

**CRISIS Y POLITICA ECONOMICA:
LA EXPERIENCIA ESPAÑOLA BAJO
EL PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL**

*Fernando Esteve
Rafael Muñoz de Bustillo*

RESUMEN

En los últimos años son frecuentes las referencias en los medios de comunicación internacional al modelo económico puesto en marcha en España para hacer frente a la crisis económica de los 70, con fuerte presencia de Pactos Sociales y, en especial, a las actuaciones del PSOE. En el presente trabajo se realiza un análisis de la política económica del PSOE, así como de su fundamentación teórica, con el objetivo de dilucidar hasta qué punto se pueden considerar exitosas en términos de eficiencia económica y equidad distributiva. Criterios que, desde el punto de vista de los autores, deben informar toda actuación en política económica.

ABSTRACT

In recent years there has been a growing international attention to the economic model put forward by the Spanish socialist government to face economic crisis, making substantial use of social agreements. This article analyzes the economic policy of the socialist government and its theoretical foundations, attempting to judge them on the basis of efficiency and equity criteria.

Introducción

El trabajo que presentamos intenta ser una reflexión sobre la oportunidad y efectividad de la política económica del Gobierno Socialista.

En la medida en que, desde nuestro punto de vista, la política socialista es básicamente continuista con respecto a la realizada por los gobiernos anteriores de Centro, el artículo repasa brevemente cuáles fueron las principales líneas de la política económica pre-socialista. Por último, se describe y evalúa desde criterios propios de la teoría económica los resultados alcanzados por el Partido Socialista tanto desde la óptica de la efectividad como desde la de necesidad de la misma.

1. Características principales del modelo de desarrollo español
- 1.1 Consideraciones generales

A todos los efectos se puede decir que a principios del presente siglo, España

se encontraba considerablemente retrasada en lo que a niveles de desarrollo económico se refiere con respecto a la mayoría de los países de lo que más adelante será la O.C.D.E. El relativo fracaso de la revolución industrial, junto con los problemas para realizar con éxito una auténtica revolución burguesa que modernizara las instituciones políticas y sociales del país, la limitación del mercado interno y la excesiva dependencia del mismo de una agricultura tradicional y poco productiva, explican el peor comportamiento de la economía española con respecto al resto de Europa y EE.UU. Pero aunque estos y otros factores sean decisivos a la hora de explicar el atraso económico español, será la guerra civil (1936-39) y la posterior política autárquica de la primera parte de la dictadura del General Franco (hasta 1950) la que explica el atraso industrial de España, o en palabra de A. Carreras (1988) "la noche de la industrialización española".

Así habrá que esperar hasta la década de 1950 para que se recupere la renta per cápita de 1935 (en 1950 la renta per

cápita era todavía un 11 o/o inferior a la de 1935 y el índice de producción industrial un 14.6 o/o por debajo del de 1935). Esta caída se puede explicar por los efectos de la contienda y también, desde nuestro punto de vista con mucha mayor importancia, por la nefasta política de aislamiento, que en parte adoptada, en parte impuesta, se sigue en España hasta principios de la década de los 50, cuando la combinación de problemas de inestabilidad social provocada por la existencia de una fuerte inflación con salarios controlados, el estancamiento de la producción por los estrangulamientos de capital y materias primas y la prácticamente situación de suspensión de pagos por agotamiento de reservas, ponen de manifiesto el agotamiento del modelo autárquico y la necesidad de reformas que mediante la liberalización de la economía permitan la incorporación de España a la economía mundial y al esquema de División Internacional del Trabajo.

Al éxito de estas reformas, cuya última manifestación es el Plan de Estabilización de 1959, no es ajeno el papel de EE.UU. y el cambio en los parámetros de las relaciones de poder internacionales. El comienzo de la Guerra Fría hace replantear a los EE.UU. su política con respecto a España y conduce a la firma de los acuerdos de cooperación -defensa- en 1951.

Con la década de los 60 se inaugura una nueva etapa en la historia de la economía española, que como con anterioridad va a estar marcada por la peculiaridad del modelo adoptado: economía de mercado con un estado intervencionista/represor fuerte en lo referente a su capacidad de

control administrativo pero débil en cuanto a poder contar con mecanismos para la movilización de recursos, como lo revela la escasa participación del gasto público en el PIB.

La estructura sectorial de la economía española por estas fechas ya tenía un fuerte componente industrial (Cuadro 1), pero el modelo de crecimiento del sector secundario que había seguido (sustitución radical de importaciones) había llegado a su fin tanto por los mencionados estrangulamientos del sector exterior, como por el insuficiente desarrollo del mercado interno.

Los cambios efectuados en el marco institucional desde la segunda mitad de los 50 van a posibilitar altas tasas de crecimiento industrial (una media de 9.5o/o anual en el período 65-74) que permitirán a su vez el desarrollo del sector servicios, que absorberá gran parte de la mano de obra que libera el campo en su proceso de transformación hacia una agricultura moderna.

El proceso de crecimiento desencadenado en los 60 va a estar, en términos generales, caracterizado por:

1) Alta dependencia del exterior por el lado de la demanda y oferta.

Por el lado de la oferta, tal dependencia está explicada por la escasa base energética de nuestro país y por las necesidades de bienes de capital y productos intermedios de la industria (estos tres componentes superan el 75 o/o de las importaciones totales).

Por el lado de la demanda, y dado el persistente déficit de la balanza comercial española, fruto de la menor competi-

CUADRO 1
COMPOSICION SECTORIAL DEL PIB (o/o)

	1955	1964	1973	1980	1986
Agricultura	20.49	17.32	10.72	6.94	5.27
Industria	31.45	31.51	32.84	29.69	30.96
Construcción	5.26	6.67	9.12	8.30	6.38
Servicios	40.64	44.40	47.30	55.08	57.39

Fuente: Banco de Bilbao y Contabilidad Nacional (Base 1980).

vidad del sector industrial, la generación de divisas suficientes para permitir la cobertura del déficit de la balanza comercial va a depender de la demanda de turismo y mano de obra realizada por el resto del mundo (principalmente la CEE) y en menor medida de la inversión extranjera. Así, el déficit de la Balanza Comercial se va a ver compensado con los ingresos de turismo y las remesas de emigrantes, y en menor medida por la inversión extranjera, permitiendo estas partidas cerrar con superávit el saldo de la Balanza Básica.

Por supuesto estos tres elementos van a tener importancia por otras razones además de permitir el mantenimiento del déficit crónico de la balanza comercial. El turismo con su componente de provocación cultural acelerará los procesos de cambio y la apertura cultural y social de España al extranjero, la emigración (1.5 millones de 1960 a 1972) actuará como válvula de escape ante las presiones de la oferta de trabajo que los sectores secundario y terciario no habrían podido absorber, permitiendo el mantenimiento de una muy baja tasa de desempleo (inferior al 2 o/o en el período 64-70). Así, por ejemplo, la tasa de desempleo para 1964 habría pasado del 1.46 al 3 o/o de no haber existido la posibilidad de emigrar. Por último la inversión extranjera, que ha mantenido una tendencia creciente hasta llegar al 13 o/o de la FBCF y casi el 3 o/o del PIB en 1937, concentrada en los sectores químicos, siderometalúrgicos y material de transporte, ha tenido un papel importante en la renovación de la estructura industrial y tecnológica española.

2) El segundo elemento característico es el alto nivel de proteccionismo de la actividad empresarial en, al menos, tres campos: la competencia exterior, las demandas salariales y los costes financieros.

— La Reserva del mercado interno: El nivel de protección del mercado español sigue siendo muy elevado con respecto al del resto de Europa, llegando a alcanzar la protección efectiva a mediados de los 70 el 20 o/o del valor añadido (Alonso, 1988).

Proteccionismo con respecto al mercado de trabajo. La combinación de libertad económica (aunque con fuertes

dosis de intervencionismo/regulación, si bien sin llegar a poner en peligro el proceso de acumulación) y ausencia de libertades políticas se manifiesta de forma paradigmática en la ordenación del mercado de trabajo. La no existencia de sindicatos libres y por lo tanto de mecanismos institucionalizados de lucha por la participación de los trabajadores en la distribución del producto se ve compensada con estabilidad de empleo —no existencia de despido libre— y los bajos salarios resultantes se ven compensados con aumentos reales equiparables al crecimiento del PIB. El resultado es el mantenimiento de ciertas cotas de paz social, la generación de nuevas capacidades de compra que van a posibilitar el crecimiento del mercado interior y a la vez el mantenimiento de una distribución del producto considerablemente más favorable a los beneficios que en el resto de la O.C.D.E. y unos costes salariales medios considerablemente menores que en sus países competidores.

"Proteccionismo" financiero: El sistema financiero, que para los años 60 era poco más que Bancos y Cajas de Ahorro, estaba fuertemente intervenido con el objetivo de reducir los costes financieros de la inversión y a la vez proteger los intereses corporativistas de las empresas del sector. Los tipos de interés, tanto pasivos como activos estaban sujetos a unos topes máximos y mínimos (para los activos a partir de 1966), además existían circuitos privilegiados de financiación, que a finales de la década de los sesenta representaban más del 45 o/o de los recursos totales del sistema crediticio, con unos tipos inferiores a los de los préstamos libres. Estos factores junto con la existencia de "un complejo de trabas legales y actitudes institucionales hacía. . . que hubiera muy poco a la hora de elegir entre el crédito bancario y la autofinanciación" (Poveda R., 1981, p. 44). Como resultado a principios de la década de los 70, las empresas españolas se caracterizaban por tener una estructura de capital con una fuerte orientación hacia la deuda, lo que si bien facilitaba los procesos de crecimiento, la hacía más vulnerable a los cambios en la política monetaria y el aumento de los

costes financieros.

Este alto y diversificado grado de protección va a repercutir en la ausencia de incentivos para la innovación y el aumento de productividad de la industria, y si bien va a facilitar su crecimiento también va a hacer que éste esté supeditado al mantenimiento del esquema de relaciones existentes en la década de los sesenta, y que hemos señalado arriba, y al buen comportamiento de la economía mundial. Cuando a partir de 1973 se desencadene la crisis económica mundial y se empiecen a producir los cambios institucionales generados por la crisis del tardofranquismo y la transición democrática se pondrá de manifiesto la vulnerabilidad del modelo de crecimiento seguido, cuyo proceso de transformación dará lugar a lo que se conoce como crisis diferencial de la economía española y que nos ocupará las próximas páginas.

1.2 A modo de evaluación.

Una vez vistas las características del modelo de desarrollo español creemos interesante el dedicar algún espacio a evaluar, desde un punto de vista analítico, los resultados alcanzados por la economía española al final de su proceso de desarrollo. Para ello nos vamos a fijar en cuatro aspectos: eficiencia y distribución tanto desde una aproximación macroeconómica como microeconómica.

1.2.1 La eficiencia macroeconómica en el modelo español hasta 1973

En el período 1960-72 la tasa de crecimiento anual acumulada del PIBpm en España es del 7.14 o/o, lo que en términos generales manifiesta el buen comportamiento de la economía desde un punto de vista agregado durante la década de los 60. En términos sectoriales (Cuadro 1) se observa ya el bajo peso relativo de la agricultura y la presencia de un sector industrial consolidado. En lo que a la composición de la demanda se refiere, lo más destacable es la caída en la participación del consumo, explicado por la caída

en términos relativos del consumo público, el aumento de participación de la inversión (del 18 al 26 o/o) y en lo que se refiere al sector exterior el crecimiento de las exportaciones —dobla su participación— e importaciones —se multiplica por tres—.

Sin embargo esta alta tasa de crecimiento, en parte explicada por el escaso nivel de desarrollo de partida, no consigue realizar totalmente uno de los objetivos de eficiencia macroeconómica cual es el empleo de la mayor parte de población en edad de trabajar. Así, aunque la tasa de desempleo media en el período considerado es de 1.2 o/o y, por lo tanto, equivale a una situación de pleno empleo, hay que tener en cuenta que esa baja tasa de desempleo se explica en parte por la fuerte emigración exterior —que desde el punto de eficiencia nacional debería ser considerada como población desempleada y por las bajas tasas de actividad—, fruto de la escasa participación de la mujer en el mercado de trabajo.¹

En lo que se refiere al comportamiento de los precios, todo el período se caracteriza por tensiones inflacionistas crecimiento medio del IPC de 6.12 o/o que va a reflejar la existencia de tensiones distributivas y/o ineficiencias y estrangulamientos de carácter microeconómico, no existiendo, como se aprecia en el gráfico adjunto, la supuestamente habitual relación entre desempleo e inflación (Gráfico 1), ni pudiéndose asociar las mayores tasas de crecimiento del producto con mayores aumentos del IPC².

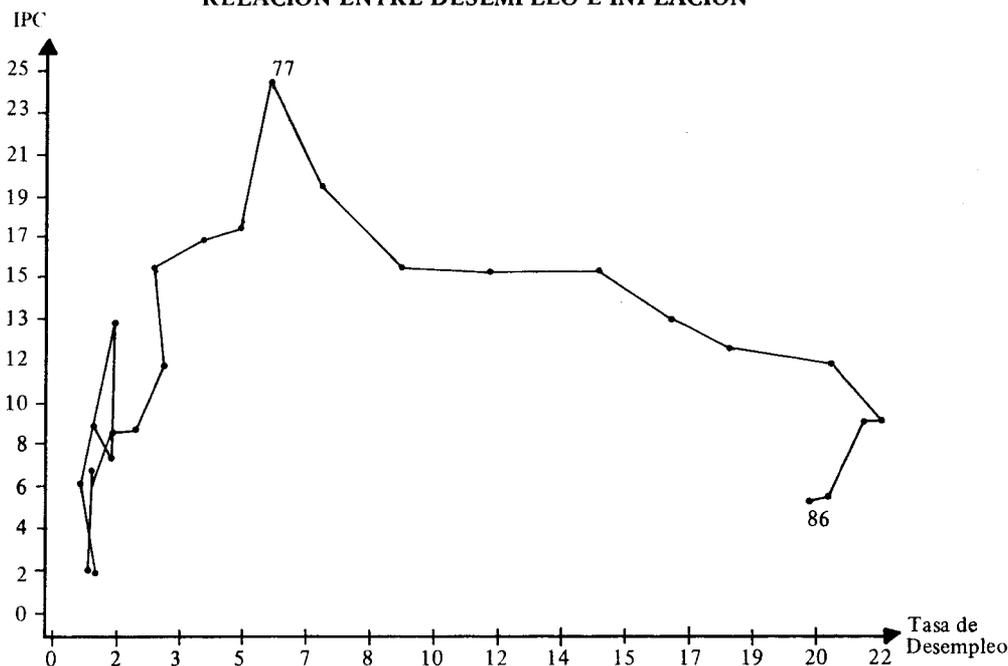
Por último, el comportamiento del sector exterior refleja durante prácticamente todo el período la existencia de un fuerte proceso de crecimiento e industrialización que genera fuertes déficits (3-4 puntos de PIBpm) pero que no afectan a la viabilidad del modelo de crecimiento por la existencia de las anteriormente mencionadas partidas compensatorias.

1.2.2 Eficiencia Microeconómica

Este buen comportamiento de la economía agregada oculta, sin embargo, la existencia de ineficiencias en el ámbito microeconómico.

Gráfico 1

RELACION ENTRE DESEMPLEO E INFLACION



1. Un sector industrial fuertemente orientado hacia los sectores de demanda débil (40.2 o/o de la producción industrial en 1975) y media (46.1 o/o), frente a los sectores de demanda fuerte (13.7 o/o), (Myro R., 1988). Con un menor grado de concentración industrial así como menor presencia de grandes empresas, con la desventaja comparativa que supone el no poder beneficiarse de las economías de escala en la producción y distribución que ello conlleva. Paralelamente se detecta cierto grado de sobredimensionamiento laboral, fruto combinado de los procesos de introducción de tecnologías intensivas en capital y el efecto conjunto de bajos salarios (bajo coste de oportunidad de mantener mano de obra redundante) y rigidez laboral (alto coste de oportunidad del despido).

Además este sector muestra un alto grado de endeudamiento y una baja inversión en investigación y desarrollo fruto de las pocas tensiones competitivas existentes en el mercado nacional y de la inexistencia de programas públicos nacionales de

investigación básica de apoyo (en 1970 los gastos de I + D suponían, tan sólo el 0.22 o/o del PIBpm).

2) El sector servicios, con un peso y distribución subsectorial que podríamos calificar de normal para el nivel de desarrollo español, presenta como características principales el mayor peso del subsector turismo y el menor peso del sector público, reflejando la existencia de un profundo desequilibrio entre la oferta de bienes públicos y privados (reflejada en la baja participación del gasto público sobre el PIB, 22.5 o/o para 1970, muy por debajo de los países de su entorno económico).

A pesar de los elementos arriba mencionados, el comportamiento de la productividad en este período es muy positivo, alcanzando una tasa de crecimiento anual 1964-70 de 5.53 y produciéndose los mayores incrementos en el sector industrial, con un 8.45 o/o (Cuadro 2), lo cual es fácil de explicar si consideramos los bajos niveles de productividad de partida y las altas tasas de inversión del período.

CUADRO 2
PRODUCTIVIDAD APARENTE DEL TRABAJO

	Tasa de crecimiento acumulada				Total
	Agr.	Ind.	Const.	Serv.	
1964-69	2.82	8.45	4.82	2.79	5.53
1970-72	-2.87	7.07	2.21	0.24	4.85
1972-74	9.28	4.09	3.60	2.13	4.83
1974-76	9.99	1.02	-1.97	3.45	3.83
1976-81	4.93	4.57	2.45	1.39	3.47
1981-87	5.46	3.55	3.03	0.37	2.28

Fuente: Contabilidad Nacional y elaboración propia.

Por último hay que señalar cómo estas altas tasas de crecimiento de la productividad van a permitir la absorción de los aumentos en los costes reales salariales, en parte explicados por el cambio estructural que se realiza durante el período -crecimiento de importancia de los sectores de salarios elevados frente a los de salarios bajos— sin que ello repercuta de forma importante en los costes salariales unitarios, cuando no haciendo que éstos disminuyan por el incremento en la productividad.

CUADRO 3
VARIACION DE LOS COSTES UNITARIOS

1965	-0.20	1977	0.35
1966	0.57	1978	0.23
1967	0.22	1979	0.49
1968	-0.47	1980	-0.48
1969	-0.14	1981	0.53
1970		1982	-0.88
1971	-3.70	1983	-0.57
1972	0.41	1984	1.10
1973	0.11	1985	-0.85
1974	0.25	1986	-1.30
1975	0.74	1987	0.95
1976	0.13		

Fuente: INE y elaboración propia.

1.2.3 Distribución funcional

La participación de la masa salarial del PIBcf muestra para todo el período una tendencia creciente, lo cual se debe

entender, principalmente, más como resultado del proceso de asalarización de la población ocupada que como resultado de una "real" redistribución de la renta a favor de salarios³ (Cuadro 4).

CUADRO 4
DISTRIBUCION FUNCIONAL DE LA RENTA

	Masa Salarial sobre PIBcf		Margen s/costos	
	t	"t	K	K'
1964	47.45	1.62	2.11	2.11
1965	48.22	1.63	2.07	2.09
1966	50.01	3.70	2.00	2.03
1967	51.58	3.15	1.94	1.98
1968	51.40	-0.35	1.95	2.00
1969	51.75	0.68	1.93	2.00
1970	52.71	1.85	1.90	1.99
1971	53.69	1.86	1.86	1.98
1972	54.75	1.97	1.83	1.98
1973	55.57	1.50	1.80	2.00
1974	55.29	-0.51	1.81	2.04
1975	56.88	2.87	1.76	2.04
1976	58.05	2.07	1.82	1.99
1977	58.05	-0.01	1.72	2.01
1978	57.57	-0.82	1.74	2.01
1979	57.60	0.05	1.74	1.99
1980	56.45	-1.99	1.77	2.04
1981	56.48	0.06	1.77	2.04
1982	55.31	-2.09	1.81	2.07
1983	54.27	-1.87	1.84	2.10
1984	51.01	-6.02	1.96	2.18
1985	49.90	-2.16	2.00	2.22
1986	49.84	-0.12	2.01	2.27
1987	50.35	1.01	1.99	2.23

K = PIBcf/Masa Salarial. K' = margen corregido neutralizando el proceso de asalarización.

Fuente: Contabilidad Nacional y elaboración propia.

Aun así, este proceso de asalarización, en cuanto que va acompañado de un aumento en la renta real del antiguo trabajador autónomo y de un incremento en el componente permanente de ésta, va a convertirse, de alguna manera, en un factor de estímulo de la demanda efectiva de consumo, aunque no sea éste, y sí la inversión, el principal factor a considerar en lo que a este aspecto se refiere.

La lectura de estos datos en términos de margen sobre costes aplicado por los productores⁴ y su comparación con los márgenes aplicados en otros países muestra cómo éstos son muy inferiores a los aquí recogidos, lo que pone de manifiesto la mayor capacidad de los empresarios de este país para aplicar márgenes mayores sobre costes, y en definitiva para fijar precios y transmitir a éstos los aumentos en los costes⁵, gracias a las peculiaridades del modelo aplicado a nuestro país y comentadas más arriba.

1.2.4 La distribución personal

El proceso de crecimiento económico que se da en todo el periodo afectó a todos los individuos pero de una manera harto desigual. La distribución de la renta familiar disponible por hogares, tal y como

se recoge en el Cuadro 5, revela **un aumento de la desigualdad** en el período 1964-70, con un único grupo —el 10 o/o más rico— como ganador en términos relativos aumentando en cerca de 4 puntos su participación en la renta total, mientras que todos los demás grupos son perdedores, y superando la renta de esta decila de la población a la del 70 o/o de la población con recursos menores. Esto hace que el índice de Gini aumente en más de un 8 o/o, colocándose en un valor de 0,4528, considerablemente superior al promedio de los países desarrollados (0.381) y equiparable al promedio de países menos desarrollados con más de 700\$ de renta p.c. (0.438), Lecaillon et al. (1984).

Esta asimetría entre la contribución al crecimiento y lo que se obtiene del mismo, si bien es posible que pueda ser tolerada en los comienzos del proceso de desarrollo, como resultado del conocido "efecto túnel", Hirschman (1973), se transforma ineludiblemente en conflictos sociales en la medida en que el efecto dejó de funcionar o lo hace en sentido opuesto. Esta desigual distribución de la renta estará así detrás del creciente malestar social que hará eclosión en la primera mitad de la década de los 70.

CUADRO 5
DISTRIBUCION DE LA RENTA FAMILIAR DISPONIBLE
(por hogares)

Decilas	1964	1967	1970	1973/4	1980/1
1a.	1.43	1.33	1.44	1.76	2.47
2a.	3.31	3.03	3.13	3.18	4,07
3a.	4.66	4.20	4.31	4.47	5.24
4a.	6.12	5.52	5.29	5.11	6.68
5a.	7.23	6.64	6.42	6.34	7.94
6a.	8.46	7.73	6.90	8.04	9.23
7a.	9.18	8.39	8.59	9.06	10.68
8a.	10.35	9.72	9.90	10.09	12.56
9a.	12.41	12.12	12.26	12.28	15.25
10a.	36.85	41.35	40.76	39.57	25.27
INDICE DE GINI	42134	46284	45712	44634	37249

Fuente: Alcaide A. (1977) y Encuesta de Presupuestos Familiares (1983).

2. La crisis

2.1 El período 1973-74: los antecedentes

El escenario económico y social dibujado a comienzos de la década de los 70, se va a ver radicalmente alterado en los siguientes años conforme se instale en los países industrializados la crisis gestada desde la segunda mitad de los 60 y desencadenada por la primera gran subida de los precios del petróleo del año 1973. La economía española va a entrar también en crisis, pero su crisis presenta rasgos diferenciales que la hacen más profunda tanto en intensidad como en duración en comparación con la crisis que sufre el resto de países industrializados.

En efecto, como ya se ha señalado, el comportamiento general que había sido correcto, cuando no bueno, a lo largo de la década de los 60; no descansaba tanto en unos fundamentos microeconómicos eficientes y justos, sino en una serie de factores coyunturales o exógenos cuya ausencia o inestabilidad va a acentuar los problemas y dificultar su superación.

Así, el sector exterior que vía turismo, remesas de emigrantes e inversiones extranjeras, había funcionado como mecanismo equilibrador que permitía corregir los desequilibrios macroeconómicos generados por el proceso de crecimiento, deja de serlo en la medida en que se instala la crisis en los países industrializados. Decece el turismo, la emigración resulta ahora imposible a la vez que en muchos países receptores se incentiva u obliga a los antiguos emigrantes a volver, cayendo también las inversiones extranjeras. (Del 6.5 o/o en 1973 de la inversión total al 1.5 o/o en 1976, valor mínimo de todo el período). El grado de cobertura del saldo de la balanza comercial por estos conceptos decae entre los años 1973-77, justo cuando la factura a pagar por las importaciones de petróleo se dispara. Adicionalmente, un factor que había sido expansivo pierde crecientemente en estos años su operatividad. La ralentización del proceso de emigración en el interior del país del campo a la ciudad, tiende a hacer

desaparecer una de las fuentes coyunturales de crecimiento en la productividad. Así, en 1973 (ver Cuadro 1), el peso del sector agrario en el PIB es ya de sólo 10.5 o/o, el aumento en la productividad que antes se veía garantizado por el desplazamiento de la fuerza de trabajo al sector industrial, deja de tener ese componente autónomo para pasar a ser fruto de mejoras en la eficiencia a nivel microeconómico. Pero como ya se ha indicado, las condiciones para que ello se diera faltaban en una economía como la española, donde su clase empresarial estaba resguardada tanto de la competencia exterior e interior como de las presiones del mercado de trabajo, con la consiguiente ausencia de un empresariado autónomo respecto al poder político, dinámico y capaz de hacer frente a las nuevas y más duras condiciones internacionales.

La interrelación entre una clase empresarial obsoleta con un sistema político autoritario explica la extraña respuesta que, desde la política económica, se hace ante el fenómeno de la crisis. Simplemente se va a suponer que la crisis económica es un fenómeno transitorio que les sucede al resto de los países industrializados, y que no obliga a ningún tipo de corrección en el panorama económico español. Se trata, en suma, de "puentear la crisis", se piensa que, pronto, los precios del petróleo volverán a bajar, se recuperará el pulso de la economía internacional y desaparecerán los problemas del sector exterior con la recuperación del turismo y de las inversiones extranjeras y, en consecuencia, carece de sentido realizar costosos ajustes microeconómicos que obliguen a modificar los viejos comportamientos empresariales, cuando se cree que todo va a seguir igual. Por ello, en España pasa prácticamente inadvertida la primera gran crisis del petróleo, el alza en los precios de esta materia prima no se transmite al mercado interior hasta dos años más tarde, por lo que a las ineficiencias microeconómicas ya comentadas se agrega esta nueva distorsión en los precios relativos. Sin embargo tal política compensatoria permite que las tasas de crecimiento del PIBpm sigan siendo muy elevadas tanto en 1973

(7.28 o/o) como en 1974 (6.53 o/o), aunque no son suficientes —en ausencia del recurso a la emigración— para mantener la tasa de paro que experimenta un crecimiento, siquiera modesto, en este bienio. No obstante, las semillas de la duda sobre la posibilidad de la continuación de esas políticas compensatorias estaban ya sembradas. Ello se manifiesta, claramente, en la caída de la tasa de crecimiento de la FBCF que de ser un 14.32 en 1973 pasa a ser un 6.65 en 1974. Las expectativas empresariales empiezan a reflejar no sólo la conciencia de la imposibilidad de mantenerse al margen de una crisis económica de carácter mundial, sino también —y de ello se hablará más adelante—, la incertidumbre que la ya previsible caída del régimen dictatorial del General Franco va a introducir en el marco de las relaciones entre el capital y el trabajo.

2.2 El período 1975-76: el desencadenamiento

En 1975, con la muerte del General Franco, la crisis económica se va a ver complicada por la aparición de una fuerte crisis política que, aunque ya presente en los años del tardofranquismo, se va a manifestar con toda su intensidad a partir de la muerte del dictador.

Así, y deteniéndonos sólo en los fenómenos más significativos, se va a producir:

1) Caída en la inversión, cuya tasa de variación tomará valores negativos prácticamente hasta 1985. Si consideramos que el tipo de interés real de estos años es negativo, esta caída no se puede explicar por mecanismos típicamente neoclásicos, siendo obvio que se debe principalmente, en esta primera fase, a la incertidumbre sobre el futuro, en un momento de vacío político, a partir del cual, al menos potencialmente, se podía diseñar un tipo de sociedad muy distinto a la de economía de mercado.

2) El vacío de poder va a propiciar también la redistribución de la renta a favor de salarios, pasando del 54.72 o/o de PIB en 1972 al 58.05 o/o en 1976. Este aumento no se explica por un au-

mento de las reivindicaciones salariales con respecto a la década pasada por parte de las ahora legalizadas organizaciones sindicales. Lo que ocurre es que éstas pretenden y consiguen, mantener los aumentos del poder adquisitivo obtenidos en la década de los 60; esos aumentos que en presencia de altas tasas de crecimiento eran posibles sin alterar la distribución de la renta, con bajas tasas de crecimiento del PIB (1.03 en 1975 y 2.7 en 1976) van a dar lugar a la caída de la participación de los beneficios en la renta y en la medida en que los empresarios se resisten a la puesta en marcha de un proceso inflacionista (17.5 o/o de incremento del IPC en 1976 y 24.3 en 1977, el máximo del período).

3) Se pone en marcha cierta política compensatoria por parte del sector público, que se manifiesta en el aumento del peso del mismo sobre el PIB, 4 puntos del 74 al 76, apareciendo por primera vez déficit público (—0.3 o/o del PIB en 1976). Este comportamiento, junto con el crecimiento en el consumo privado provocado por la redistribución a favor de salarios, va a permitir mantener la demanda efectiva, aunque no lo suficiente como para frenar el crecimiento del desempleo, que pasa del 2.61 en 1974 a 4.84 en 1976, ni como para conseguir altas tasas de crecimiento.

Sin embargo con respecto a la política económica hasta 1977 hay que señalar que el principal objetivo del gobierno era realizar la transición política, y frente a este objetivo los demás problemas pasaban a un segundo plano. Por otra parte, en la España anterior a 1977, primeras elecciones democráticas desde la II República, se desconocía cuál era la correlación de fuerzas políticas existentes en el país, y sin saber cuál era la distribución del poder real era muy difícil el poner en marcha cualquier tipo de política pues se corría el peligro de no contar con suficiente respaldo "de facto" para desarrollarla. Por otra parte, como han señalado otros autores, también era difícil oponerse desde el gobierno a las presiones redistributivas de los sindicatos en cuanto que éstos eran parte central de las fuerzas que lucharon por la democracia y ésta no podía empezar

ofreciendo menos.

Vemos así cómo el aumento en los salarios monetarios en estos años es muy superior al de la década de los 60 y superior al deflactor del PIB, produciéndose un aumento en los salarios reales que, al no ir acompañado de una disminución del empleo de suficiente intensidad va a provocar la mencionada redistribución a favor de salarios. De todas formas, en la medida en que se siguen manteniendo tasas aceptables de aumento de la productividad, estos aumentos en los salarios reales no inciden con igual intensidad en los costes salariales unitarios, cuyo aumento es inferior al 1 o/o en todo este período.

2.3 El comienzo de la política económica activa: los pactos sociales (1977-81).

En 1977, tras las primeras elecciones constituyentes y aclarado el panorama político del país y la relación de fuerzas entre los distintos grupos sociales, se empiezan a poner en práctica toda una serie de medidas de política económica. Se partía del supuesto de que como paso previo a la recuperación del empleo y la vuelta a las tasas de crecimiento de épocas pasadas era imprescindible frenar el proceso inflacionista, y ello por dos razones, por el posible efecto que, vía expectativas, pudiera tener sobre la inversión y empleo, y por el efecto negativo que el diferencial de inflación con respecto a nuestros principales socios comerciales (CEE) tenía sobre el saldo exterior y a través de éste sobre el empleo.

Pero la política de lucha contra la inflación, que a continuación pasamos a detallar, tenía también un segundo objetivo: la recomposición de los excedentes empresariales. En la medida en que los aumentos de salarios no son trasladados a precios en su totalidad, se produce, como liemos visto, una reducción de la participación de los beneficios en la renta nacional. Se consideraba que era condición necesaria para la reactivación de la inversión el reconducir la distribución de la renta a situaciones pre-crisis, esto es, aumentar los excedentes empresariales, esperan-

do que este aumento pusiera en marcha de nuevo el proceso inversor.

Desde un punto de vista teórico, si suponemos que el precio es el resultado de aplicar a los costes salariales un margen q :

$$P = \frac{WH}{TT} q$$

donde:

$q = (1 + m)$, siendo m el margen.

WH = salario hombre

TT = r productividad (produc./empleo)

Hay dos formas de, simultáneamente, aumentar el margen (c.p. aumentar la tasa de beneficio) y reducir los precios (o su tasa de variación): actuando a la baja sobre los salarios y/o aumentando la productividad. El primer tipo de ajuste, actuación sobre los salarios, lo podemos denominar pasivo, en cuanto que deja sin alterar —o por lo menos no pone el énfasis— la estructura técnica productiva y organizativa de las empresas. El segundo tipo, que por contra podemos denominar activo, pone el énfasis en la transformación técnica y, por lo tanto, "real" desde un punto de vista de productividad física (y no sólo monetaria). En un caso los costes salariales unitarios son bajos porque los salarios son bajos (y por lo tanto el nivel de vida de los trabajadores será bajo) y en el segundo la alta productividad de los trabajadores permite compatibilizar el acceso a altos niveles de vida con la competitividad de los bienes y servicios producidos.

En el caso español podemos decir que el mecanismo principalmente utilizado para posibilitar la caída en el IPC y el aumento de los excedentes empresariales ha sido la actuación a la baja sobre la variación de los salarios, monetarios primero y reales después, aunque en algunos sectores, principalmente industriales, se haya actuado también sobre TT⁶.

Así podemos decir que a partir de 1977 se pone en marcha una política de lucha contra la inflación y recuperación del excedente empresarial (objetivos que en cierta medida pueden ser contradictorios

si pensamos que todo aumento del excedente empresarial, en situación de caída en la tasa de crecimiento del IPC es el producto de una reducción de los costes de producción que no se transmite a precios), objetivos que se interpretan, desde el modelo económico del gobierno, como condición necesaria y suficiente para poner en marcha un proceso de crecimiento y creación de empleo. La reducción del IPC, aumentaría la competitividad de los productos nacionales y colocaría a España en posición para beneficiarse de una posible recuperación internacional. Además se confiaba en que la recuperación de excedente pondría en marcha un proceso de inversión con sus conocidos efectos expansivos. De alguna manera, aunque esto no se dio de forma explícita, se trataba de volver a reconstruir las condiciones existentes antes de 1970 -en términos de margen sobre costes y beneficios— para volver a hacer atractiva la utilización productiva de los excedentes por parte de los propietarios del capital.

El mecanismo utilizado para alcanzar estos objetivos es una política de rentas, acompañada de política monetaria restrictiva de apoyo y de actuaciones sectoriales y puntuales en algunas áreas (Plan Energético) o sectores. Paralelamente se va a poner en marcha, con mayor o menor intensidad según el poder, voluntad política y capacidad de maniobra de los distintos gobiernos que se suceden en nuestro país desde 1977, un proceso de reforma de las administraciones públicas e instituciones económicas desarrolladas en el marco de un modelo político dictatorial, que habían alimentado los comportamientos corporativistas a todos los niveles, y que tras la transformación política se presentaban como una reliquia del pasado, incoherentes con la nueva estructura económica y política del país e ineficientes desde todos los puntos de vista. Dentro de este marco hay que situar la reforma del sistema financiero, del sistema fiscal, de la empresa pública, de la seguridad social, de la organización territorial del estado, del sistema educativo. . . Todas estas acciones, por supuesto, van a tener algún efecto sobre el nivel de actividad económica del

país pero desde nuestro punto de vista son actuaciones que se tendrían que haber realizado de todas formas aun en presencia de un "boom" económico, quizás no con tanta urgencia, pero habrían sido igualmente necesarias. Desde este punto de vista pensamos que no se pueden calificar/incluir dentro de la política de lucha contra la crisis y por lo tanto no entraremos en su análisis, a no ser que afecte o incida directamente en la política económica de la crisis misma.

La instrumentación concreta de estos objetivos de política económica se realiza a través de los Pactos Sociales, instrumento al que van a recurrir los distintos gabinetes desde 1977 hasta nuestros días (ver Cuadro 6).

La primera gran actuación de política económica para enfrentarse a la crisis se produce con el gobierno constituyente de la Unión del Centro Democrático (U C D), tras las primeras elecciones libres y a través de los denominados Pactos de la Moncloa. Estos pactos, que hay que entenderlos como la manifestación de los distintos grupos sociales de la voluntad de defender la creación de un estado democrático frente a las existentes tensiones involucionistas de los viejos poderes fácticos, van a marcar de forma profunda la evolución económica y social de nuestro país, y van a suponer la aceptación por parte de las centrales sindicales del gradualismo y la negociación como mecanismo de lucha por sus intereses.

Los Pactos de la Moncloa cubren tres grandes áreas. Por un lado, se acepta una política de rentas, de moderación salarial, con el objetivo de frenar el fuerte proceso inflacionista de la economía española. En segundo lugar, se fijan toda una serie de directrices y prioridades presupuestarias que incluyen el aumento de los gastos sociales (aumentan 3 puntos sobre el total de gasto público) y del gasto público total (que pasa del 27.6 en 1977 al 29.4 en 1978) y -la reforma del sistema fiscal. Por último se pactan toda una serie de actuaciones en sectores concretos como el energético.

Este acuerdo de desigual cumplimiento por los distintos grupos firmantes

Cuadro 6

ACUERDOS Y PACTOS SOCIALES

Período de vigencia	Denominación	Firmantes	Características salariales	Otros aspectos
1978	Pactos de la Moncloa	Gobierno y partidos políticos parlamentarios. Adhesión de sindicatos y patronal.	Incremento máximo de la masa salarial bruta: 20% (hasta 22% por deslizamientos).	Programas de fomento empleo y desempleados, ampliación de los plazos de prestación de subsidio de desempleo, revalorización de la masa de pensiones en 30%, aumento de la aportación estatal a la SS, incremento de la inversión pública...
1980-1	Acuerdo Marco Interconfederal	UGT y CEOE	Para 1980 del 13 al 16%, para 1981 banda del 11 al 15%	
1982	Acuerdo Nacional de Empleo (ANE)	Gobierno, UGT, CC.OO. y CEOE	Banda del 9 al 11% de aumento.	Actuaciones varias para aumentar las prestaciones del subsidio de desempleo, revalorización 10% pensiones unitarias, actuaciones sobre la SS, compromiso de creación de 350.000 empleos.
1983	Acuerdo Interconfederal	UGT, CC.OO. y CEOE	Banda del 9.5 al 12.5%	
1984	Sin Acuerdo		Recomendación del gobierno del 6.5%, la conflictividad fue el doble que en 1983. El aumento salarial neto por asalariado fue del 7.9% excluyendo la cláusula de revisión.	
1985-6	Acuerdo Económico y Social (AES)	Gobierno, UGT, y CEOE	Banda del 5.5 al 7.5% para 1985. Banda del 90 al 107% de la previsión de inflación (1986). Reducción de la conflictividad en un 49% en 1985 y en un 30% en 1986.	Creación de un Fondo de Solidaridad para el fomento del empleo. Compromiso para aumentar la cobertura de desempleo al 48% en 1986, aumento de deducciones y desgravaciones fiscales. Creación de 160-190 mil puestos de trabajo en obras y servicios públicos. Aumento de la inversión pública.
1987	Sin Acuerdo		Recomendación del gobierno del 5% El aumento neto fue del 6.5%. Incremento en un 212% de la conflictividad.	
1988	Sin Acuerdo		El gobierno aplica el 3% a los trabajadores de la Administración Pública y propone el mismo porcentaje de aumento empresarial. Aumento salarial del 5.3%	
1989	Sin Acuerdo previsible		Sindicatos: 7.5% de aumento. CEOE: sobre el 5% Gobierno: 3% a funcionarios.	Peticiones: Igualación de las pensiones mínimas con el salario mínimo, aumento de la cobertura de desempleo al 48%, retirada del Plan de Empleo Juvenil, aumento en 2% de pensiones y sueldos a funcionarios para compensar el exceso de inflación en 1988.

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda, Programa económico a medio y largo plazo (1985) y elaboración propia.

-siendo máximo, como ocurrirá con otros posteriores, el de los sindicatos— y que va a suponer el cambio de tendencia en la participación de la masa salarial sobre la renta supone la aceptación por parte de los sindicatos a la moderación salarial a cambio de ciertas compensaciones, principalmente en materia de política social, por parte del sector público. Los pactos tendrán un efecto directo importante sobre el nivel de inflación, al actuar sobre el componente principal de la misma, e implica la aceptación de facto de los objetivos en política económica del gobierno por parte de los sindicatos, que no se enfrentarán de forma generalizada con éste hasta que una vez recuperados unos niveles de actividad económica satisfactorios piensen que es posible y viable el redistribuir la carga del ajuste para aliviar a los grupos sociales más desfavorecidos.

Junto con la caída del IPC, el segundo elemento característico del período de gobierno de la UCD es el crecimiento del desempleo, que pasa de 5.54 o/o en el año de los Pactos de la Moncloa al 16.24 en 1982 cuando se inaugura el mandato socialista (lo que significa pasar de 750,000 a 2,150,000 desempleados, o la pérdida de cerca de 1,400,000 puestos de trabajo, puesto que la población activa no sólo no aumenta en el período sino que disminuye en casi 300,000 personas).

Podemos decir que es en el propio proceso de corrección de los desequilibrios de la economía española donde se encuentra la causa del aumento del desempleo. La disminución pactada de la participación de la masa salarial en la renta va a tener un efecto negativo sobre la demanda efectiva desde el momento en que la propensión a consumir de los trabajadores es mayor que la de los receptores de rentas de capital. Por otro lado la paulatina recuperación de los excedentes no se va a traducir en aumentos de la inversión (con tasas de crecimiento negativa) y va a ir a cubrir los costes de despido —por la racionalización de la producción— y aumentar la tasa de autofinanciación —reestructurar los desequilibrados esquemas financieros de las empresas.

Esta caída en la tasa de crecimiento de la demanda, que ya de por sí habría generado desempleo en una economía con un comportamiento estático de la productividad va a producirlo de forma casi explosiva si consideramos los fuertes aumentos en la productividad que, al no ir acompañados de movimientos compensatorios de la jornada de trabajo ni de aumentos de suficiente intensidad en la demanda efectiva (ni siquiera con el aumento del gasto público que pasa del 27,6 o/o al 37.7 o/o del PIB de 1977 a 1982, generando un déficit del 5.6 o/o y, por lo tanto, con una política expansiva por parte del sector público) producen aumentos en el desempleo.

3. La política económica del gobierno socialista (1983-1989)

Dos son, quizás, los elementos que hacen que se pueda establecer una distinción entre la política del gobierno socialista (PSOE) y la de la UCD, si bien en líneas generales no existe una ruptura entre las mismas.

1) el fuerte respaldo político que recibe el PSOE y Felipe González en las elecciones de 1982 y 58 o/o de los escaños del Congreso, lo que no sólo le confiere autonomía legislativa sino que refleja el fuerte apoyo con el que el partido y su oferta de cambio podía contar en su gestión por parte de la mayoría de la población.

2) por su identificación —en ese momento— con la izquierda política, y por contar con el sindicato UGT, va a tener el respaldo de los sindicatos de clase principales del país -UGT y CCOO-, lo que le va a dar mayor margen de maniobra en el desarrollo de las políticas de ajuste, y un menor grado de contestación o resistencia social ante los mismos.

Estos elementos han permitido que el PSOE desarrollara su política económica con mayor intensidad y entrara en temas, como la reestructuración industrial, que sólo habían sido abordados tímidamente por el gobierno anterior.

La lectura que se hace desde el PSOE de la situación económica de España

y las líneas de actuación a seguir es la siguiente:

1) Se sigue considerando vital acortar el diferencial de inflación con respecto a la CEE, más aún cuando es objetivo del gobierno el culminar cuanto antes el proceso de integración en ella.

2) Como mecanismo de lucha contra la inflación se asume el puesto en marcha, desde los pactos del 77, y se intenta actuar sobre los salarios monetarios y reales, bien mediante pactos (AES) o mediante recomendaciones a la Patronal y política salarial de los empleados públicos (29 o/o de los asalariados con empleo).

3) La actuación sobre los salarios tiene, además, para el gobierno otros dos objetivos.

a) Se considera que gran parte del desempleo existente es resultado del mantenimiento de los salarios por encima de sus valores de equilibrio (desempleo neoclásico) y, por lo tanto, la actuación a la baja sobre éstos tendrá efectos positivos sobre el empleo.

b) Por otro lado, se mantiene el objetivo de reconstrucción del excedente empresarial, con la creencia de que su aumento repercutirá en el incremento de la inversión con sus efectos sobre la demanda efectiva a corto plazo y aumento en la competitividad a medio/largo plazo.

4) Además de la actuación sobre los salarios se pone en marcha toda una serie de mecanismos para "flexibilizar" el mercado de trabajo, desarrollando nuevas formas de contratación que suponen un menor compromiso para el empresario y facilitando el despido —aunque sin llegar al despido libre.

5) Como apoyo a la política de rentas, y en sustitución de ésta cuando no hay acuerdo entre los representantes sociales (patronal, gobierno y sindicatos) se potencia la utilización de una política monetaria estricta que vía control del tipo de interés (mediante el control de la liquidez del sistema) pretende evitar la generación de presiones de la demanda sobre el nivel de precios. Esto hará que aumenten de forma importante los tipos de interés reales que tomarán por primera vez valores positivos llegando a ser los más elevados de los países

avanzados de la OCDE.

6) Dentro también de la política antiinflacionista y convencido de los efectos negativos del déficit público sobre la actividad privada se adopta también como objetivo de política económica la reducción del déficit público, que se realiza, principalmente, adaptando el crecimiento del gasto al ritmo de crecimiento del PIB (desde 1985) y aumentando la presión fiscal.

En términos globales y si tuviéramos que identificar las medidas desarrolladas por el PSOE con una interpretación concreta del funcionamiento económico de nuestro país, diríamos que estas medidas serían las apropiadas para aplicar en un modelo de síntesis neoclásica en situación de desempleo neoclásico y en presencia de una función de inversión que responde rápidamente a los cambios en la distribución de la renta (a las variaciones en el margen).

Podemos decir que se han cumplido los objetivos primeros que se marcó el gobierno al plantear su política económica: la inflación ha bajado al 5 o/o, y lo que es más importante, el diferencial de inflación con la CEE se ha reducido a un punto. El margen sobre costes agregado ha recuperado los valores de los años 60 y la participación de la Masa Salarial sobre la renta ha retrocedido a la situación existente antes de la crisis. Aunque con mucho retraso, pues el margen empieza a recuperarse de forma estable desde 1978, se ha producido un aumento considerable de la inversión cuya tasa de crecimiento toma valores positivos y elevados desde 1985.

La recuperación del ritmo inversor y el buen comportamiento del sector exterior va a permitir un crecimiento sostenido de la economía que en los últimos años ha superado la media de la OCDE.

Desde el punto de vista de los indicadores macroeconómicos todo parece indicar que, por fin, tras un período de 10 años, se ha logrado realizar la transición política y económica. El apoyo social prestado al gobierno parece que ha permitido que se tomaran las decisiones necesarias para situar de nuevo a la economía española en la senda de crecimiento. Sin embargo, existe un indicador de eficiencia macro-

económica que empaña los resultados obtenidos: la tasa de desempleo. A principios de 1989 ésta se encuentra en torno al 19 o/o de la población activa, aunque en el período 1982-88 (1er. trimestre) haya habido una creación neta de empleo de 580,000⁷ puestos de trabajo, cambiando la tendencia de destrucción neta de empleo que se mantuvo desde aquel año.

3.1 El problema del empleo

La elevada tasa de desempleo, que por sí sola desvirtúa las declaraciones triunfalistas sobre el éxito de la economía española y la idoneidad de la política económica desarrollada ha sido justificada oficialmente atendiendo a dos factores: el aumento de la población activa y la aparición e intensificación de la economía oculta. Ninguno de los dos argumentos es capaz, desde nuestro punto de vista, de restar importancia al fenómeno de desempleo masivo en nuestro país.

En efecto, qué duda cabe que la población activa ha crecido a partir de 1980, eliminándose la tendencia de reducción de la misma que a partir de 1974 se manifiesta en la economía española, tendencia normalmente explicada por la aparición del denominado "efecto desánimo", generado por la falta de demanda de trabajo. Sin embargo esta línea de argumentación difícilmente sirve de justificación a la luz de dos contrargumentos de distinto carácter. En primer lugar porque la eficiencia asignativa de un sistema económico se ha de juzgar por su capacidad para generar empleo para todos aquellos dispuestos a trabajar, y en segundo lugar porque aún empleo para todos aquellos dispuestos a trabajar, y en segundo lugar porque aún contando con el incremento de la población activa producido en estos años (1.4 millones de personas de 1982 a 1988, lo que supera el 10 o/o), la tasa de actividad es todavía sensiblemente inferior al resto de la CEE⁸, e incluso inferior a la propia tasa de actividad de España a comienzos de la década pasada. La incapacidad de la economía española para crear empleo se observa cuando incluso calculando la tasa de desempleo ajustada para eliminar los

efectos del incremento de la población activa, ésta tomaría el valor del 12.07 o/o con respecto a la población activa de 1982 y 14.5 o/o con respecto a la de 1974, tasas todavía muy elevadas con respecto a la OCDE».

Respecto a la segunda justificación —economía oculta—, caben dos contrargumentos. En primer lugar resulta, cuanto menos irónico, que la institución social encargada de imponer la legalidad quite importancia al fenómeno del desempleo acudiendo a la existencia de la economía oculta/ilegal, pues su propia existencia no revela sino la impotencia del gobierno, tanto a la hora de hacer cumplir las leyes como a la hora de realizar una política económica que posibilite la generación de puestos de trabajo en condiciones legales. En segundo lugar que los participantes en este mercado paralelo de trabajo difícilmente podrían encuadrarse en otra clasificación que no fuera la de desempleo involuntario, pues el hecho de que acepten un empleo en los sectores informales donde las condiciones de trabajo y los salarios son muy inferiores revela, por un lado, su disposición de trabajar y, por otro, la dificultad de hacerlo en el sector formal.

La existencia e incremento de volumen de la economía oculta se ha interpretado también, ya en otros campos de la política económica distintos del empleo, como reflejo de la existencia de un "exceso" de presión fiscal y de regulación laboral que encarece tanto los costes directos como indirectos del producto y reduce los beneficios disponibles.

Desde esta aproximación, la actuación a la baja sobre la presión fiscal de los colectivos empleadores y la desregulación del mercado de trabajo se plantea como el mecanismo adecuado para hacer aflorar este tipo de economía. Una vez más, sin embargo, es necesario manifestar que no se puede hablar de costes de trabajo "elevados", directos e indirectos, en el vacío y en términos absolutos, ya que éstos se tienen que considerar junto con la productividad para obtener una visión correcta de los mismos. Y es la productividad y su comportamiento la que de alguna manera es responsabilidad del empresario, de su

capacidad de gestión en el corto plazo y de su visión de futuro. No es de extrañar que los costes de trabajo actuales sean elevados para técnicas de los 60, pero parece más difícil de aceptar que lo sean para técnicas de los 80. Así la economía oculta no es, para muchos sectores y nos vamos a permitir aquí utilizar terminología marxista que es tremendamente gráfica en el caso que nos ocupa, sino el marco para la extracción de plusvalía absoluta en un mundo —el occidental industrializado— que ya hace muchos lustros que entró en la fase de plusvalía relativa. En cuanto a la presión fiscal nos remitimos a las próximas páginas donde se podrá comprobar cómo ésta está por debajo del resto de la OCDE y, probablemente, con índices de progresividad inferiores.

Sin embargo cabe otra explicación, alternativa al aumento de volumen que la economía informal ha experimentado en nuestro país. Para ello es suficiente con aceptar, como supuestos de partida, que los salarios y la productividad son más elevados en el sector formal de la economía que en el informal, y que los individuos tratan de mantener los niveles de consumo alcanzados (en línea con el pionero trabajo de Duesenberry, 1949). Partiendo de estos supuestos, y considerando que desde 1970 y hasta 1985 España ha estado sometida a un proceso de destrucción neta de puestos de trabajo, si tanto los individuos despedidos como los que acceden por primera vez al mercado de trabajo no encuentran empleo en la economía formal tendrán que 1) encontrarlo en empresas que operen en el mercado informal, 2) intentar, mediante actividades marginales y/o esporádicas autónomas, obtener algún tipo de renta. En la medida en que estos ingresos sean inferiores —supuesto primero— y que deseen mantener su nivel de consumo —supuesto segundo— otros miembros de la familia tendrán que dedicarse a este tipo de actividades para complementar la renta familiar¹⁰. Así el sector informal crecerá a tasas más elevadas que la destrucción de empleo en el sector formal, y el propio crecimiento de la economía oculta será, en gran parte, fruto del crecimiento del

desempleo y no muestra de que este sea menor.

3.2 La política de ajuste microeconómico

La combinación experimentada en estos años por la economía española de crecimiento del PIB, disminución de la inflación y elevadas tasas de desempleo y que resulta incongruente en términos de estática comparativa macroeconómica, no lo es si se considera que durante estos años se produce un proceso de fuerte ajuste microeconómico. En efecto, el gobierno socialista llega al poder en 1982 con un diagnóstico de la economía española en el que priman las consideraciones de ineficiencia microeconómica como responsables últimos de la situación del país. Esto explica el énfasis que se realiza en todo tipo de políticas de ajuste¹¹ que van desde las actuaciones estrictamente sectoriales: reconversión industrial, saneamiento del sector financiero, actuaciones sobre empresas públicas... hasta actuaciones de índole más general que afectarán de forma principal al mercado de trabajo.

Estos dos tipos de actuaciones se suponían relacionadas en el marco de la interpretación neoclásica de los problemas de la economía española. Así, el inevitable y previsto desempleo generado por las políticas de ajuste sectorial se vería mitigado por la demanda adicional de trabajo que generaría la desregulación y subsecuente flexibilización del mercado de trabajo —siempre bajo el supuesto de que el paro se correspondía con paro neoclásico—, y por la mayor eficiencia del sistema productivo tras el ajuste, que le permitiría mejorar su comportamiento con respecto al sector exterior.

Con esta política se sientan las bases para que la economía pueda responder de forma competitiva ante aumentos en la demanda efectiva y se complementa el eje central de la política económica de la transición, que como ya hemos apuntado, se basaba en la recuperación del excedente empresarial mediante la aplicación de una política de rentas tendiente a redistribuir a favor de beneficiarios.

La política de desregulación laboral y contención de los costes salariales hacía que no se pudiera confiar en el consumo privado como generador de esa demanda efectiva extra que pusiera en marcha el proceso de recuperación; de hecho en el período 1982-87 la tasa de variación del consumo fue del 1.9 o/o, por debajo del 2.6 o/o de crecimiento del PIB, produciéndose incluso, en 1984, una caída en el consumo privado en términos reales. Esto significa que la recuperación quedaba en manos del comportamiento del sector exterior, de los empresarios en cuanto inversores o del sector público. En la medida en que la actuación del sector público en este campo —generación de demanda efectiva— entraría en contradicción con las medidas de liberalización y desregulación promovidas por este sector, y que el comportamiento del sector exterior depende de más variables y de mayor importancia que la relación entre precios nacionales y precios extranjeros, el protagonismo del re-

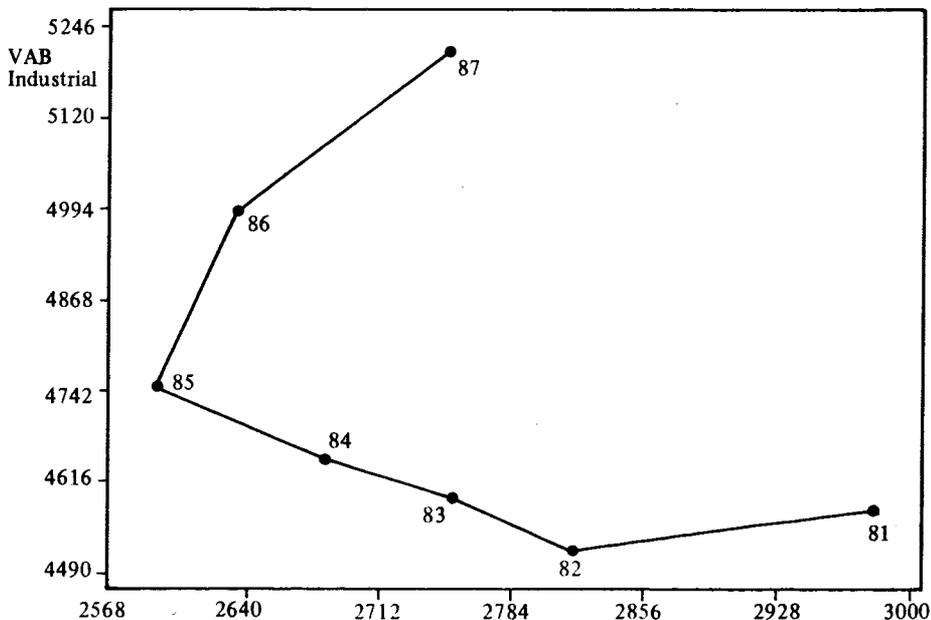
lanzamiento quedaba en manos de la inversión privada, a la espera de que el aumento de ésta generara la suficiente demanda efectiva como para disminuir de forma efectiva la tasa de desempleo.

Pero antes de profundizar en cómo se ha manifestado esa relación esperada entre empleo e inversión en la economía española, merece la pena detenerse en analizar, aunque sea someramente, cómo se materializa la política de ajuste, objetivo central del ejecutivo socialista.

En lo que se refiere a actuaciones sectoriales, y centrándonos en el sector industrial, la intensidad del ajuste —vía reconversión y modernización— se puede observar claramente en el Gráfico 2 donde se recoge el empleo y la producción industrial, a precios constantes de 1980, para el período 1981-87, que muestra cómo el crecimiento del sector ha ido acompañado de un proceso de destrucción de puestos de trabajo, especialmente intenso en el período 82-85.

Gráfico 2

RELACION ENTRE EMPLEO Y PRODUCCION INDUSTRIAL (1981-87)



La política de desregulación del mercado de trabajo tiene su justificación teórica en el efecto negativo que la existencia de rigideces en la contratación y despido de trabajadores puede tener sobre la demanda de empleo, en la medida en que harían aumentar los costes totales del mismo y por lo tanto generar desempleo neoclásico. La instrumentación de esta política se ha realizado en nuestro país mediante dos vías distintas, primero, y principalmente, a través de la aparición de nuevas formas de contratación que facilitando la contratación por tiempo determinado (en contraposición a los contratos indefinidos característicos de los 60 y primera mitad de los 70) elimine los costes de despido y reduzca el efecto negativo que la incertidumbre puede tener sobre la demanda de trabajo, y en segundo lugar, facilitando el despido, aunque sin llegar al despido libre.

La puesta en marcha de estas nuevas posibilidades de contratación está cambiando de forma significativa la estructura del empleo en España (fijo/temporal). La importancia de los contratos por tiempo definido con respecto al total de colocaciones registradas ha aumentado tanto que en la actualidad explican más del 100 o/o de las colocaciones con control oficial, lo que equivale a decir que alrededor del 90 o/o de los nuevos contratos lo son por tiempo definido. Y supondría que si todas las colocaciones se mantuvieran por el período de un año el 45 o/o del empleo asalariado lo estaría en condiciones de contratación por tiempo definido, frente al 25,4 o/o en 1984. En cualquier caso, lo que sí es evidente es que prácticamente todos los nuevos puestos de trabajo se están cubriendo utilizando las nuevas modalidades de contratación. A la hora de evaluar el éxito o fracaso de este tipo de políticas hay que dar respuesta a cuestiones de difícil respuesta con los datos estadísticos disponibles.

1) Si se habría producido el mismo número de colocaciones en ausencia de los programas de fomento de empleo.

2) En qué medida ese elevado número de colocaciones comparado con el anterior aumento del empleo asalariado

(que supone tan sólo el 9.3 o/o y el 11.45 o/o de las colocaciones para 1987 y 1986 respectivamente, pues en los años previos las colocaciones son positivas y sin embargo hay pérdida de empleo), se corresponde con la destrucción de empleo en algunos sectores/empresas y la creación de empleo en otros, de forma que el saldo neto es bajo, o con la existencia de un proceso de rotación de trabajadores sobre el mismo puesto de trabajo.

En cuanto a la primera cuestión, lo único que podemos decir es que la actuación en esta línea, tendiente a reducir el costo del factor trabajo, sólo es necesaria si estamos en presencia de desempleo neoclásico, esto es, si el factor limitativo a la contratación de empleo es su alto coste (por encima de la productividad del trabajo) y no la inexistencia de demanda efectiva que pueda absorber el incremento de producción asociado a la nueva contratación, entonces podremos decir que las medidas han tenido éxito. De no ser así, esto es, si el factor limitativo a la contratación es la falta de demanda, las medidas tenderán a tener un efecto neutral -y a corto plazo puede que hasta negativo—, y sólo mediante el posible relanzamiento de la inversión tras el aumento de los excedentes empresariales llegarán a afectar positivamente al empleo. Esto no quiere decir que, aún en el caso de desempleo keynesiano (i.e. provocado por falta de demanda) este tipo de medidas que cuenta con el apoyo entusiasta de las organizaciones empresariales, en la medida en que, en el ámbito microeconómico, siempre es preferible menores costes y menor grado de riesgo (que disminuye desde el momento en que el compromiso de la empresa con el puesto de trabajo se reduce temporalmente a la duración del contrato), sin embargo, en términos de bienestar social es muy probable que estos dos elementos no compensen la pérdida de bienestar asociada a la inseguridad que en el trabajador generan los contratos temporales.¹²

En cuanto a la segunda cuestión, y dada la imposibilidad de diferenciar a partir de las estadísticas laborales las colocaciones asociadas a la creación de un nuevo puesto de trabajo y las asociadas a la

rotación de trabajadores, con contratos temporales, sobre el mismo puesto de trabajo, hay que acudir a índices aproximativos, como puede ser la comparación entre la relación entre FBCF y empleos netos generados (inversión necesaria por puesto de trabajo) y la relación entre FBCF y colocaciones, índices recogidos en el cuadro adjunto desde el primer año en que la economía española genera empleo neto positivo:

	FBCF/A Empleo	FBCF/Colocaciones
1986	13.69	1.13
1987	7.32	1.13
1988	13.16	n.d.

Fuente: Encuesta de la Población Activa, Estadísticas Laborales, Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia. Millones de pesetas constantes 1980.

Tanto los bajos valores asociados al segundo indicador como el hecho de que éstos tengan una tendencia decreciente desde 1983 (donde toma el valor de 2.17 millones) parece señalar que gran parte de las contrataciones se realizan sobre el mismo puesto de trabajo estable a lo largo del tiempo. Con lo que se estaría asistiendo a un proceso de precarización del empleo que, sin embargo, no estaría asociado a la existencia de una rápida creación de puestos de trabajo de igual intensidad.

En lo que al segundo elemento se refiere, la facilidad de despido, de las estadísticas disponibles se puede concluir cómo éste no sólo es posible (lo era incluso antes de las medidas de desregulación del gobierno socialista), 2.7 millones de despidos en el período 78-88 (junio), de los que algo más de la mitad se producen desde 1983, sino que su coste especialmente a partir de 1983 ha crecido de forma bastante discreta.

El efecto conjunto de las nuevas formas de contratos, la mayor facilidad/menor coste de despido, el propio crecimiento del desempleo y la actitud de cumplimiento de los pactos sociales por parte de los sindicatos, junto con el aumento de la productividad ha posibilitado que los costes salariales unitarios disminuyan aprecia-

blemente desde 1979, con la sola excepción de 1981, y con especial intensidad desde 1982 (Cuadro 3),

A la vista de todo lo anterior podemos concluir que durante estos años se produjo una efectiva desregulación y flexibilización del mercado de trabajo, flexibilización que no se tradujo en la anunciada reducción de las tasas de desempleo, como debería haber ocurrido si el paro, en su mayor parte, fuera de corte neoclásico puesto que sí se produjo una caída en los costes unitarios del trabajo. Sin negar la importancia que el paro neoclásico pueda haber tenido en algunos sectores de la economía, existen razones para pensar que gran parte del mismo se debe a causas de tipo keynesiano (insuficiencia de demanda efectiva) y, por lo tanto, no se ve afectado positivamente por este tipo de medidas y sí negativamente en cuanto que pongan en peligro la estabilidad de la demanda de consumo a través de la redistribución a favor de capital (como ocurre en 1981 y 1984 cuando cae el consumo real privado).

Esta política de ajuste centrada en la recuperación de la eficiencia microeconómica generó las condiciones necesarias, pero no suficientes, para el relanzamiento económico. En efecto, hubo que esperar a que se produjera un comportamiento expansivo de los componentes autónomos de la demanda efectiva, más concretamente al relanzamiento de la inversión. Por fin, en 1985 cambia el signo de la tasa de variación de la inversión, tras prácticamente mantenerse desde 1975 con signo negativo, experimentando tasas de crecimiento desconocidas en nuestro país desde los años anteriores a la crisis.

A partir de este momento, aunque con un retraso de varios años sobre las primeras previsiones del ejecutivo, empieza a funcionar el esquema previsto por los responsables de la política económica: redistribución a favor de beneficios (aumento del margen) — aumento del excedente - aumento de la inversión — crecimiento del empleo.

Lamentablemente este proceso no fue tan potente como se esperaba, traduciéndose tan sólo, en el corto plazo, en un cambio en la tendencia de destrucción de

empleo presente en la economía española desde 1975, sin ser suficiente para afectar de forma apreciable al comportamiento del desempleo.

Varias son las razones que explican que el relanzamiento de la inversión, por fuerte que haya sido (3.8 o/o en 1985, 9.6 o/o en 1986 y 14.5 o/o en 1987), no consiguiera acercarse a la economía española de forma significativa al pleno empleo. En primer lugar, evidentemente, está la profundidad de la crisis y del desempleo acumulado desde 1974. En segundo lugar, el mayor o menor efecto que el aumento de la inversión tenga sobre el empleo. La intensidad de la relación inversión-empleo, a su vez, depende de dos factores:

- 1) De la intensidad de las fugas de demanda efectiva hacia el exterior, en la medida en que la inversión se materializa en la importación de bienes de equipo.
- 2) De la relación capital/trabajo asociada a la nueva inversión.

Cuanto mayor sea el componente importado de la nueva inversión y la relación capital/trabajo menor será el efecto expansivo asociado al incremento de la inversión, puesto que menor será el aumento de la demanda interna provocado por el aumento de la FBCF y menor el número de puestos de trabajo generados por la nueva capacidad productiva instalada fruto de la inversión. Así, en 1987 la elasticidad estimada de la demanda de bienes de equipo importados con respecto a la FBCF (tasa de variación de la importación de bienes de equipo con respecto a la tasa de variación de la FBCF) fue de 2.04. Esto significa que el efecto generador de demanda efectiva interna de la FBCF se vio reducido en una cuarta parte.

En lo que al segundo aspecto se refiere poco es lo que se puede decir en términos agregados y con la información estadística disponible, a partir de la cual no se puede distinguir entre el empleo generado por la puesta en marcha de nuevo equipo capital y el resultante de una mayor utilización del capital instalado, producto de aumentos en la demanda efectiva u otras causas. En cualquier caso la escasa sensibilidad que muestra el empleo ante las variaciones en el FBCF señalan los límites

que esta vía tiene, por sí sola, en la consecución del pleno empleo.

3.3 El comportamiento del sector público

En las páginas anteriores señalábamos cómo la actuación expansiva del sector público quedaba mediatizada por la puesta en marcha de una política de ajuste inspirada en el redescubrimiento del mercado y centrada en la flexibilización del mercado de trabajo. Sin embargo el peso del gasto público sobre el PIB aumenta en casi 5 puntos en el periodo 1982-87, pasando del 37.7o/o al 42.08o/o (tras haber alcanzado su máximo en 1986 con 42.62o/o), lo que podría llevarnos a pensar que sí se realiza un esfuerzo presupuestario expansivo en este período. Esta conclusión, no obstante, se ve alterada si se tienen en cuenta dos factores. En primer lugar ha de señalarse que, pese a que haya habido un cierto comportamiento expansivo en términos absolutos, en términos relativos, es decir en relación con el periodo 1975-82 se produce una disminución de la tasa de crecimiento anual acumulada, que pasa del 7.6 o/o al 5.2 o/o.¹³ Tal descenso, puede ser justificado en términos de que se estaría alcanzando un supuesto "peso ideal" del sector público en la economía y de ahí la relentización de su crecimiento hasta acomodarlo al crecimiento del PIB, pero en términos de generación de demanda efectiva, aspecto que nos interesa en este momento, significa un menor protagonismo directo del sector público en la reactivación o en el mantenimiento de la actividad económica con respecto al período anterior.

En segundo lugar, la voluntad expansiva del sector público se refleja con mayor fidelidad cuando se eliminan de los gastos totales aquellos derivados del pago de los intereses efectivos de la Deuda, puesto que este componente tiene un carácter ineludible y, por lo tanto, no refleja la voluntad de realizar una política más o menos expansiva. Descartados estos gastos, la participación del gasto público en el PIB aumenta en el periodo 1983-87 en poco más de 1.5 puntos. Desde la ópti-

ca del déficit público, y en la medida en que su existencia tenga los tradicionales efectos keynesianos expansivos, se llega a la misma conclusión. Aunque el déficit público alcanza su máximo en 1985 cuando significa el 7 o/o del PIB, para caer desde esa fecha hasta el 3 o/o del PIB de 1988, el déficit sin intereses pagados tiene una tendencia decreciente desde 1983 (exceptuando un pequeño rebrote en 1985 de 0.3 puntos), para estar prácticamente equilibrado en 1987.

El que durante este período se frene el crecimiento del gasto público a la vez que aumentan los gastos financieros derivados del pago de los intereses de Deuda, hasta alcanzar el 10 o/o del gasto público en 1986, implica que todo el peso del ajuste presupuestario recae sobre el resto de sus componentes, en especial sobre la participación de las prestaciones sociales que cae en 2.7 puntos.

Sorprende, en primer lugar que en tiempo de crisis económica, con elevadísimas tasas de desempleo se asista a un fenómeno como el señalado en una democracia, y más aún cuando el partido en el gobierno se define como socialista. Desde el punto de vista económico también sorprende esta política de carácter Thacheriano que en último término se justifica por la creencia en los efectos negativos que el déficit público tiene sobre la inversión vía efecto "crowding out" o expulsión, si paralelamente se realiza una política monetaria restrictiva por miedo a la inflación.

A este respecto, simplemente señalar cómo para que se materialice el efecto "crowding out" es necesario que se cumplan dos supuestos: 1) que el déficit público afecte de forma determinante a los tipos de interés, 2) que éstos tengan un efecto negativo sobre la inversión de mayor intensidad que el previsible efecto acelerador positivo provocado por el aumento de la demanda efectiva generado por el déficit o "crowding in".

No dudamos que el déficit, en mayor o menor intensidad afecte a la determinación del tipo de interés, y que a través de éste, afecte al componente inducido de la inversión, sin embargo pensamos que la intensidad de ambos efectos no es tan fuer-

te como para generar "crowding out". Para la economía española, y con los niveles de déficits experimentados hasta el momento parece que la influencia del tipo de interés sobre la inversión es de pequeña magnitud comparada con otros factores (fundamentalmente el tamaño del margen y las expectativas de su mantenimiento) tal y como se puede observar en el Cuadro 7, donde se aprecia la escasa relación existente entre el comportamiento del tipo de interés y el comportamiento de la FBCF, medidos ambos en términos reales.¹⁴

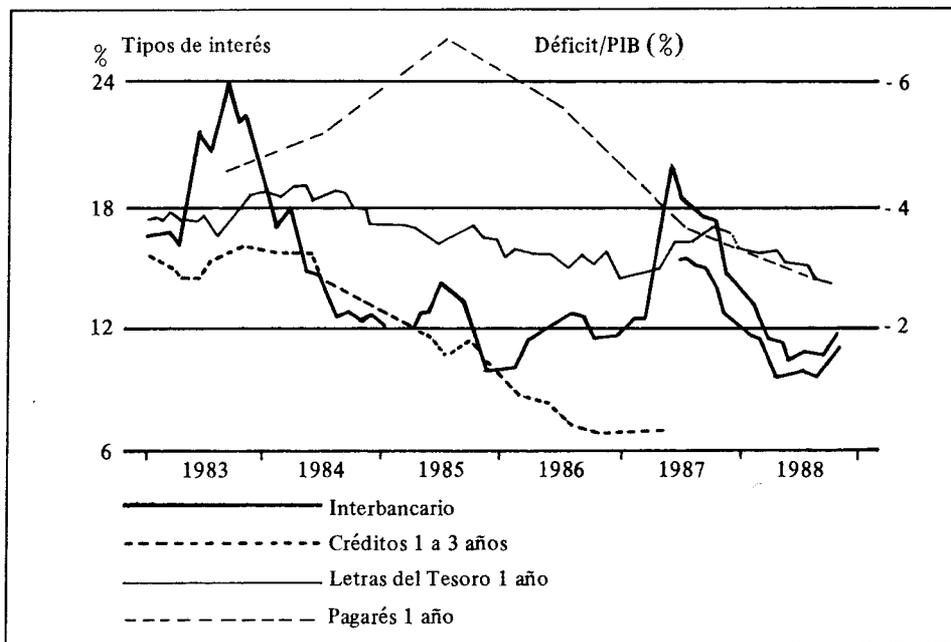
CUADRO 7
VARIABLES MONETARIAS E INVERSION

	Tipo de interés (real)	AFBCF (pts 1980)
1975	-7.6	-3.9
1976	-7.7	-2
1977	-12.9	-0.2
1978	-0.9	-2.7
1979	-5.2	-4.4
1980	-1.7	2.7
1981	-0.7	-3.3
1982	-0.8	0.5
1983	1.5	-2.5
1984	1.9	-5.8
1985	2.1	3.8
1986	-1.6	9.6
1987	3.1	14.5

En lo que al efecto que el déficit pueda tener sobre los tipos de interés el Gráfico 3 es ciertamente revelador, aunque somos conscientes de que las relaciones entre las dos variables son tan complejas que el mismo recoge sólo una visión parcial.

Para acabar, simplemente señalar como, de existir efecto "crowding out", éste lo generaría cualquier aumento en los componentes autónomos de la demanda, sea exportaciones, consumo autónomo, gasto público, reducción de impuestos y/o aumento de la propia inversión autónoma. En todos estos casos el efecto expansivo generaría, en ausencia de política monetaria que compensara las tensiones sobre la liquidez, aumentos en el tipo de interés,

Gráfico 3
TIPOS DE INTERES Y DEFICIT PUBLICO



y en su caso caída en la inversión; solamente cambiaría el origen, no los resultados. Así, el miedo al "crowding out" nos debería llevar también, por coherencia, a combatir cualquiera de los cambios expansivos en las variables arriba señaladas, aunque éstas pertenecieran al ámbito privado de la economía.

Una vez examinadas las líneas generales del comportamiento del gasto público en el período 83-87 merece la pena comentar cuál ha sido el comportamiento presupuestario en lo que a la estructura del gasto se refiere. Del análisis de los presupuestos del sector público respectivamente se puede apreciar cómo, con ligeros retoques, se mantiene la estructura de gasto heredada con respecto al PIB, aunque cambia la estructura interna del gasto con respecto al gasto total en la medida en que crece a lo largo de todo el período la importancia de los intereses de la deuda pública. En consecuencia, desde 1983 cae la participación del gasto en bienes públicos, gastos de distribución de renta y riqueza y gastos en servicios económicos.

Una vez más, el mantenimiento de la estructura de gastos dentro del PIB, en especial en lo que se refiere a los gastos sociales, revela como, también en lo que a política presupuestaria se refiere, el continuismo es la tónica general de los responsables de la política económica.

Este continuismo ha de ser valorado con respecto a tres distintos ejes: a) la política de pactos sociales existente suponía, implícita o explícitamente, que el sector público iba a actuar de forma compensatoria a favor de aquellos colectivos especialmente perjudicados por las políticas de ajuste micro y macroeconómico pactadas; el continuismo supone que tal compensación no se ha producido, al menos a los niveles acordados (de nuevo implícita o explícitamente); b) en relación con lo anterior, una política continuista en el marco de una situación social cada vez más deteriorada se traduce en una caída en los niveles de asistencia y protección social per cápita y en un deterioro de determinados servicios públicos. En este sentido, por ejemplo, podemos aludir a la tasa de cobertura

de las prestaciones por desempleo que, en términos brutos (esto es incluyendo sector agrícola) pasa del 32.26 o/o en 1982 al 29.27 o/o en 1988 (julio), o la disminución en algo más del 6 o/o del gasto en sanidad en pesetas constantes por persona protegida de 1983 a 1987; c) las comparaciones internacionales muestran cómo los gastos sociales en nuestro país son todavía inferiores por lo general a los del resto de los países de la OCDE. Así, por ejemplo, los gastos en educación, sanidad y pensiones son en España el 2.2 o/o, 4.3 o/o y 8.6 o/o del PIB, comparados con el 5.3 o/o, 5.6 o/o y 8.9 o/o de la OCDE. Más reveladora es aún, si cabe, el comportamiento de la tasa media de crecimiento de los gastos sociales en términos reales, 1.1 o/o para España en el periodo 1980-85 y 2.6 o/o para la OCDE (Chouraqui, 1988), o el porcentaje que los gastos sociales totales representan con respecto al PIB, 24.60/o para la OCDE (15.2 o/o para España en 1985, último año disponible, en el que nuestro país ocupaba el último lugar.

En conclusión, podemos decir que la política de gasto público seguida no ha tenido ni un papel expansivo diferencial respecto a épocas anteriores, ni su articulación le ha permitido satisfacer las demandas y necesidades sociales generadas por la crisis durante este período. El ejecutivo en cierto modo habría así desistido de profundizar en la construcción del Estado de Bienestar, de desarrollo tardío en nuestro país y viciado por las características paternalistas del régimen franquista.⁴²

Por otro lado, el sector público parece haberse mostrado más dispuesto a satisfacer las peticiones de apoyo recibidas por parte de sectores empresariales privados. Los gastos de reconversión industrial, de saneamiento del sector financiero, las subvenciones para la creación de empleo, los gastos fiscales (que para el caso concreto del impuesto sobre sociedades equivalieron en 1986 al 32 o/o de la recaudación), las medidas de liberalización de alquileres... etc., son muestra de ello.

En lo que se refiere a la actividad del sector público en la vertiente de ingresos, en términos generales podemos decir que el proceso de modernización de la eco-

nomía ha venido acompañado de un aumento de la presión fiscal, que ha pasado del 25.29 en 1979 al 33.7 en 1987 (aumento importante, aunque todavía la presión fiscal es inferior a la media de la OCDE, 37 o/o en 1983). De las tres figuras básicas del sistema impositivo español, Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Impuesto sobre sociedades e Impuesto sobre el valor añadido, el impuesto sobre la renta es técnicamente progresivo, el impuesto sobre sociedades es proporcional y el IVA como impuesto indirecto que es, será regresivo en la medida en que la propensión a consumir disminuya con el nivel de renta. Por lo que desde esta primera aproximación no parece que el esquema de ingresos existente sea adecuado para llevar a cabo labores redistributivas (en el sentido de mejorar la distribución).

Aunque es muy poco lo que se puede decir en lo que a la progresividad conjunta del sistema impositivo español se refiere, sí merece la pena destacar tres aspectos del mismo:

1 > Si tomamos la relación entre impuestos directos e impuestos indirectos como un primer indicador global de la progresividad del sistema, en cuanto que los primeros, al menos, son susceptibles de ser técnicamente progresivos y los segundos más difícilmente, vemos cómo en España el peso de la imposición indirecta ha sido superior en todo el período a la directa (exceptuando 1979) (ver Cuadro 8).⁵

2) La comparación entre la aportación de las rentas de capital al total de ingresos impositivos directos (renta y sociedades) con la participación de los beneficios en la renta nacional puede servir, con todas las cautelas, como indicador de la regresividad/progresividad de la imposición directa, aunque solo si tratamos a todo el colectivo como a un solo perceptor. Si adicionalmente hacemos el supuesto de una mayor concentración de las rentas de capital con respecto a las de trabajo, podremos obtener conclusiones más generales. En el Cuadro 8 se recogen estos cálculos y se ve cómo la participación de los beneficios en la renta interior bruta es superior, bajo todos los supuestos contemplados, a su aportación a los impuestos de renta y

CUADRO 8
INDICADORES DE INGRESOS IMPOSITIVOS

	I.D/I. Ind. Presión (o/o)	fiscal (o/o)	Imposición directa sobre beneficios y salarios y distribución					
			b	o/o Benef. (Hip. 1)	o/o Benef. (Hip. 2)	t	o/o Salar. (Hip. 1)	o/o Salar. (Hip. 2)
1980	99.5	25.86	43.50	34.56	37.35	56.50	65.44	62.65
1981	95.9	26.90	43.50	31.75	33.53	56.50	68.25	66.47
1982	85.2	26.93	44.75	33.61	34.56	55.25	66.39	65.44
1983	88.6	29.10	45.65	33.97	35.73	54.35	66.03	64.27
1984	89.3	29.51	48.98	31.62	33.30	51.02	68.38	66.70
1985	86.0	30.36	50.00	35.49	38.13	50.00	64.51	61.87
1986	75.2	31.27	50.27	38.37	41.11	49.73	61.63	58.89
1987	99.4	33.18	49.75	42.13	45.60	50.25	57.87	54.40

Fuente: IGAE, CNE, Banco de España y elaboración propia.

- * Hipótesis 1: La cuota diferencial y resto del IRPF se distribuye al 50 o/o entre rentas salariales y beneficios.
- * Hipótesis 2: La cuota diferencial y resto del IRPF se distribuye 70 o/o a beneficios y 30 o/o a salarios.

Impuestos sobre beneficios incluye Is/soc. y retenciones s/capital en IRPF.

I.D. = Impuestos directos; I. Ind. = Impuestos Indirectos,

t = Masa salarial/PIBcf; b = Excedente bruto/PIBcf.

sociedades, de lo que se deduce que los ingresos de capital pagan menos impuestos que los del trabajo personal, y aceptando el segundo supuesto, que en términos globales los resultados son regresivos.

3) En la medida en que técnicamente el IRPF, figura central de la imposición directa, es progresivo, los resultados anteriores se explican por la existencia de grandes bolsas de fraude, localizadas en aquellos sectores de mayor dificultad de control y que normalmente coinciden con niveles de renta por encima de la media. Las estimaciones realizadas sobre el IRPF (21 o/o de los ingresos coactivos -impuestos y cotizaciones sociales—) indican que para 1983 se declaraban el 49 o/o de las rentas totales (62.54 o/o de las rentas de trabajo y 25 o/o de otras rentas), lo que, aun suponiendo un aumento del cumplimiento tributario del 2 o/o anual, significaría un fraude fiscal para 1987 del 1.2 billones (bajo el supuesto de igualdad en el tipo medio), ingresos que, de haberse recaudado, habrían prácticamente eliminado el déficit público (que pasaría del 3.7 o/o del PIB al 0.34 o/o).

Este esquema fiscal, que probablemente no llegue a cumplir ni siquiera las condiciones de proporcionalidad, implica que, a menos que se corrijan las deficiencias en los sistemas de control, no se puede esperar gran cosa en lo que se refiere a capacidad real de afectar a la distribución de la renta vía política impositiva. Las expectativas en este campo no son muy esperanzadoras, en especial si consideramos que los vientos de cambio parecen soplar más en la dirección de la implantación de impuestos lineales sobre la renta y el abandono de las escalas progresivas de imposición.

3.4 Las consecuencias: el proceso de dualización

La renuncia a atacar de frente a los efectos producidos por una crisis económica tan profunda como la sufrida por este país, la renuncia a desarrollar un Estado pleno del Bienestar, justo cuando más necesario era y la propia gestión de la crisis, con una política económica dirigida a la redistribución de la renta a favor de benefi-

cios, ha generado un intenso proceso de dualización social de origen económico.

Por un lado está la clase empresarial, mimada por el Estado —pues a ella se le asigna el papel de motor del crecimiento—, los propietarios del capital, algunos segmentos de la administración pública, los profesionales liberales y los trabajadores de alta productividad y altos salarios con acceso a las nuevas tecnologías de la producción y el consumo. De otro se encuentran los desempleados, en especial aquellos que probablemente nunca encontrarán trabajo y los de larga duración¹⁶, los jubilados de hoy con pensiones mínimas y los que en el futuro entrarán a formar parte de este colectivo hoy desempleados, los trabajadores no cualificados y todos aquellos que participan por necesidad en la economía informal. A todos estos probablemente se les sumarán, a no ser que se experimente un giro radical en la política económica, buena parte de los trabajadores de hoy que por efecto de la política de empleo se verán afectados por el proceso de sustitución de empleo fijo por empleo por tiempo definido.

Este proceso de dualización, en gran parte oculto, al ir acompañado en muchos casos de cambios en la organización espacial que hacen perfectamente posible para cada sector de esa sociedad dual desarrollar su vida cotidiana sin entrar en contacto con el otro sector, se refleja, desde un punto de vista económico, en una mayor concentración de la renta en los tramos superiores de la distribución personal o familiar de la misma. Los datos de distribución familiar de la renta para el periodo 82-87 recogidos en el cuadro adjunto confirman claramente el proceso de concentración al que hacíamos referencia:

con la pérdida de posiciones relativas, y posiblemente con la pérdida en la participación absoluta en la renta, para el 30 o/o de hogares con renta más baja,¹⁷ mientras que el 10 o/o de la población con ingresos más elevados absorbe casi un tercio de la renta familiar disponible.

Desde otra óptica, estudios realizados con el objetivo de determinar la profundidad y la extensión de la pobreza en España, como el de CARITAS publicado en 1984, señalan cómo algo más del 20 o/o de las familias españolas —8 millones de personas— se podrían considerar como por debajo de la línea de pobreza (definida en términos relativos), de los cuales aproximadamente la mitad se encontrarían en situación de pobreza severa.

Estos resultados pueden resultar chocantes si sólo se atiende a indicadores tales como el comportamiento de la demanda de bienes duraderos, en especial vehículos —con el aumento de demanda de vehículos extranjeros— o construcción residencial; el aumento de turismo hacia el exterior, o el aumento de demanda en servicios de hostelería de calidad. Esto lejos de resultar contradictorio no es sino el resultado del mismo proceso, la otra cara de la dualización, el mundo de los triunfadores.

4. Valoración de la política económica realizada en España: una aproximación crítica

De las páginas anteriores se concluye que, el PSOE ha tenido éxito en el restablecimiento de algunos de los equilibrios macroeconómicos básicos. Con unas tasas de crecimiento superiores por lo general a los del resto de los países de la

DISTRIBUCION DE LA RENTA FAMILIAR DISPONIBLE POR HOGARES

Grupos de renta	Hogares o/o	1982 o/o	1987 o/o
Baja	29.67	12.34	10.22
Media baja	51.53	44.46	43.23
Media alta	8.95	12.27	14.17
Alta	9.85	29.92	32.36

Fuente: Elaborado por Alburquerque.F. a partir de cálculos efectuados por Carmen Alcaide. Servicio de Estudios del BBV. Independiente 27/1/1989.

OCDE, con un comportamiento de la inflación más que aceptable en términos relativos y con un sector exterior que, al menos, no plantea grandes problemas, los responsables de la política económica pueden sentirse satisfechos de su actuación. Queda, claro está, la asignatura pendiente del desempleo, pero incluso aquí el gobierno puede aducir a su favor que, si bien las tasas de paro son las más elevadas de la OCDE, se ha producido un cambio de tendencia en la destrucción neta de empleo desde el segundo trimestre de 1985.

A la vista de estos resultados, resulta pertinente preguntarse —como de hecho lo hace el gobierno siempre que recibe críticas— si existen razones para abandonar ese conjunto de políticas que tan eficaces se han demostrado. El cambio en la política económica que en concreto solicitan los sindicatos, podría poner en peligro lo ya conseguido y, en consecuencia, cambiar la tendencia hacia la recuperación de lo que resta por lograr, de modo que, siendo lo más razonable en la política pública el comportamiento de aversión al riesgo, no parezca, pues, aconsejable la reorientación de la política económica. Tal argumento que fácilmente podría convencer al hombre de la calle deja sin embargo insatisfecho al analista; ya que desde el punto de vista del análisis económico, a la hora de evaluar cualquier política económica no es suficiente con juzgar sus resultados en términos absolutos, es decir, preguntándose si se ha mejorado o no a la vista de los indicadores; sino que hay que razonar en término de su coste de oportunidad. El valor de lo alcanzado con una determinada política económica hay, pues, que ponerlo en relación con lo que podría haberse conseguido actuando de otra forma. Ahora bien, dado que en toda política económica subyace una determinada interpretación de la realidad: un modelo económico que la fundamenta y justifica; la evaluación que el analista haga de ella ha de fundarse en el juicio sobre la pertinencia del modelo que la justifica, ya que si ese modelo no es el más adecuado, la política económica que con él se instrumenta y que es presentada usualmente como 'única', 'inevitable' y 'eficaz', deja de tener cualquiera de esas

propiedades. Dicho con otras palabras, si los resultados conseguidos son fruto de la aplicación de medidas de política económica a partir de un modelo equivocado de la realidad, tales resultados habrán de ser evaluados negativamente, y no porque no sean en sí buenos resultados, sino porque se han alcanzado ineficientemente, puesto que una política económica realizada a partir de un modelo más correcto —en el sentido de adecuado o conforme a la realidad— hubiera conseguido los mismos objetivos con un menor coste económico y social.

Si con esta perspectiva se analiza la política económica en España a partir de 1982, se sigue que el gobierno del PSOE ha implementado toda una serie de medidas de política fiscal, monetaria y de rentas que, en términos generales, están inspiradas en los modelos teóricos de síntesis neoclásica cuando no en aquellos de coste estrictamente monetarista. A tal conclusión se llega cuando se observa la íntima relación entre las medidas aplicadas y algunos de los corolarios que se deducen de esos modelos o interpretaciones teóricas de la realidad económica. Son algunos de estos corolarios los siguientes:

— La relación negativa entre el tipo de interés y la inversión privada, a la que se le asigna el papel de motor básico del crecimiento.

— La respuesta automática de la inversión a los cambios en los excedentes empresariales.

— El crecimiento económico como único mecanismo que permite la redistribución de la renta y la consecución de mayores grados de bienestar generalizados.

De estos tres puntos se sigue que la tarea expansiva del sector público ha de quedar reducida a los periodos de recesión, de forma que cuando se hayan creado las condiciones de la recuperación, la política presupuestaria ha de tender al equilibrio para eliminar las presiones del déficit público sobre el tipo de interés y así evitar la manifestación del efecto "crowding out" o expulsión cercenando el aumento de la inversión privada sobre la que debe recaer el protagonismo de la recuperación.

En segundo lugar, de los puntos an-

tenores también se sigue, a la vista del papel atribuido a los excedentes empresariales en el comportamiento de la inversión, que es necesario, aún en periodos de recuperación, continuar con una política de rentas que no ponga en peligro las expectativas sobre la evolución futura del excedente empresarial y, en consecuencia, que mantenga el comportamiento de la inversión. Esta política de rentas se instrumentaría por dos vías distintas. Por un lado, a través del intento de control de los salarios reales, control que habrá de realizarse aún en ausencia de aceleración en la tasa de inflación, mecanismo y justificación tradicional para ejercerlo. Por otro lado, la política de rentas se ejercería también por la vía presupuestaria haciendo recaer en mayor medida los ingresos impositivos sobre las rentas salariales mediante la mayor participación en ellos de los impuestos indirectos y el impuesto sobre la renta, cuya progresividad se ve reducida de una forma no intencionada por la facilidad para la evasión fiscal en los tramos de rentas más elevadas así como la creencia en los efectos desincentivadores que la progresividad tiene sobre el ahorro en esos tramos superiores de renta lo que dificultaría la continuidad del proceso inversor.

La tarea de la política presupuestaria no acaba en la política de rentas. Así, mediante la orientación de los gastos hace lo que se conoce como funciones de acumulación (O'Connor, 1973): infraestructura, investigación y desarrollo, reestructuración y saneamiento de empresas (luego devueltas al sector privado), etc.; el Estado facilitaría las posibilidades de crecimiento de la rentabilidad empresarial en la medida que se socializan los costes de la provisión de ese conjunto de actividades generadoras de efectos externos, positivos para las empresas.¹⁸ En suma, y contando con ambas vías (ingresos y gastos), la actuación estatal se traduciría en la redistribución a favor de beneficios, siempre con la creencia de que tal crecimiento en los excedentes empresariales acabaría en incremento de la inversión privada.

En cuanto al sector exterior, otro de los corolarios que se derivan del modelo de síntesis neoclásica es que las posibilida-

des de recuperación pueden verse truncadas por el desequilibrio del saldo de la Balanza Básica. Desequilibrio provocado por el propio crecimiento de la renta en la medida que lo haga por encima de los principales socios comerciales del país objeto de análisis y/o exista una diferencia apreciable entre las respectivas elasticidades de importación. Tal desequilibrio puede verse amplificado por el aumento en los diferenciales de inflación, y la compensación requerirá actuaciones sobre el tipo de cambio y el tipo de interés.

Ahora bien, en la medida en que el manejo del tipo de cambio sólo puede hacerse esporádicamente en el marco de una economía integrada en el comercio mundial (con restricciones de instituciones como el FMI, el SME,...), y que la actuación sobre el tipo de interés para atraer financiación exterior afectaría negativamente a la inversión, como ya se ha señalado; el único grado de libertad que resta en el corto plazo para controlar el desequilibrio externo consiste en actuar sobre el diferencial de inflación. Objetivo éste, que de nuevo en el contexto de la síntesis neoclásica, y en un proceso de recuperación sólo se puede alcanzar a través de la contención en los salarios reales.

Finalmente, y ya en el ámbito microeconómico, a partir de la síntesis neoclásica se recomendaría la total desregulación del mercado de trabajo, lo cual en términos generales conduciría a una reducción de los salarios reales. En esta línea pueden citarse medidas como la congelación en la cobertura del subsidio de desempleo (es decir, el aumento del coste de oportunidad de estar parado), la liberalización de la contratación y el despido (es decir, la reducción de los costes de transacción y de aquellos otros asociados a la incertidumbre), y la asunción por parte del Estado de los costes indirectos del trabajo como la Seguridad Social.

A partir de todo lo anterior, si se contempla de forma integrada las implicaciones que se derivan del modelo de síntesis neoclásica recién expuestas, es fácil constatar cómo todas ellas apuntan hacia la utilización de la política de rentas directa o indirectamente. Si ahora se tiene en

cuenta la descripción en el punto anterior de las principales medidas de política económica tomadas por el gobierno socialista, resulta inmediato apreciar cómo éstas encajan perfectamente con las recomendaciones que se siguen del modelo de síntesis neoclásica. Ya se ha señalado que sería difícil encontrar una declaración explícita de ello por parte de algún responsable de la política económica, pero aún así, utilizando el enfoque metodológico de Friedman (1953), podría decirse a la luz de los hechos, que los responsables económicos del gobierno se han comportado **como** si su interpretación de la realidad económica española coincidiera con la del modelo teórico de síntesis neoclásica.

La calificación de la economía española como una economía de síntesis neoclásica se enfrenta, sin embargo, a algunos hechos empíricos que difícilmente encajan con las predicciones del modelo. Así, en primer lugar, los cambios en la inversión en el período 1970-87 no resultan explicados en forma alguna por las variaciones en el tipo de interés ($R^J = 2.23$ o/o). Esto significa que el déficit público, aunque hubiera afectado al tipo de interés, no lo habría hecho de forma negativa sobre la inversión privada. Lo que, a su vez supone que la restricción habitual a la política fiscal expansiva vía efecto "crowding out" no ha sido relevante para los niveles de déficit presupuestarios experimentados en España. En suma, la oposición al déficit público que tanto programática como prácticamente ha sido uno de los elementos que ha informado la política económica del ejecutivo socialista carece en principio de esa justificación teórica así como la consiguiente renuncia a una política pública activa de recuperación que ha dejado en manos de la iniciativa privada el cuándo y el cómo de la misma.

Si la influencia del tipo de interés sobre la inversión es ineligible, el comportamiento expansivo de ésta tiene que ser explicado por otras variables, entre ellas y parece que determinadamente, por las expectativas creadas (y mantenidas con toda su fuerza por el ejecutivo) por la recuperación, y consolidación de la participación de los beneficios en el producto

interior bruto, o lo que es lo mismo, del margen sobre costes (Cuadro 4). Aquí, por supuesto, se ha cumplido la implicación derivada de la síntesis neoclásica en lo que se refiere al papel de los excedentes en el comportamiento de la inversión, si bien ésta no ha reaccionado en forma automática a los cambios en el margen y haya habido que esperar 6 años desde aquel en que empieza a recuperarse el margen (1979) y el momento en que cambia la tendencia de la inversión (1985). Adicionalmente a la explicación habitual de este fenómeno en términos de las expectativas desfavorables creadas en los empresarios por la llegada al poder de un gobierno que se apellidaba socialista, hay que señalar que el aumento del excedente no tiene por qué traducirse en un aumento de la inversión, sino que puede dirigirse a incrementar la tasa de autofinanciación. A este respecto, parece que las empresas españolas han utilizado este mecanismo para reequilibrar su estructura financiera muy deteriorada en la década de los 70. Desde un punto de vista global, este fenómeno que es positivo en el largo plazo, deja de serlo en el corto y más aún en mitad de una recesión en cuanto que supone el aumento de la tasa de ahorro (empresarial) y la caída de demanda efectiva (Muñoz de Bustillo, 1986).¹⁹

En suma, aunque parecen claros los efectos positivos que sobre la inversión ha tenido la recuperación de excedentes, con las cautelas arriba señaladas; queda no obstante por responder la importante pregunta de por qué la economía española ha exigido márgenes muy superiores a los del resto de los países industrializados para poner en marcha el proceso de recuperación de la inversión. La respuesta, que no parece que sea estrictamente económica²⁰ sino histórica y social permitiría desentrañar algunas cuestiones pendientes sobre las últimas razones de la negativa de los responsables de la política económica a cambiar siquiera ligeramente sus actitudes.

En efecto, en ausencia de la actuación del mecanismo de "crowding out" habría sido posible la instrumentación de una política pública expansiva de carácter selectivo, que apoyara la política de rentas

efectivamente desarrollada a la vez que limara sus asperezas, todo ello sin poner en peligro los objetivos macroeconómicos. No se siguió, sin embargo, ese camino. Se adujo para ello, en consonancia con el modelo de la síntesis neoclásica, que de así hacerlo se pondría en peligro todo el proceso de expansión ya sea por los desequilibrios que surgieran en el sector exterior ya sea por las rigideces que tal política generaría en el mercado de trabajo.

En cuanto al sector exterior, su carácter limitativo de las política expansivas dependerá, como se ha indicado, de las actuaciones sobre el tipo de cambio, del diferencial de inflación, de la estructura de la Balanza de Pagos y de la situación internacional. Estos dos últimos elementos han operado en estos años de forma tal que el sector exterior no ha actuado como freno de la economía española; pues, de un lado, en un contexto expansivo de la economía internacional han crecido las exportaciones y, por otro, las entradas netas de divisas por turismo e inversiones extranjeras han permitido cubrir con creces los déficits de la balanza comercial, de modo que se ha multiplicado por 3 el volumen de reservas en el periodo 1983-87, con la consiguiente tendencia a la revaluación de la peseta, hecho paradójico dado el miedo al factor limitativo del sector exterior.

También, y por otro lado, la reducción del diferencial de inflación ha contribuido a amortiguar la posible restricción del sector exterior, aunque hay que señalar que, dados los márgenes sobre costes, más altos en España que en el resto de la OCDE, sólo una política de rentas de brutal intensidad o un aumento también portentoso de la productividad, permitirán en el futuro la eliminación del diferencial de inflación que aún persiste. Ambas condiciones resultan de difícil consecución en el futuro²¹.

Finalmente, y como último problema que se aduce a la hora de justificar la no utilización de una política expansiva de carácter social que mitigue los efectos de la política de rentas que se ha seguido, se encuentra, dentro de la síntesis neoclásica, en las posibles rigideces que su implementación introduciría en el mercado de trabajo. Ahora bien, y como ya se ha seña-

lado en el punto anterior, desde 1982 (y aún antes) se ha venido produciendo un fuerte proceso de flexibilización sin contrapartidas del mercado de trabajo. Así, del análisis comparado del ordenamiento laboral en España y la CEE, parece concluirse (Durán, F. et. al., 1987) que, aspectos puntuales aparte, los niveles de flexibilidad en este país son perfectamente homologables a los de la CEE. Dado que los niveles de bienestar, protección social y seguridad son en esos países muy superiores a los españoles, resulta difícilmente admisible la ausencia en España de una política social compensadora de la política de rentas. Tal ausencia no se ha traducido sino en el deterioro de la situación socioeconómica de capas de la sociedad no marginales cuantitativamente, es decir, en el ascenso de lo que se ha denominado dualización de la economía y la sociedad españolas. En suma, en nombre de la eficiencia entendida como flexibilidad en el mercado de trabajo se ha pretendido dismantlar lo que aún no existía: un Estado del Bienestar en España²². Todo ello, sin embargo, podría estar justificado si como se predice en los modelos de corte neoclásico, la eliminación de rigideces en el mercado de trabajo se traduce automáticamente en el incremento del empleo. De nuevo, no ha ocurrido así. Aún con liberalización en los mercados de trabajo, ha sido necesario esperar a que los excedentes empresariales se convirtiesen en inversión real para que se empezara a asistir a la creación de puestos de trabajo y al descenso siquiera leve en las tasas de desempleo. Entre tanto, la política flexibilizadora no ha sido sino el mecanismo mediante el que se han recompuesto unos márgenes sobre costes sin parangón, como ya se ha repetido, en la OCDE. La pregunta de su razón de ser sigue por tanto en pie.

En la medida en que las restricciones aducidas desde los órganos rectores de la política económica para la puesta en marcha de una política expansiva alternativa no parecen encontrar justificación, del análisis realizado sobre el comportamiento de las principales variables económicas se deduce que el modelo interpretativo de la economía de este país en el que fundamen-

tan sus actuaciones no parece que sea el más adecuado. Si el tipo de interés no influye negativamente en forma perceptible sobre la tasa de inversión, si el sector exterior está saneado, si ya el mercado de trabajo está desregulado, cabe dudar de las razones en contra de la utilización de la política pública para, al menos, frenar las tendencias dualizadoras que tanto la política de rentas como la propia crisis económica han generado. La desconfianza hacia las razones del ejecutivo ha llegado a ser tan notoria en los últimos tiempos que éste ya sólo utiliza como justificación de su política no expansiva el miedo a la inflación con la consiguiente sumisión de la política fiscal a la política monetaria restrictiva.²³ Ahora bien, por un lado ya se ha señalado que la inflación española actual tiene un carácter de inflación de costes más que de demanda, de modo que difícilmente el intento de frenar la liquidez del sistema tendrá un efecto claro, adicionalmente, y por otro lado, se admite crecientemente la endogeneidad de la creación de activos líquidos así como la poca constancia de su velocidad de circulación; en consecuencia la propia economía real crea los medios de pagos que necesita al margen de las intenciones de la autoridad monetaria.

En suma y como conclusión cabe señalar que la situación económica española ha permitido y permite márgenes de maniobra para, manteniendo aquellos aspectos de la política de rentas que han tenido un buen resultado, frenar las tendencias dualizadoras mediante la realización de una política pública más activa. En la medida en que esas tendencias no han sido producto de la inevitabilidad sino de la pasividad con que se ha gestionado la salida de la crisis, tal política ha de calificarse como errónea en el sentido de ineficaz económicamente, pues sus resultados podrían haberse realizado con un menor coste económico y social.

Fuera ya del análisis económico cabe indagar el por qué de tal pasividad. Puede deberse, por un lado, a una equivocada interpretación de la realidad económica española como a una economía de carácter neoclásico o síntesis neoclásica. Sin em-

bargo, en la medida en que la política económica seguida se ha traducido en el mantenimiento —cuando no el ensanchamiento— del diferencial de los márgenes sobre costes entre la economía española y la de los demás países de la OCDE, cabe pensar que la política seguida por el PSOE se caracteriza por comportarse **como** si tal fuera su objetivo. Si se tiene en cuenta, que, como fruto de la progresiva armonización, consecuencia del surgimiento del Mercado Único a partir de 1993, habrá una tendencia a que los márgenes españoles se alineen con los del resto de países de la CEE, carece entonces de sentido último considerar esos márgenes de beneficios como consustanciales para garantizar el proceso de inversión en la economía española. Desde esta perspectiva la respuesta a la pregunta de por qué son tan altos esos márgenes españoles y de por qué toda la política pública directa o indirectamente ha tendido a consolidarlos carece de respuesta económica. Adelantando una respuesta de carácter valorativo, político o sociológico, cabe decir que da la impresión de que esa actuación no es sino la última consecuencia económica de la transición política española. Así, se le habría permitido a la vieja clase empresarial seguir disfrutando de sus privilegios en estos años a la vista de su destino final cuando, como resultado de la integración en la CEE, sea sustituida por una nueva clase empresarial más dinámica y arriesgada capaz de cumplir sus papeles con tasas de beneficio más pequeñas. Algunos datos puntuales avalan, aunque no demuestran, esta hipótesis; así el fenómeno de la absorción de sectores productivos enteros por el capital extranjero, dedicándose los antiguos propietarios a actividades de carácter especulativo (por ejemplo en la Bolsa, o en el suelo urbano), testifica esa sustitución de clases empresariales. En la medida, finalmente, en que esta hipótesis no estuviera lejos de la verdad, el juicio económico que habría de recaer sobre la política económica de estos últimos años sería doblemente negativo. Negativo por razones de eficiencia y negativo por razones del otro criterio de evaluación económica: la equidad.

NOTAS

- (1) Si la tasa de actividad de España en esos años hubiera sido equivalente a la media de la OCDE/Europa, la tasa de desempleo habría sido considerablemente superior. Para 1964, por ejemplo, la tasa de actividad en España (población activa con respecto a la población potencialmente activa) era de 61.4 o/o frente al 69.18 o/o de la OCDE/Europa, si la tasa de actividad hubiera sido ésta también para España la tasa de paro habría aumentado del 1.54 o/o al 14.21 o/o.
- (2) La correlación entre desempleo e inflación es, para todo el período (60-88) de 0.1109 (R² de 1.22 o/o y entre crecimiento del PIB e inflación de -0.6212 (R² de 38.59 o/o), lo que significa la existencia de una relación inversa entre crecimiento e inflación.
- (3) De 1964 a 1972 este proceso explica 4.25 puntos del incremento de la participación de la masa salarial del PIBcf de los 7.3 puntos ganados.

$$Y = MSq - q = \frac{Y}{MS} - \frac{1}{t}$$

donde:

Y es el PIBcf
 MS es la masa salarial
 q es el margen
 t es la participación de los salarios en el producto.

- (5) Por ejemplo, en 1970 el margen sin corregir era en EE.UU. de 1.46; 1.43 en el Reino Unido; 1.58 en Canadá; 1.78 en Francia; 1.66 en la R.F.A. y 1.87 en Italia, mientras que en España era de 1.90.
- (6) Nos referimos principal, aunque no únicamente, a los sectores afectados por los planes de reconversión industrial: principalmente siderurgia, electrodomésticos, línea blanca, textil y otros.
- (7) En dos claros periodos, 1982-1985 con destrucción de 460,000 puestos de trabajo y 1986-1988 con la creación, hasta el primer trimestre del año, de algo más de un millón.
- (8) Así en 1984 España tenía la tasa de actividad más baja de la OCDE, 55.5 o/o frente al 65.3 o/o de la CEE (excluyendo a España, media no ponderada). Si España hubiera tenido en 1988 una tasa de actividad equivalente a la de la CEE, lo que supondría un aumento de la población activa en algo más

de dos millones, la tasa de desempleo habría sido del 30 o/o, lo que sobre la hipotética tasa de actividad obtenida por este método equivaldría a cinco millones de personas.

- (9) Esta tasa la hemos calculado a partir de la siguiente fórmula:

$$\frac{\text{Desempleo } 1988 \text{ (Ier.tr.)} - (P. Activa \ 88 - P. Activa \ \text{año base})/o/b}{P. Activa \ \text{año base}}$$

tomando como año base 1974 y 1982.

- (10) En Anisi (1987) se puede encontrar el marco teórico a partir del cual se extrae esta y otras interesantes conclusiones sobre el funcionamiento de la economía en presencia de un sector productivo y de consumo extra-mercado.
- (11) Ver, por ejemplo, el *Programa Económico a medio y largo plazo 1984-87*, Vol II, Cap. VI, Ministerio de Economía y Hacienda.
- (12) El efecto sobre la productividad de la generalización de los contratos temporales es incierto en la medida en que operan fuerzas de diferente signo. Por un lado, la precariedad puede hacer que el trabajador aumente su esfuerzo productivo con la finalidad de "hacerse merecedor" de una renovación de contrato (y puede hacer disminuir la conflictividad). Por otro lado, en la medida en que el trabajo exija de formación en la empresa ("on the job training") y/o de cierta identificación del trabajador con los objetivos de la empresa su efecto sería negativo. En este sentido Thurow, para explicar el deficiente comportamiento de la productividad en EE.UU., hace referencia a la importancia que, desde su punto de vista, tendría este segundo efecto en la economía americana.
- (13) A este respecto es relevante mencionar, adicionalmente, lo que se conoce como hipótesis de Beck (1976, 1985) por la cual habría que deflactar las series de gasto público por un índice diferente, y probablemente superior, al deflactor del PIB, puesto que buena parte de los gastos públicos son gastos en servicios y como tales, sujetos a un mayor incremento en el nivel de precios (Baumol, 1967).
- (14) La no existencia del efecto "crowding out" se configura también para otros países como EE.UU.; donde según estimaciones de Eisner (1987) cada punto porcentual de dé-

ficit está asociado con un aumento del ratio FBCF/PIB de 1.383 o/o. De lo que concluye que los déficits generan más consumo y más inversión, y que la inversión no se habría visto "expulsada" sino "aumentada".

- (15) Esta relación es también más baja que en la OCDE, ya que en 1983 los impuestos directos suponían en España el 26.1 o/o de los ingresos coactivos mientras que en la OCDE alcanzaban el 39.2 o/o.
- (16) El cuadro adjunto, que recoge la distribución del desempleo según el tiempo de búsqueda, es especialmente significativo en la medida en que tan importante como el dato de desempleo es su duración, que puede afectar de forma determinante a las posibilidades futuras de inserción de los parados en el mercado de trabajo.

	1 mes (o/o)	1 3 (o/o)	3 6 (o/o)	6 12 (o/o)	1a. 2 años (o/o)	2 años (o/o)
1977	6.8	24.4	23.6	24.5	15.1	5.6
1982	2.6	12.6	14.5	21,8	26.2	22.2
1988 (1 tr.)	0.9	12.1	11.8	13.3	17.5	43.5
1988(ltr.)*	0.2	5.0	7.0	11.2	19.6	56.2

* Sólo primer empleo.

Fuente: E.P.A.

- (17) Aplicando estos porcentajes sobre la renta nacional neta disponible a coste de factores en pesetas constantes de 1982, deñactada por el deflactor del PIB, se obtiene una caída en términos absolutos del 8 o/o para todo el periodo. Esta estimación, aunque burda parece indicar que posiblemente haya habido una caída en los ingresos absolutos reales.
- (18) Tal socialización de costes llega, al extremo de las subvenciones a las empresas por empleo, distorsionando en consecuencia la asignación de recursos que surgiría del propio mecanismo de mercado. No deja de ser curioso que mientras por un lado, en la polémica sector público-sector privado, se proclama la eficiencia del segundo por la utilización, que hace del mecanismo de precios, se acepte sin dudar la distorsión que en ese mismo mecanismo introduce la subvención al empleo. Aparte de su posible efecto macroeconómico generador de empleo, desde el punto de vista de eficiencia microeconómica, tal distorsión conlleva el uso de técnicas menos intensivas en capital, lo que dentro del contexto de una interpretación neoclásica de la economía, se traduce en
- (20) Y no parece serlo por el hecho de que el margen macroeconómico de la economía española, independientemente de la situación coyuntural por la que ésta atravesaría, ha estado notablemente por encima del resto de los principales países de la OCDE. Como explicación económica adicional se suele argumentar que tal margen ha de ser elevado para permitir a las empresas el cumplimiento de sus obligaciones financieras; de modo que descontando los gastos financieros se supone que el margen español sería equiparable al del resto de los países industrializados. Sin embargo, en contra de esta hipótesis se encuentra el hecho de que en estos últimos años, cuando ya la estructura financiera de las empresas está saneada, el margen español ha seguido creciendo hasta situarse en niveles propios de los años 60. Adicionalmente y dando por válida la anterior hipótesis, se plantea la pregunta del por qué se ha permitido a un sector financiero cuyo saneamiento ha recaído en su mayor parte en las arcas públicas, afectar tan negativamente la estructura financiera del resto de los sectores productivos.

pérdida de competitividad futura en el marco internacional (a menos, claro está, que el proceso de subvenciones se acelere y compense las pérdidas de productividad relativas).

- (19) La cobertura de necesidades permanente por autofinanciación ha crecido en porcentaje de los recursos totales:

1982	19.52
1983	28.20
1984	30.77
1985	31.60
1986	67.8

(Cuervo, 1988, p. 607).

- (21) Ahondando en el problema de la inflación, y a la luz de la evidencia empírica existente, se puede señalar que su reducción ha sido consecuencia de la política de rentas, que ha llevado a la caída en la tasa de crecimiento de los costes salariales. Tal caída no ha repercutido negativamente sobre la demanda efectiva salvo en dos ocasiones gracias al comportamiento del sector público y del sector exterior. Todo ello apunta a considerar que el componente principal de la inflación han sido los costes y no el exceso de demanda. Aducir en consecuencia el peligro de rebotes inflacionistas en caso de desarrollar una política expansiva en presencia de pactos sociales que garantizaban la estabilidad de los salarios, significa reconocer implícitamente que las tensiones inflacionistas tienen su origen en el comportamiento de los márgenes empresariales, y de ahí, quizás, las dificultades que experimenta el gobierno para reducir la llamada inflación subyacente.
- (22) La tendencia a la privatización del sistema de pensiones de la Seguridad Social, el descenso en la calidad de la sanidad y la enseñanza públicas, el deterioro cuando no desmantelamiento (por ejemplo RENFE) en el sistema público de transportes y comunicaciones, así como en la protección y seguridad ciudadanas, etc., no son sino ejemplos de ese desmantelamiento. Las alternativas privadas a ese conjunto de bienes públicos son muy costosas por tratarse de servicios (sector donde los incrementos de productividad son relativamente inferiores a los del resto de la economía) y, por lo tanto, no son asequibles al conjunto de la población. De ahí la marginación y la dualización.
- (23) Resulta también más que cuestionable el recurso a la política monetaria por parte de las autoridades económicas, cuando es crecientemente reconocido que la generación de liquidez es un proceso endógeno al sistema económico sobre el que la política monetaria carece de control. Ello se comprueba patentemente en la necesidad de redefinir, ampliándolo, el concepto de oferta monetaria conforme aparecen nuevos activos líquidos en respuesta a las necesidades de financiación del sistema. Conforme surgen, pues, nuevas formas de dinero pierde sentido la utilización de la política monetaria que, en último término, se fundaba en el monopolio de creación de dinero por parte de la autoridad monetaria.

BIBLIOGRAFIA

- ALCAIDE INCHAUSTI, J. y A. (1977): "Distribución personal de la renta en España y en los países de la OCDE". En: *Hacienda Pública Española No. 47*, pp. 17-58.
- ALONSO, J.A. (1988): "El sector exterior". En: García Delgado, J.L.
- ANISI, D. (1987): *Tiempo y Técnicas*, Alianza Ed., Madrid.
- BAUMOL, W.J. (1967): "The Macroeconomics of Unbalance Growth". En: *American Economic Review*, Vol. 57, No. 3, pp. 415-416.
- BECK, M. (1976): "The Expanding Public Sector: Some Contrary Evidence". En: *National Tax Journal*, Vol. 29, pp. 15-21.
- (1985): "Public Expenditures, Relative Prices and Resource Allocation". En: *Public Finance*, Vol. 40, No. 1 pp. 17-34.
- CARRERAS, A. (1988): "La industrialización española en el marco de la historia económica europea: ritmos y caracteres comparados". En: García Delgado, J.L.
- CHOURAQUI, J.C. (1988): "La evolución del gasto público: una perspectiva internacional", En: *Papeles de Economía Española*, No. 37, pp. 116-124.
- CUERVO, A. (1985): *La crisis bancaria en España 1977-1985*, Ariel, Barcelona.
- (1988): "Situación económica y financiera de la empresa: evolución y perspectivas". En: García Delgado, J.L.
- DURAN, F. et. al. (1987): *El ordenamiento laboral español y los límites a la autonomía de las partes y a las facultades del empresario*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- DUESENBERY, J.S. (1949): *Income, Savings and the Theory of Consumer Behavior*, Harvard U. Press, Cambridge, Mass. Trad. Alianza Ed. (1972). Madrid.
- EISNER, R. (1987): *Taxes, Budget Déficits and Capital Formation*, 43 Congreso del International Institute of Public Finance.
- FRIEDMAN, M. (1953): *Essays in Positive Economics*, U. of Chicago Press, Chicago Ed. Gredos, Madrid.
- GARCIA DELGADO, J.L. (1988): *España/Economía*, Espasa Calpe, Madrid.
- HIRSCHMAN, A.O. (1973): *De la economía a la política y más allá*, F.C.E., México..
- LECAILLON, J. et. al. (1984): *Distribución de la renta y desarrollo económico*, OCDE/Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R. (1986): *Margen, precios y renta de equilibrio*, Ed. Universidad de Salamanca, Salamanca.
- MYRO, R. (1988): "La industria: expansión, crisis y reconversión". En: García Delgado, J.L. (1988).
- O'CONNOR, J. (1973): *La crisis fiscal del Estado*, Península, Barcelona.
- POVEDA ANADON, R. (1981): "Funcionamiento del mercado financiero español", En: *Papeles de Economía Española*, No. 9, pp. 42-67.