JUAN TORRES LÓPEZ

Obra en formato digital

Capítulos de libros y ponencias

1976–2014



Juan Torres López
Capítulos de libros y ponencias

Capítulos publicados en obras colectivas y ponencias presentadas en congresos y encuentros, recogidos en la página web de Juan Torres López, *Ganas de escribir* (juantorreslopez.com), y en la anterior web del autor en la Universidad de Málaga. Se ordenan del más reciente al más antiguo.

Colección «La obra de Juan Torres López en digital». Edición generada el 19 de noviembre de 2026.

© Juan Torres López.

ÍNDICE

I. CAPÍTULOS DE LIBROS

2011 El estado de la situación: hay que salir adelante 7

2011 La economía de la igualdad: ¿qué es y cómo ponerla en marcha? 13

2011 Una crisis de verdad y muchas mentiras como respuesta 20

2010 ¿Qué debilita a la economía española y por dónde avanzar hacia un nuevo modelo productivo? 33

2009 La crisis económica y sus alternativas: una perspectiva de género 48

2007 Precariedad y exclusión en el mercado de trabajo 73

2006 La economía en tiempos de convulsión: luces y sombras 82

2004 Políticas económicas, pobreza y desigualdad: la nueva desigualdad 105

2001 Las alternativas imperfectas de la economía. La naturaleza del problema económico 135

1999 Retórica neoliberal, desigualdad social 159

1999 Limitaciones de la Economía Andaluza 173

1999 Políticas económicas, pobreza y solidaridad 187

1997 Estado de bienestar y sistemas públicos de pensiones: las razones de la 'crisis 216

1997 Reflexiones para una política macroeconómica alternativa 275

1996 La estrategia de reforma del sistema público de pensiones: el penúltimo botín 311

1995 Política Social y crisis económica: la determinación del modelo de crecimiento 355

1995 Economía y calidad de vida 370

1995 Crecimiento económico y distribución de la renta en Andalucía 391

1994 El Tratado de la Unión Europea y las condiciones para el bienestar social en Europa 405

1994 Introducción 437

1994 La estrategia gubernamental frente a los problemas económicos 443

1994 A vueltas con una ilusión perversa: perfeccionar el mercado 455

1994 Un epílogo provisional, o por dónde buscar un lugar para la esperanza 469
1994 El lucro como único horizonte: la quimera de la eficiencia, los límites del crecimiento 470
1993 La distribución de la renta en Andalucía 482
1992 La problemática económica de la solidaridad 518
1990 ¿Un nuevo Keynes o nuevas ideas keynesianas? 539
1990 Economía y transición política 560
Otros capítulos 571

II. PONENCIAS EN CONGRESOS

2014 Los costes de la jurisdicción universal 574
2007 Otra economía para hacer posible la Paz 585
2004 El Pacto de Toledo: ¿refuerzo del sistema público o vía abierta para su privatización? 604
2003 Regulación macroeconómica y democracia ¿Justifica la economía que los gobiernos renuncien a gobernar 629
2002 El nuevo poder monetario. Orígenes, consecuencias y alternativas para su gobierno democrático. 656
2001 La degeneración del trabajo. El caso español 690
1999 Alternativas económicas al neoliberalismo y la globalización 722
1998 Economía y comunicación en Andalucía 745
1997 El futuro de las pensiones públicas 769
1995 Principios orientadores de la innovación curricular en el campo de las Ciencias Sociales 786
1994 La estrategia del bienestar en el nuevo régimen de competencia mundial. El papel de la socialdemocra 797
1993 Las desigualdades en la Europa Comunitaria: ?qué destino para las naciones, las regiones y los ciuda 827
1993 Estado y redistribución en España: una reconsideración 859
1993 Las relaciones económicas entre España y Marruecos. Una excelente perspectiva no exenta de problemasEn III Encuentro G.E.R.M. 896
1990 Iconos y valor. Para una Economía Política de la 'imagen de producto' 909
1990 La financiación de la televisión pública: sistemas, efectos y alternativas 920

1989 La economía política de la comunicación en España 941
1989 Impactos sociales, económicos y culturales de las mercancias informacionales..... 957
1989 Análisis económico de la comunicación: evaluación y perspectivas 983
La puesta en marcha de procesos de transformación estructural..... 1003
Otras ponencias 1037

PRIMERA PARTE

Capítulos de libros

2011

El estado de la situación: hay que salir adelante

Publicado en Claves: Reflexiones sociolaborales de UGT Andalucía ¿y despúes de la crisis qué?, UGT Andalucía 2011

La economía andaluza ha sufrido la actual crisis económica con más daño que otros territorios por diversas razones que conviene tener en cuenta a la hora de darle respuesta y entre las que podemos señalar las siguientes.

a) La economía andaluza dispone de un mercado interno limitado, de un tejido y capital productivo aún escasos, desvertebrados y generadores de insuficiente valor añadido, su clase empresarial es en demasiada medida limitada, rentista y poco emprendedora y la mayoría de las actividades económicas que se desarrollan en su seno son muy dependientes del entorno.

b) Andalucía apenas dispone de capacidad de maniobra propia para luchar contra el ciclo, principalmente debido a su que genera insuficiente ingreso endógeno y a que las políticas redistributivas tienen cada vez menor vigor como resultado de las restricciones que impone nuestra pertenencia a una unión monetaria dominada por políticas neoliberales.

c) Las instituciones del sistema financiero andaluz han desempeñado un papel francamente negativo en los últimos años, coadyuvando a la formación de la burbuja inmobiliaria y consolidando un modelo de crecimiento insostenible.

d) A pesar de que se han registrado avances muy notables y meritorios, la población andaluza disfruta todavía de menos formación y conocimiento acumulado que la de su entorno.

e) La desigualdad es muy alta en Andalucía, lo que resulta un factor muy problemático porque ahí se ha encontrado no solo una de las causas de la crisis, sino una de las circunstancias que ha hecho que sus efectos sean más graves en las distintas economías.

Estas circunstancias producen la debilidad estructural que explica la peor situación de la economía andaluza frente a la crisis y que ha dado lugar a la mayor caída de actividad y a la pérdida tan grande de empleo y tejido productivo que ha sufrido. De hecho, al desencadenarse la crisis, la demanda interna se desplomó y solo el crecimiento del gasto en consumo final de las administraciones públicas pudo evitar que provocase una debacle económica sin precedentes.

Parece claro, por tanto, que para hacer frente con éxito a la situación crítica en la que nos encontramos es fundamental no detenerse simplemente en los factores coyunturales que hayan podido incidir en su desencadenamiento sino tener en cuenta, por el contrario, aquellos que vienen impidiendo que la actividad productiva y la generación de ingresos se sostengan más allá de periodos de expansión siempre volátiles.

No podemos olvidar que Andalucía pasó a tener una posición dependiente y subordinada respecto de su entorno como consecuencia de su especialización desafortunada en la oferta de materias primas y mano de obra de bajo coste al resto del estado y, más tarde, a partir de los años sesenta del siglo pasado, en la construcción residencial y en la oferta de servicios vinculados al sector turístico que impulsaron un notable crecimiento pero muy inestable e insostenibles y que no le permitió superar dicha dependencia ni su carácter relativamente más atrasado que el entorno. Esa situación comenzó a ser especialmente desventajosa en la última etapa de globalización neoliberal que vivimos porque ésta impone la apertura desprotegida de los mercados que, cuando no se dispone de actividad de alto valor añadido suficiente como en el caso de Andalucía, obliga a abaratar la oferta provocando así una escasez estructural de ingreso que difi-

culta extraordinariamente la ruptura con las inercias productivas y distributivas dominantes. Lo cual resulta muy negativo en estos momentos en que las economías han de decidir cómo salen de la crisis si se considera, como creo que es necesario considerar, que el modelo en el que se había basado la creación de actividad y el empleo en Andalucía están muy cerca de llegar a su completo y definitivo agotamiento, si es que no ha llegado ya.

En mi opinión, para salir con éxito de la crisis es imprescindible romper con la inercia dominante para disponer de la autonomía que permita poner en marcha un proyecto productivo propio y eso implica diseñar una estrategia orientada principalmente a superar la carencia estructural de recursos y resortes endógenos para la acumulación. Para lo cual creo que hay que abordar algunos retos principales a los que se hace mención con más detalle en los artículos que siguen:

a) Pasar de ser una economía de enclaves a otra de redes y sinergias productivas, vertebrada en torno a sí misma y menos dependiente de centros de decisión y de definición de estrategias exógenos.

b) Reconsiderar los motores de la actividad económica para depender en menor medida del capital público, aunque esto tampoco puede implicar renunciar a éste último porque su presencia es todavía vital para generar el capital social imprescindible para poder cambiar el modelo productivo y las lógicas sociales dominantes.

c) Recuperar los activos y el tejido productivo perdidos como consecuencia de la venta masiva al capital extranjero, sin los cuales es imposible reestructurar la economía y fortalecerla como se necesita.

d) Combatir mucho más decisiva y eficazmente las desigualdades y asimetrías entre territorios, actividades y personas que, además de debilitar la economía en el sentido señalado, vienen produciendo una sociedad desmovilizada y sumisa, sin fuerza civil y muy dependiente de la intervención protectora del sector público.

e) Disponer de un auténtico sector financiero andaluz que, a diferencia de lo que ha venido sucediendo, permita hacer efectivo el artículo 162 de nuestro Estatuto, participando "en los planes estratégicos de la economía" y actuando para estar "al servicio del bienestar general y del desarrollo económico y empresarial".

f) Combatir la gran dependencia y los condicionamiento indeseables que imponen las políticas de sesgo neoliberal dominantes en la Unión Europea, que vienen provocando el aumento de la desigualdad entre regiones y personas, un continuada destrucción de tejido productivo y la pérdida de capital y empresas.

Y a la hora de abordar estos retos creo que es igualmente fundamental actuar teniendo en cuenta que la crisis que vivimos no es un mero incidente pasajero o temporal, ni tampoco simplemente financiera o incluso económica sino un fenómeno sistémico que constituye el primero paso de un proceso que será de cambio muy profundo de las bases estructurales de la economía y la sociedad en todo el planeta, que modificará el terreno de juego de la competencia, de la financiación y los mercados en los próximos años pero también los equilibrios políticos y las relaciones sociales, lo que seguramente va a generar condiciones aún más difíciles para los espacios periféricos, como es el andaluz.

Por eso, es hay que partir de la idea de que nada va a poder seguir siendo igual que antes y mucho menos las bases que en los últimos años han permitido que la economía andaluza disimulara sus fallas estructurales gracias, sobre todo, a la hipertrofia del sector inmobiliario y a las políticas redistributivas que la Junta de Andalucía ha aplicado aquí con mayor sensibilidad social que otros gobiernos.

Confiar en salir de la crisis con éxito volviendo a reforzar el modelo anterior es algo mucho peor que ingenuo. Hoy día es ya inaplazable que Andalucía redefina su proyecto y su posición en el entorno tratando de encontrar una posición propia en la economía y en la política española, europea y mundial. No olvidemos que Andalucía viene

perdiendo sin cesar su capacidad de generar de bienes y servicios realmente productivos y que incluso una actividad central en Andalucía como el turismo se desenvuelve actualmente en función de estrategias globales que establecen sus pautas de producción, de servicios y precios en función de intereses ajenos a lo que pueda ocurrir en nuestra economía o a lo que sea más o menos favorable a los andaluces. Y los mismo ocurre con otros sectores que son determinantes para garantizar que la renta y la riqueza que se crea en Andalucía revierta principalmente en el capital y el trabajo andaluz: la agricultura, la distribución, la ya escasa estructura industrial, o los servicios más avanzados y precisos, y entre ellos el financiero.

Como se pone de relieve más detalladamente en los diversos artículos que contiene este anuario Andalucía no tiene futuro si se conforma con ello, si renuncia a la agricultura y a no tener industria o si asume sin más que su principal función económica es la provisión de servicios de baja productividad, poco coste laboral y menos valor añadido.

Andalucía, por el contrario, debería luchar por adueñarse de sus propios recursos, de su economía y de los centros de decisión de los que depende la creación de la riqueza para poder fomentar nuevas actividades y crear las redes productivas y los nuevos espacios de sinergia que rompan con nuestro desorden productivo secular y que definitivamente vertebren a nuestra economía y sociedad.

Andalucía necesita salir hacia delante pero eso no puede significar sino que sus ciudadanos y ciudadanas, sus organizaciones sociales y políticas, sus administraciones públicas, su empresariado y sus sindicatos, están dispuestas a repensarse rechazando la desigualdad y la discriminación, el victimismo, el fracaso escolar, la economía sumergida, al *subvencionismo*, el tópico y el culto a lo caduco, y a renunciar a creer que es inevitable que Andalucía tenga que ser más pobre y atrasada que los espacios de su entorno o que necesaria-

mente tenga que hacer lo que le dictan los grandes centros de poder ajenos a sus intereses.

Se trata de un reto tan atractivo como necesario y para el que es imprescindible contar con un amplio acuerdo social que no se limite a repartir privilegios y cuotas de poder sino a establecer un nuevo pacto de rentas que lleve a un equilibrio social diferente y a compromisos de acción efectivos para generar más riqueza con bienestar, equidad y con mucho mayor respeto a la naturaleza.

2011

La economía de la igualdad: ¿qué es y cómo ponerla en marcha?

Publicado en Claves: Reflexiones sociolaborales de UGT Andalucía ¿y despúes de la crisis qué?, UGT Andalucía 2011

El presidente de la Junta de Andalucía y secretario general del partido que gobierna Andalucía desde hace tres lustros, José Antonio Griñán, propuso al comenzar su mandato que el necesario recambio del modelo productivo de la economía andaluza debería estar vinculado al desarrollo de una economía de la igualdad.

Lamentablemente ni el gobierno ni el partido que lo sostiene han avanzado mucho para concretar una estrategia de este tipo, pero hay que reconocer que la idea es muy valiosa porque la aspiración a generar más igualdad no es solo algo deseable éticamente, que lo es. Además de ello, que es importante, hay que tener en cuenta que la desigualdad constituye uno de los factores más retardatarios del progreso y un potente generador de conflictos indeseables.

Como dice el último Informe sobre el Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, resolver acertadamente los conflictos distributivos que produce la desigualdad es una garantía fundamental para lograr "desarrollo virtuoso, de alto crecimiento y desarrollo humano"[1].

En los últimos decenios se ha podido comprobar que la desigualdad ha crecido en casi todo el mundo como resultado de las políticas que han acompañado a la globalización neoliberal y que eso ha producido exclusión, menos actividad económica y empleo y perturbaciones graves en los mercados y en el conjunto de la sociedad. Y más concretamente, esa mayor desigualdad es la que ha actuado como causa última de la crisis a la que ahora nos enfrentamos.

Es cierto que ésta se ha producido, como es bien sabido, por la difusión de hipotecas basuras y productos financieros de baja calidad derivados de ellas y que eso fue posible por la regulación muy desafortunada del sistema financiero existente, por la actuación criminal de instituciones como las agencias de calificación y de muchos bancos que engañaron a clientes, inversores y autoridades, e incluso por la complicidad de muchas de éstas últimas[2].

Pero el daño que todo eso produjo ha llegado a ser tan grave porque la magnitud de los recursos involucrados en la ingeniería financiera y en la especulación generalizada en los mercados es ya muy grande y eso hace que las perturbaciones que provocan llevan consigo un riesgo necesariamente sistémico, global y generalizado.

Y resulta que los flujos que operan en la esfera financiera de la economía han crecido tanto como consecuencia del espectacular incremento de la desigualdad y más concretamente de la pérdida de peso de los salarios y de los ingresos más bajos en el conjunto de las rentas, en beneficio de las del capital más elevadas.

Según datos de Censo de Estados Unidos, los ingresos del 20% de población de renta más baja aumentaron después de impuestos un 6% en términos reales desde 1979 a 2004 mientras que los del 1% más rico lo hicieron en un 176%. Y de la magnitud de esta concentración de renta da idea el que el 75% de la renta generada en los ocho años de gobierno de G.W. Bush fue apropiada por el 1% más rico de la población.

En España, el proceso de pérdida de peso de los salarios en el total de la renta no ha sido muy diferente como muestra el Gráfico nº 1. Y quizá aún más en los años inmediatamente anteriores al estallido de la crisis, como indica la Encuesta Financiera de las Familias del Banco de España[3] que señala que solo entre 2002 y 2005 la renta media correspondiente al 20% más pobre de los hogares de España se redujo en un 23'6%, mientras que la renta media del 10% más rico se incrementó en más de un 15%, y la diferencia de renta media entre

el 10% más rico y el 20% más pobre de los hogares españoles pasó de se 12,03 veces mayor a 17,4[4].

El efecto que produce esta desigualdad es grande por un hecho económico básico: la inmensa mayoría de las rentas salariales y de las más bajas se dedican al consumo así que mientras mayor sea su peso más fuerza tiene la demanda que genera actividad y empleo. Por el contrario, las rentas más elevadas se dedican en mucha mayor proporción al ahorro y es por eso que la desigualdad creciente pone a disposición de los mercados financieros cada vez más recursos lo que se hace muy peligroso para la creación de riqueza y empleo si los bancos o fondos de inversión que los recogen, como viene ocurriendo, se dedican a derivar ese ahorro a las operaciones financieras especulativas en lugar de dedicarlo a financiar a las empresas y el consumo. Eso es lo que explica que las políticas de contención salarial de los últimos años hayan dado lugar también a que se registre menos crecimiento económico y menos crecimiento del empleo.

Además, esa desigualdad creciente producida por la pérdida de peso de los salarios se traduce lógicamente en menor capacidad adquisitiva de los grupos sociales de menos renta y eso provoca a su vez otros tres problemas igualmente graves. En primer lugar, el incremento continuado del endeudamiento, un gran negocio para la banca pero una esclavitud para las familias y una losa para el conjunto de la economía. En segundo lugar, una intensificación del trabajo femenino no remunerado porque el menor salario obliga a renunciar a servicios de cuidados suministrados por el mercado y a obtenerlos, en ausencia de corresponsabilidad, con un mayor tiempo de trabajo de las mujeres, Y, en tercer lugar, un reforzamiento de los poderes antidemocráticos y de los mecanismos que generan sumisión para que los afectados acepten sin rebelarse esta situación negativa para ellos.

Es por todas estas razones que resulta fundamental combatir la desigualdad y avanzar hacia una nueva economía de la igualdad aunque

en ese camino conviene tener claras algunas consideraciones que me parecen esenciales y que quizá no se están teniendo en cuenta convenientemente.

La primera de ellas es que la economía de la igualdad no equivale simplemente a la igualdad de género. Esta última es una pieza esencial sin la cual no se puede dar la primera pero no es su única componente. La igualdad entre mujeres y hombres debe ser un objetivo irrenunciables por razones morales y de pura eficiencia económica, y por ello no puede ser un objetivo subsidiario ni subordinado al logro de otras aspiraciones igualitaristas. Pero tampoco puede ser el único eje, y ni siquiera el principal, de las estrategias que pueden conducir a lograr una auténtica economía de la igualdad.

Es un error garrafal renunciar a avanzar en la igualdad de género incluso en épocas de crisis, como defiende algún sector de la patronal troglodita que no es capaz de percibir que con mayor desigualdad entre mujeres y hombres son las propias empresas las que pierden recursos valiosos y demanda efectiva con la que obtener más ganancias. Pero, aunque nunca se renuncie a ello, la economía de la igualdad tampoco puede limitarse en exclusiva a promocionar la igualdad de género.

Una economía de la igualdad auténtica, es decir, económicamente omnicomprensiva, autosostenida y sostenible, que se orienta a proporcionar la efectiva igualdad de oportunidades a todos los seres humanos, debe basarse en la generación equilibrada de ingresos y en la existencia de una efectiva igualdad a la hora de poder disfrutar de vías de realización personal y social en todos los ámbitos en los que todas las personas nos desenvolvemos habitualmente.

La segunda consideración a tener en cuenta es que la economía de la igualdad no puede ser solo el resultado de la aplicación de políticas redistributivas.

Es evidente que éstas constituyen también un instrumento imprescindible para poder paliar las desigualdades que genera el desarrollo

de la actividad económica y las contingencias de diferente signo que inevitablemente afectan a la vida personal y social. El informe de las Naciones Unidas antes citado se refiere precisamente a que es fundamental que "el Estado mantenga un poder compensatorio suficiente para limitar el abuso de poder de mercado por parte de grupos capitalistas poderosos y resolver disputas sociopolíticas a favor de un aprovisionamiento de base amplia"[5]. Algo que debe sustanciarse en políticas de ingreso y gasto público igualitaristas, en una política monetaria supeditada al interés general, y en la provisión universal y de igual calidad para toda la ciudadanía de los bienes y servicios esenciales para garantizar la igualdad e oportunidades y la disposición de idénticos vectores de realización para todas las personas, entre otras cosas.

Pero no basta con ello. La economía de la igualdad no puede ser sino el resultado de un modo de producir que implique la equidad intrínsecamente, es decir, sobre todo en la generación originaria de ingresos y no solo en su distribución secundaria gracias a políticas públicas más o menos progresivas.

Eso significa que avanzar hacia la economía de la igualdad obliga a revisar el tipo de actividad en que se basa la generación del valor añadido, los derechos de apropiación de los diferentes sujetos que contribuyen a crear riqueza, el régimen de propiedad de los recursos y el tipo de espacios de transacción en que se llevan a cabo los intercambios pare evitar que haya focos de poder de mercado con capacidad de generar ganancias extraordinarias y condiciones asimétricas de acceso a los bienes y a las decisiones que tiene que ver con su provisión y disfrute, y, por último y aunque no sea lo menos importante, también el tipo de incentivos y valores que en última instancia mueven a los individuos en la actividad económica.

Hay que reconocer que a pesar de haber logrado avances impresionantes y decisivos en los últimos años hacia estas aspiraciones, Andalucía no ha logrado encaminarse de modo irreversible hacia ellos.

Y que incluso se dan a menudo, como ahora en época de crisis, pasos que más bien la llevan en dirección contraria a la que sería necesaria para alcanzarlos.

Nuestra economía se ha especializado en actividades centradas en el uso de trabajo precario y de poco valor añadido, se ha producido una gran concentración de la riqueza en los últimos años, los mercados se han oligopolizado y las grandes empresas disfrutan de mucho más poder para fijar precios que hace unos años. Y nuestras tasas de fracaso escolar, de paro juvenil, de empleo femenino o de población emprendedora muestran que aún no se ha roto del todo con inercias seculares y que no se ha creado una sociedad que asuma la creación de riqueza y la justicia en el reparto como una aspiración ineludible y propia, no que le venga dada graciosamente.

Avanzar hacia la economía de la igualdad consiste justamente en romper esas líneas de fractura: promover otro tipo de actividades que impliquen usar un capital social y recursos humanos más avanzados y mejor formados, fomentar la propiedad social y cooperativa, imponer mayor grado de competencia y combatir el poder de mercado de las grandes corporaciones que controlan, sobre todo, los canales de distribución que hunden los ingresos de los productores. Y al mismo tiempo, lograr mayor complicidad colectiva con estos objetivos, dedicar más recursos para crear sinergias, redes y capital social, y alcanzar nuevos consensos que estén ahora orientados a cambiar las lógicas dominantes y no a consolidar el status quo de los privilegios consolidados a lo largo del tiempo.

Gráfica nº 1. Proporción de los salarios en la renta nacional en UE-15, Estados Unidos y Japón, 1970-2005

Fuente: OECD. Employment Outlook 2007.

---

[1] PNUD. "Informe sobre el Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano". PNUD. Mundi-Prensa, Madrid 2010, p. 60

[2] Vid Juan Torres López. "La crisis de las hipotecas basura. ¿Por qué se cayó todo y no se ha hundido nada?". Ediciones Sequitur, Madrid 2010.

[3] En su Boletín Económico nº 37 diciembre de 2007 o completa en su web.

[4] Lamentablemente, el Banco de España no ha hecho pública la información que permitiría conocer estos datos para el periodo 2005-2009.

[5] PNUD. "Informe sobre el Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano". PNUD. Mundi-Prensa, Madrid 2010, p. 60.

2011

Una crisis de verdad y muchas mentiras como respuesta

Publicado en REACCIONA. Aguilar Ediciones Madrid 2011

El premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz titula los capítulos cuatro y cinco de su libro sobre la crisis Caída libre. El libre mercado y el hundimiento de la economía mundial de forma bien significativa: El fraude de las hipotecas y El gran atraco estadounidense. Me parece que lleva razón porque los engaños y las mentiras continuadas que vienen acompañando a la crisis son su principal característica.

En este texto quisiera referirme a algunas de estas mentiras, a las que me parecen más escandalosas y que más han circulado precisamente porque eran las más efectivas para lograr el fin que se pretendía divulgándolas: la desmovilización ciudadana ante el reforzamiento del poder de los de siempre. Algo que sólo se puede conseguir si se le oculta a la gente lo que de verdad sucede y si al mismo tiempo se desvía su atención de los asuntos capitales a los más intrascendentes o si se crea un clima de shock, de temor y de incertidumbre.

«ESTO ES POCA COSA, UNA SIMPLE PERTURBACIÓN FINANCIERA »

Los dirigentes y responsables políticos y económicos más poderosos trataron de quitar importancia desde el primer momento a la crisis que se venía encima. El presidente del Gobierno español negó durante largo tiempo que hubiera crisis; una desaceleración si acaso, decía. En el mes de junio de 2007, cuando ya se había empezado a mostrar la calamitosa situación de la banca hipotecaria de Estados Unidos, el subdirector gerente del Fondo Monetario Internacional

hablaba de «la favorable situación económica mundial» y el director gerente, el español Rodrigo Rato, afirmaba en agosto que la economía internacional hacía frente a «turbulencias en los mercados financieros» pero que «mantendrá su buena marcha». En octubre de ese mismo año el Comité Monetario y Financiero Internacional de la Junta de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional expresaba en un comunicado que la economía mundial «continúa estando respaldada por puntales económicos sólidos» (Las referencias de estas declaraciones y de los datos que ofrezco en este texto pueden encontrarse en mi libro La crisis de las hipotecas basura. ¿Por qué se cayó todo y no se ha hundido nada?, 2010).

El Banco de España también difundía este tipo de opiniones. En el Informe Anual de 2007 (escrito a mediados de 2008) todavía se refería a lo ocurrido en el año analizado como un «episodio de inestabilidad financiera» y sólo señalaba «algunas incertidumbres sobre la continuidad del crecimiento de la economía» pero «en horizontes más alejados».

¿Estaban en la inopia los funcionarios mejor pagados del mundo, los economistas más reputados, eran simplemente ignorantes e incompetentes o sencillamente mentían?

Seguramente sufran una mezcla de todo ello.

Como dice Joseph Stiglitz, es lógico que los banqueros centrales no hicieran un análisis realista de la situación porque sólo leen lo que les da la razón. El análisis diferente al suyo simplemente no existe para ellos. Como tampoco cuenta para los economistas pagados por las grandes empresas y los bancos (como en España ocurre con los 100 famosos que trabajan financiados por ellos en torno a FEDEA), que no tienen en cuenta más que el pensamiento que les da la razón y nunca el que muestra tesis diferentes a las suyas. Es muy fácil comprobar que hay una doctrina económica oficial que se repite en los centros de poder, en las universidades y en los medios de comunicación sin dar entrada a enfoques que la pongan en cuestión. Eso es lo que explica que esos dirigentes y economistas liberales se hayan acostumbrado a mirar el mundo sólo a partir de sus postulados

y que al llegar la crisis no tuvieran en cuenta a quienes, desde otro tipo de análisis más realistas, advertían del peligro.
Pero aun así es difícil creer que se trate sólo de un simple desconocimiento si se tiene en cuenta que insistían en quitar importancia a los hechos cuando esas advertencias eran ya casi un clamor generalizado.

«NADIE PUDO PREVER LA CRISIS . SE NOS ECHÓ ENCIMA DE REPENTE »
La crisis se podía prever fácilmente y se previó por muchos economistas por la sencilla razón de que no ha sido un caso aislado ni mucho menos. De 1945 a 1970, cuando había control de capitales y un claro predominio del capitalismo nacional basado en la producción de bienes y servicios, las crisis financieras se pueden contar con los dedos de una mano y sobran. Pero desde esa fecha, y sobre todo a medida en que se fueron liberalizado los mercados financieros para dar plena libertad a los movimientos de capital, las crisis financieras de todo tipo se han hecho casi una constante: los economistas Gerard Caprio y Daniela Klingebiel han contabilizado en un estudio para el Banco Mundial 117 crisis bancarias sistémicas en 93 países desde 1970 hasta 2003, y 113 episodios de estrés financieros en 17.
Muchos economistas adelantaron lo que iba a ocurrir o incluso advirtieron a sus autoridades de lo que se estaba gestando. Pero lo que ocurrió fue que éstas se cruzaron de brazos sencillamente porque lo que buscaban no era servir a los intereses públicos sino a las grandes empresas y corporaciones financieras que sólo querían cada vez más libertad de movimientos y menos control y supervisión, es decir, que las autoridades miraran a otro lado. Dos casos individuales pueden servir como prueba de lo que digo para no tener que mencionar docenas de referencias bibliográficas. El primero es el de Brooksley Born, que fue presidenta de la Commodity Futures Trading Commission de Estados Unidos a finales de la década de 1990. Compareció numerosas veces ante el Congreso de Estados Unidos para reclamar la regulación de los llamados productos derivados

(como las hipotecas basura que se iban transformando en sucesivos productos para los mercados especulativos) por considerar que estaban resultando excesivamente peligrosos para la estabilidad financiera. Pero no obtuvo nada más que negativas y votos en contra de los dirigentes económicos conservadores de las administraciones de Clinton y Bush. Era mujer y sensata y la despreciaban: «Greenspan dijo a Brooksley que ella esencialmente no sabía lo que estaba haciendo y que podía causar una crisis financiera», reconoció más tarde uno de los directivos de esa Comisión, según hemos narrado Lina Gálvez y yo en nuestro libro Desiguales. Mujeres y hombres en la crisis financiera (2010).

El segundo caso es el del gobernador del Banco de España nombrado por el Partido Popular, Jaime Caruana, y del ministro español de Economía Pedro Solbes. Ambos negaron en su momento que los problemas económicos que aparecían en el horizonte tuvieran excesiva gravedad a pesar de que, según se ha sabido después, los dos habían sido advertidos del peligro nada más y nada menos que por los inspectores del Banco de España. Es cierto que éstos no les anunciaron expresamente, una crisis como la que poco después se produjo pero ¿qué otra cosa se podía esperar cuando se estaba produciendo lo que ellos denunciaban?: la «complaciente actitud del gobernador del Banco de España ante la creciente acumulación de riesgos en el sistema bancario español derivados de la anómala evolución del mercado inmobiliario nacional durante sus seis años de mandato» (El Mundo, 21 de febrero de 2011).

Curiosamente, pocas semanas después de que los inspectores denunciaran ese comportamiento de Caruana, éste fue sustituido y destinado al Fondo Monetario que ya dirigía Rodrigo Rato. ¿Porque ninguno de los dos se enteraba de nada o porque ambos sabían demasiado?

Reacciona.indb 68 10/03/11 13:35Una crisis de verdad y muchas mentiras como respuesta 69

«ESTAMOS DECIDIDOS (...) A ALCANZAR LAS REFORMAS NECESA-

RIAS EN LOS SISTEMAS FINANCIEROS MUNDIALES »
La frase aparece en el documento de conclusiones de la primera reunión del G20 sobre la crisis. Parecía muy firme pero lo cierto es que también los líderes mintieron entonces cuando se mostraban tan decididos a actuar porque casi dos años y medio después las reformas necesarias brillan por su ausencia.
En aquella primera cumbre del G20 dijeron: «Las instituciones financieras deben cargar asimismo con su responsabilidad en la confusa situación actual y deberían asumir la parte que les corresponda para superarla, lo que incluye reconocer sus pérdidas, aumentar su transparencia y mejorar sus prácticas de gobierno interno y gestión del riesgo».
Un año después el propio Fondo Monetario reconocía que la mitad de las pérdidas de los bancos no habían aflorado. Tras la cumbre, y en lugar de aumentar la transparencia de la banca, las autoridades permitieron que valorase sus activos deteriorados a precio de adquisición y no al actual de mercado, lo que supone un engaño gigantesco a sus clientes y al conjunto de la sociedad. Los cambios acordados para dar algo más de solvencia al sistema bancario pero sin cambiar su modus operandi se han dejado para dentro de algunos años, si es que se llegan a adoptar; y, como todo el mundo sabe, en lugar de hacer que los bancos cargaran con su responsabilidad se adoptó el criterio de que había que salvarlos. Los líderes que dijeron a la sociedad que estaban decididos a poner fin a «la era de la irresponsabilidad», palabras de Obama, terminaron por «no tocar nada» (según una persona tan poco sospechosa como Felipe González) y dar billones de dólares y euros a los irresponsables que han terminado por endeudar a los Estados y por «incubar una nueva crisis dentro de cinco años», según el ex presidente socialista (El Economista, 28 de octubre de 2009).
En su discurso sobre el estado de la Nación de 2009 Obama afirmaba con grandilocuencia: «No podemos volver al statu quo. Tenemos que poner fin a la especulación irresponsable». Año y medio más tarde los especuladores siguen practicando terrorismo financiero (la

expresión es del Presidente de la Junta de Andalucía), han puesto contra las cuerdas a naciones soberanas y los organismos internacionales denuncian que de nuevo provocan en los mercados de materias primas subidas especulativas de precios que darán lugar a millones de muertes adicionales por falta de alimentos. Pero siguen campando a sus aires sin que las autoridades hagan nada para pararle definitivamente los pies.

El G20 también prometió «erradicar los paraísos fiscales», en palabras de Rodríguez Zapatero al iniciarse una de las cumbres, y «acabar con la era del secreto bancario». En lugar de hacerlos desaparecer lo que se ha conseguido es suavizar la definición más estricta de paraíso fiscal que elaboró la OCDE en 2000 mientras que el secreto bancario sigue practicándose sin problemas. Era mentira que esos líderes estuvieran decididos a acabar con la "irresponsabilidad" de la banca, de las grandes empresas y de los especuladores. Lo que han hecho ha sido justamente lo contrario, han trabajado para ellos y el resultado está a la vista: todo sigue prácticamente igual y sus beneficios se disparan mientras que bajan los salarios y aumenta y se encarece la deuda que habrán de pagar las personas corrientes por su culpa.

«HAY QUE SALVAR A LOS BANCOS »

El origen más inmediato de la crisis y su desarrollo es bien sabido. Aprovechando la burbuja inmobiliaria y para obtener cada vez más recursos para seguir creando deuda, que es el negocio de los bancos, éstos vendían los contratos hipotecarios. Pero lo que se inició como un negocio bueno y seguro que daba rendimientos extraordinarios a inversores de todo el mundo comenzó a cambiar cuando los bancos empezaron a colocar en los mercados millones de hipotecas muy arriesgadas de personas que dejarían de poder pagarlas si cambiaba a peor su situación. Cuando esto ocurrió, las iniciales hipotecas y los sucesivos productos que se iban creando a partir de ellas se convirtieron en basura financiera que arruinaba a quien hubiera invertido en ellas como les pasó a miles de bancos e inversores.

En lugar de dejar que los bancos que habían actuado irresponsable-

mente quebrasen, como le suele ocurrir a cualquier empresa, las autoridades cedieron a su poder y los salvaron: les proporcionaron cientos de miles de millones de euros para que resolvieran lo que decían, que era un problema pasajero de liquidez y pudieran volver a ofrecer crédito a las empresas y consumidores. Pero eso era un diagnóstico equivocado o, mejor dicho, concebido sólo para hacer lo que convenía a los bancos. En realidad éstos no tenían una carencia temporal del liquidez sino que habían perdido en la ruleta financiera todas sus apuestas, estaban quebrados y el dinero que recibían de los gobiernos y los bancos centrales caería en saco roto, sólo serviría para tapar de forma parcial el agujero gigantesco que tenían y siguen teniendo, y no se destinó a financiar la creación de actividad y empleo. Eso provocó que miles de empresas cerraran y que aumentara el desempleo en todo el mundo, una situación que en España se agravó porque la falta de financiación y de demanda hizo estallar la burbuja inmobiliaria y que se perdiera gran parte del empleo que se había creado en el sector de la construcción y en actividades afines.
Cuando salvar a la banca (a los banqueros que habían provocado la crisis) no sólo resultó insuficiente sino que agravó el problema de falta de actividad y desempleo, los gobiernos no tuvieron más remedio que poner en marcha programas masivos de gasto para evitar el colapso de las economías. Con ellos se frenó su caída pero, al ser insuficientes y no estar acompañados de la recuperación del crédito bancario, ni de controles del capital especulativo, ni de las reformas financieras necesarias, no lograron que la actividad volviera a los niveles anteriores a la crisis. Es más, se provocó así

un problema adicional: una nueva explosión de la deuda, es decir, un nuevo meganegocio bancario.
El incremento del gasto público para salvar a la banca, por un lado, y para evitar el colapso, por otro, añadido a la pérdida de ingresos públicos como consecuencia de la menor actividad económica, produjeron un incremento extraordinario del déficit y de la deuda pública. Los Estados recurrieron a fuentes de financiación igualmente extra-

ordinarias.

En Estados Unidos y Reino Unido sus respectivos bancos centrales, la Reserva Federal y el Banco de Inglaterra, se dispusieron enseguida a financiar a sus gobiernos, proporcionando créditos de diferentes tipos, comprando su deuda o simplemente creando más dinero. El Banco Central Europeo, dominado por tesis mucho más torpes, fundamentalistas y cómplices con los bancos privados, no lo hizo y obligó a que los gobiernos tuvieran que resolver esa circunstancia extraordinaria recurriendo a los mercados, es decir, a los mismos bancos y fondos financieros que provocaron la crisis y que, al contrario que los gobiernos, tenían barra libre en el Banco Central Europeo para disponer de liquidez. Sólo cuando la presión especulativa había hecho caer a Grecia e Irlanda, y Portugal y España estaban amenazadas en firme, decidió intervenir el Banco Central Europeo comprando deuda, aunque de forma tardía, tímida y vergonzante.

Con la abundante liquidez que recibían de los bancos centrales al 1 por ciento los bancos y los fondos especulativos pudieron disfrutar de una posición de privilegio y de poder frente a los gobiernos y eso les permitió imponerles condiciones para suscribir su deuda. Los obligaron a abandonar los programas de rescate de la economía y a que en su lugar aplicaran las medidas liberalizadoras que venían esperando conseguir desde hace años a pesar de que no tenían nada que ver con los problemas que habían originado la crisis: o se aplicaban nuevas reformas del gasto público recortando derechos sociales, del mercado de trabajo para facilitar la posición y el beneficio de las grandes empresas, de las pensiones para incentivar al máximo la presencia de los bancos y seguros privados, o de los servicios públicos para ponerlos a disposición del capital privado o no habría financiación. Y si no la daban ellos se tendría que recurrir al Fondo Monetario que la prestaría pero con las mismas o peores condiciones.

Al final ha quedado demostrado que la idea de que era necesario salvar a los bancos para poner a salvo a la economía era otra mentira. Con ello no se iba a garantizar que se recuperase la actividad y el

empleo sino sólo que se reforzara el poder financiero y político de los banqueros y los especuladores. que era lo que estos buscaban y lo que finalmente se ha conseguido. Cuando lo han recuperado con la ayuda de los gobiernos y con el dinero de la gente, han vuelto a las andadas, renovando sus ataques especulativos e imponiendo a los gobiernos nuevas medidas de reformas y sometimiento.

«PARA SALIR DE LA CRISIS Y CREAR EMPLEO HAY QUE REFORMAR EL MERCADO DE TRABAJO , LIMITAR EL GASTO PÚBLICO Y REFORMAR LAS PENSIONES »

Otro engaño que acompaña a la crisis consiste en decir a la población que lo que hay que hacer para superarla es llevar a cabo las reformas orientadas a recortar los derechos sociales que se vienen realizando.

Es mentira que haya que disminuir el gasto para salir de la crisis porque los déficit y la deuda no se han producido porque los gobiernos sean unos manirrotos y el gasto social sea excesivo, como suele divulgar la opinión neoliberal predominante. En España había superávit presupuestario antes de que estallase la crisis y nuestro gasto social está casi veinte puntos por debajo de la media de los países de nuestro entorno. Es al revés, para salir de la crisis hace falta más demanda, más capital social y más gasto orientados, eso sí, con equidad y hacia una actividad económica y un modo de vida sostenibles.

Es también mentira que la reforma laboral que se aprobó siguiendo las propuestas de la gran patronal y la banca sea conveniente para disminuir el paro y salir de la crisis.

Puede ser que a una empresa en concreto le convenga que el coste del trabajo (salario y cotizaciones sociales) sea más reducido. Pero para todas las empresas en su conjunto la caída de la masa salarial es perjudicial porque el salario se transforma prácticamente en su totalidad en demanda para las empresas, de modo que cuanto menor sea menos ventas y menos beneficios tendrán.

A diferencia de lo que sostienen los economistas neoliberales financiados por la banca y la gran empresa, es mucho más razonable asumir que por mucha reforma laboral que se haga para abaratar el

despido o para facilitar la negociación a las empresas o la contratación, si las empresas no disfrutan de demanda, si no venden lo que producen porque no hay poder adquisitivo suficiente, no crearán empleo alguno. Las grandes empresas pueden encontrar demanda en mercados internacionales y por eso apuestan por bajar la masa salarial en España pero las pequeñas y medianas (que son las que crean prácticamente la totalidad del empleo) resultan en realidad perjudicadas cuando se beneficia a las grandes con este tipo de reformas porque ellas necesitan un amplio mercado interno para salir adelante.

Además es mentira que el problema del empleo en España esté en el mercado de trabajo. Está en el modelo de crecimiento, en el predominio de actividades de bajo valor añadido y dependiente, en el tamaño tan reducido de las empresas como consecuencia del gran poder que tienen las más grandes del tipo de redes interempresas que operan preferentemente en mercados globales, en la falta de formación de gran parte de la población y en la escasez de capital social que pueda dinamizar la formación y la innovación y que permita competir por una vía diferente a la de abaratar la mano de obra, en la gran oligopolización de los mercados, o en el excesivo poder político de la banca que le permite imponer condiciones favorables a sus beneficios pero letales para la creación de riqueza productiva, entre otros factores. os problemas que hay que plantear para poder crear empleo son éstos y no los del coste salarial o del despido.

También se ha aprovechado la situación de amenaza de los mercados para sacar adelante nuevos recortes en el sistema público de pensiones, siempre con el objetivo de disminuir su poder adquisitivo y así hacer más necesario el ahorro privado que controlan los bancos.

Detrás de los argumentos que de forma habitual oímos para recortar las pensiones hay también numerosas mentiras que se quieren convertir en verdades solo a base de repetirlas.

Es cierto que el gasto público en pensiones aumenta normalmente a medida que envejece la población porque depende del número de

pensionistas, que suele ser mayor cuanto mayor sea la longevidad de la población, y de la cuantía de la pensión que reciban, lo que suele venir de la mano del desarrollo social. Pero también ocurre, aunque esto se lo suelen callar quienes difunden el alarmismo demográfico, que a medida que se va dando este proceso de desarrollo aumenta también la productividad, de modo que un volumen de personas empleadas cada vez menos numeroso pueden sostener con su actividad a mayor número de personas inactivas.

Se engaña a la gente cuando en lugar de contemplar esas dos circunstancias de manera conjunta (aumento del gasto y de la productividad) se insiste en la primera como el origen de un futuro desastre financiero afirmando que el envejecimiento continuado de la población hará que llegue un momento (ah ora dicen que en torno a 2050) en el que el gasto público en pensiones (dado el número de pensionistas y la "generosidad" de nuestras pensiones) será insoportable, deduciendo entonces que no queda más remedio que
empezar ya a reducir la cuantía de la pensión (ampliando el periodo de cálculo) y el número de pensionistas (aumentando la edad de jubilación).

Se miente porque, si de verdad se quisiera garantizar el equilibrio financiero del sistema público de pensiones, que depende tanto de sus gastos y de sus ingresos, no se deberían poner sobre la mesa sólo propuestas para la reducción de los gastos sino también otras dirigidas a incrementar los ingresos del sistema. Lo lógico sería hablar también de los factores de los que dependen estos últimos: cómo aumentar el empleo y sobre todo el de la población femenina, cómo aumentar el peso de los salarios en la renta total para que así haya más capacidad de aportar cotizaciones sociales, o cómo incrementar la productividad. O incluso, aunque es un mecanismo de financiación de las pensiones públicas a mi juicio menos adecuado, cómo mejorar el sistema fiscal para hacer ingresos al sistema por la vía de los Presupuestos Generales del Estado.

SE MERECEN QUE LES DIGAMOS ¡BASTA !

Todas estas no son las únicas mentiras. Las autoridades y los financieros mintieron antes de la crisis cuando afirmaban que los mercados serían capaces por sí solos de hacer frente a cualquier riesgo financiero. Mintieron las agencias de calificación al calificar como buenas las hipotecas basura que difundían sus clientes. Mienten los líderes políticos y los economistas que trabajan financiados por la banca y las grandes empresas cuando dicen que hay que privatizar las cajas de ahorros para salvarlas, cuando han sido los bancos privados los causantes de la crisis y lo que hay que hacer, por el contrario, es disponer de una banca pública que no reproduzca sus irresponsabilidades. Mienten que no han acertado nunca haciendo previsiones ni adelantándose a la crisis y ahora nos dicen ahora que saben lo que pasará con las pensiones dentro de cincuenta años o lo que hay que hacer para salir de ella. Mienten sin parar.

Pero no han sido sólo los poderosos los que han engañado. Se han engañado también a sí mismas todas las personas que permanecen impasibles frente a tanta mentira creyendo que sólo se trata de un incidente, de una mala noche en una mala posada, del que nos sacarán los gobiernos como lo han hecho en otras ocasiones porque, al fin y al cabo, nunca pasa nada y siempre se termina volviendo a vivir como antes. Pueden cerrar los ojos y seguir engañándose pensando que a ellas no les va a afectar o que sus problemas se solucionarán pronto. Pero más les vale ser realistas y darse cuenta de que tienen que reaccionar porque lo que ocurre es que se nos está viniendo encima el edificio que ingenuamente creímos que era confortable y seguro. Vienen a por todos nosotros y no van a parar hasta que lo tengan todo si no les hacemos frente.

Las mentiras y el fraude están claros así que lo que conviene hacer también lo está: dar la vuelta a lo que nos vienen diciendo. Es decir, frenar el poder político de la banca impidiendo que acumule privilegios económicos y que se adueñe de medios de comunicación y de universidades. Hay que poner firmes a los banqueros y someterlos al poder representativo, es urgente someter las finanzas a la voluntad

ciudadana y a las necesidades sociales, primar la creación sostenible de riqueza tasando las transacciones financieras y controlando los movimientos especulativos del capital, imponer principios imperativos de justicia fiscal global y someter todas las decisiones económicas al debate social auténticamente democrático y participativo. Hemos de reclamar que se investigue el comportamiento y la responsabilidad de los banqueros que produjeron la crisis y que engañaron a miles de clientes y el de las autoridades, como el mencionado Caruana, que ocultaron lo que se gestaba y permitieron que la economía se viniera abajo para que los bancos y las grandes empresas siguieran saliendo a flote. Hay que impedir que miles de familias sigan perdiendo sus casas y sus patrimonios por la avaricia y los engaños de la banca y hay que poner fin a las políticas de recortes de derechos porque no es verdad que nos vayan a sacar del hoyo donde nos han metido los multimillonarios y los grandes capitales, sino que nos van a hundir más aún. Hay que salir a la calle a reclamar justicia y poner fin a tanta mentira.

Aún está usted a tiempo. ¡No se deje engañar más y reaccione de una vez!

2010

¿Qué debilita a la economía española y por dónde avanzar hacia un nuevo modelo productivo?

Publicado en Economía Sostenible: el cambio de modelo productivo, Fundación Cultural Asturias, 2011. (Resumen de la intervención en la Escuela Internacional de Verano de UGT-Gijón 2010).

Para tratar de transformar el actual modelo productivo de nuestra economía convendría poner en primer plano los rasgos que constituyen sus debilidades principales, puesto que afrontarlos para acabar con ellas o al menos debilitarlas es la única manera de avanzar con éxito hacia otro modo de producir y distribuir la riqueza.

En estos momentos, me parece que es necesario tener en cuenta, además, que nos encontramos en una coyuntura especialmente difícil porque las debilidades estructurales se solapan con las que adicionalmente ha puesto sobre la mesa la crisis en la que nos encontramos aún inmersos.

La crisis ha producido en España problemas semejantes a los que ha ocasionado en el resto del mundo y por causas más o menos parecidas. En España se ha dado en los últimos tres decenios el mismo proceso de transformación estructural y se han aplicado las mismas recetas neoliberales que han provocado, como en el resto del mundo, un incremento de la desigualdad y de las rentas del capital que han alimentado la financierización de la economía (Gráfico 1).

Y se ha producido en los últimos años el proceso de exacerbación financiera que ha terminado provocando la crisis bancaria pero aquí se ha manifestado con alguna singularidad como consecuencia de la coincidencia con una burbuja inmobiliaria de mayor envergadura,

con una insuficiencia de ahorro nacional especialmente aguda y también con unas instituciones financieras que habían estado sometidas una supervisión y a una regulación financiera en cierto modo diferente a las del resto de los países como consecuencia de que ya habían sufrido una crisis muy devastadora años antes.

Debilidades estructurales

Pero además de ello, nuestra economía presenta además de todo ello una serie de rasgos singulares, la mayoría de ellos como resultado de la pesada herencia que dejaron los largos años de dictadura franquista y que hoy la siguen debilitando. Entre ellos creo que se pueden señalar los siguientes:

a) La debilidad de la clase trabajadora que se manifiesta, entre otras cosas, en la débil afiliación a los sindicatos y que ocasiona un gran debilidad de su poder negociador, mientras que los intereses empresariales y del capital han podido mantener gran parte de los mecanismos explícitos e implícitos de protección nacidos en el franquismo. Todavía a finales de 2006 solo una veintena de grandes familias eran propietarios del 20,14% del capital de las empresas del Ibex-35 y una pequeña elite de 1400 personas, que representan el 0,0035% de la población española, controla recursos que equivalen al 80,5% del PIB.

b) Una conformación bastante imperfecta de instituciones tan decisivas como el mercado de trabajo, el sector financiero o el sistema fiscal. En el primero han convivido y conviven derechos y prácticas extraordinariamente protectoras con otras muy liberalizados. En el sector financiero ha prevalecido una articulación excesivamente protegida y privilegiada que ha permitido que la banca mantenga un poder y una influencia sobre el conjunto de la economía y las instituciones muy desproporcionado en comparación con el de los países de nuestro entorno. Finalmente, y a pesar de las reformas de los inicios de la democracia, el sistema fiscal no ha podido quitarse de encima la histórica aversión que las clases pudientes han tenido

siempre hacia los impuestos, lo que ha dado lugar a que el sistema haya evolucionado hacia la regresividad y la insuficiencia justo cuando más necesario hubiera sido alcanzar dosis elevadas de equidad, eficiencia y suficiencia.

c) La escasa dotación de capital social y la gran debilidad de las estructuras del bienestar colectivo.

d) La débil y traumática vinculación de la economía española con el exterior.

La llegada de la democracia coincidió también con una nueva fase de apertura al exterior que hubo que afrontar sin haber podido consolidar previamente un modelo productivo sustancialmente distinto al de la dictadura. Por ello, la incorporación primero a la Comunidad Europea y más tarde a la unión monetaria supusieron también un profundo ajuste en condiciones de gran asimetría y con efectos claramente ambivalentes para la economía española. Por un lado, hicieron posible que la economía y la sociedad españolas disfrutaran de una entrada de fondos muy importantes que han permitido consolidar estructuras de bienestar y una gran dotación de capital social. Pero, por otro, ha puesto en manos del capital extranjero los mejores activos de nuestra economía, hasta el punto de que el capital español ha desaparecido de sectores enteros, algunos de ellos de gran importancia estratégica. Y además ha limitado casi totalmente la capacidad de maniobra interna, al someter la política económica nacional a los dictados del neoliberalismo dominante en Europa, todo lo cual ha consolidado el modelo productivo tradicional dependiente y muy poco competitivo.

e) Del franquismo se heredó igualmente una gran desigualdad, tanto entre territorios como entre personas como consecuencia, no solo de la carencia de políticas y estructuras redistributivas sino, sobre todo, de la carencia de capital social dedicado a la formación y la innovación, del predominio de un modelo productivo dependiente y desvertebrado y de la propia ausencia de democracia.

Estos factores podrían resumirse en el carácter oligarquizado de la economía y la sociedad, en el gran peso de los oligopolios y monopolios y en la gran influencia política que ambos factores conceden a los sectores adinerados y constituyen residuos de la atrasada y corporativizada economía del franquismo que todavía no han desaparecido del todo de la economía española actual. Incluso podría decirse que, en algunos casos, se han agudizado en la democracia como consecuencia de la aplicación sin contrapesos de las políticas neoliberales. Esto último es lo que ha ocurrido desde 1993, por ejemplo, con los gastos sociales, cuya participación en el PIB disminuyó hasta 2005, con la privatización de empresas públicas que fortalecido el carácter oligárquico de nuestra estructura empresarial, o con la especialización de la actividad económica en torno a los sectores de las finanzas y la construcción gracias a la estrecha vinculación entre el poder político, los banqueros y los constructores y promotores inmobiliarios.

España se ha modernizado y democratizado pero lo ha hecho mantenido estructuras de poder muy asimétrico que a la postre no han permitido, por ejemplo, que se dediquen a financiar el bienestar los recursos necesarios. La economía española se ha debido incorporar a las condiciones generales que impone la globalización neoliberal, ha renunciado a cualquier tipo de protección, ha puesto a disposición de los capitales extranjeros sus mejores activos, toda su industria y la práctica totalidad de sus sectores económicos, en donde le capital extranjero es ya prácticamente dominante en su totalidad. Pero, al mismo tiempo, no ha alcanzado los estándares de bienestar y de protección que alcanzaron en su momento.

El modelo productivo

Esa ambivalencia se muestra claramente en nuestro modelo productivo y de desarrollo socioeconómico. Por un lado, ha estado acompañado de la creación (sobre todo bajo los gobiernos del partido socialista) de las estructuras de bienestar en España y ha produ-

cido una transformación evidente en los espacios y en las relaciones económicas y sociales y en las condiciones de vida de los individuos y los grupos sociales. Pero, por otro lado, la mixtura que produce la prolongación del modelo productivo del franquismo y el ajuste neoliberal ha dado lugar a una gran precarización del trabajo, a desigualdad, a deslocalización y desindustrialización y a la consolidación de factores de gran volatilidad como motores del crecimiento económico.

Más concretamente, los rasgos definidores de este modelo reciente podrían resumirse en los siguientes:

a) Utilización muy intensiva de la mano de obra con muy poca innovación en actividades de escaso valor añadido como, principalmente, la construcción, las vinculadas al turismo y los servicios.

b) Déficit histórico en capital humano y en formación unido al atraso que igualmente se sufre en inversión en I+D+i que provocan que la productividad del trabajo en España haya crecido muy escasamente en los últimos quince años.

c) Incremento muy importante y deseable de las mujeres al mercado laboral que ha hecho que su tasa de actividad haya aumentado desde el 45,1% de 1996 al 60,2% en 2006 pero que al no ir acompañado de suficientes políticas de igualdad y mecanismos legales efectivos contra la discriminación ha provocado un descenso en el nivel salarial medio.

d) Entrada masiva de población inmigrante en los últimos años que ha permitido mantener los salarios en niveles excepcionalmente bajos, lo que ha incentivado el uso más intensivo y poco productivo de la mano de obra.

e) Mercado de trabajo con grandes asimetrías que han propiciado unas condiciones de contratación muy favorables al gran empresariado y que se traduce sobre todo en la alta temporalidad (superior al 30% durante largos periodos) que explica los grandes vaivenes

que sufre a lo largo del ciclo el volumen de empleo y la tasa de desocupación.

f) Gran dependencia del capital público y más concretamente de decisiones políticas vinculadas a la inversión en infraestructuras, a la política de suelo y urbanística, así como de las facilidades fiscales y a la financiación exógena al sector.

g) Fuerte desigualdad originaria que apenas ha podido ser corregida por las políticas redistributivas porque éstas tendrían que haber sido mucho más potentes para conseguirlo.

h) Como consecuencia de todo ello, incremento vertiginoso del endeudamiento que ha llegado a representar el 150,4% de la renta disponible neta y correlativamente una reducción del ahorro que ha llegado a situarse en tan sólo un 11% de dicha renta (Gráfico 2).

i) Gran generación de externalidades medioambientales, despilfarro de recursos naturales y de residuos de alto coste social y económico debido al tipo de especialización productiva que sigue y a la influencia política que concentran los grupos de poder que dominan la actividad económica.

j) Gran indefensión ante los avatares del ciclo económico como consecuencia de ciclo económico como consecuencia de lo que acabo de exponer y de otras circunstancias como

- La precariedad laboral y la facilidad para reducir plantillas.

- La dependencia del capital extranjero

- La tensión estructural que constantemente sufre la estructura de los precios como consecuencia de la falta de competencia y gran poder de mercado de los grupos oligopólicos que dominan gran parte de la economía, de la dependencia energética y del desigual efecto que provoca la negociación laboral al estar el mercado laboral muy dualizado y dominar una pauta de baja productividad y mala calidad en el trabajo.

- El escaso peso de la actividad industrial y, por el contrario, el excesivo de las actividades que son más vulnerables ante los cambios coyunturales en la demanda.

- La gran influencia del sector bancario que es intrínsecamente procíclico y que traslada este efecto al conjunto de la economía cuando, como hemos visto, la renta familiar y la actividad de los hogares y de las empresas es tan dependiente de su estrategia.

- La pérdida de autonomía en la puesta en marcha y ejecución de políticas de estabilización macroeconómica como consecuencia de la globalización y de la pertenencia a la unión monetaria.

Un modelo productivo como el que rápidamente acabo de caracterizar produce constantemente burbujas y momentos de fuerte expansión (como los de los años 1987-1992 como consecuencia de los diferenciales entre los tipos de interés y los cambiarios; los de la etapa 1987-1992 que produjo la entrada de capital europeo y la vuelta de gran parte del que había salido; o los de la última fase de gran liquidez que comentaré enseguida entre 2003 y 2007) pero que necesariamente van acompañadas de crisis subsiguientes y grandes vaivenes porque sus motores son muy volátiles y su lógica interna (como la subida de los precios inmobiliarios) materialmente insostenible.

El estallido de la crisis

Como ha ocurrido en tantos otros países, la crisis reciente hubiera producido en España un daño grave en cualquier caso. Pero lo que en mi opinión está ocurriendo es que su impacto está siendo especialmente grave porque se ha añadido al que provoca la degeneración final del modelo que acabo de caracterizar, el estallido de la burbuja inmobiliaria y un equilibrio social y político bastante inestable.

En concreto, me parece que habría que considerar los siguientes desencadenantes finales como antesala directa de la crisis singular que afecta a nuestra economía y que se suman, amplificándolos, a

los que proceden de la perturbación general de la economía mundial.

- La sobreabundancia de liquidez y el auténtico estallido o desbordamiento de la deuda.

- El imposible mantenimiento de la dinámica al alza de los precios de la vivienda y el subsiguiente estallido de la burbuja inmobiliaria.

- La imposibilidad de proceder al ajuste exterior cuando se ha generalizado una gran la pérdida de confianza de los mercados externos.

- La presencia pertinaz y en incremento de la desigualdad que deteriora progresivamente los mercados internos.

- La actitud permisiva de las autoridades monetarias con todo lo anterior y la mala gestión gubernamental de los factores de insostenibilidad y de la propia crisis en sus inicios.

La explosión de la deuda ha desempeñado un papel particularmente grave y puesto que lo va a seguir teniendo en los tiempos futuros conviene mencionarlo expresamente,

El gran poder del que disponen los bancos en España les ha permitido podido multiplicar el negocio sin que en la práctica hayan tenido limitaciones efectivas por parte del Banco de España que, a pesar de la fama de buen supervisor, lo cierto es que ha dejado crecer una deuda a todas luces desproporcionada e indigerible por la economía española. Es significativo, por ejemplo, que los voceros del banco de España y de los poderes financieros hayan estado constantemente alarmando frente al incremento de la deuda pública y callando ante el de la privada cuando, a final de cuentas, ésta es la que ha provocado y provoca los mayores problemas para que la economía salga adelante.

Así, el crédito total a residentes pasó de 701.663 millones de euros en 2002 a 1,8 billones en 2008, un incremento gigantesco de la deuda que en un 70% fue dirigido hacia la construcción o sus activida-

des colindantes, es decir, a alimentar la burbuja inmobiliaria que se formaba en el proceso de constante revalorización de inmuebles.

La "exageración" de este proceso se pone de relieve considerando que el endeudamiento neto de la economía española, de las administraciones públicas y del sector privado, había aumentado un 82% entre 1999 y 2003 y entre este año y 2007 lo hizo un 243%. Que el crédito total destinado a la actividad productiva se multiplicó entre 2000 y 2007 por 3,1, el dirigido a la industria por 1,8, el de la construcción por 3,6 y por 9 el dirigido a la actividad inmobiliaria. O que en 2008 el crédito a la construcción y a las actividades inmobiliarias representaba el 47% del total cuando en 2000 solo era el 25%.

Para mantener en pie este impresionante negocio (que paralelamente ha situado a la banca española a la cabeza de la rentabilidad bancaria de todo el mundo), los bancos españoles han tenido que recurrir al mismo tiempo a un alto nivel de endeudamiento. Sobre todo, porque en la última etapa de exageración el volumen de depósitos no ha crecido al mismo tiempo que la oferta de crédito: en 2000 la banca española recibía 1,43 euros en depósitos por cada euro que concedía a crédito, mientras que en 2007 solo recibía 0,76 euros.

Eso es lo que ha provocado que la banca española haya tenido que recurrir a su vez y cada vez más a la financiación interbancaria internacional y especialmente europea, por un total que según las estimaciones del Fondo Monetario Internacional ha pasado de 78.000 millones de euros a 428.000 en el último periodo de gran liquidez previo al estallido de la burbuja.

La banca española también ha recurrido en estos últimos años a titulizar activos en una magnitud igualmente desproporcionada a la magnitud de la economía a la que se supone que debe financiar, llegando a ocupar la segunda posición entre la banca europea en este aspecto, después de la del Reino Unido. Un procedimiento por el que ha venido obteniendo hasta un 40% de la liquidez necesaria para seguir manteniendo su oferta creciente de créditos hipoteca-

rios. Y ha sido precisamente el que hayan recurrido a la titulización para obtener liquidez más que para colocar excedentes lo que en gran medida (y no tanto la supervisión más prudente del Banco de España, como se suele afirmar) ha evitado que la banca española no haya quedado tan expuesta al riesgo de las subprime como la de otros países. Aunque lógicamente ha aumentado el riesgo derivado de la morosidad y el que procede de la mayor exposición a unos mercados financieros ya de por sí problemáticos.

Y este proceso ha estado también especialmente vinculado a la desigualdad que se registra en nuestra sociedad y que, como no puede ser de otro modo, incrementa el desequilibrio social proporcionando un poder creciente a las clases altas. Algunos datos que muestran la "aceleración" de este proceso en los años inmediatamente anteriores al estallido de la crisis son los siguientes:

- Solo de 2002 a 2005 la renta media correspondiente al 20% más pobre de los hogares de España se redujo en un 23'6%, mientras que la renta media del 10% más rico se incrementó más de un 15% y la diferencia de renta media entre el 10% más rico y el 20% más pobre de los hogares españoles pasó de 12,03 veces a 17,4 (Encuesta Financiera de las Familias del Banco de España Boletín Económico nº 37 diciembre de 2007).

- En 2002, un 42,5% de las familias tenían que dedicar más del 40% de su renta a pagar las deudas contraídas para pagar su vivienda mientras que en 2005 ese porcentaje se había disparado hasta el 70,9% de los hogares (idem.).

- Mientras que en 2006 la retribución del trabajo creció un 3,4% los beneficios las sociedades que cotizan en Bolsa lo hicieron por encima del 26,6% (Consejo Económico y Social, Memoria Anual de 2007).

En resumen,

* la debilidad del mercado interno

* la carencia de resortes endógenos potentes que no fueran la construcción y el endeudamiento que hubieran podido servir como motores de la actividad económica

* la dependencia de la financiación externa

* el problema estructural de precios que padece la economía española

* el déficit exterior desmesurado

habían ido dejando a la economía española sin apenas capacidad de ajuste cuando se comenzaron a producir, prácticamente al mismo tiempo, las señales evidentes de desconfianza de los mercados externos manifestadas en la reducción del crédito exterior, incluso ya antes de que estallara la crisis hipotecaria en agosto-septiembre de 2007, y la contención de los precios y el subsiguiente frenazo de la actividad inmobiliaria. Es decir, cuando el modelo productivo hizo aguas.

Es difícil considerar si el detonante inicial fue efectivamente la propia crisis, si ya lo había sido un poco antes la reducción del flujo de crédito europeo a la banca española o si han sido ambos pero lo que sí parece fuera de toda duda es que el modo en que venía funcionando la economía española habría terminado por provocar la crisis que se ha producido con independencia de que hubiera estallado o no la de las hipotecas basura con todas sus secuelas. Por eso me parece fundamental asumir que la economía española no tiene hoy día otra salida que no sea la de ir avanzando lo más rápidamente posible hacia otro modelo productivo, es decir, hacia otro patrón de comportamiento tanto en la producción de bienes y servicios como en el de la distribución de la renta.

La debilidad del gobierno frente a la crisis

Finalmente, es preciso señalar que un factor que añade dificultades a la hora de enfrentarse a la crisis, o quizá mejor decir, a la vista de

lo expuesto, a las diversas crisis que afectan a nuestra economía, es la debilidad y falta de capacidad de maniobra del propio gobierno.

Ante los problemas acumulados que he mencionado el gobierno reconoció, aunque muy tardíamente, que la economía española no podía seguir desenvolviéndose como hasta ahora y se propuso avanzar hacia un cambio de modelo poniendo marcha estrategias de recambio productivo. Pero la mayoría de ellas se las llevó el viento de la recesión cuando el gasto para evitar el colapso y satisfacer la demanda de recursos de la banca hicieron que el déficit público se desbocara, superando el 11,4% del PIB en 2009.

Así se llegó a una encrucijada muy delicada porque, por un lado, haría falta más gasto contracíclico pero, por otro, no había prácticamente más capacidad para aportarlo sin generar nuevos problemas. O se incurría en un gran sobrecoste en los mercados y se sufren los ataques especulativos y la extorsión política orientada a garantizar el pago y a evitar que de esa forma se afecte no solo a la imagen como deudor de España sino a la divisa europea... o el gobierno se armaba de poder ciudadano y cambiaba de política, algo a lo que no estuvo dispuesto el gobierno, que en lugar de generar el clima y el poder social que pudieran hacer factible el cambio de estrategia ha terminado enfrentado a sindicatos y a la gran mayoría de la sociedad, bien porque siempre lo ha rechazado, bien porque ya no se ve representados sus intereses en su acción política.

Lo que está ocurriendo entonces es que, en lugar de que España viva una evolución de la crisis más o menos acompasada con el resto de los países centrales de la Unión Monetaria, sufre lo que llamamos un típico impacto asimétrico con respecto a ellos y como consecuencia, en este caso, de la debilidad añadida que le produce su modelo económico agotado.

El problema al que se viene enfrentando España es el que advertimos muchos economistas en su día: una unión monetaria imperfec-

ta que no dispone (porque se ha renunciado explícitamente a ello) de mecanismos de coordinación y reequilibrio.

Los teóricos de las uniones monetarias demostraron hace años que, en esas condiciones, es inevitable el desenganche de las economías impactadas, que sufren un deterioro en actividad y empleo que puede llegar a ser irreversible.

En esta coyuntura se añade además un factor que agrava la situación. Sabiéndose que es inevitable que se produzca, como se está produciendo, este desenganche, y conociéndose que la Unión Europea no tiene hoy día otra respuesta política que el más de lo mismo y ningún instrumento económico que pueda evitarlo, se está dejando que los mercados sometan sin piedad a los gobiernos. Los bancos crearon la crisis, hundieron las economías, obligaron a que los estados se endeudaran para salvarlos y evitar la debacle y ahora, gracias al poder político que ha sabido conservar, se disponen a hacer un nuevo negocio redondo suscribiendo la deuda, al mismo tiempo que imponen a los gobiernos políticas y reformas orientadas simplemente a retribuir mejor al capital y a garantizar por encima de todo el pago de la deuda.

Por dónde avanzar

A la vista de estos problema y debilidades estructurales una receta que suele ser eficaz como punto de partida es la de atacar las causas, algo que se viene olvidando a la hora de dar respuestas a esta crisis, cuando, en lugar de abordarlas, se están poniendo en marcha otras que no responden a las circunstancias que la provocaron, como la reforma laboral.

Eso significa que antes que nada habría que abordar las causas inmediatas que están provocando la caída de la actividad y, sobre todo, la falta de financiación. Cuando el sistema financiero privado se muestra incapaz de darle a la economía el oxígeno financiero que necesita debe hacerlo el sector público y eso hubiera requerido y requiere disponer de financiación pública mediante la disposición

de entidades que actúen en virtud de una lógica de servicio público. No es posible salir de la crisis con éxito y mucho menos avanzar hacia un nuevo modelo productivo con un sistema bancario que responde a una lógica que nunca va a ser la de ese nuevo modelo. La banca se servicio público es una exigencia urgente e inaplazable porque sin disponer de financiación.

Por otro lado, hay que señalar que una de las grandes dificultades que hay que vender para avanzar hacia un nuevo modelo productivo es la carencia de capital social. En esta fase de cambio el capital público es más necesario que nunca lo que además se une a que en la actual coyuntura es imprescindible mantener el gasto como elemento contracíclico. Las políticas de austeridad que se están imponiendo son un verdadero suicidio económico para Europa y particularmente para las economías periféricas que van a desengancharse sin remedio si no se pone fin al fundamentalismo de mercado que las inspira.

Pero con independencia de estos prerrequisitos y de otros de la semejante naturaleza que ahora no puedo desarrollar (reformas fiscales, energéticas, educativas y del sistema de innovación, ...) lo que debería ser un punto de partida para abordar el avance hacia un nuevo modelo productivo es que es necesario, utilizando una expresión de moda entre los círculos progresistas de Estados Unidos, "resetear" el viejo modo de producir y repartir. Es decir, poner a cero el modelo porque es imposible que uno nuevo surja del desarrollo incontenido del sector inmobiliario, de la destrucción de tejido industrial, del endeudamiento derivado del poder oligopolístico y oligárquico de la banca, de la venta de activos, del debilitamiento continuo de la demanda y del mercado interno, de la destrucción del medio ambiente, de la desigualdad o de la precariedad laboral.

El reto por tanto consiste en abrir espacios para nuevo tipo de actividades, para formas de propiedad más avanzadas y eficientes, a un sector público que realmente responda y funciona bajo lógicas de

servicio público y que proporcionen nuevas y más sostenibles fuentes de ingreso y a nuevos sistemas de incentivos que no pueden basarse en la descapitalización de la fuerza de trabajo sino en el fortalecimiento del conocimiento y de los valores culturales.

Pero, en cualquier caso, no es posible avanzar de ningún modo hacia un nuevo modelo productivo si no se cambia la correlación de fuerzas sociales, si no se restauran equilibrios de poder básicos que impidan que las decisiones se adopten con tanta unilateralidad y, por supuesto, teniendo en cuenta que los procesos de empoderamiento social que son imprescindibles no pueden darse hoy día solo en el interior de las fronteras nacionales sino que han de consolidarse a escala internacional.

Solo ese reequilibrio de poder puede permitir los pactos de rentas y el tipo de nueva negociación social que garantice que los recursos, los intereses y las fuerzas sociales cambien de horizonte y asuman la exigencia de establecer un modo diferente y más sensato de crear riqueza y de repartirla más equitativamente que, al fin y al cabo, es de lo que se trata para que un nuevo modelo productivo sea sostenible social, ambiental y económicamente.

2009

La crisis económica y sus alternativas: una perspectiva de género

Con Lina Gálvez Muñoz (Universidad Pablo de Olavide). Publicado en XIX Taller de Política Feminista, «Feminismo ante la crisis». Forum de Política Feminista, Madrid, 2009.

1. INTRODUCCIÓN[1].

Esta intervención parte del supuesto de que para poder entender la naturaleza de la crisis financiera que estamos viviendo y sus consecuencias de todo tipo es preciso tener en cuenta la situación desigual de los diferentes sujetos económicos y, en especial, la que afecta a mujeres y hombres en la vida económica.

Eso es así, al menos, por tres razones principales.

En primer lugar porque entendemos que la crisis no se origina simplemente en la difusión global de productos financieros tóxicos a partir de las llamadas hipotecas sub-prime generadas en Estados Unidos. Si bien esa puede ser considerada su causa inmediata, lo cierto es que esta crisis ha alcanzado una dimensión gigantesca y global porque tiene causas mediatas o estructurales de más largo alcance socioeconómico e histórico.

En segundo lugar porque el propio desarrollo de la crisis conlleva efectos muy distintos sobre los hombres y las mujeres, de modo que si no se tiene en cuenta este efecto desigual será imposible que se puedan adoptar soluciones que sean reparadores por igual del daño sufrido por todos los sujetos sociales.

Finalmente, porque la economía con perspectiva de género o feminista ha sido una de las apuestas científicas que con mayor solidez han criticado el fundamentalismo de mercado y los valores relacio-

nados con el homo economicus que están detrás de las posiciones ideológicas neoconservadoras que han inspirado las políticas que directamente han llevado a desatar la crisis en los últimos años.

Así mismo, asumimos la hipótesis de que para poder llevar a cabo un análisis riguroso y operativo de la crisis desde la perspectiva de género es necesario no limitarse solamente, como habitualmente se viene haciendo, a contemplar los cambios producidos en el mercado de trabajo sino también en el cómputo total y en reparto de las horas de trabajo y de los recursos que las personas necesitamos para sobrevivir.

2. LAS CAUSAS DE LA CRISIS[2].

La bajada de los tipos de interés en Estados Unidos a partir de 2001 originó en poco tiempo un clima de gran efervescencia financiera. Para mantener la rentabilidad con tipos de interés tan reducidos, los bancos trataron de ampliar al máximo la oferta de préstamos y créditos y especialmente los de mayor riesgo de morosidad (hipotecas sub-prime) puesto que éstos se podían conceder con tipos más elevados.

Entre otras cosas, recurrieron masivamente a la "securititation", un procedimiento que les permite sacar papel del balance (los contratos de préstamo) que no proporcionan más rentabilidad que las cuotas de reintegro y obtener a cambio liquidez para poder seguir dando más créditos y obtener nuevas ganancias. Así se multiplicó una oferta multimillonaria de productos financieros “derivados” de los contratos originales que se colocaban en el mercado a través de los bancos y los fondos de inversión que les servían de "vehículo" para transferirlos. Incluso llegaron a "envasar" o "empaquetar" las hipotecas más arriesgadas para disimular de esa forma su baja calidad (tan baja que llegaron a conocerse en la jerga bancaria como “hipotecas basura”, un término que ha terminado por dar nombre a la gran recesión iniciada en 2008). Nacieron así infinidad de nuevos productos financieros muy opacos y sofisticados pero muy rentables que col-

maron la demanda de inversión especulativa de los ahorradores de todo el mundo.

Sin embargo, cuando el sector inmobiliario saltó por los aires y la burbuja especulativa falló estrepitosamente, todos esos productos perdieron prácticamente todo su valor y los bancos hipotecarios estadounidenses comenzaron a quebrar provocando con ello tres efectos paralelos. Por un lado, la subsiguiente descapitalización o quiebra de otros bancos que habían invertido una parte de su capital en los productos financieros que los primeros habían puesto en circulación y que con el incremento de la morosidad dejaban de tener valor, o lo perdían de modo sustancial. Por otro lado, una desconfianza generalizada entre las entidades bancarias. Y finalmente el bloqueo prácticamente total de la financiación interbancaria lo que, a su vez, trajo consigo la paralización y caída en picado de la actividad económica por falta de recursos crediticios.

La consecuencia es bien conocida y se ha traducido en la caída de la producción industrial, en la del comercio mundial, de la inversión, del consumo y, en general, de toda la actividad económica y del empleo, de modo que prácticamente todos los países más avanzados entraron en la fase conocida como recesión económica.

Las condiciones inmediatas que provocaron la crisis hipotecaria

El estallido de la crisis a partir del verano de 2007 tienen unas causas inmediatas bastantes claras.

En primer lugar, el estallido de una inmensa burbuja inmobiliaria en Estados Unidos que había sido alentada por las políticas de bajo tipos de interés y por una insaciable oferta de créditos por parte de la banca.

En segundo lugar, la desregulación que se llevó a cabo en los últimos años en todos los países pero muy particularmente en los Estados Unidos que dio una libertad sin precedentes para especular de cualquier forma en los mercados financieros y para poner en marcha

una auténtica ingeniería orientada a crear liquidez de activos a través de cualquier tipo de procedimiento, por muy arriesgado que fuese y por muy perjudicial que resultase para la actividad productiva.

Finalmente, hay que señalar que las autoridades económicas y financieras, los supervisores de la actividad bancaria, han actuado en realidad como cómplices de los especuladores. y que las instituciones que supuestamente deberían haber sido las encargadas de vigilar y salvaguardar la honestidad y transparencia de las relaciones financieras han actuado realmente en el sentido contrario.

No es una simple anécdota, por ejemplo, que las actividades del financiero Bernard Madoff que luego resultaron tan gravosas pero durante muchos tiempo sumamente rentables para cientos de multimillonarios, hubieran sido denunciadas desde hace años ante el silencio de las autoridades o que las agencias de calificación de riesgos hubieran ido calificando como de máxima solvencia a productos financieros que luego resultaron ser pura basura financiera ante el silencio de los poderes públicos.

Posiblemente, la expresión más significativa de la actitud permisiva y cómplice de las autoridades que deberían haber hecho frente a los desmanes financieros que se estaban produciendo fue su comportamiento, precisamente, frente a una mujer, Brooksley Born, presidenta de la CFTC (Commodity Futures Trading Commission). Llegó a comparecer 17 veces ante el Congreso de Estados Unidos reclamando la regulación de los productos derivados por considerar que estaban resultando excesivamente peligrosos para la estabilidad financiera pero no obtuvo nada más que negativas y votos en contra de los dirigentes económicos conservadores de las administraciones de Clinton y Bush.

La historia de Born no es una simple anécdota. Es cierto que además de ella otros muchos hombres llamaron la atención sobre el riesgo que se corría dejando hacer a los responsables del entramado finan-

ciero, aunque ninguno, posiblemente, tenía una responsabilidad tan alta ni tuvo que soportar un coste tan elevado como el que le supuso a Born el tener que abandonar los puestos que estaba ocupando hastiada de las negativas que constantemente recibía. Un caso paradigmático del patronizing que es sistemáticamente identificado en las relaciones de género que se dan en el seno de las organizaciones.

Desigualdad, patriarcado y financierización

Pero, además de esas causas inmediatas la crisis hay un fenómeno estructural que se encuentra en el origen de la crisis: la creciente desigualdad entre salarios y beneficios, un proceso que, además, está estrechamente con el mantenimiento de una amplio y no reconocido volumen de trabajo no remunerado realizado principalmente por las mujeres.

Con el fin aparente de combatir la inflación, en los últimos treinta años se han venido aplicando políticas deflacionistas basadas en la contención salarial, así como reformas laborales que han permitido disponer de la mano de obra en condiciones cada vez más precarias y que han provocado que la participación de los salarios en la renta prácticamente no ha dejado de bajar desde los primeros años setenta, lo cual ha permitido aumentar extraordinariamente la tasa de beneficio pero a costa de deteriorar enormemente el mercado bienes y servicios.

Por otro lado, las políticas deflacionistas han tenido un impacto de género muy desfavorable como consecuencia de la disminución de la renta total de los hogares que provocan. Aunque lógicamente sus efectos se dejan sentir de forma muy diferentes según los distintos niveles de ingresos de las personas y hogares, en términos generales podemos decir que, sobre todo en los sectores y clases más desfavorecidos, han dificultado la disposición de los bienes y servicios que vienen a suplir el trabajo que habitualmente realizan las mujeres en el seno de la familia; han incrementado el endeudamiento que esclaviza en mayor medida a los grupos sociales más vulnerables entre

los que están las mujeres; y, al segmentar y dualizar los mercados laborales, han generado efectos más negativos sobre los grupos de trabajadores ya de por sí débiles, como son los de las mujeres[3].

De hecho, puede decirse que las políticas deflacionistas necesarias para recuperar la tasa de beneficio y crear condiciones de sometimiento social más favorables para el capital se han podido llevar a cabo en la medida en que se han intensificado los procesos que producen desigualdad estructural de género y la discriminación de las mujeres en todo tipo de actividades económicas y sociales. Entre ellos, hay que destacar cuatro principales.

En primer lugar la condición en que se ha producido la masiva incorporación de las mujeres a los mercados laborales. Este es un proceso muy positivo que termina con siglos de discriminación y que se ha producido como resultado de la lucha de los movimientos feministas pero al producirse en las condiciones marcadas por las nuevas reformas laborales del neoliberalismo ha venido acompañado de una acusada discriminación y de una mayor precarización global de la fuerza de trabajo.

En segundo lugar, la precarización que ha llevado consigo el deterioro del régimen salarial del postfordismo neoliberal ha podido sostenerse gracias a la intensificación del trabajo femenino tanto en el ámbito remunerado que acabamos de señalar como en el familiar y de cuidados no remunerado.

En tercer lugar, el debilitamiento neoliberal de los Estados de Bienestar, de las políticas de protección colectiva y de amplia provisión de bienes Públicos que fue necesario adoptar para proteger las rentas del capital y capitalizar principalmente a la actividad de mercado, no se podrían haber llevado a cabo sin la intensificación del trabajo femenino. Al disminuir la provisión de esos servicios se ha obligado o a tener que contratar nuevos servicios privados (generalmente de mano de obra inmigrante) para el cuidado de la familia o a

incrementar el tiempo de trabajo total de las mujeres (si no se ha modificado la pauta de división del trabajo familiar) [4].

Finalmente, para generalizar y legitimar ese tipo de políticas ha sido necesario consolidar una división sexista del trabajo y de las funciones de reproducción social y fortalecer la dimensión más reaccionaria e insolidaria de los valores sociales y patriarcales. El modelo neoliberal se sustenta en un fortalecimiento del individualismo y en la ruptura de lazos de socialización y de encuentro que agudiza los lazos jerárquicos y debilita la solidaridad y la igualdad, lo que a la postre refuerza el régimen patriarcal y el confinamiento de las mujeres a espacios sociales de subordinación, discriminación y dependencia.

Así se produce una expresión más de la naturaleza contradictoria y finalmente destructora del neoliberalismo y de la globalización neoliberal que le ha servido de contexto: se trata de una época histórica en la que la humanidad ha dispuesto de más recursos que nunca, de la mayores potencialidades para el desarrollo social que ha conocido el ser humano, de modo que ha promovido logros inauditos, entre los que sin duda se encuentran los avances en la emancipación de millones de mujeres, aunque eso haya sido debido a su esfuerzo y al apoyo de los colectivos feministas que han servido como motores de esos cambios. Pero, al mismo tiempo, al basarse en una pauta distributiva tan desigual y en unos valores (entre los que los del patriarcado ocupan un lugar principal) tan reaccionarios, ha generado el efecto inverso, una desigualdad brutal y una exclusión y segregación social sin precedentes, también en el caso de muchos millones de mujeres.

En definitiva, la última y gran recesión de la economía mundial es algo más que el resultado de una crisis financiera derivada de la difusión de productos tóxicos.

Lo que estamos llamando "la crisis de las hipotecas basura" es en realidad un fenómeno más complejo y profundo, es una expresión más de este contexto de inestabilidad y está por tanto sobredeter-

minada por las mismas causas que las que se han ido dándose en los años anteriores y de las que se producirán en el futuro si no se modifica el marco estructural de las relaciones financieras (lo que, por cierto, ni se ha producido ni parece que ya vaya a producirse a pesar de las llamadas incluso a "refundar el capitalismo" de los primeros y más dramáticos momentos de la crisis). Lo que ha ocurrido, sin embargo, es que esos procesos de carácter estructural que se han ido produciendo en los últimos decenios y que han hecho que la inestabilidad financiera haya llegado a ser consustancial a la actividad económica, se han exacerbado últimamente y de ahí que la crisis actual haya tenido una magnitud y una trascendencia no imprevisible o imprevista (todo lo contrario) pero sí mucho mayor que en anteriores episodios.

La gran recesión de nuestros días es una crisis que no puede entenderse sin considerar que nuestro sistema económico está basado en una original desnaturalización de las relaciones económicas estrechamente vinculada a las desigualdad de género. Es la crisis que parte de la entronización del dinero como expresión de poder más que como instrumento para el intercambio y que ha llevado a través de un largo proceso histórico al divorcio entre la economía concebida como universo exclusivo de lo que tiene expresión monetaria y que es la que se desarrolla en la esfera pública y del poder (en el espacio masculino) y la que está orientada a la satisfacción efectiva de las necesidades sociales y que no está ligada unívoca ni necesariamente a lo monetario sino en el espacio de las necesidades, de solidaridad y de las emociones, el que tradicionalmente han ocupado de las mujeres.

El dinero-poder ha terminado por constituirse en la expresión de todas las cosas, que lo son tan solo en la medida en que sean expresadas monetariamente, y ello conlleva y hace necesario que la sociedad se subsuma en la economía (monetaria) imponiendo una ética de la avaricia y la acumulación frente a la de la necesidad. El orden monetario y los valores y la moral que le es consustancial se conso-

lidan así como universo de referencia de las relaciones económicas. Un universo del poder, de la compulsión y la moneda (que tradicionalmente ha sido el ocupado en exclusiva por los hombres), y completamente ajeno al del oikos (el ocupado históricamente por las mujeres cuando en realidad debe ser un espacio compartido en igualdad de condiciones por mujeres y hombres) que es el universo de la necesidad real, del reparto y la materialidad de la necesidad.

3. MUJERES Y HOMBRES EN LA GRAN RECESIÓN.

Las consecuencias de la crisis son bastante diferentes en hombres y mujeres y por ello es preciso que las políticas que tratan de hacerle frente tengan en cuenta la desigual situación en que la sufren en los distintos lugares del mundo.

Los efectos de la crisis en los mercados de trabajo

Mujeres y hombres tienen una vinculación muy diferente con el mercado laboral y tienen distintos grados de libertad a la hora de decidir su trabajo y sus posibilidades de empleo.

En principio podría pensarse que la llegada brusca de una recesión afecta en mayor medida a las mujeres porque sus empleos son menos "valiosos" puesto que éstas ganan menos que los hombres, suelen trabajar a tiempo parcial, es menos probable que disfruten de derecho a protección social y, en particular a percibir subsidios de desempleo (en realidad estos beneficios solo los disfrutan como media el 40% de los trabajadores del mundo, de los cuales la gran mayoría son hombres). Y, además de por esas razones, porque la norma social patriarcal dominante suele imponer que sean las mujeres las que se disponen a abandonar antes el trabajo para hacer frente a las nuevas demanda de cuidado familiar que suele plantear la recesión económica.

Sin embargo, ya en crisis anteriores ya se pudo observar que la realidad es diferente y en la actual se puede comprobar que se producen diferentes situaciones dependiendo del espacio económico,

de los sectores y del tipo de integración laboral que hayan ido tendiendo las mujeres a lo largo del tiempo.

En la mayor parte de los países europeos ha aumentado más el paro masculino que el femenino, e incluso que se asiste a un repunte de la tasa de actividad femenina mientras desciende la masculina. Esto es así porque las empresas han optado en esta recesión por sustituir empleo caro por otro más barato y porque la pérdida de actividad y empleo se ha dado principalmente en los sectores hasta ahora más masculinizados como la construcción o las industrias más básicas. El incremento de la tasa de población activa femenina indica que el papel de las mujeres como fuente de ingresos sigue considerándose residual respecto a los hombres y que su incorporación al mercado de trabajo tiene carácter compensatorio, de modo que tratan de buscar nuevos empleos cuando se pierde el de los hombres o disminuyen sus ingresos.

En definitiva, la situación observada muestra que coincide un doble fenómeno. Por un lado, que continua el proceso histórico de creciente incorporación de las mujeres al mercado laboral pero, al mismo tiempo, que se intensifica el proceso de pauperización de la demanda de trabajo masculina y femenina en los países centrales en estos momentos gracias, sobre todo, a la disposición de un gran ejército de reserva de mano de obra compuesto, por inmigrantes, mujeres y hombres de baja cualificación.

En el resto de los países del primer mundo las mujeres se están manteniendo en principio mejor que los hombres en los mercados de trabajo, pero en la mayoría de los países empobrecidos o de los ahora llamados emergentes, son principalmente las mujeres las que están sufriendo los efectos del descenso de la actividad económica. Esto es así porque en estos países de la periferia una gran parte del empleo femenino se concentra en actividades industriales orientadas a la exportación y por ellos la principal pérdida de puestos de trabajo afecta a las mujeres.

El Global Employment Trends for Women Report de la Organización Internacional del Trabajo[5] preveía que a final de 2009, habrá en torno a 22 millones más de mujeres desempleadas, lo que supondrá que la tasa de desempleo femenina se sitúe en el 7,4 % frente al 7% de la masculina.

A las mismas conclusiones llega el primer boletín conjunto de CEPAL y OIT sobre Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe que señala que si bien la desaceleración económica ha impactado más a los hombres a comienzos de 2009, particularmente en las economías más grandes de la región, el desempleo sigue afectando de manera más intensa a las mujeres. Igualmente prevé que la crisis traerá consigo una tendencia creciente a informalizar los contratos, con la idea de reducir costos laborales, y a que miembros hasta ahora no activos como niños, jóvenes, mujeres o grupos de mayor edad de muchos hogares de menores ingresos se incorporen a la búsqueda de empleo o actividad laborales[6]. Un fenómeno que no puede considerarse estrictamente positivo porque vendrá acompañado, según este informe, por un incremento del déficit de empleo decente en la región.

Por otro lado, y como ya hemos adelantado, los efectos de la crisis sobre el trabajo no solo serán estos sobre el trabajo remunerado. En la medida en que no se modifican los parámetros de reparto del uso del tiempo ni los valores en los que se basa la distribución de las tareas domésticas y de cuidado familiar, lo que se produce es, al mismo tiempo, una intensificación del trabajo no remunerado que principalmente asumen las mujeres en el seno de los hogares.

Y finalmente hay que destacar que en épocas de desempleo y pérdida de ingresos aumenta la violencia de género y el mobbing laboral sobre las mujeres, especialmente el maternal, así que la crisis va asociada también a un notable aumento de la discriminación de género y del "mobbing" de todos los tipos contra las mujeres. En parti-

cular, la crisis económica ha provocado un aumento de la persecución a la mujer embarazada en países como España.

Diferencias de género en la autonomía financiera y el acceso al crédito

La crisis financiera y la disminución de las fuentes de financiación afectan aparentemente más a los hombres pero solo si el problema se considera cuantitativamente porque como empresarios y consumidores son los beneficiarios principales del crédito.

Es un hecho comprobado que “el acceso al crédito para las mujeres es más difícil que para los hombres” y que las mujeres empresarias se enfrentan a obstáculos relacionados con prejuicios de género cuando tratan con instituciones financieras a pesar de que los datos revelan que las mujeres presentan una tasa de devolución de préstamos superior a la de los hombres. De hecho, las mujeres únicamente acceden al 3 por ciento de préstamos bancarios en el mundo en 2004, entre otras razones, porque tienen que hacer frente a tipos de interés más elevados, como se ha puesto de relieve, especialmente, en una zona tan necesitada de igualdad y emprendizaje como América Latina.[7]

Las mujeres también tienden a carecer de las garantías necesarias para solicitar préstamos, lo cual a menudo es fruto de la situación de desventaja social y legal en la que se hallan –a saber, ingresos salariales mas bajos y limitaciones en la posesión de propiedades[8]. Esta situación se agrava porque, además, las mujeres tienen salarios más bajos para hacer frente a la deuda y los bancos suelen prestar con mayores primas por riesgo y exigiéndoles más garantías. En Estados Unidos el 32 por ciento del total de acreedores hipotecarios subprime son mujeres solteras mientras que el 24 son varones solteros. Las mujeres afrodescendientes son el 6,5% población Estados Unidos y habían suscrito 48% créditos de alto interés en 2005-2006.

Así el 85 por ciento de las mujeres de la UE que pidieron un préstamo bancario en 2000 se les denegó: "Los bancos exigen "más garan-

tías y avales" a las mujeres que a los hombres, y prefieren financiar una empresa que crezca rápido y que contrate a mucha gente. Las mujeres normalmente pedimos muy poco dinero, sólo lo que necesitamos, y el empleo que creamos es muchas veces el nuestro... las mujeres transmiten más inseguridad que los hombres, cuando en realidad tienen otra manera de expresarse... Muchos bancos hacen preguntas a las mujeres que nunca harían (a un hombre, como cuántas horas va a dedicar a la empresa, si está casada o si tiene hijos" (Inger Berggren, Banco Mundial de la Mujer en España[9]). En países menos desarrollados, como Ecuador, de cada 100$ otorgados a crédito, 81 van a hombres y solo 19 a mujeres[10].

Lo que ocurre es que las mujeres se encuentran con especiales dificultades para acceder a fuentes de financiación (especialmente divorciadas, madres solteras, empresarias...) incluso cuando se trata de financiación de pequeña cuantía o de microcréditos. De hecho, la disminución del microcrédito afecta fundamentalmente a las mujeres. El 45% de la clientela de los programas de microcrédito de la Unión Europea son mujeres, cifra que pasa al 59% en norte América y a más del 80% en los países en vía de desarrollo[11].

La disminución de la renta como consecuencia de la recesión está especialmente vinculada también con la disminución de las remesas que la población inmigrante envía desde los países donde trabajan, una disminución que produce una caída vertiginosa en los ingresos de familias en los lugares de origen que afecta principalmente a las mujeres que son la mayor parte de la población empobrecida. Les afecta especialmente, además, porque las mujeres hacen un esfuerzo mucho mayor que los hombres a la hora de renunciar a su sueldo para enviarlo a sus familias. Es el caso, por ejemplo, de las mujeres bolivianas que remiten a su país el 40 por ciento de su salario mientras que los varones solo envían el 14 por ciento[12]. En España, las mujeres representan el 46,8% de la población inmigrante total en 2008 y, sin embargo, se estima que remiten el 60% del total de las remesas enviadas a los países de origen[13].

4. HOMBRES Y MUJERES EN LAS POLÍTICAS FRENTE A LA CRISIS.

La respuestas que los gobiernos, las autoridades monetarias y los organismos internacionales están dando a la crisis son de diferente tipo en cada nación o espacio económico pero podrían resumirse en tres grandes campos y en cada uno de ellos es necesario hacer una consideración explícita del papel que vienen desempeñando las cuestiones de género.

Las respuestas de los gobiernos

La respuestas que los gobiernos, las autoridades monetarias y los organismos internacionales están dando a la crisis son de diferente tipo en cada nación o espacio económico pero podrían resumirse en tres grandes campos y en cada uno de ellos es necesario hacer una consideración explícita del papel que vienen desempeñando las cuestiones de género.

a) El rescate bancario.

Con independencia de los propios problemas financieros que plantean y que no tratamos de analizar aquí, hay que resaltar que, salvo casos completamente excepcionales (como el de Islandia en el que dos mujeres se hicieron cargo de sendos bancos nacionalizados), la actuación gubernamental orientada a intervenir los bancos descapitalizados o en quiebra apenas si ha modificado su estructura de gobierno, pues se ha respetado la propiedad y generalmente se ha mantenido a los directivos y al alto staff que los gobierna. E incluso habría que preguntarse si el hecho de recurrir en estos casos extremos a las mujeres no es sino una forma de situarlas ante un auténtico "acantilado de cristal" puesto que es cierto que son promocionadas a puestos de la máxima responsabilidad pero que lo son justo en los momentos en que tienen más posibilidades de fracasar.

Esto constituye una rémora general de estos planes pero que es especialmente grave si se tiene en cuenta que en el sector financiero

se producen mayores discriminaciones de género que en otros sectores.

En España la representación de las mujeres en los consejos de administración del sector financiero es del 25%, en el consejo de Gobierno Banco de España del 18% y en el del Banco central Europeo el 5%. Y como muestra muy significativa del papel y la presencia de las mujeres en estos ámbitos basta con señalar que entre los 100 miembros de la Asamblea General de las Cajas de Ahorro españolas no hay ni una sola mujer.

Esta casi total ausencia de mujeres no solo produce una injustificada e inaceptable discriminación sino que también implica el predominio de comportamientos de los comúnmente caracterizados como muy masculinos (arriesgados, prepotentes, compulsivos, competitivos...) como generadores de la crisis. Sobre todo, si se tiene en cuenta que la experiencia de las microfinanzas, de los bancos de mujeres y de los resultados de su mayor participación en algunas experiencias financieras de menor envergadura ha permitido comprobar que su modo de gerenciar los recursos es más seguro y prudente, más vinculado a la consideración de las necesidades reales de las personas y con resultados de mayor más solvencia y estabilidad[14].

b) Los planes de gasto.

Para tratar de evitar la caída más brusca aún de la actividad económica, o para tratar de paliar los efectos de la crisis, los gobiernos han renunciado a la doctrina liberal que han mantenido en los últimos años y han puesto en marcha amplios planes de gasto.

Aunque aún es pronto para disponer de un análisis más detenido de cada uno de ellos, sí se puede señalar que se trata de planes de gasto que fundamentalmente procuran hacer frente a la pérdida de empleo y actividad en los sectores generalmente muy masculinizados en los que la crisis se ha manifestado principalmente y más fuertemente, como la construcción o el automóvil.

Un hecho especialmente significativo es que en países como España en donde el gobierno se había venido caracterizando por un aparentemente firme compromiso por la igualdad entre hombres y mujeres, a la hora de poner en marcha estos planes se ha renunciado a realizar los análisis de impacto de género que incluso son legalmente obligatorios.

Los planes de gasto se encaminan por lo general a fortalecer el modelo productivo y social de partida. No se están privilegiando las inversiones en infraestructuras o capital social que pudieran reducir las desigualdades de partida entre la población en general y entre mujeres y hombres en particular, y, en definitiva, el bienestar de toda la población.

Además, la lucha improvisada contra la crisis da lugar a que se desmantelen programas fiscales progresivos e igualitarios, o a que se tomen medidas claramente contrarias a la igualdad y muy perjudiciales desde la perspectiva de género, como las que se traducen en cheques familiares generalizados, rebajas fiscales indiscriminadas o ayudas a sectores de significación estratégica más bien negativa si lo que se persigue es modificar el modelo productivo y reorientar la actividad económica hacia lógicas más sostenibles social y medioambientalmente, como el automóvil, la construcción, las energías viejas y sucias, la moda, etc.

Lo que viene ocurriendo en la mayoría de los países es que las primeras renuncias que han ido de la mano de la crisis han sido los planes y las políticas de igualdad (así como las de impacto ecológico). Se consideran que son "lujos" en épocas de bonanza y costes que no se pueden no se deben sufragar en las de crisis, una renuncia que a corto, medio y largo producirá efectos muy negativos sobre la situación de las mujeres y en general sobre el bienestar social.

Si estas tendencias y pautas de gasto se consolidan se produciría un debilitamiento del capital social, de las prestaciones y ayudas sociales y de las infraestructuras, servicios y derechos para el bienestar

colectivo, todo lo cual afectaría de modo especialmente negativo a las mujeres por una razón principal: cuando desaparecen, disminuyen o pierden calidad los servicios sociales que atienden, sobre todo, al cuidado (de niños, de enfermos, de personas dependientes...) su demanda debe satisfacerse dentro de la familia. Y, mientras predomine la división de tareas patriarcal y la falta de corresponsabilidad que hoy día existente, las mujeres terminan por hacerse cargo en la mayor parte de esas necesidades de cuidado, aumentando así la carga de trabajo (en este caso además no remunerado) que han de realizar.

Las fuentes estadísticas ponen de relieve con toda claridad que existe una clara correlación entre la disponibilidad de servicios sociales de cuidado y la presencia de las mujeres en el mercado de trabajo. O dicho de otra manera, que éstas necesitan que alguien se haga cargo de esos cuidados que se demandan en el seno del hogar para poder incorporarse plenamente al trabajo remunerado. Algo que no le ocurre a los hombres como se demuestra en el caso español. Según la Encuesta de Población Activa, el 50,13% de los hombres ocupados y con pareja reconocen recurrir a su cónyuge para cuidar a sus hijos comunes menores de 14 años mientras que solo un 11,7% de las mujeres de esa condición podían hacer lo mismo. Por otro lado, el 20,74% del total de hombres y mujeres ocupados, con pareja y con hijos menores de 14 años utilizan servicios especializados para atenderlos pero cuando se trata de mujeres ocupadas ese porcentaje aumenta al 27,07% y el de los hombres se reduce al 16,56%, confirmándose así que para estos últimos la disposición de esos servicios no es tan determinante de su incorporación al mercado de trabajo.

Así lo demuestra la misma fuente estadística que indica que el 31,69% de los hombres entre 16 y 64 años que se hacen cargo regularmente del cuidado de personas dependientes afirma que desean trabajar o trabajar más pero no lo hacen por falta servicio para el cuidado de personas dependientes, mientras que ese porcentaje

sube al 43,76% en el caso de las mujeres. Y mientras que solo un insignificante 1,4% del total de hombres inactivos afirma que no busca empleo por estar cuidando niños o adultos enfermos, discapacitados o mayores o por tener otras responsabilidades familiares o personales ese porcentaje es del 35,33% en el caso de las mujeres.

Por otro lado, un 79,23% de los hombres ocupados, con pareja y con hijos menores de 14 años declara recibir algún tipo de ayuda para su cuidado mientras que solo lo recibe el 64,86% de las mujeres, lo que, a su vez, demuestra que éstas hacen frente a una mayor intensidad de trabajo relativo al cuidado de sus hijos[15].

Esto último lo demuestran por su parte las Encuestas de Uso del Tiempo que indican que hay un patrón de comportamiento muy segregado entre mujeres y hombres en cuanto al tiempo de trabajo no remunerado. En todos los países para los que se tienen datos, los hombres, como media, dedican mayor tiempo que las mujeres al empleo, mientras que ocurre lo contrario en lo referente al trabajo familiar y de cuidados no remunerado que es realizado mayoritariamente por las mujeres. De hecho, las mujeres se han incorporado en mayor medida al mercado de trabajo de cuanto lo han hecho los hombres al trabajo necesario para el mantenimiento del hogar, lo que explica que en prácticamente todos los países, salvo en algunos escandinavos, las mujeres trabajen en total un mayor número de horas que los hombres. De hecho, este desigual reparto del uso del tiempo es el que explica el impacto diferenciado que las crisis y los periodos de reestructuración económica pueden tener sobre el bienestar de las mujeres y la intensificación de su trabajo, considerando el que se realiza en el mercado y el que no.

En definitiva parece claro que si en lugar de de analizar los efectos de la crisis sobre el trabajo mediante las tasas de empleo, desempleo o actividad se tiene en cuenta también, como es más correcto, su efecto sobre el total de horas trabajadas y sobre el reparto de todas

ellas entre hombres y mujeres, los resultados son aún más claramente perjudiciales para las mujeres.

Es así porque la recesión generalmente incrementa el número de horas necesarias para hacer frente a las necesidades de los miembros de la familia puesto que, como hemos señalado, suele provocar disminución en los gastos sociales y en la provisión de bienes públicos. Y lo que ocurre es que mientras que hay más hombres, como acabamos de señalar, que pierden en un primer momento sus empleos, no se hacen cargo, sin embargo, de más horas de trabajo doméstico. La consecuencia es que la recesión intensifica el trabajo efectivo de las mujeres.

Y a estos efectos analizados hay que añadir otros no menos importantes como consecuencia de la disminución de la rentas salariales directas, indirectas y diferidas. Al reducirse la renta en etapas de recesión, disminuye también el consumo de educación, salud y otros bienes públicos o servicios de bienestar y son las mujeres las que primero salen de la escuela, las que renuncian en mayor medida a los cuidados sanitarios y los beneficios de bienestar más o menos abundantes según el caso.

Es particularmente relevante la pérdida de bienestar de las mujeres de menor nivel de renta en etapas de recesión económica como la actual como consecuencia de la disminución que sufren en su nivel de uso de los servicios educativos al disponer de menos ingresos, de menos horas de trabajo libres y, en general, de más responsabilidades de cara a la satisfacción de las necesidades familiares. Además, las crisis no solo provocan un efecto inmediato de alejamiento de la enseñanza sino que implica una discriminación formativa y una pérdida de capital humano a medio y largo plazo en las mujeres que resulta decisivo más adelante, cuando la situación cambia y se abren de nuevo posibilidades de incorporarse a los empleos remunerados.

Finalmente, hay que destacar que en la etapa de recesión no solo se intensifica el trabajo femenino por tener que atender las mismas

necesidades domésticas en peores condiciones sino que incluso aumenta la demanda de cuidados que atienden las mujeres porque la pérdida de ingresos, de autoestima y, en general, el empeoramiento de las condiciones de vida incrementan el stress, las enfermedades crónicas (especialmente el cáncer), la desnutrición y otras carencias psicosomáticas (tendencia y propensión al alcoholismo por ejemplo).

c) Las reuniones de alto nivel o el silencio sobre las cuestiones de género.

Hasta el momento se han celebrado reuniones del G20 y del G8 para tratar de encontrar respuestas conjuntas y efectivas a una crisis que se considera de una gravedad inusual y de trascendencia histórica.

Significativamente, en ninguno de los dos textos aprobados con las conclusiones y propuestas de las reuniones se hace mención explícita a los problemas específicos de la mitad de la población mundial ni, por tanto, se reconoce que los tenga como tal. No puede haber, pues, una reconocimiento más explícito de que ellos, los líderes de los veinte países más poderosos del planeta y de los que solo dos son mujeres, no entienden que la desigualdad de genero, los diferentes privilegios y derechos de los que gozan hombres y mujeres no constituyen un problema específico del que tengan que ocuparse a pesar de que en buena medida han sido esas desigualdades las que se encuentran en el origen de la crisis, se agudizan en su desarrollo con una grave secuela de malestar social y que pueden aumentar si no se toman en cuenta a la hora de darle soluciones.

5. OTRO MODELO, OTRAS POLÍTICAS, OTROS VALORES

Las limitaciones que están teniendo las respuestas a la crisis desde el punto de vista de la desigualdad de género obligan a establecer nuevas coordenadas políticas, nuevos puntos teóricos de partida y principios morales diferentes que permitan avanzar hacia la igualdad y el bienestar compartido y no discriminatorio.

En este aspecto nos parece necesario establecer algunos principios generales y tomar en consideración algunas enseñanzas concretas que está proporcionando la recesión que estamos viviendo.

1. La igualdad en general y la equidad de género en particular son un pre-requisito de la estabilidad macroeconómica y la consolidación de estructuras de bienestar y del suficiente capital social la base más efectiva para lograr competitividad y desarrollo sostenible.

2. Es fundamental garantizar el acceso al crédito para impedir que la actividad económica se bloquee.

En concreto, y desde una imprescindible perspectiva de género es necesario:
- Considerar el sector financiero como bien público. Eso debe llevara a disponer de bancas públicas y sujetas a la lógica del servicio público y de apoyo a la actividad productiva.
- Evitar la actual discriminación de las mujeres en el acceso al crédito. Debe darse un papel cada vez más amplio la financiación y, sobre todo, la que está específicamente vinculada a las actividades que llevan a cabo las mujeres.
3. El gasto público es una pieza esencial para garantizar la demanda y el sostenimiento de la actividad productiva.
Pero, además de sostenerlo, es preciso que el gasto se vincule de manera específica o privilegiada a financiar actividades económicas que supongan un radical cambio de orientación productiva en el sentido de garantizar su sostenibilidad social y ambiental y, sobre todo, que respondan a un patrón democráticamente definido de necesidades sociales.

La crisis actual debería aprovecharse para forjar un compromiso global efectivo que permita alcanzar objetivos tan elementales pero imprescindibles como los del Milenio y que lleve a que todos los pueblos y las personas, y muy especialmente las mujeres, dispongan del capital social y humano necesario para emprender las activida-

des que les garanticen una satisfacción suficiente de sus capacidades.

4. La crisis ha puesto de relieve que no solo han fallado los mecanismos económicos y financieros como consecuencia del imperfecto funcionamiento de los mercados y de su insuficiente o nula regulación, lo que debería llevar al establecimiento de una nueva disciplina que acabe con la innecesaria libertad sin restricciones de los capitales especulativos, con los paraísos fiscales, con la ausencia de fiscalidad sobre los capitales internacionales y especialmente de los especulativos... También han fallado los espacios de la toma de decisiones, como demuestra el silencio ante las denuncias, la pasividad o complicidad de las autoridades con fraudes e incluso con estafadores financieros.

Por tanto, para evitar que vuelvan a darse episodios de inestabilidad tan peligrosos y dañinos como los que vivimos debe avanzarse en la democratización de los organismos y de los procedimientos de toma de decisiones, sobre todo en dos líneas principales:

- Garantizando la presencia efectiva de los países empobrecidos y menos desarrollados y la representación de los intereses de sus pueblos.

- Evitando la particular discriminación y segregación que sufren las mujeres en el sistema financiero y, en general, en los ámbitos públicos de toma de decisiones.

5. El patriarcado está en el origen de las desigualdades y de la desnaturalización de la actividad económica. Por ello, todo lo anterior no puede ser viable si al mismo tiempo no se modifica la consideración social hoy día dominante de las mujeres y del papel que pueden y deben desempeñar en nuestras sociedades. Las mujeres no pueden seguir siendo tratadas simplemente como un grupo vulnerable más sino como actoras sujetos principales en pie de igualdad con los hombres de la vida socioeconómica.

6. Los incentivos y los valores perversos generan las crisis y la insostenibilidad.

Es necesario el establecimiento de otras prioridades políticas, el uso de nuevas formas e instrumentos de reconocimieno, registro y medición de las realidades sociales, la utilización de indicadores de la necesidad y del bienestar que no se objetiven solamente en expresiones monetarias y, por supuesto, nuevos valores y principios morales liberadores.

---

[1] Este texto resume las intervenciones de los autores en el Forum de Política Feminista de 2009 (mayo, Granada) que, a su vez, sirvieron de base para elaborar la ponencia "A feminist view of the financial crisis" que fue presentada más tarde en la Annual Conference de la International Association for Feminist Economics (IAFFE) celebrada en Boston.

[2] Diferentes visiones generales sobre la crisis en Blackburn, Robin (2008). "La crisis de las hipotecas 'subprime'". New Left review, nº 50, pp. 53-96; Recio, Albert (2009). "la crisis del neoliberalismo". Revista de Economía Crítica, nº 7, primer semestre, 2009; Torres, Juany Garzón, Alberto (2009). "La crisis financiera. Guía para entenderla y explicarla". Attac, Madrid.

[3] Estos efectos claramente negativos sobre la situación de las mujeres de las políticas deflacionistas se han podido compensar en alguna medida con otros positivos que ha provocado la globalización sobre algunos estratos, los de mayor cualificación, de la población femenina y, sobre todo, con los de la incorporación más intensa de las mujeres al mercado laboral que han sido ambivalentes: se ha producido en condiciones más precarias que las de los hombres, lo que ha permitido abaratar aún más la renta salarial y propiciar un mayor endeudamiento, aunque, por otro lado, el mayor empleo femenino ha dado a las mujeres la posibilidad de tener un salario y autonomía financiera que antes no tenían.

[4] Naturalmente, esta intensificación se produce en condiciones muy diferentes en los diferentes espacios económicos: las aparición de una auténtica cadena global del cuidado vinculada a un mercado de condiciones muy asimétricas ha permitido ofrecer a las familias de países ricos una oferta numerosa, de bajo coste y sin apenas derechos de (principalmente mujeres) inmigrantes que "alivia" el trabajo femenino no remunerado en esos casos pero que, en cambio, lo intensifica globalmente hablando. En otros casos, como puede ser el español, en donde la consolidación del estado de bienestar ha sido muy débil y retardada, aún se están haciendo esfuerzos para proveer este tipo de servicios sociales (escuelas infantiles, normas legales de conciliación,...) que en cierta medida están aliviando esa intensificación de modo notable aunque en todo caso insuficiente, dado el ritmo de incorporación de las mujeres al mercado laboral.

[5] International Labour Organization. "Global Employment Trends for Women Report". Geneve, March 2009.

[6] Boletín CEPAL-OIT. "Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe: crisis y mercado del trabajo". Nº 1, junio 2009.

[7] Zúñiga Eaglehurst, Muriel. "Acceso al crédito de las mujeres en América Latina". Santiago de Chile 2004.

[8] UNCTAD, ibidem.

[9] En www.lukor.com/not-soc/.../0411/15184854.htm.

[10] Intermon-Oxfam. "El crédito, un derecho de las mujeres" en http://www.intermonoxfam.org/es/page.asp?id=3300

[11] Banco Mundial de la Mujer. "Igualdad de géneros en la creación de empresas y el acceso a las microfinanzas" en http://www.bancomujer.org/sens_fig.htm.

[12] Chávez, Franz. "Migraciones-Bolivia: Remesas femeninas con alto costo social". En http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=92139.

[13] Instituto de la Mujer. "Cuantificación de las remesas enviadas por mujeres inmigrantes desde España". Reseña en http://www.socialistes.cat/psc_esl/contenido/descargar/43590/1012393.

[14] Deepti, Bhatnagar. "A Study of Attitudes Towards Women Officers in Banks". Indian Institute of Management Ahmedabad, Research and Publication Department in its series IIMA Working Papers with number 668 1987

[15] Vid. Gálvez, Lina y Marcenado, Oscar (2008), a partir del Módulo Especial sobre Conciliación entre la Vida Laboral y Familiar de la EPA (INE, 2005

2007

Precariedad y exclusión en el mercado de trabajo

Resumen de la conferencia impartida en la Universidad de Granada el 11 de mayi de 2006 Publicado en JORNADAS DEL CONSEJO ANDALUZ DE RELACIONES LABORALES 2006. Recopilación de conferencias. CARL 2007.

Durante mucho tiempo, la exclusión social había sido un fenómeno cuyos orígenes se situaban, por decirlo de una forma gráfica, "fuera" de la actividad económica, y mucho más del mercado laboral. Al contrario, lo que se percibía es que era la actividad laboral y económica en general lo que permitía "incluir".

En los últimos años esta situación ha cambiado, de modo que cada vez es más habitual que un tipo específico de actividad económica o laboral esté siendo el origen específico e inmediato de situaciones de exclusión social.

En esta intervención voy a señalar cuáles pueden ser las circunstancias concretas que, de forma singular en el mercado laboral, dan lugar a ese fenómeno y cómo se podrían tratar de resolver ese problemas.

En primer lugar, sin embargo, hay que hacer una mención previa al concepto de exclusión.

Es sabido que esta es una situación que responde a una situación personal y social que tiene muchas dimensiones. La exclusión es necesariamente el resultado de una serie conjunta de factores, de modo que no se puede entender su origen, ni tampoco tratar desde cualquier tipo de políticas, desde una perspectiva unidimensional.

Como voy a tratar de establecer enseguida, el mercado de trabajo, y más concretamente determinadas situaciones de desempleo, ni siquiera todas, pueden ser factores coadyuvantes de exclusión pero esta no tiene por qué darse si, al mismo tiempo no se dieran otros

determinados factores. Igual podría decirse, por ejemplo, de las variables educativas, culturales, de género, etc. que igualmente pueden coadyuvar a generarla, aunque nunca por sí solas.

Por otro lado, partiré de la base de entender por exclusión aquella situación en que un individuo deja de disponer de los recursos (materiales o inmateriales, monetarios o no) que son intrínsecos a la convivencia social, a la participación en las relaciones entre individuos que convencionalmente consideramos básicas cuando vivimos en sociedad.

Eso quiere decir que la exclusión no puede concebirse ni siquiera como solamente una situación de carencia material, sino como un estado en el que no se ejerce la condición básica de la ciudadanía. Aunque pueda parecer redundante, la exclusión no consiste solamente en "no tener", sino en "estar fuera de", en este caso, las relaciones sociales elementales que proporcionan cobertura, satisfacción, protección, cultura, ... a los individuos.

Dicho esto, debe parecer evidente que lo que ocurra con los individuos en los mercados laborales va a tener mucho que ver con dichas situaciones, puesto que es allí en donde la mayoría de las personas obtiene los recursos, en forma de ingresos directos, indirectos o aplazados que pueden permitirle adquirir bienes o derechos de apropiación imprescindibles para satisfacer sus necesidades.

Determinadas situaciones en el mercado de trabajo, como especialmente la carencia de empleo o el empleo que no vaya acompañado de ingresos o recursos suficientes para adquirir esos derechos, serían claramente generadoras de exclusión social, naturalmente si se dan, como dije anteriormente, algunas otras condiciones.

Estas otras condiciones son, lógicamente, fundamentales a la hora de determinar si se van a producir fenómenos de exclusión o no. Se trata, por ejemplo, de la existencia de subsidios de desempleo, de rentas mínimas garantizadas, de sistemas apropiados de protección social, etc. a las que me referiré más adelante o, considerando el problema más ampliamente, redes familiares, por ejemplo, que puedan amortiguar los efectos de la carencia de todos lo anterior.

La primera circunstancia que, en el mercado de trabajo puede considerarse como factor de riesgo de exclusión es la falta de empleo aunque para que el paro pueda aceptarse que provoca exclusión debe tratarse de:

- una situación de paro que se alargue a lo largo del tiempo.
- que vaya acompañada de la ausencia de otro tipo de ingresos distintos a los salariales. Concretamente, que se carezca de subsidios, de ahorro suficiente para hacer frente a las necesidades en el periodo de desempleo o de otros miembros de la familias (naturalmente, esto último está vinculado además a la voluntad de ponerlos a la disposición de la persona desempleada, es decir, del grado de altruismo existente o a factores más objetivos que tengan que ver con la composición de la familia u otras condiciones dadas).

eso quiere decir que para que el desempleo se considere un factor de exclusión en realidad debe ocurrir que cree una situación de pobreza permanente que implique la ausencia de oportunidades sociales para la adquisición de los recursos necesarios para hacer frente a las necesidades de todo tipo que se puedan plantear.

A su vez, y para poder concluir sobre el efecto que el desempleo pueda tener sobre la exclusión, habría que ponerlo en relación ,consecuentemente, con la naturaleza de las redes sociales en las que se incluya la persona afectada y, a su vez con sus nivel educativo o formativo (que determina en una gran medida esas oportunidades).

Por lo tanto podríamos decir que hay una mayor vinculación entre el desempleo y la exclusión en la medida en que lo sea de larga duración, incluso sin vuelta al mercado de trabajo, y esté acompañado de falta completa de ingreso. O que, aunque haya vuelta al empleo, se produzcan tantas situaciones de entrada/salida al mercado de trabajo que realmente se rompa la continuidad y, en consecuencia, la posibilidad de establecer une relación permanente con el empleo.

Esto último es lo que suele ocurrir en las situaciones llamadas de "empleo de exclusión", habitualmente consistente en puestos de trabajo que implican o muy poco salario o muy pocas horas, o ambas

cosas a la vez.

La crisis del fordismo

Cualquier individuo suele disponer o acumular a lo largo de su vida tres tipos de capital: el humano que se relaciona directamente con el trabajo, el físico que suele manifestarse en la vivienda y el social o relacional que fundamentalmente tiene que ver con la familia.

Los años de acumulación fordista, en el modelo de crecimiento intensivo de la postguerra habían permitido generar, también en el ciclo vital de las personas, el mismo círculo virtuoso que se manifestaba en el conjunto de la economía: suficiente nivel educativo permitía acumular el capital humano suficiente para encontrar empleo que proporcionaba ingresos así mismo suficientes para mantener una vivienda, una familia e incluso para hacer frente a contingencias como el desempleo (más imprevista en la época de bonanza) o la jubilación.

Lo que ha ocurrido en los últimos años por circunstancias que no voy a tratar aquí o es que esa secuencia se ha roto.

La educación ya no proporciona generalizadamente el suficiente capital humano como para encontrar un trabajo deseado.

Además, una gran parte de los empleos, no proporcionan recursos suficientes ni para adquirir la vivienda, ni para crear una familia ni para hacer frente a las contingencias mencionadas.

Esto último se manifiesta en dos grandes problemas. Por un lado, en la nula o baja empleabilidad de muchas personas o, por otro, en la existencia de empleos que, como señalé antes, no proporcionan ingresos suficientes.

Estas situaciones se dan en momentos o con intensidades diferentes , pero pueden llevar a la misma situación.

Situación de plena integración labora. Se da cuando existe trabajo estable y los individuos disfrutan de redes sociales estables a su alrededor. Sin embargo, en esta situación puede darse un debilitamiento de la integración que lleve a la erosión del encaje de los individuos en el mercado laboral o incluso, en una gran proporción, a que hayan de considerarse en situación de pobreza aunque se man-

tengan integrados y ocupen permanentemente el empleo.
Una situación sería de riesgo de exclusión, en la que la inestabilidad se agudiza y las redes y relaciones sociales se hacen demasiado frágiles. Aquí ya no sólo se d an situaciones de pobreza con empleo sino que los pobres tienden a quedar excluidos, se pierden definitiva o temporalmente las relaciones salariales, se pierden ,os derechos a la protección social como consecuencia de la precariedad laboral en la que se había estado empleado y, en suma, se quiebra el mecanismo de integración a través del trabajo y el salario.
Finalmente, la exclusión en sentido estricto une el paro con el aislamiento social, se produce una pobreza ya completamente excluyente que incluso está acompañada de estigmatización, de procesos de marginación y segregación, de un efectivo apartamiento de los individuos afectados de las relaciones sociales que son constitutivas de la ciudadanía efectiva.
Los datos disponibles en España y en Europa nos indican que aproximadamente una tercera parte (algo menos en etapas de mayor expansión económica) de los parados son pobres de forma permanente, aunque, paralelamente, un 70% de los empleados no ha estado nunca en situación de pobreza.
Los estudios que han seguido la situación de los trabajadores pobres ponen de relieve que las entradas y salidas en la situación de pobreza desde el empleo se dan normalmente o bien cuando se producen situaciones de paro total durante un periodo de tiempo largo o cuando se hace continua la transición entre el paro, el empleo o la inactividad.
Una circunstancia que resulta especialmente determinante del abandono de las situaciones de pobreza a las que puedan haber llegado los empleados es la situación del cabeza de familia.
Lógicamente, estos estudios muestran que cuando los cabezas de familia se encuentran el paro tienen más probabilidad (casi el doble) de entrar en situación de pobreza que si están jubilados y casi cuatro veces más que si están ocupados a tiempo completo.
También se muestra en el caso español que la ocupación es menos

frecuente (aproximadamente un tercio) entre la población pobre que en el conjunto de la población (entre el 40 y el 45%), así como la situación de desempleo es más frecuente entre los pobres (25%) que en el conjunto de la población (10%).

Todos los estudios disponibles muestran en suma, que la situación de inactividad y desempleo son las que generan más probabilidad de llevar a la pobreza y, en consecuencia, riesgo de exclusión.

Siendo desempleado la posibilidad de salir de la pobreza sería un 50% menor que si se está ocupado.

Existe una relación directa por lo tanto, entre el desempleo y la salida y entrada en situación de pobreza.

Otro asunto que hay que considerar a la hora de analizar la generación de riesgo de exclusión social desde los mercados laborales es el efecto que tiene las políticas sociales y, concretamente, las que tiene que ver con las situaciones laborales de los individuos.

En todos los países los estudios existentes han mostrado el efecto directo y potente que tienen las prestaciones sociales para reducir la pobreza. Se viene a calcular que tienen capacidad para reducirla en 2/3 y en mayor proporción cuando se trata de pobreza severa.

Lógicamente, no todas las prestaciones sociales tienen ese mismo efecto. Así, las pensiones de jubilación tienen el efecto reductor mayor, mientras que los subsidios de desempleo dependen del porcentaje de parados que los reciben y del tiempo y cantidad en que puedan disfrutarlos. Así, suele ocurrir que su efecto sea muy desigual entre diversos estratos laborales.

En cualquier caso, el problema de las políticas sociales es que se preocupan de la salida de la situación de pobreza, no de la entrada. Por eso son siempre insuficientes e incompletas. Se necesitan por el contrario, políticas económicas generales capaces de generar una situación proclive al empleo de calidad para evitar las situaciones que vengo señalando.

Además, hay que resaltar que no todas las "formas" de política social son igual de adecuadas, por lo que se requiere una evaluación ex ante de cada una de ellas en función del problema que traten de re-

solver y el objetivo que se propongan.
En todo caso, las prestaciones sociales suelen representar en torno a una cuarta parte de los ingresos familiares, mientras que los salariales son alrededor del 70% o 75%. Y, lógicamente, es la insuficiencia de estos últimos la que más fuertemente condiciona la existencia de riesgo de pobreza y exclusión.
La insuficiencia de renta salarial se muestra como la principal fuente de exclusión desde el mercado de trabajo. De hecho, el desempleo afecta, además, a los estratos de población con menos renta y está influido por variables como:
- nivel y volumen de prestaciones sociales
- de carácter familiar
- duración desempleo (que depende a su vez de su relación con el salario anteriormente percibido, con la duración del derecho y con la tasa de cobertura).
Un efecto interesante e importante es el de la familia que no es idéntico en todos los países.
Así, un aumento en el tiempo de desempleo da lugar a caídas en el consumo menos importantes en España o Italia (donde las redes familiares son más fuertes) que en Estados Unidos o Alemania.
Por eso, desde el punto de vista de la exclusión es importante determinar el numero de familias en las que están en paro todos sus miembros o las que declaran no percibir ningún ingreso.
El desempleo de larga duración, como ya se ha señalado antes, implica un riesgo mucho más elevado y de hecho la población que se encuentra en esa situación genera mucho más riesgo de entrada en situación de pobreza.
El factor más importante que hay que subrayar es que actualmente la pobreza comienza a caracterizarse por estar generada en situaciones de empleo con salario insuficiente y condiciones precarias. La OCDE viene señalando que cada vez más la pobreza generada en el mercado laboral es compatible con el pleno empleo, bien por el salario escaso, bien porque se genera una oferta insuficiente de trabajo.

Ese organismo ha señalado que más del 15% de los trabajadores reciben menos del 60% del salario mediano, lo que significa que conceptualmente se les puede considerar como trabajadores pobres. En España el porcentaje es mucho mayor.

Las razones que han provocado esta mayor generación de pobreza en los mercados laborales son muy variadas:

- Desregulación de los mercados de trabajo
- Disminución de la demanda de trabajadores de baja cualificación
- Aumento de la actividad en el sector servicios
- Relocalización industrial

Todo eso ha dado lugar a una disminución de los salarios mínimos y marginales en relación con los salarios medios que implica la existencia de franjas más anchas de trabajadores con salarios de exclusión.

En España se viene produciendo la creación de puestos de trabajo principalmente en sectores en donde el salario es inferior a la media (con las excepciones del sector público y financiero, aunque en estos con un gran incremento de la temporalidad).

Un segundo problema es el aumento de las jornadas de trabajo insuficientes, de los empleos con número de horas que no pueden proporcionar un ingreso de inclusión a los trabajadores o, la sucesión desmesurada de situaciones de empleo/desempleo (rotación) a lo largo del año, lo que provoca efectos no sólo cuantitativos, sino de frustración de `pérdida de estima o de imposible reciclaje.

Para terminar habría que remarcar una vez más el papel de las políticas y algunas ideas fundamentales:

- Las políticas han de ser omnicomprensivas puesto que se trata de abordar un problema ocasionado por la confluencia de muchos factores.
- Aunque las políticas sociales y, en concreto, las prestaciones sociales son fundamentales para poder reducir la pobreza que genera el mercado laboral, no basta con las ellas.
- No es suficiente con procurar la salida de la pobreza sino que hay que evitar que se entre en ella.

- Hay que analizar cada uno de los instr umentos de política social para evitar ineficiencias y despilfarro.
- Son precisas políticas generales que generen un marco de actividad económica en donde se puede generar empleo de calidad.

2006

La economía en tiempos de convulsión: luces y sombras

Capítulo del libro VENEZUELA, CONTRA CORRIENTE. Los orígenes y las claves de la revolución bolivariana. Editorial Icaria. Barcelona 2006

Se ha dicho a menudo que cuando la izquierda llega al poder se enfrenta a una inevitable disyuntiva en el plano económico: fracasar o traicionar.

La cuestión no es baladí porque las transformaciones económicas son seguramente las que más directamente garantizan que la sociedad en su conjunto disfrute de mejores condiciones de vida. Es importante, pues, que nos preguntemos si la revolución bolivariana ha fracaso, si ha traicionado o si, por el contrario, ha sido capaz de avanzar en las transformaciones sociales que ofreció a la población con cuyo apoyo se sostiene.

Como estamos analizando en este libro, la revolución bolivariana tiene muchos contrastes, muchas paradojas y contradicciones pero yo creo que es en el terreno económico en donde se dan algunas de sus singularidades más relevantes.

Desde algunos puntos de vista sus resultados se califican de catastróficos. En algunos momentos el Producto Interior Bruto ha llegado a caer casi el 30%, la inflación ha llegado a ser la más alta de América Latina y el trabajo informal o la pobreza alcanzan cifras realmente dramáticas. Los adversarios del proceso recurren a estos hechos para descalificarlo y mostrar que no puede tener otro futuro que el fracaso económico y la miseria.

Sin embargo, incluso los datos más negativos de la actividad económica durante el proceso revolucionario palidecen cuando se con-

templan dos hechos no menos esenciales: la situación de partida, mucho peor que la actual en términos objetivos para la mayoría de la población y la catastrófica agresión que ha sufrido a través de sabotajes, cierres patronales y una constante y poderosa movilización contra el gobierno.

Cuando Hugo Chávez fue elegido por primera vez se encontró, como veremos enseguida, con una economía en situación calamitosa. Sólo el 25% de los trabajadores cotizaban a la seguridad social, el salario medio era solo un 20% mayor que el ya reducidísimo salario mínimo. En 1998 los salarios reales eran el 56,8% de los de 1990, el 20% hogares no tenían ingreso fijo, el 50% hogares no recibía agua potable diariamente, el 89% de los niños entre 4 y 15 estaban en situación de pobreza. Venezuela era el octavo productor de petróleo y había sido el primero durante muchos años pero era el tercer país más desigual del mundo. De 1990 a 1998 el 70% de los puestos de trabajo creados habían sido en el sector informal y en 2000 había 4,7 millones de trabajadores en esa situación. Durante los años 90 el PIB por persona tuvo un crecimiento del 0% y el PIB por persona cuando Chávez llegó al poder era el 75% que el de 1977. La tasa de pobreza de 1980 era del 22% y en 2000 diferentes estimaciones la cifraban del 54% al 70%.

Los gobiernos anteriores nunca se habían preocupado por establecer instrumentos fiscales eficaces que permitieran alcanzar equilibrio macroeconómico y justicia social. La recaudación del impuesto sobre la renta en Venezuela representaba aproximadamente el 0,2% PIB cuando Chávez comenzó a gobernar. En países como Brasil o México (no precisamente ejemplares en este sentido) era del 2,6% y del 3,2% respectivamente.

A todo ello hay que añadir, como he señalado, que el gobierno de Chávez ha tenido que soportar una agresión de magnitud económica inestimable. El Producto Interior Bruto llegó a bajar casi un 30% en los meses en que se produjo el sabotaje petrolero. En cualquier

manual de economía se explica algo obvio: la estabilidad política es una condición esencial para que la economía pueda marchar adecuadamente. Es por ello que para poder evaluar el desempeño económico de la revolución bolivariana hay que tener en cuenta lo que ha hecho con independencia de esas agresiones.

Los hechos, como trataré de poner de relieve enseguida, muestran que incluso a pesar de todo ello, los sucesivos gobiernos del presidente Chávez han logrado más estabilidad macroeconómica que la que había en los años anteriores a su llegada al poder o de la que tienen otros países que han ido aplicando obedientemente las recetas neoliberales que imponen los organismos internacionales como supuesta garantía para conseguirlos. Y, por supuesto, bastante más satisfacción y justicia social.

De la manera más breve y clara posible analizaré a continuación la naturaleza de la economía que trata de transformar la revolución bolivariana, los procesos emprendidos, sus resultados y, finalmente, los problemas que tiene por delante. Que no son pocos.

La economía que encontró la revolución

En la teoría clásica del subdesarrollo se concede un papel explicativo primordial al uso que una sociedad da al excedente. Paul Baran decía que el principal obstáculo para un rápido crecimiento económico en los países subdesarrollados (y no se olvide que la economía venezolana creció el cero por ciento en la década de los noventa a pesar de ser una potencia petrolera) es la forma en que se utiliza el excedente.

Venezuela es seguramente el caso más paradigmático del mal uso de las rentas y de las capacidades potenciales de una economía.

Para entender lo que pasó en ese país y el titánico esfuerzo de transformación al que necesariamente se enfrenta la revolución se puede tener en cuenta lo que sucedió con tres factores principales: la población, el aparato productivo y las rentas generadas.

En 1970 Venezuela tenía 10,7 millones de habitantes. En 2000 24,1. La población se había más que duplicado. En ese periodo las clases medias y altas vivían con un extraordinario privilegio y no eran consciente de que, a su lado aunque sin verla, crecía una masa de desfavorecidos que poco a poco fueron siendo muchísimos más de aquellos pobres de tiempos atrás, que casi eran parte de la familia y a los que atendían con caritativa atención. Sin mirarlos, sin ser conscientes de su existencia, desatendieron los servicios, las instituciones e incluso los mecanismos políticos de participación que les permitieran integrarse en la vida social (de hecho, la inmensa mayoría de ellos, habitantes del campo o de los barrios o *ranchitos*, no tenían ni siquiera documento de identidad, la "cédula" venezolana).

El segundo elemento a tener en cuenta es que, durante todo ese periodo, los gobiernos y las empresas se dedicaron a vivir de la renta petrolera sin modernizar el aparato productivo. Eso dio lugar a que la industria tradicional venezolana sufriese un declive progresivo y a que se rompieran las cadenas y los lazos entre los diversos sectores productivos. Según datos que proporciona el profesor Gastón Parra, la edad media de los bienes de capital era de 8,19 años en 1999, casi el doble que la de otros países con quienes competía la economía venezolana como Estados Unidos (5,01 años) o Chile (4,54). La formación bruta de capital privada que en 1978 representaba el 24% del PIB bajó al 8% en 1998, y la pública pasó del 18% al 9%. Y un caso aún más llamativo de la extraordinaria dejadez de las clases empresariales y dirigentes venezolanas es que, a pesar de disponer de inmensos recursos agrarios potenciales cuando Chávez llegó al gobierno se importaban el 70% del consumo de alimentos del país, algo lógico si se tiene en cuenta que el régimen de propiedad latifundista llevó a que sólo se cultivara una parte ínfima de las tierras utilizables.

Lo anterior demuestra, por último, que los ingentes ingresos petroleros de los que disfrutó el país en todos esos años no se dedicaron a mejorar o incrementar la capacidad productiva del país sino todo

lo contrario. Venezuela se convirtió en un país rentista en el peor sentido del término, que repartía los ingresos de la explotación petrolera entre los sectores privilegiados y los consumía sin más, confiados en que los pozos no iban a parar nunca de dar oro negro a los mercados.

Para colmo, los todavía ingentes recursos que sobraban después del consumo compulsivo de las clases medias y altas ni siquiera se dejaban en el país para que se produjera el famoso efecto del "derrame" hacia las clases pobres. Los venezolanos ricos, las empresas y bancos evadían capital sin miramiento alguno.

Con un comportamiento más que inmoral sencillamente criminal, la oligarquía venezolana, como la de otros países, colocó la mayor parte de sus fortunas fuera del país. Entre otras cosas, eso obligaba a aumentar el endeudamiento exterior, generando una deuda externa muy gravosa para el país pero sumamente rentable para los bancos (o para las empresas que los solicitaban y que ni siquiera llegaban a ingresarlos en el propio país). Diferentes cálculos han establecido que desde que empezó a generarse la deuda externa venezolana se había fugado del país entre tres y seis veces más dinero de lo que se debía al exterior.. Entre 1974 y 2000 se calcula que los bancos, empresas y las personas más ricas de Venezuela evadieron entre 80.000 y 100.000 millones de dólares. Una gigantesca y continua sangría de recursos a las que la revolución sólo ha podido hacer frente en una escasa medida, como veremos más adelante.

Ese comportamiento rentista y desigual de la economía se tradujo en un empobrecimiento continuado de la población, de la población trabajadora explotada y mucho más de los que, como decía Joan Robinson, tenían peor suerte y no eran explotados por nadie: la legión de empleados en actividades informales o miserables que se iban incorporando a los barrios de Caracas sin ningún tipo de oficio ni beneficio. Los salarios reales promedio habían bajado un 22% entre 1990 y 2000 y un 48% desde 1980, y la renta de los empleados y

obreros representaba en 1999 solo un 35% del total de las rentas generadas (en España en ese año representaba algo más del 50%). Como consecuencia de ello, el consumo real per capita había bajado un 25% en los últimos veinte años

Como consecuencia de la ausencia de una política petrolera nacional y de la corrupción en la gestión de su actividad ni siquiera se había conseguido frenar la caída de los ingresos petroleros que pasaron de ser un 18,3% del PIB en 1991 al 3,9% en 1999. Siendo suficientes para satisfacer las necesidades de la oligarquía y de las clases altas y medias no excluidas los gobiernos se despreocupaban de lograr políticas internacionales de precios más beneficiosos, algo que constituyó uno de los primeros y más exitosos propósitos de Hugo Chávez.

Cuando éste tomaba posesión había que dedicar el 30% del gasto del gobierno central al servicio de la deuda pública y el déficit fiscal era del 7,8% del PIB (en España por esa época era aproximadamente del 1%). Los precios habían aumentado más de un 130% en los últimos quince años.

Como he señalado antes, la inversión privada se había desplomado, el desempleo femenino era del 25% en 1998 y el empleo informal prácticamente del 50%.

Algunos estudios llegaban a establecer que la pobreza afectaba a más del 70% de las familias (en 1980 a menos del 20%), la extrema al 39% y que un 14% de la población estaba en la indigencia. Uno de cada tres niños escolarizados dejaba la escuela antes de terminar y la mortalidad infantil era de las más elevadas de los países de su entorno.

Esta era a grandes líneas la situación económica que había en Venezuela cuando Hugo Chávez asumió el poder y que habitualmente y con mucha facilidad olvidan quienes critican la gestión de su gobierno.

Las pretensiones económicas de la revolución bolivariana

Una segunda cuestión que hay que dilucidar es qué pretendía la revolución en el terreno económico pues solo de esa forma se puede valorar objetivamente si ha sido un fracaso, si ha traicionado o si, efectivamente, avanza hacia el cumplimiento de sus compromisos.

Como acabamos de ver, ante una situación heredada como la que dejó la IV República no cabía sino lo que con mucha moderación se fue diseñando desde mediados de los años noventa: incorporar la democracia a las relaciones económicas y lograr que la economía en su conjunto recobrase los equilibrios esenciales.

Lo que en el campo económico se proponía la revolución democrática que encabezaba Hugo Chávez eran objetivos bastante elementales y moderados, aunque esenciales para una economía que había llegado a ser ineficaz y desigual a pesar de generar recursos ingentes procedentes del petróleo.

En el llamado Programa Económico de Transición se hablaba de "corregir la mano invisible del mercado con la mano visible del Estado, en un espacio donde exista tanto mercado como sea posible y tanto Estado como sea necesario", de modo que de ninguna manera se trataba de realizar un salto en el vacío que implicara, como luego se ha querido interpretar, una amenaza a la propiedad privada.

Sin embargo, sí es cierto que la revolución manifestó desde el primer momento la voluntad de hacer cristalizar un espacio productivo de carácter social y la necesidad de privilegiar los rasgos solidarios y alternativos de la vida económica.

En ese mismo Programa se apuntaba hacia la conformación de una economía humanista, autogestionaria y competitiva en el marco de una estrategia global que perseguía lograr cinco equilibrios fundamentales: el económico, el social, el político, el territorial y el mundial.

Por un lado, se reconocía que el mercado debía ser un "mecanismo fundamental de la asignación de recursos y factores" pero, al mismo tiempo, desde su inicio se establecía la necesidad de crear formas de organización económica complementarias a la propiedad privada cuya función se concebía muy específicamente: incorporar a la vida económica a los sectores excluidos, crear o potenciar el mercado interno que habían destruido las políticas neoliberales de los años ochenta y noventa y, a partir de ahí, impulsar nuevas actividades capaces de favorecer la generación de consumo y ahorro y la creación de empleo.

El objetivo principal de la estrategia económica era sencillamente recobrar la capacidad de crear ingreso real y lograr que su distribución fuese justa y mucho más igualitaria.

El Presidente Chávez, y otros miembros de su gobierno, establecieron claramente a lo largo de los primeros años del proceso sus objetivos preferentes que no eran sino aquellos que podían convertir una economía desarticulada, rentista y desigual en otra capaz de crear más riqueza y distribuirla mejor.

Las medidas económicas que se iban tomando apuntaban en esa dirección y el Presidente Chávez reiteraba periódicamente sus principales líneas estratégicas: fomentar la economía productiva logrando su diversificación, hacer frente a la volatilidad que había sufrido siempre la economía venezolana como consecuencia de su dependencia del precio del petróleo y de la evasión de capitales, estimular el desarrollo de la economía social, alcanzar la sostenibilidad fiscal y aumentar el ahorro y la inversión para frenar el largo proceso de descapitalización que se venía padeciendo economía.

Las primeras medidas económicas del proceso se dirigieron a recobrar el pulso productivo mostrando, al mismo tiempo, su expreso y rotundo compromiso popular. Se decretaron subidas de sueldos y salarios tanto en el sector público como en el privado, de modo que solo entre 1998 y 2001 se produjo un incremento del 12% en los sala-

rios reales promedio (que, recordemos, habían bajado un 20% en los últimos diez años).

En 2000 se puso en marcha el llamado Plan Bolívar que contenía medidas orientadas a recobrar los cinco equilibrios mencionados y que, como digo, eran una inequívoca señal del compromiso social del gobierno.

A pesar de que el Gobierno adoptó medidas severas de contención del gasto público, el Plan permitió, por ejemplo, vacunar a 2 millones de niños contra el polio, ingresar a más de 600.000 niños en el sistema educativo y proporcionar atención medica general a más de 1,5 millones de personas.

En el terreno más específicamente económico se abordó la creación y puesta en marcha de más 700 mercados populares que fueron utilizados por más de dos millones de personas, la inmensa mayoría pobres o muy pobres.

Se comenzó muy pronto a crear fuentes de financiación alternativas como el Fondo Único Social o el Banco del Pueblo y, un año después, el Banco de la Mujer.

Todo esto se pudo realizar al mismo tiempo que el gobierno aplicaba medidas orientadas a lograr el equilibrio elemental de las variables económicas convencionales, básicamente el control de la inflación, la progresiva reducción de las tasas de interés, la estabilidad cambiaría y el aumento de las reservas internacionales.

Sin embargo, el cambio económico más sintomático e importante de los primeros años del proceso se tradujo en la promulgación de las Leyes Habilitantes que se encaminaron a corregir los desajustes esenciales de la economía venezolana y que, a pesar de su moderación y cauta puesta en práctica, estuvieron en el origen de la revuelta empresarial y de las clases acomodadas.

Las más criticadas fueron la de Hidrocarburos, cuya problemática se analiza en otro capítulo, y la de Tierras. Esta última contemplaba la

posibilidad de realizar expropiaciones en grandes explotaciones en las que se diera infrautilización. Algo que escandalizaba a quienes, por el contrario, daban como normal que el 5% de los propietarios (los latifundistas) fueran dueños del 75% de las tierras y el 75% de los propietarios (los pobres) sólo lo fueran del 6% de las tierras (a pesar de que la ley de la IV república era mas punitiva con el latifundio en cuanto extensión territorial que la habilitante). Un sistema de propiedad que, además de ser inequívocamente injusto, era ineficiente (a finales de 1998 el 60% de las tierras potencialmente dedicables al cultivo agrícola estaban inutilizadas) y ambientalmente insostenible (entre 1990 y 1995 se taló una media de una hectárea de bosque por minuto).

En general, estas leyes se orientaron a abordar cuestiones que se habían ido dejando en los años anteriores, a apoyar a sectores nacional muy descuidados o a facilitar directamente la actividad productiva garantizando financiación más asequible. Eso fue lo que se hizo, por ejemplo, con la regulación de las cajas de ahorros, o con la Ley de Pesca que permitió reestructurar el sector pesquero (en donde la ausencia de medidas favorecía la acción depredadora de la pesca de arrastre a 3 millas de la costa a las grandes empresas, principalmente extranjeras en perjuicio de la pequeña flota nacional que puede proporcionar fuentes alimentarias a la nación).

La elaboración de la mayoría de las Leyes Habilitantes requirió un análisis muy profundo, riguroso y participativo de los problemas de los diferentes sectores, mucho de los cuales -como el pesquero- llevaban años sin ser abordados, de modo que la legislación que los regulaba era anticuada y constituía un obstáculo insalvable, no sólo para proporcionar bienestar a quienes vivían de esas actividades sino para la preservación del ambiente marino, modernización y eficiencia del sector.

Paralela o posteriormente a esas Leyes se fueron promulgando otras normas de menor rango pero que permitieron completar un marco

normativo que fuera capaz de impulsar el crecimiento y romper con la inercia rentista de años anteriores.

En unas circunstancias que diversos desastres naturales hicieron aún más difíciles el Gobierno se planteaba, en realidad, dar cierta normalidad a una economía que se había convertido en una simple maquinaria de reparto desigual de las rentas petroleras. En los documentos oficiales se insistía en la naturaleza normalizadora de este proceso: "En este contexto hemos reducido el gasto fiscal a niveles nunca antes visto, estamos reorganizando el Estado, imponiendo disciplina y prioridades en el mismo. Ordenamos la producción petrolera y reubicamos a Venezuela en el mundo de la OPEP, al nivel de un país que cumple sus compromisos. Y el efecto positivo de esto ya lo hemos conocido: la mantención de un precio estable del petróleo y el aumento de la recaudación tributaria por la vía de neutralizar y disminuir las redes de la corrupción, medidas que permiten estabilizar las reservas internacionales y la economía interna".

La Constitución vendría a corroborar esta voluntad democratizadora de las relaciones económicas, respetuosa de las relaciones de mercado y de la propiedad privada, aunque al mismo tiempo abierta (necesariamente en un país en donde el mercado y las relaciones capitalistas dejaban fuera de juego casi a la mitad de la población) a la creación de un nuevo sector gobernado por la lógica de la cooperación y la ética de la solidaridad y el humanismo.

Ni siquiera la privatización de empresas y actividades públicas, que ya había sido definida como una de las "políticas públicas fundamentales" en el Programa Económico de Transición, se rechazaba como un posible instrumento de reforzamiento de las relaciones de mercado.

Este planteamiento que contempla y refuerza la convivencia entre relaciones de mercado y otras de tipo cooperativo es uno de los rasgos a mi modo de ver más interesantes de la nueva economía que

está tratando de construir el proceso revolucionario, que lo es justamente por eso.

Durante muchos años se había criticado en Venezuela que los gobiernos no fueran capaces (o simplemente no quisieran porque no interesaba a los grupos oligárquicos) de utilizar el ingreso petrolero para generar más industria y nueva actividad productiva. Lo que ha pretendido el gobierno de Hugo Chávez es convertir al petróleo en una industria industrializante, "sembrar el petróleo" para que sus rentas no sólo beneficien a una parte minúscula de la sociedad.

Para ello se han elaborado estrategias que diferencian expresamente varios ámbitos de actuación que tienen lógicas, tratamientos y resultados económicos, financieros y sociales distintos.

En primer lugar y de forma destacada el de la seguridad alimentaria y la industria de la construcción. Es natural y obligado que sea así en un país en donde al finalizar el siglo un 37% de los niños sufrían desnutrición y en el que había un déficit de más de un millón y medio de viviendas. Ha sido una evidencia histórica que el mercado no es capaz de resolver estos problemas en Venezuela (como en muchos otros países) y por ello la revolución ha recurrido a crear otro tipo de actividades para garantizar el suministro alimentario básico a la población o para construir viviendas sociales: la creación de mercados administrados, de cooperativas, de redes solidarias, espacios o comedores populares... Y como muchas veces ni siquiera eso ha sido suficiente, al propio Ejército.

Desgraciadamente, las necesidades en este campo son aún inmensas, los recursos limitados, la ineficacia grande y la corrupción demasiado generalizada. Esa es la causa de que los avances hayan sido notables pero no los suficientes para que los problemas de partida hayan desaparecido por completo.

Un segundo ámbito ha sido el de los servicios esenciales en donde el sector público también ha tenido una presencia importante a lo largo de estos años, si bien no tan directa como en el anterior. Se ha

procurado fortalecer la presencia de nuevos tipos de empresas, también la creación de cooperativas y, de forma significativa, la apertura de nuevas actividades, como el turismo, que tradicionalmente habían gozado de muy poco peso a la hora de articular las estrategias públicas de desarrollo.

Un tercer ámbito ha sido el de la banca y las finanzas. Puede decirse que, con independencia de algunas medidas encaminadas a aumentar los ingresos fiscales del sector, este apenas si ha quedado afectado por la intervención pública. En lugar de las estrategias de nacionalización, el proceso bolivariano ha optado por ir canalizando inteligentemente -aunque no con completa eficacia- los recursos públicos hacia nuevos bancos o fondos de financiación (los bancos del pueblo, de la mujer, etc.,). No es necesario señalar la importancia que tiene esta estrategia pues la posibilidad de asentar definitivamente los nuevos sectores de economía social o alternativa depende de que dispongan de una financiación asequible y continuada, y no solamente inicial o esporádica, que lógicamente no va a ser fácil que provenga siempre del sector privado.

En este sentido hay que destacar el gran impulso que han tenido los microcréditos y todos los sistemas de financiación al minoreo o vinculadas a la creación de nuevas actividades.

Por último, un ámbito completamente diferenciado es el de la gran industria, en el que predomina la iniciativa privada, salvo en la petrolera lógicamente, aunque el Estado está abriendo vías de actuación muy interesantes, en el campo de las infraestructuras o de las energías alternativas.

Todas estas medidas de mayor alcance económico, formuladas con una rapidez realmente ejemplar en los primeros años del proceso, fueron acompañadas de un abanico de intervenciones de gran contenido social. Desde otros países y contempladas desde la comodidad del bienestar se han calificado de populistas pero quien conozca la realidad de los pueblos que sufren las carencias más básicas sabrá

apreciar su verdadero valor. Me refiero, por ejemplo, a campañas tan diversas como "Todo a mil" (para la venta de carne de res a precios populares), "Combo Pabellón" (proporcionando diversas combinaciones de productos básicos a bajo precios), los programas de atención a las mujeres embarazadas, o los de reactivación de cadenas agroproductivas.

El acoso político y el sabotaje económico

Los resultados de estos primeros años del proceso bolivariano fueron real y objetivamente exitosos. Frente a los datos de crecimiento negativo del PIB a finales de los años noventa, en 2000 ya se alcanzó un crecimiento positivo del 3,2%. En 2001 el PIB no petrolero (más significativo de la evolución del total de la economía y no sólo del "tirón" del petróleo) aumentó el 4%, la construcción el 12,5%, las comunicaciones el 13,2, las manufacturas el 4,2. La consecuencia de ello fue que el PIB per capita aumentó un 1% en 2001.

La inflación había sido del 30% en 1998, pero subió al 20% en 1999, al 13,4% en 2000 y al 12,3% en 2001.

El saldo positivo de la balanza de pagos por cuenta corriente casi se multiplicó por cuatro entre 1999 y 2001 y las reservas internacionales aumentaron en casi 5.000 millones de dólares.

La ocupación aumentó en casi 550.000 personas, de ellas, más de 315.000 empleadas en el sector privado. El paro juvenil bajó solo entre 1990 y 2000 del 28% al 22,3%.

En contra de lo que suelen decir los economistas ortodoxos y los organismos internacionales que imponen las políticas neoliberales para favorecer a los grandes intereses privados, esta creación de empleo se produjo a pesar de que el gobierno de Chávez disminuyera la jornada laboral de 40 a 35 horas, declaraba inembargables los salarios, prohibiera la discriminación en la oferta de trabajo, garantizara el derecho al trabajo de los discapacitados, aumentara los derechos laborales, las garantías de empleo y los salarios (un 20% el

salario mínimo y un 12% los promedio reales de 1998 a 2001). Y también a pesar de que, incluso controlando el gasto total (para poder hacer frente a la deuda que habían dejado los gobiernos anteriores), el gasto público social aumentó considerablemente y pasó de ser el 7,8% del PIB en 1998 al 11,8% en 2001.

Una expresión evidente de esta mejora, incluso desde la perspectiva de los parámetros más ortodoxos, era que la inversión extranjera casi se había doblado desde 1998 a 2001.

A finales de 2001 se podía decir, por lo tanto, que la evolución de la economía venezolana era realmente positiva. La revolución bolivariana lograba combinar algo que no se había dado en otros procesos políticos liderados por la izquierda: lograba equilibrio macroeconómico o, al menos, lo mejoraba sustancialmente y, al mismo tiempo, proporcionaba de forma evidente y tangible más bienestar a los sectores más desfavorecidos.

Es significativo, por ejemplo, que el 14 de febrero (noticia de agencias) el portavoz principal del Fondo Monetario Internacional, Thomas Dawson, se refiriera a las medidas del gobierno diciendo "creo que son medidas que van en la dirección correcta y estamos dispuestos a facilitarles el asesoramiento que puedan desear". Y una de las analistas de Standard and Poor´s, Graciana del Castillo, afirmaba que el control de la inflación había sido "uno de los grandes logros del gobierno de Chávez". Al mismo tiempo señalaba que "lo fundamental es que la situación de confrontación política ceda porque esto está creando una incertidumbre que ninguna medida económica puede contrarrestar".

Pero, como hemos analizado en otros capítulos, la agresión política no dejaba de disminuir hasta el punto de que los sectores que pueden denominarse con total evidencia oligárquicos preparaban un golpe de Estado que culminaría en abril con el secuestro del Hugo Chávez. El Presidente fue rápidamente repuesto gracias a la movilización popular con la que la oposición golpista no contaba, conven-

cida como estaba de que todo iba fatal para todos e incapaz como era de entender que los cambios que se estaban produciendo proporcionaban confianza y mejor situación a la población mayoritaria.

Esto último es un factor relevante para poder entender la crítica que se viene haciendo desde la oposición a la situación económica de Venezuela. Es habitual oír a quienes se oponen al proceso revolucionario que este ha creado millones de pobres que antes no había. Basta con consultar estadísticas elementales para comprobar que existían, como he dicho, en proporciones que algunos han estimado el 70% de la población. Lo que ocurría era que los acomodados venezolanos no "veían" a los pobres que estaban creando y lógicamente no crearon ni las instituciones ni los servicios que hubieran podido garantizar una mínima integración y legitimación social. Se los encontraron de repente cuando la revolución les dio voz y derechos. Y, sobre todo, cuando salieron a la calle a pedir la vuelta de su presidente.

Lo cierto, sin embargo, fue que el golpe de abril provocó un impacto muy negativo en la economía venezolana por varias razones.

En primer lugar porque, como sabe cualquier estudiante de economía, la estabilidad política es un factor fundamental para el crecimiento económico, sobre todo, en un país tan vinculado a capitales e intereses extranjeros.

En segundo lugar, porque obligó al Gobierno a dejar de mirar en horizontes de medio y largo plazo para tener que contemplar situaciones de excepcionalidad que a partir de entonces se iban a generar cada vez más habitualmente.

Finalmente, porque el golpe, la incertidumbre, el miedo y también la total carencia de patriotismo del dinero, dieron lugar a una costosa salida de capitales a lo largo de todo el año 2002.

Se calculó que en los meses próximos al golpe salieron de Venezuela unos 1.600 millones de dólares lo que dificultaba el pago de la deuda y el mantenimiento de la cotización del bolívar.

Además, y como era de esperar, la agresión no terminó en el golpe sino que más adelante se produjo el cierre patronal y el sabotaje petrolero, una agresión política a la economía de un país que ninguna otra nación ha sufrido en la historia reciente.

Del desastre que produjo da cuenta que en el primer trimestre de 2003 el PIB bajó más del 27%, la tasa de paro se disparó hasta el 20,7%, el nivel más alto desde 1967, y la inflación, que se había ido conteniendo, superó el 31% en 2002. En pocas semanas se destruyeron más de 700.000 puestos de trabajo.

Los costes materiales directos del sabotaje fueron altísimos, valorados entre 6.000 y 7.500 millones de dólares pero los indirectos y sus efectos a medio plazo fueron más graves.

La situación económica se deterioró rápidamente en pocos meses. La fuga de capital era constante y a finales de 2002 se registraba un déficit fiscal billonario y una constante merma en los ingresos que lógicamente se fue agravando a medida que avanzaba el cierre patronal y el sabotaje petrolero.

El gobierno debió renegociar la deuda externa y finalmente adoptar un sistema de administración y control de los movimientos de divisas (control de cambios) que evitara la sangría constante y la depreciación continuada del bolívar.

Esta fue una medida positiva y que evitó muchos daños mayores en los meses siguientes gracias a que se instrumentó con eficacia. Hay que tener en cuenta que el control de cambios es selectivo, en el sentido de que trata de evitar la salida indeseable de divisas pero de proporcionarlas a quien necesita de ellas para la actividad productiva. Si no es ágil o eficiente o si hay corrupción en su administración los efectos pueden ser nefastos y mucho peores. Afortunadamente,

en la mayor medida no fue así y se demostró que incluso en ese país puede darse una administración eficaz y honesta de los recursos públicos, algo que, como comentaré más adelante, aún está muy lejos de generalizarse a pesar de los esfuerzos de la revolución.

Junto al control de cambios se introdujeron controles de precios en bienes y servicios básicos que aunque no tuvieron un efecto completo al menos contribuyeron a aliviar (no del todo, porque a pesar de estar controlados siguen teniendo una fuerte tendencia alcista) la tensión inflacionista que se adueñó de los mercados después de los meses de convulsión política.

Hay que tener en cuenta que una vez derrotado el sabotaje se abrió el nuevo periodo de convulsión política e incertidumbre económica previo al referendum revocatorio. Sólo resuelto a favor del Presidente Chávez se puede decir que el país recobró cierta normalidad política y el Gobierno pudo afrontar de nuevo la situación económica con una perspectiva que sobrepasara la pura acción coyuntural.

En ese contexto de conflicto desbordado la economía volvió a mostrar desequilibrios básicos y una fuerte paralización. 2003 terminó con una caída del 9,4% en el PIB y una inflación del 27,1%, que más que doblaba el mejor registro que se había logrado años antes. A pesar de ello, se produjo una subida salarial del 30% que impidió que los asalariados no perdieron poder adquisitivo. Aunque, claro está eso no le ocurrió ni al nivel record del 52,7% de los empleados en el sector informal ni a los parados que no percibieron salario alguno.

La recuperación reciente y la mirada, de nuevo, en el medio y largo plazo

Ahora bien, lo que volvió a ser aún más significativo que esta interrupción de la fase de expansión y reequilibrio que se había alargado hasta finales de 2001 fue que a partir de los últimos meses de 2004 la economía volvió a dar muestras de vitalidad. La revolución bolivariana volvía a manifestar una sorprendente capacidad regenerativa

de la actividad productiva que, si bien no ha mostrado aún toda su fortaleza, comenzó a mostrar un vigor renovado.

En el primer trimestre de 2004 ya se había registrado un incremento del 13% en el PIB de los sectores no petroleros y en el primer semestre del 23,1% respecto al mismo periodo del año anterior. Ese año, las familias más pobres incrementaron su ingreso medio mensual en un 33% gracias, sobre todo, a las diferentes Misiones que proporcionan ingresos o servicios.

Esta recuperación económica no fue solamente el resultado de haber partido de cotas muy bajas como consecuencia del sabotaje petrolero, como lo demuestra que durante los primeros meses de 2005 se haya seguido manifestando. En el primer trimestres de este último año el PIB creció un 7,9% (9,3% el no petrolero). La demanda interna creció un 20,3% respecto al mismo periodo del año anterior. Dentro de ella, el consumo privado aumentó un 12,5%, el público un 8,5% y la inversión bruta fija el 38,8%.

En definitiva puede decirse que cerrado este largo periodo, primero de cierta estabilidad y luego de inmensa convulsión y crisis continuas, lo verdaderamente llamativo de la evolución económica de la revolución venezolana es que se haya logrado recuperar el equilibrio macroeconómico al mismo tiempo que se han recuperado y fortalecido las propuestas y las políticas de transformación estructural.

En un contexto tan problemático como el que se ha dado no cabe esperar avances estructurales profundos o radicales (aunque, en realidad, no hay cambio estructural más radical y revolucionario que dar alimento, salud y educación a la gente y, sobre todo, devolverle su dignidad). Primero, porque, como he señalado, la agitación política permanente concentra la atención del gobierno en los aspectos coyunturales. Segundo, porque la naturaleza de las tareas esenciales que debe llevar a cabo la revolución es muy primaria: alimentar a la población, construir viviendas, proporcionarle los servicios sanita-

rios o educativos básicos. Y, como diré enseguida, ni siquiera eso se puede conseguir en toda la medida necesaria.

A pesar de todo este largo periodo no se puede considerar perdido, ni mucho menos, en el terreno económico. Se han alcanzado logros fundamentales no sólo en esa satisfacción primaria sino, lo que es más importante, en el entramado estructural de la economía.

Entre ellos, cabe destacar la recuperación de la cadena petrolera y su vinculación a los intereses generales del país, la consecución de una política de precios internacionales del petróleo más favorable a los países productores, el establecimiento de la administración de divisas que ha permitido mantener una política cambiaria menos costosa, la favorable refinanciación de la deuda, el incremento de las reservas internacionales, la generación y fortalecimiento del sector social de la economía y del microcrédito, la puesta en marcha de un germen de banca nacional vinculada a la economía social y alternativa, las reestructuración de sectores claves a través de las Leyes Habilitantes, las políticas de descentralización y desconcentración y la puesta en marcha de planes nacionales de desarrollo.

Gracias a la mayor estabilidad política se ha podido recapitular con mayor serenidad y, sobre todo, volver de nuevo la mirada hacia el medio y largo plazo que es lo que realmente puede garantizar la realización de cambios profundos en la actividad económica.

Tal y como el gobierno plantea la cuestión fundamental a la que se enfrenta la revolución bolivariana en el plano económico se trata de realizar una transformación desde una economía rentista en otra productiva rompiendo la tendencia secular hacia la concentración y la descapitalización. Para eso es preciso reinvertir el excedente con equidad y eficiencia, lo que no es fácil porque el mercado interno es muy débil, como consecuencia de la desigualdad y la evasión del ahorro interno. Por eso, la revolución económica en Venezuela se está basando fundamentalmente en generar procesos sumamente elementales pero que implican una gran dificultad debido a la situa-

ción de atraso y de exclusión de la que se parte: recuperar el tejido interindustrial, generar cadenas entre las actividades y, sobre todo, incorporar a la creación de riqueza a toda la población.

Todo este planteamiento se viene soportando en una idea que no es nueva pero que se aplica con cierta originalidad: lograr endogeneidad en la utilización de los recursos. Es una estrategia completamente diferente a la extraversión que ha favorecido el neoliberalismo (para facilitar de esa forma que los intereses privados más poderosos se adueñen más fácilmente de los recursos). Sin caer en los planteamientos autárquicos que son completamente extemporáneos, se trata de forjar cadenas productivas y redes de actividad soportadas en el uso de los recursos propios y procurando la utilización más intensiva posible de trabajo.

Es una idea potente e interesante pero que, en Venezuela se enfrenta básicamente a tres tipos de problemas: la carencia de población trabajadora con capacidad y formación suficiente para constituir empresas eficaces, la carencia de tecnología moderna y la inexistencia de redes que faciliten la interconexión, única forma de evitar que el desarrollo endógeno que se propone se limite a conformar islotes de actividad de muy poco alcance y sin futuro alguno.

Lógicamente, esos no son los únicos problemas que atenazan a la economía venezolana. La ausencia de un auténtico mercado interno, la falta de suficiente financiación (al menos en toda la magnitud necesaria) para la actividad productiva, la concentración de la actividad productiva se añaden a todo lo anterior. Y, para colmo, todavía se da el cáncer más sangrante que sufre la economía y la sociedad venezolana: la corrupción que paraliza la administración en muchas ocasiones y que impide que los recursos se puedan utilizar eficazmente, que los proyectos culminen y que los ciudadanos confíen en sus gobernantes. El proceso que encabeza Hugo Chávez tiene muchos problemas a los que hacer frente pero en mi opinión este últi-

mo es el más peligroso, el que realmente puede echar por alto lo que se ha conquistado y el futuro de la revolución.

Superar con mucho pragmatismo estos problemas seguramente sea mucho más eficaz y socialmente útil que tratar de adelantar sólo en el campo de la retórica, una tentación de la que nunca están del todo exentos los procesos políticos tan convulsos como el venezolano.

Con la mitad de la población malempleada en el sector informal, con niveles de formación todavía muy escasos y con un sistema productivo que se dejó envejecer o que sencillamente fue destruyéndose poco a poco no sirve de mucho creer que se está en la antesala del socialismo. Lo que ocurre es que el capitalismo ha llegado a un nivel de perversión moral e ineficacia productiva tan inmensas que ni siquiera es capaz ya de crear la acumulación y el mínimo bienestar que difundió en otras épocas históricas. Por eso, la primera paradoja de una revolución que quisiera ser socialista es que debe empeñarse en crear y fortalecer mercados, que debe garantizar estabilidad macroeconómica para los capitales y que debe ser muy productivista para poder utilizar hasta el último bolívar en lograr bienestar para un pueblo al que le fue negado todo. La segunda paradoja es que incluso eso lo está haciendo mejor que los que con tanto ahínco como falta de fundamento dicen que el capitalismo es lo mejor.

Para saber más

El Ministerio de Planificación y Desarrollo tiene en su página web los documentos oficiales para poder conocer las propuestas políticas y las medidas que se han ido adoptando. están en la dirección http://www.mpd.gov.ve/prog-gob/ind_docofi2.htm. La información más estrictamente macroeconómica se encuentra en la web del Ministerio de Finanzas: http://www.mf.gov.ve/

En la web del Banco Central de Venezuela se encuentran así mismo muchos documentos e informes esenciales para conocer la evolución económica.

En la del Instituto Nacional de Estadística de Venezuela se encuentran todos los datos para seguir la evolución económica y comprobar los resultados económicos de los últimos años con los del periodo político anterior.

2004

Políticas económicas, pobreza y desigualdad: la nueva desigualdad

Con Alberto Montero en: J. F. Tezanos (ed.) Tendencias en desigualdad y exclusión social. 2ª edición actualizada y ampliada. Editorial Sistema. Madrid 2004.

El propósito de este texto es reflexionar sobre tres ideas principales que giran en torno a las expresiones más recientes del fenómeno de la desigualdad en nuestras economías y en nuestras sociedades.La primera de ellas es que la desigualdad, si bien conserva connotaciones típicas de otras épocas, adquiere hoy día unas nuevas manifestaciones que la conforman como un fenómeno distinto que permiten afirmar que nos encontramos ante un auténtica "nueva desigualdad". La segunda trata de establecer que estas nuevas manifesta ciones de la desigualdad están también directamente vinculadas a procesos económicos de cuya naturaleza depende el grado y extensión de aquella. Finalmente, plantearemos que, justamente por estas nuevas dimensiones sociales y económicas de la desigualdad, son precisas nuevas fórmulas de intervención político-económica para procurar paliarla o reducirla. 1. DE LA DESIGUALDAD DE GRUPO A LA DESIGUALDAD EXCLUYENTE La historia de la sociedad capitalista es la historia de la desigualdad. Un sistema socioeconómico basado en la escisión a la hora de disponer de los derechos elementales de apropiación y de los recursos que permiten producir los medios de satisfacción trae necesariamente como consecuencia el disfrute desigual y la diferencia permanente a la hora de hacer frente a la necesi dad. Tanto es así, que la dicotomía igualdad/desigualdad y el discurso social que necesariamente genera forma parte consustancial del discurso global acerca del propio sistema capitalista. Por eso la desigualdad no sólo se percibe en el nivel de satisfacción o bienestar sino, incluso, en la forma de contem plar la y valorarla

como condición social. Por un lado, la igualdad ha constituido una aspiración constante de los colecti vos sociales más desfavorecidos y, al menos en la retórica de las grandes proclamas o de los textos jurídico formales, se ha conside rado que cualquier tipo de desigualdad era incompatible con la deseada eliminación de la discriminación en el marco político o incluso de las condiciones personales. Sin embargo, al mismo tiempo se ha podido establecer igualmente que la propia desigualdad no es una lacra perversa sino, más bien, una condición necesaria para el progreso y una base necesaria para que pudieran aparecer los incentivos precisos para garantizar el mejor uso de los recursos. De hecho, en muchas ocasiones se ha querido ver en ella una expresión consustancial a la naturaleza humana, una condición natural de la sociedad y de la historia. Es decir, dejando a un lado cualquier consideración relativa a su determinación contextual para entenderla, tan sólo, como una resultante inevitable de la "falta de parecido" que se presupone consustancial al individuo humano. 1.1) La desigualdad estructural en el capitalismo Aunque las posturas desde las que se puede contemplar y valorar el fenómeno de la desigualdad y la necesidad, o no, de asumir aspiraciones igualitarias en nuestra vida social son muy diferentes, el reconocimiento de que las desigualdades existen y llevan consigo insatisfacción me parece que es, en todo caso, indiscutible. Las sociedades capitalistas, en mayor o en menor medida, de forma más o menos contenida o paliada, muestran un fenómeno de desigualdad que tiene unas claras connotaciones estructurales, entre las que se pueden destacar las siguientes.El fenómeno de la desigual dad en nuestras sociedades es tan evidente como creo que son claras sus connota ciones más significativas como las siguientes: a) Se ha manifestado claramente en expresiones objetivables: niveles de renta, acceso a bienes o servicios públicos, nivel de educación, gasto monetario, pauta de consumo, etc. b) Se traduce en términos de diferencias entre grandes colectivos o grupos de población homogéneos, hasta el punto de que el reconocimiento de éstos constituye el punto de partida del análisis social más riguroso. El inicio del pensa

miento económico como disciplina científica no fue posible sin el desarrollo coetáneo de la primitiva sociología, del reconoci mien to de las clases sociales y, precisamente por ello, su objetivo principal no pudo ser otro que el analizar la distribu ción de la renta y la riqueza entre ellas. c) La desigualdad que hemos conocido a medida que se ha desarrollado el sistema capitalista ha sido un fenómeno de naturaleza plural, que no sólo afectaba a la propia condición material de los individuos, sino también a su nivel cultural, a su ideología y a sus percepciones del mundo, llevando así consigo proyectos o visiones de la realidad también diferenciados. d) El análisis de la desigualdad ha permitido comprobar que ésta no es el resultado exclusivo de la condición individual sino, por el contrario, que era la consecuencia de la escisión grupal y de la conformación de la sociedad en dinámicas estancas, pues está directamente originada por la distribución desigual del ingreso y la riqueza que es consustancial a la economía de mercado capitalista. e) La desigualdad típica de la sociedad capitalista se ha caracterizado también porque sus consecuencias de frustración relativa, de insatisfacción absoluta o en términos comparativos, no afectan solamente al individuo sino que son generalizables y propias del colectivo social del que cada individuo se siente parte. De hecho, es precisamente este tipo de percepción colectiva de la desigualdad lo que ha permitido que se fortalezca incluso el sentido de grupo, toda vez que el individuo puede percibir que la padece como consecuen cia de su propia ubicación en él. La desigualdad, de esta forma, refuerza la imagen del colectivo desigual y su percepción de la distancia colectiva a la satisfac ción. f) Justamente por ello, en la medida en que la existencia y las consecuencias de la desigualdad se vinculan a las dinámicas colectivas, los grupos sociales vinculan siempre el asunto de la desigualdad a la conformación de sus estrategias de satisfacción más inmediatas: la cuestión del reparto, como reverso del desigual acceso y disfrute, pasa a formar parte del corazón de las demandas de los diferentes grupos sociales. g) Esto último es lo que ha permitido que la historia de la sociedad y la economía capitalistas haya sido, también, la his-

toria de una tensión distributiva permanente. Y, más en concreto, que el progreso social, en la medida en que ha ido proporcionando instancias de participación y negociación más abiertas, haya traído consigo un alivio evidente de los efectos de la desigualdad. En la medida en que ha habido suficientes oportunidades de negociación del reparto, el crecimiento económico y la mejora en las condiciones de partici pación democrática han permitido reducir la desigualdad o, por lo menos, lograr que ésta no se traduzca en niveles extremos de insatis facción. Lo que Keynes expresó como "la paradoja en el seno de la abundancia" ha sido una contradicción y un elemento desestabi lizador suficientemente potente como para abrir la puerta a estrategias paliativas de la desigualdad social. En resumen, éstos podrían ser los rasgos esenciales de un tipo de desigualdad que podría denominarse estructural, típica y consustancial a un régimen social capitalista que produce y reproduce la división social, la fragmentación y el mantenimiento de grupos sociales con capacida des, recursos y posibilidades de satisfacción restringidas por el acceso igualmente desigual que tienen a la dotación de recursos existente. 1.2) la "nueva desigualdad" La hipótesis que trato de plantear es que en la época más reciente de la economía y la sociedad capitalista, coincidiendo y no por casualidad con su etapa neoliberal, se está modificando la naturaleza del fenómeno de la desigual dad, apareciendo como añadido un proceso de características mucho m ás dañinas y difíciles de erradicar. Trataré de señalar a continuación, con la prevención de que se trata tan sólo de formular hipótesis de partida o de vislum brar tendencias que quizá no estén del todo definidas, los rasgos que me parecen más signifi cativos y que hay que considerar especialmente. 1.2.1) Desigualdad creciente. En primer lugar, es un hecho que la desigualdad tiende a crecer en cualesquiera que sean sus expresiones tomadas como referencia, y tanto a nivel personal como global, de regiones o países. Tanto si la situación de insatisfacción se mide en diferencias, como si se considera en términos absolutos. Aunque no es necesario traer aquí a colación pruebas especí ficas de lo anterior, baste con recordar el in-

cremento de personas o familias pobres (En la Unión Europea en 1970 había 30 millones de personas pobres y en la actualidad, según los datos de Eurostat hay a 57 millones), o la disminución en la parte de renta global (del 2,3% al 1,4%) que corresponde al 20% de la población más pobre del planeta, frente al aumento del 70% al 85% que ha registrado el 20% más rico. Según el Banco Mundial, los habitantes de los países más ricos tienen un nivel de vida cinco veces más elevado que la media mundial y sesenta veces el de los más pobres. En todos los países del mundo, la proporción de las rentas totales que corresponden al trabajo asalariado han disminuido en mayor o menor cuantía, mientras que invariablemente ha aumentado la correspondiente a los beneficios del capital. Y, en la gran mayoría de los países, las diferencias de renta personal han tendido a agrandarse, a veces, de manera espectacular. Así, en Estados Unidos los salarios y bonificaciones de los ejecutivos mejor pagados aumentaron un 951% entre 1975 y 1995 (cuando la tasa de inflación subió un 183%), mientras que los salarios de los trabajadores sólo aumentaron un 142%. En fin, es de sobra conocido que la anual comparación que realiza el PNUD entre la riqueza de unas pocas docenas de personas y la inmensa mayoría de la población mundial es cada vez más desigual. El aumento de las diferencias sociales de todo tipo, suficientemente verificado en multitud de estudios empíricos, contrasta enormemente con lo que se había considerado convencio nalmente que era el desarrollo "normal" de las socieda des. La célebre hipótesis de Kuznets, según la cual se irían reduciendo progresivamente las desigualda des sociales a medida que se fuera generando suficiente creci miento económico, y la más elemental convicción de que el desarrollo histórico iba acompaña do del propio crecimiento de la actividad económica, no son hoy sino formulaciones con muy escaso contenido real. Lo cierto ha sido que se ha debilitado el ritmo de crecimiento económico con carácter general, a causa de las políticas deflacionistas dominantes y que, incluso cuando se ha registrado mayor crecimiento éste no logra traer consigo una disminución sustancial, o incluso mínima, de la desigualdad. En resumen,

una característica primera de los fenómenos de desigualdad es que no sólo no desaparecen, sino que aumentan en todo el mundo, con independencia de que se produzcan fases de expansión o de recesión económica. 1.2.2) Desigualdad intragrupal. En segundo lugar, la desigualdad contemporánea no se expresa solamente en términos de diferencias entre grandes grupos, como era propio de la desigualdad estructural a la que hice referencia más arriba. Se trata ahora de un fenómeno que se manifiesta como un mosaico de distintas intensidades y también desigualmente esparcido en la estructura social. Como he señalado, tradicionalmente habíamos percibido la desigualdad como una característica perceptible principalmente por la existencia de grandes y diferenciadas categorías sociales que se correspondían con la existencia de grandes morfologías colectivas. Se trataba de una desigualdad de naturaleza básica mente intergrupal Hoy día, la desigualdad tiende a darse también en el seno de esos mismos grupos, de manera que el hecho diferencial no aparece como consecuencia de la pertenencia a un grupo y a partir de la cual se deriva una diferencia respecto a los de otro cualquiera, sino que la desigualdad se puede percibir con semejante intensidad entre los propios miembros del macrogrupo al que se pertenece. La desigualdad, pues, no se da sólo, ni principalmente, entre clases, entre colectivos conformados objetivamente en virtud de una determinada posición social frente a los derechos o al uso de los recursos, sino que se produce en el mismo seno de estos. Eso significa que se está produciendo por circunstancias que son mucho menos objetivables pero no por ello impercepti bles, como trataré de señalar en seguida. La consecuencia más inmediata de ello es que la desigualdad no proporciona una imagen de la sociedad en términos de grandes manchas, sino como una especie de suma de muchas variedades, desdibujada, sin perfiles nítidos entre los grupos, sin fronteras de desigualdad claramente establecidas en términos de clases o estratos sociales. Y, por lo tanto, con mucha menor posibili dad de establecer diferencias nítidas en el orden de los intereses, de las percepciones colectivas y de las demandas grupales. 1.2.3) Desigualdad

de destinos. En tercer lugar, la desigualdad a la que estoy refiriéndo me como un fenómeno nuevo y reciente se caracteriza porque es el resultado del devenir individual, más que del pasado grupal. Se ejemplifica a veces esta cuestión diciendo que hoy día los individuos dicen no dicen "soy mejor a causa de la condición de mis ancestros" sino "soy mejor porque me adaptaré mejor a los cambios futuros" Tradicionalmente, la desigualdad ha sido (y lo sigue siendo en una buena parte) el resultado de la pertenencia a un determinado origen, podríamos decir que de un conjunto de condiciones heredadas. En la actualidad, sin embargo, la desigualdad deriva más bien del futuro que del pasado. Es una condición que se va a generar a lo largo del recorrido vital y, en una gran medida, con independen cia del origen social. No es, por lo tanto, el resultado de una determi nada condición (desi gual) de partida sino, sobre todo, una contingencia de destino. La gran diferencia que hoy muestran nuestras sociedades (en realidad, la gran paradoja de la dinámica de "progreso" que se ha generado) es que, tradicionalmente, el ciclo vital parecía tender preferen temente hacia la igualdad. El conflicto por el reparto y la necesidad de evitar niveles inaceptables de deslegitimación habían provisto a los grupos sociales de instancias para paliar la desigualdad de partida o, al menos, para aliviarla a lo largo de la vida, pero actualmente sucede lo contrario. La condición desigual, o su resultado en términos de pobreza o marginación, puede ser un punto de llegada aunque no haya sido la condición de partida. 1.2.4) Desigualdad individualizante. En cuarto lugar, la desigualdad más reciente se vincula a condiciones que tienen que ver mucho más con la condición individual de las personas, se hace ,más contingente y también más impredecible. Se genera al producirse contin gencias no grupales que no se pueden abordar, sin enormes efectos perversos, individualizada mente. La desigualdad que hoy día se estaría añadiendo a la que siempre hemos conocido en nuestras sociedades tiene que ver con una incapacidad generaliza da para la previsión, con la incapacidad para incorporar las contingencias que la generan a lo que los juristas llamarían "las condiciones generales" en virtud

de las cuales se contratarían los remedios posibles para evitarlas. Los regímenes tradicionales establecidos para hacer frente a las consecuencias indeseadas de la desigualdad se basaron en la formulación de una especie de contrato social suscrito a partir de los grandes números, y orientado a proporcionar respuestas a contingencias colectivas o globales. Hoy día, la gama de contingencias que provocan las nuevas for mas de desigualdad son, no sólo novísimas y por ello aún no tenidas en cuenta, sino de muy difícil singularización. La constante desigualdad de género, por ejemplo, es bien expresiva de la aparición de nuevas formas de desigualdad/discri minación que no sólo no son paliadas por medio de los mecanismos tradicionales (Derecho de Familia), sino que, por el contrario, se ven agudizadas precisamente porque estos mecanismos no están concebidos sino en términos de riesgo típico y de contingencias homogeneizables. 1.2.5) Desigualdad de posibilidades. Estas situaciones están causadas en una gran medida por dos tipos de circunstancias. En primer lugar, porque la desigualdad que hoy día se produce no está ligada tanto a la dotación inicial de derechos recursos monetarios, o incluso al haz originario de derechos de apropiación de cada sujeto social, sino a las capacidades que permiten hacer frente con éxito a contingencias sobrevenidas que a veces incluso están muy marcadas por el azar. Hasta hace unos años era una evidencia general que unas pocas circunstancias, y particularmente la educación, podían explicar gran parte de la desigualdad existente. Según Mincer , hace veinticinco años "las diferencias en capital humano explicaban a grandes rasgos el 60% de las diferencias de los ingresos en Norteamérica". Hoy día se comprueba que se alcanza un alto nivel de desigualdad incluso entre grupos de personas con el mismo nivel educativo. En segundo lugar, porque resulta que lo que se debe considera como la dotación inicial de recursos que permitiría alcanzar determinados estándares de riqueza, ingreso o bienestar se hace mucho más difusa y compleja. A grandes trazos, su expresión monetaria, per se homogénea y homogeneizadora, puede ser aún válida para poder diferenciar ventajas relativas, condiciones de vida dife-

rentes o posibilidades de trayectoria vital determina das. Pero es una medida que ya no basta para percibir la situación de diferencia real entre los colectivos o las personas. La misma condición monetaria puede incorporar con toda seguridad multitud de circunstancias y contingencias de desigualdad. Como dice Amartya Sen, no basta con disponer de un semejante montante monetario al inicio de la trayectoria personal, sino que se precisa disponer de algo más complejo y sutil, la misma capacidad para aprovechar las circunstancias, para hacer frente a los cambios y a los imprevistos, a las situaciones que de manera tan desigual se van a ir dando. Para tener éxito, dice, se precisa también disponer de capital social, cultural, humano que es algo más que una simple suma de recursos monetarios. El divorcio, a causa de un derecho de familia anquilosado; un accidente, en el contexto de un sistema de responsabilidad civil en crisis y con tendencia creciente a (im)perfeccionarse a través del establecimien to de estándares de seguridad; un despido, la incertidumbre generaliza da en un régimen de precariedad laboral y vital creciente... terminan por provocar situaciones de diferencia en el seno de los grupos sociales homogéneos en lo monetario. Hoy día sabemos, por ejemplo, que el haber establecido garantías de tipo general para lograr el acceso a la enseñanza de toda la población no garantiza que eso repercuta en una dotación igualitaria de recursos formativos. Precisamente porque el establecimiento de un mecanismo igualitarista que responde a un principio de reparto de carácter universalista no elude la existencia de otras contingencias intragrupales. Así, el fracaso escolar motivado por circunstancias dispares o la diferente probabilidad de empleo de los egresados evidencia claramente que los factores de desigualdad no tienen que ver con el establecimiento de pasarelas de alcance intergrupal, porque es en el seno de los propios grupos sociales y con una casuísti ca muy difusa donde se generan las causas de la desigualdad que va a ser sobrevenida. 1.2.6) Desigualdad excluyente. Por último, un efecto muy importante del origen intragrupal de la desigualdades es que son generadoras de exclusión. Mientras que la desigualdad estructural, in-

tergrupos, tiende incluso a fortalecer las relaciones de pertenencia, la imagen de colectivo y la capacidad de respuesta del propio grupo, es decir, su posibilidad de encontrar coincidencias estratégicas en la de manda de mayor satisfacción frente a la frustración relativa que se percibe nítidamente, la desigualdad intragrupal deshilvana estas relaciones. El efecto más dramático de la desigualdad contemporánea es, precisamente por ello, la marginación. El desfavorecido tiende a enajenarse del grupo, porque es en relación con este como comprueba la consecuencia de su condición desigual. Mientras que, quizá paradójicamente, la desigualdad estructural de la sociedad capitalis ta incentiva la aparición de lazos de solidaridad grupal que permiten hacerle frente con éxito, la desigualdad reciente es la desigualdad excluyente que desdibuja los tejidos sociales de referencia. ¿Dónde encuentra el profesional de clase media su necesaria imagen vicaria para generar lazos de reforta lecimiento mutuo, en qué universo se circunscribe el parado de larga duración, cuál es la referencia, que antes hubiéramos llamado "de clase", de la madre soltera, del joven sin empleo, del trabajador pobre, o del jubilado forzoso a los 45 años, ¿cuál es el vínculo entre el trabajador ocupado y sus vecinos parados? En definitiva, una condición socioeconómica de esta naturaleza implicaría reconocer que hoy día la desigualdad presenta una especie de doble frente, de doble expresión. Por una parte, la desigualdad estructural vinculada a la permanencia de una sociedad escindida, en donde la existen cia de clases y estratos sociales de posición objetiva diferen ciada tiene todavía una repercusión evidente, una influencia decisiva sobre las opciones, las condiciones de disfrute y sobre las posibilidades de satisfacción. Es una desigualdad, de todas formas, que no tiende a disminuir, pero que se entrelaza con una nueva forma de discriminación. Y esa combinación es la que determina que los espacios de la desigualdad sean mucho más estancos y al mismo tiempo más difíciles de traspasar. la desigualdad se instala en auténticos territorios que se fortifican sin cesar. 2. LAS FUENTES DE LA NUEVA DESIGUALDAD Los procesos que están dando lugar a la aparición de este nuevo tipo de desigualdad

son muy plurales, aunque es necesario tratar de sistematizarlos y ponerlos de relieve. En mi opinión, los más importantes son los siguientes. a) Como Esping-Andersen ha puesto de manifiesto las desigualdades que están creciendo actualmente son las que se producen antes de impuestos, es decir, cuando aún no ha mediado el efecto redistribuidor que, en mayor o en menor medida, llevan a cabo los gobiernos. Esa es la expresión inevitable del proceso de revitalización del mercado en todas nuestras sociedades. El mercado parte de un sistema de dotación de recursos iniciales muy desigual y lo que su dinámica provoca es una acentuación de esas disparidades cuando no se corrigen suficientemente. Lógicamente, el fortalecimiento del papel del mercado ha ido acompañado de un debilitamiento del Estado y de las instituciones colectivas en la sociedad, y en particular a las que tienen que ver con las estructuras de bienestar y de negociación sobre el reparto. Sabemos que el llamado Estado de Bienestar no produjo una igualación significativa, ni mucho menos, de los niveles de renta en nuestras sociedades. Pero, a pesar de ello, repercutió de manera muy positiva a la hora de extender niveles universales de bienestar; permitió paliar los efectos más desestabilizadores de la desigualdad, promoviendo mecanismos de solidaridad colectiva y provisión de bienes públicos gracias a las políticas redistribuidoras; instituyó racimos de derechos de acceso general; y permitió que se extendieran ciertos criterios de equidad como principios orientadores de las d ecisiones sociales esenciales. Además, en la medida en que el tipo de riesgo al que se deseaba hacer frente era de carácter global y susceptible de homogeneizar, la inaccesibilidad a determinados bienes y derechos de grandes colectivos de la sociedad podía ser eficazmente combatida suminis trando la posibilidad general de acceso a los mismos, con independencia de las contingencias intra grupales que no estaban afectando a esa posibilidad de acceso sino de forma muy marginal. El debilitamiento de todas estas estructuras, instituciones, políticas y principios de bienestar o de redistribución, por muy tímidas que hayan podido ser en el contexto capitalista en que se dieron, ha provocado lógicamente

un incremento de la desigual dad estructu ral y, además, la pérdida de las necesarias coberturas para hacer frente a las nuevas manifestaciones de necesidad. b) Por otro lado, en los últimos años se viene dando una profunda transformación que afecta principalmente al trabajo y a la relación salarial. El sistema capitalista ha funcionado históricamente sobre la base de extender el trabajo asalariado como una relación ambivalente: el trabajo no era sólo la prestación a partir de la cual podía obtenerse un medio de vida, sino que era, a su vez, la garantía para mantener una pauta de consumo y de satisfacción material legitimadora. Hoy día, el trabajo, a pesar de mantener paradójicamente su centralidad como mecanismo de socialización, ocupa menos tiempo del trabajador considerado en su conjunto, de la clase trabajado ra, y, al mismo tiempo, tampoco es la garantía esencial de satisfacción. La crisis del trabajo deriva, por demás, en distintos fenómenos que producen y refuerzan la desigualdad intragrupal. Primero, porque al hacerse escaso se generaliza la exclusión del mercado de trabajo y se desarticula así la primera y más importante fórmula de fortalecimiento grupal: la condición misma de asalariado. Segundo, porque la precarización y la disminución de las retribuciones hace que la relación salarial se desentien da de su función mantenedora de la pauta de satisfacción. De ahí, que aumenten de manera más patente las desigualdades en el patrimonio, en el consumo, en la educación, en los lugares de residencia y, en general, en la disponibilidad de los recursos que permiten hacer frente a la necesidad. Tercero, porque el trabajo se realiza cada vez más en condiciones de inseguridad e incertidumbre, bien por el mayor riesgo de perderlo sin alterna tiva alguna, bien porque incluso los costes financieros y de todo tipo que es preciso soportar para ejercerlo se elevan de manera vertiginosa. Y, además, porque ese riesgo no se distribuye igualitariamente entre la población trabajadora sino en función de contingencias y circunstancias de muy difícil predicción. Finalmente, el incremento de las diferencias salariales, la segmentación de las actividades laborales y, en general, la modificación en las condiciones de organización del trabajo, modifican la relación

laboral al provocar el desmantelamiento de los espacios del trabajo colectivo, la personalización e informalización de las relaciones laborales, la jerarquización disipativa y la aparición de estrategias de competencia que socavan los vínculos de acerca miento tradicionales. Todo ello ha tenido dos consecuencias más específicas sobre la generación de nuevos procesos de discriminación y desigualdad. Por un lado, la pérdida del sentido de clase, la ruptura de los referentes y la instauración de un universo del trabajo que ya no propicia el encuentro sino que, por el contrario, conforma una percepción atomística del mundo por parte de los propios trabajadores. Por otro, la pérdida de sindicación que hoy día constituye una variable inmediatamente vinculada por la investigación empírica con la mayor desigualdad observada en nuestras sociedades. c) Estos dos procesos que acabo de mencionar provocan igualmente una crisis en las propias morfologías grupales, cambios sustanciales en las categorías y en las relaciones de interacción social. Actualmente, hablar de "trabajadores", de "clase obrera" o, incluso, de "empresariado", apenas si equivale a decir algo. La nueva forma de incidencia del tiempo, generador de incertidum bre e inseguridad en la trayectoria vital; el papel diferente del espacio, que en lugar de referente de estabilidad constituye un marco de movilidad permanente y de instantaneidad; o las nuevas formas de concebir el trabajo modifican las relaciones sociales hasta ahora objetivables, que ya dejan de ser la forma elemental de incardinación, de socialización. El género, la condición de la familia, la temporalidad, el paro, el tipo de cotidianei dad y toda una serie de condiciones sociales mucho más difusas, auténticos lugares opacos de los social o de lo colectivo, tal y como lo hemos entendido común y convencionalmente, constituyen hoy día los referentes a los que hay que mirar para contemplar el origen de desigualdades que no están vinculadas a las condiciones de grupo que se han objetivado tradicionalmente. d) Finalmente, ha jugado un papel principal en estos procesos una radical crisis antropológica, una verdadera crisis del sujeto social que lo ha llevado a quedar sumido en nuestra época en la individualidad humanamente más iner-

me, porque no se ha producido como resultado de un proceso de introspección trascen den te sino como consecuencia de una verdadera disipación del ser social en el uno mismo, o mejor, en la dimensión más incapaz y frustrante del yo. Desde el aislamiento y la soledad los sujetos no pueden hacer frente a la incertidumbre sino en términos de inseguridad. Y ello, junto a la confusión con que se presentan las referencias conformadoras de la identidad, ha dado lugar a que los procesos de insatisfacción no se conviertan en demandas colectivas de respuesta, sino en la desidentificación o, en el peor de los casos cuando estos procesos se hacen patológicos, en la asunción de referentes perversos que se muestran en la numerosa criminali dad iniciática de los jóvenes, en la drogadicción, o en la asunción de la paralegalidad como escenario vital de miles de familias. El individuo, desentendido de los demás, no refuerza ni reclama entonces lo que no es distintivo suyo, sino de él junto a éstos, y reduce su universo a una aspiración desarraigada y fatal que termina por ser un único y no-referente común. Enclaustrado en ese universo de lo individual, sin asideros y sin conciencia de vivir en una situación que no es aislada sino común, su transcurso vital se limita a ser un simple ejercicio de supervivencia y no la conquista de la libertad que debería ser propia de cualquier experiencia humana. 3. desigualdad difusa. Problemas de percepción y tratamiento En el desarrollo del pensamiento social, y del económico incluido en él, se ha producido habitualmente una singular paradoja. La aspiración igualitaria, salvo en los enfoques del liberalismo individualista más radical, ha constituido siempre un desideratum presente con mayor o menor fuerza en todas las corrientes, aunque haya sido, en una gran medida, como una proyección inmediata del principio político de igualdad frente a la ley y ante el derecho. De ahí que haya una extensísima literatura acerca de las condiciones precisas en las que puede darse la igualdad sin hipotecar otros objetivos de la vida humana, y que dispongamos hoy día de una abundante batería de preceptos teóricos, desde los que nacen del utilitarismo social hasta el marxismo analítico pasando por el individualismo de matiz anarquizante, que

permiten conjeturar, desde esos diversos puntos de vista, la naturaleza y las condiciones, las posibili dades y los efectos de estrategias igualitaristas. Se puede decir, pues, que las ciencias sociales han concretado suficiente mente el alcance positivo y normativo de la igualdad como aspiración humana, bien que eso no tiene por qué implicar la existencia de procesos suficientemente operativos a la hora de alca nzarla. Sin embargo, el problema de la desigualdad, que aparentemen te podría considerarse como un simple reverso del de la igualdad, presenta muchas más lagunas, está teóricamente mucho más desnudo y no dispone tan fácilmente de cobertura analítica. Plantear el problema de la igualdad, de la aspiración igualitaria, equivale a establecer reglas de mínimos, a formular propuestas de óptimos de común alcance, mientras que cualquier estrategia antidesigualitaria requiere desarrollar procesos más complejos y basados en un percepción mucho más "fina" del problema que se aborda. Por eso, la aspiración igualitaria ha podido ser formulada sin demasiados problemas cuando nuestras sociedades más avanzadas han querido establecer políticas de mínimos basadas en una determina da nivelación que garantizase haces de derechos cuyo disfrute se consideraba suficiente, al menos como punto de partida, para reducir la desigualdad indeseada. Por el contrario, el problema de la desigualdad como tal apenas si ha merecido una atención semejante. En gran parte, porque, como ha escrito Sen "la percepción de la desigualdad y, de hecho, el contenido de este escurridizo concepto, dependen sustancialmente de las posibilidades de una rebelión social. Los intelectuales atenienses que analizaban la igualdad no creían que resultase especialmente censurable dejar a los esclavos fuera del ámbito de su discurso". Podría decirse que, mientras que el discurso sobre la igualdad es más o menos una constante, la desigualdad como asunto social sólo se pone sobre el tapete cuando ésta tiende a ser considerada como inaceptable por determinados grupos sociales. Los objetivos igualitaristas se han podido abordar con suficiente eficacia y sin alterar la lógica interna (desigual) del sistema capitalista cuando se han afrontado como desigualdades de tipo

intergrupal y sin plantear, en realidad, el problema de la desigualdad en cuanto que condición humana. Es más fácil, en otras palabras, establecer óptimos igualitarios, o condiciones universales de igualdad para los grandes agregados sociales, que formular los máximos de desigual dad que son soportables y respetarlos tajantemente. El problema actual radica en que, a diferencia de lo que sucedió con la desigualdad tradicional que hemos caracterizado como estructural e intergrupal y que podía ser tratada desde el establecimiento de condiciones de igualación universal (educación o sanidad para todos, vivienda, salario mínimo, pensiones...), la desigualdad que se abre paso actualmente en nuestras socieda des es de tratamiento mucho más difícil. Porque no basta con establecer principios de carácter general para alcanzar la igualdad como desideratum, sino que es preciso plantear intrínsecamente el problema de la desigualdad, lo que equivale a reconocerla explícitamente como completamente indeseable. Todo ello es difícil de lograr, no sólo por una evidente limitación derivada de la existencia o no de voluntad colectiva o política al respecto sino, además, por la existencia de problemas de otra índole, entre los que cabe destacar especial men te los siguientes. El primero de ellos es que esta nueva desigualdad se produce en un contexto social de gran y creciente opacidad. Paradójicamente, a pesar de que se multiplican y mejoran nuestros medios de análisis, es cada vez más complejo poder detectar los rasgos de nuestra realidad desigual, sus manifestaciones concretas, su presencia personal, su existencia singular y no sólo estadística mente agregada. En particular, en este aspecto nos encontramos con varias limitaciones importantes: a) El conocimiento estadístico disponible y generalmente utilizado está orientado a descubrir la situación de grandes grupos homogéneos en cuyo seno se da una distribución probabilís tica de los sucesos. Pero la desigualdad a la que nos estamos refiriendo es, valga la redundancia, de distribución muy desigual y aleatoria en el propio seno de los grupos donde se produce, de manera que es necesario modificar nuestra percepción de las categorías sociales y de las referencias habituales a la hora de establecer grupos y variables.

Un ejemplo específico de estas limitaciones es el relativo al conocimiento de la distribución funcional de la renta, tal y como habitualmente está siendo utilizado. A la vista de la mayor diferenciación salarial, de la multiplicación de categorías y condiciones laborales, la sustitución espuria de asalariados por trabajadores legalmente autónomos, o la difuminación de las diferentes rentas del capital, la distribución funcional que solemos analizar deja de ser un reflejo exacto, incluso, de la desigualdad entre los grandes grupos de rentas. Mucho menos, de lo que sucede en su seno. b) Además, la desigualdad se produce en una dimensión individual de muy difícil percepción porque está detrás de todo un bosque de derechos formales igualitaristas que no permiten contemplar con nitidez las situaciones personales. Aparente mente, todos los ciudadanos tienen iguales derechos reconocidos y la misma posibilidad de acceder a bienes y servicios de promoción, todos ellos conviven en condiciones de igualdad de oportunidades, pero su condición desigual no depende ya de la ausencia o no de esos derechos de acceso, sino de su peor condición a la hora de hacer frente a contingencias cuya casuística mucho más singular, aleatoria y diversificada no puede ser cubierta por derechos transversales. c) Finalmente, es sintomático que mientras que estos procesos se están dando los gobiernos aligeran la percepción estadística de la desigualdad. Se tiende a dificultar cuando no a suprimir las fuentes y a no proporcionar los recursos que pueden dar un conocimiento certero de la envergadura y de todas las manifestaciones importantes de este fenómeno. El segundo problema es que ésta difícil percepción de la desigualdad más moderna hace que hoy día sea una desigualdad que los ciudadanos sienten, pero que aún no se percibe como un problema objetivable. Y, justamente por ello, se trata de un fenómeno social todavía políticamente irrelevante. Aunque no sólo por su opacidad. El problema principal es que, como ya he apuntado, ni las políticas redistributivas de la mejor intención pero que toman como referencia los grandes grupos sociales, ni las políticas de protección basadas en estrategias de universalización pueden hacerle frente con la eficacia ne-

cesaria. El tercer problema es que al producirse estos fenómenos de desigualdad como procesos centrífugos en el seno de los grupos sociales de pertenencia y provocar la exclusión del mismo, debilitando así pues el papel del propio grupo como referen te, la nueva desigualdad se realimenta permanentemen te. En esta nueva condición desigual, los individuos no tienden a contemplarse como integrantes del colectivo desigual, sino que, excluidos, se perciben a ellos mismos como la expresión única de la desigualdad, sólo son imagen de sí mismos. De ahí, el proceso continuado de fragmentación a través de la exclusión permanente que actualmente constituye una de las connotaciones más típicas de nuestras sociedades. Por estas razones, esta nueva forma de la desigualdad no puede comprenderse sólo como un asunto de diferencias o de distancias. Es una evidencia que las situaciones a las que ha coadyuvado de manera fundamental una crisis antropológica y un grave desmoronamiento del sistema de valores sociales no pueden resolverse, ni tan siquiera paliarse, operando tan sólo en el reducido universo de las magnitudes y las cantidades. Se plantean, en fin, tres tipos de problemas complementa rios: la necesidad de disponer de nuevas formas de percepción y observación, la de diseñar nuevas estrategias de intervención y, por último, aunque no es lo menos importante, asumir una nueva filoso fía, nuevos principios a la hora de abordar el problema de la desigualdad. Aquí, nos referimos a continuación al segundo de ellos, a la necesidad de formular nuevos puntos de partida de po lítica económica que permitan hacer frente con garantía de éxito a la marginación y la exclusión. 4. política económica frente a la nueva desigualdad. Evitar o aliviar la desigualdad y lo que en realidad es su dimensión problemática, la insatisfacción que conlleva para los más desfavorecidos, requiere plantear un abanico complejo de asuntos: la concepción misma de desigualdad empobrecedora; la equivalencia entre aspiraciones igualitarias y criterios elementales, o deseables, de equidad; los costes de oportunidad derivados de cualquier tipo de estrategia que afecte a la solución distributiva; la misma deseabilidad de más igualdad, o la manera de hacer expresivo ese mayor o

menor deseo colectivo. Lógicamente, la coexistencia de todos esos planos dificulta enormemente el establecimiento de líneas de actuación de gran alcance y claramente perceptibles por la sociedad. En estas páginas deseo limitarme tan sólo a establecer algunos principios básicos que creo necesario tomar en considera ción a la hora de formular estrategias políticas que pretendan hacer frente al problema de la insatisfacción derivado de la desigualdad de naturaleza diversa que en tan gran medida se da en nuestras sociedades. 4.1. LOS ESPACIOS DE PARTIDA PARA LUCHAR CONTRA LA DESIGUALDAD En este sentido, es necesario en mi opinión partir de tres postulados esenciales. En primer lugar, que la desigualdad no es sólo una expresión de nuestra falta de parecido, es decir, el resultado de la diversidad natural de los seres humanos, aunque esta diversidad deba ser, sin embargo, una variable esencial a la hora de definir las condiciones de igualdad deseables. Hay que considerar, más bien, que la desigualdad es el fenómeno vinculado a la existencia de condiciones diferentes de realización: libertad, capacidades adquiridas, dotación de bienes, posición jerárquica, percepciones de la realidad, ingresos, condición, etc. Se debe tratar, pues, de determinar el diferente grado en que cada una de éstas influye sobre la satisfacción. Es necesario, por lo tanto, tratar de categorizar los diferentes "espacios" de la desigualdad. En segundo lugar, que la desigualdad no es el sumatorio de una serie de situaciones individuales, sino una situación social. Como suele decirse, las desigualdades "hacen sistema". De hecho, los individuos sufren las consecuen cias de la desigual dad en la medida en que forman parte de colectivos, o en la medida en que le afectan condiciones de discriminación que trascienden objetivamente su propia condición individual. En consecuencia, más que las estructuras formales de igualdad deben analizarse y evaluarse los procesos de discrimina ción que impiden que éstas puedan efectivamente evitar la desigualdad. En tercer lugar, que la desigualdad no es una situación sino un proceso, lo que significa que no puede abordarse tan sólo con intervenciones de choque, sino de transformación de las condicio nes dinámicas y estructu rales que la

generan. En este sentido, entiendo que hay tres campos problemáti cos que habría que considerar como desencadenantes de la desigualdad. a) El modelo económico. El modelo de crecimiento, entendido como expresión sistémica de un determinado desarrollo de las relaciones económicas. En particular, hay que destacar dos de sus elementos como desencadenantes inmediatos del proceso de empobrecimiento que está unido a la desigualdad propia de nuestras economías capitalistas. Por un lado, y como ya he señalado anteriormente, la nueva naturaleza del trabajo. Suele ser aceptado como un lugar común que ha terminado la época del empleo fijo, seguro y con salario suficiente y garantizado de forma generalizada. Sin embargo, quienes lo afirman no destacan, al mismo tiempo, que el ingreso del trabajo haya dejado de ser la fuente que permite satisfacer las necesidades en nuestra sociedad y que, por lo tanto, si no se establecen presupuestos alternativos de satisfacción, el "fin del trabajo" no implica sino empobrecimiento creciente. En realidad, se está planteando pero de manera bastante subrepti cia que nuestras sociedades se enfrentan a tres posibilidades: - aceptar la marginación y la pobreza generali zada en la medida en que, efectivamente, desaparezca la garantía del salario de suficien cia, - asumir que, verdaderamente, son precisas menos horas de trabajo y que, entonces, el salario no seguiría siendo la fuente del ingreso de suficiencia, lo que obligaría a adoptar otro tipo de ingreso no salarial alternativo; - o, en el caso de que se entendiera que es posible revertir la tendencia a destruir y deteriorar el empleo para aumentar, como ahora, el beneficio más alto, poner en práctica estrategias intensivas en trabajo, procu rando recuperar el salario como fuente principal y suficien te de ingreso. En nuestras sociedades estas alternativas no se plantean de forma explícita porque todas ellas implican u operar sobre la relación salarial sobre la que se asienta la estructura de explotación, influir en la dinámica de la productividad sobre la que descansa el beneficio, o directamente controlar éste mismo como soporte de todas las estrategias sociales. Pero, al contrario de lo que ahora sucede, son estas cuestiones las que deben ser objeto de cuestiona-

miento. Por otro lado, hay que referirse a las intervenciones conformadoras de la situación de desigualdad que se quiere tratar. Nos referimos a la regulación económica dominante como una permanente causa de empobrecimiento. Su instrumentación más concreta (a través de las políticas fiscales, monetarias, de privatización, etc.) está orientada a sostener y reproducir la pauta distributiva privilegiada que implica un reparto muy desigual de los ingresos y de la riqueza. A eso viene a coadyuvar la pérdida de soportes para el bienestar como consecuencia del drenaje de recursos hacia el interés privado, del debilitamiento de las reglas de intervención, sin las cuales se hace mucho más difícil favorecer el tratamiento igualatorio, o del contenido profundamente antisocial de las políticas de demanda. La consecuencia de esto último es que ni tan siquiera la generación de actividad económica, el impulso del crecimiento económico, es una garantía suficiente, como hubiera ocurrido en otras épocas, para eliminar la pobreza o para disminuir la desigualdad o la insatisfacción social. Más bien al contrario: en lugar de ser su solución, en la medida en que el crecimiento se produce bajo una pauta distributiva desigual agudiza el empobrecimiento. b) Las posibilidades de realización social. Junto a los factores anteriores que tienen que ver como el modo en que están funcionando las relaciones de mercado en el actual modelo de crecimiento, hay que considerar igualmente una serie de procesos que han afectado a la definición de lo que Sen llama el "vector de realizaciones" y que constituyen, pues, espacios donde también es preciso intervenir. Entre otros, pueden destacarse los siguientes: - La conformación de una pauta social de consumo basada en una auténtica transustanciación de la necesidad, provocando así una modifica ción perversa del cuadro de aspiracio nes personales y colectivas. - La generalización del principio del automatismo, que lleva a ocultar la existencia de una regulación efectiva de claro efecto desigualitario y, al mismo tiempo, que disimula la necesidad de generar propuestas alternati vas de regulación discrecional de las relaciones económicas que tienen que ver con la satisfacción. - La desarticulación espacial, de manera que la

vida humana en general y la actividad económica en particular se desentiende del "lugar" como una referencia que se requiere inequívoca, para modificarse así las coordenadas de entorno y propiciar la difuminación de los lugares de encuentro en donde pueden generarse vínculos y relaciones que eviten la vulnerabili dad y la indefensión. - La generación de un imaginario colectivo en virtud del cual la desigualdad es un a expresión natural de la diferencia y que constituye un incentivo esencial para el mejor uso de los recursos, consecuencia, además, de procesos singulares y no de relaciones sociales y económicas. - La socialización individualista y derivada de una percepción atomística de la vida como resultado de la universalización de la relación mercantil que se desenvuelve privilegiada mente en el mercado. c) El entorno institucional de los mercados. Finalmente, no podemos dejar de referirnos al debilita miento de la democracia como presupuesto de la decisión que tiene que ver con todos los procesos económicos, aunque aquí sólo voy a referirme a tres cuestiones singulares. En primer lugar, al cambio de nivel que ha afectado a los mecanismos de negociación de los que depende la dinámica de reparto. La descentralización de las decisiones, la internaciona lización de los espacios o la disipación de las instituciones, aunque pueden percibirse como fenómenos aparentemente dispares, responden a una lógica encaminada a restringir la participación y a diluir las instancias de poder, lo que ha favorecido claramente la posibilidad de llevar a cabo intervenciones de carácter expresamente discriminatorio y empobrecedor. En segundo lugar, a la renuncia, que cada vez se hace más explícita y a veces sin ningún tipo de tapujos, a la naturaleza necesariamente desigual que deben tener las medidas, las políticas o las normas destinadas a tratar a los desiguales. Es posible comprobar cómo en diferentes campos del Derecho, lo que equivale a decir, en el entramado institucional al que deben sujetarse los comportamientos sociales, se introducen los principios a los que hice alusión más arriba. En unas ocasiones, como sucede en el Derecho Laboral, para renunciar a su carácter tuitivo y proponer sencillamente su inclusión en el aparentemente

más “igual” Derecho Civil, que se entiende más libre e igualitario; o, en otras, asumiendo sin más la lectura eficientista que implica gigantescos costes distributivos. En tercer lugar, provocando una crisis profunda en los mecanismos e instituciones capaces de articular los intereses colectivos y de proyectarlos en estrategias operativas y exitosas. Así, a la idea conocida de que "a mercados segmenta dos, trabajadores divididos", le siguió la crisis de la sindica ción, o la aparición de un universo de instancias de solidaridad "no gubernamental", justamente, cuando lo que se precisaba era una instancia "gubernamental", pues ésta era la que contribuía más decisivamente que nunca a provocar la fragmenta ción, la exclusión y el empobreci miento. 4.2. LOS AMBITOS DE ACTUACIÓN CONTRA LA DESIGUALDAD La pregunta que en resumidas cuentas hemos de hacernos es de qué manera intervenir y dónde. En cuanto que sabemos que la desigualdad se genera y reproduce en muy diversos espacios, por utilizar la terminolo gía de Sen, y que "la igualdad en un espacio es acompañada por grandes desigualda des en otros", un requerimiento principal de las políticas frente a las nuevas expresiones de desigualdad es el de conjugar su acción en campos y dimensiones muy diversos de la vida social y económica, a diferencia de lo que había caracterizado a las políticas más tradicionales, centradas en el plano del ingreso y en el de la provisión de derechos y bienes públicos de carácter univer sal e incapaces de realizar transforma ciones estructu rales relevan tes. En particular, me parece que hay que tomar en consideración cuatro ámbitos principales y en donde deben darse estrategias como las que indico. a) Percepción y conciencia de la desigualdad. En el ámbito mismo de la definición y percepción social del problema de la desigualdad me parece que hay que atender al mismo tiempo a dos grandes presupuestos. Primero, que la exclusión y la pobreza que conlleva son expresamente rechazables cualquiera que sea el contenido preciso que quiera dársele al objetivo de igualdad que eventualmente se quiera alcanzar. Esto debe implicar que cualquier planteamiento coherente de lucha contra la desigualdad debe estar acompañado de la institución de mecanis mos que

provean de recursos de suficiencia, cualquiera que sea su clase y origen, a las personas y colectivos desfavorecidos. El segundo presupuesto, que es en realidad una derivación inmediata del anterior, se refiere a la necesidad de definir una nueva ecuación de realización personal y colectiva que esté principal mente vinculada a las consecuencias de una eventual pérdida de capacidades de realización, en lugar de basarse en la determina ción de una dotación inicial de posibilidades. Dicho de una forma más expedita, se trataría de establecer menos estatus igualitaristas y prestar mucha más atención al estableci miento de frenos o límites a los procesos de desigualdad que terminan en pobreza, insatisfacción y frustración social. b) Actuación sobre las causas. En el ámbito de los procesos que provocan el empobreci miento hay que plantear, sobre todo, estrategias que operen sobre sus causas. Hoy día es necesario y posible generar intervencio nes contra la desigualdad estructural y excluyente sobre la base, en primer lugar, de políticas de demanda que incentiven el gasto de utilidad social, en segundo lugar, de medidas que proporcionen rentas garantizadas al conjunto de la población y, en tercer lugar, de un nuevo tipo de política de rentas que plantee no sólo las condiciones tradicionales relativas a niveles de salario y beneficio sino, además, otras que igualmente determinan la solución de reparto como el tiempo de trabajo, el equilibrio entre ocupación y paro, discriminación laboral, estabilidad, movilidad, etc. c) La inevitabilidad de la política. En el ámbito de las instituciones no puede renunciarse al papel activo del Estado, por muy necesario que sea, al mismo tiempo, plantear cuantas transformaciones eviten que actúe secuestrado por poderosos intereses corporativistas. Al Estado le cabe asumir la responsabilidad de garantizar las necesarias e irrenunciables infraestructuras sociales de bienestar y de asegurar la existencia de recursos suficientes para financiar los ingresos de subsistencia de toda la población. No tiene sentido, sin embargo, demandar solamente que la acción pública provea soluciones redistribuidoras de carácter más o menos paliativo, esto es, que articule cada vez más complejas y costosas "políti cas sociales", cuando, al

mismo tiempo, se soslayan las necesa rias transformaciones estructurales a las que debe contribuir el Estado en una nueva condición de espacio para la acción colecti va. Como señaló con toda la razón Shreiner "una economía que funcione bien, en la que se conjugue el pleno empleo, una distribución equitativa de la renta y una mejora del nivel de vida hará superfluas numerosas políticas sociales". En particular, los estados deben jugar un papel esencial a la hora de conquistar la dimensión internacional como marco explícito de lucha contra la insatisfacción y la pobreza estableciendo un verdadero sistema de previsión social a escala mundial con suficientes y adecuadas redes de protección y mecanismos de vigilancia que las garanticen en cualquier lugar del planeta. Pero, junto a una necesaria revitalización del Estado, las estrategias contra la pobreza y la exclusión no pueden ser efectivas si la sociedad no se dota, también, de instituciones civiles y estructuras de participación y contrapoder que permitan vigorizar el sentimien to de pertenencia, los vínculos de socialización solidaria y, en fin, que permitan que se produzca una verdadera regeneración antropológica, ya que hemos podido comprobar que la pobreza y la desigualdad no son, desgraciadamente, una sola situación de renta diferenciada sino, sobre todo, la última etapa de un camino lamentable hacia la alienación y la patología social más diversa. 4.3. ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS Si se tienen en cuenta los anteriores factores que intervienen, desde todas sus diferentes perspectivas, en el desencadenamiento de las nuevas manifestaciones de la desigualdad, nos parece que se deben apuntar tres grandes orientaciones estratégicas para hacerle frente. Tres grandes orientaciones que marcan a su vez los tres grandes espacios en los que es necesario actuar para poder abordar de forma efectiva la reducción de las desigualdades de nuestro tiempo. En primer lugar, es necesario actuar sobre el mercado, en el propio proceso de producción, pues es allí donde se genera originalmente la desigualdad. En este campo es necesario avanzar, al menos, en tras grandes líneas que afectan a las fuentes principales de generación de desigualdad: en la instauración de una verdadera democra-

cia social que facilite el ejercicio de los derechos sociales, en la regulación del funcionamiento empresarial que impida la desestructuración continua de los mercados y en el aseguramiento de la trayectoria laboral y profesional de los trabajadores, sobre todo, para evitar los efectos traumáticos de las exigencias de movilidad horizontal y vertical que requiere el postfordismo. En segundo lugar, es preciso fortalecer, o mejor habría que decir recuperar, los mecanismos de redistribución para poder paliar los efectos no contenidos en el ámbito de la producción y para hacer efectiva la exigencia de esencial social de equidad y solidaridad. En este sentido es necesario redefinir dos grandes cuestiones: la reforma fiscal y los espacios de la regulación pública que, en los últimos años, y contribuyendo decisivamente al incremento de la desigualdad, se vienen utilizando a partir de la renuncia a avanzar hacia el logro de una mayor igualdad. En tercer lugar, es imprescindible recobrar igualmente el principio de que debe haber políticas públicas, y actuaciones en el marco de lo privado, que revitalicen el principio de promoción social. Eso ha de implicar, sobre todo, el retorno a la utilización de los servicios públicos, el reforzamiento del sistema de derechos sociales y, en particular, el fortalecimiento de las políticas igualitarias en los ámbitos educativos y urbanos. La escuela y el territorio urbano han llegado a sustituir a la fábrica como espacio de identificación y referencia social de los individuos y grupos sociales, y por ello es cada vez más urgente articular las políticas contra la desigualdad a partir de actuaciones que impliquen el ejercicio de los nuevos derechos sociales en el ámbito no solamente del empleo, sino de la salud, la educación o la vivienda. Finalmente, aunque no por ello es menos trascendente, es muy importante mencionar la necesidad de que la exclusión y la pobreza se conviertan en referencia inexcusable de cualquier problema y de cualquier decisión social y económica. Los pobres y excluidos son, en una gran medida, desarraigados, individuos que han perdido sus coordena das, personas sin lugar, sin condición y políticamente irrelevantes. Como ha dicho Galbraith, son tan sólo, y si acaso, "simples categorías administrativas". No son, en la mayoría

de las ocasiones, ni tan siquiera ciudada nos. La sociedad que genera la pobreza y que excluye a los deshereda dos evita que estos fenómenos reviertan hacia ella misma como problema por el expedito procedi miento de situar a la pobreza en una especie de terreno de nadie, en un auténtico no-lugar que aparente mente nada tiene que ver con el espacio singularizado de los intercambios económicos. Precisamente por ello, es necesario resituar el problema de la pobreza y la exclusión en el corazón mismo del discurso económico y plantearlo como el problema cardinal de las políticas económicas. NOTAS Se diferencia de la versión de 1999 en que se han añadido algunas nuevas ideas así como bibliografía más reciente y se ha tratado de sistematizar algo más el texto para facilitar su lectura y el desarrollo de las tesis que contiene. En esta ocasión, he contado con la colaboración del profesor Alberto Montero. W. Letwin, Against Equality, MacMillan, Londres 1983. S. Gilder, Riqueza y pobreza, Instituto de Estudios Económicos, Madrid 1984. Una visión histórica de la desigualdad en F. Bourguignon y C. Morrisson, "The distribution of income among world citizens: 1820-1992", American Economic Review, septiembre 2002. También Ch. M. Jones, "On the Evolution of the World Income Distribution", Journal of Economic Perspectives, 11(3), 1997; B. Milanovic, “True world income distribution, 1988 and 1993: First calculation based on household surveys alone” Economic Journal, January 2002; Ph. Moati,Nouvelles économies, nouvelles exclusions, , Edition de l’Aube, La Tour d’Aigues 2004. J.P. Fitoussi, P. Savidon,(dir), "Comprendre les inégalités », Revue annuelle de philosophie et de sciences sociales, Puf, Paris 2003; S. Paugam, L'exclusion. L'état des savoirs, La Découverte, Paris 1996; T. Piketty, L’économie des inégalités, La découverte, Paris 1999. G.A. Cornia, G. A. "Rising Inequality in an Era of Liberalization and Globalization. Work in Progress: :A Review of Research Activities of the UN University 16, 1999. ATD-Quart Monde, Grande pauvreté et précarité en Europe à l’horizon 2001, Atd Quart Monde, París 2002; X. Godinot, S. Richou, «La pauvreté en Europe : essai de prospective. Quatre scénarios sur la précarité et la grande pauvreté en Europe à l’horizon

2015 », Futuribles, 10, 2003; . L. de Sebastián, La pobreza en USA, Cuadernos Cristia nisme i Justicia. Barcelona, p.11. PNUD, Informe sobre desarrollo humano 1997, Mundi Prensa. Madrid 1998. V. Navarro, Neoliberalismo y Estado del Bienestar, Airel. Barcelona 1997; J.M. Tortosa, La pobreza capitalista, Tecnos, Madrid 1993. S. Kuznets, "Economic Growth and inequality", American Economic Review, 65, 1955. También, P. Aghion, E. Caroli y C. Garcia-Penalosa, "Inequality and economic growth: the perspective of new growth theory", Journal of Economic Literature, 37, 2000; S. Anand S. M. Kanbur, "The Kuznets Process and the Inequality",Journal of Development Economics, 40, 1993; K. Deininger y D. Squire, "New ways of looking at old issues : inequality and growth", Journal of Development Economics, 57, 1998; T. Persson T. y G. Tabellini, "Is Inequality harmful for Growth? Theory and Evidence", American Economic Review, 84(3), 1994. J. Torres López, Desigualdad y crisis económica. El reparto de la tarta, Sistema, Madrid 2000. J. Mincer, Education, experimental income and human behaviour, McGrawHill, Nueva York 1975, p. 73. P.S. Sarbanes, "Growinhg inequality as an issue for economic policy", en D.B. Papadimitriou, Aspects of distribution of wealth and income, St. Martin Press, N. York 1994, p.169. E. Maurin, L´egalité des possibles. La nouvelle société française, Seuil, Paris 2002. A. Sen, Nuevo examen de la desigualdad, Alianza , Madrid 1995. M.S. Kimeny, Economics of Poverty, discrimination and public Policy, ITP, Cincinnati 1995. J. Donzelot, Faire societé, Le Seuil, Paris 2003. G. Esping-Andersen, Why do we need a New Welfare State?, Oxford University Press, Oxford 2002. D. Guerrero y E. Díaz, "Estado del bienestar y redistri bución de la renta nacional en España desde la transición" en E. Alvarado (coord.), Retos del Estado del Bienestar en España a finales de los noventa, Tecnos, Madrid, 1998, 137-166. Un análisis a veces sarcástico de esto en R.H. Frank y P-J. Cook, The winner-take-all society, Penguin Books, Nueva York 1995. A. Sen, Sobre la desigualdad económica, Crítica, Barcelona, 1979,13-14. E. Mingione, Las sociedades fragmentadas. Una sociología de la vida económica más allá del paradigma del mercado, Ministerio de Trabajo y

Seguridad Social, Madrid 1993. A. Sen, Nuevo examen de la desigualdad, Alianza Edito rial, Madrid 1995. R. Blank, "The w idening wage distribution and its policy implications" en D.B. Papadimitriou, ob.cit., p. 190. La Comisión Europea ha reconocido expresamente este problema en alguna de sus resoluciones: "a pesar de la evolución macroeco nó mica favorable, el número de indigentes ha seguido aumentando en los diez últimos años en la mayor parte de los países de la Comuni dad...se observa claramente que el número de personas que dependen de la asisten cia social se ha incremen tado desde el principio de la década de los setenta; este número se ha duplicado incluso en varios Estados miembros...No obstante (la ampliación del campo de cobertura social) la tendencia de fondo sigue siendo el aumento del número de indigen tes". En Comisión de las Comunidades Europeas, Propuesta de decisión del Consejo relativa a la implantación de un programa a medio plazo de medidas para la integración económica y social de los grupos menos favorecidos, Bruselas, 1989, p. 3.. Lógicamente, este fenómeno se ha producido más gravemente en los países ya de por sí más pobres. A. Sen, Bienestar, justicia y mercado, Paidós I.C.E. /UAB, Barcelona 1977, p.77. J. Riechmann (coord.)Necesitar, desear, vivir. Sobre necesidad, desarrollo humano, crecimiento económico y sustentabi lidad, Los Libros de la Catarata, Madrid 1988. J. Torres López, "Reflexiones para una política macroeconómica alternativa", en A. Guerra, M. Soares, M. Rocard, Una nueva política social y económica para Europa, Sistema, Madrid 1997. F. Bourguignon y T. Verdier, "Oligarchy, Democracy, inequality and growth",Journal of Development Economics, 62, 2000. J. E. Bustos, "Sobre el posible retorno del contrato de trabajo al Código Civil", Documentación Laboral, nº 52, 1997. A. Montero. y J. Torres, Economía del delito y de las penas, Comares, Granada 1998. La expresión es del título de un libro de D.M. Gordon, r. Edwards y R. Reich, Trabajo segmenta do, trabajadores divididos. La transformación histórica del trabajo en los Estados Unidos, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid 1986. A. Sen, Nuevo examen..., p. 147. R. Boyer y R. Dore, Les politiques des revenues en

Europe, La Découverte, Paris 1994. Cit. en OCDE, El Estado benefactor en crisis, Mº Trabajo y Seguridad Social, Madrid 1985, p. 205. Sobre el papel de instituciones intermedias entre el Estado y el mercado, vid. S. Bowles y H. Gintin, "Efficient redistribution: new rules for markets, states and communities", Politics & Society, vol. 24 (1996). J.-P. Cling, Les Nouvelles Stratégies internationales de lutte contre la pauvreté, Economica, Paris 2003; R. Dupriet, J. LADSOUS, D. LEROUX, M. THIERRY, La Lutte contre l'exclusion : une loi, des avancées, de nouveaux défis, Ensp, Rennes 2002; X. Emmanuelli, L'exclusion peut-elle être vaincue?, Laffont, Paris 2003. R. Wilkinson, L'Inégalité nuit gravement à la santé, Cassini, Paris 2002. J.P. Terrail, De l'Inégalité scolaire, La Dispute, Paris 2002; S. Paugam, La Disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté, Puf, Paris 2002.. St. Beaud y M. Pialoux, Violences urbaines, violence sociale, Fayard, Paris 2003. VV.AA., Pauvreté, progrés et développement, L'Harmattan-UNESCO, Paris 1990.

2001

Las alternativas imperfectas de la economía. La naturaleza del problema económico

En F.A. Muñoz (ed.) La paz imperfecta. Universidad de Granada 2001.

En este capítulo me planteo cuestionar el planteamiento que del conflicto y de la naturaleza de la solución de los problemas económicos realiza lo que podríamos denominar economía dominante o convencional y, a su socaire, realizar algunas reflexiones añadidas sobre lo que podría ser una manera alternativa de contemplarlos, procurando con ello adoptar una perspectiva más realista y más favorable al bienestar humano. Se trata, pues, de contribuir, ahora desde el punto de vista del análisis económico, a la problemática general de las Asoluciones imperfectas@ que aborda este libro.

Un intento semejante se enfrenta a tres grandes dificultades de partida que deben añadirse a la que por sí misma representa reflexionar sobre un asunto aún muy inexplorado y cuyas coordenadas básicas ni tan siquiera están fijadas con claridad.

La primera de ellas deriva del carácter polisémico que el concepto de economía tiene en castellano. Al mismo tiempo puede referirse a un determinado tipo de realidad, a un proceso social específico y, también, a un campo singular del conocimiento teórico y científico. El problema radica en que he de contemplar ambas dimensiones. Tendremos que discurrir al mismo tiempo en el campo del pensamiento y de las construcciones teóricas y en el de la realidad social, lo que obliga a moverse en terrenos retóricos diferenciados pero que, sin embargo, resultan inevitablemente interrelacionados.

La segunda de las dificultades proviene de una importante hipótesis que aquí asumo como de partida. A mi modo de ver, y sea cual sea la perspectiva desde la que se contemple, no podemos percibir el fenómeno económico como un conjunto de procesos, equili brios, relaciones cuya naturale za pueda observarse objetivamente desde fuera de sí mismos. Lo que comúnmente se entiende por lo Aeconómico@ o la Aeconomía@ no se trata de un fenómeno natural cuya naturaleza sea extrínseca a los seres humanos que lo analizan, sino que, por el contrario, es una expresión de la vida social de todos ellos y por eso se involucra de manera permanente con las relaciones humanas. Sólo desde éstas mismas es desde donde podemos contemplar lo, lo que equivale a decir que lo percibimos siempre de manera velada, al través de los prejuicios, ideas, inclinacio nes, preferencias o valores que son propios de las relaciones humanas y sociales. Si esto es aceptado, el lector debe considerar, entonces, lo que se le dice en relación con los fenómenos económicos con la prudencia de quien sabe se enfrenta al submundo de lo deseable, de lo normativo y de lo social o personalmente preferido. Los problemas económicos suelen presentarse con un halo de cientificidad que tiene más que ver con el misterio con el que se suele adornar el discurso teórico que con las certezas que es verdaderamente capaz de proporcionar.

Finalmente, no puede olvidarse que plantear, como queremos hacer en este trabajo, el problema de las alternativas a los problemas económicos equivale a abrir de plano el asunto de la propia naturaleza del "problema económico", algo que será difícil de cerrar con éxito en el reducido espacio que se ha convenido para esta reflexión.

Trataré de sortear estas dificultades no con el ánimo, que sería iluso, de ofrecer respuestas ni tan siquiera provisionales, sino con el de aportar reflexiones abiertas sobre un tipo de planteamiento, el de la paz imperfecta, que modestamente me parece que justifica el esfuerzo, por muy elemental que pueda resultar en su inicio.

Comenzaré por plantear cómo entiendo que se desenvuelve, en relación con el conflicto, el paradigma hoy día dominante en la economía y más adelante trataré de poner de relieve sus limita ciones, así como algunas líneas alternativas de pensamiento y acción que pudieran contribuir a que el inevitable conflicto que plantea la satisfacción de las necesidades humanas se pudiera resolver en condiciones de mayor bienestar y felicidad generales.

La armonía, la liberalidad

El paradigma dominante en el análisis económico es el resultado de desarrollar el llamado modelo neoclásico, que no es sino una formalización sofisticada del liberalismo decimonónico. Puede decirse que es el paradigma de la armonía y del equilibrio: en su virtud, se supone que los agentes económicos no son sino átomos de un universo específico, el que tiene que ver con los recursos que satisfacen sus necesidades, que puede resolverse en orden y equilibrio gracias al funcionamiento del Amercado@, un mecanismo que en este modelo es tan omnipresente como omnipotente.

El punto de partida del modelo es el individualismo, no sólo porque se parte de considerar que el máximo grado de satisfacción únicamente puede conseguirse como resultado de la acción individual, sino también porque se establece que no puede haber otra referencia para la evaluación de esa satisfacción que no sea el bienestar individual de cada uno de los agentes que intervienen en las relaciones económicas.

Se parte así mismo de suponer que los individuos son agentes completamente racionales, buscadores de la mayor satisfacción posible, bien sea de su utilidad cuando actúan como consumidores, bien de la ganancia cuando se trate de empresas .

A partir de estos supuestos se pueden obtener Afunciones de utilidad@ cuya maximización permite, precisamente, alcanzar equilibrios de mutua satisfacción cuando tales agentes interactúan en los mercados.

Estos maximizadores racionales se enfrentan a una dotación de recursos dada, y siempre escasa a tenor de la estrategia maximizadora dominante. Proceden, entonces, a efectuar eleccio nes, así mismo racionales, para lograr que su uso sea el que les proporcione la mayor utilidad, lo que necesaria mente implica que se utilizarán en su uso más valioso, esto es, conformando combinaciones entre ellos que sean los más "económi cas" posibles, es decir, técnicamente (desde el punto de vista de los costes de cada uno) eficientes.

La manifestación cardinal del comporta miento económico es, por lo tanto, la elección.[1]
El propio desarrollo natural de los intercambios proporciona una estructura natural y típica, que es el mercado, para que esas decisiones se lleven a cabo y para que sea posible lograr la optimalidad deseada y la eficien cia necesaria; y para que la elección de los agentes pueda llevarse a cabo con las necesarias referencias sobre el valor de las cosas y sobre las condiciones en que puede obtenerse la mayor utilidad . El mercado no son sino el ámbito en el que se realizan los intercambios, es decir, una estructura donde la demanda y la oferta manifiestan sus opciones sobre las cantidades disponibles y los precios dispuestos a pagar por cada una de ellas, a partir por supuesto de los anteriores criterios de maximización y raciona lidad. El precio determinado a partir del encuentro libre entre oferta y demanda es la expresión del valor y lo que permite alcanzar el equilibrio.

Sin embargo, para que esos precios revelen efectivamente las auténticas preferencias de los agentes y para que el equilibrio alcanzado a su través sea el más eficiente, el de máxima utilidad para todos los intervinientes en el intercambio, no puede tratarse de cualquier estructura de mercado, sino que deben darse el llamado Amercado de competencia perfecta@. Para que sea así, deben darse una serie de supuestos específicos e imprescindibles: que haya un número suficientemente elevado de oferentes y demandantes de modo que ninguno de ellos tenga capacidad de influir sobre los resultados o las

condiciones del intercambio, información perfecta y gratuita al alcance de todos los agentes, ausencia de barreras de entrada al mercado, para que puedan incorporarse cuantos agentes adicionales lo deseen y homogeneidad en los productos que se intercambian.

Estas son condiciones relativas al funcionamiento mismo del mercado pero, hay que considerar que el mercado necesita también una serie de reglas o de normas en su entorno, una definición previa de los derechos y restricciones que tiene cada agente, precisamente, para que pueda funcionar como tal.

Esto último constituye una condición importante. No podría hacerse el uso adecuado de los recursos en la órbita de un mercado de competencia perfecta si no está sujeto a una serie de reglas y condiciones específicas y rigurosas que permitan, principalmente, su plena apropiabilidad, su transferibili dad y el carácter exclusivo y excluyente de la apropiación de la que puedan ser objeto.

Se trata, pues, de normas, de derechos, que constituyen los verdaderos soportes previos de la estructura de mercado. O lo sostienen si están adecuadamente definidos, o provocan su quiebra en otro caso.

A la hora de establecer tales derechos no hace falta, pues, ningún tipo de juicio estratégico o discriminante previo. Basta con que se sometan a una única y sencilla condición esencial: que respeten y favorezcan el intercambio y el ejercicio de la propiedad en el mercado. A partir de ahí, lo que deben hacer estos derechos es justamente no hacer nada, dejar que todo lo necesario lo haga el mercado.

Bajo otros supuestos subsiguientes a los que no hace falta hacer referencia ahora se deduce que los intercambios que se llevan a cabo bajo este régimen de competencia perfecta propor cionan una solución óptima de equilibrio, una situación comúnmen te denominada como "Óptimo de Pareto", que es de equilibrio y óptima porque se demuestra que no podría lograrse ninguna mejora en el bienestar

(en la utilidad) de cualquier agente sin empeorar simultáneamente la de cualquier otro.

Es importante resaltar que la posibilidad de alcanzar esta situación de óptimo general, de bienestar social, es el resultado de realizar una traslación singular. El equilibrio fácil y convenientemente alcanzado en el encuentro entre dos agentes en un mercado, que se sustancia en la formación de un precio para el que se igualan las cantidades que ambos están dispuestas a demandar u ofrecer, según su caso, se traslada a nivel global para toda la sociedad. Del equilibrio parcial en cada mercado se deriva el equilibrio general en todos ellos. De la máxima utilidad individual a la máxima utilidad social simplemente agregando la utilidad lograda por todos los individuos.

Y ello es posible porque la sociedad no se concibe como algo complejo sino como la mera agregación de los individuos, como el simple sumatorio de cada uno de éstos.[2]

Es en estas condiciones que puede deducirse que el mercado proporciona el orden adecuado y deseable del intercambio, en realidad, una dimensión especializada del orden natural, la que tiene que ver con la mejor disposición de los recursos que están al alcance de los individuos. Se concibe como un orden natural porque el equilibrio viene dado en virtud de la simple cataláctica, de la simple dinámica de los intercambios en condiciones de competencia perfecta, sin que le sea necesaria, por lo tanto, ninguna fuerza ordenadora heterónoma a los individuos, ninguna intervención exógena forzada, ningún límite a la actividad Alibre@ de los individuos en el contexto de lo establecido por los derechos a los que hace referencia.

En el universo del mercado, entonces, no hay espacio para que el conflicto al que pudiera pensarse que da lugar la existencia de recursos escasos se consolide o enquiste en la sociedad, como no existe tampoco lugar para el poder o la coerción cuando las reglas de la competencia están bien marcadas y cuando los precios pueden fijarse libremente. El mercado, la oferta y la demanda permiten re-

solver dicho conflicto y proporcionar el equilibrio maximizador buscado por los agentes y la red de derechos que salvaguardan el régimen de competencia perfecta evita, así mismo, que existan condiciones de asimetría, de influencia desigual, de poder o de coerción.

Es cierto que se reconoce el conflicto que deriva de la escasez de recursos y que se manifiesta en la existencia de usos alternativos entre ellos. Pero es un conflicto que se resuelve gracias a una técnica de elección dada que se fundamenta, como señalé, en la estrategia maximizadora, en la búsqueda del propio beneficio a través del cambio que deriva en optimalidad general y en la racionalidad: en y gracias al mercado.

No hay tampoco problema alguno de poder. De hecho, la teoría económica neoclásica ni tan siquiera lo toma en consideración formalmente o, cuando lo hace, lo contempla como una dimensión de la influencia que no implica coerción o que se da siempre fuera del mercado.[3]

En el primer caso (poder sin coerción) se trataría, por ejemplo, del llamado poder de monopolio, el que puede disfrutar una empresa cuando se enfrenta ella sola a la demanda y puede entonces influir a su favor sobre las condiciones de equilibrio en el mercado. Sin embargo, incluso en este caso -contemplado efectivamente por el modelo- no se entiende que el monopolista tenga capacidad para influir sobre la demanda. Se acepta que está en condiciones de jugar con el precio a su mejor conveniencia, pero teniendo en cuenta que se enfrenta a una función de demanda decreciente (que reacciona frente a las decisiones sobre precios del monopolista), es decir, que ni tan siquiera el monopolista tiene plena capacidad para someter a la demanda a sus estrategias de precios.

El otro caso en el que se contempla necesariamente la existencia de poder o coerción, de influencia indeseada de un agente sobre otro es el de las llamadas Aexternalidades@, entendiendo por estas las acciones que un individuo lleva a cabo y que generan efectos (positi-

vos o negativos, beneficios o costes) sobre un tercero. En este caso, no hay más remedio que admitir que la conducta de un agente (si se trata de externalidades negativas, por ejemplo) lesiona y, por lo tanto, condiciona o coarta la de otro al generar un determinado efecto externo, un coste que éste último ha de soportar sin haber intervenido en la acción que lo provoca. Pero, incluso en este caso se trata de situaciones donde el poder aparece justo fuera del mercado y la solución que propone el modelo no es redistribuir o limitar el poder de uno de los agentes, sino establecer una norma, un derecho, que se limite a Ainternalizar@ el efecto externo, es decir a llevarlo al seno del mercado, simulando o reproduciendo la solución al intercambio que daría el mercado.[4]

En definitiva, la solución que proporciona el modelo neoclásico es siempre armoniosa, de equilibrio espontáneo y de orden natural. No hay, pues, alternativas imperfectas. Incluso, de haberlas, podrían ser siempre reconducidas para perfeccionarse al universo del mercado.

El conflicto. La realidad

No se le puede negar al modelo neoclásico de competencia perfecta su extraordinaria potencia formal, su capacidad de generar un método omnicomprensivo de cualquier comportamiento humano, así como su valor altamente explicativo de las situaciones en las que el ser humano se desenvuelve como una simple agencia maximizadora. De hecho, incluso las situaciones, los procesos o los fenómenos que no se pueden catalogar directamente como sustantivamente económicos (la política, las instituciones y en general las relaciones sociales de no-mercado) se sustancian como tales en la misma medida en que se sea capaz de considerar que en ellas tan sólo se desenvuelven estrategias de elección y conflictos entre el uso de recursos escasos susceptible de usos alternativos.

Su problema radica, sin embargo, en que no es más que un sistema de respuestas cerrado. Las preguntas que se hace son sólo las que

necesariamente hay que hacer para que sean válidas las respues tas que puede proporcionar el modelo, y no otras.

En particular, hay varios asuntos que no sólo quedan sin resolver, sino que ni tan siquiera se plantean.

El primero de ellos hace referencia a la propia naturaleza del asunto que se considera como el problema económico básico. En el modelo, el núcleo y el origen de este problema es la escasez, de la que se deriva, como hemos señalado, la necesidad de elección. De tal forma, que la economía, como señalaba Robbins, se limitaría a ser una pura formalización acerca de una dimensión muy singular de la naturaleza o de la actividad humanas. Es más, se llega a plantear que la propia naturaleza humana se sustancia en la elección, que ésta el la expresión primigenia y auténtica de la vida humana.

Sin embargo, hacer de la escasez el problema económico básico no solamente constituye una vulgar simplifica ción, sino una desconsiderada falta a la realidad de las cosas sociales. Como dice Polanyi no es cierto que la conducta económica se tenga que resolver siempre en condiciones de escasez y en términos de elección [5]. En primer lugar, porque se obvia que no todo problema de insuficiencia de recursos tiene por qué llegar a convertirse en uno de escasez [6]. Y, en segundo lugar, porque la existencia de normas, costum bres, leyes, instituciones, poderes, etc. implica que -incluso existiendo escasez y usos alternativos de los recursos- la elección no le es dada a los agentes, justamente porque estos toman sus decisiones supra-condicionados por todos o algunos de esos factores.

Resulta, pues, que el conflicto económico básico no es el que tiene que ver con el proceso individual de elección, sino con la determinación del uso necesario o posible de los recursos que luego le viene dado a los propios individuos.

En particular, las hipótesis neoclásicas sobre el comporta miento de los individuos son inaceptables en tanto que simplifican groseramente la naturaleza humana al concebir a los seres humanos como

simples agencias maximizadoras. No hace falta considerar, como tratan de contra argumentar a veces los defensores del modelo, que el ser humano sea un ser cooperativo, generoso o idílico en todas sus dimensiones personales para entender que el supuesto del comportamiento egoísta es, sencillamente, incluso contrario a la experiencia y a la lógica de la ganancia y la utilidad cuando esta se evalúa en un largo plazo.

Por lo que hace referencia al predominio y prevalencia de la estructura de mercado no es preciso efectuar aquí la crítica sobre su verdadera operativa o menos aún de carácter axiológico sobre lo que implica y sobre lo que deja de implicar.[7] Tan sólo es necesario en este papel hacer referencia muy sumaria a la naturaleza de las soluciones que puede generar desde el punto de vista del conflicto y de las alternativas que implican para éste en el orden estrictamente económico.

Aún cuando pudiésemos suponer y aceptar que pudieran realmente alcanzarse las soluciones de optimalidad que el modelo presupone, aún cuando pudiesen efectivamente darse las condicio nes necesarias para que los intercambios llegaran a realizarse en condiciones de competencia perfecta y, por lo tanto, se pudiera alcanzar una solución de máxima utilidad conjunta, aún así, no se podrían obviar sus limitaciones radicales en el campo de la acción social.

En primer lugar, tales soluciones "de mercado" nunca podrían serían soluciones de alcance social, en el sentido de que pudieran ser extensivas a la totalidad de los seres humanos. Ello es así porque, con independencia de la imposibilidad de que en la realidad se den las condiciones precisas para que el mercado sea de competencia perfecta, es imposible que se pueda concebir un mercado que reconociera la heterogeneidad real de los agentes que se involucran en los procesos económicos. El modelo, efectivamente, sólo puede funcionar haciendo homogéneos a todos ellos en su condición concreta de consumidores, empresas, buscadores de rentas, etc.... Esta es una

condición básica, por ejemplo, para que pueda operarse con el concepto elemental de oferta y demanda. Pero, en la realidad más elemental de la vida social y de los procesos económicos incluso más simples (o al menos en la generalidad de ellos cuando adquieren cierta complejidad), resulta que la homogeneidad es una excepción, mientras que la heterogeneidad es la regla.

Un ejemplo paradigmá tico (y que es muy pertinente pues se refiere a un conflicto económico de gran actualidad) se produce en el análisis neoclásico del mercado de trabajo. Se supone, en este caso, que el nivel de desempleo existente es el resultado de la interacción de la oferta y la demanda de trabajo, de forma que si existe paro se trataría tan sólo de un momento de desequilibrio voluntario que podría resolverse en la simple reducción del precio del trabajo.[8] Un hecho evidente para el observador menos vinculado al análisis económico es que dentro de lo que se denomina "demanda de trabajo" existen una multitud de categorías, esto es, que responde a una heterogeneidad absoluta. De ahí, no sólo el irrealis mo, sino la falacia elemental que comporta un análisis de estas caracte rísticas que, sin embargo, se sostiene de manera generalizada para "explicar" el paro y para proponer a la sociedad remedios para Aevitarlo@.

Todo esto es así porque el análisis neoclásico parte de un supuesto esencial ya mencionado más arriba: la sociedad no es sino el resultado de una mera agregación de comportamientos individuales que se reputan homogéneos en la medida en que se entienden cortados todos por la misma y única medida del comportamiento maximizador y racional. No puede percibirse, pues, ningún tipo de conflicto que sea resultado, como son los conflictos con los que nos enfrentamos en la realidad, de la propia diversidad de los intereses personales, de la diferente condición individual, de la interacción compleja entre ellos.

En segundo lugar, la solución que pudiera proporcionar el mercado sería ahistórica, o si se quiere expresar de otra forma, estaría nece-

sariamente condenada a no poder traspasar nunca un determinado momento de tiempo. Esto es sencillamente así porque el modelo es un modelo estático. El equilibrio que se presupone la expresión de la máxima utilidad y eficiencia, del bienestar general, no existe sino como una pura instantaneidad. El largo plazo, la historia, la acción de los agentes a lo largo del tiempo sólo se puede percibir en el modelo neoclásico como una sucesión discontinua de momentos, de instantes. Tampoco, entonces, puede percibirse un conflicto que se manifieste (como ocurre también en la realidad) como proyección temporal de la vida social, que tenga que ver con la inevitable continuidad con que se producen los fenómenos humanos y, lógicamente también, los económicos.

Finalmente, y aunque pueda parecer a primera vista una sorprendente paradoja, resulta que la solución de mercado, aún cuando pudiera llegar a considerarse de bienestar en el sentido paretiano o en cualquier otro, no sería nunca, sin embargo, una solución de satisfacción o insatisfacción, es decir, relevante desde el punto de vista de la posición de los seres humanos frente al problema básico de la necesidad.

Eso es así porque la solución (óptima) que pudiera proveer el mercado lo sería tan sólo en términos de eficiencia técnica, relativa a los costes implicados en el intercambio, expresiva solamente de que los recursos se han utilizado de la manera más valiosa posible. Pero, en realidad, eso nada tiene que ver con el grado de satisfacción de necesidades efectivamente alcanzado por los agentes (como gustan de decir los economistas ortodoxos) que intervienen en los procesos económicos. Bien porque sólo afectará a quienes han tenido acceso efectivo al intercambio, bien porque tampoco tiene que ver con el reparto final de recursos que se haya podido dar entre los individuos. Así, en un caso extremo se podría dar una situación de Amáximo bienestar social@ aunque la inmensa mayoría de la población no hubiera intervenido en los intercambios porque no disfrutara de renta suficiente para pujar por la oferta o aunque la distribución re-

sultante implicara que sólo un agente disfrutase de todos los recursos y los demás de nada.

Ocurre que, efectivamente, la solución de mercado puede ser óptima con independencia de la distribución de recursos a que se haya podido dar lugar utilizando los recursos de la forma técnicamente más apropiada.

Tampoco hay, en consecuencia, lugar para el conflicto distributivo, aunque es evidente que el hecho de que el modelo neoclásico no lo contemple no implica, por supuesto, que dicho conflicto deje de ser el verdadero asunto que afecta a la satisfac ción de las necesidades humanas.

En suma, el modelo neoclásico supone un ejercicio de formali zación espectacular, por lo versátiles y por su carácter cerrado y omnicomprensivo. Comporta una determi nada condición humana -la egoísta-, una específica regla de comporta miento -la maximización y la elección racional-, una estructura de satisfacción omnipotente -el mercado- y un criterio validado de bienestar -la optimalidad relativa a la asignación técnica de los recursos. A partir de ahí es posible diseñar el problema económico de tal forma que no haya otro lugar para la desarmonía que no sea el del conflicto entre objetivos que, sin embargo, se resuelve sin dificultad para lograr el equilibrio general de máxima satisfacción social siempre que se deje actuar al mercado.

Sin embargo, todo ello no es más que un complejo constructo formal capaz nada más que de generar un mundo puramente virtual. El problema radica en que no es posible forzar a la sociedad para que ésta llegue a ser lo que presupone el modelo: una suma de individualidades maximizadoras, racionales y ocupadas tan sólo en elegir de forma que los recursos se asignen de la manera menos costosa. Como tampoco se puede negar lo que es una evidencia elemental: que los mercados, salvo excepciones limitadísimas en la experiencia real, no pueden ser de competencia perfecta, porque las condicio-

nes que deben darse inexcusablemente para que lo sean no pueden generarse en la realidad, lo que da lugar a la existencia generalizada de mercados imperfectos que, lejos de proporcionar soluciones de bienestar general, implican poderes y privilegios de los que disfrutan tan sólo una minoría de agentes que de hecho los dominan y establecen las condiciones del intercambio a su propia conveniencia.

Todo ello es lo que revela el profundo irrealismo del modelo. Y, lo que aún es mucho peor, su verdadera función ideológica: echar un velo sobre una realidad que, a su pesar, muestra radical mente su verdadera naturaleza conflictiva, inestable y sumida en un profundo malestar. Los economistas que asumen el modelo neoclá sico como perspectiva de análisis y base para sus propuestas de acción social suelen rehuir la utilización del término capitalismo para hacer referencia a la realidad económica de nuestra época. Es la manera, quizá, de no tener que afrontar el hecho indiscutible de que el discurso del mercado como generador de soluciones de armonías y equilibrios perfectos no es sino un simple discurso formal que vuelve la espalda a las verdades sociales para salvaguardar el interés de los poderosos.[9] La realidad muestra que los mercados tienden inevita ble mente a la imperfección y a la generación de asimetrías que se resuelven permanentemente en poderes desigua les y en coerción. Y, sobre todo, que soslayar el conflicto de la distribución implica asumir sin contestarlo un sistema social donde la insatisfacción de las mayorías combinada con el despilfarro y la opulencia de unos pocos es la regla.

Desde estas perspectivas no pueden afrontarse soluciones que propicien más bienestar efectivo ante las realidades de frustración, malestar y carencia que hoy día predominan en el mundo de la economía de mercado y sobre cuya expresiones concretas y dramáticas no es necesario abundar en estas páginas[10]: sencillamente, porque el pensamiento económico dominante no las incluye en el "problema económico", no las contempla como tales, como asuntos que formen parte de la agenda de la que deben ocuparse los mercados.

Una visión alternativa del problema económico

Desde el planteamiento más elemental podríamos afirmar que la economía es un tipo específico de actividad humana que concierne al uso de los recursos y a la satisfacción de las necesidades. Como dice POLANYI(1994, 78), hay un aspecto físico de las necesidades que forma parte de la condición humana y que da lugar a lo que él llama un tipo sustantivo de economía: la que tiene que ver con el hecho esencial y básico de que el ser humano necesita un entorno físico que le proporcione suficiente sustento.

La economía entendida en este sentido sustantivo es justamente ese proceso que proporciona a los individuos los medios materiales para satisfacer sus necesidades. Se trata de un proceso en el que se genera una patente y doble dependencia del ser humano, respecto de la naturaleza y también respecto de sus semejantes, puesto que para lograr su sustento interactúa nece sariamente con ambos.

Pero ello se realiza siempre a un doble nivel. Por un lado, el de la interactuación del individuo con su entorno y, por otro, el de la necesaria institucionalización de esa primera interac ción.

En el primero de ellos, que es el que explica el resultado material en términos de supervivencia, POLANYI (1994, 104 y ss.) distingue a su vez dos tipos de momentos o de cambios: el de la localización, que implica cambio de lugar cuando las cosas se desplazan en el espacio, y el de la apropiación, que lleva consigo cambio de manos, cuando cambian la persona o las personas que disponen de las cosas. El cambio en la apropiación implica, pues, no sólo la adquisición de las cosas, sino las condiciones en que la apropiación se puede llevar a cabo, los derechos que incorpora, el alcance de la disposición, etc.

Este último sería el ámbito de los llamados "poderes de apropiación" (PEARSON 1994, 48) que necesariamente han de quedar establecidos como componentes del sistema económico, pues en su virtud se ordenan las relaciones entre los seres humanos en lo que se

refiere a la adquisición y disposición de las mercancías y bienes de valor que son objeto del intercambio.

Su definición social es realmente la clave de la economía. Es tablecen, como dice PEARSON (1994,49), "una matriz institucional que ordena las relaciones económicas", una especie de malla o red de compromisos sociales y políticos que condicionan las relacio nes económicas verdaderamente posibles, las condiciones para dar y tomar que pueden llegar a establecerse en un sistema dado.[11]

Resulta entonces que el ámbito de lo económico no puede definirse sin tomar en consideración ese medio ambiente de poder y decisiones que aparentemente están fuera de él mismo.

Si se entiende la Economía y la actividad económica de esta forma elemental pero realista, resulta que implica soluciones que no le son intrínsecas, porque el problema económico no es un problema que se termine en él mismo sino que sólo se plantea inevitablemente vinculado al conjunto de decisiones sociales de las que depende realmente el uso posible de los recursos.

Lo económico, ahora en su sentido más general, no puede concebirse, entonces, simplemente como una forma de utilizar los recursos dados a través de la elección, sino como lo que tiene que ver con la decisión global sobre el uso posible y deseable de los mismos. No se puede referir tan sólo a la manera de utilizar lo escaso, sino a las condiciones en que es deseable procurar más o menos satisfacción a unos u a otros o a todos los seres humanos, sean o no suficientes los recursos disponibles.

Lógicamente, eso no quiere decir que el propio problema económico no tenga una identidad propia como tal, con independen cia de su condicionamiento desde el ámbito de los poderes de apropiación. Una vez que a través de éstos la sociedad establece la estrategia de satisfacción posible es preciso preservar determinadas lógicas, respetar leyes o, entonces, aplicar determinadas reglas que permitan economizar la dotación de recursos dada (aunque, efectivamente,

ésta regla no tiene por qué ser la de la maximización sino, por ejemplo, la de reciprocidad o la de la sustentabi lidad).

Lo que resulta de todo ello relevante, sin embargo, es que las alternativas a cualquier tipo de problema económico son conflictivas en su origen y generan también conflicto en cuanto se alcanza su resultado pues están inevitablemente siempre planteadas en un ámbito al que el conflicto le es consustancial: el del poder.

En este contexto es difícil pensar, pues, que exista la alternativa perfecta, el equilibrio natural en donde pueda identificarse un nivel de satisfacción idéntico para todos los agentes. El problema económico es, por el contrario, una sucesión continuada de decisiones que comportan limitacio nes o añadidos de poder en el uso de los recursos para una parte u otra de la sociedad. La negociación, el equilibrio imperfecto, más llanamente, el continuo desequilibrio, la recomposición permanente de los presupuestos de asignación y distribución y, en suma, la búsqueda de soluciones que respondan a los intereses cambiantes es en realidad la condición natural, y no la del Aorden@ del mercado, en la que se plantean y resuelven los asuntos económicos.

La naturaleza de la solución del problema económico.

El hecho de que la "solución de mercado" liberal no se vea concernida por el conflicto relativo al poder del que depende realmente la definición de los poderes de apropiación no implica, lógicamente, que éstos no desempeñen el papel que efectivamente juegan como determinantes de las alternativas a los problemas económicos. De hecho, la prueba palpable de que estos poderes determinan el desenvolvimiento real de los intercambios es que los mercados tienden continuamente a la imperfección y se convierten, como consecuencia de que dichos poderes no son neutros sino que están asimétricamente distribuidos, en auténticos generadores de soluciones de impacto muy desigual sobre los diferentes agentes económicos.

Por eso no puede aceptarse el simplismo con que el liberalismo se autocalifica como una propuesta de acción social que favorece la libertad y repudia la coerción. La política, el derecho y las reglas que conforman el ecosistema del mercado y de las que se derivan las decisiones económicas están inevitablemente involucradas en relaciones de poder y dominación. Asumir el orden del mercado implica todo lo contrario de lo que afirman los liberales: es aceptar un mecanismo de regulación social que lleva consigo la pérdida de autonomía y la ausencia de libertad real en cuanto que limita radicalmente las posibilidades de realización personal que dependen de la satisfacción material. El mercado Alibre@, la Asociedad de mercado@, comporta la imposibilidad de que todos los seres humanos tengan garantizado su sustento, porque para ello se requiere disponer de dotaciones de recursos iniciales o adquiridos que no estarán nunca a su alcance como consecuencia, justamente, de que los mercados imperfectos y asimétricos realmente existentes imponen condiciones y derechos desiguales, que salvaguardan la propiedad y se desentienden de quien no dispone de nada.

Se reconozca o no en la retórica liberal, la solución a los problemas económicos, cualquiera que ésta sea, no depende del funcionamiento de un mecanismo autorregulador ajeno a las relaciones sociales, sino que implica inevitablemente operar sobre los poderes de apropiación para establecer los derechos o facilidades que se proporcionan a los diversos sujetos en relación con los recursos, y para determinar el fin estratégico al que se somete la solución concreta de uso de los mismos.

La solución del problema económico no es, entonces, una simple técnica de asignación, el mero resultado de aplicar criterios de maximización que procuren la eficiencia. El proceso económico no consiste tan sólo en lograr que los recursos se utilicen en su uso más valioso, sino que es el resultado de la determinación previa de un objetivo estratégico acerca de la finalidad a la que va a estar so-

metida la actividad humana que tiene que ver con los recursos que pueden proporcionar sustento.

En la economía capitalista, dicho objetivo estratégico no es otro que la consecución del lucro privado, y la actividad económica, los procesos, las normas que la regulan y las decisiones que se adoptan se desentienden de hecho del bienestar generalizado, entendido éste como satisfacción efectiva de las necesidades sociales colectivas.

Esto ha podido ser históricamente así porque éste último objetivo de sustento garantizado para toda la sociedad no es tampoco un criterio de percepción y de asunción unívocas por la sociedad, no es un objetivo Anatural@ o consustancial a la naturaleza humana, como no lo es el de maximización. No todos los seres humanos disponen de la misma situación de partida, cada uno tiene un Avector de realizaciones@, en expresión de Sen (1997,77), diferente y cada uno de ellos, o cada grupo social, tiene diferentes capacidades para lograr que su deseo estratégico se erija en objetivo de toda la sociedad. El capitalismo no es sino el resultado de la imposición de la estrategia de uso de los recursos que conviene a determinados grupos sociales, el resultado de un ejercicio explícito del poder para comprometer a toda la sociedad en un uso específico de los medios materiales, de la naturaleza y del propio esfuerzo humano.

Por eso, cualquier otro uso o escenario económico alternativo no puede ser sino el resultado de la asunción colectiva de un proyecto social distinto y no del desenvolvimiento de leyes naturales, de una dinámica objetiva que se imponga a la sociedad desde fuera de la voluntad de los seres humanos o de las clases sociales, como se quiere hacer creer que ocurre con el capitalismo.

Si se asume, entonces, que la propuesta liberal de armonía y equilibrio no es sino una respuesta ideológica que sirve de velo para ocultar un sistema de dominio y frustración general, que en realidad exacerba el conflicto y genera la violencia de la insatisfacción, debe pensarse en una forma de abordar el problema económico diferente,

sobre otras bases de relación social, con procedimientos de decisión que permitan que todos los intereses sociales tengan opción a la hora de definir los objetivos de uso de los recursos y que parta de un compromiso sobre el poder que no permita que éste sólo esté al alcance de los privilegiados.

En tal sentido, me parece que se pueden establecer dos requisitos previos esenciales que pueden servir de corolario o, casi mejor, de inicio para otras reflexiones que continúen este trabajo.

El primero de ellos, que si la solución al problema económico no puede ser concebida como algo neutro y de interés general, sino como un vector resultante de la confluencia de fuerzas de interés, expectativas y preferencias diferentes y quizá distantes, conflictivas entre sí y sólo en contadas ocasiones generadoras de armonía social, es preciso que predomine la negociación y la búsqueda de fórmulas de transacción con ganadores y perdedores que serán por definición imperfectas.

El segundo, que si ello es así, para solucionar el problema del sustento humano no se precisa de una simple técnica, ni tan siquiera de un mecanismo asignador universal, sino del establecimiento de mecanismos que permitan dilucidar conveniente, eficaz y transparentemente las preferencias sociales efectivas. Y este lugar no puede ser el mercado porque, como es sabido, éste no funciona en todos los ámbitos de la acción humana encaminada a la satisfacción y porque, cuando funciona, no puede tener en cuenta más que las preferencias que pueden ser expresadas sino en "votos monetarios", lo que implica que no pueden ser tomadas en consideración más que las de quienes disponen suficientemente de ellos.

Ambas cuestiones llevan a una exigencia común y principal: abordar el problema económico desde la perspectiva estratégica de lograr la satisfacción general, el sustento efectivo del ser humano, requiere sobre todo y como punto de partida una verdadera democracia y un

compromiso social que asuma el reparto y la satisfacción del otro como el imperativo ético primario de la acción social.[12]

La discusión de fondo que quería plantear en este papel no acaba, pues, aquí. Empieza ahora. Lo que a mí me parece seguro es que proporcionar respuestas a estas últimas cuestiones es la única manera de conseguir que la vida económica no se resuelva en frustración y padecimiento para la mayoría, sino en bienestar y en paz, por muy imperfecta que ésta sea.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

ANISI, D. (1992). Jerarquía, mercado, valores: una reflexión económica sobre el poder. Madrid. Alianza.

BARTLETT, R. (1989). Economics and Power. An Inquiry into Human relations and Markets. Cambridge. Cambridge University Press.

BOULDING, J.K. (1990). Three faces of Power. Newbury Pak, Ca. Sage Pub.

CARRIÉRAS, J.L. (1998). Les foundaments cachés de la théorie économique. La science economique à l'épreuve des sciences sociales. Paris. L'Harmattan

O'NEILL. (1998). The market. Ethics, knowledge & politics. London. Routledge.

OVEJERO, F. (1994). Mercado, ética y economía. Madrid. FUHEM-Icaria.

PEARSON, H.W. (1994). Introducción a POLANYI (1994).

PERROUX, F. Poder y economía. Madrid. I.C.E.

POLANYI, K. (1994). El sustento del hombre. Madrid. Biblioteca Mondadori.

ROBINSON, J. (1976). La teoría del valor a reconsideración. En Relevancia de la teoría económica. Barcelona. Martínez Roca.

ROBBINS, L. (1935). An Essay on The Nature and Significance of Economic Science. Londres. Macmillan. Traducción española en Fondo de Cultura Económica 1980.

SEN, A. (1.997). Bienestar, justicia y mercado. Barcelona. Paidós I.C.E. /UAB.

TOMÁS CARPI, J.A. (1992). Poder, mercado y Estado en el capitalismo contemporáneo. Valencia. Tirant l Blanch.

TOOL, M.R. y SAMUELS, W.J. (1989). The Economy as a System of Power. N. Bruns Wick. Transaction Publishers.

TORRES, J. (1987). Análisis económico del Derecho. Panorámica doctrinal. Madrid. Tecnos.

(1998). Sobre democracia y economía. Algunas reflexiones contra corriente. Revista Internacional de Filosofía Política n1 12, pp.29-45.

[1] La expresión más conocida de esta idea es la de Robbins: ALa Economía es la ciencia que estudia la conducta humana como una relación entre fines y medios escasos suceptibles de usos alternativos@. ROBBINS (1935), 16.

[2] ANo existe la sociedad, existen los individuos@, decía M. Tatcher. POLANYI (1994, 86) lo ve de otro modo: AHacer de la sociedad un conjunto de átomos y de cada individuo un átomo que se comporta según los principios del racionalismo económico colocaría el total de la existencia humana, con toda su riqueza y profundidad, en el esquema referencial del mercado. Afortunadamente, no puede lograrlo: los individuos tienen personalidad y la sociedad tiene una historia. La personalidad se forma a través de la experiencia y la educación; la acción implica pasión y riesgo; la vida exige fe y creencia; la historia es lucha y engaño, victoria y redención. Para cubrir el vacío, el racionalismo económico introdujo la armonía y el conflicto como los modi de las relaciones entre individuos@.

[3] Vid. BARTLETT, R. (1989) 3 y ss. Un análisis más general en TOOL y SAMUELS (1989). Dos trabajos desde otro enfoque son los de

BOULDING (1990) y PERROUX (1989). Entre los estudios realizados en España destacan los de ANISI (1992) y TOMÁS (1992).

[4] Esta problemática es una de las que dio lugar en su día a un campo de estudios conocido como análisis económico del derecho. Sobre el particular que se menciona en el texto puede verse TORRES (1987).

[5] POLANYI (1994), 96 y ss.

[6] Dice POLANYI (ob.cit., 98): AEn realidad, la variedad de medios puede hacer más difícil la elección que, aún así, sigue siendo necesaria. Muchas veces, elegir es una actividad odiosa, incluso dolorosa, pero se debe tanto a la abundancia como a la escasez de medios. La elección, entonces no implica necesariamente insuficiencia de medios, ni esta última implica necesariamente elección o escasez. Pongámonos en el último caso: para que surja una situación de escasez no tiene que haber sólo medios insuficientes sino que éstos deberán obligar a elegir. Ahora bien, para elegir tienen que darse dos condiciones adicionales: varios usos de los medios, puesto que si no no habría qué elegir; y varios fines jerarquizados, o si no no habría razones para elegir@...@El concepto bifurcado de economía, al unir la satisfacción de necesidades materiales con la escasez, postula nada menos que la insuficiencia de todas las cosas materiales@ (p. 100). Y más adelante establece una clave esencial para entender cómo la percepción errónea de la economía neoclásica deriva de una confusión originaria: AUna necesidad omnipresente de elección surgió de la insuficiencia de un medio universalmente empleado: el dinero... A partir de entonces cobró cuerpo la creencia universal de que no había suficiente para todos...Una vez que el ser humano quedaba circunscrito a ser >un individuo de mercado=, la proposición a la que aludimos era fácil de justificar@ (p. 101).

[7] Un buen análisis sobre todas sus implicaciones en OVEJERO (1994). Vid. También CORRIÉRAS (1998) y O'NEILL (1998).

[8] Nótese que en este caso el conflicto se resuelve mecánicamente por la simple vía de la disminución del precio de trabajo, sin necesidad de más intervenciones en el mercado, lo que implica que en realidad no hay conflicto...(siempre que se acepte que el trabajo humano es una simple mercancía y que cualquier salario establecido en el mercado es aceptable, con independencia del grado de satisfacción que proporcione!

[9] Como decía hace tiempo la economista británica Joan ROBINSON (1976, 92), Alos neoclásicos...han construido una gigantesca estructura de teoremas matemáticos sobre una base inexistente...)Cómo se explica?)cómo es posible que personas muy inteligentes e instruidas se comprometan en una postura insostenible? Tal vez la teoría neoclásica resulte aceptable porque >parece= aportar la justificación del sistema de beneficio que deseaban hallar los antiguos neoclásicos. Renueva la justificación del laisser faire: lo que es rentable bien está. Nadie debe interferir con los hombres de negocios, éstos saben siempre cuál es la mejor solución@.

[10] Vid., por ejemplo, los informes anuales del Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas donde se da buena cuenta de la desigualdad y de la insatisfacción que afecta a la inmensa mayoría de la Humanidad.

[11] Una de las grandes contribuciones de Polanyi fue demostrar que es precisamente la existencia de esa red de compromisos sociales y políticos la que no permite al individuo sacar la máxima ventaja Aeconómica@ de las relaciones de dar y tomar entre las personas en cuanto a las cosas materiales (PEARSON 1994, 47).

[12] Sobre el papel de la democracia en los procesos económicos y en el capitalismo vid. TORRES (1999).

1999

Retórica neoliberal, desigualdad social

En J.M. Martínez y M. Plaza, El desarrollo excluyente de la economía neoliberal. Universidad de Burgos 1999.

La experiencia ya larga de aplicación de la política neoliberal en casi todos los países, con sus diferentes matices, nos permite caracterizar al neoliberalismo de fin de siglo con dos rasgos principales.

En primer lugar, su evidente capacidad para lograr un amplísimo convencimiento y acuerdo en torno a sus postulados, a pesar de que constituyen un abanico bastante simple de lugares comunes que, a la postre, ni tan siquiera han sido llevados a la práctica.

En segundo lugar, su no menos efectiva capacidad para afianzar el poder de los grupos sociales más privilegiados, a costa, sin embargo, de cargas sociales muy altas e incluso de fracasos igualmente evidentes en la gestión de los asuntos económicos, muy en particular, del que se suele conocer como "equilibrio macroeconómico".

LA RETORICA NEOLIBERAL O LA IMPOSTURA DEL PENSAMIENTO UNICO

Las propuestas neoliberales suelen presentarse con una exquisita limpieza argumentativa, con una simplicidad y una coherencia aparente que les permite ser asimiladas de una manera muy inmediata, expresadas como evidencias que no requieren la mediación del pensamiento más reflexivo, justamente lo que les permite alcanzar un gran poder de convicción. Además, han gozado de tanta reiteración y se han proclamado con tanta eficacia desde fuentes tan diversas que han llegado a constituir auténticos lugares comunes, de los cuales tan sólo es posible salir situándose expresa y radicalmente alejados del consenso general, en los siempre incómodos terrenos del

desacuerdo con lo que ha adquirido el valor de verdad indiscutible e indiscutida.

?Quién puede negar la seducción de formulaciones tan lógicas como las que indican que primero hay que agrandar la tarta para luego poder repartirla, que la desigualdad es inevitable, porque así es la naturaleza humana, o que, lo importante es resolver los problemas, con independencia de las ideologías?.

En realidad, el pensamiento neoliberal se resuelve en un pequeño abanico de principios de esta naturaleza: hay que disminuir la extensión del Estado, para aumentar el protagonismo de la sociedad, como si se tratase de dos instancias situadas en planos diferentes; la historia ha llegado a su fin, como si eso mismo fuera posible, y por lo tanto no cabe plantear la superación de la sociedad capitalista; el liberalismo lleva a la democratización, cuando en realidad el neoliberalismo ha traído consigo una disminución efectiva del alcance de la democracia (si es que no la ha destruido directamente); el mercado resuelve todos los problemas de la sociedad, cuando es elemental que ni puede hablarse genéricamente de mercado, ni todas las actividades económicas son susceptibles de resolverse de esa forma, o cuando es obvio que los resultados del mercado pueden ser sencillamente indeseables para la mayoría de la sociedad; la política económica neoliberal es la única posible, lo que contradice el más elemental principio de diversidad característico de sociedades complejas y con intereses colectivos diferenciados; el objetivo principal es subirse al carro de la modernidad, considerando a ésta como un objetivo en sí mismo, sin plantear a qué conduce y qué costes implicará para los diversos grupos sociales; hay que insertarse en el mundo y asumir que vivimos en una sociedad globalizada, ocultando, sin embargo, que de lo que se trata es de suscribir una determinada concepción del mundo y de las relaciones sociales; el sector privado es el eficiente, las privatizaciones son la solución, lo que sólo termina por fortalecer los intereses de los grandes grupos económicos sin que, finalmente, sean apreciables mejoras en la eficiencia y el bien-

estar; hay que desregular para ganar en competencia y eliminar trabas y restricciones a los intercambios, cuando en realidad se sigue regulando pero con otra ética generando un marco que no gana en competencia sino en libertad para las empresas con más poder de mercado.

A estos grandes principios suelen seguir, en ámbitos más concretos, otros postulados igualmente faltos de rigor e indemostrados, como los que afirman que la causa del paro son los altos salarios, que los excesivos gastos sociales generan el déficit público, que la pobreza es la consecuencia de la falta de iniciativa, o que los países más pobres lo son porque tienen menos recursos... Se trata de fórmulas ideológicas que se autodefinen como verdades, como expresiones de leyes naturales ineluctables a las que ni tan siquiera se les pide contrastación, y en torno a las cuales se ha generado un espectacular consenso intelectual, garantizado a fuerza de dinero, subvenciones, premios, reconocimientos sociales, poder e influencia política, social o académica (y también a fuer de una corrupción demasiado generalizada) garantizados por las instituciones más "prestigiosas" del planeta, esto es, por aquellas donde tienen asiento quienes son beneficiarios directos del actual estado de cosas.

EL ORIGEN Y LA PRETENSION DEL "CONSENSO" NEOLIBERAL

A pesar de que las economías muestran, de manera generalizada, una clara incapacidad para generar el suficiente crecimiento, volúmenes de paro extraordinariamente elevados, endeudamiento tan alto, desigualdades más acusadas que nunca con un contraste dramático entre la opulencia y la pobreza más numerosa de los últimos decenios, a pesar de ello, es difícil recordar épocas de mayor consenso en torno a los principios que guían la acción de los gobiernos, o, al menos, de menor expresión de disconformidad por parte de la ciudadanía. Los asuntos más trascendentales de la economía o la política en general, piénsese en el diseño (neoliberal) del proceso de integración europea por ejemplo, suelen concitar el acuerdo no sólo

de los dirigentes políticos en el gobierno, sino también de los que se encuentran en la oposición con principios ideológicos aparentemente distintos. No en vano, se ha caracterizado con razón a la época neoliberal como la del "pensamiento único".

Conviene saber, pues, que el neoliberalismo no es tan sólo un conjunto de estrategias de carácter puramente económico, sino que se conforma como una estrategia global frente a los problemas sociales. O mejor dicho, que se urde para lograr que, desde todos los recodos de la sociedad, se actúe a favor de la razón económica que se desea imponer y para que se justifique sin resquicios el orden que se establece.

La solución de reparto a favor del gran capital que a la postre representa el neoliberalismo se ha podido llevar a cabo con éxito sólo en la medida en que se ha logrado combinar la política económica y la cultural, la reconversión productiva y la reformulación de los grandes principios en que se habían asentado las sociedades del capitalismo socialdemocratizado propio del keynesianismo. En suma, gracias a que los cambios en los aparatos productivos se han acompañado de cambios profundos en el sistema de valores sociales.

Cambios sociales a los que haré referencia inmediatamente han hecho que la propia actividad productiva se haya hecho una actividad cultural en el sentido de que la realización de los valores requiere cada vez más del mundo de los no valores; de las creencias, de los gustos, de las representaciones, de las aspiraciones y las frustraciones.

Lo económico -en su sentido más general- se ha hecho cada vez más dependiente de la sumisión y del consenso.

El tiempo de no-producción se convierte cada vez más en tiempo de producción-consumo de ideología (en forma, además, de mercancías culturales que conforman un nuevo segmento de gran rentabilidad) y en tiempo en el que cada vez se garantiza más firmemente el

régimen de beneficios. La vida cotidiana alienada y sumisa es la garantía del consenso necesario como garantía auténtica del beneficio.

Se ha logrado modificar el régimen productivo para salvar la obtención de ganancias y, al mismo tiempo, conformar un tipo humano ensimismado, sumiso y conforme con el propio orden que le impone una permanente frustración.

La crisis del modelo de acumulación

A lo largo de los años sesenta se fue larvando una profunda crisis económica que llegaría prácticamente a destruir las bases productivas en que se había sustentado el modelo de crecimiento de la posguerra.

De una manera necesariamente fugaz se pueden sintetizar de la siguiente forma las causas más importantes que contribuyeron a ello.

A finales de los años sesenta las líneas de producción comenzaron a saturarse. El consumo de masas ya no era capaz de corresponderse con las estrategias de producción intensiva y que se habían desarrollado ajenas a cualquier plan de producción que tuviese en cuenta los programas de necesidades de la población y la capacidad real de los mercados antes de llegar a la saturación.

El impulso del crédito, en lugar de favorecer la realización de más productos daba lugar a una monetización excesiva, a la inestabilidad financiera y al desarrollo exacerbado de la circulación financiera.

Además, al socaire de la acumulación se había modificado la estructura de los mercados mundiales, lo que limitaba las expectativas de realización para las empresas que habían sido hasta esos momentos dominantes. Al igual que sucediera con la deuda familiar y empresarial, las naciones menos desarrolladas (atraídas en su día por los bajos tipos de interés) habían acumulado deudas tan ingentes que al producirse la inestabilidad monetaria internacional veían como sus montantes se elevaban hasta reducir casi a la nada su capacidad de compra, y además las empresas europeas y japonesas competían ya

con las americanas. En suma, los mercados resultaban ya incapaces de absorber la producción y las empresas comenzaban a sufrir el crecimiento de sus stocks y la caída de sus ventas.

La que se llamó la "cultura del más" propia de aquellos años y que era el resultado del consenso fordista, del Estado benefactor y permanente suministrador de bienes públicos, de la publicidad y de la expansión del crédito, provocó un auténtico desbordamiento social y productivo. Como tantas veces se ha señalado, el pleno empleo y la abundancia son los peores enemigos de la estabilidad social y de la paz laboral (naturalmente, en una sociedad escindida). Y, efectivamente, al amparo de esa situación se multiplicaban las demandas salariales, se perdía la disciplina en las fábricas y se generaba la rebelión de los trabajadores y ciudadanos que no estaban sino deseosos de satisfacer la necesidad de más bienes, más ocio y más protección que al amparo del consenso se les había ofrecido.

Pero esa relajación laboral (con muy poco coste de oportunidad para el trabajador cuando no hay apenas desempleo) y la pérdida de la medida en las reivindicaciones salariales (cuando la indiciación no respeta la evolución de la productividad) deteriora el equipo productivo y reduce drásticamente la productividad hasta el punto en que los beneficios comienzan a estar amenazados.

La situación se hace mucho más crítica en los sectores que emplean más mano de obra y los que utilizan la energía más cara. Pero puesto que esto había sido precisamente lo habitual en el desarrollo industrial del modelo de posguerra, es fácil imaginarse hasta qué punto la crisis de productividad y de costes se iba a convertir en algo generalizado en las economías occidentales.

En esta situación, los gobiernos no sólo mantenían el ritmo de gasto, sino que al producirse desempleo, al no disminuir la entrada al mercado de nuevas franjas de población activa y al verse en la necesidad de reducir (bien de forma automática o discrecional) los ingresos públicos, incurrían en déficits cada vez más elevados. Cuando

comienza a haber paro y menos cotizaciones y cuando cae la actividad económica y se recauda menos sin que se restrinja el gasto, el déficit se dispara.

El desmantelamiento del estado del bienestar

Todas las circunstancias que acabo de señalar dan al traste, con mayor o menor diligencia, con mayor o menor amplitud, pero sí que de forma generalizada en las economías occidentales con los presupuestos básicos en que se había sustentado el Estado social o del bienestar.

La situación resultante se podría resumir en tres grandes resultados que explican la evolución de los hechos a lo largo de los años ochenta.

En primer lugar la crisis de la producción. Frente a la saturación de los mercados de consumo en masa, frente a la indisciplina y la relajación laboral y frente a la caída en la productividad, se hace preciso abrir nuevas líneas de producción con componentes menos costosos.

La incorporación de nuevas tecnologías (la mayoría de las cuales ya se habían venido utilizando en el sector militar o en otros ámbitos novedosos de la producción) permitió reducir el empleo, utilizar el valor añadido de la información como detonante de la mayor productividad y abrir nuevos segmentos de productos más variados que era posible fabricar gracias a la versatilidad que proporcionan los nuevos usos tecnológicos.

Se trata fundamentalmente de orientar la producción a la consecución de gamas de productos que, aunque de la misma naturaleza o incluso con semejante utilidad, tuviesen sin embargo distintas envolturas (en el más amplio sentido del término) de forma que puedan ser realizados al no ser percibidos por el consumidor seducido por la publicidad como redundantes.

Se consolidaba así lo que se ha llamado la "ingeniería del valor" que permite multiplicar y diferenciar la oferta con una misma base productiva, más simple y reducida.

Y a los nuevos productos se le añaden nuevos productores, incluso auténticas nuevas industrias (especialmente las de mayor vinculación con las nuevas tecnologías de la información), nuevos tipos de beneficios (de especulación e intermediación de todo tipo), nuevas formas de venta, nuevos segmentos de mercado y, naturalmente, nuevas formas de vida y de comportamientos sociales.

En segundo lugar se produjo una importante crisis financiera. Como consecuencia de la hipertrofia de la circulación monetaria (que llega a ser cuarenta veces mayor que la circulación real), de la generalización de la especulación financiera que provoca la huída de los capitales de los destinos productivos, y de la deuda interna y externa que obliga a realizar una política monetaria orientada a salvaguardar el beneficio de los propietarios de las grandes masas de moneda en circulación permanente, la inestabilidad financiera se convierte en un estado permanente. Y ello, a su vez, es el caldo de cultivo ideal de las operaciones especulativas que se convierten cada vez más en el destino preferentemente buscado por quienes disponen de masivos recursos financieros.

En tercer lugar, hay que considerar una radical crisis del consenso social que se había podido mantener en los años de expansión y pleno empleo anteriores. Su expresión final es la quiebra de la regulación fordista consistente en garantizar salarios elevados gracias a que éstos sustentan el consumo de masas. Entonces, cuando la productividad ha caído y cuando no sólo está sin garantizar el salario, sino incluso el propio puesto de trabajo, el consumo deja de ser el cemento integrador que hace posible la armonía social.

Como es natural, a ello coadyuva de manera definitiva la multiplicación de los déficits públicos. Los gobiernos, que no renuncian a la asistencia prestada a los capitales privados en forma de reducciones

fiscales, de privatizaciones o de asunción de las nueves redes e infraestructuras necesarias para la incorporación de las nuevas tecnologías en condiciones rentables para el interés privado, comienzan, por el contrario, a desentenderse del capital social que habían venido financiando y de la protección que procuraban.

Los millones de desempleados y trabajadores en precario no pueden ya conformar el universo de los consumidores. Son despedidos del mercado y la pauta social de consumo, modificada entonces, ya no puede servir como reguladora de las relaciones sociales ni como armonizadora de intereses en conflicto.

La quiebra de lo social, la negación de lo colectivo

Las nuevas técnicas de publicidad, marketing e imagen de producto procuran diseñar un consumidor aparentemente personalizado que haga suyo el deseo de nuevas envolturas de bienes que, aunque finalmente resultan ser recurrentes y redundantes, no se perciben como tales gracias a la seducción publicitaria. Y así se hace posible dar salida a una producción tanto más sofisticada como poco innovadora desde el punto de vista de la satisfacción real de las necesidades.

El consumidor ya no es el productor retribuido de los años sesenta, el que se realiza (aún alienándose) en el taller y se premia con el consumo, sino más bien el que es premiado con un puesto de trabajo y se realiza (alienándose) en el consumo (que es principalmente consumo de mercancías culturales).

Gracias a esta nueva forma de realizar la producción, que permite aumentar las ventas multiplicando el gasto individual de menos consumidores, se solventa la crisis del consumo y se garantizan los beneficios.

Pero roto el consenso a través del consumo, la existencia de millones de pobres, de parados o marginados no permite alcanzar el consenso desde la producción, desde la fábrica. No puede frenarse la

rebeldía natural que provoca una sociedad desigual tan sólo haciendo funcionar al máximo los aparatos productivos, porque ahora quienes pudieran rebelarse no están en condiciones de disfrutar de sus logros, como sucediera antaño. Y porque, incluso en ese caso, orientados los mecanismos redistribuidores hacia la recuperación de las ganancias de capital en detrimento de las rentas del trabajo (como efectivamente se ha venido haciendo desde finales de los años setenta mediante las políticas fiscales regresivas), la desigualdad irá en aumento y cada vez serán más numerosos quienes no disfrutan del consumo.

Por lo tanto, no puede haber más consenso que el de la sumisión, bien a través de la generación de vínculos autoritarios de regulación social que la fuercen, bien a través de la aceptación de la individualidad, de la competencia y del posibilismo como expresión más sublime de los comportamientos humanos.

Eso explica entonces que los años ochenta se hayan caracterizado por la convivencia entre las muestras más suntuosas de consumo banal y la pobreza y marginación más dramática como tendremos ocasión de comprobar más adelante.

Por eso también que la salida a la crisis no sólo exigiera nuevos espacios productivos y nuevas formas de producción, sino también distintos comportamientos, valores diferentes y otros tipos de aspiraciones sociales. Y que llevase consigo políticas económicas de alcance y con instrumentos distintos y también nuevos modelos de actuación individual y social.

Cuando la insatisfacción del conciudadano es evidente, la rebeldía y el rechazo sólo se pueden evitar si se moldea un ser humano ensimismado, egoísta e insolidario y que no atiende a más estímulo que el de su satisfacción personal. Cuya atención es permanentemente reclamada desde todo tipo de fuentes para hacerle creer que la satisfacción depende del esfuerzo individual y no del tipo de organización social; fomentando para ello la quimera del éxito individualista

y el temor al fracaso que conlleva la acción colectiva, y aislándolo comunicacional e incluso físicamente de sus seres humanos más próximos.

LA VERDADERA CARA DEL NEOLIBERALISMO

Procurando evitar la retórica trataré de presentar los resultados de todo este proceso brevemente y de la forma más resumida posible, precisamente para tratar de reflejar hasta qué punto la realidad muestra de manera palpable que la aplicación de las políticas neoliberales ha traído consigo los efectos justamente contrarios a los que se proclaman teóricamente:

1. Menor crecimiento económico y más dificultades para la formación de capital. En el período 1960-1973 la tasa de crecimiento medio anual en la actual Unión Europea fue del 4,7%, en Estados Unidos del 3,9% y en Japón del 9,6%. Sin embargo, de 1974 a 1994, dichas tasas fueron, respectivamente, del 2,1%, 2,3% y 3,4%.

Para esos mismos países, el crecimiento anual medio de la Formación Bruta de Capital fue del 5,7%, 4,7% y 14% en el período 1960-1073. De 1974 a 1994 habían pasado a ser del 0,9%, 2,3% y 3%.

2. Incremento espectacular del paro. Así la tasa de paro en la Unión Europea fue de 2,6% en 1973, del 5,4% en 1979 y del 8,3% en 1990.

3. Multiplicación de los desequilibrios económicos, como pone de manifiesto la reiteración de los ciclos, la agudización de las fases recesivas y la sucesión de perturbaciones más o menos circunscritas a países o áreas concretas. En particular, la política macroeconómica de inspiración neoliberal cosecha fracasos con imperturbable constancia: la deuda pública neta de los países de la OCDE se ha multiplicado por dos, los países europeos, por ejemplo, tropiezan con dificultades permanentes para cumplir con los objetivos de ajuste propuestos, ni los gobiernos ni los organismos internacionales más reconocidos aciertan nunca a la hora de establecer predicciones, como prueba evidente de que sus análisis discurren por caminos

bien diferentes a los de la realidad (el Fondo Monetario Internacional, que se autoproclama valedor principal del saber y la ortodoxia, consideraba a México, sólo semanas antes de estallar en una inmensa crisis financiera, como uno de los países de finanzas más sólidas).

4. En la práctica, mayor regulación institucional de los mercados, y especialmente de la más antidemocrática (como especialmente la que realizan con autonomía los bancos centrales, o la que lleva a cabo la Unión Europea), que ha alejado más que nunca la perspectiva del deseado equilibrio competitivo y que, en particular, ha llevado a una expansión desconocida de la corrupción y de la utilización privada de los procedimientos de decisión colectiva.

5. Mayor proteccionismo de los países poderosos, al mismo tiempo que han obligado a los países más débiles a abrir sus fronteras y reorientar sus aparatos productivos para abaratar los suministros al Norte. No puede ser ajeno a ello, por ejemplo, el que los países pobres hayan terminado por ser suministradores netos de capitales a los paises ricos.

6. Destrucción del aparato produtivo, financierización de las economías y crisis financieras recurrentes, en contra de la pretendida estimulación de la actividad empresarial y de la creación de riqueza.

7. Aumento vertiginoso de concentración de la riqueza, de la pobreza, las desigualdades y el malestar social. Hoy día, y a pesar de disponer de más y mejores recursos, en nuestro planeta hay más analfabetos, más personas sin vivienda, más desnutridos y más pobres, más malestar social. Valga como prueba que, según el último informe del PNUD, en 1960, el 20% de la población era 30 veces más rico que el 20% más pobre, en 1990 se ha enriquecido 60 veces más

8. Ahora bien, junto a todo lo anterior, sin embargo, se ha alcanzado un objetivo principal: recuperar el beneficio. Mientras que la tasa de rentabilidad del capital privado en la Unión Europea fue del 12% en 1980, en 1994 subió al 15,9%. Paralelamente, la participación de los salarios en el PIB disminuyó entre 1980 y 1994 del 76,4% al 70,6% en

la Unión Europea, mientras que el salario real por persona ocupada que tuvo un crecimiento medio anual del 4,5% en los años setenta, sólo creció un 0,7% entre 1990 y 1994. Sin ir más lejos, en España, a pesar de que las políticas neoliberales se han aplicado de manera algo más matizada, la parte correspondiente al beneficio en el total de las rentas ha retrocedido, a su favor, a la que tenían hace veinticinco años.

Años atrás, cuando aún no se había hecho tan extraordinariamente fuerte el pensamiento neoliberal, el Premio Nobel de Economía Robert Solow descubría con rotundidad lo único que podía esperarse de las políticas que inspira: "?Que hay detrás de las políticas conservadoras? -se preguntaba Solow. Y respondía- distribución de riqueza y de poder; su programa -el de las políticas conservadoras- es y siempre ha sido la redistribución de riqueza en favor de los más ricos y de poder en favor de los más poderosos".

Esa es la verdadera y la única cara del neoliberalismo: más opulencia aún para los poderos, más miseria para los miserables cada vez más numerosos y un poder mediático omnipresente para cometer lo que Baudrillard acaba de calificar como el crimen perfecto de nuestra época: matar incluso a la verdad.

BIBLIOGRAFIA BASICA RECOMENDADA

ANISI, D. (1988). "Trabajar con red. Panfleto sobre la crisis". Alianza, Madrid.

BERZOSA, C. Coord. (1994). "La economía mundial en los 90. Tendencias y desafíos". FUHEM-Icaria. Madrid.

BOWLES, S., GORDON, D.M. y WEISSKOPT, T. (1992). "Tras la economía del despilfarro. Una economía democrática para el año 2.000". Alianza. Madrid.

CALCAGNO, A.E. y CALCAGNO, A.F. (1995). El universo neoliberal". Alianza Ed. Buenos Aires.

FERNANDEZ DURAN, R. (1993). "La explosión del desorden". Fundamentos. Madrid.

GALBRAITH, J.K. (1992). "La cultura de la satisfacción. Los impuestos para qué, ?quiénes son los beneficiarios". Ariel. Barcelona.
MONTES, P. (1996). "El desorden neoliberal". Ed. Trotta. Madrid.
ROMANO, V. (1993). "La formación de la mentalidad sumisa". Los libros de la Catarata. Madrid.
TORRES, J., dir.(1994). "La otra cara de la política económica. España 1982-1994". Los libros de la Catarata. Madrid.
TORRES, J. (1995). "Desigualdad y crisis capitalista. El reparto de la tarta". Ed. Sistema. Madrid.
TORTOSA, J.M. (1993). "La pobreza capitalista". Tecnos. Madrid.
VARIOS AUTORES (1993). "La larga noche neoliberal". Icaria. Madrid.

1999

Limitaciones de la Economía Andaluza

En E. Moyano y M. Pérez Yruela (coords.) "Informe Social de Andalucía (1978-1998)". I.E.S.A. Córdoba 1999.

La economía andaluza de los últimos años ha registrado cambios muy notables. En realidad, toda la economía mundial y la sociedad de todo el planeta viven una era de grandes transformaciones que afectan, al mismo tiempo, a las instituciones políticas, a la estructura económica y a la vida social en su conjunto, a los valores y a las pautas de comportamiento cotidianas de los individuos y de todos los grupos sociales. Puede decirse con razón que no hay ámbito de nuestra existencia que no se haya sometido a una tremenda pulsión de cambio en las últimas décadas. El mundo ha cambiado y está cambiando de lógica, de hábitos, de ideas dominantes y de formas de organización. Se han modificado las pautas de producción y las formas de consumo. Se han transformado los modos de ganar mercados, las fórmulas que permiten tener éxito o, sencillamente, los protocolos que nos permiten relacionarnos unos con otros. Precisamente, la propia transformación que vivimos, y dentro de ella la de la economía andaluza, se caracteriza porque es imposible entenderla sin percibirla en su globalidad, porque es una transformación que afecta fundamentalmente a los modos y a los procesos básicos de toda nuestra vida social.

Pero, como suele suceder en todas las épocas históricas, la vorágine de los cambios y la retóricas de quienes más se benefician de ellos tienden a generar simplificaciones de la naturaleza real de los procesos y a esconder sus consecuencias finales. Hoy día, pareciera que sólo combinando términos como mercado, globalización, competitividad y aldea global, entre muy pocos más, pudieran definirse ya las estrategias que permiten salir a regiones como Andalucía, y al mun-

do entero, de una postración económica que viene de muchos años atrás.

En la creencia de que esa retórica nada de bueno tiene, sobre todo para los espacios más desfavorecidos como el andaluz, en este breve ensayo me propongo destacar las lógicas que afectan a la economía andaluza y sus tensiones internas, así como realizar una lectura quizá distinta a la que suele predominar de los horizontes a los que le conviene aspirar.

Una época de cambios

En el campo específico de la economía puede percibirse muy claramente cuál ha sido la matriz de cambio dominante en los últimos años, cuáles han sido las tendencias que han sostenido y sostienen los procesos económicos.

Por un lado, se ha incorporado de manera general una nueva base tecnológica que ha permitido sustituir el régimen lineal de la producción en masa por otro basado en la versatilidad, en la automatización, en la flexibilización y en la fragmentación. En su virtud, la ventaja comparativa, la competitividad, no vendrá dada por la economía de la reproducción de la industria tradicional (basada en la obtención de productos más baratos), sino por la economía de la invención y organización de nuevos procesos. Las nuevas tecnologías de la información, además, facilitan el ahorro de mano de obra y procuran una nueva forma de organizar el trabajo. La posibilidad de segmentar los procesos productivos permite que los intensivos en trabajo y con menor capacidad de generación de valor añadido puedan desplazarse a espacios de salarios más bajos o, simplemente, utilizar mano de obra local muy descualificada y barata (como ocurre en el caso de los servicios), mientras que en los procesos de alto componente de valor el trabajo se transforma: requiere una mayor cualificación y se presta en condiciones de alta versatilidad, autonomía y codeterminación. Se genera, así, un nuevo tejido productivo en las economías capitalistas cuyas características principales son el

peso del valor inmaterial o intangible, la disminución de la escala de los procesos, la exigencia de trabajo altamente cualificado, la sujeción a la regla de la innovación permanente, la integración de los sistemas de producción y organización y la demanda de grandes y costosas infraestructuras para la información.

Por otro lado, y para facilitar que las empresas y el sistema productivo en general estuvieran en condiciones privilegiadas de financiación y disfrutaran de plena libertad a la hora de hacer frente a esos cambios, se ha modificado el entramado institucional y la forma de regular las economías. La generalización de los nuevos espacios productivos, la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y, en general, la consolidación del nuevo régimen de producción como el que estamos viviendo demanda la desaparición de restricciones al intercambio, la mayor flexibilidad institucional, la plena movilidad y, en fin, la consolidación de un único espacio económico en donde capital y recursos puedan fluir con la mayor libertad.

Y, al mismo tiempo, toda una serie de circunstancias que no es posible ni necesario desarrollar aquí (endeudamiento, crisis monetaria, crisis industrial, pérdida de consenso social, agotamiento de los mercados,...) hicieron inservibles los modelos de regulación de tipo keynesiano de la época anterior, al mismo tiempo que requerían nuevos principios y nuevas estrategias de regulación y de gobierno. Fue necesario modificar la lógica de la intervención pública en la economía para procurar el contexto que favorezca más fácilmente el desarrollo de los procesos de transformación. De ahí el cambio de la estrategia fiscal, la desregulación, la reversión al ámbito privado de actividades rentables bajo dominio público, la modificación de marcos legales, etc. Todo lo cual implica una nueva pauta distributiva, ahora desentendida del pacto de rentas anterior, para poder favorecer la recuperación del beneficio y de la inversión privada, así como para drenar recursos públicos que financien la costosa reconversión productiva. El eficaz desenvolvimiento de esta nueva forma de regu-

lación macroeconómica requiere mucho más automatismo, más independencia de sus operadores e incluso un verdadero distanciamiento de las condiciones en que se desenvuelve, por utilizar el término keynesiano, el mercado de bienes y servicios, lo que ha motivado el menor control público y democrático de sus operadores, así como un enorme "macroeconomicismo" a la hora de definir y aplicar la nueva política económica.

Un ámbito tecnológico tan flexible, versátil y de difusión planetaria y un régimen institucional que implanta la plena libertad de movimientos del capital traen consigo inevitablemente la permanente disipación de los límites espaciales. La supranacionalidad es ya una constante de los flujos y de los procesos económicos, de manera que ninguno de estos puede concebirse de manera independiente en el interior de cualquier frontera.

Por último, el nuevo orden tecnológico consagra al sector de la comunicación en uno de los pilares del orden social. La industria cultural extraordinariamente diversificada y rentable permite la generación de códigos que pueden ser transmitidos transversalmente y recibidos en cualquier lugar del mundo. Se ha podido, así, homogeneizar las categorías o las claves esenciales del pensamiento de manera que, en cualquier lugar del mundo, se toman como inexcusables las mismas referencias intelectuales: mercado, competitividad, economía-mundo, individualidad, tecnologización,... constituyen los códigos referenciales y omnipresentes de un nuevo lenguaje muy distinto al de la época inmediatamente anterior (Estado, solidaridad, rentas, desarrollo...). Se trata del lenguaje homogéneo del neoliberalismo que gobierna la aldea global y en cuya virtud se explica, se racionaliza y se justifica, al mismo tiempo, el universo de la producción y el microcosmos de la individualidad.

Es obvio que Andalucía no ha sido ajena a estos cambios y a esta dinámica de transformación tan espectacular. Cualquier observación de su realidad económica y social muestra de la manera más eviden-

te la profunda mutación que ha protagonizado nuestra tierra. El panorama urbano, la dotación de infraestructuras, la formación humana, el simple paisaje social ahora ya plenamente equiparable a cualquiera de los núcleos más desarrollados del planeta, su capacidad de autogobierno, en fin, cualquiera que sea el aspecto que se quiera tomar como referencia nos llegará a mostrar una sociedad distinta, que ha cambiado y que cambia. Que ha sido capaz de generar actividad y que no sólo no parece haber perdido la comba de los tiempo, sino más bien todo lo contrario.

Si se consideran, entonces, estas tendencias como la referencia ineluctable del futuro, como las vías por donde efectivamente habremos de transitar, no cabe duda de que los retos que debe afrontar nuestra economía y nuestra sociedad estarían muy claros. De hecho, los últimos documentos oficiales y analistas muy reconocidos tienden a considerar que tal es lo adecuado. Se considera, a la luz de las lógicas de cambio dominante, que lo que precisa Andalucía es incorporarse a los mercados globalizados, fomentar los comportamientos individuales y el espíritu de empresa, renunciar a la protección pública para hacer descansar la satisfacción social en la dinámica del mercado. Se trataría de generar impulsos que llevaran a la economía andaluza en esa senda de transformación estructural basada ineluctablemente en la competitividad, en la liberalización, en el impulso de las relaciones de mercado y en el suministro de las condiciones idóneas para el capital privado que busque nichos de rentabilidad, enclaves con costes favorables o ventajas de localización.

Sin embargo, me parece que estos discursos no sólo no suelen plantearse los efectos sociales tan negativos de la lógica neoliberal que ha inspirado esos grandes cambios sino que, además, tienden a considerarla inmutable. Olvidan, por regla general, levantar el velo y contemplar el verdadero rostro de nuestras economías.

La otra cara del Aprogreso@ neoliberal

Los procesos a los que acabo de referirme constituyen, efectivamente, grandes tendencias a las que se somete hoy día el desarrollo de nuestras sociedades y de nuestras economías. Se interpretan generalmente como los hilos conductores de los grandes fenómenos de transformación que estamos viviendo y las referencias que hay que tomar inevitablemente en consideración cuando se quiere articular estrategias para el futuro que no quieran situarse fuera de la realidad, que no sean ajenas al pulso que mueve la economía de nuestros días. Comúnmente, sin embargo, no se suele hacer referencia, al menos con semejante ponderación, a una serie de procesos paralelos que acompañan a las mencionadas tendencias pero que, desde mi punto de vista, son igualmente esenciales para poder dilucidar los elementos determinantes de las opciones de desarrollo futuras.

El primero de ellos es que la estrategia de política económica dominante en estos últimos decenios ha sido de carácter deflacionista, orientada preferentemente a lograr la estabilidad de los precios y a contener el crecimiento de la oferta monetaria, lo que ha implicado un evidente deterioro de los "grandes números" de las economías occidentales y un freno permanente a la expansión de la actividad productiva: las tasas de crecimiento del PIB, los ritmos de creación de empleo, las tasas de crecimiento de la Formación Bruta de Capital son menores que en la época anterior, por muy buena que haya sido la evolución de la tasa de beneficio en nuestras economías. Además, es una evidencia que los momentos de crisis financieras y económicas son cada vez más abundantes y recurrentes en los últimos años como consecuencia, por un lado, del irracional descontrol de los movimientos financieros especulativos y, por otro, de la progresiva renuncia a ejecutar políticas económicas de intervención activa.

Por otro lado, y a pesar de lo que suele afirmarse generalmente, la evidencia empírica nos muestra que nuestras economías no está tan globalizadas como se cree. En la Unión Europea, por ejemplo, el vo-

lumen de importaciones procedentes de países subdesarrollados ha disminuido en los últimos años respecto al consumo interno total y, según datos de P. Krugman, sólo el 1,2% del PIN de los países de la OCDE provienen de países subdesarrollados. En realidad, se opera con conceptos empíricamente muy discutibles pero a partir de los cuales se adoptan estrategias de control salarial, del gasto público y debilitamiento del Estado de Bienestar que provocan graves daños sociales y no contribuyen a dinamizar el gasto y la actividad económica. Lo cierto, y a pesar del discurso retórico prevaleciente, es que se han multiplicado las barreras al comercio, si bien eso no ha sido tanto entre países como entre grandes bloques. En puridad, sólo los flujos de capital se encuentran sometidos a un verdadero régimen de libertad, pero ello, lejos de provocar tan sólo efectos beneficiosos, constituye uno de los problemas más graves que hoy padece la economía mundial, pues la hipertrofia de los flujos financieros drena recursos de la actividad productiva para orientarlos preferentemente a la especulación, lo que es especialmente grave para los espacios, como el andaluz, más necesitados de capital orientado a la creación de riqueza.

Una consecuencia fundamental de todo esto es, precisamente, la evidencia indiscutible de que en los últimos años se han incrementado las diferencias sociales, entre el mundo rico y el mundo pobre, entre el centro y la periferia, entre las zonas y los individuos más desarrollados y los más desfavorecidos. En la Unión Europea, sin ir más lejos, había 30 millones de pobres en 1.970 y hoy día más de 57 millones. También en Europa aumentaron las diferencias regionales, de manera que las regiones más pobres, como Andalucía, no se pueden acercar al nivel de bienestar de las más ricas, lo que da idea de que el proceso de globalización no afecta, ni mucho menos, de la misma manera a todo el mundo.

Estos problemas, y otros no menos graves sobre los que ni tan siquiera puedo llamar aquí la atención sobre (como el deterioro ambiental, la extremada asimetría en el uso de los recursos tecnológi-

cos nada coherente con las condiciones aparentes de globalización tecnológica, el crecimiento compulsivo de la productividad, el propio desarrollo vertiginoso de técnicas que no atienden más necesidad que la que ellas mismas generan, el deterioro educacional de gran parte de la población, la fragmentación social y el incremento de la vulnerabilidad de colectivos sociales cada vez más amplios) reflejan la otra cara de un mundo en aparente estado de progreso vertiginoso y en el que se nos quiere hacer creer que la mayor competitividad y la incorporación en los mercados globales son las circunstancias que resuelven los problemas de los ciudadanos.

No es aceptable, pues, olvidar que el modelo de crecimiento que imponen las políticas neoliberales dominantes tiene efectivamente estas contraluceses, muchas tensiones internas y graves contradicciones que terminan por generar lastres muy importantes para el desarrollo económico integrado e integrador al que lógicamente deberíamos aspirar.

Y muy particularmente, eso no debería olvidarse cuando se analiza la situación de economías periféricas y atrasadas como la andaluza que, lógicamente, no ha podido ser ajena a esas lógicas generales ni a los efectos negativos que la acompañan.

Así, nuestra economía ha mostrado tasas de crecimiento económico muy favorables durante algunas fases, pero ha sufrido también las caídas de actividad más fuertes del último cuarto de siglo, lo que indica que ha quedado afectada por la dinámica deflacionista generalizada. De hecho, el inmenso cambio social, económico y político que ha vivido Andalucía no le ha permitido mejorar de manera sustancial su posición relativa en el conjunto español.

Prácticamente todas las macromagnitudes muestran que no mejora la posición relativa de Andalucía, salvo en muy poco la Renta Familiar Disponible. Y esto último como consecuencia de una entrada relativamente mayor de transferencias (aunque, por cierto, en menor cantidad per capita que otras regiones más desarrolladas) y a la me-

nor carga impositiva, lo que en realidad revela más bien la pérdida de fortaleza endógena y una mayor atonía productiva. Variables muy significativas, como el ahorro personal, empresarial o público, el gasto privado, la dotación de infraestructuras, el gasto en I+D, el valor añadido bruto, las retribuciones salariales, etc. muestran una evolución relativa desfavorable en los últimos años, a pesar de la magnitud de los cambios que podemos percibir con toda nitidez e, incluso, a pesar del enorme esfuerzo inversor de algunas etapas, o de las ventajas que ha significado la coincidencia de este periodo con la consolidación del estado de Bienestar en España.

Igualmente, el análisis sectorial indica que se agudiza un desgraciado proceso de desespecialización y de desarticulación productiva y, por supuesto, que nuestra economía no es capaz de reducir sustancialmente la espectacular brecha existente entre nuestra tasa de paro y la nacional o europea. Es más, a pesar del gasto tan enorme que ha realizado nuestra administración autonómica, las desigualdades han disminuido muy poco, y menos que en el conjunto nacional, manteniéndose todavía bolsas demasiado grandes de pobreza, cercanas al 30% de la población en algunas provincias o a la mitad de la población en las comarcas más deprimidas. Es muy significativo, por ejemplo, que entre el 30 y el 40 por cien de la población, según sea el estudio, afirmen que viven peor que hace unos años. Así, la Encuesta de Presupuestos Familiares de 1991 mostraba que sólo el 28 por cien de los andaluces reconocía vivir mejor que hace diez años y sólo

un 9 por cien mejor que el año anterior. Es igualmente sintomático, por ejemplo, que las retribuciones salariales, que constituyen la principal fuente de ingresos de la mayoría de la población, representen hoy día la menor proporción de las rentas totales de los últimos veinticinco años.

Hay una general coincidencia entre los especialistas a la hora de reconocer que, ni en las mejores fases del ciclo económico, cuando se

han registrado tasas de crecimiento más elevadas, Andalucía no no sólo no dispone de suficientes impulsos endógenos para generar actividad y empleo, sino que incluso está perdiendo su ya de por sí escasa capacidad productiva interna, bien porque la lógica de especialización imperante desarticula los espacios periféricos, bien por la penetración extraordinaria de empresas multinacionales, bien por la concentración en los espacios más ricos que afecta a los sectores que podrían actuar como motores de la economía andaluza.

Pero ello no puede explicarse, para ser coherente con quienes defienden las tesis más liberales, sin contemplar la naturaleza global del modelo en el que se incardina la economía andaluza. Es completamente irrisorio pensar que el marco exterior (político, económico y social) de la economía andaluza sea la solución de todos sus males y que, sin embargo, nada tenga éste que ver con los problemas que le afectan. Es una simplificación demasiado grosera considerar que los mercados oligopólicos mundiales, la competitividad exacerbada, el sometimiento a las políticas deflacionistas, el ánimo incontrolado de lucro o la explotación irracional de los recursos naturales son los horizontes a los que debe aspirar la economía andaluza y no, como es mucho más lógico, pensar que ese modelo general de intercambios es lo que la condena, como a otros tantos espacios más vulnerables, a la postración, al atraso y a la dependencia.

Andalucía, una vez más en la encrucijada

Las tendencias que hoy día gobiernan los procesos económicos tienen una derivación fundamental para los espacios, las empresas, las instituciones y las personas. La dinámica de acumulación intensiva, de innovación permanente, de movilidad vertiginosa de los recursos, de competitividad exacerbada y de competencia oligopólica conlleva un riesgo permanente de desplazamiento y de expulsión de los mercados, un peligro continuo de distanciamiento entre los focos más dinámicos y los menos avanzados.

Eso es lo que explica que en las dos últimas décadas, y a pesar de tónica aparente de tensión compulsiva y generalizada en la actividad y en los mercados, se hayan agrandado las diferencias entre regiones y naciones y que el propio mundo empresarial haya visto modificarse de manera rotunda su composición, su estructura y sus pautas y estrategias de comportamiento.

Actualmente, la lógica de producción y distribución que se desenvuelve bajo las tendencias que he apuntado más arriba impone requisitos muy concretos para que las economías pueden mantener la vertiginosa velocidad de crucero que demanda la nueva naturaleza del régimen de intercambios.

Por un lado, deben estar en condiciones de basar el crecimiento de la actividad económica en mercados internos muy potentes, en un sector industrial de elevada productividad y alto valor añadido, en una buena capacidad exportadora y, todo ello, en el seno de sociedades capaces de ofrecer confianza, homogeneidad y capital humano suficientes.

Por otro, deben disponer de una base técnica de vanguardia, capaz de proporcionar el medio ambiente adecuado para la gestión eficaz de la innovación y para garantizar continuas economías de integración y proceso.

Por último, deben alcanzar las ventajas suficientes en productividad (gracias a la mejor dotación de estructuras de apoyo al crecimiento o a la capacidad de generar mayor valor añadido), calidad (gracias a la innovación de procesos) o coste (más bien en la periferia gracias a niveles salariales más bajos o disponibilidad privilegiada de ciertos recursos estratégicos) que les permitan competir en los respectivos ámbitos de comercio de manera no sólo simétrica, sino privilegiada respecto a sus competidores.

Lógicamente, no es fácil que éstas condiciones se reúnan con la deseable generalidad, entre otras cosas porque sólo pueden darse en situaciones globales de suma cero, ya que las dotaciones necesarias

para articular las bases de partida no pueden sino destinarse a usos que son alternativos.

Mi modesto punto de vista es que, si se considera a la economía andaluza como un todo, e incluso a la economía española en general, resulta muy difícil pensar que nuestra estructura productiva llegue a disfrutar de las condiciones necesarias para poder alcanzar una posición competitiva tan potente como resultaría necesaria para estar en la punta del desarrollo industrial y comercial de nuestro entorno más inmediato.

Además, sucede, sencillamente, que el efecto global de este tipo de inserción (como enclave) en su entorno económico es claramente insuficiente, por no decir que frustrante, toda vez que a medida que se da com mayor intensidad se fortalece la desarticulación, la desespecialización y la deslocalización que hoy día afecta a nuestra estructura económica.

La grave problemática actual de nuestra economía deriva de que, desgraciadamente, Andalucía no está en condiciones de competir con otros enclaves regionales europeos mucho mejor dotados históricamente y con unas ventajas de salida quizá ya insuperables. Y, al mismo tiempo, tampoco puede competir con espacios mucho menos desarrollados, culturalmente más atrasados y cuyos mercados internos son mucho más débiles. Esto último implica que es igualmente una quimera considerar que las estrategias basadas principalmente en la reducción de costes salariales (de suyo ya mucho más reducidos que los correspondientes a los espacios con los que preferentemente compite), en la flexibilización o en la apertura radical a los mercados exteriores pueden ser una base sólida para garantizar transformaciones estructurales en el futuro.

Eso no debe interpretarse como una expresión de pesimismo histórico, o simplemente de falta de confianza en los resortes endógenos de nuestra economía. Es el resultado de considerar que las distancias originadas por el modelo de crecimiento que compartimos en lo

que se refiere a recursos, infraestructuras, innovación y desarrollo, etc. (y que son bien conocidas) no pueden reducirse si no se modifica, precisamente, la propia pauta del modelo de crecimiento.

Tampoco eso quiere decir que la economía andaluza no pueda tener papel alguno en la actual dinámica de acumulación que vivimos. De hecho, es obvio que nuestra economía ha sido y está siendo capaz de convertirse en un enclave atractivo para actividades productivas de vanguardia y, en general, para mantener una pulsión económica suficiente, que se manifiesta en la consecución de tasas de crecimiento del PIB relativamente aceptables, al menos en las fases de expansión del ciclo.

Es más, de lo antedicho se deriva una exigencia principal: Andalucía no puede permitirse perder la más mínima oportunidad de atraer capital o generar actividad económica, bien que ésta se genere en las condiciones de asimetría que lleva consigo el modelo de crecimiento dominante.

Nuestra economía hace frente, al mismo tiempo, a las tendencias centrífugas y distanciadoras del entorno más desarrollado en el que se encuentra y a las centrípetas de los espacios que atraen inversiones gracias a su menor desarrollo. Y entre esas dos fuerzas debe tratar de acomodarse con la reducida capacidad de movimientos que proporciona, se quiera o no se quiera, un modelo de crecimiento como el que hoy día predomina en el espacio económico del que formamos parte.

De una manera gráfica, podríamos decir que es mucho más apropiado que la economía andaluza se dote de mecanismos de defensa frente a una dinámica de crecimiento global que le va a resultar (que le resulta) normalmente agresiva, que tratar de incorporarse desguarecida en un vendaval donde las tendencias destructoras son mucho más fuertes que las creadoras, por emplear términos schumpeterianos. Sólo de esa forma podría ser posible, al mismo tiempo, evitar el efecto adverso de un modelo de crecimiento por definición

desfavorable para los espacios más débiles y tomar posiciones que puedan favorecerle y favorecer al mismo tiempo contratendencias adecuadas frente al mismo.

Precisamente, un problema principal que ha afectado muy negativamente a la evolución reciente de nuestra economía ha sido la permanente indefinición, o mejor dicho, la práctica ausencia de criterios sostenidos sobre la estrategias de futuro que deben marcar el norte de nuestra economía, la confusión con que se ha afrontado ese marco de por sí contradictorio, pero inevitable. Ni los agentes económicos, ni la administración autonómica, ni las organizaciones sindicales, ni la sociedad en general se han planteado con coherencia y con perdurabilidad cuáles son sus propios horizontes. Así, hemos pasado sin apenas solución de continuidad de considerarnos casi el último enclave feudal necesitado de una especie de moderna desamortización civil a calificarnos como la California de Europa.

Me parece, por el contrario, que un requisito esencial a la hora de afrontar los retos estructurales del futuro es partir con realismo de la situación periférica, dependiente y atrasada de nuestra economía y nuestra sociedad. Lo que no equivale ni puede llevar, sin embargo, a la adopción de actitudes pasivas y claudicantes. Todo lo contrario.

1999

Políticas económicas, pobreza y solidaridad

En J.F. Tezanos (Ed.). "Tendencias en desigualdad y exclusión social". Editorial Sistema. Madrid. 1999.

El propósito de esta ponencia es reflexionar sobre tres ideas principales que giran en torno a las expresiones más recientes del fenómeno de la desigualdad en nuestras nuestras economías y en nuestras sociedades.La primera de ellas es que la desigualdad, si bien conserva connotaciones típicas de otras épocas, adquiere hoy día unas nuevas dimensiones que la conforman como un fenómeno distinto.

La segunda trata de establecer que estas nuevas manifestaciones de la desigualdad están también directamente vinculadas a procesos económicos de cuya naturaleza depende el grado y extensión de aquella.

Finalmente, plantearé que, justamente por estas nuevas dimensiones sociales y económicas de la desigualdad, son precisas nuevas fórmulas de intervención político-económica para procurar paliarla o reducirla.

1. la desigualdad de grupo a la desigualdad excluyente

La historia de la sociedad capitalista no ha podido ser sino la historia de la desigualdad. Un sistema socioeconómico basado en la escisión a la hora de disponer de los derechos elementales de apropiación y de los recursos que permiten producir los medios de satisfacción no puede traer otra consecuencia que el desigual disfrute y la diferencia a la hora de hacer frente a la necesidad.

De hecho, la desigualdad no sólo se percibe en el nivel de satisfacción o bienestar sino, incluso, en la forma de contemplarla y valorarla como condición social. Al mismo tiempo que la igualdad ha constituido una aspiración constante de los colectivos sociales más desfavorecidos y que, al menos en la retórica de las grandes proclamas o de los textos jurídico formales, se ha considerado que cualquier tipo de desigualdad debería ser incompatible con la institución de expectativas no discriminatorias en el marco político y de las condiciones personales, al mismo tiempo, se ha podido establecer igualmente que la propia desigualdad no es una lacra perversa sino, más bien, una condición necesaria para el progreso y una base necesaria para que pudieran aparecer los incentivos precisos para garantizar el mejor uso de los recursos (Letwin 1983). De hecho, en muchas ocasiones se ha querido ver en ella una expresión consustancial a la naturaleza humana, una condición natural de la sociedad y de la historia. De esa manera se podía dejar a un lado cualquier consideración de su determinación contextual para entenderla, tan sólo, como una resultante inevitable de la "falta de parecido "que se presupone consustancial al individuo humano.

Son efectivamente muy variadas las posturas desde las que se puede contemplar y valorar el fenómeno de la desigualdad y la necesidad, o no, de asumir aspiraciones igualitarias en nuestra vida social, aunque el reconocimiento de que las desigulades existen y llevan consigo instasisfacción es, en todo caso, insoslayable, pues el fenómeno de la desigualdad en nuestras sociedades es tan evidente como creo que son claras sus connotaciones más significativas como las siguientes:

- Se ha manifestado claramente en expresiones objetivables: niveles de renta, acceso a bienes o servicios públicos, nivel de educación, gasto monetario, pauta de consumo, etc.

- Se traduce en términos de diferencias entre grandes colectivos o grupos de población homogéneos, hasta el punto de que el recono-

cimiento de éstos constituye el punto de partida del análisis social más riguroso. El inicio del pensamiento económico como disciplina científica no fue posible sin el desarrollo coetáneo de la primitiva sociología, del reconocimiento de las clases sociales y, precisamente por ello, su objetivo principal no pudo ser otro que el analizar la distribución de la renta y la riqueza entre ellas.

- La desigualdad que hemos conocido a medida que se ha desarrollado el sistema capitalista ha sido un fenómeno de naturaleza plural, que no sólo afectaba a la propia condición material de los individuos, sino también a su nivel cultural, a su ideología y a sus percepciones del mundo, llevando así consigo proyectos o visiones de la realidad también diferenciados.

- El análisis de la desigualdad ha permitido siempre comprobar en qué efectiva medida no se trataba de un fenómeno resultado de la condición individual sino, por el contrario, que era la consecuencia de la escisión grupal y de la conformación de la sociedad en dinámicas estancas, pues está directamente originada por la distribución desigual del ingreso y la riqueza que es consustancial a la economía de mercado capitalista.

- La desigualdad típica de la sociedad capitalista se ha caracterizado también porque sus consecuencias de frustración relativa, de insatisfacción absoluta o en términos comparativos, no afectan solamente al individuo sino que son generalizables y propias del colectivo social del que cada individuo se siente parte. Y, además, es precisamente la percepción de este tipo de desigualdad lo que ha permitido que se fortalezca incluso el sentido de grupo, toda vez que el individuo puede percibir que la padece como consecuencia de su propia ubicación grupal. La desigualdad, de esta forma, refuerza la imagen del colectivo desigual y su percepción de la distancia colectiva a la satisfacción.

- Justamente por ello, en la medida en que la existencia y las consecuencias de la desigualdad se vinculan a las dinámicas colectivas, los

grupos sociales incorporan el asunto de la desigualdad a estrategias de satisfacción más inmediatas: la cuestión del reparto, como reverso del desigual acceso y disfrute, pasa a formar parte del corazón de las demandas de los diferentes grupos sociales.

- Esto último es lo que ha permitido que la historia de la sociedad y la economía capitalistas haya sido, también, la historia de una tensión distributiva permanente. Y, más en concreto, que el progreso social, en la medida en que ha ido proporcionando instancias de participación y negociación más abiertas, haya traido consigo un alivio evidente de los efectos de la desigualdad. En la medida en que ha habido suficientes oportunidades de negociación del reparto, el crecimiento económico y la mejora en las condiciones de participación democrática han permitido reducir la desigualdad o, por lo menos, lograr que ésta no se traduzca en niveles extremos de insastisfacción. Lo que Keynes expresó como "la paradoja en el seno de la abundancia" ha sido una contradicción y un elemento desestabilizador suficientemente potente como para abrir la puerta a estrategias paliativas de la desigualdad social.

En resumen, éstos podrían ser los rasgos esenciales de un tipo de desigualdad que podría denominarse estructural, típica y consustancial a un régimen social capitalista que produce y reproduce la división social, la fragmentación y el mantenimiento de grupos sociales con capacidades, recursos y posibilidades de satisfacción restringidas por el acceso igualmente desigual que tienen a la dotación de recursos existente.

Sin embargo, la hipótesis que trato de plantear es que en la época más reciente de la economía y la sociedad capitalista, coincidiendo y no por casualidad con su etapa neeoliberal, se está modificando la naturaleza del fenómeno de la desigualdad, apareciendo como añadido un proceso de características mucho más dañinas y difíciles de erradicar.

Trataré de señalar a continuación, con la prevención de que se trata tan sólo de formular hipótesis de partida o de vislumbrar tendencias que quizá no estén del todo definidas, los rasgos que me parecen más significativos y que hay que considerar especialmente.

- En primer lugar, es un hecho que la desigualdad tiende a crecer en cualesquiera que sean sus expresiones tomadas como referencia, y tanto a nivel personal como global, de regiones o países. Tanto si la situación de insatisfacción se mide en diferencias, como si se considera en términos absolutos.

Aunque no es necesario traer aquí a colación pruebas específicas de lo anterior, baste con recordar el incremento de personas o familias pobres (En la Unión Europea en 1970 había 30 millones de personas pobres y en la actualidad, según los datos de Eurostat hay a 57 millones), o la disminución en la parte de renta global (del 2,3% al 1,4%) que corresponde al 20% de la población más pobre del planeta, frente al aumento del 70% al 85% que ha registrado el 20% más rico.

En todos los países del mundo, la proporción de las rentas totales que corresponden al trabajo asalariado han disminuido en mayor o menor cuantía, mientras que invariablemente ha aumentado la correspondiente a los beneficios del capital. La OCDE mostraba en un informe de 1996 que la participación en la producción mundial de la 1/5 parte más pobre del planeta ha disminuído del 45% al 1% en los últimos treinta años. Y, en la gran mayoría de los países, las diferencias de renta personal han tendido a agrandarse de manera a veces espectacular. Así, en Estados Unidos los salarios y bonificaciones de los ejecutivos mejor pagados aumentaron un 951% entre 1975 y 1995 (cuando la tasa de inflación subió un 183%), mientras que los salarios de los trabajadores sólo aumentaron un 142%. (Sebastián 1998:11).

En fin, es de sobra conocido que la anual comparación que realiza el PNUD entre la riqueza de unas pocas docenas de personas y la inmensa mayoría de la población mundial es cada vez más desigual (PNUD 1998).

El aumento de las diferencias sociales de todo tipo, suficientemente verificado en multitud de estudios empíricos (Navarro 1997, Tortosa 1993), contrasta enormemente con lo que se había considerado convencionalmente que era el desarrollo "normal" de las sociedades. La célebre hipótesis de Kuznets, según la cual se irían reduciendo progresivamente las desigualdades sociales a medida que se fuera generando suficiente crecimiento económico, y la más elemental convicción de que el desarrollo histórico iba acompañado del propio crecimiento de la actividad económica, no son hoy sino formulaciones con muy escaso contenido real. Lo cierto ha sido que se ha debilitado el ritmo de crecimiento económico con carácter general, a causa de las políticas deflacionistas dominantes (Torres 1995) y que, incluso cuando se ha resgistrado mayor crecimiento éste no logra traer consigo una disminución sustancial, o incluso mínima, de la desigualdad.

En resumen, una característica primera de los fenómenos de desigualdad es que no sólo no desaparecen, sino que aumentan en todo el mundo, con independencia de que se produzcan fases de expansión o de recesión económica.

- En segundo lugar, la desigualdad contemporánea no se expresa solamente en términos de diferencias entre grandes grupos, como era propio de la desigualdad estructural a la que hice referencia más arriba. Se trata ahora de un fenómeno que se manifiesta como un mosaico de distintas intensidades y también desigualmente esparcido en la estructura social.

Como he señalado, tradicionalmente habíamos percibido la desigualdad como una característica perceptible principalmente por la existencia de grandes y diferenciadas categorías sociales que se correspondían con la existencia de grandes morfologías colectivas. Se trataba de una desigualdad de naturaleza básicamente intergrupal

Hoy día, la desigualdad tiende a darse también en el seno de esos mismos grupos, de manera que el hecho diferencial no aparece

como consecuencia de la pertenencia a un grupo y a partir de la cual se deriva una diferencia respecto a los de otro cualquiera, sino que la desigualdad se puede percibir con semejante intensidad entre los propios miembros del macrogrupo al que se pertenece. La desigualdad, pues, no se da sólo, ni principalmente, entre clases, entre colectivos conformados objetivamente en virtud de una determinada posición social frente a los derechos o al uso de los recursos, sino que se produce en el mismo seno de estos, lógicamente, por circunstancias que son, entonces, mucho menos objetivables pero no por ello imperceptibles, como trataré de señalar en seguida.

La consecuencia más inmediata de ello es que la desigualdad no proporciona una imagen de la sociedad en términos de grandes manchas, sino como una especie de suma de muchas variedades, desdibujada, sin perfiles nítidos entre los grupos, sin fronteras de desigualdad claramente establecidas en términos de clases o estratos sociales. Y, en consecuencia, con mucha menor posibilidad de establecer diferencias nítidas en el orden de los intereses, de las percepciones colectivas y de las demandas grupales.

- En tercer lugar, la desigualdad a la que estoy refiriéndome como un fenómeno nuevo y reciente se caracteriza porque es el resultado del devenir individual, más que del pasado grupal.

Tradicionalmente, también podía deducirse que la desigualdad era el resultado de la pertenencia a un determinado origen, podríamos decir que de un conjunto de condiciones heredadas. Sin embargo, en la actualidad, la desigualdad deriva más bien del futuro que del pasado. Es una condición que se va a generar a lo largo del recorrido vital y, en una gran medida, con independencia del origen social. No es, por lo tanto, el resultado de una determinada condición (desigual) de partida sino, sobre todo, una contingencia de destino.

La gran diferencia que hoy muestran nuestras sociedades (en realidad, la gran paradoja de la dinámica de "progreso" que se ha generado) es que, tradicionalmente, el ciclo vital parecía tender preferen-

temente hacia la igualdad. El conflicto por el reparto y la necesidad de evitar niveles inaceptables de deslegitimación habían provisto a los grupos sociales de instancias para paliar la desigualdad de partida o, al menos, para aliviarla a lo largo de la vida, pero actualmente sucede lo contrario. La condición desigual, o su resultado en términos de pobreza o marginación, puede ser un punto de llegada aunque no haya sido la condición de partida.

- En cuarto lugar, la desigualdad más reciente se enfrenta a un problema de predecibilidad. Se genera al producirse contingencias no grupales que no se pueden abordar, sin enormes efectos perversos, individualizadamente. La desigualdad que hoy día se estaría añadiendo a la que siempre hemos conocido en nuestras sociedades tiene que ver con una incapacidad generalizada para la previsión, con la incapacidad para incorporar las contingencias que la generan a lo que los juristas llamarían "las condiciones generales" en virtud de las cuales se contratarían los remedios posibles para evitarlas.

Los regímenes tradicionales establecidos para hacer frente a las consecuencias indeseadas de la desigualdad se basaron en la formulación de una especie de contrato social suscrito a partir de los grandes números, y orientado a proporcionar respuestas a contingencias colectivas o globales. Hoy día, la gama de contingencias que provocan las nuevas formas de desigualdad son, no sólo novísimas y por ello aún no tenidas en cuenta, sino de muy difícil singularización.

La creciente desigualdad de género, por ejemplo, es bien expresiva de la aparición de nuevas formas de desigualdad/discriminación que no sólo no son paliadas por medio de los mecanismos tradicionales (Derecho de Familia), sino que, por el contrario, se ven agudizadas precisamente porque estos mecanismos no están concebidos sino en términos de riesgo típico y de contingencias homogeneizables.

- Estas situaciones están causadas en una gran medida por dos tipos de circunstancias. En primer lugar, porque la desigualdad que hoy día se produce no está ligada tanto a la dotación inicial de derechos y recursos, díríamos que al haz originario de derechos de apropiación de cada sujeto social, a su punto de partida, como a contingencias sobrevenidas muy marcadas por el azar.

Hasta hace unos años era una evidencia general que unas pocas circunstancias, y particularmente la educación, podían explicar gran parte de la desigualdad existente. Según Mincer (1975:73), hace veinticinco años "las diferencias en capital humano explicaban a grandes rasgos el 60% de las diferencias de los ingresos en Norteamérica". Hoy día se comprueba que se alcanza un alto nivel de desigualdad incluso entre grupos de personas con el mismo nivel educativo (Sarbanes 1994:169)

En segundo lugar, porque resulta que lo que se solía considerar como la dotación inicial de recursos que permitiría alcanzar determinados estándares de riqueza, ingreso o bienestar se hace mucho más difusa. A grandes trazos, su expresión monetaria, per se homegénea y homogeneizadora, puede ser aún válida para poder diferenciar ventajas relativas, condiciones de vida diferentes o posibilidades de trayectoria vital determinadas. Pero es una medida que ya no basta para percibir la situación de diferencia real entre los colectivos o las personas. La misma condición monetaria puede incorporar con toda seguridad multitud de circunstancias y contingencias de desigualdad. El divorcio, a causa de un derecho de familia anquilosado; un accidente, en el contexto de un sistema de responsabilidad civil en crisis y con tendencia creciente a (im)perfeccionarse a través del establecimiento de estándares de seguridad; un despido, la incertidumbre generalizada en un régimen de precariedad laboral y vital creciente... terminan por provocar situaciones de diferencia en el seno de los grupos sociales homogéneos en lo monetario (Kimenyi 1995).

Hoy día sabemos, por ejemplo, que el haber establecido garantías de tipo general para lograr el acceso a la enseñanza de toda la población no garantiza que eso repercuta en una dotación igualitaria de recursos formativos. Precisamente porque el establecimiento de un mecanismo igualitarista que responde a un principio de reparto de carácter universalista no elude la existencia de otras contingencias intragrupales. Así, el fracaso escolar motivado por circunstancias dispares o la diferente probabilidad de empleo de los egresados evidencia claramente que los factores de desigualdad no tienen que ver con el establecimiento de pasarelas de alcance intergrupal, porque es en el seno de los propios grupos sociales y con una casuística muy difusa donde se generan las causas de la desigualdad que va a ser sobrevenida.

- Por último, un efecto tremendamente importante del origen intragrupal de la desigualdades es que son generadoras de exclusión.

Mientras que la desigualdad estructural, inter grupos, tiende incluso a fortalecer las relaciones de pertenencia, la imagen de colectivo y la capacidad de respuesta del propio grupo, es decir, su posibilidad de encontrar coincidencias estratégicas en la demanda de mayor satisfacción frente a la frustración relativa que se percibe nítidamente, la desigualdad intragrupal deshilvana estas relaciones.

El efecto más dramático de la desigualdad contemporánea es, precisamente por ello, la marginación. El desfavorecido tiende a enajenerse del grupo, porque es en relación con este mismo como comprueba la consecuencia de su condición desigual.

Mientras que, quizá paradójicamente, la desigualdad estructural de la sociedad capitalista incentiva la aparición de lazos de solidaridad grupal, la desigualdad reciente es la desigualdad excluyente, que desdibuja los tejidos sociales de referencia. ¿Dónde encuentra el profesional de clase media su necesaria imagen vicaria para generar lazos de refortalecimiento mutuo, en qué universo se circunscribe el parado de larga duración, cuál es la referencia, que antes hubiéra-

mos llamado "de clase", de la madre soltera, del joven sin empleo, del trabajador pobre, o del jubilado forzoso a los 45 años, ¿cuál es el vínculo entre el trabajador ocupado y sus vecinos parados?

En definitiva, una condición socioeconómica de esta naturaleza implicaría reconocer que hoy día la desigualdad presenta una especie de doble frente, de doble expresión. Por una parte, la desigualdad estructural vinculada a la permanencia de una sociedad escindida, en donde la existencia de clases y estratos sociales de posición objetiva diferenciada tiene todavía una repercusión evidente, una influencia decisiva sobre las opciones, las condiciones de disfrute y sobre las posibilidades de satisfacción. Es una desigualdad, de todas formas, que no tiende a disminuir, pero que se entrelaza con una nueva forma de discriminación. Esta es, por otra parte, la nueva desigualdad cuyas causas son plurales pero que podemos explicarla con cierto rigor como resultado de una crisis de diferentes facturas.

a) Por un lado, una crisis que ha afectado al papel del Estado y de las instituciones colectivas en la sociedad, y en particular a las que tienen que ver con las estructuras de bienestar y de negociación sobre el reparto.

Sabemos que el llamado Estado de Bienestar (Guerrero y Díaz 1998:137-166) no produjo una igualación significativa, ni mucho menos, de los niveles de renta en nuestras sociedades. Pero, a pesar de ello, repercutió de manera muy positiva a la hora de extender niveles universales de bienestar; permitió paliar los efectos más desestabilizadores de la desigualdad, promoviendo mecanismos de solidaridad colectiva y provisión de bienes públicos gracias a las políticas redistribuidoras; instituyó racimos de derechos de acceso general; y permitió que se extendieran ciertos criterios de equidad como principios orientadores de las decisiones sociales esenciales.

Además, en la medida en que el tipo de riesgo al que se deseaba hacer frente era de caracter global y susceptible de homogeneizar, la inaccesibilidad a determinados bienes y derechos de grandes colec-

tivos de la sociedad podía ser eficazmente combatida suministrando la posibilidad general de acceso a los mismos, con independencia de las contigencias intragrupales que no estaban afectando a esa posibilidad de acceso sino de forma muy marginal.

El debilitamiento de todas estas estructuras, instituciones, políticas y principios de bienestar o de redistribución, por muy tímidas que hayan podido ser en el contexto capitalista en que se dieron, ha provocado lógicamente un incremento de la desigualdad estructural y, además, la pérdida de las necesarias coberturas para hacer frente a las nuevas manifestaciones de necesidad.

b) Por otro lado, la crisis de las relaciones sociales de caracter general y la vida económica. El sistema capitalista ha funcionado históricamente sobre la base de extender el trabajo asalariado como una relación ambivalente: el trabajo no era sólo la prestación a partir de la cual podía obtenerse un medio de vida, sino que era, a su vez, la garantía para mantener una pauta de consumo y de satisfacción material legitimadora.

Hoy día, el trabajo, a pesar de mantener paradójicamente su centralidad como mecanismo de socialización, ocupa menos tiempo del trabajador considerado en su conjunto, de la clase trabajadora, y, al mismo tiempo, tampoco es la garantía esencial de satisfacción.

La crisis del trabajo deriva, por demás, en distintos fenómenos que producen y refuerzan la desigualdad intragrupal. Primero, porque al hacerse escaso se generaliza la exclusión del mercado de trabajo y se desarticula así la primera y más importante fórmula de fortalecimiento grupal: la condición misma de asalariado. Segundo, porque la relación salarial se desentiende de su función mantenedora de la pauta de satisfacción. Tercero, porque el trabajo se realiza cada vez más en condiciones de inseguridad e incertidumbre, bien por el mayor riesgo de perderlo sin alternativa alguna, bien porque incluso los costes financieros y de todo tipo que es preciso soportar para ejercerlo se elevan de manera vertiginosa. Finalmente, el incremento de

las diferencias salariales, la segmentación de las actividades laborales y, en general, la modificación en las condiciones de organización del trabajo, modifican la relación laboral al provocar el desmantelamiento de los espacios del trabajo colectivo, la jerarquización disipativa y la aparición de estrategias de competencia que socaban los vínculos de acercamiento tradicionales.

Todo ello ha tenido dos consecuencias más específicas sobre la generación de nuevos procesos de discriminación y desigualdad. Por un lado, la pérdida del sentido de clase, la ruptura de los referentes y la instauración de un universo del trabajo que ya no propicia el encuentro sino que, por el contrario, conforma una percepción atomística del mundo por parte de los propios trabajadores. Por otro, la pérdida de sindicación que hoy día constituye una variable inmediatamente vinculada por la investigación empírica con la mayor desigualdad obervada en nuestras sociedades.

c) Estos dos procesos que acabo de mencionar provocan igualmente una crisis en las propias morfologías grupales, cambios sustanciales en las categorías y en las relaciones de interacción social.

Actualmente, hablar de "trabajadores", de "clase obrera" o, incluso, de "empresariado", apenas si equivale a decir algo. La nueva forma de incidencia del tiempo, generador de incertidumbre e inseguridad en la trayectoria vital; el papel diferente del espacio, que en lugar de referente de estabilidad constituye un marco de movilidad permanente y de instantaneidad; o las nuevas formas de concebir el trabajo modifican las relaciones sociales hasta ahora objetivables, que ya dejan de ser la forma elemental de incardinación, de socialización. El género, la condición de la familia, la temporalidad, el paro (como un fenómeno verdaderamente interclasista), el tipo de cotidianeidad y toda una serie de condiciones sociales mucho más difusas, auténticos lugares opacos de los social o de lo colectivo, tal y como lo hemos entendido común y convencionalmente, constituyen hoy día los referentes a los que hay que mirar para contemplar el origen de

desigualdades que no están vinculadas a las condiciones de grupo que se han objetivado tradicionalmente.

d) Finalmente, ha jugado un papel principal en estos procesos una radical crisis antropológica, una verdadera crisis del sujeto social que lo ha llevado a quedar sumido en nuestra época en la individualidad humanamente más inerme, porque no se ha producido como resultado de un proceso de introspección trascendente sino como consecuencia de una verdadera disipación del ser social en el uno mismo, o mejor, en la dimensión más incapaz y frustrante del yo.

Desde el aislamiento y la soledad los sujetos no pueden hacer frente a la incertidumbre sino en términos de inseguridad. Y ello, junto a la confusión con que se presentan las referencias conformadoras de la identidad, ha dado lugar a que los procesos de insatisfacción no se conviertan en demandas colectivas de respuesta, sino en la desidentificación o, en el peor de los casos cuando estos procesos se hacen patológicos, en la asunción de referentes perversos que se muestran en la numerosa criminalidad iniciática de los jóvenes, en la drogadicción, o en la asunción de la paralegalidad como escenario vital de miles de familias.

El individuo, desentendido de los demás, no refuerza ni reclama entonces lo que no es distintivo suyo, sino de él junto a éstos, y reduce su universo a una aspiración desarraigada y fatal que termina por ser un único y no-referente común. Enclaustrado en ese universo de lo individual, sin asideros y sin conciencia de vivir en una situación que no es aislada sino común, su transcurso vital se limita a ser un simple ejercicio de supervivencia y no la conquista de la libertad que debería ser propia de cualquier experiencia humana.

2. Desigualdad excluyente, desigualdad difusa. Problemas de percepción y tratamiento

En el desarrollo del pensamiento social, y del económico incluido en él, se ha producido habitualmente una singular paradoja. La aspiración igualitaria, salvo en los enfoques del liberalismo individualista

más radical, ha constituido siempre un desideratum presente con mayor o menor fuerza en todas las corrientes, aunque haya sido, en una gran medida, como una proyección inmediata del principio político de igualdad frente a la ley y ante el derecho. De ahí que haya una extensísima literatura acerca de las condiciones precisas en las que puede darse la igualdad sin hipotecar otros objetivos de la vida humana, y que dispongamos hoy día de una abundante batería de preceptos teóricos, desde los que nacen del utilitarismo social hasta el marxismo analítico pasando por el individualismo de matiz anarquizante, que permiten conjeturar, desde esos diversos puntos de vista, la naturaleza y las condiciones, las posibilidades y los efectos de estrategias igualitaristas. Se puede decir, pues, que las ciencias sociales han concretado suficientemente el alcance positivo y normativo de la igualdad como aspiración humana, bien que eso no tiene por qué implicar la existencia de procesos suficientemente operativos a la hora de alcanzarla.

Sin embargo, el problema de la desigualdad, que aparentemente podría considerarse como un simple reverso del de la igualdad, presenta muchas más lagunas, está teóricamente mucho más desnudo y no dispone tan fácilmente de cobertura analítica.

Plantear el problema de la igualdad, de la aspiración igualitaria, equivale a establecer reglas de mínimos, a formular propuestas de óptimos de común alcance, mientras que cualquier estrategia antidesigualitaria requiere desarrollar procesos más complejos y basados en un percepción mucho más "fina" del problema que se aborda.

Por eso, la aspiración igualitaria ha podido ser formulada sin demasiados problemas cuando nuestras sociedades más avanzadas han querido establecer políticas de mínimos basadas en una determinada nivelación que garantizase haces de derechos cuyo disfrute se consideraba suficiente, al menos como punto de partida, para reducir la desigualdad indeseada.

Por el contrario, el problema de la desigualdad como tal apenas si ha merecido una atención semejante. En gran parte, porque, como ha escrito Sen (1979:13-14) "la percepción de la desigualdad y, de hecho, el contenido de este escurridizo concepto, dependen sustancialmente de las posibilidades de una rebelión social. Los intelectuales atenienses que analizaban la igualdad no creían que resultase especialmente censurable dejar a los esclavos fuera del ámbito de su discurso". Podría decirse que, mientras que el discurso sobre la igualdad es más o menos una constante, la desigualdad como asunto social sólo se pone sobre el tapete cuando ésta tiende a ser considerada como inaceptable por determinados grupos sociales.

Los objetivos igualitaristas se han podido abordar con suficiente eficacia y sin alterar la lógica interna (desigual) del sistema capitalista cuando se han afrontado como desigualdades de tipo intergrupal y sin plantear, en realidad, el problema de la desigualdad en cuanto que condición humana. Es más fácil, en otras palabras, establecer óptimos igualitarios, o condiciones universales de igualdad para los grandes agregados sociales, que formular los máximos de desigualdad que son soportables y respetarlos tajantemente.

El problema actual radica en que, a diferencia de lo que sucedió con la desigualdad tradicional que hemos caracterizado como estructural e intergrupal y que podía ser tratada desde el establecimiento de condiciones de igualación universal (educación o sanidad para todos, vivienda, salario mínimo, pensiones...), la desigualdad que se abre paso actualmente en nuestras sociedades es de tratamiento mucho más difícil. Porque no basta con establecer principios de carácter general para alcanzar la igualdad como desideratum, sino que es preciso plantear intrínsecamente el problema de la desigualdad, lo que equivale a reconocerla explícitamente como completamente indeseable.

Todo ello es difícil de lograr, no sólo por una evidente limitación derivada de la existencia o no de voluntad colectiva o política al res-

pecto sino, además, por la existencia de problemas de otra índole, entre los que cabe destacar especialmente los siguientes:

El primero de ellos es que se produce en un contexto social de gran y creciente opacidad. A pesar de que se multiplican y mejoran nuestros medios de análisis, es cada vez más complejo poder detectar los rasgos de nuestra realidad desigual, sus manifestaciones concretas, su presencia personal, su existencia singular y no sólo estadísticamente agregada. En particular, en este aspecto nos encontramos con varias limitaciones importantes:

a) El conocimiento estadístico disponible y generalmente utilizado está orientado a descubrir la situación de grandes grupos homogéneos en cuyo seno se da una distribución probabilística de los sucesos. Pero la desigualdad a la que nos estamos refiriendo es, valga la redundancia, de distribución muy desigual y aleatoria en el propio seno de los grupos donde se produce, de manera que es necesario modificar nuestra percepción de las categorías sociales y de las referencias habituales a la hora de establecer grupos y variables.

Un ejemplo específico de estas limitaciones es el relativo al conocimiento de la distribución funcional de la renta, tal y como habitualmente está siendo utilizado. A la vista de la mayor diferenciación salarial, de la multiplicación de categorías y condiciones laborales, la sustitución espuria de asalariados por trabajadores legalmente autónomos, o la difuminación de las diferentes rentas del capital, la distribución funcional que solemos analizar deja de ser un reflejo exacto, incluso, de la desigualdad entre los grandes grupos de rentas. Mucho menos, de lo que sucede en su seno.

b) Además, la desigualdad se produce en una dimensión individual de muy difícil percepción porque está detrás de todo un bosque de derechos formales igualitaristas que no permiten contemplar con nitidez las situaciones personales. Aparentemente, todos los ciudadanos tienen iguales derechos reconocidos y la misma posibilidad de acceder a bienes y servicios de promoción, todos ellos conviven

en condiciones de igualdad de oportunidades, pero su condición desigual no depende ya de la ausencia o no de esos derechos de acceso, sino de su peor condición a la hora de hacer frente a contingencias cuya casuística mucho más singular, aleatoria y diversificada no puede ser cubierta por derechos transversales.

El segundo problema es que ésta difícil percepción de la desigualdad más moderna hace que hoy día sea una desigualdad que los ciudadanos sienten, pero que aún no se percibe como un problema objetivable. Y, justamente por ello, se trata de un fenómeno social todavía políticamente irrelevante. Aunque no sólo por su opacidad.

El problema principal es que, como ya he apuntado, ni las políticas redistributivas de la mejor intención pero que toman como referencia los grandes grupos sociales, ni las políticas de protección basadas en estrategias de universalización pueden hacerle frente con la eficacia necesaria.

El tercer problema es que al producirse estos fenómenos de desigualdad como procesos centrífugos en el seno de los grupos sociales de pertenencia y provocar la exclusión del mismo, debilitando así pues el papel del propio grupo como referente, la desigualdad excluyente se realimenta permanentemente. En esta nueva condición desigual, los individuos no tienden a contemplarse como integrantes del colectivo desigual, sino que, excluídos, se perciben a ellos mismos como la expresión única de la desigualdad, sólo son imagen de sí mismos. De ahí, el proceso continuado de fragmentación (Minguione 1993) a través de la exclusión permanente que actualmente constituye una de las connotaciones más típicas de nuestras sociedades. Por eso, esta nueva dimensión de la desigualdad no puede comprenderse sólo como un asunto de diferencias o de distancias. Es una evidencia que las situaciones a las que ha coadyuvado de manera fundamental una crisis antroplógica y un grave desmoronamiento del sistema de valores sociales no pueden resolverse,

ni tan siquiera paliarse, operando tan sólo en el reducido universo de las magnitudes y las cantidades.

Se plantean, en fin, tres tipos de problemas complementarios: la necesidad de disponer de nuevas formas de percepción y observación, la de diseñar nuevas estrategias de intervención y, por último, aunque no es lo menos importante, asumir una nueva filosofía, nuevos principios a la hora de abordar el problema de la desigualdad.

Aquí, me referiré a continuación al segundo de ellos, a la necesidad de formular nuevos puntos de partida de política económica que permitan hacer frente con garantía de éxito a la marginación y la exclusión.

3. Política y economía frente a la desigualdad y la discriminación.

Evitar o aliviar la desigualdad y lo que en realidad es su dimensión problemática, la insatisfacción que conlleva para los más desfavorecidos, requiere plantear un abanico complejo de asuntos: la concepción misma de desigualdad empobrecedora; la equivalencia entre aspiraciones igualitarias y criterios elementales, o deseables, de equidad; los costes de oportunidad derivados de cualquier tipo de estrategia que afecte a la solución distributiva; la misma deseabilidad de más igualdad, o la manera de hacer expresivo ese mayor o menor deseo colectivo.

Lógicamente, la coexistencia de todos esos planos dificulta enormemente establecer líneas de actuación de gran alcance y claramente perceptibles por la sociedad.

En estas páginas deseo limitarme tan sólo a establecer algunos principios básicos que creo necesario tomar en consideración a la hora de formular estrategias políticas que pretendan hacer frente al problema de la insatisfacción derivado de la desigualdad de naturaleza diversa que en tan gran medida se da en nuestras sociedades.

En este sentido, es necesario en mi opinión partir de tres postulados esenciales.

En primer lugar, que la desigualdad no es sólo una expresión de nuestra falta de parecido, es decir, el resultado de la diversidad natural de los seres humanos, aunque esta diversidad deba ser, sin embargo, una variable esencial a la hora de definir las condiciones de igualdad deseables. Hay que considerar, más bien, que la desigualdad es el fenómeno vinculado a la existencia de condiciones diferentes de realización: libertad, capacidades adquiridas, dotación de bienes, posición jerárquica, percepciones de la realidad, ingresos, condición, etc. Se debe tratar, pues, de determinar el diferente grado en que cada una de éstas influye sobre la satisfacción. Es necesario, por lo tanto, tratar de categorizar los diferentes "espacios" de la desigualdad (Sen, 1995).

En segundo lugar, que la desigualdad no es el sumatorio de una serie de situaciones individuales, sino una posición social. De hecho, los individuos sufren las consecuencias de la desigualdad en la medida en que forman parte de colectivos, o en la medida en que le afectan condiciones de discriminación que trascienden objetivamente su propia condición individual. En consecuencia, más que las estructuras formales de igualdad deben analizarse y evaluarse los procesos de discriminación que impiden que éstas puedan efectivamente evitar la desigualdad.

En tercer lugar, que la desigualdad no es una situación sino un proceso, lo que significa que no puede abordarse tan sólo con intervenciones de choque, sino de transformación de las condiciones dinámicas y estructurales que la generan.

En este sentido, entiendo que hay tres campos problemáticos que habría que considerar como desencadenantes de la desigualdad.

a) El modelo de crecimiento, entendido como expresión sistémica de un determinado desarrollo de las relaciones económicas. En particular, hay que destacar dos de sus elementos como desencadenantes inmediatos del proceso de empobrecimiento que está unido a la desigualdad propia de nuestras economías capitalistas.

Por un lado, y como ya he señalado anteriormente, la nueva naturaleza del trabajo. Suele ser aceptado como un lugar común que ha terminado la época del empleo fijo, seguro y con salario suficiente y garantizado de forma generalizada. Sin embargo, quienes lo afirman no destacan, al mismo tiempo, que el ingreso del trabajo haya dejado de ser la fuente que permite satisfacer las necesidades en nuestra sociedad y que, por lo tanto, si no se establecen presupuestos alternativos de satisfacción, el "fin del trabajo" no implica sino empobrecimiento creciente. En realidad, se está planteando de manera bastante subrepticia que nuestras sociedades se enfrentan a tres posibilidades: aceptar la marginación y la pobreza generalizada en la medida en que, efectivamente, desaparezca la garantía del salario de suficiencia; asumir que, verdaderamente, son precisas menos horas de trabajo y que, entonces, el salario no seguiría siendo la fuente del ingreso de suficiencia, lo que obligaría a adoptar otro tipo de ingreso no salarial alternativo; o, en el caso de que se entendiera que es posible revertir la tendencia a destruir y deteriorar el empleo para aumentar, como ahora, el beneficio más alto, poner en práctica estrategias intensivas en trabajo, procurando recuperar el salario como fuente principal y suficiente de ingreso.

En nuestras sociedades estas alternativas no se plantean de forma explícita, en gran parte, porque implican operar bien sobre la relación salarial sobre la que se asienta la estructura de explotación, influir en la dinámica de la productividad sobre la que descansa el beneficio, o directamente controlar éste mismo como soporte de todas las estrategias sociales. Pero, al contrario de lo que ahora sucede, son estas cuestiones las que deben ser objeto de cuestionamiento.

Por otro lado, hay que referirse a la regulación económica dominante como una permanente causa de empobrecimiento. Su instrumentación más concreta (a través de las políticas fiscales, monetarias, de privatización, etc.) está orientada a sostener y reproducir la pauta distributiva privilegiada que implica un reparto muy desigual de los ingresos y de la riqueza. A eso viene a coadyuvar la pérdida de so-

portes para el bienestar como consecuencia del drenaje de recursos hacia el interés privado, del debilitamiento de las reglas de intervención, sin las cuales se hace mucho más difícil favorecer el tratamiento igualatorio, o del contenido profundamente antisocial de las políticas de demanda.

La consecuencia de todo ello es que ni tan siquiera la generación de actividad económica, el impulso del crecimiento económico, es una garantía suficiente, como hubiera ocurrido en otras épocas, para eliminar la pobreza o para disminuir la desigualdad o la instatisfacción social (Blank 1995:190). Más bien al contrario: en lugar de ser su solución, en la medida en que el crecimiento se produce bajo una pauta distributiva desigual agudiza el empobrecimiento.

b) Junto a los factores anteriores, y mejor que a los niveles de ingreso en torno a los cuales se ha percibido tradicionalmente la desigualdad, hay que considerar igualmente una serie de procesos que han afectado a la definición de lo que Sen (1997:77) llama el vector de realizaciones y que constituyen, pues, espacios donde también es preciso intervenir. Entre otros, pueden destacarse los siguientes:

- La conformación de una pauta social de consumo basada en una auténtica transustanciación de la necesidad, provocando así una modificación perversa del cuadro de aspiraciones personales y colectivas (Riechmann 1998).

- La generalización del principio del automatismo, que lleva a ocultar la existencia de una regulación efectiva de claro efecto desigualitario y, al mismo tiempo, que disimula la necesidad de generar propuestas alternativas de regulación discrecional de las relaciones económicas que tienen que ver con la satisfacción.

- La desarticulación espacial, de manera que la vida humana en general y la actividad económica en particular se desentiende del "lugar" como una referencia que se requiere inequívoca, para modificarse así las coordenadas de entorno y propiciar la difuminación de

los lugares de encuentro en donde pueden generarse vínculos y relaciones que eviten la vulnerabilidad y la indefensión.

- La generación de un imaginario colectivo en virtud del cual la desigualdad es una expresión natural de la diferencia y que constituye un incentivo esencial para el mejor uso de los recursos, consecuencia, además, de procesos singulares y no de relaciones sociales y económicas.

- La socialización individualista y derivada de una percepción atomística de la vida como resultado de la universalización de la relación mercantil que se desenvuelve privilegiadamente en el mercado.

c) Finalmente, no podemos dejar de referirnos al debilitamiento de la democracia como presupuesto de la decisión (Torres 1997) que tiene que ver con todos los procesos económicos, aunque aquí sólo voy a referirme a tres cuestiones singulares.

En primer lugar, al cambio de nivel que ha afectado a los mecanismos de negociación de los que depende la dinámica de reparto. La descentralización de las decisiones, la internacionalización de los espacios o la disipación de las instituciones, aunque pueden percibirse como fenómenos aparentemente dispares, responden a una lógica encaminada a restringir la participación y a diluir las instancias de poder, lo que ha favorecido claramente la posibilidad de llevar a cabo intervenciones de caracter expresamente discriminatorio y empobrecedor.

En segundo lugar, a la renuncia, que cada vez se hace más explícita y a veces sin ningún tipo de tapujos, a la naturaleza necesariamente desigual que deben tener las medidas, las políticas o las normas destinadas a tratar a los desiguales. Es posible comprobar cómo en diferentes campos del Derecho, lo que equivale a decir, en el entramado institucional al que deben sujetarse los comportamientos sociales, se introducen los principios a los que hice alusión más arriba. En unas ocasiones, como sucede en el Derecho Laboral, para renunciar a su carácter tuitivo y proponer sencillamente su inclusión en el

aparentemente más "igual" Derecho Civil, que se entiende más libre e igualitario (Bustos 1997); o, en otras, asumiendo sin más la lectura eficientista que implica gigantescos costes distributivos (Montero y Torres 1998).

En tercer lugar, provocando una crisis profunda en los mecanismos e instituciones capaces de articular los intereses colectivos y de proyectarlos en estrategias operativas y exitosas. Así, a la idea conocida de que "a mercados segmentados, trabajadores divididos", le siguió la crisis de la sindicación, o la aparición de un universo de instancias de solidaridad "no gubernamental", justamente, cuando lo que se precisaba era una instancia "gubernamental", pues ésta era la que contribuía más decisivamente que nunca a provocar la fragmentación, la exclusión y el empobrecimiento.

¿De qué manera intervenir y dónde? En cuanto que sabemos que la desigualdad se genera y reproduce en muy diversos espacios, por utilizar la terminología de Sen (1995:147), y que "la igualdad en un espacio es acompañada por grandes desigualdades en otros", un requerimiento principal de las políticas frente a las nuevas expresiones de desigualdad es el de conjugar su acción en campos y dimensiones muy diversos de la vida social y económica, a diferencia de lo que había caracterizado a las políticas más tradicionales, centradas en el plano del ingreso y en el de la provisión de derechos y bienes públicos de caracter universal e incapaces de realizar transformaciones estructurales relevantes.

En particular, me parece que hay que tomar en consideración cuatro ámbitos principales y en donde deben darse estrategias como las que indico.

a) En el ámbito mismo de la definición y percepción social del problema de la desigualdad me parece que hay que atender al mismo tiempo a dos grandes presupuestos. Primero, que la exclusión y la pobreza que conlleva son expresamente rechazables cualquiera que sea el contenido preciso que quiera dársele al objetivo de igualdad

que eventualmente se quiera alcanzar. Esto debe implicar que cualquier planteamiento coherente de lucha contra la desigualdad debe estar acompañado de la institución de mecanismos que provean de recursos de suficiencia, cualquiera que sea su clase y origen, a las personas y colectivos desfavorecidos. El segundo presupuesto, que es en realidad una derivación inmediata del anterior, se refiere a la necesidad de definir una nueva ecuación de realización personal y colectiva que esté principalmente vinculada a las consecuencias de una eventual pérdida de capacidades de realización, en lugar de basarse en la determinación de una dotación inicial de posibilidades. Dicho de una forma más expedita, se trataría de establecer menos estatus igualitaristas y prestar mucha más atención al establecimiento de frenos o límites a los procesos de desigualdad que terminan en pobreza, insatisfacción y frustración social.

b) En el ámbito de los procesos que provocan el empobrecimiento hay que plantear, sobre todo, estrategias que operen sobre sus causas. Hoy día es necesario y posible generar intervenciones contra la desigualdad estructural y excluyente sobre la base, en primer lugar, de políticas de demanda que incentiven el gasto de utilidad social, en segundo lugar, de medidas que proporcionen rentas garantizadas al conjunto de la población y, en tercer lugar, de un nuevo tipo de política de rentas que plantee no sólo las condiciones tradicionales relativas a niveles de salario y beneficio sino, además, otras que igualmente determinan la solución de reparto como el tiempo de trabajo, el equilibrio entre ocupación y paro, discriminación laboral, estabilidad, movilidad, etc. (Boyer y Dore 1994).

c) En el ámbito de las instituciones no puede renunciarse al papel activo del Estado, por muy necesario que sea, al mismo tiempo, plantear cuantas transformaciones eviten que actúe secuestrado por poderosos intereses corporativistas. Al Estado le cabe asumir la responsabilidad de garantizar las necesarias e irrenunciables infraestructuras sociales de bienestar y de asegurar la existencia de recursos suficientes para financiar los ingresos de subsistencia de

toda la población. No tiene sentido, sin embargo, demandar solamente que la acción pública provea soluciones redistribuidoras de caracter más o menos paliativo, esto es, que articule cada vez más complejas y costosas "políticas sociales", cuando, al mismo tiempo, se soslayan las necesarias transformaciones estructurales a las que debe contribuir el Estado en una nueva condición de espacio para la acción colectiva. Como señaló con toda la razón Shreiner (cit. en OCDE 1985:205) "una economía que funcione bien, en la que se conjugue el pleno empleo, una distribución equitativa de la renta y una mejora del nivel de vida hará superfluas numerosas políticas sociales".

En particular, los estados deben jugar un papel esencial a la hora de conquistar la dimensión internacional como marco explícito de lucha contra la insatisfacción y la pobreza estableciendo un verdadero sistema de previsión social a escala mundial con suficientes y adecuadas redes de protección y mecanismos de vigilancia que las garanticen en cualquier lugar del planeta.

Pero, junto a una necesaria revitalización del Estado, las estrategias contra la pobreza y la exclusión no pueden ser efectivas si la sociedad no se dota, también, de instituciones civiles y estructuras de participación y contrapoder que permitan vigorizar el sentimiento de pertenencia, los vínculos de socialización solidaria y, en fin, que permitan que se produzca una verdadera regeneración antropológica, ya que hemos podido comprobar que la pobreza y la desigualdad no son, desgraciadamente, una sola situación de renta diferenciada sino, sobre todo, la última etapa de un camino lamentable hacia la alienación y la patología social más diversa.

d) Finalmente, aunque no por ello es menos trascendente, es muy importante mencionar la necesidad de que la exclusión y la pobreza se conviertan en referencia inexcusable de cualquier problema y de cualquier decisión social y económica. Los pobres y excluídos son, en una gran medida, desarraigados, individuos que han perdido sus

coordenadas, personas sin lugar, sin condición y políticamente irrelevantes (VV.AA. 1990). Como ha dicho Galbraith, son tan sólo, y si acaso, "simples categorías administrativas". No son, en la mayoría de las ocasiones, ni tan siquiera ciudadanos. La sociedad que genera la pobreza y que excluye a los desheredados evita que estos fenómenos reviertan hacia ella misma como problema por el expedito procedimiento de situar a la pobreza en una especie de terreno de nadie, en un auténtico no-lugar que aparentemente nada tiene que ver con el espacio singularizado de los intercambios económicos.

Precisamente por ello, es necesario resituar el problema de la pobreza y la exclusión en el corazón mismo del discurso económico y plantearlo como el problema cardinal de las políticas económicas.

Es preciso, pues, avanzar por el doble camino de la formulación de alternativas y de la toma de conciencia. Aunque cuando se puede leer en el último Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD (1997:14) que sólo bastaría un 1% de los ingresos del planeta para erradicar la pobreza mundial y, sin embargo, la vemos aumentar cada día, queda siempre la duda de si lo necesario es perfilar con más refinamiento los planteamientos teóricos o contribuir, retomando la idea de Sen ya citada, a que se acelerae la rebelión social.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

E. ALVARADO, coord. (1998). "Retos del Estado del Bienestar en españa a finales de los noventa". Tecnos. Madrid.

R. BLANK, (1994). "The widening wage distrribution and its policy implications". En Papadimitriou (1994).

R. BOYER y R. DORE, (1994). "Les politiques des revenues en Europe". La Découverte. Paris.

S. BOWLES, S. y H. GINTIS (1996). "Efficient redistribution: new rules for markets, states and communities". politics & Society, vol. 24.

J.E. BUSTOS PUCHE (1997). "Sobre el posible retorno del contrato de trabajo al Código Civil". Documentación Laboral, nº 52.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1989). "Propuesta de decisión del Consejo relativa a la implantación de un programa a medio plazo de medidas para la integración económica y social de los grupos menos favorecidos". Bruselas.

R.H. FRANK y P.J. COOK (1995). "The winner-take-all society". Penguin Books.

S. GILDER (1984). "Riqueza y pobreza". Instituto de estudios económicos. Madrid 1984.

D.M. GORDON, R. EDWARDS y R. REICH (1986). "Trabajo segmentado, trabajadores divididos. La transformación histórica del trabajo en los Estados Unidos". M? Trabajo y Seguridad Social. Madrid.

D. GUERRERO y E. DIAZ (1998). "estado del bienestar y redistribución de la renta nacional en España desde la transición". En Alvarado (1998).

M.S. KIMENYi (1995). "Economics of Poverty, discrimination and public Policy". ITP. Cincinnati.

W. LETWIN (1983). "Against Equality". MacMillan. Londres.

E. MINGIONE (1993). "Las sociedades fragmentadas. Una sociología de la vida económica más allá del paradigma del mercado". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid. a.

J. MINCER (1975). "Education, experimental income and human behaviour". McGrawHill. Nueva York.

A. MONTERO, A. y J. TORRES (1998). Economía del delito y delas penas". E. Comares. Granada.

V. NAVARRO (1997). "Neoliberalismo y Estado del Bienestar". Airel. Barcelon

OCDE. (1985). "ElEstado benefactor en crisis". MºTrabajo y Seguridad Social. Madrid.

D.B. PAPADIMITRIOU (1994). "Aspects of distribution of wealth and income". St. martin Press. N. York.

PNUD (1997). "Informe sobre desarrollo humano 1997". Mundi Prensa. Madrid.

J. RIECHMANN coord. (1998). "Necesitar, desear, vivir. Sobre necesidad, desarrollo humano, crecimiento económico y sustentabilidad". Los Libros de la Catarata. Madrid.

P.S. SARBANES (1994). "Growinhg inequality as an issue for economic policy", en Papadimitriou (1994).

L. de SEBASTIAN (1998). "La pobreza en USA". Cuadernos Cristianisme i Justicia. Barcelona.

A. SEN (1979). "Sobre la desigualdad económica". Crítica. Barcelona.

(1.995). "Nuevo examen de la desigualdad". Alianza Editorial. Madrid.

(1.997). "Bienestar, justicia y mercado". Paidós I.C.E./UAB. Barcelona.

J. TORRES (1995). "Desigualdad y crisis económica. el reparto de la tarta". Sistema. Madrid.

(1997). "Reflexiones para una política macroeconómica alternativa". En A. Guerra, M. Soares, M. Rocard, "Una nueva política social y económica para Europa". Editorial Sistema. Madrid.

J.M. TORTOSA (1993). "La pobreza capitalista". Tecnos. Madrid.

VV.AA. (1990). "Pauvreté, progrés et développement". L'Harmattan-UNESCO. Paris.

1997

Estado de bienestar y sistemas públicos de pensiones: las razones de la 'crisis

En C. Ochando y otros "El sistema público de pensiones: presente y futuro" De. Germania". Valencia 1.997.

I. El Estado de Bienestar

Al finalizar la segunda Guerra Mundial se inició un proceso de enorme acumulación de capitales que proporcionó crecimiento económico y prosperidad durante un largo periodo, primero en Estados Unidos y después en las demás economías occidentales. La expansión de las actividades productivas de todo tipo y la obtención de niveles de beneficios elevados permitieron el suministro de una amplísima y remozada gama de bienes y servicios que hizo posible la satisfacción de necesidades cada vez más amplias y en todas las capas de la población.

En el campo occidental, Estados Unidos no sólo terminó la guerra con su aparato productivo y civil prácticamente intacto, a diferencia de otras potencias como Japón, Alemania o el Reino Unido, sino que disfrutó además del enorme poderío que proporcionaba el predominio comercial y la capacidad para financiar la reconstrucción de las economías aliadas.

A finales de los años cuarenta, por ejemplo, Estados Unidos, cuya población representaba el 6 por cien de la población del planeta, tenía un PNB equivalente al 50 por cien mundial, controlaba el 60 por cien de la producción de todo el mundo, el 32,5 por cien del comercio internacional, casi el 50 por cien del total de las inversiones directas extranjeras internacionales y disponía del 80 por cien de las reservas de oro existentes en el mundo.

A pesar de que las dispares posiciones de partida de las diferentes naciones del bloque occidental puede decirse que se produjo una coincidencia fundamental de intereses estratégicos entre ellas a la hora de establecer los mecanismos financieros y comerciales más efectivos para hacer posible la reconstrucción y la satisfacción de la enorme demanda que ésta generaba. Gracias a ello fue posible que se alcanzaran acuerdos sobre el régimen del comercio internacional y sobre los sistemas de pagos que al mismo tiempo que permitían multiplicar los intercambios consolidaba a Estados Unidos como economía dominante.

En agosto de 1944 se firmaron los acuerdos de Bretton Woods que consolidarían al dólar como moneda internacional de reserva. Un año más tarde se creaba el Fondo Monetario Internacional que establecería las normas del sistema monetario internacional y prestaría asistencia financiera y asesoramiento a los gobiernos, y en donde Estados Unidos vuelve a tener una posición de claro predominio gracias, entre otras cosas, a que se reservó el derecho de veto.

En el mismo año se constituyó el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (Banco Mundial) que facilitaría la inversión necesaria para la recuperación económica. En 1947 se firma el Acuerdo General sobre Aranceles de Aduanas y Comercio (GATT) que regulará el comercio internacional y ese mismo año se anuncia el Plan Marshall de ayuda financiera estadounidense a Europa. El Plan se iniciará un año más tarde cuando se constituye la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE) que canalizará sus ayudas y cuando se logra el I Acuerdo Intraeuropeo de Pagos, que culminará en 1950 con la Unión Europea de Pagos como mecanismo de compensación multilateral de los saldos comerciales y dotado de un sistema de crédito que permita su liquidación.

Todos estos organismos constituían el soporte institucional que permitía el predominio político de los intereses de Estados Unidos y los conformaba como gran potencia de la economía mundial.

En lo económico, eso se hacía posible gracias a que la actividad económica se organizaba por y para la fortaleza de la moneda norteamericana. El dólar era la única divisa que tenía el respaldo suficiente y, en consecuencia, podía ser automáticamente convertible en oro. Por ello, las operaciones comerciales de los países se realizaban en dólares y los bancos centrales no ponían objecciones para almacenar la moneda norteamericana para hacer frente a sus compromisos de pago.

Además, sólo la industria estadounidense estaba en condiciones de proporcionar una gran parte de los bienes y servicios que el resto del mundo demandaba. Eso permitía que Estados Unidos pudiera acumular superávits en su balanza por cuenta corriente suficientes para realizar enormes inversiones en los demás países.

Ambas circunstancias generaban una enorme demanda de dólares que cotizaba al alza su valor en los mercados y hacían posible la masiva penetración de capital norteamericano, tanto en forma de empresas multinacionales como de inversiones directas. Mientras que en 1925 las cien mayores empresas norteamericanas representaban el 34,5 por cien de los activos industriales mundiales, a finales de los años sesenta alcanzarían el 60 por cien.

La afluencia de capitales norteamericanos y la solidez del proceso de reconstrucción emprendido en el resto de las naciones propiciaron una expansión económica sin precedentes en el mundo occidental que se manifestó en índices de crecimiento económico superiores al 4,5 por cien y cercanos al 4 por cien en la producción per capita (que tiene en cuenta el incremento demográfico) para el conjunto de los países occidentales.

La economía norteamericana se convertía así en una auténtica locomotora que arrastraba tras de sí al conjunto de las economías occidentales.

Por su parte, éstas últimas generaban una demanda en continuo crecimiento y a ésta se le podía hacer frente de manera rentable

gracias a que los sucesivos aumentos de la productividad permitían satisfacer, al mismo tiempo, las reivindicaciones obreras y el deseo de rentabilidad de las empresas. Y todo ello generaba un contexto de amplio consenso social gracias al cual el proceso de acumulación de capitales se llevaba a cabo sin demasiados conflictos sociales.

La amplitud de los mercados recién abiertos, las ganancias de productividad que era posible obtener con una clase trabajadora satisfecha por el alto nivel de empleo y por un nivel de salarios que le permitía descubrir por vez primera las bondades del consumo que comenzaba a hacerse masivo, los altos beneficios de los que disfrutaban las empresas y la disposición de energía y materias primas baratas eran el origen de unos auténticos años gloriosos que dieron lugar a lo que luego fue calificado como un verdadero "círculo virtuoso": el aumento de la producción favorece una demanda creciente que hace posible la expansión de la producción que impulsa de nuevo la demanda...y así sucesivamente.

A lo largo de los años cincuenta y sesenta se consolida este estado de cosas y se permite alcanzar una situación social y económica que se ha conocido como Estado del Bienestar y cuyas características más importantes conviene comentar con algún detenimiento.

En primer lugar, se produjo un proceso de permanente expansión de la demanda. Inicialmente, este proceso vino desencadenado por la necesaria reconstrucción de las economías y las sociedades que habían padecido la guerra mundial. La construcción, las infraestructuras y el equipamiento doméstico constituyeron los ámbitos de inversión generalizada, a rastras de los capitales norteamericanos inicialmente y con los propios recursos europeos más adelante.

La presión poderosa de la demanda hacía posible que se realizase la producción sin problemas, lo que constituía el mejor estímulo para llevar a cabo nuevas y más potentes inversiones adicionales que garantizaban el pleno empleo y el mantenimiento de unos ritmos de

crecimiento económico antes casi desconocidos en las economías occidentales.

Mientras que las empresas podían realizar su producción gracias al consumo masivo, se hacía necesario que los gobiernos se hicieran cargo a su vez del consumo colectivo y especialmente de una parte del salario en forma de salario social (educación, sanidad, enseñanza,...) que es gravoso para el capital privado pero cuya disposición es imprescindible para garantizar el ritmo de crecimiento y la contribución efectiva del trabajo a la producción.

Esa fue entonces la causa directa del nacimiento y expansión de un sector público que garantizaba la acumulación (haciéndose cargo de la inversión más costosa para el capital privado) y que favorecía, al mismo tiempo, la satisfacción y el clima adecuado de paz social.

Una segunda característica (muy importante como veremos después para comprender la causa de la crisis del sistema) fue que las líneas de producción se organizan para hacer frente a una demanda de esas características, es decir de consumo generalizado y masivo.

La producción de mercancías era una producción de grandes cantidades, de productos en serie, estandarizados y sin apenas diferenciación porque se destinaban a satisfacer la necesidad de un equipamiento hasta ese momento inexistente. Los productos eran útiles y demandados por sí mismos, dada la carencia previa de todos ellos. La calidad, por lo tanto, no era un requisito adicional especialmente necesario, como tampoco lo era la incorporación de valores añadidos por causa del diseño o la especificidad. La mejor publicidad de los mismos era su propia existencia y todo ello -unido a la amplitud de las series- abarataba considerablemente la producción y la distribución.

En tercer lugar, hay que tener en cuenta que, a pesar de la bonanza económica y de que el clima de paz social permitía la rentabilización de la producción y las alzas salariales, los ingresos del día nunca estaban en condiciones de permitir la adquisición de equipamientos

duraderos de manera permanente. Y esto es extensivo tanto a las economías domésticas como a las propias empresas.

En su virtud se desarrolló un amplísimo y generalizado sistema de crédito -especialmente de crédito al consumo- que incentivó el endeudamiento gracias a que la estabilidad económica permitía mantener una política de tipos de interés muy atractivos.

Todo ello garantizaba, en cuarto lugar, que el clima social fuese de consenso y de ausencia de conflictos. Lo que luego se llamaría la sociedad del bienestar era la expresión de una situación en donde la aspiración del consumo era tan fuerte como para garantizar la disciplina laboral y colectiva en general que hacía posible que las reivindicaciones salariales (que no dejaron de darse) pudieran ser atendidas gracias a los aumentos -superiores- en la productividad.

Se puede decir, por lo tanto, que se trataba de un modelo de acumulación garantizado por el consumo generalizado, por los costes reducidos de los insumos productivos distintos del trabajo, por el pleno empleo y por el fuerte protagonismo del gasto público, todo lo cual hacía posible el mantenimiento de tasas de crecimiento prácticamente autosostenidas.

Gracias a todo ello, las alzas salariales no ponían en peligro los beneficios y eran, al mismo tiempo, la coartada más efectiva para lograr el consenso y el incremento permanente del consumo que autosostenía el crecimiento económico.

Naturalmente, todos estos cambios en las relaciones productivas ocasionaron también profundas mutaciones en las relaciones sociales. Las sociedades occidentales habían terminado exhaustas una guerra que había ocasionado cincuenta millones de muertos y cifras también millonarias de desaparecidos y de ciudadanos con todo tipo de secuelas. La rápida generación de empleo, el establecimiento de los niveles de salarios que permitían hacer frente con holgura a las necesidades domésticas más dispares y la universalización de los servicios públicos de toda naturaleza forjaron un tipo de ciudadano

satisfecho con su destino y plenamente confiado en un estado de cosas que parecía garantizarle la satisfacción de todas sus necesidades.

Una sociedad bajo estas condiciones proporcionaba suficiente atractivo material para gozar de una elevada legitimación; y la posibilidad de garantizar el consumo masivo a través del salario era una razón sobrada para disciplinar el trabajo en los talleres y conseguir la paz laboral y la cooperación entre el capital y el trabajo necesarias para que pudieran conseguirse incrementos en la productividad sin provocar el empobrecimiento que había sido característico de épocas anteriores.

La fábrica podía dejar de ser el lugar de la rebelión para convertirse en el espacio de donde surgía el consenso que luego se convertía en la mayor de las tolerancias en la vida íntima y ciudadana.

A todos eso contribuyó muy eficazmente el que en estos años se iniciara, en el contexto de expansión del consumo ligado a la vida familiar, la producción y venta generalizada de aparatos de radio y televisión y, junto a ellos, de todos los soportes convencionales que permiten el uso y la distribución masiva de las mercancías culturales de todo tipo.

Se consolidaban así las industrias culturales que vivieron un proceso de expansión y capitalización impresionante a lo largo de los años sesenta y setenta.

Los productos culturales de todo tipo se incorporaban de esa forma al mundo del intercambio. Y ello fue un fenómeno de gran trascendencia, no sólo porque se abría una nueva vía de rentabilización de los capitales, sino porque, además, se ponían las bases para el control del consenso gracias a la uniformización de las mentalidades. Lo que fue posible gracias al consumo cultural generalizado de los productos banales que hacen que aparezca y se consolide lo que RIESMANN llamó el "espectro de la uniformidad".

II. Las sombras del bienestar capitalista

Las condiciones en que se procedía a la acumulación de capitales que acabo de señalar permitieron avanzar hacia la que se llamaría la "sociedad del bienestar", en la que gracias a la lucha contra el desempleo, a la provisión universalizada de bienes públicos y a la garantía de un nivel de vida mínimo para los ciudadanos todos estos podrían dar cuenta de sus necesidades y sentirse satisfechos.

Sin embargo, ni tan siquiera el alto ritmo de crecimiento económico, la paz social y el frenético impulso de una sociedad de consumo que centraba las expectativas ciudadanas en la disposición de mayor número de objetos podían ocultar las situaciones de desequilibrio, de desigualdad y de carencia que, a pesar de todo, se iban fraguando en el substrato de las economías. Y ello tendrá mucho que ver con lo que después sucediera.

Mercados concentrados, intercambios desiguales

La expansión económica de la postguerra no se llevó a cabo en las condiciones de libertad y competencia que los teóricos suelen considerar como propias de las economías capitalistas. Todo lo contrario. Ya desde la propia guerra (gracias a que los programas armamentistas fueron reservados a las más grandes empresas de entonces, lo que les permitió alcanzar mayores dimensiones y más capacidad de penetración futura en los mercados) y muy destacadamente a lo largo de los años cincuenta y sesenta se consolidó un enorme y vertiginoso proceso de concentración industrial en todas las economías occidentales. Así, mientras que entre 1929 y 1947 la participación de las cien firmas más importantes en el control de los activos netos de capital de la industria manufacturera en Estados Unidos había pasado tan sólo del 44 por cien al 46 por cien, en 1962 llegó a ser del 62 por cien.

Estos procesos de concentración provocan, como es evidente, una pérdida de competencia en los mercados, y favorecían la aparición de fuertes tensiones sobre los precios, ya que la empresa que goza

de poder de mercado no ha de competir fundamentalmente a través de ellos. Además, van acompañados normalmente del fenómeno de la transnacionalización.

Las empresas nacionales poderosas que actúan en régimen de monopolio u oligopolio pronto suelen encontrar pequeños sus mercados nacionales y, puesto que disponen de economías de dimensión y recursos suficientes, pueden localizarse en diversos lugares, allí donde encuentren costes más bajos y mercados más amplios.

Al amparo de la liberalización de los capitales que hace posible la inversión internacional, y que había sido garantizada por los acuerdos que regulaban el comercio internacional a lo largo de los años cincuenta y sesenta, se generó una tupida red de intereses empresariales transnacionales. A su cabeza se encontrarían las empresas norteamericanas, cuya inversión exterior pasó de 11.000 millones de dólares en 1950 a 86.000 millones en 1971, llegando a suponer un 26 por cien del comercio internacional mundial en ese mismo año.

Esta creciente transnacionalización crea, como dijo HYMER una auténtica "clase capitalista internacional" cuyos intereses no pueden ser otros que tratar de organizar las relaciones económicas internacionales con el único objetivo de incrementar sus beneficios y para ello no dudaron en poner a su servicio a los organismos económicos internacionales.

Ambos fenómenos -sobre los que descansó el crecimiento económico logrado en los años gloriosos de la postguerra- contribuyeron a generar una dinámica de desequilibrio y de progresiva falta de competencia que provocaría, durante esos mismos años, la apertura de una enorme brecha entre quienes -dentro o fuera de las fronteras nacionales- estaban en condiciones de disfrutar de un poder de decisión privilegiado sobre los intercambios y los que, al quedar excluídos de la propiedad del capital, no podían ser dueños auténticos de su destino.

Esto último fue especialmente acusado en la relación entre las naciones más ricas y las más pobres o subdesarrolladas.

Indudablemente, el crecimiento económico de los países adelantados produjo un cierto efecto de arrastre sobre las economías más pobres. De hecho, el Producto Interior Bruto de América Latina y Africa creció a una media anual del 4,9 por cien entre 1950 y 1973, algo mayor incluso que el correspondiente a las economías occidentales más avanzadas en su conjunto. Sin embargo, si se tiene en cuenta el crecimiento demográfico, resulta que el Producto Interior Bruto per capita tan sólo creció a una media anual del 2,1 por cien, es decir, casi la mitad del índice correspondiente a los países occidentales más ricos.

Además, cuando se contempla de manera desagregada el crecimiento de las economías subdesarrolladas se comprueba que ese fue muy desigual según los distintos países que constituían lo que se llamó el Tercer Mundo. Y es que dentro de éste se incluían economías que lograron alcanzar pronto un cierto nivel de industrialización -como Corea del Sur, Singapur, Hong Kong, Brasil o Méjico- mientras que la mayor parte -India, Indonesia, Bangladesh... y casi toda Africa- pasaron a formar el Sur más pobre y desindustrializado.

Hay que tener en cuenta que el enorme crecimiento del comercio internacional de postguerra se realizó sobre las bases de un sistema de intercambios muy desigual.

Mientras que las economías del Norte desarrollado se especializaban en la producción de manufacturas, los países subdesarrollados no disponían de estructura industrial (ni de posibilidades de crearla en tanto pudieran ser competitivas con las de las potencias coloniales o ex-coloniales que no dejaron de tener una enorme influencia en los nuevos Estados) y eso les convertía en productores de materias primas cuyos precios de exportación evolucionaban permanentemente por debajo de los correspondientes a las manufacturas. Además, a partir de los años cincuenta se registró un proceso conti-

nuado de sustitución por los países desarrollados de las materias primas por productos sintéticos que, al reducir el volumen de transacciones, desequilibró aún más la balanza comercial entre ambos mundos.

De ahí que la relación de intercambio entre productos industriales del norte y materias primas del Sur fuese siempre favorable a los primeros y en perjuicio de los más pobres. Tan sólo entre 1951 y 1960 la relación de intercambio empeoró para los países subdesarrollados en un 16 por cien. Mientras que los precios de las materias primas subieron un 7,2 por cien, los de las manufacturas se elevaron un 24,8 por cien.

Por si eso fuera poco, el auténtico patrocinio que los organismos económicos internacionales ejercían a favor de los intereses de los países ricos favorecía la penetración de los productos del Norte y dificultaba la industrialización del Sur. Ayudando a consolidar las grandes áreas de influencia de las economías desarrolladas, permitían que los países ricos crearan mercados cautivos mediante el establecimiento de todo tipo de barreras proteccionistas, lo que provocaba, a la postre, que se desarrollara más el comercio entre los países ricos que entre éstos y los subdesarrollados.

Eso explicó que de 1950 a 1972 la participación de las exportaciones de los países subdesarrollados en el total mundial bajara del 31,2 por cien al 17,4 por cien, mientras que la relativa a los países occidentales aumentara del 60 por cien al 72,3 por cien. Lo que es especialmente grave si se tiene en cuenta que los países ricos dependen mucho menos de las exportaciones que los países pobres. Las exportaciones de Estados Unidos, por ejemplo, que en 1970 constituían el 16 por cien del total mundial, sólo representaban el 5 por cien de su PNB.

Desigualdad personal

A pesar de que el contexto doctrinario y político era de exaltación de los logros del crecimiento económico y del bienestar conseguido,

algunos comenzaron a preguntarse "si el doblar el nivel de vida significa que aquellos que tengan un coche poseerán dos y que los que no tienen ninguno continuarán sin poseerlo". El más tarde Premio Nobel de Economía G. MYRDAL había notado que "la tendencia de los cambios en curso conduce a atrapar en la capa inferior de la sociedad una subclase de personas y familias desempleadas y gradualmente inempleadas y subempleadas".

Se daba por hecho en el discurso convencional que se había producido una gran redistribución de la renta y la riqueza, pero lo cierto era que la desigualdad social en el mundo era efectivamente palpable si se tiene en cuenta que, en 1963, al 10 por cien más pobre de la población mundial le correspondía el 2 por cien del consumo total, mientras que el 10 por cien más rico disfrutaba del 33 por cien.

Según un estudio realizado por investigadores de la Universidad de Sussex y por el Centro de Investigación para el Desarrollo del Banco Mundial el 40 por cien de la población con menores ingresos disponía en 1971 tan sólo del 16 por cien del ingreso total en los países desarrollados y del 12,5 por cien en los subdesarrollados -en la mitad de estos el porcentaje se reducía al 9 por cien-.

Por otro lado, los estudios sobre la extensión de la pobreza en el mundo revelaban que ésta era un fenómeno extendido tanto en los países pobres -en mayor medida- como en los propios países ricos.

Tomando en consideración un conjunto de países cuya población representaba el 60 por cien de la del mundo subdesarrollado, AHLUWALIA calculó que si se tomase como "umbral de pobreza" unos ingresos anuales per capita de 75 dólares el porcentaje de población pobre en 1969 sería del 17,4 por cien en América Latina (42,5 millones de personas), del 57,2 por cien en Asia (499,1 millones), del 43,6 por cien en Africa (36 millones) y del 48,2 para el conjunto (578,2 millones).

En Francia y en Estados Unidos el nivel de pobreza sobre el total de la población venía a ser en 1962 del 20 por cien (10 y 35 millones de

personas respectivamente); en Estados Unidos el 10 por cien de los ciudadanos más ricos ganaban 29 veces más que el 10 por cien más pobre; y en Francia la relación entre el ingreso de un trabajador con salario mínimo y el contribuyente medio de las 500 rentas más altas era de 180 a 1 en 1966.

Naturalmente, la desigualdad no se daba tan sólo en el ingreso. También en el patrimonio y en las propias condiciones de vida. Un 1 por cien de los adultos norteamericanos poseía el 73 por cien de las acciones en 1953, mientras que en Francia el 5 por cien de la población poseía el 40 por cien de la riqueza en 1966. En Francia la esperanza de vida de un adulto de 35 años era de 33,5 años si era un obrero y de 40,3 años si se trataba de un cuadro superior.

Se podría entonces concluir con JOLLY que "las diferencias absolutas y relativas en el ingreso per capita de los países ricos y pobres han aumentado invariablemente en las recientes décadas" y, a la vista de los datos señalados, considerar, en definitiva, que a lo largo de los "años gloriosos" de la economía capitalista y bajo el Estado de Bienestar más potente, "la expansión conseguida no es suficiente para eliminar la pobreza".

El Estado burocratizado

Finalmente, también hay que considerar algunas cuestiones relativas al papel de los Estados en este periodo de crecimiento. Es evidente que el protagonismo de las políticas gubernamentales de estímulo a la demanda agregada articuladas a través de la política fiscal de gastos e ingresos públicos, en la más pura ortodoxia keynesiana, permitió proporcionar un amplio abanico de servicios y bienes colectivos a la población. Como también es indudable que el acceso universalizado a la educación permitió una mayor movilidad social y las políticas de ingresos públicos más progresivas hicieron posible paliar en buena medida la desigualdad latente en las puras relaciones de mercado.

Si se considera que todo ello contribuye a aumentar el salario social (el que forma parte del ingreso familiar pero no es directamente obtenido a través de las relaciones de mercado) se puede decir que, principalmente en los países más avanzados, se realizó una importante redistribución de la renta, aún cuando ésta no lograse reducir la desigualdad global en la percepción de los ingresos finales.

Pero, desde el punto de vista de las relaciones entre el crecimiento y la distribución, no debe olvidarse que la política de redistribución no es sino una forma de mitigar, más que de eliminar, la desigualdad consustancial a un régimen productivo cuyo norte principal es el lucro y la ganancia privada. Y la magnitud de esa redistribución evidencia, precisamente, que el "bienestar" alcanzado (cuando éste se mide en términos de ingreso disponible) no era una cualidad intrínseca al modelo de crecimiento, sino el resultado de aplicar a éste un paliativo, más o menos eficaz según los casos, con el único fin de tratar de contener, a través de rentas indirectas, el desequilibrio distributivo que caracterizaba al sistema de generación de las rentas primarias o de mercado.

El mayor protagonismo de los sectores públicos permitía llevar a cabo políticas económicas que estimulaban el crecimiento económico mediante fuertes inyecciones de gasto público a la demanda agregada; pero no puede decirse que contribuyesen con éxito a la mayor eficiencia de las economías. Las administraciones públicas fueron conformándose como grandes aparatos burocráticos a cuyo alrededor conspiraban los poderes reales, configurándose así una auténtica "élite del poder" capaz de establecer sistemas proteccionistas para sus intereses privados que la mayoría de las veces no eran sino un pesado lastre para la iniciativa más competitiva y que con demasiada frecuencia sustituían a los mecanismos más eficaces de asignación y decisión económicas.

Bajo el peso de esa burocratización, el sector público de las economías occidentales se iba convirtiendo en un saco sin fondo, donde

iban a parar las actuaciones no rentables para el sector privado, la protección social que reivindicaba permanentemente una población trabajadora que no la obtenía en el ámbito de la fábrica, y todo un ejército de funcionarios que hacían aumentar sin medida los desembolsos necesarios para que el aparato administrativo, sin los condicionantes de productividad propios de la iniciativa privada, ejerciera de aparente benefactor de la sociedad.

En particular, los gobiernos capitalistas (seguidos en ello muy de cerca por los del antiguo bloque socialista) jugaron un papel determinante en el impulso de la carrera armamentista que se desencadenó al socaire de la "guerra fría" y que absorbió ingentes cantidades de recursos. Estos fueron utilizados no sólo para su destino natural de la agresión militar, sino también como una auténtica variedad de política de demanda, lo que hizo que el Estado del Bienestar fuera también protagonista estelar de lo que se llamó la "economía de la muerte" o, simplemente, del "capitalismo del desperdicio".

Desde ese sector público que estaba irremisiblemente condenado a alcanzar cada vez menos eficacia se amparaba la falta de competencia, se protegían, más o menos veladamente, los monopolios y oligopolios, no se obstaculizaba, sino más bien todo lo contrario, la presencia y desarrollo de las empresas multinacionales y, gracias a todo un amplísimo sistema de transferencias y subvenciones de todo tipo, se permitía que la iniciativa empresarial privada se encontrase con igual o mayor protección de la que disfrutaban las familias y los trabajadores.

Además, la extensión de la actividad estatal tampoco llegó a implicar un auténtico avance en los mecanismos reales de decisión y participación ciudadana. Como decía HABERMAS, "el material privilegiado de la esfera pública construida es precisamente aquello que constituye la antítesis de su verdadero significado, es decir, la esfera privada...la verdadera esfera pública, la de la gran organización del Estado y de la economía está aparentemente privatizada". Los ciudada-

nos que constituían la clase de tropa de las "sociedades del bienestar" disfrutaban de un abanico, cada vez más amplio eso sí, de objetos. Pero la deificación del consumo los ensimismaba en una realidad virtual, la de las cosas, que es, sin embargo, ajena a la realidad de las grandes decisiones y, sobre todo, a aquella en donde se resuelve la cuestión del reparto.

El Estado, tras oligarquizar el sistema de representación política y gracias a la socialización de costes que lleva a cabo, se constituía entonces en un mecanismo privilegiado para privatizar el beneficio y, al mismo tiempo, para conseguir la legitimación de un orden de cosas donde la rebelión carecerá tanto más de sentido cuanto mayor sea la conformidad social lograda a través, también, de la socialización de los valores y de las lealtades.

El bienestar se presentaba como un privilegio generalizado, pero en realidad su contenido era distinto para los seres humanos según cual fuese el hábitat de su vida social: para unos, sólo un bienestar de las cosas que contenta al ser humano unidimensional (como diría PERROUX, el proceso social produce cosas, consumiendo hombres) y constreñido a no disfrutar de más felicidad que la que puede propocionar la disposición de objetos. Para otros, un bienestar radical que proporciona la apropiación privilegiada del beneficio.

III. El origen de las grandes rupturas: los orígenes de la crisis

A lo largo de los años setenta se va a producir una enorme crisis económica que alterará radicalmente los presupuestos que habían servido de base para la expansión anterior y que prolongará sus secuelas adversas a lo largo de los años ochenta y noventa.

Son muchas las explicaciones que se han querido dar a esta crisis larga y profunda. Entre ellas han destacado las que luego han servido de soporte a las políticas más conservadoras que dieron respuesta a la crisis desde el lado más privilegiado de la sociedad. Al amparo de los grandes medios de comunicación y protegidas por el calor de todos los poderes, las ideas conservadoras han tratado de hacer

creer que esta crisis fue un episodio traumático, pero de origen muy momentáneo, resultado básicamente de la subida de los precios del petróleo ocurrida a partir de 1973 y de los altos costes salariales que debieron soportar también las empresas.

Sin embargo, esa es una explicación bastante reduccionista, muy limitada.

La verdad es que los síntomas de la crisis, y por tanto su propio desencadenamiento, se manifiestan mucho antes de que se produjese la subida en los precios del petróleo, los déficits públicos o la falta de inversión, y nunca de manera imprevista. La crisis fue larvándose a lo largo de los años sesenta, precisamente por el carácter contradictorio que había tenido la sociedad "del bienestar" que he analizado anteriormente.

A finales de los años sesenta las sociedades más sigificativas del mundo occidental ya comienzan a protagonizar fenómenos que señalan claramente la existencia de un profundo mal de fondo en sus economías y también en sus propias estructuras sociales.

En mayo de 1968 se había producido la revuelta estudiantil que estuvo a punto de hacer saltar por los aires el edificio institucional de la república francesa, en Estados Unidos se descubría el escándalo Watergate, los partidos socialistas se hacían con el gobierno en varios países, Grecia y luego Portugal se desembarazaban de las dictaduras, Allende ganaba las elecciones en Chile, la contracultura ponía en solfa los valores tradicionales... Y todo ello, mientras aparecían las primeras manifestaciones extensivas de marginación social y pobreza como consecuencia de que ya empezaba a haber muchos servicios públicos que no eran suministrados a los más pobres.

Estas situaciones de tensión social reflejaban, por un lado, el deterioro del clima de estabilidad social y, por otro, que dejaban de darse las condiciones del consenso que era necesario para la expansión económica bajo los presupuestos de los años anteriores cuando,

como se había dicho, "la ambición era el diálogo social y la disciplina".

Pero estos años finales de la década muestran también signos inequívocos de que no sólo se deteriora el clima social. Los indicadores económicos comienzan a dar muestras de la flaqueza de los aparatos productivos, del desorden de los mercados mundiales y del inicio de una época de decadencia.

Estados Unidos había sufrido ya síntomas de decaimiento en la demanda. El Presidente Johnson decía en 1965 que "si la guerra no se hubiese acelerado el año pasado creo que estaríamos buscando ahora otras medidas para estimular la economía". Y, aunque las cifras de desempleo no comenzarían a aumentar significativamente hasta los primeros años setenta, sí se podía detectar ya que los fuertes aumentos de inversión no generaban, como antes, aumentos sustanciales del empleo.

Eso significaba que el aparato productivo comenzaba a mostrarse incapaz de proporcionar la expansión y el crecimiento de años anteriores. La rentabilidad de las empresas caía, y no sólo debido a los aumentos salariales, sino también a que el capital fijo no disponía de la necesaria versatilidad para hacer frente a los nuevos requerimientos del mercado. Así lo prueba, por ejemplo, que a principios de los setenta las tres cuartas partes de la inversión en investigación y desarrollo en Alemania (como en general, aunque quizá con proporciones más bajas en los demás países) se dedicara a "desarrollo de producto", es decir, a facilitar su colocación en el mercado y no a la instalación de nuevos equipos y maquinarias.

Frente a la menor rentabilidad, las empresas ya habían iniciado estrategias basadas en el endeudamiento, que alcanzaría magnitudes espectaculares. Así, mientras que en 1959 el volumen de crédito en la economía norteamericana había significado 69.200 millones de dólares, en 1971 alcanzó 1,56 billones.

En el orden económico internacional se observaba ya una profunda modificación que aventuraba no sólo nuevos protagonistas, sino también nuevos conflictos. De 1965 a 1973 la parte correspondiente a Estados Unidos en las exportaciones mundiales caería 4,7 puntos, mientras que aumentaba el peso del resto de economías occidentales: Alemania (+2,5), Japón (+2,4), Paises Bajos (+0,7), Francia (+0,5) o Bélgica (+0,3). Y ello, en todo caso, en un contexto de contención de los intercambios mundiales totales, pues de hecho, la tasa de crecimiento del comercio mundial disminuyó cuatro puntos en ese periodo.

Estados Unidos comenzaba a ser consciente de que su economía mostraba ya debilidades en la segunda mitad de los sesenta y que el orden económico que nacía al amparo de la mayor presencia de sus competidores le obligaría a diseñar nuevas estrategias de penetración en los mercados si quería mantener el privilegio y la potencia que había adquirido años antes: entre 1965 y 1973 había podido mantener un enorme volumen de inversiones en el extranjero, como indica el que su valor aumentara de 31.830 a 133.168 millones de dólares. Pero ya había comenzado a tener grandes problemas para poder financiarlas.

También es evidente que en estos años (y mucho antes de la "crisis" del petróleo) habían empezado a manifestarse una enorme inestabilidad financiera y los fuertes desequilibrios monetarios que luego harían saltar el Sistema Monetario Internacional.

Todo ello provocaba que los ritmos de crecimiento se desaceleraran, en algunos casos, de forma muy notable. En 1971 el crecimiento de la actividad industrial en los países de la OCDE fue del 3 por cien, la mitad del correspondiente al decenio anterior; el incremento anual de la Formación Bruta de Capital entre 1970 y 1972 pasó del 7,1 por cien al 3,6 por cien y, naturalmente, eso afectaba de forma inmediata al crecimiento del propio Producto Interior. Estados Unidos ya

tuvo una tasa de crecimiento del PIB negativa en 1971 y bajó dos puntos para el conjunto de la CEE.

En conclusión resulta, por lo tanto, una simpleza afirmar que la gran crisis de los años setenta fue originada simplemente por la subida de los precios del petróleo. La gran sacudida que sufren las economías capitalistas a lo largo de estos años no puede ser entendida sin analizar los fenómenos que se estaban generando en el modelo de crecimiento y distribución en que se había basado la expansión anterior. Analizaré a continuación los más influyentes.

La saturación de los mercados.

Como ya he señalado, el enorme crecimiento económico de la postguerra se basó fundamentalmente en la producción masiva y estandarizada de bienes duraderos que encontraban una demanda insaciada de manera permanente.

La oferta en continuo crecimiento fue posible porque a su vez se producía un incremento duradero del consumo de masas. Este quedaba garantizado por el alza de los salarios reales o por la multiplicación del crédito al consumo.

Los salarios reales no habían dejado prácticamente de crecer en los años gloriosos, gracias a las ventajas de productividad de la que disfrutaban las empresas y al empuje y fortaleza que el pleno empleo siempre da a los movimientos obreros. Así, de 1950 a 1970 los salarios reales subieron un 62 por cien en Japón, un 63 por cien en Italia, un 58 por cien en Alemania, un 45 por cien en Francia o un 31 por cien en Estados Unidos.

Al consumo privado se añadían los enormes gastos militares. Según LEONTIEFF y DUCHIN las cifras de gasto militar en el mundo se duplican entre 1951 y 1970. El gasto militar estadounidense representaba el 1,3 por cien del PNB en 1938, el 5,1 por cien en 1950 y el 8 por cien en 1970. Y a ello habría que añadir el gasto público expansivo como consecuencia de lo que señalé en los capítulos anteriores.

Sin embargo, esa dinámica de consumo masivo iba a tener unos límites infranqueables, hasta el punto de que a principios de los años setenta, como dice WEE, "se llegó a una saturación del mercado".

Las razones de esta saturación fueron muy diversas.

En primer lugar hay que tener en cuenta que ya a finales de los años sesenta se habían comenzado a generar los primeros volúmenes importantes de desempleo, marginación y pobreza. Como dice KATONNA, "los que más compran son los más insatisfechos" y eso significará que la pérdida de ingresos de las capas sociales con menos rentas y con mayor propensión media al consumo (es decir, que dedican a éste una proporción mayor de su renta) afectará de manera más decisiva a la contracción del consumo total.

Ciertamente, la caída importante del consumo no se da hasta ya entrados los años setenta pues se produce el efecto que había sido analizado por DUESENBERRY: los consumidores ajustan su gasto a la renta pasada que había sido mayor. Pero tal comportamiento terminaría agudizando el problema de endeudamiento que analizaré después.

A la saturación contribuye, en segundo lugar, el agotamiento del propio sistema productivo.

Con la base tecnológica existente, la producción en serie y masificada se puede llevar a cabo y multiplicar sin límite a bajo coste y con mucha facilidad. El problema es que en las economías capitalistas se produce según la previsión de la demanda que realizan los empresarios, pero no existe ningún mecanismo que garantice el ajuste general entre la oferta y la demanda globales. Mientras que haya demanda, el mecanismo de la producción opera sin descanso y con rentabilidad, pero cuando la demanda cae se produce un fenómeno de sobreproducción.

En tercer lugar, porque, precisamente para hacer frente a estos riesgos, se hace necesario abrir la producción a nuevos sectores y

nuevos productos. Los capitales acuden entonces hacia los más rentables, pero también éstos son los que primero padecen una sobrecapitalización, es decir, una dotación desproporcionada de capitales en busca de nuevas franjas de demanda.

La expansión había sido posible porque fue relativamente fácil abrirle paso a los nuevos productos en mercados vírgenes. Pero a medida que la demanda se va saciando, la capacidad de inducir nuevas variedades de necesidades para los mismos productos, o incluso nuevos productos para viejas necesidades, se va limitando también.

A lo largo de los años sesenta esas posibilidades fueron haciéndose cada vez más reducidas, más costosas y, en consecuencia, más arriesgadas: "se agotaron las posibilidades de una mayor diversificación y racionalización en las industrias manufactureras de los países industriales tradicionales".

Finalmente, todo ello provoca un efecto perverso. Cuando las empresas se enfrentan a la saturación dedican preferentemente sus inversiones a mejorar el producto o a diferenciarlo. En Estados Unidos, por ejemplo, sólo el 31 por cien de los gastos de inversión realizados entre 1957 y 1966 se dedica a inversión industrial propiamente dicha. Pero eso llevaba lógicamente a que se deteriorase la dotación para inversiones de base productiva. De hecho, de 1967 a 1975 los gastos globales en inversión industrial en los once países más importantes de la O.C.D.E. no crecieron en absoluto tan fuertemente como lo hicieron en la fase expansiva anterior.

Eso quiere decir que se había llegado al límite de las posibilidades de la base tecnológica del sistema. Con ella se podía generar una producción masiva y estandarizada a bajo coste para el consumo de masas. Pero éste ya comenzaba a dejar de serlo.

Cuando se produce la saturación del mercado interior, las empresas tratan entonces de tomar posiciones en otros mercados. Pero en esa estrategia ya no van a estar solas las empresas norteamericanas. Van coincidir, a lo largo de los años sesenta, las empresas norteame-

ricanas y también las europeas y japonesas que, tras la reconstrucción de sus economías, habían comenzado a tener la dimensión y la capacidad productiva suficiente para lanzarse a los mercados internacionales.

Se origina entonces un marco de competencia internacional mucho más fuerte y aparece lo que podríamos llamar el "imperativo exterior" que obliga a que las empresas con necesidad de situarse en los mercados exteriores tengan que procurar que sus costes se reduzcan al máximo. La presión permanente de los salarios y la enorme subida de los costes energéticos serán un escollo principal de esta estrategia.

El mercado exterior, que antes era la fuente de grandes yacimientos de beneficio, se encontraría sometido ahora a una fuerte competencia internacional y ésta iba a ser el caldo de cultivo de la crisis: expulsa a las empresas más débiles y, como es lógico, favorece el protagonismo de las transnacionales que están en condiciones más ventajosas de relocalizarse en el mercado internacional.

El endeudamiento generalizado.

A lo largo del proceso de expansión se produjo una incorporación masiva al consumo de las capas sociales más diversas y un incremento grandioso del comercio internacional. Pero los ingresos que se generaban no eran suficientes para mantener la demanda de bienes y servicios privados y la provisión de bienes públicos y, al mismo tiempo, para suministrar los recursos necesarios para sostener la maquinaria productiva.

Por eso, el recurso al endeudamiento fue una tónica permanente y que tuvo tanto una dimensión interior como exterior. Como ha escrito "todo el sistema dependía de la ampliación del crédito al consumidor, del crédito hipotecario para adquisición de vivienda y de lo que podría llamarse "crédito social", es decir, déficit del estado para financiar la transferencia de pagos, servicios sociales y facilidades para el consumo colectivo".

Algún autor ha señalado que "la sociedad de consumo era una sociedad de crédito" pues, realmente, por mucho que hubiera podido crecer el poder adquisitivo, éste no era suficiente para satisfacer la oferta.

Pero la extensión del crédito tuvo efectos muy importantes y directos sobre la estabilidad del sistema económico.

Por un lado, multiplicó la oferta de activos no reales y de servicios de intermediación financiera. AGLIETTA, por ejemplo, ha puesto de manifiesto que, entre 1945 y 1970, el Producto Nacional de Estados Unidos aumentó el 190 por cien, la producción industrial el 200 por cien y el capital para la intermediación financiera o que busca invertirse en mercados financieros se elevó un 750 por cien.

Uno de los problemas que esto ocasiona es que, dado que el crédito se destinaba principalmente al consumo, se producía una escasez relativa de fondos ahorrados que financien la inversión real.

Así lo destacaba THUROW al indicar que, ya en 1975, la mitad de los servicios prestados por la banca y el seguro de los Estados Unidos estaban destinados a consumidores individuales: "con nuestra baja tasa de ahorros y el elevado uso de crédito al consumidor, los Estados Unidos tienen un sistema bancario excelente cuando se trata de servicios al consumidor. Lo que necesitamos son fondos de inversión a largo plazo".

Pero el endeudamiento tiene también una segunda dimensión internacional.

Los primeros años de la expansión tuvieron en Estados Unidos a su principal protagonista. Era el único país con capacidad para generar una oferta potente, lo que le permitía inundar con sus productos los mercados exteriores. Además, disponía de una fortaleza financiera que le facilitaba realizar inversiones en los demás países occidentales. Pero la situación iba air cambando con el tiempo.

Por un lado, las empresas europeas y japonesas comenzaron a aventajar a las norteamericanas en productividad. No sólo se hicieron con sus mercados, sino que compitieron en otros países con la industria norteamericana. Mientras que en 1950 las exportaciones de Estados Unidos suponían el 18,4 por cien del total mundial, en 1970 habían descendido al 15,5 por cien y su parte en el mercado mundial pasaba del 22,2 por cien en 1965 al 19,2 por cien en 1970. Su situación comercial con el exterior se fue empeorando gravemente desde 1968 y en 1971 su balanza correspondiente presentará déficit.

A ello se añadió el incremento de las inversiones directas de Estados Unidos que proporcionaban alta rentabilidad y cuyos beneficios se repatriaban cada vez en menor medida, los préstamos que realizaba al Tercer Mundo y los crecientes gastos militares que efectuaba para hacer frente a las guerras en que se veía involucrado (Corea, Vietnam,..).

Cuando aparecen los déficits como consecuencia de todo ello, Estados Unidos debe financiarlos con el oro que acumulaba, lo que provoca que sus reservas disminuyan de 24.000 millones de dólares en 1950 a 11.000 millones en 1970.

Además, a medida que las demás naciones ven fortalecerse sus economías tienden a rechazar al dólar como reserva y a preferir acumular oro (el 4 de agosto de 1971 el General de Gaulle convirtió en oro 191.000 millones de dólares de las reservas francesas de dólares). Eso irá socavando gradualmente la cotización de la divisa norteamericana y su respaldo en oro, al mismo tiempo que se fortalecen las de los países que compiten más duramente con Estados Unidos. Todo ello genera un clima de inestabilidad monetaria que se resuelve siempre en una gran especulación.

El sistema estaba llamado a quebrar, pues el dólar no podía mantenerse y aceptarse como moneda internacional de reserva. Cuando el Presidente Nixon suspendió su convertibilidad en 1971 y más tarde tuvo que devaluar, la suerte del Sistema Monetario Internacional y,

en general, del sistema económico establecido en Bretton Woods estaba cantada, pues, como anunció P. REYNAUD, "cuando Estados Unidos sufre un resfriado, Europa tiene una pleuresía".

Lo que interesa destacar aquí es que la situación a la que había llevado el endeudamiento exterior norteamericano produce efectos muy importantes que condicionan la evolución futura de la economía y las finanzas internacionales.

En primer lugar, la creación incesante de reservas, lo que daría lugar a una hipertrofia de la circulación monetaria. En el contexto de una crisis cambiaria, los poseedores de liquidez tienden a salvaguardar sus activos, lo que incentiva la especulación generalizada. Mientras que en 1951 el total de reservas totales en el área del Sistema Monetario Internacional era de 50,7 miles de millones de dólares, a finales de 1971 alcanzaron los 123,2 miles de millones. En 1951, las reservas totales de dólares aumentaron un 1,1 por cien, durante 1971 un 43,6 por cien.

En segundo lugar, la enorme disposición de reservas permitía que se multiplicara el crédito. Como dice SAMPSON "los bancos tenían prisa por prestar". Y eso fue lo que hicieron. En particular, e incluso con tipos de interés reales negativos, a países del Tercer Mundo, siempre necesitados de recursos financieros externos. No es difícil adivinar lo que sucedió una vez que se modifica la tónica, cuando los tipos de interés se elevan y la deuda, en lugar de ser una dávida, se convierte en un auténtico regalo envenenado.

Por último, la crisis del Sistema Monetario Internacional y la multiplicación de los medios de pago va acompañada lógicamente de un protagonismo mucho mayor de las instituciones privadas. A finales de 1967 los mercados financieros servidos por los bancos de negocios sólo representaban el 12 por cien de la deuda pública exterior, a mediados de los años setenta habrían alcanzado el 50 por cien. Y la mayor presencia de activos controlados por agentes privados en los mercados financieros provocará, por un lado, una menor capacidad

de gestión de los gobiernos y, por otro, una gran inestabilidad asociada a la mayor especulación que se deriva de sus movimientos dirigidos a lograr la más alta rentabilidad posible.

La crispación social.

La que se llamó la "cultura del más", propia de aquellos años y que era el resultado del consenso fordista, del Estado Benefactor y permanente suministrador de bienes públicos, de la publicidad y de la expansión del crédito, provocó también un auténtico desbordamiento social y productivo. Como tantas veces se ha señalado, el pleno empleo y la abundancia son los peores enemigos de la estabilidad social y de la paz laboral (naturalmente, en una sociedad escindida).

Ya lo había advertido años antes KALECKI, no puede esperarse que el pleno empleo se consolide como una situación permanente en las economías capitalistas pues lleva consigo el envalentonamiento de los trabajadores. En esa situación, decía, "el despido dejaría de desempeñar su papel como medida disciplinaria. La posición social del jefe se minaría y la seguridad en sí misma y la conciencia de la clase trabajadora aumentaría. Las huelgas por aumentos de salarios y mejores condiciones de trabajo crearían tensión política".

Y, efectivamente, gracias a la seguridad que proporcionaba disponer de una gran oferta de puestos de trabajo, se multiplicaban las demandas salariales, se perdía la disciplina en las fábricas y se generaba la rebelión de los trabajadores y ciudadanos que no estaban sino deseosos de satisfacer la necesidad de más bienes, más ocio y más protección que al amparo del consenso se les había ofrecido. Era la gran contradicción de ese estado de cosas: los mismos fenómenos que hacían posible que los asalariados se mantuviesen fieles al sistema, ocasionaba su "exceso de confianza", las reivindicaciones y que se terminara llegando a límite de lo permitido..

Pero esa relajación laboral (con un coste de oportunidad muy bajo para el trabajador cuando no hay apenas desempleo) y la pérdida de

la medida en las reivindicaciones salariales (cuando la subida de salarios no respeta la evolución de la productividad) deteriora el equipo productivo y reduce drásticamente su eficacia, hasta el punto en que los beneficios comienzan a estar amenazados.

La situación se hace mucho más crítica en los sectores que emplean más mano de obra y los que utilizan la energía de forma intensiva. Pero dado que esta había sido precisamente la tónica en el desarrollo industrial del modelo de posguerra, es fácil imaginar hasta qué punto la crisis de productividad y de costes se iba a convertir en algo generalizado en las economías occidentales.

En este contexto, los gobiernos no sólo mantenían el ritmo de gasto, sino que al producirse desempleo, al incorporarse al mercado laboral nuevas franjas de la población activa y al verse en la necesidad de reducir (bien de forma automática o discrecional) los ingresos corrientes, incurrían en déficits públicos cada vez más elevados. Cuando comienza a existir más paro y menos cotizaciones y cuando cae la actividad económica y se recauda menos sin que se restrinja el gasto, el déficit público se dispara.

En suma, había sido el propio desenvolvimiento del modelo de acumulación de postguerra el que llevaba consigo la crisis del sistema. Eran necesarios nuevos espacios productivos y nuevos productos; para ello habría que disponer de otros instrumentos de actuación y de formas diferentes de garantizar la legitimación de lo que se hiciera. Es decir, se tendría que modificar la economía, pero también la política y los valores sociales.

La caída de los beneficios, expresión auténtica de la crisis

Todos los fenómenos anteriores vienen a confluir en un resultado principal: la caída de los beneficios.

La proporción correspondiente a los salarios y las cotizaciones sociales en el total de las rentas no había dejado de aumentar en los

años anteriores de expansión. Lógicamente, a cuenta de las retribuciones del capital.

Para el conjunto de los siete países más importantes de la OCDE, la proporción llegaría a ser en 1982 del 73 por cien para el salario y del 27 por cien para el beneficio. En Estados Unidos, la tasa de beneficio neto (después de amortizaciones e impuestos) cayó del 12,7 por cien en 1966 al 3,5 por cien en 1975. En Francia, la relación entre el valor añadido y el capital invertido disminuyó un 1,6 por cien anual entre 1973 y 1980, mientras que entre 1964 y 1973 había aumentado a un ritmo del 0,5 por cien anual.

Se trata, pues, de una auténtica disminución de la rentabilidad del capital cuyas causas se pueden resumir en tres factores.

En primer lugar, que no se podía vender toda la producción que el sistema estaba en condiciones de generar al haberse saturado los mercados y alcanzado un límite insostenible en el endeudamiento.

Como sabemos, a medida que había ido aumentando el poder adquisitivo de las clases asalariadas se elevaba también su consumo, lo que a su vez estimulaba la apertura de nuevos horizontes a la producción. Pero mientras no se modificara la variedad de los productos no habría forma alguna de seguir realizando la misma producción: a principios de los años setenta el 99 por cien de las familias estadounidenses poseían televisión y en 1977 ya había en Estados Unidos un automóvil por cada dos ciudadanos. Aunque, naturalmente, esa situación no era extensible a todos los productos y a todos los países, da una idea bastante expresiva del grado de saturación alcanzado.

En segundo lugar, que es entonces necesario modificar la estrategia de competencia entre las empresas.

Como dije, la relación salarial constituía la base del sistema de acumulación y eso provocó que el propio salario se hiciese una categoría compleja, ocasionando, entre otras cosas, la aparición de muy di-

ferentes estratos de asalariados que, lógicamente, se correspondían con segmentos también distintos de consumidores.

Para satisfacerlos se había ido haciendo preciso modificar la gama de los productos, aumentar su variedad procurando la mayor diferenciación posible de la oferta.

A eso había contribuído también el proceso ya comentado de progresiva concentración y la aparición de mercados oligopolizados. En estos mercados se producen lo que SYLOS-LABINI llamó "discontinuidades técnicas" que engendran "una estructura industrial...congénitamente incompatible con la competencia de precios". Y, además, como había señalado también CHAMBERLAIN (1956), la concentración y el establecimiento de barreras de entrada en los mercados iría de la mano de una mayor competencia a través de la calidad o la diferenciación.

Pero esta dinámica requiere crear continuamente "nuevas necesidades" como forma de mantener un elevado nivel de actividad y, consiguientemente, de ganancia. Este proceso conduce a la búsqueda permanente de nuevas envolturas o apariencias externas de productos idénticos o similares para que puedan aparecer como capaces de satisfacer necesidades distintas.

Sin embargo, la tecnología existente y típica del fordismo proporcionaba las bases de fabricación de una gran cantidad de un mismo producto y de una sola vez. De hecho, transformó la demanda de bienes similares entre sí en la demanda de un único producto estándar. Como dijo Ford ante la salida del modelo Ford T, "todo cliente podrá tener el coche del color que prefiera con tal de que lo prefiera negro".

En consecuencia, la diferenciación bajo ese régimen resultaba no sólo muy difícil sino que además era muy costosa. En definitiva, no era rentable.

En tercer lugar, y como consecuencia de lo anterior, sucedía que la productividad de los factores utilizados disminuía progresivamente.

Mientras que la productividad total del capital y el trabajo había mantenido un ritmo de crecimiento anual del 2,9 por cien antes de 1973, a partir de este año y hasta 1988 será del 0,7 por cien anual. La productividad del trabajo que había aumentado a un ritmo anual del 4,2 por cien antes de 1973, no alcanzaría sino el 1,5 por cien entre esta fecha y 1988.

Sucedía, simplemente, que a lo largo de los años sesenta, mientras se producía la expansión, el capital había "vivido de las rentas" (tecnológicas), sin apenas modificar la base material del sistema. La tasa de innovación del sistema para el mundo en su conjunto durante estos años fue menor que en cualquier década desde los años veinte y "significativamente menor" que la correspondiente a los treinta y cincuenta. De hecho, el 34 por cien de las máquinas herramientas existentes en Estados Unidos en el periodo 1973-1979 tenían más de 20 años de antigüedad y sólo el 31 por cien menos de diez años.

Estas tres circunstancias provocaban una situación que podríamos calificar de pintoresca, si no fuera porque por su causa se producirá una depresión económica de gran envergadura: había capacidad suficiente, pero no era utilizada porque no era la más adecuada para lograr vender lo que podía producir. Se necesitaba más inversión para modificar la base productiva, pero no se llevaba a cabo porque la escasa rentabilidad la hacía insuficientemente atractiva, arriesgada y muy costosa en términos de coste de oportunidad, al haberse multiplicado las posibilidades de ganancia a través de la especulación o la intermediación financiera.

IV. La estrategia del recambio

Todas las circunstancias que acabo de señalar darán al traste de forma generalizada, con mayor o menor virulencia, con mayor o menor

amplitud, con los presupuestos básicos en que se había sustentado el Estado social o del bienestar en las economías occidentales.

La situación resultante se podría resumir en tres grandes fenómenos que explican la evolución de los hechos a lo largo de los años ochenta y noventa.

En primer lugar, la crisis de la producción. La saturación de los mercados de consumo en masa, la indisciplina y la relajación laboral y la caída en la productividad llevan a la pérdida de rentabilidad que paraliza la inversión y pone en peligro al principal soporte del sistema de mercado, el beneficio privado.

En segundo lugar, la crisis financiera. Frente a la hipertrofia de la circulación monetaria, el endeudamiento generalizado y los desajustes macroeconómicos como la inflación, el desempleo o los déficits públicos, las políticas tradicionales para el gobierno de la economía resultarán inútiles y paralizantes.

En tercer lugar, la crisis del consenso social. Cuando la productividad ha caído y cuando no sólo está sin garantizar el salario, sino incluso el propio puesto de trabajo, el consumo deja de ser el cemento integrador que hace posible la armonía social. Millones de desempleados y trabajadores en precario no pueden ya conformar el universo autocomplaciente de los consumidores insaciables. Son despedidos del mercado y la satisfacción legitimadora a través del consumo ya no puede servir como reguladora de las relaciones sociales ni como armonizadora de intereses en conflicto.

Cuando se quiere salvaguardar el sistema establecido son necesarias respuestas que aborden estas tres dimensiones de la crisis. O lo que es lo mismo:

- Para hacer frente a la crisis de la producción, dotar al sistema de una nueva base tecnológica que proporcione nuevos productos y formas de organización de la producción y el trabajo más eficientes,

rentables y capaces de enfrentarse airosamente a las nuevas exigencias de las ventas en unos mercados saturados.

- En relación con la crisis financiera, articular nuevas formas de intervención política para hacer frente al endeudamiento y a la aparición de nuevas formas de beneficio en el ámbito momentario, modificar el papel del Estado en la vida económica y social. Es decir, nuevas políticas económicas y un nuevo escenario en donde se resuelva el conflicto permanente entre la demanda de recursos para el interés privado y el gasto público destinado a satisfacer necesidades colectivas.

- Y para alcanzar un nuevo y necesario clima de legitimación social, instaurar un nuevo esquema de valores, una definición distinta de las aspiraciones colectivas en el interior del sistema para evitar que los ciudadanos frustrados en su satisfacción caigan en la tentación de obtenerla fuera del mismo.

Para que todos estos cambios se realizasen sería también necesario un nuevo diseño de los fines y los instrumentos de las políticas económicas, así como una nueva filosofía social del individualismo y la competencia que pronto debería ser difundida con inusitado vigor desde el stablishment académico, cultural y político.

Para garantizar la mayor libertad posible de actuación de los intereses más poderosos nada mejor que rechazar cualquier mecanismo de provisión y asignación distinto al mercado, institución abstracta que, bajo la apariencia de igualdad, oculta en realidad a oligopolios y monopolios con gran poder para imponer condiciones de intercambio.

Igualmente, habría que procurar poner a disposición del interés privado la mayor cantidad posible de recursos. Para ello se podrían diseñar programas de reprivatización que, sin embargo, no debían suponer más competencia y menos Estado, sino un nuevo reparto de intereses entre lo público y lo privado más rentable para éste último.

Como tampoco el Estado debería renunciar a establecer las condiciones generales del intercambio por medio de la regulación de la vida económica. Se debería proponer, sin embargo, una generalizada "desregulación" que consistiera en una regulación de distinto tipo, o como se ha dicho, con diferente ética, pero nunca que llevara consigo la negación de la función de arbitrio que el sector público asume para intervenir en el conflicto entre intereses colectivos y privados.

Como un último corolario, sería preciso reformular el alcance de la propia política económica y replantear el protagonismo de cada una de ellas.

El protagonismo de la política fiscal de raiz keynesiana será rechazado por su menor capacidad para operar en la oferta y por sus inevitables connotaciones redistributivas. Por el contrario, la política monetaria cobrará un vigor inusitado, para poder regular el nuevo ámbito de lo monetario y para ganar cotas de autonomía frente a los poderes democráticos.

Pero estos cambios fundamentales no podrían tener éxito alguno si no se asumía por los agentes sociales una forma distinta de contemplar los fenómenos sociales.

Si no adoptan una perspectiva diferente del bienestar colectivo basada en la idea de que no existe más responsabilidad social que la derivada de los actos individuales, por ejemplo, difícilmente se puede asumir las ventajas del mercado frente a la protección colectiva.

Se hacía necesario entonces generar grados suficientes de conformidad y sumisión que permitieran legitimar la mayor escisión social que provocarían las respuestas que se preparaban frente a la crisis. Era la única forma de evitar la rebeldía frente a la insatisfacción o la contestación ante el bienestar frustrado de la mayor parte de los ciudadanos.

Pero, puesto que iba a haber menos horas de trabajo necesarias, habría menos trabajadores empleados y, en consecuencia, con recur-

sos suficientes para encontrar su satisfacción dentro del sistema productivo. Y, además, el Estado se vería obligado a renunciar a la generación permanente de salario social. La existencia de millones de pobres, de parados o marginados no va a permitir alcanzar el consenso desde la producción, desde la fábrica. NLo que quiere decir que no se podría frenar la rebeldía natural que provoca una sociedad desigual tan sólo haciendo funcionar al máximo los aparatos productivos, porque ahora quienes pudieran rebelarse no están en condiciones de disfrutar de sus logros, como sucediera antaño. Y porque, incluso en ese caso, orientados los mecanismos redistribuidores hacia la recuperación de las ganancias de capital en detrimento de las rentas del trabajo, la desigualdad irá en aumento y cada vez serán más numerosos quienes no disfrutan del consumo.

Por lo tanto, no puede haber más consenso que el de la sumisión, bien a través de la generación de vínculos autoritarios de regulación social que la fuercen, bien a través de la aceptación de la individualidad, de la competencia y del posibilismo como expresión más sublime de los comportamientos humanos.

Cuando la insatisfacción del conciudadano es evidente, la rebeldía y el rechazo sólo se pueden evitar si se moldea un ser humano ensimismado, egoísta e insolidario y que no atiende a más estímulo que el de su satisfacción personal. Cuya atención es permanentemente reclamada desde todo tipo de fuentes para hacerle creer que la satisfacción depende del esfuerzo individual y no del tipo de organización social; fomentando para ello la quimera del éxito individualista y el temor al fracaso que conlleva la acción colectiva, y aislándolo comunicacional e incluso físicamente de sus seres humanos más próximos.

El renacimiento del viejo liberalismo enterraría la pretensión de conjugar la libertad con la igualdad y la democracia formal con la satisfacción social. La renuncia, la condena y desincentivación de todo lo colectivo permitirán recobrar la práctica social más hedo-

nista que evita la mirada del conciudadano insatisfecho, mientras que una turba de medios de comunicación se encargarán de popularizar la quimera de que es el esfuerzo individual lo que puede llevar al éxito y a la satisfacción sin medida.

El problema sería que el camino para conseguir modificaciones tan profundas en la economía, en la sociedad y, en consecuencia, también en la política no iba a ser un camino de rosas. Por el contrario, estaba preñado de grandes dificultades, pues en la senda de esas transformaciones se iba a producir, sobre todo, el conflicto derivado de alterar la pauta de reparto para favorecer la necesaria redistribución de las rentas a favor del capital.

V. Las políticas frente a la crisis: del inútil keynesianismo a las políticas de ajuste.

Durante los "años gloriosos" de la expansión las economías habían transcurrido (independientemente de las contradicciones inherentes a esa dinámica que ya comenté) por la senda de una rentabilidad suficiente, de la estabilidad macroeconómica y del empleo necesario para ocupar prácticamente al total de la población activa.

Gracias a esa inercia se garantizaba que la dinámica de las inversiones fuese casi autónoma, pues existían grandes yacimientos de rentabilidad que podían ser ocupados por los capitales sin mayores dificultades. Los gobiernos se limitaban a proporcionar o retirar recursos, a través de la política presupuestaria, para gobernar la coyuntura y para complementar la inversión privada con el gasto público necesario, suministrando las infraestructuras o los equipamientos sociales no rentables para el capital privado.

En la medida en que el crecimiento económico era suficientemente estable, sin grandes problemas de subidas de precios, la política económica se reducía básicamente a gobernar la coyuntura (la gran pasión de KEYNES, quien había dejado dicho que a largo plazo todos muertos). Se procuraba realizar lo que se llamaba en aquellos años un "pilotaje fino" para procurar que no se alcanzaran desequilibrios

fundamentales. Cuando se advertían tensiones en la actividad económica, un "recalentamiento" que se dejaba notar en tensiones de precios, bastaba generalmente con apretar ligeramente las tuercas de la política fiscal -con medidas restrictivas del gasto o de fortalecimiento de la presión fiscal- o de la política monetaria -contrayendo la masas de dinero en circulación- para reducir de esa forma el dinero disponible para transacciones. Por el contrario, cuando se percibía una situación de atonía, de escasa actividad económica, también solía ser suficiente (naturalmente en mayor o en menor medida según los casos o los países) la inyección de un mayor volumen de gasto público o la suavización de la presión fiscal. Y, para mayor facilidad, el sistema monetario internacional de cambios fijos hacía innecesaria, en la práctica, una política específica de tipo de cambio, pues la estabilidad monetaria estaba determinada por el sistema fuera de la decisión de cada gobierno, que sólo debería intervenir en los mercados de divisas en caso de "desequilibrios fundamentales" de sus cuentas exteriores.

Finalmente, la que se conocía como "política de rentas" insertaba toda la política económica en un contexto de acuerdo entre empresas y sindicatos de cara a mantener controles suficientes sobre los precios y los salarios. La existencia de suficiente volumen de empleo facilitaba el acuerdo social; y el consenso, como ya analicé, llegaba a ser posible.

En suma, se daban condiciones adecuadas en la base estructutral de la economía (que garantizaba el suficiente nivel de beneficio), en el instrumental para gobernar la coyuntura y en los mecanismos institucionales que propiciaban el consenso social para que el crecimiento se consolidase como "un objetivo, como un medio y como un mito" que cementaba suficientemente el orden económico y el sistema social como un todo.

Se habían hecho realidad los planteamientos keynesianos hasta el punto de convertirse en una especie de breviario de aplicación obli-

gada y generalizada por los gobiernos occidentales, con independencia de su adscripción ideológica o su semblanza política.

Pero pocos años después, incluso quienes habían sido los más activos partidarios del economista británico convencerían al mundo de que, en realidad, KEYNES estaba muerto y de que sus ideas ya no constituían una guía adecuada para la acción correcta de la política económica. Y no sólo eso, sino que se las llegaría a considerar como las verdaderas causantes de la severidad que adquirió la crisis económica a partir de los años setenta.

Pero, ?qué fue lo que falló realmente en la política keynesiana que había servido de sustento al Estado del Bienestar?.

Por un lado, se pueden argüir razones de tipo puramente analítico para considerar la incoherencia o la inutilidad de las políticas de demanda para hacer frente a los problemas económicos.

Por otro lado, se puede afirmar que las condiciones generales de la economía habían cambiado y, de ahí, que fuese preciso también modificar el alcance y los intrumentos de la política económica. En particular, se suele señalar que a lo largo de los años setenta comenzó a darse un fenómeno impropio de los años anteriores: la concurrencia simultánea de la inflación con el desempleo.

Se dice entonces que la política de demanda keynesiana había sido útil para combatir la inestabilidad de los precios o generar mayor empleo, según el caso, porque no debía enfrentarse a inflación y paro al mismo tiempo.

También se puede añadir que la política keynesiana había funcionado adecuadamente en un contexto internacional de estabilidad en los cambios monetarios, como ya había deseado el propio KEYNES en la formulación original de su teoría. Normalmente se puede considerar que las políticas de estímulo de la demanda para generar aumentos en la renta y en la actividad económica suelen incentivar las importaciones, fomentando de esa forma la aparición o empeora-

miento de saldos deficitarios en la balanza comercial que se trasladan sobre los saldos por cuenta corriente. Para hacerles frente, los gobiernos deben disponer de autonomía suficiente para compensar este desequilibrio bien a través de políticas de tipos de cambio, bien por medio de los tipos de interés. Pero la flotación y la interdependencia e inestabilidad que llevan consigo provoca una menor autonomía de las políticas nacionales (en la medida en que multiplica los efectos de las medidas adoptadas) lo que haría menos útiles, por más limitadas, las políticas de demanda.

En otro caso, se ha señalado también que las políticas de demanda no conllevan sino una permanente expansión del gasto público y, en consecuencia, o se ven obligadas a imponer una fuerte presión fiscal que desincentiva la asignación de recursos, o generan déficits presupuestarios que multiplican la carga de la deuda de los Estados y bloquean la economía.

Pero estas críticas a la política keynesiana, aunque bien fundadas, ni eran nuevas ni se pueden considerar como la prueba definitiva de su ocaso.

Los monetaristas de la Escuela de Chicago, por ejemplo, las habían manifestado prácticamente desde los años cincuenta y, sin embargo, las ideas keynesianas habían triunfado en la práctica de los gobernantes.

Incluso ya en los años ochenta, y en el caso mismo de los Estado Unidos de REAGAN, la expansión económica se produjo provocando déficits presupuestarios de gran envergadura, aunque basados fundamentalmente en el aumento del gasto público militar. Hasta el punto de afirmarse que lo que verdaderamente se ejerció en la época reaganiana fue un auténtico "keynesianismo reaccionario", al limitarse a sustituir el gasto social por gasto militar para expandir la economía.

De hecho, las primeras reacciones de los gobiernos a los impactos de la crisis en los primeros años setenta, y en especial al shock del petróleo, fueron de claro caracter keynesiano.

Hay incluso quien ha señalado que la depresión de los años 74 y 75 fue debida, precisamente, a la deflación provocada por una pérdida de impulso de la demanda y no tanto a la subida del precio del petróleo. Mientras que la recuperación operada a partir de ese último año (expresada en términos de crecimiento del Producto Interior Bruto, pues el paro no disminuiría sustancialmente) y que duraría hasta finales de los setenta presenta, por el contrario, connotaciones claramente keynesianas: aumento del gasto público, de los salarios reales, de los gastos de protección social y del crédito en el conjunto de las economías. Es decir, que el keynesianismo había funcionado.

Pero es justamente en esta recuperación económica "keynesiana" de la segunda mitad de los setenta cuando se pone de manifiesto que las políticas de esta naturaleza pueden, en efecto, generar crecimiento, pero que la forma en que lo hacen no es la que favorece la estrategia de recambio en el sistema productivo. Y, sobre todo, que no garantizan la recuperación del beneficio, sino que, por el contrario, propician una distribución de la renta que termina por favorecer al salario.

De hecho, en la recuperación de esta segunda mitad de los setenta se registra un incremento de los salarios reales que se traduce en el aumento de entre un 3 y un 4 por cien de la renta familiar de 1975 a 1979 para el conjunto de los países de la O.C.D.E.; mientras que la participación del beneficio no llegaba a ser suficiente para impedir la caída de la inversión en capital fijo que precisaba la reestructuración productiva.

La causa principal del declive de las ideas keynesianas es, más bien, que su práctica comporta el pleno empleo y una pauta social de consenso en virtud del cual la reivindicación salarial es asumida,

bien a través de los salarios directos que pagan las empresas (en menoscabo de sus beneficios en momentos de crisis) o bien a través del salario social que se deriva de los presupuestos públicos.

Pero si lo primero, el pleno empleo, era imposible alcanzarlo operando a través de la demanda agregada, lo segundo era virtualmente inaceptable en la medida en que significaba un estado distributivo que no haría sino mermar progresivamente los recursos del capital y que, por tanto, ahondaba aún más la crisis.

No puede olvidarse que la política keynesiana y el Estado del Bienestar estuvieron vinculados a un sistema que multiplicaba de forma permanente los incentivos económicos y las motivaciones de gasto, sobre las que se basaba en una medida fundamental la legitimación del estado de cosas existente. Y eso derivaba, en fin, en una situación de reivindicación permanente.

Como señaló más tarde la O.C.D.E. al amparo de estas situaciones se había producido a lo largo de los años sesenta una "corriente de militancia sindical...cuya herencia iba a ser duradera" y el mantenimiento de las políticas de inspiración keynesiana "creó fuertes presiones para una expansión continuada de los privilegios, para la aceptación de medidas restrictivas en los mercados de factores y de productos, y para la proliferación de compromisos de gasto que desbordaron ampliamente el margen suministrado por el crecimiento económico".

En definitiva, la impotencia del keynesianismo no se deriva de que sus recetas de política económica hayan llegado a ser inútiles para generar expansión y crecimiento, como muestra que las posteriores políticas conservadoras no hayan podido renunciar ni a la intervención del Estado ni al propio incremento del gasto para impulsar la actividad económica cuando les fue necesario. Era su papel como elemento integrador de los conflictos sociales lo que más bien estaba en entredicho.

Por eso, que las nuevas políticas económicas que se iban a adoptar no sean el resultado de una simple disquisición teórica acerca de la validez de los postulados keynesianos, sino la consecuencia de que, en palabras de un economista tan prestigioso como poco inclinado a la heterodoxia como SOLOW, se hace necesaria la "redistribución de la riqueza en favor de los más ricos y de poder en favor de los más poderosos".

Y esa ha sido la causa, igualmente, de que la respuesta conservadora a la crisis se autoidentificara como un "asalto al Estado del Bienestar", porque allí radicaban los únicos recursos -y no muy abundantes, desde luego- que se le habían podido secuestrar al capital durante sus años gloriosos.

El golpe de timón la "revolución conservadora" y las políticas de ajuste

En mayo de 1979, Margaret THATCHER alcanzaba el poder en el Reino Unido, siendo así la pionera de la revolución conservadora que tuvo en la "Dama de Hierro" y, algo más tarde, en el Presidente de Estados Unidos Ronald REAGAN a sus principales protagonistas. A sus propuestas se fueron sumando, normalmente con menor énfasis que la mostrada por ellos pero con semejante convicción en los grandes principios, los gobiernos de los principales países occidentales encabezados por SPADOLINI en Italia, KOHL en Alemania, BARRE o CHIRAC en Francia o, incluso, socialdemócratas en principio alejados del liberalismo como el mismo Felipe GONZÁLEZ, quien nunca tuvo reparos en explicitar su admiración por la Dama de Hierro, lo que sin duda le llevaría a animar a sus sucesivos Ministros de Economía para que aplicaran con tesón sus recetas.

Las pretensiones de esta "revolución" se pueden sintetizar, para el caso del Reino Unido, en palabras del que fuera Segundo Secretario Permanente del Ministerio de Hacienda:

"En primer lugar, estricto control sobre el crecimiento del dinero, reducción de los gastos estatales y disminución del déficit público...

En segundo lugar, eliminación del sector público estatal a favor de la economía de libre mercado...

En tercer lugar, medidas orientadas hacia la oferta para apoyar el juego de las fuerzas del mercado".

Por su parte, la Administración Reagan se proponía "como objetivo reducir la tasa de inflación y acelerar el crecimiento económico" y pensaba alcanzarlo mediante "1. Reducción de los tipos impositivos para estimular la actividad económica por el lado de la oferta. 2. Disminución de la reglamentación estatal en la economía, con el fin de conseguir un aumento de la producción y una mayor productividad y 3. Menor crecimiento monetario para luchar contra la inflación".

No es necesario, pues, explicitar con mayor abundancia que se trataba de un cambio fundamental en los objetivos, en los instrumentos y en el estilo mismo de ejecutar la política económica. Tan sólo me parece necesario resaltar un aspecto esencial en el que coincidían estos dos programas y que se generalizó después en las políticas del resto de los gobiernos occidentales: el pleno empleo había dejado de ser el objetivo central de la política económica. Naturalmente, de eso se derivaba que no podía pensarse en mantener, a su través, el consenso que había sido característico en los años anteriores.

En términos generales, esta revolución conservadora se sustentará sobre cuatro principios fundamentales.

En primer lugar, la creencia en un sistema natural que permite que la sociedad disponga de tendencias innatas hacia el orden y la justicia. Se asume el viejo criterio liberal según el cual sólo es posible conseguir la felicidad humana en la medida en que el individuo goce de la mayor libertad y que, en términos de asignación de recursos, se expresa en dejar la mayor libertad posible a las fuerzas que actúan en el mercado.

En segundo lugar, que la desigualdad es un resultado "inevitable y tolerable" de la libertad social y de la iniciativa personal, de tal modo que la propia desigualdad en la rentas constituye, como señalaría FRIEDMAN, una pieza capital de la asignación eficiente de los recursos dado que es la que proporciona los incentivos necesarios para conseguirla.

En tercer lugar, que la figura del empresario constituye el elemento esencial en el proceso económico, en la medida en que su función de asumir riesgos e iniciativa constituye el punto de partida de la acción del mercado y, con ella, de la innovación y el progreso.

Por último, la convicción de que todo aquello que signifique politizar las relaciones económicas y sociales (en el sentido de interferencia de las instituciones sobre la acción individual) no hace sino enervar a la sociedad, fomentar el conflicto de clases y reducir los efectos positivos que cabe esperar de los comportamientos individuales en pos del beneficio particular en los que se basa el bienestar colectivo.

En resumidas cuentas, estos principios constituyen una puesta al día, la mayoría de las veces con menor brillantez y desde luego con mucha menos originalidad, del pensamiento liberal decimonónico y que en la teoría económica se manifestó en el llamado "modelo neoclásico" que se fundamenta en la hipótesis de que la economía puede funcionar en un régimen de competencia perfecta para alcanzar así el mayor grado de bienestar social posible.

Su aplicación en la época actual implica, sencillamente, el establecimiento de las condiciones que permitan la mayor libertad de movimientos a la iniciativa privada, la renuncia a las políticas de redistribución (que en palabras de von MISES constituyen simplemente "confiscación" y "expolio") y reducir, sobre todo, la fuerza de las organizaciones sindicales como expresión de un contrapoder que la fuerza de trabajo puede utilizar para frenar la iniciativa del mundo empresarial en los mercados de trabajo.

En el orden estrictamente económico las propuestas conservadoras se basarían en tres grandes ideas centrales.

En primer lugar, el protagonismo de las políticas monetarias como reguladoras del equilibrio macroeconómico. Siguiendo las ideas que Milton FRIEDMAN había expuesto desde muchos años atrás con ejemplar perseverancia, ahora se sostendría que la inflación estaba provocada principalmente por el aumento en la cantidad de dinero, de tal manera que sólo era necesario mantener un crecimiento limitado de la oferta monetaria para contener el alza de los precios y restablecer así el equilibrio.

En segundo lugar, establecer el control del alza de los precios como objetivo central de la política económica. De esa manera, lo que se hacía no era sino centrar el problema fundamental de la política económica en la contención del conflicto distributivo y, en particular, en la disminución de la parte correspondiente a los salarios en el total de los ingresos.

En este sentido, la política conservadora confirmaba que el paro iba a ser el factor que permitiría desmovilizar y segmentar a los trabajadores y reducir su capacidad reivindicativa.

Al afirmar que la inflación era el problema principal, las políticas conservadoras están diciendo que es necesario "deflacionar" la economía, es decir, provocar un enfriamiento, una caída en la actividad que alivie la tensión sobre los precios. En su consecuencia, el desempleo se multiplica vertiginosamente y de esta manera "se convirtió básicamente en una solución más que en un problema".

En tercer lugar, la política económica conservadora se basó en lo que se conoció como "economía de la oferta".

Se dice que LAFFER improvisó sobre la servilleta de papel de un restaurante la curva que llevaría su nombre y que permitía demostrar que si se sobrepasa un determinado nivel de presión impositiva hay más incentivo para el ocio que para la actividad productiva, de don-

de se deduce que si los impuestos son tan altos que traspasan ese umbral lo que sucederá es que se reducirán los ingresos fiscales y habrá menos actividad económica.

Se trataba de matar varios pájaros con un mismo tiro. Por un lado, reducir el papel de la política presupuestaria en el gobierno del equilibrio económico y facilitar una reducción de las cargas fiscales que han de soportar las empresas y los grandes capitales. Por otro, establecer que la mejor garantía para conseguir el crecimiento y el empleo a largo plazo era generar las mejores condiciones posibles para la empresa y la inversión privada. Por fin, considerar que las interferencias gubernamentales de todo tipo en la iniciativa privada o su sustitución por la iniciativa pública provocaban mayor ineficiencia y, por tanto, menos progreso económico.

En definitiva, la revolución conservadora se resumía en muy pocos mandamientos: dejar que la iniciativa privada tuviese la mayor libertad, favorecer la redistribución a favor del beneficio como forma de hacer posible la mayor actividad económica y aliviar a los gobiernos de todas las cargas que había sido preciso soportar para mantener el Estado del Bienestar, y que ahora era imposible sufragar sin perjuicio de una rentabilidad privada que se encontraba en estado sumamente crítico.

Sin embargo, no se podía ser tan sincero a la hora de expresar esos objetivos y las consecuencias que de su conquista se derivarían para el bienestar social. Como reconoció un consejero thatcheriano del Banco de Inglaterra, "descubrir los objetivos...sería un ejercicio muy peligroso, los objetivos o bien serían inaceptables para la opinión pública o bien inadecuados para asegurar una reducción sustancial de la tasa de inflación, o bien ambas cosas a la vez".

Aunque se trataba verdaderamente de una forma "coherente y radical" de intentar resolver las dificultades a las que hemos venido haciendo referencia, no podía plantear de forma explícita las consecuencias que llevaría consigo sobre el bienestar social. Por su cohe-

rencia, constituirán una referencia permanente; pero, precisamente por su radicalidad, no era fácil que la "revolución conservadora" llegara a ser una realidad en todo el mundo occidental. Por eso que, en la mayoría de los países, se haya expresado en términos más sutiles, como un haz de medidas tendentes a conseguir los mismos objetivos pero con apariencia más tecnocrática.

Sin la alharaca revolucionaria de la Sra. THATCHER o de REAGAN, desde los organismos internacionales más poderosos, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (O.C.D.E.), el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional se han auspiciado las "políticas de ajuste", que persiguen básicamente los mismos objetivos finales que acabo de señalar y que han sido aplicadas con generalidad tanto en los países ricos como en las empobrecidas economías del Tercer Mundo.

El punto de partida de estas políticas se formula de manera mucho más realista: las economías capitalistas se enfrentan a un grave problema de desaceleración en el crecimiento de la productividad que "disminuye la acumulación de capital" y "atrasa la incorporación de tecnología"; a "un aumento de las presiones competitivas" a nivel nacional e internacional y a los problemas derivados de la rigidez (naturalmente, a la baja) existente en los procesos de formación de los precios y los salarios.

Estas dificultades requieren respuestas en cuatro ámbitos concretos: en los mercados de trabajo, en el sistema financiero, en la industria y en el sector público.

La O.C.D.E. -de manera muy coherente- que "tal vez sea en los mercados de trabajo donde se manifiesta de una manera más visible el problema de ajuste estructural de los países del la OCDE".

Según este informe, los problemas de demanda de trabajo que se iniciaron en los años sesenta y "la intensificación de los conflictos laborales, que culminaron con la oleada de huelgas y litigios que afectaron a numerosos países europeos en el período 1968-71, deja-

ron un difícil legado" que se expresaba, fundamentalmente, en que los salarios crecían más que la productividad, de donde se deduce que este es el principal problema a resolver en estos mercados.

En su virtud, se tratará, sencillamente, de garantizar el control de los salarios.

No obstante, es difícil presumir que una política económica que se presente con el objetivo explícito de reducir los salarios (o, lo que es igual, aumentar la parte del beneficio) sea aceptada como deseable por la ciudadanía.

La solución consistiría en hacerla aparecer como la "única alternativa posible" para aumentar el empleo.

Casualmente, cuando los expertos de la O.C.D.E. estudiaron "factores bastante diversos" para tratar de explicar por qué los mercados de trabajo no "funcionaron eficientemente" en los años setenta encontraron tres mecanismos fundamentales: sistemas de negociación salarial, política fiscal y de gasto social y legislación laboral.

En concreto, se descubría que cuando la negociación salarial se realiza desde posiciones de fortaleza sindical se deteriora el empleo, que la política fiscal y social han provocado un aumento del paro y que cuanto más protectora es la legislación, más aumenta éste último.

En consecuencia, propone invertir la tónica prevaleciente: impedir que los salarios se fijen ajustándose a las subidas de precios, disminuir las prestaciones por desempleo, reducir el coste salarial de las empresas, suavizar la legislación que protegía al trabajo, haciendo más fácil para las empresas el despido, recurrir a la contratación temporal y a tiempo parcial y a los más baratos contratos de formación y aprendizaje.

De ahí se han derivado las "reformas laborales" que han permitido poner en marcha la "modernización" de los mercados de trabajo en la línea avanzada en capítulos anteriores. Es decir, facilitar los des-

pidos para abaratar la reestructuración de plantillas, permitir la movilidad de los trabajadores para conseguir una nueva organización laboral y establecer fórmulas contractuales para acoger el trabajo en precario, a tiempo parcial y con bajo salario.

En segundo lugar, las políticas de ajuste también se han enfrentado a los cambios ocurridos en los sistemas financieros, como consecuencia del endeudamiento generalizado y de la hipertrofia de la circulación monetaria.

La O.C.D.E. reconoce, efectivamente, que "ha aumentado la escala de operaciones, a veces espectacularmente, con la aparición de nuevos mercados y de nuevos instrumentos".

Ante este fenómeno, el ajuste realizado en los sistemas financieros debe propiciar la mayor neutralidad de la política gubernamental (haciendo que la política monetaria opere más según los criterios de mercado y menos en función de controles selectivos) y en proporcionar mayor libertad a los movimientos de capital y a las instituciones que allí operan (para garantizar de esa forma que exista más competencia y mayor eficiencia).

Por su parte, los problemas estructurales del sector industrial que hacen necesario su ajuste son, principalmente, la presión permanente de los costes, la pérdida de productividad de los factores y los desequilibrios comerciales que determina el nuevo contexto de competencia internacional.

En consecuencia, el ajuste incidirá en la especialización basada en la ventaja comparativa (es decir, en la reubicación de la producción en los espacios en donde se opere con menores costes) o en la diferenciación de los productos, en la flexibilización de los mercados de factores (de trabajo, especialmente) y en una disminución de la intervención estatal, tanto en lo que se refiere a reglamentaciones y regulaciones como a competencia de la propiedad pública.

Finalmente, otro gran desafío estructural que merece un ajuste adecuado tiene que ver con la que ahora se considera desproporcionada presencia del sector público en las economías que origina ineficiencia en la asignación de recursos.

En particular, se hacía necesario disminuir la "excesiva provisión de bienes públicos" y las prestaciones sociales de todo tipo "que impedían el crecimiento económico, sobre todo cuando se sumaban a la rigidez del mercado de trabajo".

Me parece que queda claramente puesto de manifiesto, sin necesidad de mayores comentarios, hasta qué punto estos contenidos de las políticas de ajuste coinciden con lo que anteriormente habíamos denominado la estrategia del capital para la reestructuración productiva. Basta con haber estado al tanto de la actualidad periodística en los últimos años para comprobar que toda esta batería de medidas ha constituído la línea fundamental de actuación de la política económica de los gobiernos en los países occidentales.

Todos ellos, por boca de sus presidentes, de sus ministros, o de los economistas que a la sombra de los poderes han elaborado sus doctrinas, han reiterado cansinamente que se trataba de la única política posible y, como prueba de su acierto, argumentaban que las auspiciaban los organismos internacionales donde, justamente, se reúnen los intereses más poderosos del planeta y en las condiciones menos democráticas.

Lo que no han hecho, sin embargo, es advertir a los ciudadanos que "un proceso continuado de ajuste implica la aparición de 'ganadores' y 'perdedores'". Y al ocultar este asunto fundamental resulta que la sociedad en su conjunto no ha podido pronunciarse acerca de quienes serían paganos del ajuste. En consecuencia, éstos han sido, de nuevo, los más débiles.

El cultivo del individualismo y de la insolidaridad

En definitiva, las políticas conservadoras constituían una estrategia bien diseñada para lograr recomponer el orden productivo y para favorecer la necesaria redistribución a favor del beneficio. Pero ninguna modificación de la base productiva y de las políticas gubernamentales puede llevarse a cabo con éxito, máxime cuando es fácil adivinar que sus efectos serán francamente nocivos para la mayoría de la población, sin grantizar que ésta asuma como propios los valores que orientan los cambios.

No puede decirse que las políticas conservadoras comportaran novedades sustanciales en el ámbito puramente económico. Se limitaban a posibilitar de manera más radical la recuperación del beneficio privado y la redistribución a favor del capital y de los sectores más ricos de la población.

Sin embargo, han conseguido un triunfo sin paliativos a la hora de inocular en la población los valores sociales a cuyo amparo se puede llevar a cabo, sin demasiado conflicto, la regeneración del interés privado.

No es difícil percatarse hasta qué punto han calado hondo en nuestras sociedades el individualismo, el rechazo de la práctica colectiva, la desvalorización de las conductas cooperadoras y su sustitución por el afán de competencia y por el posibilismo, así como el repudio del igualitarismo. Es decir, los valores que pueden justificar el desmantelamiento de las estructuras de bienestar social, la privatización más extrema de la riqueza y el intento de hacer descansar todas las decisiones económicas en el mercado que, en lugar de ser un lugar donde se interactúa en igualdad, es donde más radicalmente se expresa la desigual posición de partida de los agentes sociales.

Se puede decir que la transformación del sistema de valores era necesaria por tres tipos de razones.

En primer lugar, porque el establecimiento de una nueva pauta de consumo basada en la diferenciación requiere incentivar a su vez un tipo de consumidor que, como es lógico, aprecie y desee la diferen-

cia. Y apreciar la diferencia es, precisamente, sentirse atraído por la individualidad, aunque ésta tan sólo sea el reflejo de un cosmos personal reducido a la expresión más nimia e intrascendente.

De hecho, los años ochenta han sido los años del enorme desarrollo de la moda polimorfa, del marketing o de las relaciones públicas que, al mismo tiempo que moldeaban un sujeto aislado en el nicho de su individualidad, permitían ofrecerle los objetos bajo apariencias distinguidas, con contenidos simbólicos diferenciados.

En segundo lugar, porque al avanzar las formas de organización flexible de la producción, en donde la contribución del trabajo se realiza de manera más autónoma, era necesario que el trabajador (que ahora se desenvuelve en un contexto de jerarquías disipadas) haya asimilado previamente -en el tiempo de no trabajo- el orden que luego no deberá poner en cuestión en la fábrica. El sistema Toyota, por ejemplo, pretende que los trabajadores discutan y se organicen con más autonomía y menos disciplina. Pero, para ello, es preciso que en sus casas hayan asumido la vieja cultura de la empresa, la jerarquía y la sumisión.

Por eso, el tiempo de ocio debía convertirse en el momento de asimilación de los valores que llevan a aceptar las jerarquías sociales, que ya no se van a expresar de manera tan radical en el tiempo de trabajo.

En tercer lugar, porque la generación masiva de desempleados (una buena parte de los cuales quedarán al margen, en el sentido más estricto de la palabra, de los mecanismos de protección y sin fuentes de ingresos que no provengan de la economía sumergida, del delito o de la droga) constituye un potencial foco de conflicto, en la medida en que conforman un ejército de desheredados cuyo posicionamiento natural frente al sistema no podría darse sino en términos de rebelión.

De ahí que sea preciso que, incluso los que han sido despojados de todo, asimilen su condición como derivada de un mero accidente

personal y no como consecuencia de un status social de reparto desigual. La marginalidad se aceptará entonces como un estado de espera y el desempleo como un accidente funcional que se resuelve por la vía de la competencia y en función de la responsabilidad individual del propio parado.

La generación de estos nuevos valores sociales no ha sido casual. Todo lo contrario.

Por una parte, se produciría también en estos años un singular maridaje entre los intereses del capital industrial y financiero y los medios de comunicación de todo tipo, que se expresa meridianamente en la participación accionarial, e incluso en la interrelación personal en los consejos de administración. Esto es lo que, con razón, ha permitido a EWEN afirmar que lo que antes se conocían y consideraban como "capitanes de la industria" han pasado a ser auténticos "capitanes de las conciencias".

Esta vinculación es igualmente notable en el campo de la industria publicitaria y, en general, en la industria de la información que permite producir y comerciar con mercancías culturales que constituyen, al mismo tiempo, uno de los ámbitos más rentables de la inversión y una fuente de generación de los valores e ideologías que naturalmente habrán de ser los más apropiados para quien gasta en ellas sus recursos.

No solamente era la actividad de los medios de comunicación lo que podía permitir la asunción de esos valores. Se diseñaría además, una mutación esencial en el propio orden físico de la vida humana. Se multiplicarían los espacios en donde no se genera la comunicación porque dificultan (cuando no impiden) el encuentro, se modificaría el abanico de incentivos que mueven las actividades laborales o profesionales, y se mitificaría el éxito mediante el encumbramiento de personalidades cuyo triunfo se asocia al simple esfuerzo personal más que con su buena posición en las redes sociales.

Al mismo tiempo, se iban a potenciar fórmulas de relación humana diferentes, formas de encuentro interhumana "segmentarias, flexibles y adaptadas al grupo por la autoridad subjetiva remodelada por la moda". De esa manera se procura que los sujetos no realicen su sociabilidad en lo colectivo, sino en auténticos cajones estancos desde donde no puedan ver que la infelicidad es condición de muchos otros. Entonces no se darán cuenta de que la opulencia es un bien extraordinariamente escaso como consecuencia de un reparto desigual. Por el contrario, creerán que con un poco de suerte y esfuerzo de su parte, la fortuna estará al alcance de su mano. Como lo estuvo en la del ídolo que, desde la pantalla del televisor, ha sido encumbrado para marcar las horas de los infelices.

VI. La crisis del Estado de Bienestar y el ataque a los Sistemas Públicos de Pensiones

De este proceso pueden deducirse las razones últimas que explican la pretensión neoliberal de desarticular el sistema público de pensiones y los fenómenos que permiten que eso se lleve a cabo sin demasiada resistencia, a pesar de que objetivamente significa una pérdida de ingresos y calidad de vida para la mayoría de la población.

La primera razón es que la respuesta a una profunda y costosa crisis económica ha obligado -y sigue exigiendo en la medida en que no se logra recuperar una senda estable y potente de crecimiento económico- a realizar una profunda redistribución de rentas a favor del beneficio, única forma de lograr recuperar la rentabilidad empresarial que debe constituir el estado normal de la economía capitalista y, en concreto, para disponer de los recursos necesarios que requería el capital para llevar a cabo la enorme reestructuración productiva que está siendo necesaria para hacer frente a las nuevas condiciones de la competenecia mundial.

Constituye hoy día una evidencia que el "ajuste" que se ha llevado a cabo en las economías nacionales se ha basado en el control de las rentas salariales, en la flexibilización de las condiciones de contrata-

ción laboral para debilitar las condiciones de negociación de los trabajadores y, junto a ello, en el establecimiento de condiciones generales más favorables para la movilidad de los capitales.

En ese sentido, la reconducción del gasto público ha sido una exigencia de primer orden y los organismos económicos internacionales, constituídos en principales baluartes de esas políticas neoliberales de ajuste no se han recatado en señalar que la obtención de recursos para facilitar la recuperación del beneficio privado debía provenir, primero, de los salarios, después, y una vez exprimida la fuente salarial, del gasto social en general. Por último, directamente de los fondos públicos para pensiones:

"El Fondo Monetario Internacional afirma que la única vía de recorte del gasto son las pensiones. Sólo queda la Seguridad Social como el área donde poder hacer reformas para lograr ahorros sustanciales en el presupuesto".

La segunda circunstancia que justitifica la avanzadilla neoliberal contra el sistema de pensiones públicas es que éste comporta la gestión de enormes masas de recursos financieros.

Como se ha señalado más arriba, la progresiva financierización de las economías significa que los flujos financieros han alcanzado una magnitud extraordinaria. Hoy día se calcula que sólo en los mercados de divisas circulan diariamente entre un billón y un billón doscientos mil millones de dólares.

El resultado de este fenómeno de hipertrofia es que la esfera financiera, cada vez más independiente de los movimientos reales de mercancías, constituye un lugar específico y privilegiado de beneficio. Es allí donde las grandes empresas y los grandes tenedores de liquidez pueden lograr beneficios ingentes, mucho más altos que los que proporciona la actividad productiva, gracias, entre otras razones, a la generalización de las operaciones especulativas y a la política monetaria predominante que tiende a establecer una perma-

nente tónica alcista de los tipos de interés, lo que quiere decir alta retribución para los capitales financieros.

Puesto que las operaciones en los mercados financieros son extraordinariamente rentables, resulta especialmente atractivo poder disponer de los fondos generados por las cotizaciones de los trabajadores para poder operar con ellos en estos mercados. Como se ha señalado con toda claridad,

"los Fondos de Pensiones, especialmente cuando no son internos o reservas contables de la propia empresa, favorecen a los intermediarios financieros que canalizan dicho ahorro: entidades gestoras, bancos depositarios, compañías de seguros...éstos van a encontrar en los Fondos de Pensiones un gran volumen de recursos para la colocación de sus emisiones, en mejores condiciones de interés y plazo".

Efectivamente, los fondos acumulados de esta manera no sólo supondrían una fuente inmediata de beneficio a sus administradores privados, sino también una vía privilegiada de financiación si se tiene en cuenta que, como en otros mercados, aquí se produce una fuerte concentración (en Chile, por ejemplo, cinco de las veintidos AFP existentes controlan el 82% de los fondos), lo que da una gran libertad de acción a la hora de aplicarlos privilegiadamente. En ese país, sólo un grupo de cinco empresas (CTC, Endesa, Enersis, Chilectra y Entel) han captado el 75% de las acciones invertidas por las AFP en los trece años de su existencia, mientras que el 48% de lo invertido en acciones del sistema bancario ha recaído en tres grandes bancos. Además, los fondos de las AFP chilenas han servido de fuente de financiación extraordinaria para enjugar la deuda acumulada por la banca privada como consecuencia de la inestabilidad financiera.

Tan suculenta oportunidad es precisamente la razón, como en algunos casos se ha llegado a reconocer, de que "las opiniones empresa-

riales" se orienten tan generalizadamente a favorecer estos objetivos de la reforma del sistema público de pensiones:

"Desde diversas tribunas se ha hecho una valoración de la ley (de Regulación de Fondos y Planes de Pensiones) como estrategia de debilitamiento de la Seguridad Social y de reemplazamiento gradual de la misma. Algunas opiniones sindicales así lo temen. Y algunas opiniones empresariales así lo desean".

Y es, precisamente por ello, que a pesar de su evidente caracter regresivo desde el punto de vista de la distribución de la renta, se facilite la contribución a esos fondos a través de desgravaciones fiscales que, en última instancia, son una prueba más de que frente al déficit público no se actúa por la vía de obtener mayor recaudación de quién disfruta de más ingresos, y así disminuirlo, sino que se utiliza como coartada para aplicar soluciones fiscales que perjudican globalmente a las rentas más bajas.

Por último, lo señalado más arriba permite explicar también que propuestas que se formulan explícitamente como consistentes en la reducción en la protección social, y que derivan por lo tanto en una pérdida objetiva de bienestar social para la mayoría de la población, se lleven a cabo sin generar un rechazo contundente y duradero de los colectivos sociales afectados.

O dicho de otra forma, que lleguen a ser asumidas como aceptables las propuestas de reducción de las pensiones cuando la pensión media en España rondaba las 56.000 ptas. a finales de 1.993, el promedio de las pensiones de jubilación era de 64.000 ptas. y de 31.500 ptas las no contributivas.

Lógicamente, este es un asunto también esencial a la hora de establecer alternativas capaces de atraer suficiente apoyo social y, en consecuencia, de hacerse valer en el campo de las preferencias sociales.

El planteamiento teórico es bastante elemental: la política de pensiones no tiene nada que ver con problemas de redistribución de la renta, es decir, con asuntos relativos a la justicia o a la equidad con que se espera que funcione un sistema económico globalmente deseable. Por el contrario, las decisiones adoptadas en este campo deben supeditarse al funcionamiento eficiente de la economía, y eso, además, sólo puede conseguirse si, desprendiéndose de la mayor carga posible de intervención estatal, se deja actuar en libertad al mercado:

"La financiación del sistema contributivo se inserta, básicamente, en la función de asignación de recursos y eficiencia productiva...no es posible ni necesario introducir el criterio de la redistribución en la financiación del sistema contributivo, ya que ello rompería la lógica del mismo".

De esta manera se separa el problema de las pensiones de su inevitable connotación distributiva, lo que implica, fundamentalmente, dos cuestiones. En primer lugar, que deja de ser un asunto de preferencias sociales, y, por lo tanto, sobre el que no cabe pronunciarse, pues al quedar reducido a un problema de asignación su solución depende solamente de la dinámica del mercado. En segundo lugar, que el bienestar alcanzable no depende de una acción colectiva (como expresa siempre toda decisión sobre redistribución) sino de la iniciativa individual que cada uno tenga en el sistema de intercambios.

Las políticas neoliberales no hubieran podido lograr este objetivo de vaciar de contenido distributivo a la política de pensiones si no hubiese mediado una modificación profunda en el sistema de valores sociales.

La configuración del arquetipo social individualista que ha generado el neoliberalismo y al que hice referencia más arriba ha permitido alcanzar un doble objetivo. Por una parte, hacer posible la colocación de los productos en mercados saturados, gracias a que ahora el

consumidor se siente un ser diferenciado y con una estrategia de consumo que siente como propia y resultado de su individualidad. Por otra parte, ha sido la estrategia que ha permitido que el ciudadano, al perder de vista la inevitable referencia social que tiene todo proceso de realización humana, identifique la individualidad con la posibilidad de satisfacción y los vínculos colectivos, por el contrario, como la causa de la frustración. La resultante no es otra que la legitimación social de políticas que, aunque proclaman la felicidad personal, llevan consigo un empeoramiento real de las condiciones de vida de la población.

Con toda la razón, pues, se ha señalado que

"más que el riesgo económico es en realidad el riesgo de hundimiento de la solidaridad lo que acecha a los sistemas de pensiones y, en general, a los sistema de Seguridad Social".

1997

Reflexiones para una política macroeconómica alternativa

En A. Guerra, M. Soares, M. Rocard, "Una nueva política social y económica para Europa". Editorial Sistema. Madrid 1.997.

"El reconocimiento de las posibilidades destruidas para siempre nos inspira un sentimiento de urgencia. La demora es costosa para nosotros y más aún para nuestros descendiente y para las otras especies con las que compartimos el planeta. Ya es muy tarde. Resulta difícil evitar la amargura por lo que podría haberse hecho y por las oportunidades adicionales que se pierden cada día. Resulta difícil evitar el resentimiento hacia quienes continúan obstruyendo con tanto éxito los cambios necesarios".

H.E. DALY y J.B. COBB, jr., "Para el bien común. Reorientando la economía hacia la comunidad, el ambiente y un futuro sostenible". Fondo de Cultura Económica. México 1.993,p. 365.

1. INTRODUCCION

En las páginas que siguen me propongo plantear algunas reflexiones que pudieran contribuir a urdir una política económica alternativa a la que, de manera más o menos generalizada, están aplicando los gobiernos europeos en los últimos años.

Se trata de una reflexión muy difícil de encajar en pocas páginas porque obliga a tomar en consideración perspectivas muy plurales y extraordinariamente complejas.

Las políticas neoliberales al uso, por ejemplo, han renunciado explícitamente a la creación de empleo, en aras de favorecer la recuperación del beneficio y aplicando para ello una estrategia deflacionista

basada, entre otras cosas, en los altos tipos de interés y en el control del gasto, tal y como señalaré con detalle más abajo.

Sin embargo, esa estrategia no es el resultado de un capricho. Ha sido necesaria, y al mismo tiempo ha sido posible, porque las economías han transitado en los últimos años por un auténtico cambio en la estructura del sistema productivo que ha ido acompañado de modificaciones sustanciales de las disponibilidades tecnológicas, de los regímenes institucionales, de la cobertura de los mercados, de los propios valores sociales, de las formas de sociabilización, etc. Estas condiciones estructurales demandaban respuestas adecuadas, si es que se quería mantener el régimen de apropiación dominante, y el neoliberalismo ha sido su expresión paradigmática.

Eso quiere decir que el neoliberalismo constituye un tipo de estrategia que se corresponde a la perfección con las condiciones sociales e históricas en que se ha desarrollado. O dicho de otra forma, que es la existencia de este tipo de condiciones lo que hacen apropiado un proyecto político como el neoliberal.

Es importante tener eso en cuenta para poder comprender que la respuesta a una política neoliberal que genera desempleo, por ejemplo, no puede limitarse, desgraciadamente, a ser una simple inversión lineal en los objetivos o en la pura instrumentación de las decisiones, sin variar las condiciones contextuales. La respuesta alternativa que quiera ser trascendente y perdurable requiere disponer de un marco general distinto. Seguramente, una política basada simplemente en dar la vuelta a la estrategia deflacionista mediante la relajación del gasto, la disminución de los tipos de interés..., pero que no tenga en cuenta esas otras circunstancias "generales", institucionales, medioambientales, sociales o sencillamente políticas, llevaría con toda probabilidad a un estrepitoso fracaso.

Soy consciente, pues, de que hablar de política económica alternativa al discurso neoliberal dominante requiere considerar un abanico de problemas contextuales muy importantes y de mucho mayor al-

cance de las que caben en estas páginas: desde la propia comprensión de la naturaleza de las necesidades humanas a la reconversión de la base energética del planeta, pasando por la reforma global del orden institucional internacional, por el problema de la democracia, de la violencia y el poder...

Sin embargo, en este trabajo voy a prescindir conscientemente de plantear estos problemas contextuales con el detalle que seguramente hubiera sido necesario, dando por hecho que es preciso que "una nueva política social y económica para Europa" se inserte en una ecuación de cambio que trasciende el nivel de la inmediatez y lo puramente económico.

Aquí voy a centrarme fundamentalmente en un aspecto más concreto del asunto: el análisis de propuestas alternativas desde la izquierda en el ámbito de lo que convencionalmente se denomina "política macroeconómica". Esto es, el conjunto de decisiones relativas al funcionamiento global de la actividad económica adoptadas con el fin de influir no sólo sobre el comportamiento de individuos, segmentos concretos o sectores de la actividad económica, sino sobre todos ellos de manera agregada.

Y, además, quisiera hacer este planteamiento más concreto con una restricción añadida.

A la hora de plantear alternativas se puede caer fácilmente en dos errores bastante simétricos. Uno es el adoptar lo que podríamos llamar una actitud nominalista y limitarse a sostener que cualquier planteamiento alternativo se resuelve con el cambio radical de las condiciones en que se formula el problema. Yo aceptaría sin dificultad que la solución a la insatisfacción y al dolor humano que provoca un sistema económico injusto y basado en la desigualdad sería instaurar una sociedad en donde hubiera quedado erradicada la explotación y la institucionalización de la injusticia, es decir, qué)lo que convencionalmente podemos denominar una sociedad socialista. Pero, contribuye a resolver por sí solo la formulación de ese deside-

ratum?. Para que sirva efectivamente como referencia para la transformación es necesario que aquello que se ha concebido como concepto se vincule a las experiencias concretas en que se desenvuelven las realidades sociales y posiblemente eso obliga a considerar a los abstractos de referencia (socialismo, izquierda, progreso, mercado,...) como objetos en continuo proceso de rediseño. Cuando no se hace así, cuando el abstracto resulta el elemento sobredeterminante es cuando se cae en el nominalismo, un empeño tan a menudo enjundioso como siempre inútil.

El otro error consiste, por el contrario, en despreciar el establecimiento de horizontes, lo que, en aras de la inmediatez, se suele resolver con una renuncia efectiva a modificar las inercias dominantes, impregnándolas tan sólo de ligeros matices que a la postre sólo podrán diferenciarse muy tenuamente. Los reformismos de tendencia claudicante son la expresión genuina de este fenómeno y se dilucidan finalmente en la frustrante proposición de que "no hay alternativas".

Mi pretensión es contribuir a generar respuestas cuya aplicación fuese posible mañana mismo, porque entiendo que esas son las que son necesarias. Pero, al mismo tiempo, con la seguridad de que sólo traerían frustración si no se encajan en una perspectiva, a plazo más largo, de transformación radical de la sociedad capitalista.

En suma, se trataría de evitar que, una vez más, la izquierda ante el poder vuelva a tener la misma disyuntiva de siempre: traicionar o perecer.

Otra cuestión previa que ha de tenerse en cuenta es que las políticas neoliberales, y muy específicamente las económicas, han logrado afianzarse con éxito en nuestras sociedades, a pesar de sus contradicciones evidentes y de sus efectos tan negativos sobre el bienestar humano, precisamente porque constituyen una expresión muy acertada de lo que el sistema capitalista necesitó en un momento dado, tanto en lo relativo a la pura actividad de acumulación como

en lo que respecta a la necesaria legitimación del sistema. Se puede decir entonces que son verdaderamente radicales, tanto porque han conseguido redefinir las condiciones estructurales en que se resuelven los problemas económicos de nuestra época, como por el hecho de haberlo conseguido generando y aplicando una estrategia omnicomprensiva que, sobre todo, vincula de manera indisoluble el problema económico con los del poder y la legitimación, es decir, con la política.

De esa forma, el discurso neoliberal ha sido capaz de autoidentificarse plenamente, y hacer que sea identificado, con el orden del sistema, con el equilibrio de las cosas y con el principio de la razón; de manera que todo aquello que le es diverso tiende a ser percibido como la expresión de un disenso tan profundo que no puede llevar más que al lugar de la nada.

Pero, no en vano, la época del neoliberalismo es la de las realidades virtuales. Nada más irreal que esa aparente confusión entre la política actual, el orden y el equilibrio. Y mucho menos, entre la economía y la satisfacción.

El neoliberalismo ha podido configurarse como una estrategia tan exitosa gracias a que ha ocultado con eficacia la realidad frustrante que le ha sido intrínseca en los últimos años, a que realiza auténticos juegos malabares para evitar que la ciudadanía perciba de manera patente sus pretensiones implícitas, y gracias a que ha hilvanado un velo de elementalidades (libertad, mercado, responsabilidad, yo...) suficientemente aparentes como para convertirse en la base de un lenguaje común y convincente, incluso para muchos de aquellos cuya voluntad sincera fue la de situarse fuera del discurso neoliberal.

Precisamente por ello, me parece que una tarea previa esencial es la de desnudar al discurso neoliberal, quitarle el velo que cubre las vergüenzas de la insatisfacción que provoca, de la destrucción físi-

ca, del desorden social que se ha larvado y del conflicto reprimido que no se podrá ocultar por todos los tiempos.

Entiendo, pues, que es más precisa que nunca la crítica radical de la política económica neoliberal, no como un simple ejercicio intelectual, sino procurando que de ella se nutra una conciencia ciudadana distinta, capaz de revolverse y resolver frente al bienestar virtual que aquella toma como bandera.

El neoliberalismo triunfa como estrategia capaz de recuperar el beneficio y la capacidad de gobernabilidad de los intereses económicos más poderosos, y fracasa a la hora de satisfacer con generalidad las necesidades sociales. Pero es capaz de evitar que la sociedad perciba esto último.

Justamente por ello, hay que ser conscientes de que una nueva política sólo podrá desarrollarse cuando los ciudadanos comiencen a echar cuentas de las frustraciones que trae consigo la incoherencia de la política neoliberal. Esto es, será posible sólo cuando las mayorías sociales se percaten de que es absolutamente necesaria frente a la realidad existente.

2. POLITICA ECONOMICA ALTERNATIVA: LAS INEVITABLES RESTRICCIONES.

Las decisiones económicas que toman los gobiernos son de muy distinta naturaleza. Unas veces se adoptan sobre parcelas muy restringidas de la actividad económica, pero de notable trascendencia; otras afectan a gran número de personas, lo que dificulta su instrumentación, aplicación y seguimiento. Unas requieren laboriosos trámites parlamentarios, otras un complejo análisis técnico para evitar efectos perversos. No siempre, además, las medidas de política económica que afectan a la actividad se adoptan desde los mismos niveles de gobierno, o dicho de otra forma, puede ser que desde cada uno de ellos se actúe de manera contradictoria, anulando unas medidas a otras.

Todo esto quiere decir que es preciso que las decisiones que en conjunto conforman lo que conocemos como política económica respondan a un diseño previo y homogéneo, en donde esté bien delimitado cuál es el alcance que se pretende dar a cada una de ellas, los objetivos que persiguen, la naturaleza de los medios más adecuados para alcanzarlos, etc.

En definitiva, e incluso en la sociedad más liberal, es siempre preciso una cierta regulación macroeconómica, es decir una intervención sistemática sobre todas las circunstancias que globalmente influyen sobre los principales problemas económicos que se desea resolver.

Igualmente, eso quiere decir también que las decisiones de política económica no pueden ser el resultado de un designio caprichoso. Hoy día sabemos ya con precisión que determinadas actuaciones llevan consigo determinado tipo de efectos o que medidas de una determinada naturaleza originan cambios en uno u otro sentido.

Por lo tanto, no sólo es necesario tener un diseño previo, sino que éste debe ser, a su vez, viable, rigurosamente realizable. La escasez a la que sin duda nos enfrentamos, o los límites energéticos, los poderes diferentes que vienen dados por una específica definición del haz de derechos de los que pueden disfrutar los diferentes agentes, por ejemplo, no siempre permiten que cualquier medida, de cualquier modo formulada, sea viable.

También sabemos que la actividad económica está sujeta a algunas leyes, aunque no siempre podamos tener perfecta constancia de cuáles son, y con qué expresión vamos a encontrarlas en un determinado momento histórico.

Conocemos, igualmente, que de los distintos instrumentos de intervención que pueden utilizarse para hacer efectivas las diversas decisiones de política económica se derivan efectos muy distintos. Pero quizá no tengamos plena seguridad sobre cuál va a ser su diferente magnitud. Es decir, que será necesario evaluar previamente cada

uno de ellos y optar de manera discrecional, en virtud de los objetivos que preferentemente deseemos alcanzar.

En otras ocasiones, quizá ni tan siquiera se pueda saber a ciencia cierta qué efectos provocarán las decisiones.

En definitiva, pues, cuando se plantea un diseño determinado de la política económica es preciso disponer de un análisis previo lo más riguroso posible sobre el "marco global" en el que se insertan las decisiones. La improvisación o la falta de fundamento serán siempre errores que terminarían pagándose caros por la sociedad.

Esto justifica por sí solo que en estas páginas me limite a proponer algunas ideas directrices, sobre las cuales, y de manera mucho más rigurosa y singularizada, habrá que volver en el futuro.

Ahora bien, además de las determinantes analíticas a las que hecho sucinta referencia arriba, y de las que trataré de ocuparme más abajo, hay un asunto previo que me parece preciso abordar aunque, significativamente, no suele ser objeto preferente de consideración en los análisis ortodoxos o convencionales.

La macroeconomía y la democracia

He adelantado que las decisiones de política económica que se adopten deben ser consecuentes con los objetivos formulados y, además, viables y adecuadas.

cómo se definen los objetivos que va a perseguir la)Ahora bien política económica?.

Aunque me ocuparé en el siguiente epígrafe del asunto de la definición de los objetivos, debe ahora quedar claro que su establecimiento, que al fin y al cabo es lo que determina los instrumentos que deben luego aplicarse y el tenor concreto de las medidas distintas de política económica que se adoptan, no pueden ser más que el resultado de una preferencia social.

En los manuales convencionales más al uso se definen siempre los objetivos que persigue la política macroeconómica.

Se suele coincidir señalando que éstos son: producción (elevado nivel, rápida tasa de crecimiento), empleo (lograr elevar el nivel de empleo o bajar el nivel de desempleo involuntario), estabilidad del nivel de precios con libertad de mercados, equilibrio exterior (equilibrio entre las exportaciones y las importaciones y estabilidad del tipo de cambio).

qué prioridad se establece y por)Por qué estos y no otros?,) qué cuando uno de ellos pueda conseguirse sólo limitando la consecución de quién es el agente o la institución que debe o puede dar respuesta a)otro?, estas preguntas?.

Cualquiera que hojee un libro de macroeconomía convencional, o simplemente una introducción ortodoxa a la economía, podrá comprobar que los objetivos descritos de tal forma se consideran como algo intrínseco a la propia macroeconomía y, en consecuencia, indiscutibles. Se presentan como algo tan elemental y lógico que no parece que tengan que ser puestos en cuestión.

El asunto sin embargo, tiene bastante trascendencia.

Los objetivos de la política económica nunca son el resultado de una decisión neutral, sino el resultado de que algún agente o colectivo social ha estado en condiciones de establecer con prioridad una determinada preferencia que le es genuinamente propia.

Piénsese, por ejemplo, en un caso paradigmático.

Por qué la equidad, la justicia en la distribución de la) renta, no se considera un objetivo esencial de la macroeconomía?.

En puridad, no puede argumentarse su dificultad a la hora de conseguirla por los medios que están a nuestro alcance, puesto que la realidad muestra precisamente que la pauta distributiva se está modificando permanentemente, en un sentido u otro, como consecuencia del funcionamiento de los mercados o de la intervención de

los gobiernos. Sabemos, por ejemplo que determinadas figuras impositivas son más igualitarias que otras, o que todo lo que afecte, en un sentido o en otro, a los salarios monetarios influye también de una manera u otra en la distribución de los ingresos.

Tampoco hay razones rigurosamente fundadas para sostener que avanzar hacia soluciones más equitativas implique mayor dificultad para lograr la consecución de los demás objetivos que se fijan convencionalmente, salvo que lo que se desee efectivamente sea distribuir asimétricamente a favor del beneficio.

La respuesta entonces a esas preguntas no puede ser otra que considerar que la exclusión de la equidad como objetivo de la macroeconomía es el resultado de una determinada opción. Y que ha sido adoptada sólo en virtud de que quienes la sustentan han estado en condiciones de imponer su preferencia particular, o de establecerla como si fuera una preferencia "general".

La actividad económica no es más que una lucha permanente por el reparto. No cabe pensar que nadie sea indiferente a cuál sea el resultado del reparto. Y puesto que cada agente económico tiene un interés en ello, tiene también una estrategia y una preferencia sobre el resultado distributivo que pueda alcanzarse.

En sentido riguroso, como decían ya los primeros economistas clásicos, ese es el asunto esencial de la economía.

Es cierto que a los economistas no les interesa, en el sentido de que no es el objeto de su estudio, cómo se forman las preferencias en la sociedad, cómo puede un determinado grupo social conseguir que su preferencia aparezca como mayoritaria para imponerla a los demás.

Pero eso no quiere decir, sin embargo, que la economía, y especialmente la política económica, sean independientes de ello.

La actividad económica es una dimensión singular de las estrategias humanas de cara a hacer frente a la necesidad (y ésta no es sólo la

de tener, sino también la de ser o relacionarse) y, en consecuencia, se subordina a esa estrategia general.

Esto quiere decir que los objetivos le vienen dados a la política económica por las preferencias sociales, no son definidos con independencia de ellas.

Por consiguiente, cualquier planteamiento sobre política económica debería partir de hacer referencia a las condiciones en que se establecen esas preferencias.

O dicho de otra manera; puesto que el diseño de toda política económica nace de la definición de unos objetivos que responden a unas determinadas preferencias, es justo que la sociedad resuelva previamente la fórmula que permita que los objetivos se definan de manera que sean un fiel reflejo de los mayoritaria y efectivamente deseados.

Nuestra sociedad vive en una lamentable esquizofrenia. Basada en el reconocimiento de que la democracia es la única mecánica que permite salvaguardar la libertad de los individuos, deja de utilizarse cuando se trata, sin embargo, de abordar el problema fundamental de los seres humanos: a saber, la satisfacción incluso más elemental de sus necesidades materiales.

No puede haber, pues, una política económica orientada al bienestar general si sus definiciones más esenciales no respetan el deseo mayoritario de los ciudadanos. No puede haber política económica que satisfaga preferentemente las necesidades de la mayoría de la población si no hay una auténtica democracia.

Se podría argumentar que determinado tipo de relaciones económicas no dependen de la voluntad ciudadana, lo que impide que su determinación sea democrática.

Pero este es un tipo de argumentación que responde a una definición circular de lo que debe considerarse como opción de política económica. Se definen unos determinados objetivos que de suyo im-

plican un tipo específico de relaciones y, en consecuencia, no pueden admitirse variantes puesto que se salen de los objetivos predeterminados: es deseable una economía de mercado, los capitales fluyen libremente, luego no puede admitirse que los capitales no fluyan libremente porque dejaría de darse, entonces, una economía de mercado.

Los economistas ortodoxos olvidan con demasiada facilidad que están hablando de la elaboración o puesta en práctica de estrategias sociales, no de la contemplación de fenómenos naturales que queden fuera del control de los demás seres humanos y que sólo aquellos pueden llegar a conocer y darle respuesta. Por eso asumen con generalizada frecuencia que las hipótesis de partida son inamovibles.

Por el contrario, afirmar que puede haber formulaciones alternativas, de cualquier tipo que éstas sean, es el resultado lógico y más realista de admitir que pueden variar las preferencias sociales, como de hecho han ido cambiando a lo largo de la historia, que quiérase o no, está todavía inacabada.

Sintomáticamente, el ascenso de las políticas neoliberales ha ido acompañado de un debilitamiento de la democracia. No necesariamente entendida ésta como mecánica para la representación social (que puede haberse extendido), sino como procedimiento para el planteamiento de los problemas sociales y para la resolución de los conflictos que naturalmente conlleva. Así, se ha multiplicado la influencia de los organismos o fuentes de decisión que se sitúan fuera o más allá de los institutos sometidos habitualmente al control democrático (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, bancos centrales autónomos...), en donde la decisión no está sujeta a procedimientos institucionales democráticamente preestablecidos (G-5), o, sencillamente, bloqueando el propio desarrollo institucional que podría servir de contrapeso a las decisiones ejecutivas (Parlamento frente a Comisión europeos).

Este debilitamiento de la democracia ha ido acompañado de una creciente capacidad de intervención ideológica y de la conformación de un sistema de valores que lo han hecho posible y han permitido la asunción del propio discurso neoliberal por sectores sociales de elevado peso específico en el sistema de representación social. Sin necesidad de beneficiarlos específicamente, la política neoliberal ha tenido la capacidad de gratificarlos virtualmente gracias al sistema de referencias morales creadas, sobre todo, en torno a una pauta social de consumo que permite que los individuos identifiquen preferentemente la satisfacción con la aspiración y la expectativa.

En consecuencia, entiendo que el requisito previo para hacer viable una nueva política económica social es precisamente "la democratización de la democracia", en palabras de A. Guiddens, que permita entonces plantear órdenes de objetivos diferentes y sostener las decisiones en las preferencias que se hayan revelado efectivamente mayoritarias a través de experiencias de "democracia dialogante", también en expresión del mismo autor, y no sólo como resultado de sortear con habilidad la mecánica representativa.

El contexto internacional: globalización y poder supranacional

Una segunda restricción condiciona de manera fundamental la posibilidad de aplicar políticas alternativas y, de hecho, estará determinando cualesquiera de los planteamientos a los que voy a referirme más abajo. Me refiero al marco y a las circunstancias internacionales en el que se inserta cualquier economía y de las que dependen en una buena medida las decisiones de política económica que allí se adopten.

Al menos hay que tener en cuenta cuatro fenómenos que hoy día constituyen restricciones de primer orden a la hora de poner en práctica políticas encaminadas a fortalecer principalmente intereses nacionales y, a su vez, de los más desfavorecidos.

El primero de ellos es que nuestra época se caracteriza por un extraordinario grado de interrelación entre las economías y las socie-

dades. Como suele ser decirse, vivimos en un mundo globalizado, en donde lo que sucede o se realiza en un lugar concreto condiciona y está condicionado por lo que sucede en el resto del planeta.

Bien es cierto que la mundialización no se da cuando se trata hacer frente a las necesidades humanas, de garantizar una pauta de satisfacción generalizada, sino que se limita más bien a expresarse como la constitución de un mismo territorio para el capital. Pero, con independencia de ello, lo cierto es que hoy día el régimen de intercambios se desenvuelve sin entender de fronteras; lo que implica una dificultad, que puede llegar a ser absoluta, a la hora de incidir en él desde un ámbito espacial concreto y singularizado.

Los movimientos planetarios de capital, el comercio internacional de mercancías y servicios, incluso la propia circulación de personas, el marco exterior como referencia y condicionante permanente de la eficacia interna, el entramado institucional de caracter supranacional cada vez más amplio, por no hablar de la omnipresencia de las empresas multinacionales, son realidades que no se pueden soslayar cuando se diseña una política económica nacional, porque los resultados que ésta pueda alcanzar dependerá siempre de todos ellos.

Un segundo fenómeno, muy vinculado al anterior, es la consolidación de procesos de integración regional que terminan por absorber una buena dosis de soberanía, especialmente en el campo de la política económica, lo que provoca, cuando se está integrado en ellos, que la capacidad de maniobra que pueden llegar a tener las políticas nacionales sea a veces extraordinariamente reducida.

Un tercer factor a considerar es que la internacionalización no se produce en condiciones de simetría y poder repartido, sino, por el contrario, bajo estructuras imperialistas asociadas a una enorme dependencia comercial, tecnológica, cultural o sencillamente militar, de tal forma que cualquier política económica nacional no sólo debe pasar el test nacional y someterse además a un juego compli-

cado de equilibrios a nivel internacional, sino, lo que es peor, también a la posibilidad de que llegue a cuestionar el orden en el que se resuelve el conflicto de intereses a nivel mundial; situación que suele provocar respuestas que van más allá del simple ajuste económico.

Sucede, por último, que nuestra época, quizá como cualquier otra pero ahora de forma mucho más agudizada, se caracteriza porque el poder que permite aplicar o neutralizar las decisiones sociales es internacional.

Estas circunstancias llevan a veces a pensar, con la colaboración nada gratuita de los grandes medios de difusión cultural y de conformación de la opinión pública, que se trata de un marco exterior inamovible. Sin embargo, cuando se comprueba hasta qué punto el planeta se deteriora como consecuencia de la pervivencia del orden socio-económico en el que vivimos, cuando se constata el sufrimiento y la insatisfacción crecientes que padece la mayor parte de los seres humanos y cuando además es claramente comprobable que todo ello convive con el despilfarro y la opulencia, la necesidad de replantear el modelo de crecimiento global y hacer frente a los núcleos de poder que lo sostienen constituye un auténtico imperativo ético; que habrá que asumir antes de que sea demasiado tarde y si es que se quiere evitar una conmoción de aspectos y consecuencias inimaginables.

Pero además de ser un puro imperativo moral, la transformación hacia el bienestar y la sostenibilidad del actual orden internacional resulta una condición inexcusable para avanzar, no ya en políticas radicales (que en mi opinión son igualmente tan deseables como necesarias), sino incluso para tratar de galvanizar mínimamente la actividad productiva en las naciones, para evitar la destruccción masiva de empleos o, sencillamente, para frenar una dinámica depresiva y de inestabilidad permanente a la que es imposible que ni las eco-

nomías capitalistas más liberalizadas puedan acostumbrarse sin trauma.

En consecuencia, hay que reconocer que para que pueda llegar a ser posible cualquier política alternativa al neoliberalismo, y me temo que incluso en sus versiones más edulcoradas, es necesario haber forzado un marco diferente de relaciones internacionales que permita la efectiva protección de los espacios y las economías más débiles, una regulación global orientada a re-nacionalizar los flujos financieros y el establecimiento de una autoridad mundial para el comercio internacional que reconduzca el gravísimo proceso de empobrecimiento que ha sido causado a la mayoría de las naciones del planeta.

En mi opinión, y aunque esto pueda sonar a chasquido en los oídos más habituados al discurso neoliberal, hay que perder el miedo a plantear conceptos y estrategias que, reformulados a la luz de las nuevas condiciones sociales y económicas, comportan un sentido mucho más lógico y efectos mucho más beneficiosos sobre el bienestar. Me refiero, por ejemplo, al proteccionismo, o una una nueva regulación del comercio internacional si se desea una expresión más suave, no sólo como fórmula simplemente defensiva (que ya de suyo estaría justificada), sino como expresión de un orden comercial más cuidadoso con la dotación existente de los recursos y más favorable a los intereses generales.

Sin embargo, la necesidad de ese horizonte de cambios en el contexto internacional no debe contemplarse como una hipoteca definitiva para la ejecución de políticas económicas de izquierda a nivel nacional. Todo lo contrario. Entre esas dos dimensiones existe una dialéctica esencial de la cual depende el ritmo de los cambios sociales en nuestro mundo. Porque si bien el actual estado de fuerzas mundial puede con razón considerarse como un potentísimo corsé de la política nacional, no es menos cierto que sólo haciendo real

por necesaria a ésta última se podrán poner en movimiento las mutaciones imprescindibles en el orden internacional.

3. LOS OBJETIVOS DE UNA POLITICA ECONOMICA DEMOCRATICA

Una de las connotaciones más significativas de la política neoliberal ha sido la definición de los objetivos e instrumentos de política económica sin hacer referencia expresa a las condiciones de la economía real, a los costes o beneficios sociales o productivos que originan, de manera cierta o previamente estimada. Se trata, pues, de un planteamiento puramente nominal de la política económica, gracias al cual se ha podido diluir la naturaleza real de las políticas neoliberales y disociar su formulación retórica de los efectos que provoca en la realidad social.

Los gobiernos de inspiración neoliberal articulan la política macroeconómica, y en general el conjunto de sus decisiones políticas de trascendencia económica, como si fuese posible transformar las condiciones reales actuando tan sólo en escenarios que no lo son, creando así una auténtica realidad virtual en donde se pretende que se hagan efectivas las políticas económicas. Se gobierna para los mercados, como si éstos fueran seres de carne y hueso que reaccionan con la alegría o el dolor del maestro que vigila la tarea que deben realizar sus pupilos.

Lo cierto es, sin embargo, que detrás de ese nominalismo se esconde una pérdida tremenda de bienestar social, una auténtica andanada contra las rentas salariales y los derechos sociales, pues al socaire de una expectativa que no es más que una obsesión inconquistable, lo que se persigue es el sacrificio y la renuncia a la satisfacción de las clases menos favorecidas.

En consecuencia, es una tarea primordial conseguir que se haga explícito el objetivo mediato de las políticas económicas, lo que sólo puede conseguirse a través de una doble estrategia: repudiando con contundencia democrática las políticas que lleven consigo el empeoramiento en las condiciones de vida, y reclamando que la políti-

ca económica recobre el norte de las condiciones reales en que se desenvuelve actualmente el bienestar ciudadano.

Esto último requiere establecer objetivos finales de la actividad económica que se traduzcan de manera efectiva en un mayor bienestar, determinar su expresión inmediata que se corresponda con cada coyuntura, y fijar los instrumentos que pueden permitir acercarse a ellos evaluando sus posibilidades, alcance y limitaciones.

Un necesario "triángulo mágico": empleo, igualdad y sostenibilidad

En mi opinión, los tres grandes objetivos a los que debe plegarse en cualquier caso la acción gubernamental deberían ser los siguientes. En primer lugar, la creación de empleo, pues no de otra forma se garantiza que los ciudadanos dispongan de los ingresos que le garantizan una vida digna. En segundo lugar, la consecución de una distribución de las rentas más igualitaria, puesto que del incremento de la desigualdad se sigue no sólo mayor malestar, sino también la menor eficiencia derivada del despilfarro que supone la pobreza y la marginación en un mundo con recursos suficientes para erradicarlas. Finalmente, la sostenibilidad medioambiental ya que, siendo éste un requisito imprecindible en todo sistema cerrado, su incumplimiento por un modelo de crecimiento dilapidador ha llevado a una situación cercana a los límites de admisibilidad.

Naturalmente, la asunción de estos objetivos comportan problemas serios si es que no se desea limitarse a reproducir postulados meramente nominalistas y abstractos. Es preciso avanzar en la definición concreta de cada uno de ellos y abordar cuestiones como la naturaleza de los requisitos de sostenibilidad que deben ser adoptados, el análisis de las condiciones y mecanismos necesarios para llevar a cabo la evaluación de los impactos de las medidas que pretenden alcanzarlos; por ejemplo, para poder determinar el efecto sobre la desigualdad de una política económica concreta, o cuándo se aumenta o disminuye la igualdad interpersonal. Y, de manera primordial, avanzar en el diseño de magnitudes, índices y criterios relati-

vos a las connotaciones cualitativas del bienestar, o simplemente que permitan cuantificar los fenómenos económicos reales con más precisión de la que hace gala la economía convencional.

Puesto que, además, se trata de objetivos mediatos, es decir que se pueden lograr en la medida en que se articulen decisiones más concretas que los respeten, es necesario también singularizar sus expresiones más cercanas, en cada coyuntura concreta.

En relación con el empleo creo que se deben tener en cuenta tres grandes cuestiones: productividad, crecimiento y naturaleza del trabajo en las sociedades que deseen avanzar hacia el empleo suficientemente generalizado como paraga garantizar medios de susbsistencia a la población.

En las economías capitalistas, el control de las condiciones en que pueden lograrse incrementos en la productividad se convierte en una piedra de toque esencial para la consecución del beneficio. En las condiciones actuales, quienes están en condiciones de ejercer dicho control pueden desenvolverse con mucha mayor facilidad en los mercados y, en particular, ubicarse geográficamente con mucha mayor ventaja. Puesto que esa capacidad no está al alcance de todos los agentes y empresas, sino que se reparte muy asimétricamente, ha provocado y hecho necesaria la generalización de estrategias de relocalización que llevan consigo la desindustrialización selectiva que provoca regueros ingentes de desempleo y empobrecimiento allí donde se produce. Sin embargo, este proceso no sólo es indeseable por sus consecuencias sobre el bienestar y la actividad económica, sino que sería incluso innecesario si la estrategia predominante no consistiera preferentemente en la salvaguarda de los conglomerados industriales cuya dimensión y estructura les lleva inevitablemente a situarse en niveles de beneficios extraordinarios. De esa forma, se produce uno de los efectos perversos más típicos de nuestras economías: mientras que se fortalecen esas estrategias conducentes a multiplicar la oferta, se deteriora la demanda, lo que provo-

ca de manera inevitable la sobreproducción y la saturación de los mercados y la crisis permanente, a la que sólo se puede hacer frente en un proceso de expansión ininterrumpida que sólo conlleva un agravamiento del mismo problema.

Pero el grado de insatisfacción existente hoy día en el planeta, e incluso en el seno de los países más desarrollados, permitiría realmente que se llevara a cabo un uso más intensivo (y respetuoso con el medio ambiente) de los recursos, por lo que no sólo no tendría que disminuir la oferta global, sino que incluso requeriría impulsos más potentes.

Para ello sería necesario regular de manera efectiva el régimen de competencia muy imperfecta que imponen las empresas multinacionales, para erradicar el sistema generalizado de recursos dilapidados y mantener niveles de rentabilidad en las franjas no oligopolizadas, generadoras de más empleo y respetuosas con el principio de sostenibilidad.

La evaluación más conservadora de la balanza actual entre necesidades y recursos potencialmente utilizables lleva a considerar plenamente factible la potenciación de las actividades productivas intensivas en mano de obra sin que de ello se derive un perjuicio insalvable incluso para los intercambios que se realizan desde la óptica capitalista.

Naturalmente, eso sólo podría suceder si, al mismo tiempo, la regulación macroeconómica actúa fundamentalmente para generar impulsos a la actividad económica, en lugar de frenarla como actualmente sucede.

Por lo tanto, en las condiciones de recursos inutilizados, de desempleo y depresión de la demanda, no sólo es deseable, sino que constituiría la estrategia más adecuada, el impulso de políticas de carácter expansivo, siempre que no se conciban sencillamente como una imagen vicaria de las políticas conservadoras y que se sujeten al principio de sostenibilidad: es decir, que no se limiten a lograr la ex-

pansión expresada a través de variables nominales y ajenas a la dimensión cualitativa del crecimiento económico, sino que consistan en la dinamización de las nuevas actividades productivas que encajan en el triángulo empleo-igualdad-sostenibilidad.

Para que ello sea posible, es necesario que se realice una comprensión radicalmente distinta de la productividad. No debe tratarse, linealmente, de plantear si se limita o si se favorece su crecimiento. Hoy día, la productividad viene determinada principalmente por la aplicación de tecnologías de la información y ésta última se caracteriza porque se incorpora de manera transversal en el sistema productivo. Eso quiere decir que la productividad no se alcanza de manera homogénea en el sistema y que su dinámica tiene efectos muy diversos en las diferentes actividades económicas.

Se soslaya con demasiada frecuencia que los niveles de productividad alcanzados o alcanzables no son ineluctables sino aquellos que han sido deseados. De hecho, hoy día (como siempre, aunque en mayor medida que en otras épocas pues nunca se tuvo tecnología con tanta capacidad para intervenir sobre la propia tecnología como ahora) en nuestra economía se "gobierna" la productividad, pero sucede que eso se realiza en función, exclusivamente, de aumentar el nivel de beneficio.

Debe tratarse, pues, de reconducir el uso realizable de la tecnología para que los niveles de productividad alcanzables, en cada actividad o en cada momento, sean los preferidos, por contribuir de mejor manera al bienestar general, por la sociedad en su conjunto.

Puesto que la actividad económica y el nivel de empleo de los que depende el bienestar social estarán siempre determinados por la productividad, si se quiere que se modifique la actual pauta desigual de satisfacción social será necesario poner sobre el tapete la cuestión de los usos sociales de la tecnología, reconociendo definitivamente que el progreso técnico es un abstracto cuyas expresiones

concretas también hay que hacerlas depender de las preferencias ciudadanas.

En relación con el empleo es también necesario plantearse adicionalmente que, pese a todo, la disponibilidad (que no tiene que ser, sin embargo, apresurada) de una base tecnológica más avanzada permite ahorros de tiempo de trabajo, prácticamente en cualquier actividad productiva. Esto implica que mantener el objetivo de pleno empleo requiere "reinventar" el propio concepto de trabajo, o quizá más concretamente, el de puesto de trabajo y el de tiempo de trabajo, aunque nada de eso puede llevar a hipotecar el principio de que el empleo debe ser la fuente del ingreso suficiente para la población. Los empleos vinculados a llamada producción ecológica, a unidades productivas pequeñas y descentralizadas, a los contextos comunicativos entre productores y consumidores, y con preponderancia de la actividad humana o incluso artesanal, los relacionados con relaciones económicas exógenas al intercambio puramente mercantil y orientados más bien hacia la producción de valores de uso, entre otros, tendrán que ser objeto de un nuevo tipo de estrategias de empleo cuando la técnica (a la que no tiene sentido renunciar) permite un régimen de producción de los valores de cambio con menos presencia del trabajo.

Aunque es conocida la dificultad inherente a definir como objetivo global de la política económica a la igualdad hay un principio que me parece esencial: debe conseguirse desde allí donde se inician los procesos que dan lugar a la desigualdad, mejor que a través de mecanismos compensadores o simplemente re-distributivos.

Con esta idea, creo que es posible (y desde luego necesario) avanzar en el sentido de determinar las condiciones que, generadoras precisamente de desigualdad, deben ser en cualquier caso sorteadas.

Me refiero, por ejemplo, a la necesidad de evitar con el mayor rigor el poder de mercado que origina la quiebra de la competencia que resulta ser habitual en economías oligopolizadas. Tiendo a pensar

que los discursos progresistas (en donde tampoco es difícil encontrar buenas dosis de convencionalismo esterilizante) han reaccionado muy mecánicamente en relación con el problema de la competencia. Aunque tengo el convencimiento de que, en cualquier caso, no puede tratarse de reivindicar el marco idealizado e irrealizable que proclama la economía ortodoxa, entiendo, sin embargo, que debería considerarse un planteamiento alternativo que entendiera el marco de competencia como la expresión de un régimen general en donde se garantizara y defendiera el intercambio en condiciones del más alto grado posible de simetría, como expresión de la difuminación de los poderes privilegiados de actuación que hoy día predominan en los mercados. Es decir, teniendo en cuenta que el "problema" no son los mercados, sino la naturaleza de los derechos de apropiación establecidos en su entorno que son los factores que llevan consigo el privilegio y la condición desigual de acceso a los recursos y resultados del intercambio.

Finalmente, también el objetivo global de sostenibilidad debe ser matizado y concretado, entiendo que sobre todo en la línea de lo que podríamos llamar el principio de "limpiar, para producir y consumir con limpieza"; esto es, procurando de forma prioritaria la eliminación de los costes sociales actualmente soportados y la generación de los beneficios que llevaría consigo un régimen de producción respetuoso con el medio ambiente y una pauta general de consumo no despilfarrador.

Es evidente que, no ya lograr, sino tan sólo encaminarse hacia objetivos de esta naturaleza requiere asumir una orientación muy tajante contra el orden de prioridades hoy día existente, sobre todo, en tres grandes cuestiones. En primer lugar en la defensa y profundización de la democracia. No se trata tan sólo, como apunté más arriba, de salvaguardar las formas de representación, sino de conseguir mecanismos adecuados y efectivos para que se puedan manifestar e incluso galvanizar las preferencias sociales, lo que lleva a pensar en una auténtica "revolución cultural" que aborde problemas como "el

control democrático de las politicas científicas, la ampliación de la igualdad de oportunidades en los campos de la información y la comunicación, la generalización del pensamiento crítico de la enseñanza reglada y un uso alternativo (formativo, educativo) de los medios públicos de comunicación que por lo general hoy día actúan como medios de desinformación y como opiáceos para el pueblo".

En segundo lugar, en el orden puramente productivo se hace preciso avanzar justamente en la linea contraria a la marcada en los últimos años por las políticas neoliberales. Es necesario, efectivamente, navegar contracorriente de la universalización de lo mercantil para favorecer, por el contrario, la consecución de un régimen de vida armónico con la auténtica naturaleza humana, la desaparición de las desigualdades lacerantes, el imperio de la banalización, la represión y la droga o las guerras.

En tercer lugar, es necesario también invertir la pauta de consumo prevaleciente en el orden, no sólo de evitar el despilfarro que ocasiona una inestabilidad permanente en la gestión general de los recursos, sino incluso como fórmula de lograr una nueva percepción social de las prioridades económicas y, sobre todo, un nuevo tipo de relación entre el ser humano y el medio.

Todo ello será posible si se avanza hacia la reforma de la contabilidad nacional, hacia la programación y planificación económica de las grandes decisiones de los poderes públicos, hacia la descentralización y reforma de los derechos de apropiación, hacia la disminución efectiva del tiempo de trabajo y, sobre todo, hacia el reparto más igualitario de los ingresos y la riqueza.

4. LOS INSTRUMENTOS

Naturalmente, la consecución de objetivos generales como los que he señalado o de sus expresiones más concretas, requiere disponer de instrumentos adecuados que, además, se utilicen de manera que no desencadenen una desestabilización más profunda que la que ahora viene provocando el desaguisado de la macroeconomía neoli-

beral preocupada preferentemente por facilitar, mediante las políticas deflacionistas, el desenvolvimiento de las grandes empresas y de las grandes masas de recursos financieros orientados a la ganancia especulativa.

Habría, pues, que maniobrar en cinco campos específicos.

- Políticas de programación económica.

Se quiera o no, la frontera que hoy hay que cruzar para situarse dentro o fuera del paradigma neoliberal dominante en política económica se deja la mayor libertad a los mercados)es bien sencilla de definir: instituidos en un régimen de derechos de apropiación claramente favorables a quienes ya disfrutan de mayores ventajas en el intercambio, o, por el contrario, se interviene contra ello para reconducir la orientación de los intercambios y favorecer de esa manera una régimen general de apropiación más propicio para quienes en la situación anterior se ven perjuidicados siendo, sin embargo, la gran mayoría de la sociedad?.

Como es obvio, la opción en uno u otro sentido es siempre legítima, y además no responde -a pensar de las prédicas de los apóstoles del pensamiento único- a criterios científicos, sino a preferencias, intereses o valores.

En mi opinión, lo que carece de sentido, por no calificarlo de forma menos benevolente, es tratar de conjugar proyectos o estrategias socialdemócratas o socialistas al mismo tiempo que se asume sin el menor pudor, más bien con la mayor seducción, que es a los mercados capitalistas (léase, mercados desiguales y asimétricos, no competitivos por definición institucional y jurídica) a quienes corresponde determinar el destino de los recursos y los colectivos sociales que serán agraciados.

Si se está pensando sinceramente en el diseño de nuevas políticas económicas alternativas al modelo dominante, una cuestión prioritaria debería ser aceptar la necesidad de que el uso de los recursos

sociales esté sujeto a una lógica específica que no puede ser la del lucro de grupos minoritarios, sino aquella que deriva de la ecuación concreta de la satisfacción general de la sociedad en su conjunto en un determinado momento. Se trata, pues, de "economizar" los recursos disponibles no sólo en el sentido crematístico del término (lo que ni tan siquiera el mercado capitalista puede garantizar pues nunca puede llegar a ser de competencia perfecta), sino quizá en el sentido aristotélico mucho más amplio que vincula la actividad económica a la vida y no al dinero, al sentido de la necesidad, en lugar de al beneficio.

Esto implica que se debe disponer de procedimientos adecuados de programación y planificación económica que, solapándose con los demás mecanismos de asignación que es necesario mantener en sociedades tan complejas como las de nuestros tiempos, garanticen que la actividad económica se oriente, de manera prioritaria, a satisfacer la batería mínima de necesidades que se hayan determinado previamente.

Esa no es sólo la fórmula para satisfacer de manera más efectiva y equitativa las preferencia sociales. Además, y tal y como muestran diariamente los propios agentes e instituciones capitalistas, resulta que sólo gracias a la programación se puede alcanzar un uso mucho menos despilfarrador de los recursos y evitar el derroche que paradójicamente caracteriza a nuestras sociedades capitalistas.

- Políticas de recursos financieros.

Es evidente que no puede abordarse la regulación macroeconómica en el sentido que propongo si no hay capacidad de financiar la dinamización de la actividad productiva que constituye el punto de partida de cualquier política alternativa.

En las condiciones actuales, la estructuración de los sistema financieros responde a una lógica en gran medida divorciada de la que debería ser su función: la de servir para la movilización de los recursos desde la circulación monetaria a la real. En lugar de ello, consti-

tuyen auténticos enquistamientos en el universo de lo monetario y su vinculación con la actividad industrial, agraria o productiva es más bien de carácter patrimonial. El grado de privilegio y poder del que disfruta la banca, su inveterada propensión a la mayor ganancia con el menor riesgo y su a tendencia inmiscuir su poder en todos los resquicios sociales constituyen hoy día la rémora más pesada y nefasta que debe soportar la actividad productiva y la creación de riqueza.

A fuer de ser realistas, no cabe pensar sino que cualquier política (y ahora no estoy pensando necesariamente en opciones radicales) que quiera hacer frente al deterioro inconmensurable que provoca la agonía de lucro sin fin de la banca y el privilegio que el neoliberalismo ha concedido a lo financiero, deberá plantear una reconsideración del papel y función de la banca y del conjunto de los intermediarios financieros.

Hay que pensar no sólo en términos de régimen de propiedad, sino también en los modos posibles y necesarios de regulación y control, y que no tienen por qué considerarse irrealizables toda vez que existen experiencias de este tipo en casos en los que la proyección contradictoria de las políticas neoliberales ha generado situaciones de emergencia o inestabilidad profunda.

Algo muy parecido hay que establecer, en general, con los movimientos de capital.

Es una evidencia que el régimen de plena libertad es incompatible con la estabilidad que se reclama para los mercados. Pero, además de ello, hay que tener en cuenta que se trata de un fenómeno que en nuestras economías repercute de una forma absolutamente determinante como freno a la actividad y estímulo de la especulación y el endeudamiento.

También en este caso incluso autoridades neoliberales han llegado a establecer controles mostrando con ello que no se trata tampoco de una medida irrealizable, no siempre condenable; aunque es cierto,

desde luego, que su efectividad es más escasa en la medida en que no responda a una estrategia general en el conjunto de los mercados.

La situación en que se desenvuelven actualmente las operaciones especulativas a las que principalmente se orientan los movimientos de capitales, sin estar sujetas a tributación alguna en la mayoría de los casos, indican también hasta qué punto el sistema es tan respetuoso con la ganancia como indiferente a la creación efectiva de riqueza. Y, justamente por ello, es necesario su control, así como el establecimiento de regímenes fiscales que desincentiven la especulación en favor del uso racional de los recursos. En particular, me parece que constituye hoy día un planteamiento irrenunciable el "echar arena en las ruedas de la financiación internacional" que contribuiría a ganar estabilidad, a desincentivar la actividad puramente especulativa, a recaudar (incluso con tipos muy reducidos) volúmenes gigantescos de recursos (posibilidad que, por cierto, nunca tienen en cuenta quienes estás tan dramáticamente preocupados por la evolución del déficit público), y sin que nada de ello pudiera llegar a suponer efectos especialmente gravosos para los propios tenedores de recursos financieros.

Las actuaciones en el ámbito de los recursos financieros no pueden ser tampoco ajenas a la intervención sobre el gasto público, los ingresos públicos y los déficits. Lejos de lo que no puede calificarse sino como la demagogia predominante, un economista ortodoxo como R. Dornsbush afirma que "no es tan urgente el equilibrar las cuentas como recuperar la productividad del trabajo y la confianza de los consumidores".

Es preciso reafirmar que no hay razones ineluctables que obliguen a renunciar al impulso de la actividad a través del gasto cuando la economía se encuentra lejos de la plena utilización de los recursos, como igualmente hay que comprender que es un soberbio acto de cincismo intelectual (muy propio por cierto de ciertos economistas

neoliberales consagrados) demonizar el déficit público mientras se permanece impasible ante el paro y la pobreza que son los resultados verdaderos e innegables de la política económica restrictiva y deflacionista que se propugna.

Sin embargo, esto tampoco debe entenderse de ninguna manera en el sentido de que no sean precisas políticas específicas de racionalización del gasto, e incluso de su disminución allí donde no se contribuya a lograr los objetivos establecidos. En particular, debería ser en el marco de una nueva política económica y social donde se planteara un compromiso colectivo tendente a la reforma de la función y la administración pública y judicial que evite el actual despilfarro y reoriente los recursos humanos disponibles hacia actividades que repercutan efectivamente en una mayor provisión de bienes y servicios públicos (lo que de hecho sucedería sin incurrir en mayores costes), tendente también a la minimización de la servidumbre militar, e incluso a la proliferación de nuevas formas de ejercicio de los cargos públicos que, aunque quizá con una reducción de costes más bien simbólica, sí llevaría consigo un efecto demostración innegable sobre los ciudadanos y serviría como una imprescindible referencia para la acción colectiva. Y, sobre todo, orientado a la conformación de una sincera conciencia ciudadana sobre la necesidad de establecer con contundencia y eficacia un reparto justo de las cargas fiscales.

De hecho, no puede olvidarse en este ámbito, como ya apunté más arriba, que las políticas de demanda que no estén vinculadas a propuestas muy eficaces de cambios en la estructura de la oferta pueden llevar directamente al fracaso, tal y como sucedió en varias experiencias socialdemócratas.

- Políticas de reparto

En este ámbito habría que analizar y diseñar de manera singular todo un conjunto de actuaciones encaminadas, como he señalado

antes, a lograr mayor igualdad y que creo deben operar principalmente a través de intervenciones sobre la oferta.

Me parece que los instrumentos más significativos en este caso son, en primer lugar, los relativos a las políticas de ingresos públicos, cuya concepción quizá debe ser repensada globalmente para lograr que no sólo prevalezca su función recaudadora o la tradicionalmente generadora de incentivos/desincentivos, sino para que, además, constituyan piezas esenciales en la consecución de otro modelo de desarrollo económico sostenible e igualitario. En segundo lugar, las políticas de reparto de trabajo, salariales y, en general, de ordenación de los mercados laborales, que deben estar orientadas no sólo a instaurar condiciones puramente defensivas pra paliar la explotación que por otro lado se consiente, sino a favorecer la cooperación y fomentar nuevas formas de movilización de los recursos y de creación y gestión de la rqueza.

En particular, deben establecer programas que garanticen rentas mínimas obligatorias, procurando que la satisfacción de las necesidades más elementales de la población se encuentren, en cualqueir caso, garantizadas,

- Políticas de transformación estructural.

Me refiero aquí a las políticas industriales, agrarias y en general a todas aquellas que, como las anteriores, requieren un tratamiento específico y que inciden sobre las condiciones generales en que se desenvuelve el régimen de intercambios. Procurarían tanto el logro de los objetivos apuntados, como evitar la aparición de desajustes que incidan luego sobre el equilibrio macroeconómico.

- Políticas de estricta gestión macroeconómica.

Me refiero en este caso a todas aquellas medidas que deben ir destinadas a procurar que la búsqueda de los objetivos finales o intermedios no desencadene efectos perversos sobre el conjunto de la actividad económica.

Se trata de algo que puede ya haberse deducido que es esencial, a pesar de que los gobiernos de inspiración neoliberal renuncian a ello cada vez en mayor medida. En el caso europeo, por ejemplo, se ha dicho con razón que "parecía que los países europeos renunciaban a su autonomía en beneficio de una política macroeconómica comunitaria que en realidad no existe. Las políticas macroeconómicas nacionales no tienen un sustituto europeo. Es, por tanto, hacia un abandono puro y simple de la política económica hacia el que nos encaminamos progresivamente".

En contra de esa tendencia, es preciso recobrarla necesaria capacidad de maniobra para hacer frente a los impactos que una economía siempre sufre, principalmente, desde su exterior; aunque también, como consecuencia de fenómenos inadvertidos o excepcionales que se puedan producir en su seno.

No puede pensarse que haya que renunciar a ninguno de los instrumentos habitualmente utilizados pero particularmente mal aplicados, o al menos, aplicados provocando graves costes sociales, como la política monetaria en toda la gama de sus posibilidades, o el manejo de los tipos de interés.

Pero, en particular, es extraordinariamente importante señalar que un elemento esencial para tener capacidad de maniobra mínimamente suficiente en la regulación macroeconómica es la política de tipos de cambio.

Sin disfrutar de este instrumento es literalmente imposible que la política macroeconómica se revuelva para contribuir, al revés de lo que ahora sucede, a la creación de empleos y a la revitalización de las actividades productivas.

El economista inglés F. H. Hahn afirma que "el verdadero motivo para sostener los tipos de cambio fijos es, de hecho, el control de la clase trabajadora". Pues bien, invirtiendo el razonamiento, podemos decir que sólo se puede llevar a cabo una política global de apoyo explícito a la clase trabajadora (que es a lo que teóricamente se pre-

tende contribuir desde posiciones de izquierda), si no es recobrando margen de maniobra en política cambiaria, lo que en román paladino requiere hacer saltar el régimen de tipos de cambio fijos.

A nadie se le puede ocultar que la posibilidad de poder utilizar estos instrumentos no está al alcance de la mano libremente. Cualquiera de ellos implica actuar de manera distinta a como se viene haciendo sobre el régimen distributivo existente. Ni nada más ni nada menos es lo que se está planteando cuando se habla de formular políticas alternativas.

Avanzar hacia la mejora del nivel de vida de los más desfavorecidos, erradicar la miseria y la pobreza, destinar los recursos preferentemente a la creación de riqueza en lugar de a la especulación, etc. son objetivos que implican recobrar capacidades que ahora disfrutan las personas o grupos sociales privilegiados, no sólo en lo económico, sino también en el poder de decisión.

Por ello, las propuestas macroeconómicas se dilucidan finalmente en el campo de la ideología y de la política, allí donde los ciudadanos que no forman parte de ese minoritario pero poderosos ejército de satisfechos deben conquistar la capacidad de influir en las decisiones para que las que se adopten sean aquellas que, en lugar de empobrecerlos, satisfagan sus intereses

5. LOS MARGENES DE MANIOBRA, LA HIPOTECA DEL CORTO PLAZO.

Las políticas cuyos grandes principios acabo de apuntar son posibles justamente porque la realidad nos muestra que resultan necesarias.

Sin embargo, cualquier política transformadora, que no se limite a ser un sucesión de inercias, parte de una limitación fundamental por el hecho de que no se inicia ex-novo, sino desde el contexto que desea transformar y que actúa lógicamente como una restricción, a veces insuperable, a la hora de ser aplicada.

Por eso hay que preguntarse también por esas condiciones de partida, por las posibilidades de iniciar una andadura diferente en política macroeconómica, a la cual le afectan restricciones más potentes toda vez que afecta en conjunto a la economía, y no sólo a aspectos parciales de la misma.

Cuáles son, entonces, las posibilidades reales de plantear con) éxito una regulación macroeconómica alternativa y progresista?.

Me parece que en el caso española hay dos restricciones principales.

En primer lugar, la dinámica propia de una "economía de mercado" que lógicamente generaría defensas en la medida en que se pusiera en cuestión el nivel alcanzado en la remuneración del capital.

En segundo lugar, el hecho de pertenecer a la Unión Europea, a donde se ha desplazado conjuntamente buena parte de nuestra soberanía y de la capacidad de maniobra que es necesaria para articular este tipo de políticas (cuando no ha desaparecido simplemente, como señalé más arriba).

Ambas circunstancias son importantes, pero creo que no necesariamente insuperables.

La reacción posible del capital ante estrategias que van a tener una expresión clara en la tónica de reparto serían principalmente de dos tipos: de carácter inflacionista, puesto que es de esta forma como suele manifestarse todo conflicto distributivo, y como desmovilización de capitales.

Sin embargo, me parece que las dos reacciones podrían ser convenientemente neutralizadas si se tienen en cuenta algunas circunstancias.

En primer lugar, que la composición del capital en España no es ni mucho menos homogénea. De hecho, la estrategia neoliberal hace también estragos en amplias capas del capital vinculado a la pequeña y mediana empresa, a los sectores más nacionalizados y, en general, a los que menos poder de mercado tienen a su alcance. En la

medida en que las propuestas que se realizan no significan ni mucho menos una alteración del régimen de propiedad, por ejemplo, sino que se limitan a intentar recobrar y aumentar precisamente las posiciones perdidas en la actividad productiva más vinculada al empleo (como son generalmente las capas anteriores), y en tanto que de todas ellas se deriva una recomposición del poder de mercado, no necesariamente se tendría que producir la desmovilización de capitales. Más bien, se podría lograr una dinamización del ahorro y de la inversión inducida por los incrementos de renta.

Pero es que, además, hay que tener en cuenta que la experiencia histórica demuestra que políticas expansivas, lejos de expulsar capitales constituyen un potente factor de atracción, siempre, naturalmente, que eso no vaya acompañada de otras medidas (como remuneración elevada de activos financieros) que la desincentivan.

La desestabilización inflacionaria, ineludiblemente latente de todas formas, puede ser combatida en virtud de cambios estructurales en los mercados, con la potenciación de la competencia y con la disminución de todo tipo de costes de transacción que ahora son ocasionados, precisamente, por políticas que se desentienden de hecho de las condiciones reales en que se determinan los precios.

La pertenencia de España a la Unión Europea implica también una notable limitación, pero tampoco insuperable a corto plazo, o a medio y largo plazo si se acepta que los cambios que aquí se pudieran producir formarían parte antes o después de tendencias al cambio más generalizadas (o incluso originadas con anterioridad fuera de España). Es un razonamiento político incaptable afirmar que las alternativas no pueden darse porque en el contexto no se han dado. Más bien se podría considerar que lo progresista es definir proyectos que conlleven un incremento del bienestar social y procurar que cambie el propio contexto (que ya de suyo está sujeto a las mismas tensiones). Así se ha escrito y también así se abrieron paso las políticas(siempre la historia (neoliberales!).

En este caso, debe considerarse que España puede también contribuir a modificar las tendencias actuales y forzar los cambios de rumbo. Algo que, desde luego, nunca podría conseguirse si no llega a plantearse la necesidad de que eso se produzca y si, por el contrario, se asume el libidinoso papel de estrella en la formulación más reaccionaria de las estrategias europeístas, tal y como ha ocurrido en nuestra historia reciente.

Pese a todo, y a corto plazo, no puede olvidarse que se están planteando cuestiones que están dentro de lo que es posible llevar a cabo en el marco institucional de la Unión Europea, como una eventual salida del mecanismo de cambios del Sistema Monetario Europeo, la devaluación, o el control de capitales.

No se olvide que buena parte de los problemas que hoy padece la economía española provienen de que, con la celeridad de todos los villanos, nuestros gobernantes han adelantado en varias ocasiones la fecha de aplicación de determinadas condiciones de la integración, de que asumen las directrices comunitarias con disciplina mucho más espartana que la de otros países, o, sencillamente, de la nefasta negociación que en su día se llevó a cabo para lograr aceleradamente la integración.

En lugar de mantener con irrealismo el empeño de la moneda única y de la convergencia nominal, España debería asumir que en los próximos dos o tres años la Unión Europea se va a convertir en un descontrolado mar revuelto (especialmente y de forma muy grave, como tendremos ocasión de comprobar, momentos antes de establecerse el último realineamiento), en donde será muy posible que de nada sirva en su día el haber mantenido con virginal candor la fidelidad a las reglas de convergencia, pues se tenderá a finalizar el proceso mediante criterios políticos que salvaguarden el predominio de Alemania y su zona de influencia monetaria directa. Este ha sido, de hecho, el objetivo verdadero que han perseguido los programas de convergencia y que ha provocado una singular paradoja: "La

imposición de las condiciones de convergencia de Maastricht hace difícil la convergencia".

Por el contrario, llegaría entonces mucho más fortalecida si lo hace con la suficiente capacidad de maniobra que impida que los desajustes que van a ir llevando a ese final desbocado no se conviertan en impactos terribles para nuestra economía.

En mi opinión, las circunstancias de la economía española por un lado, y la previsión segura de que la convergencia diseñada pensando en la creación de la moneda única terminará llevando a una crisis institucional y a unos mayores costes para las economías más débiles como la española, permiten considerar que la situación de nuestra economía es casi de emergencia.

Ante eso no puede caber otra solución que diseñar una estrategia a corto y medio plazo que, expresada en un compromiso nacional para la creación de empleo, se plantease la renuncia a la convergencia nominal para desarrollar una clara política de expansión de la actividad y del crecimiento, utilizando para ello el mayor margen de maniobra posible en los términos que antes he señalado.

De esa forma, y al contrario de lo que sucede con políticas que han elevado el nivel de paro al 23 por cien de la población activa, España no saldría de Europa; la estaría haciendo entrar en una época diferente que debe estar marcada por menos frustración y más bienestar.

1996

La estrategia de reforma del sistema público de pensiones: el penúltimo botín

En el libro Juan Torres López (coord.) "Pensiones Públicas: ¿y mañana qué?". Editorial Ariel. Barcelona 1996.

Cualquier persona mínimamente informada sabe que el sistema público de pensiones, tal y como lo conocemos hoy día, está sometido a un debate crucial de donde va a salir, con toda probabilidad, un sistema diferente en los próximos años.

Ese debate se origina al plantearse una serie de problemas graves que le afectan, y frente a los cuales se ofrecen soluciones que apuntan a darle una configuración bien distinta de la que tiene actualmente.

Muchos comentaristas se esfuerzan en hacer ver que el sistema actual de pensiones es el exponente de todos los males y que se orienta inevitablemente al desastre:

"El sistema de pensiones públicas de la Seguridad Social está sufriendo una degradación antes nuestros propios ojos que los políticos no quieren ver...Las pensiones públicas...conducen a la evasión fiscal, expanden la economía sumergida, reducen el empleo si las sufragan principalmente las empresas con sus cuotas, o menguan el crecimiento si se financian con impuestos. Si además son generosas...fomentan la incapacidad transitoria, la jubilación anticipada, y el escaqueo generalizado".

Los políticos discuten, y de ello se hace eco habitualmente no sólo la prensa especializada sino la prensa diaria más leída, hasta cuándo se

podrá mantener la situación actual y qué pasará con los que comiencen a jubilarse dentro de 20 o 25 años:

"La reforma de la Seguridad Social es, según fuentes del Ministerio de Economía, una necesidad inaplazable. No abordarla, explican, sería una irresponsabilidad. Es algo que todos los países de nuestro entorno se plantean. Incluso, representantes de la oposición que calificaron de alarmistas las advertencias de Solbes, defendieron en la comisión del Congreso creada a tal fin la necesidad de actuar. Es lo que el ministro quiso decir y no dijo: que quienes rondan los 40 pueden tener problemas con sus pensiones si no se adoptan medidas".

Los teóricos, por su parte, se afanan por manifestar la imperiosa necesidad de dichas reformas y los más avispados, o que asumen mayor riesgo en sus previsiones, auguran grandes perturbaciones si no se llevan a cabo:

"El envejecimiento de la población conducirá en un futuro más o menos lejano en todos los países a realizar sustanciales y dramáticos ajustes fiscales (reducción de gastos, subida de impuestos) y cambios relativos importantes en el contrato social (retrasos significativos en la edad de jubilación, reducciones drásticas en las prestaciones), o a más problemáticas combinaciones de ambos elementos".

El ciudadano normal no sólo se siente concernido, pues al fin y al cabo se habla de lo que puede suceder cuando le llegue su jubilación. Es normal también que se muestre convencido de la inevitabilidad de los cambios que se anuncian, pues la argumentación que siempre se aduce es extraordinariamente convincente a primera vista: todo indica -según se afirma con reiteración por quienes pueden influir en la conformación de la opinión pública- que dentro de unos años la población será mucho más vieja que la actual, habrá muchos más mayores y, al mismo tiempo, serán muchos menos los que trabajen. En consecuencia, menos ocupados tendrían que financiar la jubilación de más pensionistas, hasta un punto en que eso llegue a ser, con toda probabilidad, literalmente insostenible. No queda

entonces más remedio que acometer, con toda urgencia, las reformas oportunas.

Las propuestas que se realizan son también, en apariencia, tan coherentes y lógicas que se perciben como razonables y las únicas posibles.

Se acepta que es un deber social atender en la vejez o en el infortunio a las necesidades básicas incluso de quienes no han trabajado o contribuido lo suficiente. Existirá, por tanto, una pensión mínima para esos ciudadanos, aunque deberá ser de un montante reducido para evitar que se incentive la no contribución a lo largo de la vida activa.

Quienes, por el contrario, hayan tenido una más o menos larga ocupación a lo largo de su vida laboral habrán ido contribuyendo a financiar el sistema de pensiones y tendrán entonces derecho a una pensión. Aunque, como veremos más adelante, se aventura que la crisis financiera del sistema, el envejecimiento de la población, etc., provocarán que esta pensión quede muy por debajo del que había sido el salario del trabajador hasta el momento de jubilarse (entre el 40 y el 50 por cien del mismo).

Por lo tanto, se hará necesario y posible que los trabajadores que lo deseen (lógicamente cabe pensar que todos lo desearán) vayan generando a lo largo de su vida activa un fondo complementario que les permita, al jubilarse, añadir un montante adicional a la pensión anterior, si es que tuvieran derecho a ella.

De todo ello se deduce un cambio extraordinariamente significativo en los sistemas de pensiones que conocemos. Y puesto que lo que suceda con las pensiones es algo que afecta muy directamente al bienestar social de los ciudadanos, tiene gran interés analizar la naturaleza de los cambios que se avecinan, las causas reales que llevan a fomentarlos y, sobre todo, los efectos que pueden tener sobre las personas, la economía y la sociedad.

En este trabajo se pretende realizar una reflexión, lo más clara posible, acerca de los grandes principios que orientan esta estrategia de reforma y sobre los argumentos que se están utilizando para convencer a la población de la necesidad de llevarla a cabo, con el propósito de poner al descubierto su verdadera consistencia, así como las razones profundas que justifican, en nuestra opinión, este ataque postrero al Estado del Bienestar.

La estrategia de la reforma

Los sistemas públicos de pensiones de los países más desarrollados, en donde se instauró el conocido como Estado del Bienestar, tienen una serie de características comunes, aunque lógicamente con diferencias de alcance en cada uno de ellos.

Fundamentalmente, el sistema se concibe como un mecanismo proveedor de prestaciones de carácter universal (porque pretende atender la necesidad de todos los ciudadanos), basado en los principios de solidaridad y redistribución de las rentas horizontal (entre miembros de una misma generación) y verticalmente (entre generaciones diferentes), y que tiene dos grandes ámbitos: las pensiones no contributivas y las contributivas.

Las pensiones no contributivas son aquellas que perciben ciudadanos que no tienen acceso a otro tipo de rentas, que a lo largo de su vida no han "cotizado" a los sistemas establecidos de seguridad social, o que no lo han hecho por la cuantía o el tiempo necesarios. Son una expresión paradigmática del Estado de Bienestar que establece un principio social de solidaridad, en virtud del cual se considera que ninguna persona puede quedar en la indigencia o miseria sin socorro público, de forma que el Estado proporciona a quienes están en esa situación unos ingresos que les permitan hacer frente a sus necesidades.

Para ello destina una parte de los ingresos que obtiene de la sociedad por vía impositiva a estas pensiones. Su cuantía, la magnitud de cada pensión, es fruto simplemente de una decisión política: será

mayor cuanto más elevado sea el deseo de paliar estas situaciones, cuanto más esfuerzo redistributivo se desee realizar, y menor cuanto menos se aprecie dicho principio de solidaridad.

En los años en que las economías occidentales han tenido un crecimiento económico alto y elevados niveles de empleo, éstas pensiones no significaron un gran gasto, pues la gran mayoría de los que llegaban a jubilarse habían tenido posibilidades de trabajar y, por tanto, de generar derechos y fondos para la hora de su jubilación. El aumento que se produjese era el resultado, más bien, del deseo de ampliar el alcance del bienestar social.

Sin embargo, en los últimos años, cuando la actividad económica se ha ralentizado y el desempleo ha aumentado hasta cifras muy elevadas, cuando, en su consecuencia, han aparecido grandes bolsas de pobreza y marginación social, estas pensiones han debido aumentar de un modo significativo. Por un lado, porque había más beneficiarios potenciales a causa de la crisis; por otro, porque a pesar de que suponían más carga financiera, a los gobiernos les resulta siempre difícil desatender la influencia electoral que siempre tiene la población jubilada.

El segundo gran pilar es el de las pensiones contributivas. Son aquellas a las que, genéricamente, tienen derecho los que de una u otra manera, en mayor o menor cantidad o durante más o menos tiempo, han "cotizado" a lo largo de su vida.

Según los países, estos derechos son distintos por lo que se refiere a los años necesarios para recibir la pensión, al sistema y magnitud de las cotizaciones previas necesarias, a la cantidad percibida, etc. También en este tipo de pensión, el sistema de cobertura y la magnitud de la pensión depende de decisiones de naturaleza política, pues la pensión total recibida se caracteriza, siempre, por ser mayor que el volumen de cotizaciones realizadas a lo largo de la vida activa.

El sistema de financiación es también diverso. Generalmente, se basa en un sistema de "cotizaciones sociales" a cargo (en diferentes

proporciones) de los empleadores y los trabajadores, aunque puede haber financiación suplementaria del Estado (que,en algunos casos como el de Dinamarca, incluso es la principal fuente de financiación).

Generalmente, estas pensiones se administran a través de un sistema de reparto. Esto significa que con las cotizaciones sociales recaudadas en un momento dado se financian las pensiones que se pagan en ese momento. Es decir, los ocupados no forman un "fondo" con el que luego se abonará su pensión, sino que su cotización se destina directamente a la pensión del jubilado actual.

Por lo tanto, el sistema se sustenta en un pacto implícito: el trabajador actual financia las pensiones actuales de los jubilados en la confianza de que, cuando le llegue su jubilación, los que estén ocupados en ese momento financiarán su propia pensión.

Finalmente, en los últimos años se ha abierto la posibilidad de que los ciudadanos que lo deseen constituyan de forma voluntaria fondos de pensiones, que les permitan en su día complementar la pensión que reciban. Pero esto, más que un pilar del sistema tradicional es un adelanto de la reforma, y por ello lo analizaremos después.

En definitiva, pues, la pensión contributiva no es otra cosa que un salario diferido del trabajador. Una parte de su salario actual se detrae y, aunque, en un sentido estricto ni se "guarda" ni se capitaliza para su futura pensión, genera el derecho a recibirla en su día.

Este sistema tradicional, como cualquier otro que ocasione transferencias de rentas a lo largo del tiempo y entre sectores de la población distintos en el momento presente, está sujeto a serios problemas que analizaremos más adelante. Pero uno de ellos aparece a primera vista como esencial: si no hay una proporción adecuada entre lo que hoy se cotiza y lo que actualmente hay que pagar en pensiones, las cotizaciones no serán suficientes. Dicho de otra manera, si hay pocos cotizantes porque el desempleo es muy elevado, si se cotiza poco, porque los salarios son muy reducidos y, al mismo

tiempo, si los jubilados son muy numerosos, el sistema puede no generar los recursos propios suficientes para funcionar con el necesario equilibrio financiero.

Esto es justamente lo que se aduce como causa principal de las reformas que se proponen y sobre cuyo diseño hay una clara y significativa coincidencia entre las organizaciones patronales, los organismos internacionales y los gobiernos de inspiración neoliberal. Siempre, con el apoyo explícito de los economistas teóricos más ortodoxos.

Aunque sean redundantes, valga como prueba de esa coincidencia la siguiente muestra:

Propuesta de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE):

- Nivel básico o mínimo predominantemente público, aunque no exclusivamente.

-Segundo nivel, profesional, con predominio de la iniciativa privada compatibilizada con la presencia de instituciones públicas.

- Nivel complementario, libre e individual, exclusivamente gestionado por el sector privado.

Propuesta del Banco Mundial:

Dos pilares básicos: uno de pensión mínima para "aliviar la pobreza en la ancianidad" gestionado por el sector público y otro de gestión privada basado en la capitalización (la capitalización es el mecanismo que permite actualizar en un momento dado los fondos que se han ido acumulando años atrás).

Propuesta de Papeles de Economía Española:

-Nivel básico y universal de prestaciones, concebido como nivel mínimo.

-Nivel profesional, que cubra las contingencias básicas por encima del nivel de subsistencia y en el que las prestaciones guarden una relación con los ingresos obtenidos por el trabajo.

- Nivel individual y libre, en el que los individuos se asegurarían personalmente en los términos y cuantías que considerasen adecuadas.

No puede caber, pues, ninguna duda sobre cuál es el diseño de futuro que se desea establecer para sustituir al actual sistema de pensiones. Como tampoco debe haberla sobre la asunción que han hecho de él nuestro gobernantes más representativos:

"El Jefe del Ejecutivo, Felipe González, dijo ayer que no existen diferencias sustanciales entre lo que predica el Fondo Monetario Internacional (FMI) respecto a la reforma del sistema de pensiones y lo que pretende el Gobierno español, salvo en la forma de llegar a ese objetivo. González, tras la reunión del Consejo de Ministros, indicó que tanto el FMI como su Gobierno coinciden en que el sistema de pensiones español requiere reformas a largo plazo, unos 25 años, para evitar un colapso en su financiación. Reiteró la tesis de "las tres patas" para financiar las pensiones: prestaciones contributivas, asistenciales y fomentar un tercer canal para el desarrollo de sistemas privados de previsión".

"El propio vicepresidente del Gobierno, Narcis Serra, se mostraba hace unos días a favor de fomentar los fondos de pensiones privados para complementar las cada vez más exiguas pensiones de la Seguridad Social".

De las propuestas anteriores se puede deducir fácilmente que la estrategia de la reforma actual se centra, por lo tanto, en tres grandes objetivos.

En primer lugar, la reconsideración del papel de las pensiones no contributivas. Tradicionalmente han sido una expresión del alcance cada vez mayor del Estado del Bienestar y con tendencia, por lo tan-

to, a aumentar en cuantía y cobertura. A partir de ahora, serán más bien un mínimo de subsistencia que se corresponde con el carácter residual que adquieren las estrategias de bienestar en las sociedades capitalistas actuales:

Qué prestaciones y a qué nivel debe contener el sistema)" universal o mínimo?. Parece que hay acuerdo en que deberían ser realistas y mínimas, dada la situación presupuestaria y el déficit actuales".

En segundo lugar, la vinculación cada vez mayor del montante de la pensión contributiva recibida a la cuantía aportada por el trabajador a lo largo de su vida activa.

Eso podría traducirse en dos posibilidades. Una, la directa disminución de las cantidades percibidas en concepto de pensión:

"El resultado de todo esto es un proceso de diversificación de la protección, basado en una diferenciación entre regímenes generales y regímenes complementarios o suplementarios, centrados los primeros cada vez más en una tutela mínima...el esfuerzo público habrá de tender a garantizar rentas mínimas y básicas a los ciudadanos".

La otra posibilidad es la sustitución del sistema tradicional de reparto por otro de capitalización. Sustitución que puede ser total (como en el caso de Chile), o bajo formas mixtas.

Puesto que se parte de que la carga financiera que lleva consigo el sistema de reparto actual es insoportable, o llegará a serlo en virtud del envejecimiento de la población, se entiende que la única forma de evitar la quiebra del sistema sería que cada jubilado perciba la pensión que hubiera contribuido a generar previa aportación a un fondo a lo largo de su vida activa.

La cuantía de la pensión no se definiría según el criterio político que se expresa en los diferentes regímenes jurídicos, sino en virtud de criterios actuariales: la aportaciones sucesivas conforman un fondo que se invierte adecuadamente, obtiene una determinada rentabilidad y termina proporcionando, a la hora de la jubilación, los recur-

sos necesarios para percibir la pensión. La pensión percibida entonces dependería, por un lado, de la cuantía de la aportación realizada y, además, del rendimiento obtenido que es lo que permite actualizar al final de la vida activa dichas aportaciones.

En tercer lugar, la reforma se centraría también en darle cabida a la iniciativa privada. Sucede, sencillamente, que bajo un régimen de reparto ésta última no puede tener mayor interés en formar parte del sistema, puesto que, en condiciones normales y menos en las de crisis económica, no se generan fondos sobrantes cuya gestión y aplicación financiera pueda proporcionar rentabilidad a quien se hace cargo de ella.

Sin embargo, en un sistema de capitalización, y por supuesto en el ámbito complementario y libre, las aportaciones de los trabajadores se acumulan y hacen posible y necesaria su colocación en los mercados financieros, en donde se alcanza alta rentabilidad para los administradores de los fondos.

Una consecuencia elemental de la búsqueda de estos objetivos es que, en cualquier caso, la pensión pública percibida será menor y que esa disminución sólo podrá compensarse con la pensión complementaria mediante un esfuerzo contributivo voluntario mucho mayor por parte del cotizante, lo que equivale a decir que implicará globalmente una reducción de su salario.

A pesar de ello, como he señalado, hay una enorme coincidencia a la hora de defender la reforma en esta línea, lo que obliga a preguntarse cuáles serán las ventajas que ven en ella sus defensores, no sólo para los perceptores de pensiones, sino para la economía y la sociedad en su conjunto.

Es verdad que a medio plazo no podrá financiarse el actual) sistema de pensiones?

El punto de partida fundamental para justificar los cambios tan importantes que se proponen en el sistema público de pensiones giran

siempre en torno a un idéntico lugar común: dada la tendencia previsible en los factores de los que depende su financiación, será imposible que ésta se lleve a cabo en los niveles actuales. De ahí los cambios antes mencionados.

Según los criterios que sustentan la generalidad de los análisis tendentes a justificar la reforma, el factor que la hace absolutamente inevitable es el llamado "problema demográfico":

"La evolución demográfica a partir del año 2000 será muy negativa para la suficiencia financiera del sistema".

Las estimaciones demográficas más aceptadas anuncian que la evolución de las tasas de natalidad y mortalidad llevará consigo un aumento de la población de más edad en el conjunto de la población. Se producirá entonces un incremento sustancial de la población jubilada, mientras que será cada vez menor la proporción de los ciudadanos en edad de trabajar. En consecuencia, la relación entre pensionistas y cotizantes (denominada tasa de dependencia) tenderá a aumentar, de lo que se deduce que habrá menos recursos para financiar cada vez más pensiones.

Y, al mismo tiempo que se produciría ese fenómeno, se estima también que va a disminuir la capacidad potencial de obtención de recursos por otras razones:

- porque tiende a aumentar o a mantenerse la alta tasa de desempleo, lo que deriva en menos cotizaciones recaudadas.

- porque tiende a retrasarse la edad de incorporación al primer empleo, lo que, al acortar la vida activa, disminuye el período en que se puede estar cotizando.

- porque se tiende también a la reducción de la edad de jubilación, ya sea porque esto se potencia para luchar por el desempleo, o porque los sistemas vigentes incentivan la jubilación al ofrecer pensiones atractivas.

Si se mantuviese un sistema de reparto y la cobertura del actual sucedería que cada vez menos población activa tendría que financiar más pensiones. Para evitar el colapso no habría más remedio que aumentar las fuentes de financiación:

- bien aumentando las cotizaciones sociales,

- bien aumentando la aportación del Estado a la financiación del sistema,

- bien (o complementariamente) aumentando la presión fiscal global.

Sin embargo, ninguna de estas alternativas se considera que pueda ser utilizada por diversas razones.

El aumento de las cotizaciones sociales tendría que ser muy alto para compensar el desfase poblacional aludido. Además, se considera que las cotizaciones sociales (una parte de las cuales las aportan los empleadores) son un coste laboral ya muy elevado para las empresas, lo que provoca una caída en el empleo, pues las empresas contratarán menos trabajadores cuanto mayor sea la carga social que tengan que soportar por el uso del factor trabajo. De hecho, las propuestas más radicales, como la que en España defiende el Partido popular propugnan reducir en cinco puntos las cotizaciones sociales (lo que, por cierto, una pérdida aproximada de 1,02 billones de pesetas anuales).

La mayor aportación del Estado al sistema de financiación de la Seguridad Social también sería rechazable. En primer lugar, porque se estima que su participación ya es muy elevada. En segundo lugar, porque de esta forma se contribuiría a aumentar el déficit público, uno de los problemas considerados más graves de las economías actuales. Además, porque eso supondría drenar más recursos de la órbita del mercado, lo que llevaría consigo una pérdida sustancial de eficiencia en el sistema.

Razones de la misma naturaleza implicarían rechazar la posibilidad de que los desequilibrios venideros se financiaran a través de una mayor presión fiscal (de hecho este procedimiento es una variante del anterior).

De todo ello se deducen dos inevitables consecuencias que, como vimos antes, están en la base de la estrategia de reforma. La primera es que no habrá manera de financiar el sistema con los mecanismos de reparto actuales:

"La crisis del sistema se abre cuando la crisis económica y la evolución demográfica hacen inviable su financiación, planteando el sostenimiento de las prestaciones transferencias masivas y crecientes del presupuesto general, imposibles de realizar sin aumentar el déficit público y/o elevar las cotizaciones, con efectos muy negativos sobre el nivel de empleo".

La segunda, es que hay que reducir el nivel de gasto, la cobertura del sistema:

"A la vista del desequilibrio económico actual del sistema, del probable incremento de dicho desequilibrio en el futuro...no resta sino indicar sobre qué variables actuar. Como quiera que una de las fuerzas que impulsan el desequilibrio del sistema, la relación activos/pasivos, es casi totalmente independiente de la voluntad del Gobierno (que sólo podría modificarla elevando la edad de jubilación), es preciso actuar sobre aquellas que determinan el valor monetario de las pensiones, es decir la tasa de revalorización anual, el período de cotización exigido para adquirir el derecho a un porcentaje dado de pensión, y el porcentaje de la pensión inicial respecto al último salario".

En suma, la imposibilidad de aumentar las fuentes de financiación y el aumento de la demanda de recursos que implicaría el mantenimiento del sistema actual y de su grado de cobertura, provocarían su desequilibrio permanente e insoportable.

Esto se resume, por fin, en el establecimiento como principio ineluctable de la idea de que los sistemas públicos actuales no están en condiciones de proporcionar a los jubilados los recursos necesarios para que, después de su vida activa, mantengan un nivel de vida digno, o un "un nivel decoroso de vida", expresión que se utiliza en el documento conocido como "Pacto de Toledo", elaborado por una Ponencia de la Comisión de Presupuestos del Congreso de los Diputados:

"La suficiencia de la prestación no puede ser garantizada ni por un sistema contributivo de reparto, ni por un sistema de capitalización individual o colectivo. Ni siquiera la combinación de ambos sistemas garantiza una pensión suficiente en todos los casos".

Es el momento, pues, de valorar, de la manera más sencilla posible, la validez de todos estos argumentos para poder dar respuesta a la Es verdad que a medio plazo no podrá)pregunta que encabeza este epígrafe: financiarse el actual sistema de pensiones?.

La primera cuestión a dilucidar va ligada a la naturaleza de las fuentes de financiación precisas para poder hacer frente al gasto en pensiones.

Por lo que hace referencia a las no contributivas, ya se ha señalado que su financiación procede de los Presupuestos del Estado y que, en consecuencia, habrá posibilidad o no de financiarlas en la cuantía actual o en otras mayores en función de la preferencia social dominante en un momento dado en la sociedad: puede preferirse destinar una parte más o menos elevada de los recursos generados en la sociedad para proporcionarlas, o puede preferirse destinarlos a otras alternativas.

Se trata por lo tanto de una decisión colectiva que se adopta en virtud del juego de poderes prevaleciente en un momento dado en la política y en la sociedad.

En relación con las pensiones contributivas hay que definir cuáles son las fuentes de financiación deseadas también por la sociedad. Esto es importante, pues el criterio adoptado (reparto, capitalización, más cotizaciones sociales, financiación a través de impuestos generales, etc.) nunca proviene de una ley ineluctable, de una instancia etérea, o de un mandato ajeno a los intereses sociales, sino que también es el resultado de determinadas preferencias, asumidas o no colectivamente en virtud del juego de poderes existente en la sociedad en relación con el abanico de ventajas o inconvenientes que cada una de ellas tiene sobre los diferentes colectivos sociales.

Lo que aquí se trata de determinar es si mediante el actual sistema de reparto se puede hacer frente a la demanda de pensiones que la población jubilada generará en el futuro.

El "equilibrio financiero" del sistema (la situación en la que, con los recursos generados, se hace frente al montante de pensiones que hay que satisfacer) es el concepto central que habría que determinar para considerar si el sistema es capaz o no de alcanzarlo.

Los análisis destinados a mostrar que el sistema de reparto tiende al desequilibrio permanente e irremediable en las condiciones económicas actuales se centran en una consideración básica que nos parece errónea y en un juicio de valor, como todos, discutible.

Este último, se basa en considerar que los fondos necesarios para financiar el sistema deben provenir, exclusivamente, de las cotizaciones sociales, sin participación alguna de los ingresos del Estado. Aunque aceptaremos a partir de ahora este criterio, es preciso señalar que no tiene por qué ser así.

Realmente, los ingresos que recibe la Seguridad Social procedentes del Estado podrían considerarse como recursos propios del sistema, si así se considera en la legislación y si se adoptan, en su virtud, las necesarias convenciones contables. En ese caso, el hecho de que en un momento dado las cotizaciones no fuesen suficientes y se hiciera necesaria la aportación estatal, no se podría hablar de desequilibrio.

Ello no quita, sin embargo, que, dependiendo de la solución elegida, se deriven unos u otros efectos económicos que no es preciso tratar aquí.

La consideración que me parece equivocada consiste en vincular el equilibrio solamente a la situación demográfica, sin tener en cuenta, al mismo tiempo, la evolución de las variables que condicionan el papel de la Tasa de Dependencia (relación entre pensionistas y población) en la ecuación del equilibrio financiero del sistema.

En concreto, el equilibrio de un sistema de reparto se alcanza cuando el tipo medio de gravamen de las cotizaciones, aplicado al conjunto de la masa salarial, iguala a la pensión media multiplicada por el número de pensionistas existentes.

De ahí es posible deducir, como hacen Muñoz del Bustillo y Esteve, que para que la financiación del sistema se desequilibre no basta con que aumente la tasa de dependencia que se modifica por factores demográficos, es decir la relación entre el número de pensionistas y el de empleados, sino que, además, la relación entre pensionistas y población potencialmente activa debe ser mayor que la suma de la tasa de actividad (población activa/población potencialmente activa) más la tasa de empleo.

Y, más concretamente, se puede establecer, como hacen estos autores que:

"La ruptura del equilibrio financiero de los sistemas de reparto, para valores de pensiones medias, cotizaciones sociales medias y distribución funcional de la renta constante, sólo se dará si:

$TD^* > a + e + \Pi$

Donde,

TD^* es la relación entre pensionistas y población potencialmente activa,

a, la tasa de actividad

e, la tasa de empleo, y

Π, la productividad del trabajo.

Por lo tanto, la ruptura del equilibrio financiero vendría dada no sólo por el factor demográfico, sino por la incapacidad de operar sobre esas otras variables.

es posible operar sobre ellas para conseguir que)Pero, aumenten?.

Como señalan esos autores, el margen de maniobra no tiene por qué considerarse estrecho si se tiene en cuenta que la tasa de actividad española es trece puntos menor que la media de la OCDE, la también baja tasa de empleo de nuestra economía, y la reducida hipótesis de incremento de la productividad del trabajo que sería necesaria para compensar la variación del componente demográfico.

Todo ello les permite concluir que:

"El comportamiento esperable de la productividad, el empleo y la tasa de actividad permitiría el mantenimiento de los niveles actuales de prestaciones y su mejora parcial (mediante la repercusión sobre las mismas de parte de los aumentos de la productividad), si bien la plena igualación de los aumentos de las pensiones medias con los aumentos en la productividad exigiría de aumentos en las cotizaciones sociales. Incremento de cotizaciones que, en una economía en crecimiento, obviamente no supone la reducción de los salarios reales disponibles, sino tan sólo que su aumento sea inferior al crecimiento de la productividad".

A una conclusión semejante, aunque por otro procedimiento, llegan J. Albarracín y P. Montes:

"El objetivo de reducir para el año 2026 la tasa de paro al 4%, de elevar la tasa de actividad masculina y femenina al nivel medio de la Unión Europea en 1992 y de moderar el crecimiento de la productividad hasta el 1% (2,4% en los últimos diez años) para permitir, entre otras cosas, una reducción de la jornada laboral, se traduciría en un crecimiento anual acumulativo del PIB del 2,8%. En el 2026, bajo es-

tas hipótesis,...el PIB se habría multiplicado por 2,4 sobre el de 1994 y la renta por habitante por 2,3, tras crecer a una tasa anual del 2,6%. Las prestaciones sociales en pensiones y cobertura del paro, admitiendo una mejora real del 2% anual, representarían el 12,7% del PIB, por debajo del 13,2% actual".

Y también un Informe del Consejo de Europa, hace ya más tiempo, concluía en el mismo sentido:

"Aunque la evolución económica sea inferior a la esbozada anteriormente -o sea, el 2 por 100 anual, a ritmo constante- la financiación de los sistemas de jubilación puede quedar garantizada, a pesar de la carga suplementaria que supondrá el envejecimiento de la población a comienzos del próximo siglo. Es suficiente, en efecto, un crecimiento de algunos puntos -permaneciendo igual los demás factores- para que el aumento anual de la productividad compense los solos efectos financieros del envejecimiento; efectos compensados por la baja -si las demás causas permanecen igual- de la proporción de jóvenes (menores "inversiones demográficas": escuelas, alojamientos, etc.)".

Resulta, pues, que afirmar que la financiación del sistema llegará a bloquearse como consecuencia de la evolución de la demografía es sencillamente un reduccionismo bastante simplista.

La financiación correría peligro si se produce, al mismo tiempo que el envejecimiento de la población, una serie de circunstancias que, de manera harto sospechosa, no suelen incorporarse en los análisis justificativos de la reforma.

Efectivamente, al considerar tan sólo, y de manera preeminente, el factor demográfico, resulta que se está dando por hecho que la evolución de la economía, no sólo no va a cambiar a mejor sino que empeoraría.

De hecho, de los análisis críticos con la estrategia de la reforma que se acaban de mencionar, e incluso de un elemental sentido común

de las cosas, se deduce que el envejecimiento de la población bloquearía la financiación del sistema sólo:

- Si no se reduce la tendencia al desempleo creciente, que impide destinar recursos salariales actuales para rentas diferidas a una gran parte de la población.

- Si la economía no es capaz de recobrar ritmos más elevados de crecimiento económico, pues, de hecho, el argumento generalmente utilizado para justificar la reforma -la creciente e insoportable participación del gasto en pensiones sobre el PIB- se produce más bien por una disminución del PIB que por el mayor número de pensiones que hay que pagar.

- Si el desempleo juvenil o el de larga duración se mantienen como fenómenos generalizados, lo que reduce la vida ocupada de la población y, en consecuencia, el período y las rentas por las que pueden cotizar.

- Si los salarios reales tienden a disminuir, de manera que el volumen recaudado de cotizaciones sociales tengan que ser necesariamente menor.

- Si continúa la tónica de distribución privilegiada a favor de los beneficios, lo que disminuye en términos relativos la masa salarial, provocando igualmente una menor cotización global al sistema.

- Si se generaliza el empleo precario o de baja calidad, con salarios reducidos y, por tanto, con baja capacidad de contribución social.

- Si las modificaciones en la productividad del trabajo responden exclusivamente a un uso más intensivo del factor trabajo orientado a obtener excedentes mediante estrategias espurias y globalmente ineficaces de competitividad.

Lo que resulta entonces verdaderamente sorprendente es que los análisis justificativos de la reforma del sistema público de pensiones apenas se detengan en valorar la evolución previsible o deseable de estas variables y que se limiten a aplicar con denuedo su sofisticada

batería de modelos a la evolución demográfica en un contexto, que se da por invariable, de crisis, ralentización del crecimiento y mantenimiento del desempleo.

Sorprende efectivamente que se vaticine de manera irrefutable la insostenibilidad financiera del sistema público de pensiones, y en su virtud se propongan soluciones que dejarán en una mayor indigencia a la mayor parte de la población, y, sin embargo, no llame la atención otro problema de sostenibilidad que se nos antoja mucho más dramático, empíricamente más evidente y, desde luego, de mayor impacto para todo el sistema social: la perspectiva aceptada de una sociedad donde se multiplicará el desempleo, en donde millones de personas tendrán que sobrevivir, si es que ello resulta posible, con ingresos cada vez más reducidos y sin posibilidad, como analizaremos más adelante, de acceder -debido a estas mismas circunstancias- a los privilegiados mecanismos de pensiones complementarias gestionadas por el sector privado.

De manera harto sospechosa, a los profetas de la crisis del sistema público de pensiones y defensores de su progresiva privatización, les preocupa la sosteniblidad del sistema de pensiones, pero nada les lleva a preguntarse si es sostenible una sociedad con desempleo generalizado, con salarios de miseria, y con simples ingresos de subsistencia en la vejez de la gran mayoría de la población.

Como no cabe pensar que se trate de un simple olvido, una vez más puede decirse, ahora en palabras del Informe citado del Consejo de Europa, que "la demografía sirve de pretexto para frenar o impedir las mejoras sociales".

Verdaderamente, el análisis económico convencional al que se acude para revestir estas propuestas no podría presentar otra cara más fatalista. Asume sin asomo de problemas que nada se puede, ni se debe hacer para corregir una dinámica social perversa, limitándose a hacer suya la vieja idea del reaccionario Malthus: "Los que nacieron después del reparto de las propiedades se encontraron con un

mundo ya ocupado...Resulta, pues, que en virtud de las ineludibles leyes de nuestra naturaleza, algunos seres humanos deben necesariamente sufrir escasez. Estos son los desgraciados que en la gran lotería de la vida han sacado un billete en blanco".

Es objetivamente mejor el sistema de pensiones que se) propone?

Puesto que no hay razón con fundamento suficiente para aceptar que la reforma del sistema público de pensiones debe realizarse a causa de su previsible desequilibrio financiero, debemos ahora preguntarnos si la alternativa que se ofrece representa más ventajas, privadas y sociales, y si va a suponer una mejora en el funcionamiento de la economía y en el bienestar social.

Para ello, hay que hacer referencia a tres grandes aspectos que lleva consigo la reforma: la eliminación de lo que se considera efectos perversos del sistema actual de pensiones sobre la asignación de recursos, y especialmente sobre el empleo; el mayor protagonismo de los mecanismos de capitalización y, por último, la introducción de la iniciativa privada en el sistema.

Como se apuntó más arriba, la principal crítica al sistema tradicional, en cuanto a asignación de recursos se refiere, se basa en considerar que las cotizaciones sociales suponen un coste excesivo para las empresas y que, por ello, perjudican la estrategia de generación de empleo. Además, se entiende que las que corresponden a los empleadores vienen a ser realmente un impuesto sobre el uso del factor trabajo, por lo que actúan como un elemento que discrimina a las actividades intensivas en trabajo y que puede incentivar procesos indeseables de sobrecapitalización de las empresas.

Estos criterios llevan a proponer la disminución o incluso desaparición de las cotizaciones que soportan los empleadores, y su sustitución por un aumento de los tipos del impuesto sobre el valor añadido (IVA):

"La tendencia europea parece fijarse mayoritariamente sólo en la reducción de las contribuciones sociales, sean cuales fueren sus consecuencias inmediatas en el volumen e importancia relativa de las demás fuentes de recursos. O, en su caso, en los niveles de protección social".

Sin embargo, no puede aceptarse sin más que esta propuesta de reducción de las cotizaciones empresariales lleve consigo efectivamente una mayor eficiencia. Más bien todo lo contrario:

- Aunque a corto plazo signifique un ahorro de costes salariales, no es seguro que lo sea a medio y largo plazo. Cabe pensar, por el contrario, que los trabajadores asumen la contribución empresarial como una parte que es detraida de su salario para generar el derecho a su pensión futura. Por lo tanto, su eventual desaparición llevará, antes o después, a una demanda de mayor salario actual, lo que terminaría aumentando la carga salarial que deben soportar las empresas:

"Si no existieran cotizaciones, el salario directo de los trabajadores sería más elevado".

- Si se parte del supuesto de que las cotizaciones empresariales constituyen una rémora para el empleo y el crecimiento, debería seguirse de ahí que los países en donde han sido más elevadas habrían tenido resultados económicos más desfavorables, al contrario de lo que ha sucedido en la realidad:

"Si el argumento tuviera solidez, los países de la Comunidad Europea en que las cotizaciones son reducidas se habrían beneficiado mucho en el curso de los años a expensas de aquellos en que las cotizaciones son altas. Pero no parece que esto haya ocurrido en la práctica".

- Tampoco tiene demasiado fundamento, como prueba el que las propias organizaciones empresariales alemanas lo rechazaran en su momento, que la sustitución de las cotizaciones sociales por la fi-

nanciación a través del IVA sea más favorable. Se suele estimar, por el contrario, que llevaría consigo mayores gastos de administración, inconvenientes para el proceso de innovación tecnológica, efectos negativos sobre los precios y, por demás, un mayor componente regresivo en el sistema, al ser el IVA un impuesto indirecto.

Sobre este asunto, puede afirmarse, pues, que

"la evidencia empírica disponible no permite obtener conclusión alguna".

- Finalmente, cabe señalar que, aún aceptando que un mayor coste laboral siempre es un lastre que debe soportar cualquier empresa, su nivel de competitividad no siempre viene marcado por esta partida. Al tratar de alcanzarla a través de salarios más bajos se genera un efecto perverso global de depresión de la demanda (que perjudica a todas las empresas en conjunto) y sustituye de forma espuria a la estrategia competitiva más auténtica y rentable para las empresas: la que trata de lograr posiciones privilegiadas en el mercado a través de la innovación tecnológica y de la mayor calidad.

La segunda cuestión a considerar es la conveniencia de sustituir el sistema de reparto por el de capitalización.

Este es un asunto ampliamente debatido en el análisis económico, lo que permite resumir brevemente los pros y los contras más significativos que se suelen aducir en relación con cada uno de ellos.

A favor del sistema de capitalización se argumenta, principalmente, con las siguientes razones:

- A diferencia de lo que ocurre en el sistema de reparto, en donde lo recaudado se gasta inmediatamente, cuando se constituyen fondos se favorece el ahorro y, en consecuencia, la inversión.

Pero este argumento puede contrarrestarse señalando que la inversión no siempre depende de la existencia de ahorro en la economía, sino más bien, de la existencia de opciones de colocación de capitales rentables. Por otro lado, tampoco hay evidencia empírica decisi-

va que permita identificar claramente los efectos reales de los diferentes sistemas sobre el ahorro.

- El sistema de reparto es un mecanismo de asignación de recursos que actúa fuera de la órbita del mercado, y ello supone un elemento de rigidez e inercia para el funcionamiento de la economía que puede llevar a deprimir la actividad económica en un sistema de intercambio gobernado por la iniciativa privada de mercado.

Pero también se puede argumentar de forma alternativa:

"Ni la magnitud de esta pérdida de posibilidades puede estimarse con precisión, ni un menor crecimiento económico significa necesariamente un menor bienestar social. Por tanto, es difícil saber cuál es el coste en crecimiento económico de una mayor protección social".

- Una crítica añadida al sistema de reparto es que, al proporcionar pensiones cuya cuantía es mayor a la contribución realizada a lo largo de la vida activa, incentiva la jubilación, disminuyendo así la oferta de mano de obra y distorsionando el mercado de trabajo.

Sin embargo, en condiciones de desempleo masivo como las actuales, no parece que pueda tomarse este argumento como determinante de la bondad o de la perversidad del sistema de reparto.

- Se reconoce que el sistema de reparto es adecuado en épocas de expansión económica pero no en momentos de ralentización del crecimiento.

Efectivamente, el rendimiento de este sistema depende del crecimiento de las rentas salariales, cuya evolución suele marcarla el ritmo de crecimiento de la actividad económica, mientras que el del sistema de capitalización está en función del rendimiento del capital, estrechamente vinculado a la evolución de los tipos de interés reales. Mientras que las tasas de crecimiento de la economía sean elevadas, hay actividad suficiente para generar recursos a través de las cotizaciones y, como suele acontecer en esos momentos, los ti-

pos de interés son bajos. Entonces, el sistema de reparto tiene un mayor rendimiento.

Por el contrario, se argumenta que cuando los tipos de interés son más elevados, como sucede durante la fase actual en que se plantea la necesidad de la reforma, es preferible el sistema de capitalización.

Sin embargo, se podría argumentar que es esa tónica de tipos de interés elevados la que contribuye precisamente a desalentar la actividad productiva, a generar desempleo y, en suma, a deteriorar las condiciones económicas. Parecería más lógico actuar procurando evitar este fenómeno que adaptar el sistema de seguridad social a una dinámica nefasta de depresión económica.

Desde otros puntos de vista también se pueden proporcionar argumentos en principio favorables al sistema de reparto, como su mayor capacidad para proteger efectivamente a los sectores más débiles de la sociedad (lo que al fin y al cabo es el objetivo que debe perseguir un sistema de seguridad social); su mejor condición para hacer frente al problema de la inflación (que en la capitalización desvaloriza los fondos acumulados), pues financia las pensiones con recursos actuales; la posibilidad de generar fondos con caracter inmediato, mientras que la capitalización requiere un largo periodo de acumulación; o, simplemente, que el paso a un sistema de capitalización provocaría consecuencias concentradas en unas pocas generaciones que serían "brutales".

A la vista de todo esto, parece muy aventurado defender que un sistema de capitalización implique ventajas sustanciales frente al de reparto. E incluso que, políticamente hablando, pueda pensarse con realismo que un tránsito de estas características pueda llevarse a cabo sin conmociones sociales. De hecho, el argumento señalado del envejecimiento de la población para llevar a cabo estas reformas, se vuelve contra su realización si se tiene en cuenta, como indica Browning, que el sistema de reparto es más deseado cuanto más edad se tiene. Lo que indica que, a medida que envejezca la pobla-

ción, cabe esperar que haya más resistencias a renunciar al sistema tradicional de reparto.

En definitiva, no se puede argumentar de manera definitiva a favor de uno u otro sistema si no es por razones de preferencia social. Desde el punto de vista económico, tan sólo se trata, en palabras de Segura, de una "polémica estéril".

La tercera cuestión a dilucidar se refiere a las posibles ventajas que puede llevar consigo la privatización de la administración y gestión del sistema de pensiones, bien sólo en su nivel complementario, bien incluso en lo que suponga ir más allá del nivel básico mínimo.

Las principales razones que se aducen para justificar una mayor presencia de la iniciativa privada son las siguientes:

- En términos generales, se considera que los sistemas de Seguridad Social han extendido hasta tal punto los niveles de protección que, más que asegurar el necesario socorro a los más débiles, han provocado la aparición de potentes desincentivos. Se entiende que la protección generalizada, los seguros de desempleo, la sanidad gratuita, etc., generan poco aprecio al trabajo, potencian la abulia y la falta de esfuerzo, y favorecen una comprensión de los servicios públicos como bienes de acceso gratuito que no tienen coste, cuando en realidad llevan consigo un volumen de gasto público que se hace insoportable.

- Con independencia de ello, se considera que el gasto que administra la Seguridad Social es hoy día excesivo, que arrastra tras de sí un ingente ejército de empleos improductivos y que se administra sin el rigor y la economía de la iniciativa privada. Por el contrario, ésta última, en la medida en que administra bajo rigurosos criterios de eficiencia, podría gestionar los recursos disponibles de manera mucho más rentable y productiva.

- La coincidencia de las dos cicunstancias anteriores provoca que, en la actualidad, los ingentes gastos de seguridad y protección so-

cial sean incluso ineficaces desde el punto de vista de la cobertura que se desea alcanzar; salvo, quizá, en el ámbito de la lucha contra la pobreza, aunque ésta misma debería quedar sometida a criterios efectivos de asignación para evitar la dependencia y la autosatisfacción en estas situaciones.

- La financiación de las prestaciones sociales, y en particular de las pensiones, a través de cotizaciones sociales y/o impuestos lleva consigo cargas demasiado elevadas para las empresas, lo que deriva en pérdida de empleo. Por el contrario, si se instaurasen sistemas de capitalización gestionados por la iniciativa privada se podría aliviar la carga impositiva y con ello favorecer la creación de puestos de trabajo.

- Al basarse los sistemas públicos en criterios universalistas, se rompe con la libertad de elección, esto es, con un principio básico que debe gobernar los regímenes de mercado.

- La existencia de regímenes de cobertura y de fuentes de financiación diferentes determina que el sistema público, en contra de lo pretendido, se convierta en un mecanismo generador de desigualdades, mientras que, de existir un sistema privado las diferencias serían el resultado tan sólo de la libre elección de los ciudadanos.

- En suma, se entiende que si la acción pública se limita a garantizar los mínimos esenciales de protección y se deja que la iniciativa privada gestione los niveles complementarios a ellos, se liberarían recursos que puestos en circulación a través de los mercados favorecerían mayores rendimientos del sistema y resultados globales de la actividad económica más satisfactorios.

Pero desde una perspectiva diferente, tampoco son escasos los argumentos que pueden plantearse contra la privatización del sistema de pensiones:

- La evidencia empírica demuestra que la existencia de altos niveles de protección social no va acompañada de fenómenos negativos en

las economías, sino más bien todo lo contrario, pues son precisamente las naciones donde ha llegado más lejos las que muestran, al mismo tiempo, más estabilidad y crecimiento económico.

- Cabe señalar, además, que el gasto en Seguridad Social constituye un elemento primordial para el sostenimiento de la demanda agregada de la economía y que, en ese sentido, es un factor esencial del crecimiento y el desarrollo económico.

- Cualquier sistema privado tendría mucha menor garantía y solvencia que el sistema público, implicaría la desaparición de los mecanismos de transferencia de derechos, estaría sometido en mayor medida a riesgos como la inflación y, por supuesto y a diferencia del sistema público, podría quebrar.

- Puesto que el sistema privado debe funcionar sobre la base de lograr rentabilidad, y para hacer frente a esos riesgos, el sistema privado debe operar con primas más elevadas que las de un sistema público, penalizando por lo tanto a las personas con menos riesgo.

- Para mantener niveles adecuados de rentabilidad es preciso una gestión compleja de los recursos, lo que obliga a mantener altos costes de administración.

- Incluso se puede argumentar que aún en un sistema de capitalización es posible y deseable la presencia del sector público, de manera que, ni tan siquiera aceptando que este último sistema sea más beneficioso que el de reparto, se tiene por qué deducir que sea imprescindible su gestión privada.

- En principio, la posibilidad de alcanzar altos rendimientos a través de la administración privada de los fondos es un argumento que se utiliza a su favor; pero no se tiene demasiado en cuenta que los sistemas financieros actuales se caracterizan por una extremada inestabilidad y por estar sujetos a gran incertidumbre y alto riesgo, como ponen de manifiesto las sucesivas crisis bursátiles, financieras, bancarias o monetarias que han provocado la quiebra incluso de

empresas o instituciones de gran peso específico. Las primas más elevadas serán la única cautela posible frente a este riesgo, pero nada podría evitar la quiebra general del sistema si se llegara a una crisis financiera generalizada, lo que no es una hipótesis descartable, sino un acontecimiento que cabe esperar que se produzca si no se modifica la dinámica que predomina en los mercados financieros.

- Pero la argumentación quizá más rotunda en contra de las ventajas de la privatización, incluso cuando ésta sólo se da en niveles complementarios, deriva de que la dinámica de mercado es incapaz, por definición, de resolver de manera efectiva las contingencias que trata de paliar la protección social, entre otra cosas, porque generalmente es el propio mercado el que las produce.

Eso es lo que explica que cualquier regimen privado se caracterice por las barreras de entrada que presenta, pues sólo los que disponen de un alto nivel de ingresos pueden acceder a él como mecanismo efectivo para garantizarse la pensión.

Hasta el momento, por ejemplo, se estima que en España sólo un millón seiscientas mil familias tienen capacidad de ahorro suficiente para acceder a Fondos de Pensiones y que sólo quinientos mil ahorradores estarían en condiciones de invertir la cantidad necesaria para alcanzar el máximo de desgravación fiscal. A principios de 1.995, se calcula que alrededor de un millón y medio participan en Fondos de Pensiones, lo que supone aproximadamente un 13 por cien de la población ocupada.

Una encuesta reciente realizada por Seguros La Estrella confirmaba esta limitación al poner de relieve que el grupo laboral que en la actualidad cuenta, en mayor medida, con un sistema de protección alternativo es el de directivos, mientras que sólo el 10 por cien de las escalas inferiores de las empresas disfrutaban de él. Según esta encuesta, la falta de recursos era, precisamente, la razón que alegaba un 44,94 por cien de los encuestados para justificar su no incorporación a esos planes.

Un ejemplo especialmente significativo de los resultados de la administración privada del sistema de pensiones es el de Chile.

En este país, que suele ser utilizado como ejemplo por los neoliberales más conspicuos, la realidad muestra que de los aproximadamente cuatro millones ochocientos mil afiliados a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), sólo dos millones trescientos mil cotizan habitualmente y la cuarta parte de estos cotizan por menos del salario mínimo chileno (alrededor de unas veinte mil pesetas). Se calcula entonces que la mayor parte de los afiliados sólo alcanzará, como mucho, la pensión mínima.

En junio de 1.994, después de trece años, el 69% de los afiliados no habían logrado acumular más de un millón de pesos (algo más de trescientas mil pesetas), y ello a pesar de que la rentabilidad media de los fondos ha sido del 13%.

En conclusión, por lo tanto, tampoco la cuestión de la privatización puede resolverse con argumentos incuestionables:

"La teoría económica no proporciona apoyo irrefutables en favor de posiciones neoliberales y privatizadoras como con frecuencia intentan hacernos creer quienes hacen gala de mantener el debate sobre la protección social en el ámbito de la economía positiva sin interferencias ideológicas espúrias".

Si acaso, más bien se podría concluir en lo contrario, como hacía algunos años atrás un informe de la Organización Internacional del Trabajo:

"Si se tienen en cuenta todos los factores, el fiel de la balanza se inclina claramente contra el recurso a aseguradores privados, siempre y cuando que los regímenes públicos se administren con eficacia y sea sensibles a las necesidades de los usuarios".

A la vista de todo esto, y puesto que a su pesar la estrategia conducente a debilitar los sistemas públicos de pensiones, a reducir las prestaciones y a fomentar la presencia de la iniciativa privada es un

hecho asimismo incuestionable, debemos pensar necesariamente que aquella responde a razones que no tienen que ver con una aparente perversidad intrínseca del sistema público, ni tan siquiera con su desequilibrio financiero, sino más bien con otros fenómenos paralelos que se vienen produciendo en nuestras economías y a los que la doctrina convencional no suele referirse.

Como recomendaba el Informe del Consejo de Europa que hemos citado, en lugar de centrar nuestra atención en la presión de los gastos sobre el sistema de pensiones, es más útil fijarnos en la naturaleza del ajuste que se lleva a cabo en el conjunto de las economías.

Pensiones y crisis económica: la pretensión neoliberal

A lo largo de los años sesenta se fue larvando una profunda crisis económica que llegará a deteriorar gravemente las bases productivas en que se había sustentado el modelo de crecimiento de la posguerra y cuyas consecuencias determinan el estado actual de las economías capitalistas.

Las causas más importantes que la provocaron fueron las siguientes.

A finales de los años sesenta las lineas de producción comenzaron a saturarse. El consumo llegó a ser insuficiente para satisfacer las estrategias de producción intensiva. Y el impulso del crédito para aumentarlo, en lugar de favorecer la realización de más productos, daba lugar a una monetización excesiva, a la inestabilidad financiera y al desarrollo exacerbado de la circulación monetaria.

En esas condiciones, sin embargo, la que se llamó la "cultura del más" propia del Estado benefactor y permanente suministrador de bienes públicos, de la publicidad y de la expansión del crédito, provocó un auténtico desbordamiento social y productivo. Como tantas veces se ha señalado, el pleno empleo y la abundancia son los peores enemigos de la estabilidad social y de la paz laboral. Efectivamente, al amparo de esa situación se multiplicaban las demandas salariales, se perdía la disciplina en las fábricas y se generaba la rebelión de los

trabajadores y ciudadanos que no estaban sino deseosos de satisfacer la necesidad de más bienes, más ocio y más protección que el Estado del Bienestar les ofrecía.

Pero esa relajación laboral (con muy poco coste de oportunidad para el trabajador cuando no hay apenas desempleo) y la pérdida de la medida en las reivindicaciones salariales (cuando la indiciación no respeta la evolución de la productividad) deteriora el equipo productivo y reduce drásticamente la productividad hasta el punto en que los beneficios comienzan a estar amenazados.

La situación se hizo mucho más crítica en los sectores que empleaban más mano de obra y los que utilizaban la energía más cara. Pero puesto que esto había sido precisamente lo habitual en el desarrollo industrial del modelo de posguerra, es fácil imaginarse hasta qué punto la crisis de productividad y de costes se iba a convertir en algo generalizado en las economías occidentales.

En esta situación, los gobiernos no sólo mantenían el ritmo de gasto, sino que al producirse desempleo, al no disminuir la entrada al mercado de nuevas franjas de población activa y al verse en la necesidad de reducir (bien de forma automática o discrecional) los ingresos públicos, incurrían en déficits cada vez más elevados. Cuando comienza a aumentar el paro y disminuyen las cotizaciones y cuando cae la actividad económica y se recauda menos sin que se restrinja el gasto, el déficit se dispara.

La situación resultante se podría resumir en tres grandes circunstancias que explican la evolución de los hechos a lo largo de los años ochenta.

En primer lugar la crisis de la producción. Frente a la saturación de los mercados de consumo en masa, frente a la indisciplina y la relajación laboral y frente a la caída en la productividad, se hacía preciso abrir nuevas líneas de producción con componentes menos costosos.

La incorporación de nuevas tecnologías permitió reducir el empleo, utilizar el valor añadido de la información como detonante de la mayor productividad y abrir nuevos segmentos de productos más variados que era posible fabricar gracias a la versatilidad que proporcionan los nuevos usos tecnológicos.

Se trataba fundamentalmente de orientar la producción a la consecución de gamas de productos que, aunque de la misma naturaleza o incluso con semejante utilidad, tuviesen sin embargo distintas envolturas (en el más amplio sentido del término) de forma que puedan ser realizados al no ser percibidos por el consumidor seducido por la publicidad como redundantes.

En segundo lugar la crisis financiera. La inestabilidad financiera se convierte en un estado permanente como consecuencia de la hipertrofia de la circulación monetaria (que llega a ser cuarenta veces mayor que la circulación real), de la generalización de la especulación financiera que provoca la huída de los capitales de los destinos productivos, y de la deuda interna y externa que obliga a realizar una política monetaria orientada a salvaguardar el beneficio de los propietarios de las grandes masas de moneda en circulación permanente.

En tercer lugar la crisis del consenso social y productivo, cuya expresión final es la quiebra de la regulación fordista consistente en garantizar salarios elevados gracias a que éstos sustentan el consumo de masas. Ahora, cuando la productividad ha caído y cuando no sólo está sin garantizar el salario, sino incluso el propio puesto de trabajo, el consumo deja de ser el cemento integrador que hace posible la armonía social.

Los millones de desempleados y trabajadores en precario no pueden ya conformar el universo de los consumidores. Son despedidos del mercado y la pauta social de consumo ya no puede servir como reguladora de las relaciones sociales ni como armonizadora de intereses en conflicto.

Por eso también que la salida a la crisis no sólo exigiera nuevos espacios productivos y nuevas formas de producción, sino también distintos comportamientos, valores diferentes y otros tipos de aspiraciones sociales. Y que llevase consigo políticas económicas de alcance y con instrumentos distintos y también nuevos modelos de actuación individual y social.

Todos estos cambios se realizaron al amparo de un nuevo diseño de los fines y los instrumentos de las políticas económicas así como de una nueva filosofía económica que pronto fue difundida con inusitado vigor desde el establishment académico, cultural y político.

El renacimiento del viejo liberalismo enterró la pretensión de conjugar la libertad con la igualdad y la democracia formal con la satisfacción social. La renuncia, la condena y desincentivación de todo lo colectivo permitieron recobrar la práctica social más hedonista que evita la mirada del conciudadano insatisfecho, mientras que una turba de medios de comunicación promueven la quimera de que es el esfuerzo individual lo que puede llevar al éxito y la satisfacción sin medida.

Paralelamente, se rechaza tanto como se denigra cualquier mecanismo de provisión y asignación distinto al mercado, institución abstracta que se entroniza como remedio de todos los males y como garantía de la mayor eficiencia. Pero soslayando, sin embargo, que no se trata de mercados perfectos, sino que los que se protegen y fortalecen están poblados de oligopolios y monopolios, que a lo sumo compiten entre ellos pero con resultados de eficiencia muy lejanos a los que debería producir la teórica competencia perfecta de los manuales.

Como un último corolario, fue preciso reformular el alcance de la propia política económica.

La negación de la política fiscal por intervencionista y generadora de incentivos ineficientes oculta sin embargo la reducción pretendida y alcanzada en el gasto público -especialmente en el gasto redis-

tributivo y social- y la disminución de la presión fiscal que soportan las empresas y las rentas más elevadas en un proceso sin parangón de redistribución pero a favor de los sectores más pudientes de la sociedad.

Al mismo tiempo, la política monetaria cobraría un vigor inusitado. Primero, porque requiere menos aparato administrativo y se instrumenta desde los bancos centrales, organismos más defendidos del control parlamentario y ciudadano, segundo, porque evita la redistribución a favor de las rentas bajas al dejar hacer al sistema de intercambio que reproduce la desigualdad y, finalmente, porque permite regular directamente y con una gran autonomía la circulación monetaria, que es donde se concentran las alternativas más lucrativas para el capital.

De este proceso pueden deducirse las razones últimas que explican la pretensión neoliberal de desarticular el sistema público de pensiones y los fenómenos que permiten que eso se lleve a cabo sin demasiada resistencia, a pesar de que objetivamente significa una pérdida de ingresos y calidad de vida para la mayoría de la población.

La primera razón es que la respuesta a una profunda y costosa crisis económica ha obligado -y sigue exigiendo en la medida en que no se logra recuperar una senda estable y potente de crecimiento económico- a realizar una profunda redistribución de rentas a favor del beneficio, única forma de lograr recuperar la rentabilidad empresarial que debe constituir el estado normal de la economía capitalista y, en concreto, para disponer de los recursos necesarios que requería el capital para llevar a cabo la enorme reestructuración productiva que está siendo necesaria para hacer frente a las nuevas condiciones de la competenecia mundial.

Constituye hoy día una evidencia que el "ajuste" que se ha llevado a cabo en las economías nacionales se ha basado en el control de las rentas salariales, en la flexibilización de las condiciones de contratación laboral para debilitar las condiciones de negociación de los tra-

bajadores y, junto a ello, en el establecimiento de condiciones generales más favorables para la movilidad de los capitales.

En ese sentido, la reconducción del gasto público ha sido una exigencia de primer orden y los organismos económicos internacionales, constituídos en principales baluartes de esas políticas neoliberales de ajuste no se han recatado en señalar que la obtención de recursos para facilitar la recuperación del beneficio privado debía provenir, primero, de los salarios, después, y una vez exprimida la fuente salarial, del gasto social en general. Por último, directamente de los fondos públicos para pensiones:

"El Fondo Monetario Internacional afirma que la única vía de recorte del gasto son las pensiones. Sólo queda la Seguridad Social como el área donde poder hacer reformas para lograr ahorros sustanciales en el presupuesto".

La segunda circunstancia que justitifica la avanzadilla neoliberal contra el sistema de pensiones públicas es que éste comporta la gestión de enormes masas de recursos financieros.

Como se ha señalado más arriba, la progresiva financierización de las economías significa que los flujos financieros han alcanzado una magnitud extraordinaria. Hoy día se calcula que sólo en los mercados de divisas circulan diariamente entre un billón y un billón doscientos mil millones de dólares.

El resultado de este fenómeno de hipertrofia es que la esfera financiera, cada vez más independiente de los movimientos reales de mercancías, constituye un lugar específico y privilegiado de beneficio. Es allí donde las grandes empresas y los grandes tenedores de liquidez pueden lograr beneficios ingentes, mucho más altos que los que proporciona la actividad productiva, gracias, entre otras razones, a la generalización de las operaciones especulativas y a la política monetaria predominante que tiende a establecer una permanente tónica alcista de los tipos de interés, lo que quiere decir alta retribución para los capitales financieros.

Puesto que las operaciones en los mercados financieros son extraordinariamente rentables, resulta especialmente atractivo poder disponer de los fondos generados por las cotizaciones de los trabajadores para poder operar con ellos en estos mercados. Como se ha señalado con toda claridad,

"los Fondos de Pensiones, especialmente cuando no son internos o reservas contables de la propia empresa, favorecen a los intermediarios financieros que canalizan dicho ahorro: entidades gestoras, bancos depositarios, compañías de seguros...éstos van a encontrar en los Fondos de Pensiones un gran volumen de recursos para la colocación de sus emisiones, en mejores condiciones de interés y plazo".

Efectivamente, los fondos acumulados de esta manera no sólo supondrían una fuente inmediata de beneficio a sus administradores privados, sino también una vía privilegiada de financiación si se tiene en cuenta que, como en otros mercados, aquí se produce una fuerte concentración (en Chile, por ejemplo, cinco de las veintidos AFP existentes controlan el 82% de los fondos), lo que da una gran libertad de acción a la hora de aplicarlos privilegiadamente. En ese país, sólo un grupo de cinco empresas (CTC, Endesa, Enersis, Chilectra y Entel) han captado el 75% de las acciones invertidas por las AFP en los trece años de su existencia, mientras que el 48% de lo invertido en acciones del sistema bancario ha recaído en tres grandes bancos. Además, los fondos de las AFP chilenas han servido de fuente de financiación extraordinaria para enjugar la deuda acumulada por la banca privada como consecuencia de la inestabilidad financiera.

Tan suculenta oportunidad es precisamente la razón, como en algunos casos se ha llegado a reconocer, de que "las opiniones empresariales" se orienten tan generalizadamente a favorecer estos objetivos de la reforma del sistema público de pensiones:

"Desde diversas tribunas se ha hecho una valoración de la ley (de Regulación de Fondos y Planes de Pensiones) como estrategia de debilitamiento de la Seguridad Social y de reemplazamiento gradual de la misma. Algunas opiniones sindicales así lo temen. Y algunas opiniones empresariales así lo desean".

Y es, precisamente por ello, que a pesar de su evidente caracter regresivo desde el punto de vista de la distribución de la renta, se facilite la contribución a esos fondos a través de desgravaciones fiscales que, en última instancia, son una prueba más de que frente al déficit público no se actúa por la vía de obtener mayor recaudación de quién disfruta de más ingresos, y así disminuirlo, sino que se utiliza como coartada para aplicar soluciones fiscales que perjudican globalmente a las rentas más bajas.

Por último, lo señalado más arriba permite explicar también que propuestas que se formulan explícitamente como consistentes en la reducción en la protección social, y que derivan por lo tanto en una pérdida objetiva de bienestar social para la mayoría de la población, se lleven a cabo sin generar un rechazo contundente y duradero de los colectivos sociales afectados.

O dicho de otra forma, que lleguen a ser asumidas como aceptables las propuestas de reducción de las pensiones cuando la pensión media en España rondaba las 56.000 ptas. a finales de 1.993, el promedio de las pensiones de jubilación era de 64.000 ptas. y de 31.500 ptas las no contributivas.

Lógicamente, este es un asunto también esencial a la hora de establecer alternativas capaces de atraer suficiente apoyo social y, en consecuencia, de hacerse valer en el campo de las preferencias sociales.

El planteamiento teórico es bastante elemental: la política de pensiones no tiene nada que ver con problemas de redistribución de la renta, es decir, con asuntos relativos a la justicia o a la equidad con que se espera que funcione un sistema económico globalmente de-

seable. Por el contrario, las decisiones adoptadas en este campo deben supeditarse al funcionamiento eficiente de la economía, y eso, además, sólo puede conseguirse si, desprendiéndose de la mayor carga posible de intervención estatal, se deja actuar en libertad al mercado:

"La financiación del sistema contributivo se inserta, básicamente, en la función de asignación de recursos y eficiencia productiva...no es posible ni necesario introducir el criterio de la redistribución en la financiación del sistema contributivo, ya que ello rompería la lógica del mismo".

De esta manera se separa el problema de las pensiones de su inevitable connotación distributiva, lo que implica, fundamentalmente, dos cuestiones. En primer lugar, que deja de ser un asunto de preferencias sociales, y, por lo tanto, sobre el que no cabe pronunciarse, pues al quedar reducido a un problema de asignación su solución depende solamente de la dinámica del mercado. En segundo lugar, que el bienestar alcanzable no depende de una acción colectiva (como expresa siempre toda decisión sobre redistribución) sino de la iniciativa individual que cada uno tenga en el sistema de intercambios.

Las políticas neoliberales no hubieran podido lograr este objetivo de vaciar de contenido distributivo a la política de pensiones si no hubiese mediado una modificación profunda en el sistema de valores sociales.

Cuando la insatisfacción que llevan consigo éstas políticas es evidente, la rebeldía y el rechazo sólo se pueden evitar si se moldea un ser humano ensimismado, egoísta e insolidario y que no atiende a más estímulo que el de su satisfacción personal. Cuya atención es permanentemente reclamada desde todo tipo de fuentes para hacerle creer que la satisfacción depende del esfuerzo individual y no del tipo de organización social; fomentando para ello la quimera del éxito individualista y el temor al fracaso que conlleva la acción co-

lectiva, y aislándolo comunicacional e incluso físicamente de sus seres humanos más próximos.

La configuración de este arquetipo social ha permitido alcanzar un doble objetivo. Por una parte, hacer posible la colocación de los productos en mercados saturados, gracias a que ahora el consumidor se siente un ser diferenciado y con una estrategia de consumo que siente como propia y resultado de su individualidad. Por otra parte, ha sido la estrategia que ha permitido que el ciudadano, al perder de vista la inevitable referencia social que tiene todo proceso de realización humana, identifique la individualidad con la posibilidad de satisfacción y los vínculos colectivos, por el contrario, como la causa de la frustración. La resultante no es otra que la legitimación social de políticas que, aunque proclaman la felicidad personal, llevan consigo un empeoramiento real de las condiciones de vida de la población.

Con toda la razón, pues, se ha señalado que

"más que el riesgo económico es en realidad el riesgo de hundimiento de la solidaridad lo que acecha a los sistemas de pensiones y, en general, a los sistema de Seguridad Social".

Lo que queda por hacer

Podría deducirse, erróneamente, de todo lo que antecede que la estrategia más adecuada para salvaguardar el derecho de la población a percibir unos ingresos decorosos al finalizar su vida activa es la que consiste en mantener a rajatabla el sistema público actual, sin modificaciones y en la espera de que tiempos económicos mejores le devuelvan su equilibrio financiero. Es la estrategia que coincide con las demandas, típicas de las posiciones que podrían denominarse social-liberales o reformistas, limitadas a la reivindicación simplista del antiguo Estado del Bienestar.

Esta actitud es hoy día inoperante por la sencilla razón de que, a diferencia de lo que había sucedido en los años gloriosos del capitalis-

mo con alto crecimiento y pleno empleo, el modo de acumulación dominante actualmente impide realmente conjugar bienestar colectivo, pleno empleo y rentabilización de los capitales, es decir, sufragar el Estado del Bienestar que hemos conocido.

Por ello, la dinámica inevitable que se sigue del mantenimiento del actual estado de cosas es agudizar el proceso de redistribución en contra de los salarios y de contención del gasto social -como expresión que es de los salarios indirectos y diferidos-, de tal manera que, como señalan correctamente los defensores de la reforma del sistema público, con el paso del tiempo, y sin variar las condiciones generales del desarrollo capitalista de esta época, el futuro deparará más paro, más recesiones (como prueba que se vengan produciendo con mayor recurrencia), crecimiento económico menos vigoroso (como prueba el hecho de que cada reactivación económica muestre tasas de crecimiento menores a la anterior), y, en consecuencia de todo ello, menos recursos efectivos para poder destinarse a todo lo que no sea la rentabilización inmediata del capital.

Por lo tanto, en los momentos actuales sólo quedan dos posicionamientos radicales frente a todos estos problemas.

El primero de ello, es el que sostiene el discurso económico en el poder y los análisis teóricos que lo abrigan consistente en estimar que la historia ha llegado a su fin y que, por lo tanto, no caben posibilidades de cambio sustancial en la dinámica que gobierna las decisiones económicas.

Independientemente de la contundencia y del convencimiento con que se mantiene este discurso, los hechos muestran que con las políticas neoliberales que se siguen de él se deteriora progresivamente el grado de cobertura de las necesidades sociales en todo el planeta, se produce una amenaza insoportable al medio ambiente que tiende a saturar la base física y energética de la economía y la sociedad, y, en suma, se lleva a la humanidad a una situación de evidente insostenibilidad que necesariamente se manifestará en un futuro más o

menos próximo en el incremento (y posible generalización) de los conflictos armados, en la recurrencia de las crisis económicas y en el empobrecimiento generalizado que provocarán grandes tensiones políticas y convulsiones sociales de gran envergadura.

El posicionamiento alternativo parte de considerar que esta dinámica es efectivamente insostenible y por ello debe apuntar a una modificación sustancial de las condiciones generales en que se organiza la actividad económica y en las que se fundamenta el reparto de los recursos disponibles.

Por lo que respecta de manera más directa a los sistemas de pensiones se podrían apuntar las siguientes consideraciones generales en torno a las que debería centrarse la discusión de una alternativa históricamente posibilista y beneficiosa para la mayoría de la sociedad.

En primer lugar, la consideración de que la generación de puestos de trabajo es el objetivo principal que debe perseguir la política económica. Ello obliga a replantear el papel del trabajo en la sociedad y a elaborar y establecer fórmulas que permitan el reparto de las horas de trabajo, la decisión social acerca de la productividad deseable para garantizar el equilibrio macroeconómico con pleno empleo, el uso socialmente controlado de la ciencia y la tecnología, la naturaleza de los resortes en los que haga descansar la creación de riqueza y las pautas globales de distribución que deben permitir la satisfacción generalizada de los ciudadanos.

En particular, es necesario que, a corto y largo plazo, las políticas económicas recobren el impulso de la demanda como instrumento principal de intervención democrática, no sólo por su demostrado caracter más eficaz para generar empleo y crecimiento, sino porque permiten un planteamiento más transparente -y por lo tanto más fiel- de las demandas sociales. Sólo de esta forma se podrá dar el giro necesario para que la imprescindible revitalización de las rentas salariales no hipoteque a corto plazo el crecimiento de la actividad económica.

En segundo lugar, y como expresión inmediata de esto último es también preciso que se reformule el papel y la naturaleza de los objetivos de los sistemas fiscales. La progresiva pérdida de vinculación con el objetivo de equidad y justicia, para hacer que su estructura se someta exclusivamente al de eficiencia no es sólo la circunstancia que impide recobrar el dinamismo de los mercados, al deprimir cada vez más a la demanda interna, sino que además -y al contrario de lo que se predica- genera mayor ineficiencia ya que el sistema de asignación que se favorece es imperfecto y con tendencia al desequilibrio permanente.

En concreto, a corto plazo debe pensarse necesariamente en el establecimiento de nuevas figuras impositivas que graven de manera efectiva los grandes patrimonios, el consumo despilfarrador y sobre todo -en la linea que han apuntado incluso economistas nada sospechosos como Tobin- los movimientos internacionales de capitales que dada su magnitud permitirían a los estados obtener recursos ingentes si es que verdaderamente desearan contener, como se dice, los déficits públicos.

Adicionalmente, es necesario también cuestionar el papel del Estado en la economía, especialmente en la medida en que no debe contemplarse como una instancia ajena a la naturaleza del sistema económico en el que se inserta, sino justamente como expresión inmediata del mismo.

Por ello, es simplemente una banalidad esperar que el desequilibrio del sistema de pensiones (como en general el presupuestario) se establezca mecánicamente dejándolos en manos del sector público y si no es mediante una reconsideración de los presupuestos y condiciones de la actividad del Estado. Es preciso reconsiderar las condiciones en que se lleva a cabo la administración de los recursos públicos, y para ello no sólo se necesita garantizar su desvinculación estricta de los intereses privados más poderosos, sino que también, y de manera fundamental, se requiere que la ciudadanía asuma una

percepción diferente de lo colectivo en la sociedad. Precisamente por ello, son inviables las estrategias de recambio que no se sustenten en una transformación sustancial del sistema de valores sociales, de la práctica cotidiana de los individuos y de la percepción que éstos hacen de los problemas globales de la sociedad. Lo que equivale a decir que no serán posibles transformaciones en la economía, como ha demostrado precisamente el propio neoliberalismo, sin un cambio en la misma dirección en la política y en las prácticas sociales.

Esto se puede y se debe conseguir fundamentalmente mediante la puesta en claro de que cualquier decisión económica es, en última instancia, una decisión de la sociedad relativa al reparto deseado de los recursos, de los beneficios y de todo aquello que garantiza la satisfacción de unos u otros individuos. No habrá entonces más razón para aceptar reformas que implican pérdida de bienestar que la falta del poder suficiente de las mayorías para que sus preferencias se expresen efectivamente en decisiones políticas y económicas.

1995

Política Social y crisis económica: la determinación del modelo de crecimiento

En vol. col. "Avances en Política Social". Diputación de Granada. Granada 1.995.

La consideración de las políticas sociales en tiempos de crisis, de su naturaleza, alcance y efectos requiere un análisis amplio y complejo. Cuando menos, se involucran dos grandes cuestiones:

Deben constituir un asunto ámbito prioritario de la política)- económica general, o deben supeditarse a alcanzar un mayor crecimiento a través de las políticas más convencionales?.

La generalización de políticas sociales es un factor que)- dinamiza o, por el contrario, que retarda el logro del crecimiento económico?.

En los tiempos presentes habría que añadir además otra tercera deben asumir los poderes públicos la tarea de prevenir el malestar)cuestión: social y proteger a los agentes sociales más desfavorecidos, o debe respetarse la dinámica del mercado en la confianza de que éste proporcionará soluciones de bienestar colectivo adecuadas y socialmente aceptables y aceptadas?.

Naturalmente, en el marco de esta ponencia no será posible analizar con la extensión debida cada una de estas cuestiones. Me limitaré entonces a plantear algunas reflexiones sobre la relación de las políticas sociales con el crecimiento económico en el actual contexto de crisis económica con especial referencia a la dinámica emprendida para la creación de la Unión Económica y Monetaria Europea.

La adopción de las políticas sociales: una cuestión de valores

Cuando hablamos de políticas sociales nos referimos a un conjunto de políticas que se podrían resumir de la siguiente forma:

- Políticas sobre el entorno familiar referentes a la demografía, a la redistribución de rentas entre los hogares y políticas de compensación por cargas familiares diversas.

- Políticas de salud orientadas al suministro de servicios sanitarios y a la prevención.

- Políticas de empleo, en su triple sentido de políticas de mano de obra para favorecer y facilitar la ocupación laboral de los individuos interviniendo sobre la actitud y comportamientos adaptativos de los trabajadores, de mercado de trabajo para actuar sobre las relaciones de intercambio que se llevan a cabo en el mercado de trabajo y de empleo en sentido estricto destinadas a intervenir sobre las condiciones mismas de ese mercado.

- Políticas de clases pasivas, destinadas a proporcionar rentas de distinta naturaleza a quienes, por diversas circunstancias, se encuentran fuera de las relaciones salariales.

- Políticas frente a la pobreza y otras situaciones de exclusión y carencia.

Por tanto, podría decirse que se trata de tres grandes tipos de situaciones.

En primer lugar, la provisión de algunos bienes (como la sanidad) que de ser suministrados por el mercado no se conseguiría que la población los disfrutase con el grado de universalización que se considera socialmente adecuado.

En segundo lugar, la transferencia de rentas hacia quienes se encuentran por debajo de niveles considerados como mínimos o las actuaciones destinadas directamente a proporcionar una dotación básica de bienes o servicios a quienes están excluídos de los sistema de generación de rentas primarias.

Por último, la actuaciones redistributivas que se llevan a cabo entre hogares o personas cuando se acepta que la situación distributiva generada por el mercado es demasiado desigual.

En ninguno de los casos está justificada objetivamente la intervención a través de las políticas sociales. Sólo en virtud de un juicio de valor colectivo acerca de lo que es más o menos deseable socialmente se determina, en el contexto de nuestras economías capitalistas, la realización de estas políticas que comportan una detración de recursos que deberían destinarse a las relaciones de mercado.

Cualquiera de las manifestaciones de la Política Social conlleva una acción redistributiva, pues consisten de suyo en una transferencia de renta o ingresos de unos agentes a otros. Y la razón distributiva es siempre el resultado de un juicio de valor, nunca de una proposición objetiva u objetivable sobre lo que es más deseable globalmente para la sociedad (TORRES 1.993, b).

Por eso, no hay razón objetiva alguna para preferir que quienes no disponen de ingreso alguno sean atendidos, por ejemplo, por los presupuestos públicos; como tampoco la hay para afirmar que es mejor una política económica que evite el desempleo, la principal causa de marginación y pobreza en nuestra época, como lo prueba el hecho de que cada día los gobiernos asuman proyectos de política económica cuyos efectos sobre el empleo o las rentas de los menos favorecidos son claramente desfavorables.

Y eso es así, porque cualquier propuesta distributiva implica la mejora de alguien y el empeoramiento correlativo de otro u otros y, en consecuencia, el posicionamiento de cada uno no podrá ser resultado más que de la valoración que haga cada cual de la situación resultante.

La distribución expresa siempre un cierto tipo de juego de compensaciones, en virtud de la cual unos agentes compensan -generalmente de forma involuntaria por medio del sistema impositivo- a otros, a los que transfieren parte de sus rentas (TITMUS 1.968).

Para las corrientes liberales en boga durante los últimos años, por ejemplo, estas compensaciones sólo pueden llevarse a cabo cuando se produce responsabilidad. En otro caso, hay coacción y se desincentiva la asignación de recursos a actividades valiosas pero arriesgadas, impidiendo el correcto funcionamiento del mercado.

Ni tan siquiera se puede hablar de justicia para justificar la actuación pública a través de la Política Social. Se entiende que las relaciones económicas que se llevan a cabo en el mercado están exentas de responsabilidad y precisamente ésta ausencia de responsabilidad y por ello que no puedan considerarse como injustas. La justicia es exclusivamente un simple concepto moral y no un problema económico.

Como dice ACTON (1.978, p 144), "la pobreza y el infortunio son situaciones negativas pero no constituyen injusticia". Quiere decirse, por lo tanto, que cualquier tipo de ayuda o de corrección de la situación que moralmente se pudiera reputar como injusta debe prestarse tan sólo "sobre la base de sentimientos humanitarios" (ibidem.).

Estos sentimientos podrían llevar a consentir que se preste una ayuda a los necesitados y los pobres por medio de la caridad privada, de la seguridad social obligatoria y de ciertas instituciones oficiales. Son las situaciones de infortunio que el mercado no puede evitar y sobre las que se reconoce que hay un cierto deber moral de aliviarlas.

En estos casos se reconocen varias alternativas (ACTON p. 92) como "la ayuda voluntaria privada (caridad), la ayuda privada involuntaria (regalos forzosos como son las rentas controladas), la ayuda voluntaria pública (aportación pública a favor de los damnificados por desastres naturales) y la ayuda pública involuntaria (mediante impuestos)" pero sólo se podrían adoptar por los poderes públicos siempre que fueran voluntarias y no llevasen consigo exacciones obligadas a los ciudadanos, es decir, mientras no se efectuara redistribución alguna de ingresos.

Naturalmente, una posición contraria que plantee por ejemplo la insostenibilidad de una sociedad que se desarrolle sobre la base de la desigualdad o en donde una parte considerable de sus ciudadanos carecieran de los más elementales recursos también puede ser asumida con el mismo fundamento: como expresión de una preferencia social

Estos criterios indican claramente que la cuestión previa y principal de la Política Social (como en general de cualquier otra política económica) se retrotrae a la naturaleza del sistema social en virtud del cual se establecen las preferencias colectivas y se convierten después en decisiones políticas operativas.

Es importante considerar esta cuestión pues el debate relativo a la amplitud de las políticas sociales (y de la solución distributiva que encubren) se suele establecer en términos que tratan de aparentar una objetividad indiscutible. Los "sacrificios" que se suelen pedir a la población en épocas de crisis se presentan como los costes inevitables de la única política económica posible, la que han elegido siempre con acierto quienes disponen de mecanismos apropiados para convertir en intereses generales sus privilegios privados.

Políticas sociales y crisis económica: la elección del modelo

de crecimiento.

Una segunda cuestión surge al considerar el papel de las políticas sociales en las salidas propuestas frente a las crisis económicas.

Es completamente obvio que en situaciones de crisis la problemática de la Política Social se hace más candente. Justamente porque es entonces cuando hay más situaciones sociales que demandan protección y cuando la desigualdad resulta más patente.

Cuando la economía crece a buen ritmo, cuando hay pleno empleo y se generan recursos suficientes para que se alcance un nivel mínimo de satisfacción social la Política Social no es tan necesaria simple-

mente porque hay menos situaciones que requieran la protección colectiva.

Además, cuando las economías disfrutan de buena salud es también más fácil encontrar los recursos necesarios para paliar las situaciones extremas de necesidad o de carencia que pueden plantearse, por ejemplo, como consecuencia de los cambios demográficos o de la distinta composición de la población inactiva. Entonces, es menos problemático disponer de fuentes de financiación que no repercutan negativamente sobre la estabilidad financiera o la dinámica de crecimiento.

Sin embargo, cuando la economía se deteriora, cuando se multiplica el desempleo y la pobreza, no sólo hay más problemas que atender y más carencia que paliar, sino que además los recursos destinados a ello provocarán mayores desajustes en las actividades de las que depende el crecimiento en las economías capitalistas: la rentabilización de los capitales privados.

Incluso cuando la economía está en fase de crecimiento, la redistribución de renta en la que se expresa siempre la Política Social no será tan convulsiva para quienes ceden la parte de su ingreso que la financia. Se considerará incluso una inversión necesaria y bienvenida pues contribuye a legitimar el sistema de apropiación desigual establecido (OFFE 1.990).

Por el contrario, en las épocas de crisis económica es cuando los agentes sociales sobre los que descansa el peso de la acumulación capitalista tienden a asegurar con más fuerza su privilegio en el reparto, entre otras razones, porque si no es de esa forma el propio modelo de acumulación quiebra.

De ahí que las políticas sociales se muevan entre una tensión inevitable en periodos de crisis: son objetivamente más necesarias, pues se incrementan las situaciones de precariedad e insatisfacción que incluso pueden hacer hacer que se resquebraje el cemento de la legitimación social, pero son mucho más onerosas desde el punto de

vista distributivo y más ineficientes desde el punto de vista de la acumulación, pues detraen recursos que no van directamente destinados a facilitar la rentablización del capital privado que es la condición necesaria para recuperar la confianza que requiere la inversión capitalista sobre la que se hace descansar la recuperación económica.

Por lo tanto, plantear el lugar de las políticas sociales en la salida a la crisis económica debe llevar a considerar la naturaleza del modelo de crecimiento que se pretende impulsar, pues de éste depende que aparezcan situaciones que las hacen necesarias y que, al mismo tiempo, resulten contrarias o no con los estímulos que precisa para realizarse.

Un modelo de crecimiento basado en el reparto desigual tiende a multiplicar la carencia y, en consecuencia, a hacer más necesaria la Política Social; pero, al mismo tiempo, repudia la accción igualitaria que conlleva pues destruye el sistema de incentivos que le es propio y drena recursos que le son necesarios en su dinámica de acumulación.

Es por ello que la opción por modelos de esta naturaleza, como es el caso paradigmático del asumido como propio en el proceso de creación de la Unión Europea que consideraré a continuación, conlleva siempre una renuncia a la profundización de las políticas sociales que terminan por limitarse a paliar con la tímida mano de la protección social la insatisfacción que provoca la voracidad de la otra, la del mercado.

La Política Social en el horizonte del mercado único y la Unión Económica y Monetaria

La profundidad de los desequilibrios regionales y de las desigualdades personales que afectan a la ahora Unión Europea han sido contemplada de manera reiterada como un riesgo que podía afectar gravemente al propio proceso de integración europea.

El Informe Delors (punto 29) advertía que "si no se presta suficiente atención a los desequilibrios regionales la Unión Económica habría de enfrentarse a graves riesgos económicos y políticos" y el citado informe del IFO aventuraba igualmente futuros problemas incluso de "desintegración progresiva de las unidades que constituyen la Comunidad" por esta causa (NAM y otros 1.991, p.12).

Esta preocupación llevó a poner sobre el tapete la necesidad de alcanzar un adecuado nivel de cohesión social y económica entre los estados miembros que debería llevar a un notable protagonismo de las políticas sociales, lo que reconoció incluso la propia Comisión de las Comunidades al señalar, en el Consejo celebrado en junio de 1.989, que aquella debía constituir el contexto en donde debía desarrollarse el proyecto hacia la Unión Económica y Monetaria.

En un principio, el objetivo de cohesión social fue entendido en un sentido amplio y que podría considerarse equivalente al "grado hasta el cual las desigualdades en el bienestar económico y social entre distintas regiones o grupos de la Comunidad son política y socialmente tolerables" pero en los documentos de la Comunidad y, sobre todo, a la hora de hacer efectivas las políticas económicas globales, el concepto de cohesión social ha ido perdiendo esa significación amplia y ligada a la fijación de objetivos concretos sobre el bienestar social, para quedar reducida a una simple aspiración compensatoria ante los desequilibrios que esas mismas generan.

En el Tratado de la Unión Europea la cohesión social sigue constituyendo un objetivo del proyecto integrador (art. 2), aunque no una condición para impulsar el crecimiento económico y para determinar las medidas de política económica. Y, de hecho, tal y como puede comprobarse en el Protocolo sobre la cohesión económica y social que acompaña al Tratado, se reduce al fomento de mecanismos reequilibradores, renunciándose, de esa forma, a comprenderla como un prerequisito del crecimiento económico igualador e igualitario.

Puede decirse, por lo tanto, que la cohesión social es un objetivo que se reputa necesario (aunque no siempre ni en la misma medida deseado por todos) para hacer frente a los desequilibrios ya lacerantes que afectan a la Comunidad, como un bálsamo paliativo de los efectos perversos del modelo de crecimiento adoptado y de los estímulos que han sido preferidos para incentivarlo, pero no como una característica que se desee como intrínseca al mismo.

Así lo prueba no sólo la propia redacción de los tratados sino, sobre todo, la naturaleza de las medidas de política económica y los principios en los que se ha hecho descansar el diseño del proyecto de integración europea.

Efectivamente, el punto de partida esencial de ese proyecto es que debe llevarse a cabo sobre la base del "ajuste de mercado", tal y como expresó en su día con total claridad la principal autoridad monetaria europea al afirmar que "la reducción de los desequilibrios estructurales debe ser corregida principalmente a través de los mecanismos de ajuste de mercado: el otorgamiento de asistencia financiera para promover la cohesión económica y social tan sólo lograría minar ese proceso" y así lo ha admitido en diversas ocasiones el Presidente Delors al expresar la inoportunidad de generar fondos de compensación europeos.

El propio Tratado de la Unión Europea (art. 3 A) ratifica finalmente que la política económica encaminada a alcanzar los objetivos comunitarios -entre los que se encuentra la cohesión económica y social- se llevará a cabo con "respeto al principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia".

De esta forma, la discusión acerca de la desigualdad y los desequilibrios en la Europa comunitaria y, en consecuencia, del papel de la Política Social, debe proyectarse entonces sobre este principio de respeto al mercado de libre competencia que inspira necesariamente la actuación de sus políticas económicas.

Se quiere establecer como supuesto que el funcionamiento del mercado garantizará la movilidad suficiente y la eficiencia necesaria de manera que el Mercado Unico primero y la Unión Económica y Monetaria más tarde permitan que "todos salgan ganando" (NIESR 1.991, p. 34) con la integración. La plena movilidad, por una lado, haría posible la expresión de las ventajas comparativas de cada estado o región permitiendo la especialización y la ventaja recíproca de todas ellas, mientras que la diferencial de salarios, lejos de constituir un incómodo elemento de divergencia, sería el factor que garantizaría el fluir de los capitales a las regiones menos desarrolladas y con más bajos costes del trabajo.

Ahora bien, en contradicción con la previsión de que se produciría un efecto equilibrador si se profundiza en la dinámica del mercado, resulta más bien que ésta produce el efecto contrario. Como puso de manifiesto el IFORME PADOA (1.987, p.121), "las regiones sólo tienden a igualar sus ingresos per capita, como resultado de la movilidad de los capitales y de la mano de obra, bajo ciertas condiciones excepcionales y nada realistas...La historia y la teoría económica enseñan que cualquier extrapolación de la teoría de la "mano invisible" al mundo real de la economía regional, en presencia de medidas de apertura de mercados, carecería de todo fundamento". Los fenómenos de concentración oligopólica característicos de los mercados muy imperfectos que se dan en la realidad comunitaria y la existencia de economías de escala como determinantes -más que la ventaja comparativa- de la especialización en el comercio son circunstancias que, como también señaló Krugman (1.987), no permiten distinguir claramente las consecuencias positivas de la integración en todas las zonas afectadas. Por el contrario, este autor indica que "el principal obstáculo para reforzar la integración económica reside en el hecho de que, al menos a corto plazo, sus beneficios no se distribuyen de igual manera entre los países" (Ibidem. p. 121). Como tampoco hay evidencia empírica alguna de que los costes salariales más bajos de las regiones menos desarrolladas constituyan un incentivo

suficiente para la atracción de capitales, toda vez que éstos, en las condiciones de transnacionalización existentes, pueden supeditar como regla general la variable salarial a otras como la productividad, los costes derivados de la peor infraestructura, la diferenciación de precios que permite la estructura oligopólica del mercado, o la más habitual aparición de economías de escala, de concentración o integración en las zonas más desarrolladas.

Estas circunstancias, y el hecho de que la integración a través del mercado conlleva una reducción de las barreras que pueden proteger a las economías más débiles, ocasionan, por lo tanto, una mayor indefensión de estas últimas y, en suma, que sean las más desfavorecidas, tal y como han puesto de manifiesto los diferentes informes que se han venido citando, mientras que las más ricas serían también las más favorecidas.

Y es que no puede olvidarse que la dinámica del mercado es no sólo productora, sino también reproductora de desigualdad cuando se parte de dotaciones iniciales de recursos desiguales, tal y como evidentemente sucede en la realidad comunitaria. Precisamente por ello, cuando se prioriza su fortalecimiento y si es que no se desea un auténtico desbordamiento de los desequilibrios, resulta necesario un extraordinario esfuerzo presupuestario tan sólo para limitar un impacto desigualador tan grande como el que, en el caso de la Comunidad Europea, lleva consigo la construcción del mercado único.

Sin embargo, la posible magnitud de ese esfuerzo se ve enormemente reducida en el seno de la Comunidad, en primer lugar, por las limitaciones propias de su política presupuestaria y, en segundo, porque el camino hacia la Unión Económica y Monetaria se orientó por la senda más útil para hacer posible tan sólo la libertad de operar en los mercados y para fortalecer un modelo de crecimiento cuyo caracter "intrínsecamente desequilibrador" ya había sido puesto de manifiesto reiteradas veces como una importante amenaza para los

desequilibrios existentes en el interior de la Europa comunitaria y cuyas características se pueden resumir como sigue.

En primer lugar, la opción por un significado macroeconomizado de la convergencia entre las diferentes economías de los estados miembros, renunciando a lo que se llamó la "convergencia real", esto es, la que contempla la evolución y distribución del producto interior, la tasa de crecimiento económico o el volumen de desempleo. De ahí que los problemas sobre los que se vuelca la Política Social, las expresiones reales del malestar social, se queden en un segundo plano a la hora de establecer las prioridades y los objetivos de las políticas globales.

En segundo lugar, la naturaleza del ajuste preciso para conseguir la convergencia, basado en la flexibilización y la re-regulación que deja inermes a las zonas o los agentes económicos más debilitados por la competencia oligopólica y las estrategias de las corporaciones transnacionales, cuya secuela de imperfección en los mercados no se encuentra, sin embargo, limitada. Es decir, que se agudizan las desigualdades y la insatisfacción social.

En tercer lugar, la severidad de las reglas de cambios establecidas como soporte del Sistema Monetario Europeo que, siendo por demás incapaces de evitar la inestabilidad monetaria, limitan la capacidad de ajuste exterior e interior de los estados, regionalizan los ahora problemas de balanza de pagos y conducen, como reconoció Schlesinger, gobernador adjunto del Bundesbank, "a un mayor declive relativo en las regiones que ya eran estructuralmente débiles y a una degradación de las balanzas comerciales de los miembros menos competitivos del Sistema Monetario Europeo". Se reducen entonces las posibilidades de actuación de las políticas nacionales y, sobre todo, se establecen fuertes límites a la posible financiación de las políticas que, como las sociales, requieren flujos financieros de gran magnitud para hacer frente, siquiera sea mínimamente, al deterioro social que provocan las políticas económicas protagonistas

del ajuste de convergencia y previstas, más tarde, como soporte de la Unión Económica y Monetaria.

Resulta entonces que es la naturaleza del modelo de crecimiento elegido lo que determina el alcance y las posibilidades mismas de las políticas sociales. Como han demostrado diversos informes (FRANZ-MEYER y otros 1.991) puede resultar que las políticas destinadas a combatir los desequilibrios -independientemente ahora de que su efectividad haya sido enormemente limitada- resulten ser anuladas por el efecto desintegrador de las otras grandes decisiones de política económica, o que finalmente queden disueltas en la inercia de desigualdad y desequilibrio que conlleva inevitablemente la dinámica del mercado a la que se somete la política económica general y que constituye su obligado marco de referencia.

Hasta ahora, el objetivo central de las políticas económicas comunitarias ha sido mejorar la competitividad global de la economía comunitaria que permitiera fortalecer la posición comercial de las empresas europeas en el contexto mundial y ello "aunque como efecto lateral aumenten las diferencias regionales y sociales" (NAM y otros, 1.991, p. 12).

De esta forma, y por muy grande que sea el deseo equilibrador y redistributivo de la Política Social, para él no podrá quedar sino el tiempo y el recurso sobrante. Cuando aumentan los ritmos de acumulación y crecimiento económico, aumenta la dotación de recursos redistributivos, pero en menor medida que crece el malestar que se trataría de evitar porque es la propia inercia del disfrute desigual de los recursos que impulsan el crecimiento la que provoca mayor carencia.

BIBLIOGRAFIA CITADA

ACTON, H.B. (1.978). "La moral del mercado". Unión Editorial S.A.. Madrid.

BUIGES, P. et alia (1.990) "The impact of the internal market by industrial sectors". European Economy.

CECCHINI, P., (1.988). "La nouvelle économie européenne". 35.1Economie Européenne, n

CENSIS (1.991). "La Europa de la social. Un proceso de integración desde la base". Ed. Centro de Estudios Ramón Areces, S.A.. Madrid.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. "Hacia una Europa de la Solidaridad". Bruselas 1.992 (COM (92) 542 final).

CURBELO, J.L. y ALBURQUERQUE, F. (1.992)."Las periferias del 1sur ante la Unión Económica y Monetaria". Revista de Estudios Regionales, n 33.

EUROPE SOCIALE (1.992). "La convergence des objectifs et des politiques de protection sociale". Suplément 5/92.

FRANZMEYER, F. HRUBESCH, P., SEIDEL, B. y WEISE, Ch. (DIW-Deutscher Institut für Wirtschaftsforschung) (1.991)."Efectos regionales de las políticas comunitarias". Parlamento Europeo. Bruselas.

GALLEGO GREDILLA, J.A. (1.991). "Unión Económica y Monetaria y desarrollo regional" en PEREZ CAMPANERO (1.991)

GOMEZ URANGA, M. (1.992). "El mercado único frente a las 32.1desigualdades regionales". Revista de Estudios Regionales, n

HARRIS, D. (1.987). "Justifying Welfare State. The New Right Versus The Old Left". B. Blackwell. Oxford.

INFORME DE TOMMASO PADOA-SCHIOPPA (1.987). "Eficacia, estabilidad y equidad. Una estrategia para la evolución del sistema económico de la Comunidad Europea". Alianza. Madrid.

KAPLAN, G (1.99O). "Countdown to '92. Gearing up for competitiveness". En IEE Spectrum, vol 27-6, pp. 22 y ss.)

KRUGMAN, P. (1.987) "La integración económica en Europa: problemas conceptuales", en INFORME PADOA (1.987).

MAILLET, P. (1.992). "La politique économique dans l'Europe d'après 1.993". P.U.F. París.

NAM, Ch W. y REUTER, J.(IFO- Institut für Wirtschaftsforschung) (1.991). "El impacto de 1.992 y la legislación asociada sobre regiones menos favorecidas de la Comunidad Europea". Parlamento Europeo. Bruselas.

NATIONAL INSTITUTE OF ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH (NIESR) (1.991). "Una nueva estrategia para la cohesión económica y social después de 1.992". Parlamento Europeo. Bruselas.

OFFE, C. (1.990). "Contradicciones en el Estado del Bienestar". Alianza Editorial. Madrid.

PEREZ CAMPANERO, J., coord. (1.991). "España ante la Unión Económica y Monetaria en Europa". FEDEA. Madrid.

RAY, J.-C., DUPUIS, J.M. y GAZIER, B. (1.988). "Analyse économique des politiques sociales". Presess Universitaires de France. Paris.

SEGURA, J. (1.989). "Problemas de la protección social en una 41.1perspectiva comunitaria". Papeles de Economía Española, n

TITMUSS, R.M. (1.968). "Commitment to Welfare". G. Allen & Unwin. London.

TORRES LOPEZ, J. (1.993, a). "La desigualdad en la Europa Qué destino para las naciones, las regiones y los ciudadanos)comunitaria: pobres?. Ponencia presentada en el "Congreso Internacional La Periferia Europea ante el nuevo siglo". Santiago de Compostela, septiembre de 1.993.

(1.993, b). "Estado y redistribución en España: una reconsideración". Ponencia presentada en las VIII Jornadas sobre Economía Española. Alicante, octubre de 1.993.

1995

Economía y calidad de vida

En vol. col. "Avances en Política Social". Diputación de Granada. Granada 1.995.

No puede decirse que al final de todo un milenio la calidad de vida sea un valor en alza en nuestro mundo.

En la actualidad las situaciones de malestar social y humano y las carencias más extremas están presentes todavía de manera muy generalizada en el planeta.

Y lo que es peor. Muchas de ellas van a más.

Insatisfacción y desigualdad en las sociedades modernas

Unos 2.000 millones de personas están malnutridas, no tienen ni tan siquiera agua potable y malviven con ingresos anuales inferiores a 400 dólares, 1.000 millones son analfabetos, 1.300 millones se encuentran en situación de pobreza absoluta.

Algunos países como Honduras alcanzan niveles de pobreza del 70% o cifras de indigencia cercanas a los 35 millones, como Brasil.

Según la CEPAL, el 40% de la población de América Latina no puede cubrir sus necesidades básicas y el 92% de los menores de 18 años es pobre.

Hoy día se estima que la desnutrición es un fenómeno general en más de cincuenta países del mundo.

Estas situaciones no sólo afectan ya a los países más pobres (donde naturalmente son más extremas) sino que se han adueñado también del corazón mismo del "progreso", de las naciones más ricas.

En Estados Unidos, por ejemplo, el 38% de la población negra menor de 20 años está en paro. Los 36 millones de pobres del último censo de 1.993 constituyen una cifra record desde 1.962.

En la Unión Europea hay 48 millones de pobres y sólo en Francia se calcula que existen 200.000 mendigos.

En España (INE 1.993), los datos más recientes indican que un 19,7% de los hogares están bajo el umbral de pobreza.

Lo que, por oposición a la calidad de vida podríamos denominar el malestar social presenta una serie de características que conviene tener en cuenta.

1. Las situaciones de insatisfacción y carencia están aumentando en todo el mundo.

Actualmente hay 212 millones más de pobres que en 1.970, 60 millones más de niños sin escolarizar, 65 millones más de analfabetos y 90 millones más de desnutridos que hace veinte años.

En España han aumentado los hogares pobres en la última década. En la Unión Europea hay 18 millones más de pobres que en 1.970.

Los países más pobres han visto como su participación en la economía mundial ha disminuído en los últimos 20 años de manera alarmante. Al 20% de la población mundial más pobre le corresponde el 1,3% del PNB (en la década de los 60 el 2,3), el 0,9 del comercio mundial (antes el 1,3%), el 1,1% de la inversión interna mundial (antes el 1,5%), el 0,9% del ahorro interno (antes el 3,5%) y el 0,2 del crédito comercial mundial (antes el 0,3%).

La población mundial que vive bajo mínimos vitales ha aumentado en un 40% en los últimos 20 años, la diferencia de ingresos entre los 1.000 millones de personas más ricas del mundo y los 1.000 millones más pobres se ha duplicado en las tres últimas décadas. Hoy día esa diferencia es de 150 a 1.

M. Ul Haq, asesor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, advierte que "no se vislumbra ningún final para estas amplias diferencias" y el "Informe sobre el Desarrollo Mundial" de las Naciones Unidas para 1.992 reconocía que "las brechas en ingresos y

oportunidades de empleo entre naciones ricas y pobres son muy grandes y se están ensanchando a velocidades alarmantes".

2. El malestar social se produce en situaciones de muy alta desigualdad, lo que dicho de otra forma significa que la pobreza o la mala calidad de vida generalizadas se producen paralelas con la abundancia y en muchas ocasiones con el despilfarro.

Los países del Norte, por ejemplo, o mejor habría que decir los saciados que allí habitan, consumen por término medio un 50% más de las calorías que se consideran necesarias para estar bien alimentado. Esta población, que sólo representa la cuarta parte del total mundial, consume 10 veces más de energía y disfruta de los 4/5 de los ingresos totales.

Sólo los países de la OCDE consumen el 85% del papel, el 79% del acero, el 80% de la energía, el 38% de las proteínas y el 34% de las calorías que se consumen en todo el planeta.

El Producto Interior Bruto per capita de los países industrializados es 7 veces mayor que el de los países en desarrollo y 20 veces mayor que el de los más atrasados de ellos.

Como consecuencia de todo eso, ni tan siquiera los seres humanos tienen la misma esperanza de vida: 23 años más en los países ricos. Sólo en la Unión Europea, los niños nacidos de padres con estudios superiores tienen una esperanza de vida mayor en ocho años que los nacidos de padres sin estudios.

En Etiopía, por ejemplo, el 87% de la población consume el 11% del agua potable y en Bangladesh el 84% de la población disfruta tan sólo del 4% del saneamiento.

En Estados Unidos, la tasa de mortalidad de los negros (19/1.000) es más del doble que la de los blancos (8/1.000) y el PIB per capita que les corresponde es de 17.000$ por 22.000$ para los blancos.

En Sudáfrica, el 5% más rico de la población disfruta del 88% de las propiedades, mientras que el 40% de los niños negros padecen ra-

quitismo provocado por la mala nutrición. En Brasil, el 20% más rico dispone de 26 veces más ingresos que el 20% más pobre. En Egipto, el 20% más rico dispone del 70% de los activos. En Bangladesh, los pequeños agricultores disponen de l7% de las explotaciones pero tan sólo del 29% de los ingresos agrarios, mientras que el 11% de las familias poseen el 42% de las tierras.

En el mundo más desarrollado, entre el 4 y el 7% de los más ricos disfrutan por término medio del 30 al 40% de la riqueza.

En consecuencia, puede decirse que la desigualdad impregna las relaciones sociales y económicas y provoca de manera directa la pobreza y la insatisfacción.

3. Además, no puede decirse que todas esas situaciones estén provocadas por insuficiencia de recursos.

Según J. Bennett y S. George (1.988, p.42) "el dinero que hace falta para suministrar alimento, agua, educación, cuidados sanitarios y alojamiento a todos los individuos del mundo puede cifrarse en unos 21.000 millones de dólares al año. Lo que equivale a la cantidad que el mundo entero se gasta en armas cada quince días".

Sucede, sin embargo, que el patrón de las necesidades humanas y lo necesario para su satisfacción está subvertido. Mientras que se destinan para el desperdicio recursos ingentes no se atiende a la cobertura de las necesidades más urgentes y vitales de las dos terceras partes de la Humanidad.

4. Por otro lado, y como consecuencia de todo ello, resulta que las expresiones del malestar son muy plurales. No sólo afectan a las cuestiones puramente económicas.

La desigualdad, la carencia y la insatisfacción afecta a todos los ámbitos de la vida humana.

Quizá la más irracional de todas ellas (si es que se pudiera jerarquizar) sería la que afecta a las mujeres. Mientras que son casi la mitad del género humano, realizan cerca de las dos terceras partes de su

trabajo, reciben sólo la décima parte de los ingresos y poseen menos de la centésima parte de los bienes mundiales.

En Estados Unidos el 10% de los muchachos y el 18% de las adolescentes ha intentado suicidarse. Allí la principal causa de muerte entre los negros de edades entre 15 y 19 años es el homicidio, el 30% de la población ha consumido drogas, el 23% de los niños negros vivía en la pobreza en 1.989. La tasa de homicidios se incrementó del 4,7% al 8,7% entre 1.960 y 1.987, las violaciones de mujeres se duplicaron en los últimos veinte años.

En ese país, el más adelantado del planeta, hay más de 3 millones de personas sin vivienda, 400.000 en Londres (cuatro veces más que en 1.970), en Bombay 100.000 personas viven en la calle (unas 5.000 más que en Nueva York, en donde los niños de algunos de sus barrios tienen una esperanza de vida menor que los de Bangladesh), en Calcuta 600.000.

El 35% de las madres solteras de Estados Unidos viven en la pobreza. La mitad de los matrimonios terminó en divorcio en 1.980. Un 50% de los niños, en fin, nacen fuera del matrimonio.

Y naturalmente, todas estas situaciones se multiplican cuando se contempla la cobertura de la sanidad, de la educación y en general de los servicios públicos de calidad que permiten una vida más sana, más rica y más libre de los seres humanos.

5. Por último, una nota muy importante que afecta a la vida humana a finales de este milenio es que las relaciones económicas y sociales establecidas están afectando muy directa y negativamente a nuestro entorno físico.

La reducción de la capa de ozono, el efecto invernadero, la lluvia ácida (el 80% de los lagos de Noruega están muertos o en estado crítico), la desforestación (que avanzó en los trópicos un 90% en la última década y que llevará a desaparecer las selvas tropicales en 25 años si no se modifica la tendencia), la extinción paulatina de espe-

cies (a un ritmo de 50-100 animales y una vegetal por día), la producción y distribución incontrolada de todo tipo de sustancias químicas que envenenan y originan multitud de patologías mortales, la desertización (al ritmo de una superficie equivalente a un campo de fútbol cada segundo), la reducción de los niveles acuíferos y su contaminación (hasta 129 productos peligrosos para la salud se han encontrado en el agua potable en Estados Unidos), son todos ellos procesos de deterioro ambiental que denigran el ecosistema, son fuentes de problemas sanitarios de todo tipo y ponen en peligro el desarrollo futuro de la vida y de la explotación de los recursos en nuestro planeta para las generaciones venideras, que habrán de realizar un esfuerzo ingente para paliar el desastre provocado por la codicia de una minoría privilegiada que le antecedió y para la cual no hubo freno alguno en la búsqueda del lucro y la ganancia.

Y además a todo ello habría que añadir otros desastres recurrentes como las mareas negras, las guerras, la contaminación nuclear o los efectos perversos de programas de desarrollo concebidos tan sólo para aumentar la cantidad de los recursos sin atender a la calidad de su uso y a las consecuencias que provocan sobre la vida presente y futura de la mayoría de la especie humana.

En suma, no podemos disponer sino de una imagen del mundo que nada tiene de idílica.

Casi el 80% de la población mundial ha bajado en vida a los infiernos mientras que una pequeña parte de saciados disfrutan de un paraiso construído sobre el expolio y la violencia (sea ésta física, política o meramente simbólica) como indica el hecho de que según las Naciones Unidas sólo el 10% de la Humanidad influya hoy día sobre las decisiones que afectan a su vida. O que la dinámica de los mercados impuesta gracias al predominio de las grandes potencias en el diseño de las relaciones económicas provoque a los países más pobre pérdidas de 500.000 millones de dólares, diez veces más de la ayuda que reciben para el desarrollo.

Hablar entonces de calidad de vida y de políticas sociales requiere, si es que no se quiere caer en un simple eufemismo, mirar de frente a este drama y, en particular, que los científicos sociales lo consideren como algo presente, más cercano de lo que suele ser habitual y como un fenómeno no solamente referido a capas sociales que aunque no efectivamente saciadas (las clases medias de los países ricos) sí que se encuentran en el cuasi-privilegio de situarse al amparo del despilfarro de los más satisfechos que disfrutan del poder de decisión y de la abundancia.

Por eso, me parece que es preciso ubicar el problema de la calidad de vida en el contexto de las relaciones socio-económicas que provocan esas situaciones a las que acabo de referirme y que creo que se podrían sintetizar en tras grandes cuestiones:

- En primer lugar, los modelos de crecimiento que se basan en un reparto desigual y en la dependencia de las economías menos avanzadas respecto de las otras y que se desarrollan al amparo de un sistema institucional que no permite la expresión igualitaria de la diversidad de intereses ni, en consecuencia, la adopción de decisiones en condiciones de libertad y democracia.

- En segundo lugar, y de forma más concreta, el de las políticas económicas que se basan en un puro nominalismo macroeconomicista que no contempla los factores reales de los que depende la satisfacción y la felicidad humanas.

- Por último, sería preciso reconsiderar también el propio papel que juegan los individuos en la sociedad. Mientras que estos se limiten a ser simples productores-reproductores de mercancías, su lugar en el mundo no podrá ser otro que el de piezas heterónomas en procesos que sólo quieren conducir a la ganancia.

En esta ponencia no puedo entrar en detalle sobre todas estas cuestiones, así que me limitaré tan sólo a analizar algunos problemas que comporta la determinación de las variables que se utilizan como referencia de las políticas para el crecimiento económico y que a mi

modo de ver suponen una limitación trascendental para conseguir una dinámica de crecimiento que haga posible la mejora de las condiciones de la vida humana.

Cantidad y calidad: las limitaciones del crecimiento económico

Como se sabe, el crecimiento económico se considera habitualmente como el objetivo principal de las políticas económicas, pues se supone que a través de él se logran por añadidura los demás fines que comunmente se consideran la base del bienestar social.

En las economías capitalistas en las que vivimos, puede decirse que todas las decisiones de política económica, desde el empleo hasta el desarrollo cultural pasando por cualquier otra expresión de las necesidades humanas, están destinadas a lograr niveles de crecimiento económico sostenido, suficiente y equilibrado (esto último en el sentido de que no altere el cuadro de las variables macroeconómicas tradicionales).

El problema radica, sin embargo, en que el crecimiento económico se mide por la evolución de una variable que es muy poco representativa de los procesos reales que se producen en las economías y, en particular, muy poco significativa de aquellos que influyen verdaderamente sobre el bienestar humano, si este se toma desde una necesaria omnicomprensión.

Con diferentes matices esa variable es la que indica el volumen total de transacciones monetarias que se llevan a cabo en un país y durante un periodo determinado. Puede utilizarse para ello el Producto Interior Bruto, el Producto Nacional Bruto o la Renta Nacional pero todas ellas no son expresión sino de un quantum de actividad determinado.

Son muy variados los problemas que ello plantea.

En primer lugar, no se recoge de esa forma el trabajo no sujeto a transacción monetaria que se realiza dentro de los hogares, desde las propias tareas del hogar, hasta el cuidado de los niños e, incluso

en algunos casos, ciertas actividades agrícolas. Como decía irónicamente P.A. Samuelson, si uno se casa con su ama de llaves desciende el Producto Nacional del país.

Al no contabilizarse estas actividades resulta que la magnitud que se toma como referencia del crecimiento económico infravalora la actividad productiva efectivamente realizada, muy especialmente de la que llevan a cabo las mujeres (WARING 1.989) o las que de forma muy generalizada realizan las familias en los países menos desarrollados.

La magnitud de esta limitación es enorme si se tiene en cuenta que diversas evaluaciones cifran el trabajo doméstico como una actividad que puede representar entre el 20% y el 40% del Producto Nacional Bruto incluso en países industrializados.

Además, tampoco se contabilizan actividades no sujetas a transacción monetaria realizadas fuera del hogar como el trabajo voluntario o las actividades colectivas de todo tipo que conllevan igualmente un volumen de recursos, de esfuerzo y tiempo en claro ascenso en todo el mundo, y por supuesto tampoco las que se realizan de forma ilegal o clandestina que en conjunto pueden llegar a representar el 20% del PNB.

Otro problema añadido es que el cómputo convencional del producto nacional no toma en consideración que los individuos no sólo obtienen beneficios en forma de ingresos (de flujos) sino también según cual sea su patrimonio actualizado (stocks). Salvo en el caso de la vivienda (cuya propiedad se imputa como renta del periodo), la contabilidad nacional convencional no toma en consideración el stocks de bienes de los que ha pasado a disponer cada individuo, lo que impide, por tanto, que se pueda considerar como una expresión real del grado de satisfacción que se ha generado en la sociedad.

También hay que tener en cuenta que el uso efectuado de los recursos sólo se contabiliza cuando se ha pagado por él, pero no cuando, como sucede generalmente con los recursos naturales, se encuen-

tran a libre disposición de los individuos. Es evidente que, aunque no haya habido transacción monetaria el deterioro o la inutilización de esos recursos como consecuencia de uso voraz o mal planificado lleva consigo pérdidas -a menudo irreparables- para la vida y el bienestar humano que, sin embargo, no son tenidas en cuenta. Así, se llegaría a considerar como muy positivo un ritmo muy alto de crecimiento del PNB, por ejemplo, aunque eso llevara consigo un deterioro ambiental o una dilapidación de recursos naturales. Lógicamente, tampoco se contabilizan los costes en los que necesariamente se incurrirá para paliar esos daños.

Tampoco se considera la depreciación que puede estar produciéndose en el propio capital humano, si éste está siendo utilizado en condiciones poco productivas, sin reciclaje o de manera desaprovechada.

Incluso habría que considerar que existen determinados bienes ("bienes posicionales") que se caracterizan porque su valor depende de que algún otro los tenga o no. Si no se computan, como efectivamente sucede, resulta que también se está infravalorando la gama de disponibilidades de las que se disfruta para la satisfacción social. O dicho de otra forma, que al fomentar el crecimiento de la magnitud "bruta" se está quebrando el patrón de la necesidad, se propugna el crecimiento como fórmula que es independiente de la satisfacción general.

Por último, también se soslayan otros aspectos que sin duda expresan una mejor calidad de vida, como por ejemplo la disponibilidad de tiempo libre. Sería menos aceptable, desde el punto de vista prevaleciente, un ritmo de crecimiento cuantitativo más débil que está proporcionando más tiempo libre, por ejemplo, que un ritmo elevado a costa de la hiperexplotación del trabajo o de cualquier otro recurso social.

En suma, desde la perspectiva de desarrollo que proporcionan las variables convencionales la calidad de vida y el bienestar se contem-

plan exclusivamente como si fueran una expresión lineal de la cantidad producida en la órbita monetaria, mientras que se dejan de lado los aspectos en virtud de los cuales se sienten o no verdaderamente satisfechos los seres humanos.

Se llegaría -y de hecho se llega- al extremo paradójico de que el stress, la inestabilidad psicológica, la infelicidad, la destrucción de la vida o la riqueza, en suma, contribuyen decisivamente al crecimiento económico. Lo que equivale a decir que en la búsqueda de éste último las políticas dominantes en nuestras sociedades no se detienen a valorar el daño social que se provoca. Como decía R. Garaudy (1.976, 9), el crecimiento económico es "el dios oculto de nuestras sociedades. Y se trata de un dios cruel: exige sacrificios humanos".

Finalmente, hay que hacer mención de un asunto de capital importancia.

Es evidente que, en resumidas cuentas, el bienestar social y la calidad de vida se miden por las condiciones reales en que se encuentra un ser humano respecto de la satisfacción de sus necesidades. Sin embargo, las magnitudes que guían la política económica y que sirven para determinar sus objetivos finales nada indican acerca de la situación distributiva de los recursos o los ingresos generados. ? Cuál es el sentido de fomentar el crecimiento económico si al mismo tiempo no se contempla la situación de reparto existente, si no se considera la desigual situación en la que están los seres humanos de cara a beneficiarse de los frutos de ese crecimiento?.

No puede caber la menor duda de que al soslayar la circunstancia del reparto se hace obvia una situación dada, al mismo tiempo que se impide que se plantee como una cuestión sustancial lo que es inherente a cualquier modelo de crecimiento: su patrón distributivo.

De ahí, que un planteamiento realista y sincero del problema de la calidad de vida deba llevar aparejada la cuestión del reparto. Tanto desde el punto de vista de la asignación de recursos para el bienestar, como del de las condiciones que lo puedan hacer efectivo es ne-

cesaria la consideración previa del criterio de distribución que es deseable y deseado, pues de otra forma no sólo se dará por aceptada la situación desigual de la que se parte, sino que la inercia de una sociedad escindida en cuanto a la posesión multiplicará la brecha que separa la condición de los distintos seres humanos.

Más allá del PNB: la calidad de vida como objetivo económico

Puesto que los conceptos macroeconómicos convencionales para medir la producción nacional no permiten expresar adecuadamente el grado efectivo de bienestar del que disfrutan los agentes sociales se han realizado numerosas propuestas de magnitudes o índices que fuesen reflejo más fiel de la calidad de la vida.

El problema no es nada fácil desde el momento en que éste es un concepto extraordinariamente plural y que puede ser contemplado así mismo desde muy diferentes perspectivas. Como dice A. Sen (1.987, p. 1) "usted puede estar acomodado sin estar bien. Puede estar bien, sin disfrutar de la vida que se desea. Puede haber alcanzado la vida deseada, sin ser feliz. Puede ser feliz, sin tener mucha libertad. Puede tener una gran cantidad de libertad, sin haberla alcanzado".

La primera opción se basa en readaptar el concepto tradicional de Producto Nacional incluyendo o eliminando los componentes que permitan acercarlo más adecuadamente a la realidad de las transacciones económicas efectivas.

Así, se ha propuesto añadir las actividades domésticas una vez estimado su valor monetario.

El problema radica naturalmente en establecer un criterio adecuado de valoración monetaria así como de selección de las actividades mismas que deben ser objeto de cómputo. Para ello se pueden manejar diversos criterios como lo que se deja de ganar al dedicarse a ellas (lo que infravaloraría el trabajo doméstico de la mujer), lo que se estaría dispuesto a aceptar para reaizarlas fuera del hogar o in-

cluso otros más objetivos que permitan homogeneizar las horas de trabajo aplicadas a las diferentes actividades realizadas en el hogar.

Problemas semejantes plantea la consideración del tiempo libre o incluso la calidad de vida en el trabajo.

Por otro lado, a la hora de calcular la producción nacional desde esta perspectiva habría que deducir una serie de actividades que representan costes no computados o daños que comportan desembolsos de recursos en el futuro.

En este caso el problema es que las dificultades de contabilización son aún mayores: los daños potenciales sobre las salud, por ejemplo, los bienes posicionales o la depreciación ambiental o del propio capital humano no admiten un criterio homogéneo y mecánico que permita cuantificarlo en todas las circunstancias.

A pesar de ello, se han realizado diversas aproximaciones y análisis empíricos que permiten disponer de puntos de partida suficientes de cara a lograr la necesaria comprensión de todos estos fenómenos.

La expresión más inmediata de estos ajustes sería la obtención de un Producto Nacional Ajustado que se formaría de la siguiente forma (Anderson 1.991, p. 39):

Producto Nacional Bruto

(Menos) depreciación del capital

(Más) valor monetario del trabajo doméstico no retribuído

(Más) valor monetario de las transacciones no monetarias realizadas fuera del hogar

(Menos) depreciación ambiental.

Sin embargo, como pone de relieve el propio V. Anderson de esta forma no dejan de quedar irresueltos la mayoría de los problemas que comporta el propio concepto de Producto nacional y a los que hice referencia en el epígrafe anterior.

Algo más avanzado sería el contenido del "ajuste" que proponen P. Ekins y otros(1.992) pues además de la inclusión de las actividades no monetarias referidas incorporaría tres grandes componentes adicionales y que ya han sido objeto de medición en diferentes casos. En primer lugar, la depreciación natural de capital que tiene en cuenta los límites a la renta que a largo plazo puede extraerse del sistema natural. En segundo lugar el sacrificio de sostenibilidad que se basa en la definición de las condiciones que garantizan la sostenibilidad de todas las actividades económicas sobre el medio ambiente y el cáculo de los costes en que es necesario incurrir para garantizarla. Y por último los gastos defensivos, entendiendo por ellos los desembolsos realizados para eliminar, mitigar, neutralizar o evitarlos o para adelantarse a los daños que ocasiona la actividad productiva en el medio ambiente y en el propio ser humano.

Junto a estas propuestas de ajuste del concepto convencional para tratar de que sea un reflejo más digno del conjunto de actividades que se realizan así como del tipo de uso de los recursos que se lleva a cabo se han propuesto igualmente índices globales de bienestar que, aunque con una menor operatividad por el momento, tienen la ventaja de asimilar una comprensión más auténtica y plural de la calidad de vida.

Entre ellos se encuentran el Indice de Calidad Física de la Vida que combina tasas de mortalidad, esperanza de vida y alfabetización para lograr un único índice; el Indice de Desarrollo Socioeconómico Auténtico de M. Lutz que incorpora un índice relativo a los derechos humanos; el Indice de Desarrollo Humano del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas que ajusta el Producto Nacional Bruto con el poder de compra y luego lo combina con la esperanza de vida y con la tasa de alfabetización; el Indice de Bienestar Económico Sostenible de H. Daly y J. Cobb que combina datos de consumo personal, distribución de la renta, incremento del capital, valor del trabajo doméstico y otros índices medioambientales; o el Indice de Desarrollo Social de H. Henderson que combina índices de inversión

en recursos humanos, de recursos humanos y productividad, diversidad genética de las especies, calidad medioambiental, eficiencia energética, equivalentes de la paridad del poder de compra y distribución de ingresos entre quintilas de renta.

En España, T.R. Villasante (1.992) ha propuesto un índice construído sobre seis indicadores: evolución entre las horas de trabajo necesarias para adquirir la cesta de la compra básica o la evolución de de las rentas del quintil más rico y más pobre en relación con respecto a la media de rentas del territorio de referencia; capacitación profesional y educativa; calidad de hábitat, esperanza de vida y morbilidad, ahorro o eficiencia energética y de consumo de tierras y otros indicadores expresivos del número de voluntarios y asociaciones o empresas de economía social.

Finalmente habría que considerar toda la amplísima gama de indicadores sociales tendentes a expresar aspectos cualitativos de aspectos más concretos de las relaciones sociales.

La UNICEF, por ejemplo, utiliza una serie de índices en sanidad, alimentación, educación, demografía, economía, situación de la mujer y lo que llama globalmente "tasa de progreso" y considera como indicadores básicos los siguientes:

- Tasas de mortalidad de niños menores de cinco y un año.

- Número de nacimientos en relación con el de muertes infantiles.

- Esperanza de vida.

- Tasa de alfabetización de adultos.

- Tasa de escolarización primaria.

- Proporción de renta percibida por el 40% más pobre de la población y el 20% más rico.

- Volumen de población.

- Producto Interior Bruto per capita.

Por su parte, V. Anderson (1.991, pp. 55 y ss.) propone igualmente una serie de indicadores sociales omnicomprensivos centrados en los aspectos:

- Mortalidad de menores de cinco y un año.

- Escolarización primaria de niños y niñas.

- Analfabetismo adulto.

- Desempleo.

- Distribución de la renta.

- Propiedad de teléfonos.

- Consumo de calorías en relación con las necesidades mínimas.

- Acceso al agua potable.

- Desforestación y emisiones de dióxido de carbono.

- Crecimiento de la población.

- Intensidad energética del Producto Interior Bruto.

- Reactores nucleares en funcionamiento.

- Proporción de riqueza entre el 20% más rico de la población y el 20% más pobre.

- Desertización.

- Extinción de especies.

También en España (INE 1.991), sin continuidad y sobre datos estadísticos no demasiado rigurosos y actuales, se llevó a cabo oficialmente la construcción de diversos indicadores sociales aunque, como sucede en la mayoría de los países, sin que se pueda decir que hayan pasado a constituir una referencia efectiva para la elaboración de las políticas económicas.

Y este es un asunto crucial.

Independientemente de las dificultades de medición, que en muchos casos no son mayores que las derivadas de la medición de las actividades convencionales que se toman en cuenta, el problema fundamental más bien radica en la falta de voluntades políticas para instrumentar medidas para el desarrollo económico que vayan más allá de su mera percepción cuantitativista. Y ello es así porque el propio modelo de crecimiento se basa fundamentalmente en la salvaguarda de una dinámica de lucro que por su propia definición no puede atender sino a la minorización de los costes inmediatos (sin atender a los costes sociales que se generan) para obtener el mayor beneficio posible a corto plazo.

No es raro encontrar situaciones en las que incluso se llega a un cierto paroxismo de la nominalización. Piénsese por ejemplo en los programas de convergencia derivados de los acuerdos para la creción de la Unión Económica y Monetaria Europea en los que ni tan siquiera fue incluído el nivel de desempleo existente en cada país.

Ejemplos como este ponen marcadamente de manifiesto que la tónica que anima las políticas para el crecimiento económico desnaturalizan claramente la perspectiva del bienestar. Y mientras la calidad de vida, la vida misma de los seres humanos, no sea un factor explícito con respecto al que deban evaluarse los efectos de las políticas económicas no podrá experarse sino una mayor degradación de ella misma.

BIBLIOGRAFIA CITADA

ALFSEN, K.H., BYE, T. y LORENTSEN, L. (1.987). "Natural Resource Accounting and Analysis: The Norwegian Experience 1.978-1.986". Central Bureau of Statistics of Norway. Oslo.

AHMAD, Y.J., EL SERAFY, S. y LUTZ, E. eds. (1.989). "Environmental Accouting for Sustainable Development". Banco Mundial. Washington

ANDERSON, V. (1.991). "Alternative Economic Indicators".Routledge. Londres.

BANCO MUNDIAL (1.988). "Indicadores sociales para el desarrollo".
(1.990,a). "Informe sobre el desarrollo mundial 1990: Pobreza". Banco Mundial. Washington.
(1.990,b). "Social Indicators of Development". Washington.
(1.992). "Informe sobre el desarrollo mundial 1990: Desarrollo y medio ambiente". Banco Mundial. Washington.
BENNET, J. y GEORGE, S. (1.988). "La maquinaria del hambre". Ed. El País-Aguilar. Madrid.
BROWN y otros con el título "El estado del mundo" para cada año desde 1.988. Ed. Apóstrofe. Madrid.
CAR-HILL, R. y LINTOTT, J. (1.986). "Social Indicators for Popular Planning" en EKINS (1.986).
DALY, H. y COBB, J. (1.989). "For the Common Good". Bacon Press. Boston.
DORFMAN, R. y DORFMAN, N.S. (1.977). "Economics of Environment". Norton. Nueva York.
EKINS, P.(ed.) (1.986). "The Living Economy". Routledge & Kegan Paul. Londres.
EKINS, P. y MAX-NEEF, M. eds (1.992). "Real-Life Economics". Routledge. Londres.
EKINS, P., HILLMAN, M. y HUTCHISON, R. (1.992). "Riqueza sin límites. El atlas Gaia de la economía verde". Edaf. Madrid.
ESTEVE, F. (1.991). "Crecimiento y bienestar. La economía que no está en el P.I.B." en VARIOS AUTORES (1.991).
GARAUDY, R. (1.976). "Una nueva civilización". Cuadernos para el Diálogo. Madrid.
GOLDSCHMIDT-CLERMONT, L. (1.982). "Unpaid Work in the Household". International Labour Office. Ginebra.
(1.987). "Economic Evaluations of Unpaid Household Work: Africa, Asia, Latin America and Oceania". International Labour Office. Ginebra.
(1.992). "Measuring Household'Non-Monetary Production" en EKINS y MAX-NEEF 1.992
HENDERSON, H. (1.981). "The Politics of the solar Age. Alternatives

to economics". Doubleday. New York.
HIRSCH, F. (1.977). "Social Limits to Growth". Routledge & Kegan Paul. Londres.
INE, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA (1.991). "Indicadores sociales". Madrid.
INE, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA (1.993). "Estudio de los hogares menos favorecidos, según la Encuesta de Presupuestos Familiares 1.990-1.991". Madrid.
KHAN, H. (1.991). "Measurement and Determinants of Socioeconomic Development: A Critical Conspectus". En Social Indicators Research XXIV, 2.
LEIPERT, C. (1.986). "Social Costs of Economic Growth". Journal of Economic Issues, marzo.
LONE, O. (1.988). "Natural Ressource Accounting: The Norwegian Experience". O.C.D.E. Paris.
LUTZ, M. (1.992). "Measuring Authentic Socioeconomic Development". En EKINS y MAX-NEEF 1.992.
MAINI, J., GARVASJORDET, H. VIGGO SAEBO, CORNIERE, P. y LENCO, M. (1.986). "Information and Natural Resources". O.C.D.E. Paris.
MARTINEZ DE VELASCO, L. y MARTINEZ HERNANDEZ, J.M. (1.993). "La casa de cristal. Hacia una subversión normativa de la economía". Fundamentos. Madrid.
MAX-NEEF, M. (1.990). "Human Scale Development: an Option for the Future". Fund. Dag Hammarskjöld. Uppsala.
MYERS, N. (1.990). "The Gaia Atlas of Future Worlds". Gaia Books. Londres.
MILES, I. e IRVINE, J. (1.982). "The Poverty of Progress. Pergamon. Oxford.
MILES, I. (1.985). "Social Indicators for Human Development. Frances Printer. Londres.
MORRIS, M.D. (1.979). "Measuring the Condition of the World's Poor: the PQLI". Pergamon. Oxford.
NACIONES UNIDAS (1.990). "Informe sobre el desarrollo humano 1.990). CIDEAL. Madrid.

(1.991). "Informe sobre el desarrollo humano 1.991). CIDEAL. Madrid.
(1.992). "Informe sobre el desarrollo humano 1.992). CIDEAL. Madrid.
(1.993). "Informe sobre el desarrollo humano 1.993). CIDEAL. Madrid.
NORDHAUS, W. y TOBIN, J. (1.977). "Is Growth Obsolete?". En DORFMAN y DORFMAN 1.977.
O.C.D.E. (1.981). "Medida del bienestar social. Progresos realizados en la elaboración de indicadores sociales". INE. Madrid.
(1.982). "Indicadores sociales. Lista OCDE". Ministerio de Trabajo. Madrid.
PEARCE, D., MARKANDYA, A. y BARBIER, E.B. (1.989). "Blueprint for a Green Economy". Earthscan. Londres.
REPETTO y otros (1.989). "Wasting Assets: Natural Resources in the National Income Accounts". World Resources Institute. Washington.
ROMERO, J., PEREZ, J. y GARCIA, J. (1.992). "Desigualdades y nueva pobreza en el mundo desarrollado". Síntesis. Madrid.
ROOM, G. (1.990). "New Poverty in the European Community". MacMillan. Londres.
SEAGER, J. ed. (1.990). "The State of the Earth". Unwin Hyman. Londres.
SEN, A. (1.987). "The Standard of Living". Cambridge University Press. Cambridge.
SPROUT, R. y WEAVER, J.H. (1.992). "International Distribution of Income: 1.960-1.987". Kyclos XLV, 2.
TORTOSA, J.M. (1.993). "La pobreza capitalista". Tecnos. Madrid.
UNICEF (1.990). "The State of the World's Children 1.990". Oxford University Press. Oxford.
VARIOS AUTORES (1.991). "Reflexiones sobre Política económica". Ed. Popular, s.a.. Madrid.
VILLASANTE, T.R. (1.992). "Tendencias, indicadores y metodologías para unos desarrollos sostenibles". III Jornadas de Economía Crítica. Barcelona.
(1.993). "La sociedad de mejorvivir". Nuestra Bandera, n? 155.
WARING, M. (1.989). "If Women Counted: A New Feminist Economics". Macmillan. Londres.

WINNICK, A.J. (1.989). "Toward Two Societies: The Channging Distributions of Income and Wealth in the U.S. Since 1.960". Praeger. Nueva York.

1995

Crecimiento económico y distribución de la renta en Andalucía

En volumen colectivo "Ocho reflexiones sobre economía andaluza". I.D.R. Sevilla 1.995.

La evolución de la distribución de la renta en una economía es uno de los rasgos más determinantes del bienestar alcanzado en su seno. En realidad, éste último depende de la capacidad que tengan los diferentes sujetos y grupos económicos para disponer de ingresos que les permitan la satisfacción de sus necesidades. Sin embargo, resulta sorprendente que las estadísticas relativas a la distribución del ingreso y la riqueza sean las menos disponibles, lo que implica grandes dificultades para poder conocer el bienestar realmente alcanzado en una sociedad.

Esas limitaciones estadísticas se manifiestan básicamente en dos circunstancias. En primer lugar, sucede que los datos relativos a la distribución de la renta se conocen con bastante retraso. Así, en la fecha en que se escribe este capítulo sólo se dispone de estimaciones sobre las retribuciones de los diferentes factores productivos para cinco o siete años atrás, según cual sea la fuente utilizada. Si se quisiera conocer la distribución de los ingresos entre los hogares andaluces habría que acudir a los datos de hace diez años.

En segundo lugar, es característico de las cifras relativas a la distribución su enorme diferencia según cuçal sea la fuente estadística utilizada, lo que obliga a considerarlas con cierta aproximación y a no darles un valor definitivo y completamente acertado. Puede dar una idea de ello que, según las series homogeneizadas más recientes que publica el Banco Bilbao Vizcaya con el título de Renta Nacional de España y su distribución provincial[1], la participación de las re-

muneraciones del trabajo representan un 65,39% del total de las rentas andaluzas en 1991, mientras que si se toman los datos de la Contabilidad Nacional de España las retribuciones de los asalariados serían el 46,82% del total de las rentas andaluzas en ese mismo año.

Dados estos problemas de estimación y medición en este capítulo se presentan los datos menos controvertidos que permiten conocer a grandes rasgos y de la forma más actualizada posible la ditribución de la renta en la Comunidad Autónoma Andaluza.

La capacidad de generación de rentas

Una circunstancia previa a la hora de conocer cómo se distribuyen los ingresos en una economía, y en nuestro caso la andaluza, es determinar cuál es su capacidad efectiva para generar rentas. Es decir, su potencial creador de actividad económica pues, como es sabido, los ingresos que reciben los diferentes sujetos económicos no son sino las retribuciones que se establecen como consecuencia de su participación en las diferentes actividades.

Por lo tanto, es muy significativo partir de determinar el volumen de ingresos generado, las condiciones en que se genera y su ubicación espacial y sectorial concreta.

Para ello puede utilizarse como magnitud de referencia el Producto Interior Bruto. Esta variable mide el volúmen de actividad económica que se generado en una economía y en un periodo determinado.

Constituye una aproximación aproximada al total de las rentas percibidas en la economía porque su cálculo por la vía del producto, es decir contabilizando el valor de todos los bienen y servicios producidos en la economía, debe ser equivalente al total de los pagos que se han realizado para producirlos y obtenerlos por los consumidores finales.

Sin embargo, esta magnitud sólo proporciona una imagen aproximada de la actividad económica, pues no contabiliza el trabajo que no es remunerado, aunque constituye actividad productiva, el dete-

rioro de recursos que puede producirse a medida que se produce y, sobre todo, porque no tiene en cuenta la calidad de los procesos, de forma que representa una adición al PIB tanto la creación de riqueza productiva como la actividad que se dedica, por ejemplo, a limpiar un vertido tóxico que lleva consigo destrucción futura de recursos.

Advertido esto, la evolución del Producto Interior Bruto Andaluz se puede cifrar en torno a los 10 billones de pesetas corrientes en 1998, lo que viene a ser un 13,14% del Producto Interior Bruto español.

En el cuadro nº1 se resgitra la evolución resumida de su participación en el total español a lo largo de las últimas décadas.

Como puede comprobarse, a pesar de que en la última década se ha producido un incremento significativo resulta que hoy día la participación del producto interior andaluza sobre el total nacional es más reducida que hace veinticinco años, lo que expresa claramente que la economía andaluza no ha mejorado sustancialmente su capacidad endógena de generación de rentas respecto al conjunto de la economía española.

Esta debilidad intrínseca de nuestra economía se puede constatar si se tiene en cuenta que Andalucía representa aproximadamente un 18% de la población y de la superficie nacional, lo que permitiría establecer que, si se guardasen las proporciones, ese debería ser también el porcentaje que debería más o menos corresponderle en cuanto a generación de actividad económica. Téngase en cuenta, por ejemplo, que el PIB de Cataluña, cuya población representa aprximadamente el 15% de la población nacional, es el 19,07% del español también en 1998.

Por lo tanto, la primera debilidad de la economía andaluza respecto a la nacional, y en sí misma considerada, es su relativamente menor capacidad de generación de actividad económica y,por tanto, de rentas endógenas, es decir, obtenidas a partir de la producción que se lleva a cabo a partir del uso de sus propios recursos productivos.

En gran medida, este fenómeno se produce porque la economía andaluza tiene como característica que crece a mayor ritmo que la nacional en épocas de expansión económica, pero también crece bastante menos en épocas de recesión. Precisamente por ello, le resulta más difícil mantener una senda continuada de convergencia respecto a los valores del PIB nacional.

Pese a ello, si se considera la evolución del PIB per capita, es decir, teniendo en cuenta el montante de población, la senda de convergencia de la economía andaluza presenta registros algo más positivos. En el cuadro nº2 se presenta el recorrido de Producto Interior Bruto andaluz per capita comparado con el español y el de la Unión Europea. Ahí puede comprobarse el movimiento oscilante por la razón que se acaba de señalar y, a pesar de ello, el predominio de una tónica, aunque lenta, de convergencia. Destaca, en cualquier caso, que Andalucía se encuentra aún bastante lejos de los niveles de nuestro contexto más próximo, pues nuestro PIB per capita era en 1998 el 72,26% del español y el 58,86 del europeo.

Finalmente, hay que considerar la forma en que se generan los ingresos en el interior de la propia economía andaluza. En este sentido, el cuadro nº 3 muestra la contribución de cada provincia a la generación de la renta interior total andaluza.

Como puede comprobarse es muy significativo que sólo dos provincias, Sevilla y Málaga, representen por sí solas el 42,08% de toda la renta interior andaluza, y que si a ellas se suma la aportación de Cádiz resulta que más del 60% de la renta total se produce en sólo tres provincias, lo que indica un grado de concentración muy elevado.

En el cuadro nº 4 se puede destacar, por último, que ninguna provincia andaluza alcanza la media nacional en cuanto a capacidad de generación de rentas endógenas y que la capacidad global de la economía andaluza ha bajado en los últimos años, al pasar de ser el 72,09% de la media nacional al 69,15, a pesar de que este último dato se refiere al año 1993 y muy posiblemente se haya producido un in-

cremento de esta magnitud en los últimos periodos. también se confirma desde esta perspectiva la enorme disparidad interior, pues puede observarse que hay una gran diferencia, por ejemplo, entre la participación de Granada (61,73% de la media nacional) y Sevilla (que representa un 75,84%). Y es muy destacable así mismo la enorme disminución relativa de la provincia de Cádiz.

Distribución funcional de la renta andaluza

Una vez conocida el volumen total de rentas generadas en la economía andaluza puede conocerse como se distribuyen entre los diferentes factores productivos. A este respecto se suele distinguir entre remuneraciones del trabajo, haciendo referencia al trabajo que se presta en los diferentes sectores productivos, entre las rentas del capital, distinguiendo entre intereses y dividendos que perciben los propietarios de las empresas, el ahorro neto de éstas últimas y las rentas inmobiliarias, y las llamadas rentas mixtas, que son las que perciben los trabajadores, profesionales o empresarios autónomos.

Como se señaló al comienzo, los datos relativos a este reparto muestran sustanciales diferencias según cuál sea la fuente estadística utilizada. Así, según las citadas serie de la Fundación BBV las rentas del trabajo representaría en 1993, último año para el que se tienen datos, el 69,2% del total de las rentas, las rentas mixtas el 25,74% y las rentas del capital el 12,46%.

Sin embargo, la Contabilidad Nacional de España elabora la llamada cuenta de renta de los hogares de Andalucía que permite comocer el origen de los diferentes ingresos de los mismos. Según esta fuente, la remuneración de los asalariados representaría en 1995 el 43,64% del total de las rentas y el excedente bruto de explotación el 27,9%. En el cuadro nº 5 se refleja la diferente composición de la renta interior andaluza atendiendo a los diferentes factores productivos para 1993. Como puede comprobarse, destacan, dentro de las remuneraciones del trabajo, las correspondientes al sector servicios, lo que indica el alto grado de terciarización de nuestra economía. Por

lo que hace referencia a las rentas mixtas destacan así mismo las relativas las de profesionales, trabajadores y empresarios autónomos. El relativamente importante peso de estas rentas puede interpretarse como consecuencia de la debilidad del sector industrial andaluz, lo que ha llevado posiblemente a que muchos trabajadores hayan optado por generar actividad como autónomas en sus diferentes modalidades.

Es también muy significativo conocer el peso relativo de las remuneraciones que perciben los factores andaluces en la remuneración total que cada uno de ellos percibe en el conjunto nacional.

El cuadro nº 6 muestra la evolución desde 1995 de cada una de estas remuneraciones. De él pueden obtenerse algunas conclusiones significativas.

Por un lado destaca que sólo las rentas agrarias, tanto las correspondientes al trabajo como las mixtas, tienen un peso relativo mayor al que debería corresponderle si seguimos utilizando el listón del 18% que representa la población y la superficie andaluza en el total andaluz. El hecho de que su peso prácticamente no deje de aumentar significa que la economía andaluza no logra incorporarse de forma definitiva a las tranformaciónes estructurales generales que se producen en la economía española, o al menos, que en nuestra economía se mantiene un peso de la actividad agrícola que no se corresponde con el que tiene en el conjunto nacional.

Paralelamente, destaca también la disminución igualmente progresiva, aunque mantenida en los últimos periodos, de las retribuciones en el sector industrial, lo que muestra el declive de esta actividad en Andalucía. Ni tan siquiera las remuneraciones del trabajo obtenidas en la construcción y los servicios han logrado aumentar su peso relativo sobre el conjunto español.

Algo parecido debe señalarse respecto a las rentas mixtas, salvo en el caso ya mencionado de las que corresponden por este concepto a los agricultores.

Por su parte, las rentas de capital andaluzas en relación con las que se obtienen en el total español reflejan una evolución que es muy significativa.

Puede comprobarse en el cuadro nº 6 que en conjunto han disminuido su peso lo que corrobora un proceso de descapitalización empresarial en nuestra economía. Pero quizá lo más llamativo de la evolución de estas rentas sea que las correspondientes a intereses y dividendos aumentan su proporción sobre el total, lo que muestra una mayor tendencia de las empresas andaluzas a retirar de la circulación productiva las rentas empresariales generadas. Y eso es precisamente correlativo con la muy considerable disminución del ahorro neto de las sociedades y empresas, cuyo peso en el total nacional prácticamente disminuye a la mitad en el periodo considerado.

Por otro lado, hay que destacar el importante volumen que representan en Andalucía las rentas inmobiliarias. Es muy significativo, por ejemplo, que en 1993 su montante total fuese de 390.945 millones de pesetas, una cifra que supera a la suma de las rentas percibidas en concepto de intereses y dividendos (232.164 millones de pesetas) y del ahorro empresarial (150.552 millones de pesetas). Refleja una especialización del capital hacia los usos menos productivos que sin duda influye sobre las potencialidades de la economía andaluza.

Todas esas circunstancias manifiestan un fenómeno que debe ser muy tenido en cuenta pues indica que la empresa andaluza hace frente a su actividad productiva con cada vez menor capacidad de financiación interna, o que cada vez capitaliza en menor medida sus beneficios para fortalecer su forteleza endógena en el mercado.

Es por todo ello relevante que las rentas de capital sean, si se excluyen las rentas públicas, las que menos proporción representen sobre las correspondientes al conjunto nacional, lo que prueba que la

debilidad de la estructura empresarial andaluza es uno de los cuellos de botella que afectan al desarrollo de nuestra economía.

Por todo lo que se acaba de señalar es fácilmente explicable que las rentas públicas generadas en Andalucía hayan visto también reducir su peso en las correspondientes al total nacional como consecuencia de la mayor atonía productiva relativa y de la menor capacidad de generación de rentas que muestra la economía andaluza.

Consideración especial de las rentas del trabajo

Las encuestas de salarios y la propia Contabilidad Nacional permiten conocer con algo más de detalle la composición de las remuneraciones del trabajo y su distribución.

Según se desprende de la Encuesta de Estructura Salarial del Instituto Nacional de Estadística, en 1995 la ganancia media anual en España fue de 2,79 millones de pesetas y en Andalucía de 2,5 millones.

No sólo destaca esta disparidad global, sino que, al analizar con más detalle las retribuciones, resulta que en Andalucía se registran (aunque de forma parecida a lo que ocurre en el conjunto nacional) considerables diaparidades y discriminaciones salariales.

La diferencia más relevante es la que se da entre hombres y mujeres, pues estas últimas obtienen una ganancia media que es el 65% de la que reciben los varones.

Sin embargo, a partir de la información que proporciona el cuadro nº7 que muestra las diferencias existentes por edad y sexo en las retribuciones, pueden observarse tendencias quizá más positivas.

En la actualidad las diferencias son muy acusadas como puede comprobarse pues, en términos generales, antes de los treinta años, se percibe una ganancia media muy por debajo de la que corresponde a perceptores de edades más avanzadas. Pero es muy significativo que las mujeres de edades entre 20 y 49 años muestren una tendencia a superar en ganancia a todos los demás niveles, lo que puede indicar que la reciente incorporación femenina al trabajo puede estar con-

tribuyendo a disminuir la discriminación salarial hasta ahora existente.

La encuestas de salarios muestran también grandes diferencias entre las remuneraciones del trabajo en los diferentes sectores económicos. Así, si se da el valor de 100 ptas. a la ganancia media en Andalucía, resultaría que, en 1995, los trabajadores en actividades agrarias, ganaderas y pesqueras percibirían 29,79, los la enseñanza y sanidad 76,62, los de hostelería y restauración 70,18, los de comercio y reparaciones 92,26, los de construcción 95,28, los de actividades industriales 132,83, los de transporte y comunicaciones 162,71 y los de servicios financieros y seguros 235,24.

Se trata, por lo tanto, de un abanico demasiado abierto que muestra la existencia de una distribución de las ganancias del trabajo muy desigual en la sociedad andaluza.

La renta familiar disponible

Conocida la remuneración de los diferentes factores productivos es importante determinar la renta de la que disponen finalmente las familias para poder destinarla al consumo y al ahorro. Es la llamada renta familiar Bruta Disponible

Lógicamente, esta es una magnitud de gran trascendencia pues expresa la capacidad final que tienen las familias para poder satisfacer sus necesidades.

Su valor se obtiene, básicamente, añadiendo a la renta generada en el interior de la economía andaluza las transferencias que reciben las familias (prestaciones sociales) y restando los impuestos indirectos que han de pagar así como las cotizaciones sociales.

Pues bien, la Renta Familiar Disponible en Andalucía prácticamente no ha dejado de aumentar en los últimos decenios.

Si se considera su peso en el total nacional, ha pasado de representar el 13,88% en 1967, al 13,75% en 1975, el 13,91% en 1985 y el 14,26% en 1998.

Puesto que hemos analizado anteriormente la evolución de la renta interior y se ha comprobado que ha sufrido una disminución relativa a lo largo de los últimos años mientras que ahora resulta que la Renta familiar Disponible muestra una tendencia contraria lo que se deduce, entonces, es que han aumentado los recursos netos que las familias andaluzas reciben de fuera de nuestra economía.

Como muestra el cuadro nº7 el porcentaje que representan las prestaciones sociales sobre el total de la renta interior andaluza se ha incrmentado muy significativamente en los últimos decenios, y en particular, desde comienzos de los años ochenta como consecuencia de la consolidación en España de las modernas estrcuturas de bienestar social.

Esta evolución se resalta aún más si se utilizan los microdatos que proporcionan las Encuestas de Presupuestos Familiares, aunque sólo están disponibles para los años 1981 y 1991.

En 1981 lo que se puede definir como rentas de no mercado, es decir, las que no derivan de remuneraciones por trabajo por cuenta ajena, por cuenta propia o del capital, que percibían las familias andaluzas representaban el 19,63% del total de sus rentas, mientras que diez años más tarde ya representaban el 28,62%.

El incremento de estas rentas exógenas significa que ha aumentado la función redistributiva del estado, de forma que los territorios con menos capacidad endógena de generación de ingreso se ven compensados con una mayor afluencia de prestaciones provenientes del sector público, lo que permite aumentar la renta disponible de las familias. Se trata, pues, de un fenónemo de solidaridad interregional y social positivo y típico y necesario de las sociedades más desarrolladas. Andalucía, como s eha comprobado, se beneficia del mismo.

Sin embargo, no puede desdeñarse el hecho de que este tipo de ingresos implicam lógicamente una dependencia significativa respecto de fuentes de renta que no tienen que ver con la capacidad económica propia. Desde este punto de vista pueden significar un cier-

to desincentivo de cara a desarrollar más intensivamente los recursos endógenos, una cierta cultura de la subsidiación y, a medio y largo plazo, un peligro para el bienestar si, por cualquier circunstancia, no pudiera mantenerse la tónica redistributiva hasta ahora prevaleciente.

En cualquier caso, dee tenerse en cuenta que las prestaciones sociales que percibe en general la economía andaluza (más adelante haremos referencia a la evolución de los impuestos para conocer el saldo total) no son mucho más elevadas que las que reciben otras comunidades más ricas como Cataluña, si se toman en términos per capita.

Así, en 1993 Andalucía recibió 263.000 pesetas por habitante por este concepto, mientras que Cataluña el ingreso correspondiente fué de 322.966.

Lógicamente, estas cifras de prestaciones sociales han de compararse también con el flujo impositivo entre comunidades para conocer con rigor el saldo neto de transferencias y, por lo tanto, el efecto final de la acción redistribuidora.

El cuadro nº9 muestra el porcentaje de aportación o ingreso sobre el total que realiza o recibe cada una de las comunidades autónomas españolas. Como puede comprobarse, se ha producido un cambio muy significativo de tendencia en los últimos años, lo que puede estar indicando que la pauta redistribuidora del sector público español quizá pierda sentido de la proporcionalidad y de la equidad interterritorialidad.

Puede comporbarse que, mientras que Andalucía se mantiene prácticamente en la misma situación y disminuye laaportación que recibe Extremadura, otras comunidades más ricas, como Cataluña o el País Vasco disminuyen considerablemente la diferencia entre lo que aportan y lo que reciben del resto de las comunidades.

La evolución de la renta familiar disponible per capita confirma estos últimos procesos, o dicho de otro modo, que la labor redistribuidora del sector público no es tan potente como a primera vista puede parecer.

Para el conjunto andaluz, la participación de esta magnitud sobre el total nacional ha disminuido en los últimos años y ocurre prácticamente igual para todas las provincias, salvo Granada, que tiene la renta familiar disponible más baja, y Huelva.

Si se comparan estos datos provinciales con los relativos a la renta interior puede deducirse como dato significativo que sólo dos provincias, Sevilla y Málaga, tienen una renta interior mayor, lo que expresa que su capacidad de generación de rentas endógenas les proporciona una menor dependencia respecto de los ingresos familiares procedentes de transferencias.

Distribución territorial del ingreso

También en la dimensión espacial de la distribución de las rentas existen grandes dificultades para conocer con precisión la pauta de reparto.

Una imagen aproximada de lo que ocurre en los municipios andaluces de puede deducir de los estudios que antes realizaba Banesto sobre mercados comerciales y que en la actualidad lleva a cabo el servicio de estudios de la Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona[2].

Utilizando diversos indicadores indirectos obtiene el llamado "nivel económico" de los municipios de más de mil habitantes de todas las provincias. Este nivel económico se divide en diez grandes estratos de renta, al igual que hacían los anuarios comerciales que para años anteriores había realizado Banesto, lo que permite cierta comparación aproximada.

Aunque se trata de un indicador de la renta municipal aproximado permite resaltar las grandes diferencias que se producen entre los

diferentes territorios españoles. Así, para el conjunto nacional resulta que un 45,85% de la población habita en municipios que tienen más de 1.450.000 pesetas de renta media. Sin embargo, el porcentaje de población andaluzaq que habita en municipios con ese nivel de renta es cero.

En Cataluña, sólo el 5,9% de la población total vive en municipios con ingresos menores de 1.250.000 pesetas. En Andalucía, toda la población vive en municipios con ese nivel de renta.

La pobreza en Andalucía

Ningún análisis de la distribución de la renta puede dejar de mencionar los niveles de desigualdad más extremos que dan lugar a la aparición de bolsas de pobrez y marginación.

Para conocer la magnitud de la pobreza en una economía se suele partir de la distrbución de la renta de los hogares o de las personas considerando que se encuentra en esa situación quienes no alcancen a disfrutar del 50% de la renta media del contexto nacional en donde habitan.

Utilizando como fuente la Encuesta de Presupuestos Familiares puede deducirse que la pobreza, en sus diferentes manfifestaciones más o menos agudas, es un fenómeno aún demasiado persistente, no sólo en Andalucía sino en el conjunto nacional, aunque con niveles más elevados en nuestra Comunidad.

El cuadro nº11 muestra las tasas de pobreza estimadas para Andalucía en 1991 a partir de los microdatos que proporciona la mencionada encuesta. Puede comprobarse la enorme magnitud de esta lacra económica que en el año 1991 afectaba a un 30,2% de la población andaluza o a un 26,3% de sus familias.

Por provincias sobresalen Almería y Granada en donde una tercera parte de su población puede considerarse pobre.

Estos porcentajes significan, traducidos a magnitudes absolutas, que alrededor de 500.000 hogares o 2.000.000 de personas (más de

ocho millones y medio en España) están sumidos en la pobreza en Andalucía.

[1] Fuente: FUNDACIÓN BBV. Renta Nacional de España y su distribución provincial. Serie homogénea.Años 1995 a 1993 y avances 1994 a 1997. bILBAO 1999.

[2] CAJA DE AHORROS Y PENSIONES DE BARCELONA. Servicio de Estudios. Anuario comercial de España 2000. Barcelona 1999.

1994

El Tratado de la Unión Europea y las condiciones para el bienestar social en Europa

En Caparrós, R. "La Europa de Maastricht". Universidad de Málaga. Málaga 1.994.

Como creo que expresa claramente el título, mi intención es colaborar en esta reflexión colectiva sobre el Tratado de Maastricht con una valoración del mismo desde el punto de vista del bienestar social.

Naturalmente, eso quiere decir que podemos dar un sentido concreto a la expresión y que podemos ponernos de acuerdo sobre lo que el bienestar quiere decir para los ciudadanos.

En mi opinión, las valoraciones que se han solido hacer del Tratado por quienes tienen la obligación -por una causa o por otra- de defenderlo, pecan generalmente de una gran abstracción. Ha sido habitual que al referirse a su contenido, o a las condiciones de convergencia que se derivan de él, el discurso económico oficial se haya limitado a establecer -con esa autosuficiencia que le es tan característica- que de ahí se conseguirá un mayor crecimiento, una Europa más próspera, en suma, una mejor situación económica en el futuro y que el camino que marca el Tratado es el único que permitirá alcanzar esos objetivos. Se ha querido vincular de manera inevitable el destino de Europa a este Tratado, considerando que fuera de él no podrá existir un futuro de unión europea.

Es sintomático que en los países donde se ha debatido el Tratado la polémica haya sido fuerte y las posiciones de la opinión pública sobre su bondad muy encontradas, como lo muestran los resultados

de los referenda realizados. Y ello contrasta notablemente sin duda con las rotundas mayorías con que ha sido aprobado en los Parlamentos. Me parece que eso puede indicar que son muchos los ciudadanos de a pie que intuyen que los contenidos del Tratado no comportan mecánicamente mejores condiciones de vida para los ciudadanos europeos, sino que más bien pueden provocar su mayor deterioro.

Con mi intervención en este Seminario quisiera contribuir a la discusión del Tratado procurando poner de relieve preferentemente sus consecuencias sobre el empleo, sobre los salarios, sobre la protección social o sobre nuestro acceso a los bienes colectivos. En suma, sobre el mayor o menor bienestar que van procurar su puesta en marcha no sólo para los ciudadanos europeos sino también para aquellos otros, de países terceros, cuyas economías dependen así mismo de la orientación que se de a la construcción de la Europa unida.

Esta pretensión obliga a entender el bienestar social de una forma bastante explícita: la capacidad de obtener mayores recursos para satisfacer las necesidades de los seres humanos pero también la de procurar un reparto más igualitario de los mismos que haga posible que el mayor crecimiento económico no repercuta en cuotas distintas de satisfacción según cual sea la posición social de cada ciudadano.

La Europa que recibió al Tratado: las divergencias reales

Esto es preciso tenerlo en cuenta porque la radiografía de la Comunidad Económica Europea en el momento presente muestra tres hechos de gran trascendencia.

En primer lugar, la enorme disparidad existente en cuanto a satisfacción social. O, si se quiere decir de una manera diferente, la gran desigualdad que afecta a los pueblos y a las gentes que la componen desde el punto de vista del nivel de bienestar que disfrutan.

Téngase en cuenta, por ejemplo, que en 1.990 el producto interior bruto per capita de la región más rica (Groningen) era 4,59 veces mayor que la región más pobre atendiendo a esa magnitud (Voreio Aigaio), mientras que el de las diez regiones de PIBpc más elevado era 3,39 veces mayor que el de las diez más pobres.

El 60% de las regiones europeas (104 de 175), cuya población equivale aproximadamente al 52% de la Comunidad, se encontraban en 1.990 por debajo de la media comunitaria relativa al Producto Interior Bruto per capita. De esa proporción, 11 regiones no llegaban a la mitad de la media y 35 no superaban el 75%.

Puede dar una idea de la magnitud de las disparidades regionales el que el PIBpc correspondiente a la región de mayor magnitud es 1,68 veces mayor que el de la región española mejor situada (Baleares) y 3,74 veces que el de la peor (Extremadura), mientras que la relación entre la magnitud del PIB de estas dos regiones españolas es de 2.22.

Así, la diferencia entre los índices medios de desempleo correspondientes a las 25 regiones con mayor y menor paro ha aumentado también, al pasar de 13 a 14,7 puntos entre 1.983 y 1.990.

Y si se atiende al diferencial entre las tasas de desempleo existente entre las diez regiones con mayor y menor empleo resultará que existe una diferencia que casi alcanza los 20 puntos en 1.990 (tasa de paro del 2,5% en las primeras y del 20% en las de menor empleo).

La productividad del factor trabajo se distribuye también de forma muy desigual en el seno de la Comunidad. El índice de productividad del trabajo (PIB/persona ocupada) medido en ecus es 9 veces superior en Groningen que en Voreio Aigaio y 3.5 veces mayor que el correspondiente a España en su conjunto.

La productividad media de los tres países con mejor índice de producción interior por persona ocupada (Holanda, Alemania y Francia) es 125 (tomando la media comunitaria con valor 100), mientras que la media de Grecia, Irlanda y Portugal es de 34,73. En conjunto, los

tres primeros países tienen una productividad media que es 1,68 veces la de España, 2,33 veces la de Galicia, 2,12 veces la de Extremadura y 1,84 veces la de Andalucía.

Del total de regiones para las que se disponen de datos sobre productividad del trabajo, sólo el 40% alcanzan la media comunitaria.

En educación y formación se perciben igualmente notables disparidades. La tasa de jóvenes con edades comprendidas entre 15 y 19 años que acceden a los diferentes niveles de los sistemas educativos en Portugal, Grecia e Irlanda es la mitad que la correspondiente a Dinamarca, Alemania o los Países Bajos. Incluso en el interior de España se alcanzan diferencias de hasta quince puntos en estos índices de escolarización entre las regiones más y menos desarrolladas.

La inversión en investigación y desarrollo se encuentra también fuertemente concentrada. El 75% del total comunitario corresponde a la realizada en Al3mania, Francia y el Reino Unido. Y a esa concentración se une la que se produce en el seno de los propios países comunitarios: Madrid y Cataluña se reparten el 70% español, proporción parecida a la que corresponde en Portugal a Lisboa y el Valle del Tajo.

Por fin, en relación con las infraestructuras el Informe sobre las regiones europeas no es menos contundente (p.33): "En Irlanda, las islas de Italia y algunas regiones españolas (Andalucía, Murcia, Galicia, Asturias y Castilla León) la red de transportes se revela deficiente. En Portugal, Irlanda e Irlanda del Norte, el suministro y el coste de la energía plantea serios problemas. En las regiones italianas menos desarrolladas de la península hay escasez de zonas industriales adecuadas. Portugal no dispone de suficientes centros educativos, mientras que las zonas no metropolitanas de Grecia necesitan nuevas mejoras en los sistemas de comunicaciones".

En la Europa que hoy día tanto desprecia los valores de la igualdad, en suma, el 10% de la población más rica disfruta entre el 30% y el

35% de la renta, mientras que no más del 5% de la población dispone de la cuarta parte de la riqueza total.

En segundo lugar, que en la Europa de los noventa, en la Europa de Maastricht, el fenómeno del malestar social ha alcanzado una extraordinaria envergadura.

A principios de los años noventa, y según datos proporcionados por diferentes estadísticas de la propia Comunidad Económica Europea, en su seno había 48 millones de ciudadanos pobres, 16 millones de analfabetos, 6 millones de parados de larga duración, 11 millones de individuos sin techo y unos 10 millones de personas en situación de pobreza extrema.

El 43% de la población activa del Reino Unido, el 41,2% de la de Bélgica o el 37,5% de la española, por citar algunos ejemplos, habitaba en regiones con tejidos industriales en grave decadencia.

En el corazón mismo de la Comunidad Europea, empeñada en erigirse en uno de los polos de referencia del mundo económico más avanzado de finales del milenio y en vanguardia del progreso, se manifiestan expresiones de carencia que hasta hace muy pocos años tan sólo se percibían como propias de las naciones del llamado "tercer mundo", desconocidas en el mundo desarrollado.

Las dimensiones del desempleo en la Comunidad son bien conocidas, por lo que se hace innecesario realizar aquí un análisis detenido. Téngase en cuenta, tan sólo, que uno de cada tres ciudadanos europeos ha estado alguna vez en paro y que la tasa comunitaria de desempleo en 1.990 (10,4%) era más del doble de la correspondiente a la media de los años 1.974 a 1.981. En abril de 1.992, el 18% de los europeos menores de 25 años se encontraba en paro, pero esa proporción era mucho mayor en países como España o Italia, en donde llegaba a ser del 30%.

El desempleo de larga o de muy larga duración (más de uno o dos años) que supone más del 50% del paro total comunitario y que es la

causa inmediata más importante de pobreza y exclusión social se ha visto reducido "sólo marginalmente" entre 1.985 y 1.990 . Así, en 1.990 un 35% de los parados de larga duración nunca había tenido un trabajo, porcentaje que llegó a ser extraordinariamente más alto en países como España (50%), Italia (78%) o Grecia (90%).

La precarización progresiva (tanto si se considera en términos de temporalidad de los contratos, de contratación irregular o sumergida, como de la inseguridad derivada de la transformación de los asalariados en trabajadores independientes), que afecta aproximadamente al 25% de la fuerza de trabajo, es otra circunstancia que influye en los niveles de exclusión social y pobreza en la medida en que lleva consigo salarios más reducidos, menor protección social y reducción, cuando no eliminación, de los derechos a indemnizaciones por desempleo o jubilación de cualquier tipo.

La incidencia del desempleo en los jóvenes y en las personas de mayor edad provoca lógicamente que las cifras relativas de pobreza en estos dos estratos sean significativamente superiores a las del conjunto de la población. Si se da el valor 100 a la media comunitaria de pobreza, resulta que la tasa de pobreza entre los menores de 25 años sería de 121 en el conjunto comunitario y más elevada en algunos países como Países Bajos (155), Irlanda (143) o el Reino Unido (132), mientras que la tasa de pobreza de la población de mayor edad sería 136, siendo también 100 la media de la población total pobre comunitaria.

La desigualdad de oportunidades que afecta a las mujeres para acceder al trabajo y a condiciones salariales semejantes a la de los hombres es también causa de que la pobreza afecte desigualmente a las familias cuya cabeza es una mujer. Téngase en cuenta que la tasa de paro entre las mujeres es mayor que entre los hombres y que la propia Comisión estima que esa diferencia irá en aumento y, por otro lado, que el salario medio de las mujeres en idénticos puestos

de trabajo suele ser entre un 50% y un 75% más reducido que el de los hombres.

Finalmente, debe considerarse que a la marginación que lleva consigo la propia situación de desempleo se añade el que la proporción de parados que no tienen derecho a recibir prestaciones de desempleo es muy alta en la mayoría de los estados miembros (95% en Grecia, 83% en Italia, 60% en Francia, 50% en el conjunto de la Comunidad), que éstas proporciones no han experimentado mejoras significativas en los últimos años (más bien se han deteriorado en Alemania, Reino Unido y Países Bajos) y que en la mayoría de los países las prestaciones suelen estar entre el 50% y el 75% de los ingresos anteriores

El desempleo, la precariedad y los bajos salarios no sólo están en el origen de la pobreza monetaria sino también de otras expresiones de desigualdad que afectan a los ciudadanos europeos. Los gastos sanitarios per capita, por ejemplo, en países como Francia o Alemania son entre dos y tres veces mayores que los realizados en otros como Grecia, Portugal o España, la mortalidad infantil es extraordinariamente dispar entre los diferentes estados o regiones según su nivel de desarrollo e incluso la esperanza de vida de los niños europeos es desigual según cual sea su lugar de nacimiento y las condiciones económico-sociales de sus padres.

Todas estas situaciones, como las de desigual capacidad de gasto familiar, presencia del analfabetismo, acceso a los servicios colectivos, a la vivienda o a la enseñanza ponen de relieve, en conclusión, una perspectiva multipolar de desigualdad e insatisfacción que afecta de lleno a la ciudadanía europea. Tomarlas explícitamente en consideración a la hora de valorar la naturaleza del Tratado de Maastricht es lo que creo que puede permitir discutir el Tratado no en términos abstractos sino en los que se concretan en el mayor o menor bienestar que procurará a los europeos.

En tercer lugar, hay que destacar que los dos fenómenos anteriores, de desigualdad y de carencia y malestar, se han incrementado a lo largo de la década de los años ochenta, si esta se toma en su conjunto, puesto que la relativa mejora en los índices de crecimiento en la segunda mitad no fue capaz de compensar el deterioro progresivo producido hasta 1.985. Y esto es especialmente significativo pues esta ha sido la época en que, por un lado, se han alcanzado altos ritmos de crecimiento y, por otro, cuando más potentes han sido los instrumentos de integración dispuestos por la Comunidad Europea.

El índice de disparidad interregional relativo al PIBpc aumentó entre 1.980 y 1.988 al pasar de 26.1 a 27.5. Consecuentemente, se puede apreciar que a principios de la década de los noventa había una diferencia mayor entre la media de esta magnitud correspondiente a las diez regiones más ricas (151 en 1.988 y 145 en 1.980, siendo 100 la media de la Comunidad) y a las diez más pobres (47 en 1.980 y 45 en 1.988).

Se puede afirmar, por lo tanto, que -al menos en cuanto al PIBpc se refiere- los años ochenta significaron un evidente efecto de mayor riqueza para las regiones comunitarias más ricas y más pobreza -en estos términos relativos- para las regiones más pobres.

El simple crecimiento económico no es (ni ha sido) condición suficiente para garantizar una distribución menos injusta de las rentas ni, en muchas ocasiones, tan siquiera para paliar los niveles absolutos de malestar social.

Así lo reconocía la propia Comisión de las Comunidades cuando en 1.989 afirmaba que "a pesar de la evolución macroeconómica favorable, el número de indigentes ha seguido aumentando en los diez últimos años en la mayor parte de los países de la Comunidad...se observa claramente que el número de personas que dependen de la asistencia social se ha incrementado desde el principio de la década de los setenta; este número se ha duplicado incluso en varios Estados miembros...No obstante (la ampliación del campo de cobertura

social) la tendencia de fondo sigue siendo el aumento del número de indigentes".

Efectivamente, mientras en 1.970 el número de pobres (ciudadanos con ingresos menores a la mitad de los ingresos medio correspondiente a su Estado) existentes en la Comunidad se cifraba en treinta millones, en 1.985 eran más de cincuenta millones las personas que no superaban el umbral de pobreza definido habitualmente por las estadísticas comunitarias.

Eso quiere decir que para combatir o intentar al menos paliar la desigualdad, es decir, para hacer posible un mayor bienestar general menos pobreza e insatisfacción social, no se puede confiar tan sólo en el mero crecimiento del producto interior, pues la disparidad es hoy día tan acusada que no es realista confiar únicamente en el incremento de variables puramente cuantitativas.

De hecho, para que el PIBpc de una región pase de representar el 70% de la media comunitaria al 90% debería superar en 1,25 puntos el índice medio de crecimiento económico de la Comunidad en su conjunto durante veinte años (o en 1,75 puntos para alcanzarlo en 15 años). Mientras que para reducir la tasa de desempleo, por ejemplo del 20% al 15%, sería necesario mantener durante cinco años un crecimiento neto de empleo del 2,25% anual.

Parece evidente que tasas diferenciales de esa magnitud, en relación al PIBpc, al empleo o a cualquier otro índice de crecimiento no están al alcance, precisamente, de las regiones menos desarrolladas y que parten, por tanto, con una mayor desventaja de salida.

Y mucho menos sería posible, en mi opinión, si se trata de otras variables de caracter más cualitativo (educación, servicios sociales, control de población y movimientos migratorios, dotación de infraestructuras y servicios públicos, inversión de productividad -o incluso de capacidad) que requieren no sólo un incremento de los factores productivos originarios y de su rendimiento, sino, además, de un impulso exógeno generalmente en forma de recursos públicos

adicionales y cuya obtención por las economías más débiles de la Comunidad se verá especialmente dificultada en el futuro al tenor de las severas reglas de convergencia macroeconómica que habrán de observarse respecto de las más avanzadas.

Eso quiere decir entonces que para limar esos desequilibrios y procurar que vayan desapareciendo las disparidades en renta y riqueza entre las regiones y los ciudadanos europeos no se requiere sólo que las empresas produzcan y vendan más, sino que se modifique también la pauta de reparto y quie se rectifique el modelo de crecimiento, de tal forma que la cohesión social y el bienestar, entendido como la posibilidad de acceso general a los recursos que hacen posible satisfacer las necesidades sociales, se erija en el norte obligado de las políticas económicas y de las decisiones que afectan a la asignación y provisión de los bienes y los servicios que la Comunidad Europea está en condiciones de producir.

Por otro lado, resulta también muy significativo que este proceso haya coincidido con el de mayor profundización en la integración política y económica. Precisamente, las desigualdades han aumentado cuando la Comunidad Económica Europea ha dispuesto de más y mejores instrumentos para la coordinación de las políticas económicas, para la definición de las coordenadas del crecimiento económico de los estados miembros y para el diseño de actuaciones conjuntas en pos del progreso económico y social de las naciones, de las regiones y de los ciudadanos comunitarios.

Sin duda, eso debería llevarnos a pensar si, verdaderamente, el diseño de la propia integración no es ajeno a la generación de la desigualdad, y si el modelo de crecimiento, de reparto y de disfrute de los recursos auspiciado no resulta, a la postre, el origen de los desequilibrios que se detectan en el seno de la Comunidad.

El camino hacia Maastricht

Como es sabido, el proceso de integración europeo ha sido progresivo, aunque lento. Paulatinamente se ha ido estableciendo un mar-

co institucional que hiciera posible y que al mismo tiempo consolidase los pasos dados hacia la mayor integración de las economías y las sociedades.

El futuro de una Europa unida y expresión de un espacio social, económico y político de progreso y libertad constituyó indudablemente un horizonte lo suficientemente atractivo como para que se conjugaran en torno a él los esfuerzos de los pueblos más cultos y de los ciudadanos de más amplias miras. Pero, al mismo tiempo, ha sido siempre inevitable que la aspiración de tintes tan humanistas que alentó a los primeros europeístas haya atraído también al abanico tan amplio como poderoso de los intereses mercantiles. Podría decirse que la construcción europea ha sido el vector resultante de un proceso tan desigual como contradictorio entre los ideales humanistas y los intereses comerciales.

Y preso de esa contradicción, el proceso de integración no puede explicarse sin atender al poder con que cada fuerza ha procurado matizar el largo camino de la identidad europea.

Además, la diversidad en la historia, en la cultura y en la economía de cada nación ha procurado siempre una gama añadida de intereses nacionales no siempre fáciles de conjugar, máxime cuando se había de tratar los resultados materiales de la integración. Pues si ya de suyo resultó difícil diseñar un marco jurídico, legislativo o de decisión política que necesariamente llevaba consigo una merma en la concepción tradicional de la soberanía nacional, tanto más farragoso habría de ser avanzar en unos mecanismos de integración que obligaban a renunciar a espacios productivos, a someter la producción nacional a directrices supranacionales o, más gravemente, a aceptar la determinación exterior de una buena parte de las condiciones de las que dependen finalmente los resultados de las economías nacionales.

Este tipo de conflicto no es sino la expresión del natural contexto de intereses diversos y desiguales que, fuera y dentro de cada nación,

condicionan el diseño de las decisiones sociales, políticas y económicas. El mismo conflicto que obliga a contemplar Europa como marco de fuerzas sociales, de poderes reales y de proyectos económicos dispares y de naturaleza diferente, si es que no se la quiere entender de una manera abstracta o bajo un velo que oculte las circunstancias reales en que se desarrolla históricamente.

Es muy significativo en este sentido la génesis de uno de los momentos más importantes en el proceso de integración europea: el Acta Unica.

Como se sabe, esta constituye un conjunto de casi 300 Directrices que establecían por primera vez el marco necesario para la creación de un auténtico mercado europeo. Se trataba de crear un espacio en donde quedaran eliminados todos los obstaculos y limitaciones a la libre circulación de mercancías, capitales y servicios y en donde el mercado fuese el único regulador del sistema, haciendo desaparecer en lo posible la intervención de los Estados.

Por lo tanto, implica la desaparición de fronteras físicas, técnicas, fiscales o legales que impidan o dificulten la circulación de factores en el seno de la comunidad. Para ello se exigía eliminar las limitaciones u obstáculos en sentido estricto así como las discriminaciones más sutiles originadas por la existencia de subvenciones nacionales, de marcos legales diferentes, etc. y llevaba consigo la cesión de competencias nacionales en temas económicos y políticos, en la elaboración de la políticas monetaria y fiscal, reglamentaciones de calidad, denominaciones de origen, y en general en todos los ámbitos suceptibles de limitar la plena circulación, es decir, la constitución de un verdadero mercado único.

Las pretensiones integradoras del Acta eran de tal magnitud que permitieron decir al italiano Andreotti que al final del proceso abierto por ella, en cada nación comunitaria sólo quedaría el ejercito nacional (subordinado a la UEO y la OTAN) y la bandera.

Quiere decirse, por tanto, que el Acta Unica representó un paso de vital importancia para la Europa Comunitaria y que estaba llamado a marcar la naturaleza de su progreso futuro. Y es precisamente por eso que debe resultar muy significativo el origen del Acta y de sus directrices según se ha sabido después. Preocupado por la ralentización del proyecto de integración que llevase al mercado único, el dirigente de la compañía Phillips Wisse Dekker reunió a cuarenta representantes de "las más grandes empresas europeas" -en sus propias palabras- y de entre ellos salió el documento que luego sería asumido por el Comisario Cockfield para la elaboración de la propuesta de 300 directivas en las que se basaría el Acta Unica..

Este origen quizá pueda explicar que, a diferencia de lo que sucedía con la integración económica, los aspectos relativos a la integración política y social quedasen claramente relegados. Y podría explicar también que el diseño del proyecto de integración quedara finalmente impregnado por criterios muy distintos a los que habían inspirado la mayoría de los informes solicitados por la Comisión o el Parlamento europeos y que habían advertido de los peligros que se cernían sobre el equilibrio territorial y la igualdad de seguirse el camino que el Acta finalmente terminó por imponer.

Aunque desde las primeras declaraciones fundacionales la Comunidad había tratado de ser especialmente sensible a las desigualdades y los desequilibrios territoriales y personales, lo cierto es que las políticas comunitarias difícilmente han sido capaces de corregirlos a lo largo de los años, como demuestra precisamente su evolución a la que hice referencia anteriormente. Y eso es algo que no debe extrañar pues es un hecho reconocido que el objetivo central de las políticas económicas comunitarias ha sido mejorar la competitividad global de la economía comunitaria que permitiera fortalecer la posición comercial de las grandes empresas europeas en el contexto mundial, es decir de aquellas cuyos dirigentes estimularon el nacimiento del Acta Unica y propusieron sus contenidos; y ello "aunque como efecto lateral aumenten las diferencias regionales y sociales".

El Acta Unica vino a confirmar precisamente este objetivo, como no podía ser menos viniendo la propuesta de quien venía, y a instaurar la filosofía de que debía de ser exclusivamente el mercado quien se convirtiese en el mecanismo principal de asignación y provisión de los recursos.

Los estudios que se habían realizado antes y después de la firma del Acta Unica ponían reiteradamente de manifiesto que en esa dinámica -y si no se establecían adecuados y potentes mecanismos de redistribución- se multiplicarían los desequilibrios y desigualdades.

Incluso, más adelante, en el Comité presidido por Delors que debería presentar el Informe previo a la Unión Ecoómica y Monetaria se pusieron de manifiesto posiciones contrarias acerca de esta filosofía. De una parte, la de quienes defendían que era preciso resolver previamente problemas estructurales de desigualdad entre regiones, para lo que había que avanzar en la dotación de infraestructuras que hicieran competitivas a todos los espacios de la comunidad. Y por otra, la argumentación -representrada por los portavoces del Bundesbank alemán y que se impuso finalmente- favorable a la supeditación de la política fiscal a la política monetaria al exigirse techos vinculantes a los déficits de los países y que entronizaba de manera mucho más contundente a las relaciones de mercado.

Pero incluso a pesar del sesgo marcadamente liberal y monetarista del que se impregnó finalmente el Informe Delors, en él se llegó a advertir (punto 29) que "si no se presta suficiente atención a los desequilibrios regionales la Unión Económica habría de enfrentarse a graves riesgos económicos y políticos". Más adelante, el citado informe del IFO aventuraba igualmente futuros problemas incluso de "desintegración progresiva de las unidades que constituyen la Comunidad" por esta causa.

El Tratado de la Unión Económica y Monetaria

Fue en este Informe Delors donde se definen las condiciones y los requisitos que debían dar cuerpo al mercado único y, más adelante, a una auténtica unión económica y monetaria.

Para ello se establecen cuatro medidas básicas que deben garantizar el ajuste necesario para homologar a las economías comunitarias en un contexto de mercado único: movilidad factores, flexibilidad salarial, convergencia de políticas económicas e intensificación de la competencia. Y, junto a ellas, se establecían los que debían ser los requisitos básicos de la unión monetaria: tipos de cambio irrevocablemente fijos, techos vinculantes a los déficits públicos y creación de un Banco Central Europeo para vigilar la estabilidad precios.

Más adelante, el Consejo de Roma de 1.990 confirmó la filosofía gradualista estableciendo tres etapas para conseguir la Unión Monetaria:

1? implantación del mercado único, progreso en la convergencia económica y reforzamiento de la coordinación de políticas monetarias.

2?. Además de proseguirse en la convergencia y la coordinación, se crearían los embriones de las instituciones monetarias europeas y se reforzaría la implantación del ECU.

3?. Fijación irrevocable de los tipos de cambio y moneda única.

Sin embargo, mientras que el Acta Unica había avanzado más o menos bien, aunque no por ello sin problemas, el futuro de la Unión Monetaria no conseguía avistarse con solidez: la coyuntura económica ya cambiante y que comenzaba a dar signos de inversión en la dinámica de expansión, los conflictos internacionales como la Guerra del Golfo, la evolución desigual de las economías de la Comunidad, los cambios en los países del Este que habían obligado, sobre todo a Alemania, a distraer la atención hacia el exterior paralizaban en buena medida el proyecto.

En ese contexto, el Tratado firmado en Maastricht no sólo será un simple relanzamiento del proyecto de integración, sino que permitirá también hacerlo con una doble conveniencia: ligándolo a los principios de mercado propios de la ideología liberal que en ese momento están en su mayor auge y, a la vez, proporcionando unos criterios de ajuste económico que resultarán mucho más fácilmente asumibles por la opinión pública al poder revestirse como pasos necesarios para un proyecto genéricamente deseable de Unión Europea.

De la forma más resumida posible el Tratado se basa en dos grandes pretensiones: alcanzar como meta final la unión monetaria (para lo que se termina creando el Banco Central Europeo y adoptando el ecu como moneda única) y establecer unos objetivos monetarios y fiscales (las llamadas condiciones de convergencia) que hagan posible alcanzar lo anterior.

Para ello los acuerdos de Maastricht contienen:

- El Tratado sobre la Unión Europea que modifica el de Roma y los constitutivos de la CECA y EURATOM. Las dos terceras partes del texto se refieren a la Unión Económica y Monetaria.

- Diecisiete protocolos de los cuales trece se refieren a aspectos relacionados con la UEM, y otros cuatro al Acuerdo Social sin el Reino Unido, a la cohesión económica y social, a los órganos consultivos de la comunidad y a la cuestión del aborto e Irlanda.

- 33 Declaraciones

Como se sabe, debe ser ratificado por todos los estados miembros durante 1.993 y, en la medida en que modifica el Tratado de Roma, exige unanimidad.

Como queda dicho, la constitución de la UEM es la cuestion central del Tratado. El objetivo esencial es convertir al ECU en moneda única de la Comunidad y al Banco Central Europeo en la máxima autoridad monetaria de la misma.

Este objetivo se pretende alcanzar en el Tratado creando instituciones europeas, estableciendo unas "condiciones de convergencia" y estableciendo fases para alcanzar los objetivos.

Las instituciones serán las que deberán velar por el cumplimiento de las condiciones, marcar los ritmos, regular las funciones, etc. y las más importantes son:

- El Instituto Monetario Europea que será el órgano encargado de la construcción de la UEM y que será asumido en su día por el Banco Central Europeo cuando se haya logrado la Unión Monetaria.

- El Sistema Europeo de Bancos Centrales, en el que se integrarán los de los Estados miembros.

- El Banco Central Europeo, que emitirá el ECU y que será la máxima autoridad monetaria de la comunidad.

- El Banco Europeo de Inversiones.

Otro aspecto esencial del Tratado lo constituyen las llamadas "condiciones de convergencia".

Puesto que se trata de construir una Unión Económica y Monetariar debe procurarse que las economías que la van a integrar sean lo más homogéneas posibles. Por eso se quiere procurar que las economías tienda a tener una "presencia" macroeconomica semejante. Y ello se consigue estableciendo unas condiciones de convergencia, de acercamiento que son las siguientes:

- permanecer al menos dos años en la banda normal del 2,25% de fluctuación y sin que sea necesaria devaluación en los dos años previos a la evaluación.

- que la inflación no supere en más de un 1,5% la media de los tres países que la tengan más baja.

- que los tipos de interés a largo plazo no sean superiores en más de dos puntos a la media de los tres paises con menor inflación el año previo.

- que el déficit público no supere el 3% del PIB.

- que el endeudamiento del sector público no supere el 60% del PIB.

Por último, para alcanzar los objetivos se establece un calendario con etapas sucesivas y cuyos contenidos son los siguientes.

1? etapa. Hasta el 1 de Enero de 1.994.

Si lo necesitan, los diferentes países elaboran programas de convergencia. Además, se siguen los procesos iniciados con el Acta Unica: libre circulación de capitales, coordinación de políticas monetarias, establecimiento del Mercado Unico en 1.993.

2? etapa. De 1 de Enero de 1.994 a 1 de Enero de 1.997 (como muy pronto o al 1 de Enero de 1999).

Entonces se profundizará el camino para la UEM, con una disciplina más fuerte.

Para ello,

1. se prohibe la financiación monetaria del déficit público,

que los paises respalden la deuda de otro y el acceso preferencial de los Estados a los mercados financieros.

2. Se inicia la independencia de los bancos centrales de sus gobiernos.

3. Se crea el Instituto Monetario Europeo para reforzar la coordinación monetaria y establecer la mayor disciplina.

4. La política fiscal de cada estado se supervisa multilateralmente para evitar los déficits públicos.

5. Antes del 31 de Diciembre de 1.996 el consejo decidirá por mayoría cualificada si se cumplen las condiciones para entrar en la fase 3 y quienes pasarán a la misma.

En ese momento pueden darse dos situaciones:

a) una mayoría de estados cumplen las condiciones de convergencia. En este caso éstos pasan a la fase 3, cuya fecha de comienzo se fija en ese momento. Los demás quedan en situación de excepción.

b) Sólo cumplen las condiciones una minoría de miembros. Entonces sólo estos entrarán en la 3 fase en 1-1-99.

3? etapa. El inicio, como acabo de decir, depende del grado de cumplimiento de la convergencia.

El Banco Central Europeo (rodeado por los 12 Bancos Centrales que componen el Sistema Europeo de bancos centrales) se instituye como autoridad monetaria máxima con el fin principal de mantener la estabilidad de los precios. El ECU se convierte en la moneda única de la Comunidad. Los estados miembros dejan de tener políticas monetarias independientes, pues esta es definida por el SEBC y la política monetaria externa la fija el consejo de Ministros de Economía y Finanzas y el BCE.

Además se establecen reglas de política fiscal y se fijan los tipos de cambio irrevocables.

Las implicaciones de una unión económica y monetaria

Conviene precisar siquiera sea brevemente las connotaciones que lleva consigo alcanzar una estructura integradora como la prevista en el Tratado de la Unión pues en esta situación hay diferencias sustanciales con la forma en que se organiza la economía en estados nacionales.

En relación con el mercado interno hay que tener en cuenta que en un estado nacional la actividad economica esta sometida básicamente a los mismos impuestos, a las mismas cargas sociales y existe un conjunto de normas legales que afecta por igual en su interior. Por el contrario, en una UEM, los sistemas imposisitvos no están plenamente homogeneizados, como tampoco los sistemas de seguridad social ni el conjunto de las normas legales.

En relación con la moneda, en un estado nacional su gestión se lleva a cabo tomando en consideración la actividad economica y vinculada con el conjunto de decisiones económicas que adoptan los gobiernos, mientras que en la UEM el gobierno de la moneda está centralizado y su control es independiente tanto del gobierno europeo que en puridad no existe, como de los de cada pais.

Finalmente, también se produce un cambio sustancial en relación con la intervención de los propios Estados en la vida económica que se manifiesta incluso en términos puramente cuantitativos: mientras que en un estado nacional la actividad pública supone una parte muy importante de la actividad económica (un 44% en el caso español), en la UEM, es una parte muy pequeña (el presupuesto comunitario representa menos del 2% del PIB conjunto).

En los estados nacionales el Estado ha llegado a desempeñar un papel redistributivo fundamental a través de la política de ingresos y gastos públicos; en la UEM, y a consecuencia de la reducida función de los mecanismos fiscales las actuaciones redistributivas son mucho menos potentes.

En el ámbito de la protección social, el Estado facilita las mismas prestaciones sociales a todas las regiones en un estado nacional, mientras que en la UEM cada región, cada pais, tiene un sistema diferente y no se contempla su homogeneización al abandonarse la idea del espacio social europeo.

En resumen, en un estado nacional la adminsitración pública juega un papel corrector del mercado y de las vicisitudes de la moneda evitando que ambos den lugar a desigualddes agudas y que lleguen a poner en peligro la estabilidad social.

Sin embargo, en la UEM los gobiernos de los paises miembros no tienen soberanía para actuar en parcelas trascendentales de la economía: no pueden emitir moneda, no pueden incurrir en déficits presupuestarios, no pueden utilizar las variaciones en los tipos de

cambio como instrumentos de política económica, no tienen en suma autonomía para llevar a cabo la politica fiscal y monetaria.

Independientemente de otras consecuencias a las que haré referencia inmediatamente, todo ello quiere decir, sobre todo, que se pierden instrumentos correctores de todo tipo facilitando por ello, tal y como es deseado, la libertad de movimientos de los agentes, de las mercancías y de los capitales y asumiendo los resultados de asignación y provisión que se derivan de ella sin los contrapesos que tradicionalmente utilizan los gobiernos nacionales para evitar los efectos malévolos que son inevitables en las relaciones de mercado, cuando estos son tan imperfectos como lo son en la realidad.

Una evaluación global del Tratado de Maastricht

Para analizar los previsibles efectos globales del Tratado sobre el bienestar social me parece necesario destacar los rasgos más importantes del modelo de crecimiento que propugna y el conjunto de prioridades de política económica que establece.

Antes de nada, sin embargo, me parece necesario señalar que desde esos puntos de vista, el Tratado de Maastricht no supone verdaderamente una dinámica diferente a la que se había consolidado años antes y especialmente desde el Acta Unica. Sí es característico, sin embargo, su mayor rotundidad a la hora de asumir los principios del liberalismo y del monetarismo en boga y, en consecuuncia, de reivindicar el mercado como eje central de la construcción europea.

Y es precisamente de la consideración de esos principios, que en mi opinión son los que expongo a continuación, de donde pueden inferirse los efectos del Tratado sobre las condiciones de vida y trabajo que afectarán a los ciudadnos europeos en el futuro.

1. El mercado como eje de la actividad económica

El propio Tratado de la Unión Europea (art. 3 A) establece claramente que la política económica encaminada a alcanzar los objetivos co-

munitarios se llevará a cabo con "respeto al principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia".

En consecuencia, es inevitable que la discusión acerca del bienestar, de la desigualdad y los desequilibrios en la Europa comunitaria se proyecte sobre las consecuencias de este principio de respeto al mercado "de libre competencia" que inspira necesariamente la actuación de sus políticas económicas.

De su asunción se siguen cuatro grandes criterios que deben gobernar la integración de las estructuras económicas de los estados miembros: la mayor movilidad posible de los factores (que garantice su desplazamiento allí donde su uso resulta ser más valioso), la flexibilidad salarial (que evite que los costes salariales constituyan un factor de rechazo a la valorización de los capitales en los lugares donde éstos encuentren mejores condiciones de aplicación en virtud de la búsqueda de economías de escala y proyección de mercado), convergencia de políticas económicas (que permita hacer efectiva la unión económica, puesto que ésta comporta una limitación en los instrumentos de política económica de cada estado) y política de competencia (que elimine trabas y obstáculos para la rentabilización de los capitales en el mercado).

Se supone que el funcionamiento del mercado garantizará la movilidad suficiente y la eficiencia necesaria de manera que el Mercado Unico primero y la Unión Económica y Monetaria más tarde permitan que "todos salgan ganando" con la integración.

La plena movilidad, por una lado, haría posible la expresión de las ventajas comparativas de cada Estado o región permitiendo la especialización y la ventaja recíproca de todas ellas, mientras que la diferencial de salarios, lejos de constituir un incómodo elemento de divergencia, sería el factor que garantizaría el fluir de los capitales a las regiones menos desarrolladas y con más bajos costes del trabajo.

Sin embargo, la realidad de las cosas es bien distinta. Cuando se profundiza en la dinámica del mercado, resulta que ésta no produce

el efecto equilibrador pretendido, sino más bien el contrario. Como puso de manifiesto el IFORME PADOA, "las regiones sólo tienden a igualar sus ingresos per capita, como resultado de la movilidad de los capitales y de la mano de obra, bajo ciertas condiciones excepcionales y nada realistas...La historia y la teoría económica enseñan que cualquier extrapolación de la teoría de la "mano invisible" al mundo real de la economía regional, en presencia de medidas de apertura de mercados, carecería de todo fundamento".

La economía comunitaria se caracteriza por la amplia presencia de fenómenos de concentración oligopólica (frente a los que, por cierto, tan poco combate presenta la política "de competencia") que originan que los mercados sean extraordinariamente imperfectos. Además, la existencia de economías de escala como determinantes -más que la ventaja comparativa- de la especialización en el somercio son circunstancias que, como también señaló Krugman, no permiten distinguir claramente las consecuencias positivas de la integración en todas las zonas afectadas. Por el contrario, este autor indica que "el principal obstáculo para reforzar la integración económica reside en el hecho de que, al menos a corto plazo, sus beneficios no se distribuyen de igual manera entre los países". Como tampoco hay evidencia empírica alguna de que los costes salariales más bajos de las regiones menos desarrolladas constituyan un incentivo suficiente para la atracción de capitales, toda vez que éstos, en las condiciones de transnacionalización existentes, pueden supeditar como regla general la variable salarial a otras como la productividad, los costes derivados de la peor infraestructura, la diferenciación de precios que permite la estructura oligopólica del mercado, o la más habitual aparición de economías de escala, de concentración o integración en las zonas más desarrolladas.

Estas circunstancias, y el hecho de que la integración a través del mercado conlleva una reducción de las barreras que pueden proteger a las economías más débiles, ocasionan, por lo tanto, una mayor indefensión de estas últimas y, en suma, que sean las más desfavo-

recidas, tal y como han puesto de manifiesto los diferentes informes que se han venido citando, mientras que las más ricas serían también las más favorecidas.

2. La renuncia a una auténtica cohesión social comunitaria

La profundidad de los desequilibrios regionales y de las desigualdades personales han sido de tal magnitud que la propia Comunidad ha sido consciente de los peligros que se generan sobre su propio futuro.

Esta preocupación llevó a poner sobre el tapete la necesidad de alcanzar un adecuado nivel de cohesión social y económica entre los Estados miembros, lo que reconoció incluso la propia Comisión de las Comunidades al señalar, en el Consejo celebrado en junio de 1.989, que aquella debía constituir el contexto en donde debía desarrollarse el proyecto hacia la Unión Económica y Monetaria.

En el Tratado de la Unión Europea la cohesión social sigue constituyendo un objetivo del proyecto integrador (art. 2), aunque no una condición para impulsar el crecimiento económico y para determinar las medidas de política económica. Y, de hecho, tal y como puede comprobarse en el Protocolo sobre la cohesión económica y social que acompaña al Tratado, se reduce al fomento de mecanismos reequilibradores, renunciándose, de esa forma, a comprenderla como un prerequisito del crecimiento económico igualador e igualitario.

Puede decirse, por tanto, que se ha renunciado a la cohesión social tal y como había sido formulada inicialmente, como el "grado hasta el cual las desigualdades en el bienestar económico y social entre distintas regiones o grupos de la Comunidad son política y socialmente tolerables". Desde antes del Tratado, y después con mucha mayor rotundidad, el concepto de cohesión social ha ido perdiendo, especialmente a la hora de hacer efectivas las políticas económicas globales, esa significación amplia y ligada a la fijación de objetivos concretos sobre el bienestar social, para quedar reducida a una sim-

ple aspiración compensatoria ante los desequilibrios que esas mismas generan.

La cohesión social es ciertamente un objetivo que se reputa necesario (aunque no siempre ni en la misma medida deseado por todos) para hacer frente a los desequilibrios ya lacerantes que afectan a la Comunidad, pero lo es tan sólo como un simple bálsamo paliativo de los efectos perversos del modelo de crecimiento adoptado y de los estímulos que han sido preferidos para incentivarlo, no como una característica que se desee como intrínseca al mismo.

Efectivamente, el punto de partida esencial que se consolida con el Tratado de Mastricht es que debe llevarse a cabo sobre la base del "ajuste de mercado", tal y como expresó en su día con total claridad la principal autoridad monetaria europea al afirmar que "la reducción de los desequilibrios estructurales debe ser corregida principalmente a través de los mecanismos de ajuste de mercado: el otorgamiento de asistencia financiera para promover la cohesión económica y social tan sólo lograría minar ese proceso" y así lo ha admitido en diversas ocasiones el Presidente Delors al expresar la inoportunidad de generar fondos de compensación europeos.

Y lo que resulta esencial en este sentido es que la dinámica del mercado es no sólo productora, sino también reproductora de desigualdad cuando se parte de dotaciones iniciales de recursos desiguales, tal y como evidentemente sucede en la realidad comunitaria. Precisamente por ello, cuando se prioriza el fortalecimiento del mercado y si es que no se desea un auténtico desbordamiento de los desequilibrios, resulta necesario un extraordinario esfuerzo presupuestario tan sólo para limitar un impacto desigualador tan grande como el que, en el caso de la Comunidad Europea, lleva consigo la construcción del mercado único.

3. La inexistencia de impulsos fiscales para la redistribución

Sin embargo, la posible magnitud de ese esfuerzo se ve enormemente reducida en el seno de la Comunidad, en primer lugar, por las li-

mitaciones propias de su política presupuestaria y, en segundo, porque el camino hacia la Unión Económica y Monetaria se orientó por la senda más útil para hacer posible tan sólo la libertad de operar en los mercados y para fortalecer un modelo de crecimiento cuyo caracter "intrínsecamente desequilibrador" ya había sido puesto de manifiesto reiteradas veces como una importante amenaza para los desequilibrios existentes en el interior de la Europa comunitaria.

El conocido como Informe MacDougall puso de relieve la gran potencia redistributiva del sistema tributario y del gasto público en Europa al señalar cómo habían contribuído a reducir las desigualdades en renta per capita de los países estudiados en torno a valores cercanos al 40%. Pues bien, para alcanzar este efecto en la Comunidad de los doce sería preciso un volumen de transferencias equivalente aproximadamente al 2% del PIB comunitario, mientras que el gasto total comunitario en 1.992 representó algo menos del 1,3% de dicha magnitud.

Y a esta limitación puramente cuantitativa hay que añadir otras circunstancias que impiden de hecho el suficiente impacto redistributivo de la política presupuestaria de la Comunidad. En primer lugar, el caracter regresivo de la estructura de ingresos por causa del gran peso del recurso IVA. En segundo, que, a pesar de que en conjunto los Estados menos desarrollados contribuyen en menor medida a las arcas comunitarias, aún se producen situaciones de claro desequilibrio (como es el que -gracias a los pagos por la PAC- Dinamarca o los Países Bajos sean beneficiarios netos y resulten más favorecidos que Italia o España). Y, finalmente, que como consecuencia del diseño del ajuste y de las reglas de convergencia establecidas para alcanzar la Unión Económica y Monetaria se produce una importante pérdida de impulsos fiscales como consecuencia de tres circunstancias singulares: la supeditación de las políticas presupuestarias al cumplimiento de los objetivos de estabilidad monetaria exigidos, la pérdida de versatilidad de los instrumentos tradicionales de la Política Fiscal como consecuencia de la limitación de los déficits públi-

cos y, poor último, a causa del fenómeno llamado de "desfiscalización competitiva" provocado por la menor recaudación a que puede dar lugar el incentivo a la movilización de los factores. Y, en definitiva y de manera mucho más trascendental, porque se ha renunciado a la creación de una auténtica Hacienda Europea, condición imprescindible -en un proceso cuyo contexto final pretende ser el de la unión política- para que la integración económica fuese una realidad no sólo desde la perspectiva del equilibrio entre los agregados económicos relativos a la moneda y la estabilidad de los precios.

Todo ello permite concluir claramente, como lo hizo el Informe IFO, que las dotaciones presupuestarias "no pueden paliar de modo significativo las disparidades regionales ni siquiera cuando los efectos positivos sean considerables en las regiones problemáticas".

4. La vision macroeconomizada y nominal de la política económica

Como consecuencia del caracter que impregna al modelo de crecimiento en que se basa la integración europea las política económicas que le sirven de estímulo presentan a su vez rasgos definitorios y que condicionan los resultados que pueden alcanzar sobre el empleo y el bienestar. Los más importantes en mi opinión son los siguientes.

En primer lugar, la opción por un significado macroeconomizado de la convergencia entre las diferentes economías de los estados miembros que ha supuesto renunciar a lo que se llamó la "convergencia real", esto es, la que contempla la evolución y distribución del producto interior, la tasa de crecimiento económico o el volumen de desempleo. Eso implica que, incluso de poder alcanzarse, la convergencia entre las economías nacionales no será plena pues dejará de afectar a la actividad productiva, a las condiciones en que se desenvuelve la economía real y que son las que inciden realmente sobre los ingresos de quienes sólo pueden obtenerlos con la contribución de su trabajo.

En segundo lugar, la naturaleza del ajuste preciso para conseguir la convergencia que se ha basado principalmente en la flexibilización y la re-regulación. De esta forma se dejan inermes a las zonas o los agentes económicos más debilitados por la competencia oligopólica y las estrategias de las corporaciones transnacionales, cuya secuela de imperfección en los mercados no se encuentra, sin embargo, limitada.

En tercer lugar, la severidad de las reglas de cambios establecidas como soporte del Sistema Monetario Europeo. Estas, además de ser técnicamente incapaces de evitar la inestabilidad monetaria (como la tozudez de los hechos no ha tardado en demostrar), limitan la capacidad de ajuste exterior e interior de los Estados al impedirles utilizar la palanca del tipo de cambio que es necesaria cuando no existe homogeneidad real entre sus estructuras productivas, regionalizan los que hasta ahora son problemas internos de balanza de pagos y conducen, como reconoció Schlesinger, gobernador adjunto del Bundesbank, "a un mayor declive relativo en las regiones que ya eran estructuralmente débiles y a una degradación de las balanzas comerciales de los miembros menos competitivos del Sistema Monetario Europeo".

Finalmente, hay que destacar la prioridad concedida a la Política Monetaria a la hora de abordar los desequilibrios que produce el proceso de integración en su conjunto y en el interior de cada economía y que viene a convertir a la moneda en el signo distintivo de la Unión Europea (desde luego con pretensiones más prosaicas y alejadas del europeísmo inicial de los padres fundadores).

Este vigor inusitado que se le proporciona a la política monetaria tiene un significado triple que tampoco debe pasar desapercibido desde el punto de vista del bienestar. En primer lugar que esta política tiene la ventaja de que requiere menos aparato administrativo y se instrumenta desde los Bancos Centrales (en el futuro, y con gran autonomía, desde el Banco Central Europeo) organismos más defen-

didos del control parlamentario y ciudadano. En segundo lugar, que permite además regular directamente la circulación monetaria que es el lugar privilegiado de realización de los beneficios si se tiene en cuenta que la reconversión productiva destruye tejido industrial y libera ingentes recursos financieros destinadas a la especulación financiera y a la inversión no productiva y para cuya rentabilización son imprescindibles políticas de tipos de interés adecuadas. En tercer lugar, y lo que no es menos importante, que bajo la apariencia de que está libre de toda connotación redistributiva permite sin embargo llevar esta a cabo y a favor de los agentes más poderosos que disponen de gran liquidez, principalmente las grandes empresas europeas y transnacionales, al concebirse para dejar hacer al sistema de intercambio que produce la desigualdad.

Todo ello quiere decir que el diseño de la convergencia y el de las propias políticas económicas ha vuelto la cara a la necesidad de fortalecer los espacios productivos, de generar impulsos endógenos creadores de renta e ingresos y que se ha preferido, por el contrario, consolidar un doble status comunitario: el de las economías cuya fortaleza (por el peso específico que allí tiene la gran empresa) están en condiciones de alcanzar un estado nominal de equilibrio macroeconómico y, de otro lado, el de los cada vez más numerosos sectores o incluso economías en su conjunto que se convertirán en dependientes de lo que se ha llamado "el núcleo duro" de la Comunidad y que, con menor riqueza y menos liquidez, no podrán escapar de la política del subsidio ni del declive industrial y productivo.

5. Una renuncia exlícita al igualitarismo y al bienestar general

Resulta verdaderamente sorprendente que los diseños ejecutivos del proceso de integración europea hayan estado tan sordos ante las precauciones advertidas por tantos informes y dictámenes elaborados, incluso, por encargo de las propias instituciones comunitarias.

Soslayando los peligros del desequilibrio y la desigualdad, la apuesta realizada por la estrategia de mercado deriva en un ajuste traumáti-

co a costa de la colocación rentable de los capitales en el solar europeo. Gracias a la liberalización y la flexibilización de las estructuras productivas que simplemente facilitan la concentración y el dominio de los mercados se generan, finalmente, mercados imperfectos y bien distintos de los de libre competencia a los que se alude en las declaraciones de principios, pero que constituyen un contexto ideal para que resulten fortalecidas las estrategias de predominio de los intereses comerciales y financieros más poderosos.

Sin que pueda negarse, como he señalado antes, la reacción comunitaria frente a la desigualdad, ésta no deja de ser sino un intento, tan contradictorio como a la postre poco eficaz, de paliar los efectos desigualadores que ocasiona la concentración, la desarticulación de las políticas de ajuste interno de los estados y el debilitamiento de sus barreras frente a un exterior que, bajo esas coordenadas, es siempre amenazante.

Al salvaguardar por encima de todo un modelo de crecimiento basado en el aprovechamiento de las situaciones de desigual dotación de recursos se incentiva inevitablemente y de manera simultánea un reparto igualmente desigualitario y desigualador que se expresa en la exclusión y en el empobrecimiento. Pero es que, incluso cuando se les hace frente incluso con recursos menguados, cuando las políticas públicas se autonomizan de los "valores de mercado" -naturalmente insolidarios- para contener el malestar social o evitar sus expresiones más rebeldes, se incurre necesariamente en la contradicción de generar desincentivos a la propia dinámica del mercado, provocando (por ejemplo, a través, de los déficits públicos) su inestabilidad y su falta de resguardo. Presas de esta contradicción, las políticas comunitarias para el bienestar sucumben finalmente ante las poderosas armas de la competencia oligopólica y el mercado, cuya demanda no la realizan los pobres y menestorosos sino quienes disponen de influencia política por su poder económico.

Por otro lado, vincular tan excesivamente el proceso de Unión Europea a la consecución de equilibrios macroeconómicos que no tienen en cuenta la diversidad real de las economías y las sociedades que integran la Comunidad (ni pueden pretender alcanzarla puesto que ésa es la base de la rentabilidad transnacional) no puede sino dar lugar a la divergencia real y nominal, como en buena medida se puede comprobar si se compara la situación de cada estado en relación con las reglas de convergencia desde su aprobación en Maastricht hasta la fecha, la vulnerabilidad frente a las tensiones internacionales o, incluso, su muy débil arraigo en la opinión pública.

De ahí, en definitiva, la enorme esquizofrenia que caracteriza al proceso hacia la Unión después del Tratado de Maastricht y de la puesta en práctica de los programas de convergencia: cuando más necesario es el apoyo ciudadano para la integración, cuando más falta hace la legitimización pública del proceso, más ciudadanos descontentos se crean, porque cada vez son más los parados y los indigentes, es decir los que no están llamados a disfrutar del festín generado para que las grandes empresas puedan "competir de manera más agresiva en el mercado mundial". Objetivo, naturalmente, para el que la igualdad constituye efectivamente una "amenaza" cuya institucionalización, se ha llegado a decir, "disipará las ventajas de la profundización de la Comunidad Europea".

Los primeros pasos dados para la ratificación del Tratado han mostrado el coste político de esas contradicciones; la inestabilidad financiera es así mismo buena prueba de lo fútil que es diseñar proyectos de progreso sobre bases nominalistas; los programas de convergencia no han llegado a ser verdaderamente más que intentos de rígido ajuste sin consenso social y que han sembrado inquietud sin reducir el malestar social; su eficacia para acercar entre sí las distintas economías europeas se ha mostrado técnicamente tan reducida como inútil su pretensión de garantizar una evolución armónica hacia la Unión de las diferentes naciones comunitarias; los plazos

establecidos no han servido, en fin, sino para reproducir una vez más el protocolo vacío de las grandes fechas memorables.

Las cumbres posteriores a la firma del Tratado han constituído ceremonias progresivas donde se han inmolado las ilusiones unitarias bajo fórmulas de renuncia tan subrepticias como la de "las dos velocidades" o "la unión a la carta", únicas alternativas encontradas frente a los nuevos coletazos de crisis, de desempleo y de insatisfacción.

Incluso las tímidas demandas del Presidente Delors para que la convergencia contemple los niveles de desempleo como forma de considerar la situación real de las economías no han servido sino para debilitar su propia posición política, en un contexto en el que las llamadas al pragmatismo ocultan verdaderamente la falta de proyectos realistas y, mucho menos, de mayor bienestar social.

En realidad, tan sólo la nave nodriza de la centralización monetaria surca sin contratiempos las aguas comunitarias. Sin que a los poderes establecidos parezca preocupar, más bien todo lo contrario, que también en la nueva Europa sólo el viejo caballero, como dijo Quevedo,

"da y quita el decoro
y quebranta cualquier fuero".

1994

Introducción

> En el libro Juan Torres López (coord.) "La otra cara de la Política Económica". Los Libros de la Catarata. Madrid 1.994.

En los últimos tiempos, el empuje de las ideas conservadoras ha sido tan fuerte que ha hecho difícil que pudieran oirse las voces críticas. Entre otras cosas, porque ha sido más rentable acurrucarse a la sombra de los poderes y mucho menos comprometido plegarse ante la inercia de un discurso presentado en todos los ambientes como inevitable, concluyente y acertado.

En el campo de la la economía, en particular, nunca se ha despreciado tanto la preocupación por la desigualdad, por el malestar social o por la infelicidad humana. Mientras que estos han ido en aumento, la Academia ha gratificado mucho más la formalización abstracta y la asunción de los viejos principios del orden liberal, imponiendo con éxito el credo del mercado como una letanía monocorde que evitaba que quien la hiciera suya fuese condenado al ostracismo.

Eso ha producido una aquiescencia muy generalizada que ha permitido presentar a las políticas económicas llevadas a cabo como las únicas posibles, como las únicas que gozan de la aprobación del sancta sanctorum autoinvestido con la capacidad de separar el grano liberal de la paja de la heterodoxia.

Quienes hemos escrito este libro pensamos que detrás de esos discursos y de las decisiones políticas que los acompañan hay demasiadas limitaciones teóricas, muchos intereses espúreos y, en consecuencia, más sufrimiento humano y frustración social de los que serían necesarios.

Con este criterio hemos querido destapar lo que puede ocultar la máscara con que a nuestro juicio se tapan los intereses de los más privilegiados, de los que tienen el mundo en sus manos a costa de la

insatisfacción de otros muchos, que nos parecen ya demasiados.
Decía Leonardo Sciaccia que los intelectuales deben ser los que levanten las piedras para que se vean los gusanos y hemos querido hacer frente a ese reto analizando un periodo reciente de la economía española que nos parece especialmente importante por razones que a nadie se le escapan.
Muy pocos momentos en la historia de España se definieron por una ilusión colectiva tan fuerte como la que acompañó al Partido Socialista cuando ganó las elecciones de 1.982; pero, también, habrán sido muy escasos los que terminaran con un sentimiento de frustración tan elevado.
Nos ha preocupado analizar los rasgos que creemos más sobresalientes para entender el giro copernicano que se produce entre lo que fueron las promesas electorales y las políticas económicas luego realizadas, así como para evaluar los intereses, los propósitos y los resultados que las guiaron en esos años.
Pero eso nos ha preocupado no como un simple ejercicio de análisis academicista. Puesto que nuestra primera convicción es que de las políticas llevadas a cabo se sigue una dinámica que ha deteriorado la economía y provocado un alto malestar social, pretendemos principalmente armarnos de argumentos que permitan a quienes lean este trabajo posicionarse frente a ellas y contra un pensamiento que, naturalmente, va mucho más allá de la propia práctica de los gobernantes.
En muchas ocasiones hemos tenido la oportunidad de dar charlas, cursos o seminarios a trabajadores, a ciudadanos que, sobre todo, se mostraban intelectualmente indefensos frente a la vorágine económica conservadora, pues carecían de las categorías precisas para evaluar con un mínimo fundamento las consecuencias que, eso sí, percibían con toda claridad como muy contrarias a sus intereses más inmediatos.
Por eso hemos pretendido, y el lector deberá juzgar si lo hemos conseguido, proporcionar algunos materiales que permitan, sobre todo, ponerse en frente de un discurso que nos parece tan negativo

como incapaz de resolver los problemas de la mayoría más desprotegida de la sociedad.

Se quiere convertir a la economía en un saber críptico que parece que sólo puede ser descifrado por una pequeñísima parte de los mortales, mientras que los demás quedan condenados sin remisión a asumir sin rechistar el conjunto de verdades que aquellos les proponen. Desde las limitaciones de nuestras propias conocimientos hemos querido invertir estos criterios y poner en cuestión la sabiduría convencional descubriendo sus entresijos y sus resultados indeseables.

En nuestra opinión, la política económica dominante tiene, por lo menos, tres grandes rasgos que deberían llamar la atención.

En primer lugar, su progresiva desvinculación con las cuestiones que más afectan a la satisfacción social; con los problemas de la distribución de la renta y la riqueza, con el deterioro ambiental, con la desigualdad de todo tipo que origina, con la calidad de vida que las relaciones económicas provocan realmente en los colectivos sociales.

En segundo lugar, lo irrelevantes que resultan sus presupuestos teóricos fundamentales cuando estos se contrastan con la realidad de las cosas. Se proclaman las bondades de unos mercados perfectos que se caracterizarían por la libertad y la competencia, aunque de cuya existencia nunca ni nadie podrá dar constancia, pero en realidad se salvaguardan los privilegios y se favorece la discriminación.

En tercer lugar, la desgraciada ineficacia que muestra para resolver los problemas frente a los cuales se erige, sin embargo, como la única y más adecuada alternativa.

Tanto es así, que Joan Robinson se permitía escribir hace ya algo más de veinte años que "los apologistas del capitalismo moderno han perdido la confianza en sí mismos. No pueden ofrecernos sino la doctrina del mal menor".

No es fácil que estas cuestiones se pongan nítidamente de relieve socialmente y que puedan ser tenidas en cuenta por los ciudadanos a la hora de establecer sus propias preferencias colectivas. Por un

lado, porque el discurso convencional es capaz de revestirse de claves intelectuales y de lenguajes de compleja comprensión. Y, por otro, porque no es escaso el apoyo que se le presta desde los medios diversos y muy poderosos que hoy día conforman las conciencias de los seres humanos. El escritor Francisco Umbral gusta decir que la mentira se ha convertido en un género literario, y mucho nos podemos temer que eso sea especialmente cierto en relación con los discursos ortodoxos que iluminan y protegen a las políticas económicas prevaleciente. Mas de todos es sabido que las mentiras muy repetidas terminan considerándose como solemnes e indiscutibles verdades.

Pero si se acepta que la condición económica en que se desenvuelve la vida humana está hoy día suficientemente deteriorada resulta necesario posicionarse frente a los discursos y las políticas que no han traído consigo mayor bienestar, sino más bien todo lo contrario.

En nuestra opinión, eso requiere fundamentalmente asumir dos principales puntos de vista.

El primero, que es necesario partir de ciertas categorías morales a la hora de abordar las cuestiones económicas. Como decía J. Dewey, "cualquier cosa que oscurezca la fundamental naturaleza moral de los problemas sociales es perjudicial". Y de ahí deducimos que no es posible evaluar la naturaleza y los resultados de aquellas si no es planteándose previamente y sobre todo, cuál es el asunto principal que debe priorizarse y que en nuestra opinión no es sino la satisfacción efectiva de los seres humanos.

En segundo lugar, hay que considerar que los fenómenos económicos no son el resultado de alguna especie de ley natural, sino que se producen como consecuencia de decisiones sociales sobre lo que es o no preferible salvaguardar y que son adoptadas por quienes disfrutan del poder suficiente para ello.

Hace algunos años, pero entiendo que no deja de tener validez en los momentos actuales, un economista de bastante prestigio, H. G. Johnson, reconocía, por ejemplo, que "la falta de puestos de trabajo hoy en día tiene que atribuirse a una decisión deliberada de las au-

toriades económicas..." así como "...la necesidad de alentar el paro por razones de disciplina económica...".

Con demasiada y sospechosa frecuencia se olvida hoy día -porque se quiere ocultar- que son las propias decisiones político económicas las que explícitamente dan lugar a los fenómenos de malestar social como la pobreza, el desempleo o la propia inflación y a los que, sin embargo, y para conseguir la aceptación social, se dice que se quiere combatir.

Eso significa que no puede desligarse de ningún modo la evolución de los problemas económicos de las circunstancias que afectan al poder como un todo y de las connotaciones que caracterizan a los intereses sociales que, en un momento determinado, son predominantes. No es casual, precisamente, que como reconocía el último Informe sobre el Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, sólo el diez por cien de la Humanidad influya en las decisiones que afectan a su vida.

Independientemente de ello, no podemos negar que toda actividad intelectual, y muy especialmente en el campo de las ciencias sociales, está condicionada por el tipo de compromiso social de quien la lleva a cabo. Y en ese sentido no vamos a dejar de reconocer que, en cualquier caso, preferimos equivocarnos a favor de los más pobres, de los más desposeídos. Desde nuestras grandes limitaciones y a pesar de nuestra escasa sabiduría, hemos optado por prestarles nuestra voz y, en este caso, también nuestras únicas armas: el papel y la pluma.

Y puesto que me ha tocado coordinar este trabajo y escribir sus páginas introductorias, sin duda por más viejo que no por más sabio, no quisiera terminar sin señalar que se trata de un auténtico esfuerzo colectivo. Aunque cada capítulo tiene autores distintos, todos hemos participado en su discusión -y frecuentemente también todos en la propia redacción- aunque quizá no todos asumamos al completo la totalidad del libro. A mí me tocó la tarea algo ingrata de exigir disciplina a la hora de terminar los respectivos capítulos. Espero que mis colegas hayan olvidado ya la impertinencia de mis frecuen-

tes requerimientos.

En nombre de todos ellos también asumo las insuficiencias y los errores que podamos haber cometido y expreso la confianza en que el lector sea lo suficientemente benévolo para disculparlos. Mientras tanto, nos conformaremos si nuestra reflexión le proporciona algunas claves para lograr un impulso más en la conquista, cada vez más necesaria, de una sociedad justa y menos insatisfactoria.

Juan Torres López. Abril de 1.994

1994

La estrategia gubernamental frente a los problemas económicos

En Juan Torres López (coord.) "La otra cara de la Política Económica". Los Libros de la Catarata. Madrid 1.994.

"A poco que continue ese terrible movimiento delpensamiento moderno, dentro de algunos años ya no tendremos ni un pobre trozo de landa donde la imaginación pueda posar su pie".J.A. Barbey d'Aurevilly. "La Hechizada". Destino. Barcelona 1.991, p. 32.

La política económica gubernamental de los últimos años ha tenido unos presupuestos bastante explícitos y que han marcado sus posibilidades, sus resultados y sus efectos sobre el bienestar social.
En primer lugar, el principio de que la expansión económica, es decir el crecimiento y el empleo, no pueden basarse más que en la recuperación del excedente empresarial. Y esto se ha tratado de lograr principalmente mediante la reducción de los costes salariales.

En segundo lugar, la puesta en cuestión del papel del gasto social como mecanismo compensador de las desigualdades que genera la distribución primaria de la renta.

En tercer lugar, la estrategia de control de la inflación como expresión más importante del desequilibrio de nuestra economía y la creencia de que nuestra subida en el carro de la integración europea llevaría consigo un impulso al crecimiento económico capaz por sí mismo de generar la estabilidad a medio plazo.

Trataré a continuación de analizar con algo más de detalle las implicaciones de cada uno de estos supuestos.

Las reivindicaciones salariales, origen de todos los males.

Ha sido un lugar común en estos últimos años que la recuperación de los ritmos de crecimiento y la generación de empleo sólo puede basarse en el fortalecimiento del excedente empresarial y en la mayor competitividad de las empresas. Eso ha dado lugar a la permanente llamada a la reducción de los costes salariales o, al menos, a su mantenimiento por debajo de los aumentos de productividad.

Puesto que no es fácil conseguir que los trabajadores y los sindicatos acepten la disminución de sus rentas salariales y la mayor insatisfacción que lógicamente se deriva de ello la justificación utilizada ha sido que sólo de esa forma era posible garantizar un mayor empleo, combatir la inflación y lograr que las empresas españolas fuesen más competitivas.

Aunque la discusión sobre este asunto es siempre controvertida y muy dependiente de las fuentes estadísticas que se utilicen creo que se puede aceptar como un hecho que durante los años ochenta (al contrario de lo ocurrido en la década anterior) tanto los costes laborales unitarios reales como la participación de la remuneración (bruta) de los asalariados corregida de la variación en la población asalariada han disminuído de manera importante, tanto en los años de expansión como en los de crisis. Sin embargo, las cifras de paro no han dejado de aumentar.

Pero, sin haber conseguido alcanzar sus objetivos aparentes, las políticas de contención salarial (a cuyo servicio quedan las medidas de flexibilización de todo tipo) han provocado, sin embargo, un aumento del llamado empleo de baja calidad que no sólo da lugar a una mayor carencia y malestar social sino que además influye muy decisivamente en la menor productividad alcanzada por las empresas.

Otra razón argüida para demandar restricciones salariales ha sido que los altos salarios eran la causa principal de las tensiones inflacionarias que padecía la economía española.

No es el momento de traer aquí a colación la naturaleza y los propósitos de una comprensión de la inflación como un fenómeno vincu-

lado tan sólo a los costes salariales. Destacaré tan sólo que tampoco la apreciación gubernamental ha tenido un claro fundamento empírico. Más bien todo lo contrario. Aunque entre 1.985 y 1.991 los costes laborales unitarios en términos reales subieron en la industria de forma moderada (alrededor del 2,5%), en la construcción y en los servicios los precios subieron bastante más que esos costes laborales (que descendieron un 3,6% y un 6% respectivamente).

Parece más realista pensar, a diferencia de lo que ha sido la opinión oficial sobre esta cuestión, que la causa de las tensiones inflacionistas radica mejor en la concentración que caracteriza a los mercados, especialmente en el ámbito de la distribución y la comercialización, en la falta de competencia -especialmente en el área privada del sector servicios-, en la especulación o en la política de encarecimiento del crédito que favorece a los grandes intereses bancarios.

Tampoco tiene un fundamento muy riguroso vincular la reducción de los costes laborales con las ganancias de productividad para conseguir que las empresas sean más competitivas.

En primer lugar, porque cuando la competitividad se consigue tan sólo a través de la reducción salarial se trata únicamente de una "forma espúrea de competitividad", muy diferente a la que se deriva de la incorporación del progreso tecnológico, y cuya desvinculación con la equidad termina "tarde o temprano por afectar al crecimiento".

En segundo lugar, porque debe tenerse en cuenta además que para que el crecimiento de los costes laborales por debajo de el de la productividad provoque los efectos deseados no deben darse fuertes desniveles de productividad ni de costes laborales por trabajador asalariado; es decir, justamente lo contrario de lo que ocurre en la economía española y más en el último decenio, pues -según los datos que proporciona la Encuesta de Salarios- entre 1.980 y 1.988 el abanico salarial aumentó en un 35%.

En consecuencia de todo ello, lo que se ha conseguido ha sido una disminución en el peso de las remuneraciones salariales sobre el conjunto de las rentas, una efectiva pérdida de productividad al generar empleo precario y de baja calidad y un intento frustrado de conseguir mayor competitividad internacional.

Hay que reconocer que es muy difícil conseguir un lugar en los mercados internacionales si se parte de un diferencial en los salarios negativo. Pero es que si se compara la posición española con la europea resulta que nuestros costes salariales unitarios reales eran en 1.991 un 83,6% del índice 100 correspondiente a 1.980, prácticamente diez puntos por debajo de los correspindientes a la Europa de los doce, ocho puntos menos que los de Alemania o Francia.

Naturalmente, nuestra desventaja es, sin embargo, muy grande si -como gusta ahora de hacerse- se compara con los niveles salariales de los países en desarrollo. Está de moda explicar la crisis económica aduciendo que los países más avanzados la padecen por sus elevados salarios. Y, en consecuencia, se insiste de manera reiterada que sólo consiguiendo su reducción se podría recobrar el predominio en los mercados internacionales y la expansión económica.

Deberíamos preguntarnos todos, sin embargo, hacia donde conduce esa dinámica hacia la penuria. ¿No sería más lógico pensar que el progreso consiste, por el contrario, en la elevación de las rentas en los países más pobres, en donde se produce gran beneficio pero en condiciones miserables para la población?. Quienes con tanta fe predican la reducción salarial como fórmula de salida a la crisis deberían reflexionar si Europa puede volver a esas condiciones de capitalismo primitivo con trabajo inestable y mal remunerado y si de ahí puede derivarse verdaderamente una estrategia lo suficientemente estable, pues no puede olvidarse que, mal que les pese a quienes se apropian los beneficios que proporciona el trabajo mal remunerado, los salarios son también una componente esencial de

la demanda que permite realizar la producción y obtener finalmente la ganancia.

Además los hechos han permitido poner de manifiesto que estas propuestas de contención salarial eran tan inefectivas como poco sinceras. La modificación a la baja de nuestros tipos de cambio, mantenidos muy elevados en mor del discurso europeísta y de la política de atracción de capitales, significó una mejora de nuestro déficit comercial que no hubiera podido conseguir la política salarial más radical. Eso sí, después de haber provocado la extrema debilitación de nuestra capacidad exportadora y la venta en saldo de nuestros principales activos.

Es cierto que la dinámica de la competitividad a través de la reducción salarial responde a una estrategia internacional que en buena medida les viene dada a cada economía en particular, pero no lo es menos que quienes han hecho descansar sobre estas fórmulas la recuperación económica tampoco se han caracterizado por sus esfuerzos para lograr que en los organismos internacionales se pusiera de evidencia las lamentables consecuencias que eso tiene para el bienestar social, e incluso para una recuperación económica efectiva. Todo lo contrario; nuestros gobernantes han aprovechado su presencia, muy cualificada a veces, en la Unión Europea o en Fondo Monetario Internacional, por ejemplo, para reafirmar esas políticas con la furia que suele ser típica de todos los conversos.

Todo ello ha venido a mostrar que la reacción en cadena que se pretendía provocar (más excedente, más beneficio, más inversión, más empleo) no se ha dado en la realidad: porque (como, por otra parte, era sabido) no todo excedente se convierte en beneficio dada la estructura económico-financiera de la empresa española, porque no todo beneficio se invierte cuando hay alternativas más rentables como la especulación en cualesquiera de sus formas, o porque no toda inversión es generadora de puestos de trabajo.

En definitiva, se puede decir que estos criterios no han generado sino un proceso prácticamente permanente de modificación en la distribución primaria de la renta a favor del excedente empresarial y, en consecuencia, desfavorable para los salarios, que constituyen la principal fuente de ingresos, cuando no única, de la mayoría de la población.

Los "inconvenientes" de la protección social: el gasto público en cuestión.

En España no sólo no se han producido los recortes drásticos en el gasto social que han realizado otros gobiernos sino que su ritmo de crecimiento ha sido superior al de la media de los países de nuestro entorno (Cuadro 1).

A ello han contribuído diversas razones: la inexistencia de un auténtico Estado del Bienestar en nuestro país con anterioridad al régimen democrático lo que obligó a una inyección de gasto social inevitable, la fuerte tensión que han conseguido imponer los sindicatos a la negociación social de las primeras fases de la transición gracias a la debilidad de todo el marco institucional, las aspiraciones incialmente socialdemócratas de los gobiernos socialistas y la propia conjunción de todos esos factores.

Gracias a todo ello se ha conseguido mantener, e incluso aumentar en algunas partidas, la participación en el PIB del gasto y las prestaciones sociales.

Cuadro 1

Entre 1970 y 1983 1983 y 1989

Alemania 4,1 2,3

Bélgica 5,7 0,8

Dinamarca 5,1 1,8

España - 4,0

Francia 5,5 2,3

Grecia - 4,9

Irlanda 7,0 0,9

Italia 7,1 3,9

Luxemburgo 5,9 3,7

Países Bajos 5,8 0,0

Portugal - 6,5

Reino Unido 5,9 0,9

Fuente:EUROPE SOCIALE 1.992, p.15.

Pero a pesar de todo, no puede negarse que aún quedan sin cubrir muy importantes lagunas para, al menos, alcanzar los niveles de protección social de los que disfrutan los ciudadanos de otros países a cuyas economías quiere homologarse la nuestra. Y son lagunas que se expresan, por ejemplo, en la falta de cobertura de los subsidios de desempleo (que alcanzó a ser del 60% en el año record de 1.992 pero que muy difícilmente va a repetirse), en el exiguo ingreso personal que significan las pensiones (un 68% inferiores a las 55.000 ptas. mensuales), en la reducida extensión de las pensiones no contributivas y, sobre todo, en la pérdida de protección social efectiva que comporta el hecho de que el gasto destinado a prestaciones sociales en su conjunto o por componentes (subsidio por desempleo, pensiones, sanidad o educación) crezca en términos relativos menos que lo hace la población que debe beneficiarse del mismo.

Pero lo que resulta extremadamente significativo es que en el contexto de estas carencias, la controversia más generalizada consista en poner en cuestión el alcance de las políticas sociales, al considerar que resultan inconvenientes para estimular el crecimiento e insoportables para sanear las finanzas públicas. En unos casos, como sucede con los subsidios de desempleo, se estima que repercuten

negativamente en la movilidad y en los incentivos necesarios para la búsqueda de empleo; en otros, como en el de las pensiones, se argumenta que contituyen una hipoteca tan gravosa para los presupuestos que su financiación debe encontrarse en el sector privado; en el caso de los servicios sanitarios, su universalización se entiende como un drenaje de recursos tan grande que limita su variedad y calidad y, en consecuencia, que sólo repercute en la pérdida de libertad que podría alcanzarse mediante la provisión de mercado. En todos, que su garantía de suministro por los gobiernos implica un fortalecimiento de los déficits que originan mayor endeudamiento público y, tras de él, los disturbios macroeconómicos.

La razón de estas argumentaciones es evidente, siempre que se de por inmutable el modelo de crecimiento del que se parte, pero sería conveniente reflexionar sobre las consecuencias sociales que se derivarán de la desprotección y de la renuncia a conseguir niveles de satisfacción social generalizada.

Mientras que el crecimiento económico sea destructor de empleo y de tejido productivo y generador de desigualdad, se van a seguir produciendo situaciones de desprotección social que obligarán a drenar crecientes recursos financieros al menos para paliarla (puesto que la estabilidad social que requiere la legitimación del sistema también es un prerrequisito del crecimiento económico) y que inevitablemente constituyen una importantísima disminución del caudal que es necesario para estimular el propio crecimiento de la actividad productiva, bien sea del sector privado o del propio sector público.

Esto quiere decir que las economías, como la española en particular, se mueven entre la alternativa de hacer frente al malestar social a costa del desequilibrio macroeconómico, o la de tratar de conseguir la estabilidad de las macrovariables que habitualmente sirven de referencia para la política de ajuste a riesgo de aumentar las tensiones sociales de todo tipo.

Y puesto que la dinámica de endeudamiento público tiene que tener necesariamente un límite y no es fácil augurar que sea posible alcanzar un saneamiento presupuestario que permita hacer frente a la protección social mínimamente deseable sin alcanzarlo más tarde o más temprano, me parece que estaría llegando la hora de invertir el propio discurso económico.

Es una evidencia que el supuesto tantas veces sostenido de que el crecimiento por sí solo traerá después una mejor distribución y una mayor satisfacción general no se da en la realidad. Todo modelo de crecimiento comporta a su vez un modelo de distribución y si éste es desigual y desproporcionado no podrá reconducirse mediante la intervención redistributiva sin afectar y bloquear el propio crecimiento y al desequilibrio del cuadro macroeconómico.

Un modelo de crecimiento basado en el reparto desigual tiende a multiplicar la carencia y, en consecuencia, a hacer más necesaria la Política Social; pero, al mismo tiempo, repudia la accción igualitaria que conlleva pues destruye el sistema de incentivos que le es propio y drena recursos que le son necesarios en su dinámica de acumulación.

Es por ello que la opción por modelos de crecimiento como el asumido para la economía española conlleva siempre una renuncia a la profundización de las políticas sociales que terminan por limitarse a paliar con la tímida mano de la protección social la insatisfacción que provoca la voracidad de la otra, la del mercado.

La presunción macroeconomicista o el imposible equilibrio sobre el alambre de las "macromagnitudes".

Puede decirse que las grandes lineas que han gobernado las decisiones de política económica en los últimos años han sido el control de la inflación como expresión más importante del desequilibrio de nuestra economía y la creencia de que nuestra subida en el carro de la integración europea llevaría consigo un impulso al crecimiento

económico capaz por sí mismo de generar la estabilidad a medio plazo

El primer objetivo ha comportado el protagonismo de las variables financieras (tipo de interés y de cambio) así como el control del gasto público, mientras que el segundo ha provocado el mantenimiento de los criterios nominalistas de convergencia como norte de la política de equilibrio macroeconómico. Los tipos de interés elevados garantizarían la atracción de capitales extranjeros y permitirían contener las tensiones inflacionistas internas, los altos tipos de cambio abaratarían las importaciones (además de satisfacer la retórica europeista al uso) y el control del déficit permitiría que el alto nivel de esas dos variables no provocase desequilibrios en el cuadro macroeconómico, a la par que un saneamiento necesario para fomentar la inversión productiva.

Los resultados reales, sin embargo, han sido muy diferentes. La incapacidad para reformar los comportamientos poco transparentes y cuasi-clientelistas de la administración pública han llevado al control de pagos, más que al de gastos; los tipos de interés elevados han sido más bien los que han provocado la generalización de opciones de inversión más rentables que la actividad productiva (cuya financiación además resultaba más cara) y sin que la entrada de capital extranjero haya dejado más efectos positivos que los puramente coyunturales; el sostenimiento de una peseta sobrevalorada, en fin, ha terminado afectando gravemente a la base exportadora de nuestra economía.

Un cuadro de esta naturaleza presenta importantes consecuencias. La desarticulación de la base real de la economía, la supeditación de las variables que reflejan su base productiva al manejo -sin demasiado acierto, por demás- de las variables nominales, o la falta de atención a los problemas estructurales (competencia, base tecnológica, estructura industrial, formación,...) en aras de la comprensión macroeconomicista de los problemas de la economía española repercu-

ten directamente sobre su capacidad de generación de rentas endógenas, deteriorando por lo tanto la distribución primaria de los ingresos, y no sólo en contra del salario, sino del propio excedente productivo.

Me resulta difícil aceptar que todo ello se deba solamente a una "errónea apreciación de las posibilidades reales de la estructura productiva española", máxime si se tiene en cuenta que en estos años se ha producido un ingente volumen de negocio y que, como se ha llegado a decir, "en el periodo 1.984-1.991 se ha producido probablemente la mayor concentración de patrimonios de toda la historia moderna". Me parece plausible pensar que la "temeridad del camino elegido", en palabras de Torrero, se debe no sólo a un error de apreciación, sino también a una elección sobre quienes deben ser los beneficiarios principales del modelo de crecimiento. Sea como sea, lo cierto es que ha determinado sustancialmente quienes han sido éstos.

De continuarse en esta tónica no se pueden abrigar ni demasiadas ni fundadas esperanzas. La supeditación de la economía real a la ganancia financiera, la destrucción del tejido productivo como consecuencia de nuestra especialización dependiente en el seno de la Europa Comunitaria, el hecho de que la empresa española -en el sentido cabal del término- resulte ser a la postre uno de los agentes perjudicados por la aplicación de los criterios nominalistas que parecen gobernar la política económica vigente, y el peligro de que la liberalización y la mayor flexibilidad que se desea no sean la puerta de entrada de la competencia, sino una vía más para facilitar la tradicional "adaptación pasiva" de la empresa española, aventuran, por el contrario, un deterioro del bienestar social e incluso del equilibrio económico.

Por otra parte, el aumento del desempleo y la evolución demográfica van a obligar a una mayor asignación de recursos para la protección social (aún cuando tan sólo sea para mantener el nivel básico

que evite la inestabilidad social), de manera que es muy difícil aceptar como posible que el Estado, a través del gasto público, y cuando tiene bastante limitadas las posibilidades de avanzar en progresividad fiscal por lo señalado anteriormente, pueda mantenerse mucho tiempo como subsidiador ilimitado de la economía real.

1994

A vueltas con una ilusión perversa: perfeccionar el mercado

En Juan Torres López (coord.) "La otra cara de la Política Económica". Los Libros de la Catarata. Madrid 1.994.

Lo que nos interesa no es tener dinero, sino ganarlo". (Juan March)

Tuve la oportunidad de asistir en noviembre de 1.993 a unas jornadas sobre "La socialdemocracia ante la economía de los años 90" organizadas por las fundaciones Sistema y Jaime Vera en las que uno de los aspectos cruciales del debate fue el del papel del mercado en la crisis económica.

Creo que interpreto fielmente la opinión mayoritaria de los ponentes si resumo sus posiciones de la siguiente forma: a pesar de las imperfecciones que muestra generalmente el mercado en las economías occidentales, la izquierda no debe posicionarse negándolo rotundamente pues, si se consiguen corregir sus imperfecciones, puede jugar un papel muy positivo para alcanzar la competencia y la eficiencia que son necesarias para no bloquear el progreso económico, para generar empleo y para procurar satisfacción.

Uno de los ponentes, Manuel Escudero, utilizó literalmente la expresión de que "hay que domesticar al mercado", Apolonio Ruiz Ligero (además de afirmar rotundamente que "la negación por principio del mercado se considera hoy día antidemocrático") opinaba que el mercado es "de manera indiscutible" el mejor mecanismo de asignación; A. Zabalza, en una línea semejante, entendía, en fin, que el problema radica en que "hay que dejar al mercado hacer su labor".

Todas las intervenciones de los ponentes se basaron, ciertamente, en poner de relieve las constantes imperfecciones del mercado en

nuestras sociedades pero admitiendo, acto seguido, que sólo corrigiéndolas y sólo recuperando su protagonismo esencial en la asignación se haría posible hacer frente con éxito a los problemas graves que hoy afectan a las economías.

En suma, el discurso prevaleciente -que como es sabido suele autodefinirse como el más moderno y renovador- se basa en reconocer al mercado un papel tan imprescindible como positivo y en asignar a los gobiernos progresistas la tarea de corregir sus defectos, que se interpretan además como consecuencia del rechazo de la competencia que suelen generar quienes gozan de privilegios en el intercambio.

Sobre la naturaleza de estas tesis quisiera reflexionar brevemente en este comentario. A pesar de que nos movemos en el terreno de la abstracción quizá puedan ser útiles, pues no es novedad que de nada sirven las propuestas pragmáticas si no han sobrevivido antes en las arenas movedizas de las ideas.

¿Qué mercado reivindicar?

Ninguna de estas propuestas desea hacer suya desde luego la morfología de mercado que hoy conocen quienes se asoman a la realidad económica por muy escaso que sea su conocimiento teórico: oligopolios que gracias a estrategias diversas de colusión controlan los mercados y al imponer su poder sobre el precio impiden los equilibrios de eficiencia, competidores monopolísticos que provocan una extraordinaria dilapidación de recursos para lograr diferenciar artificialmente su producto y dominar segmentos de mercado en donde hacer valer igualmente sus condiciones bien lejanas a las de competencia perfecta; o, simplemente, monopolios o cuasi-monopolios, empresas que al dominar franjas muy elevadas del mercado se sitúan en el extremo de la deseada perfección de la plena concurrencia.

No hace falta sino hojear rápidamente cualquiera de los manuales de Economía más al uso para confirmar que, en el pajar de los mer-

cados, los de competencia perfecta (los que son precisos para alcanzar la situación de máxima eficiencia que se desea), son efectivamente una aguja muy difícil de encontrar.

Las imperfecciones, las limitaciones o los "fallos" del mercado de competencia como gusta de decirse en la academia, son tan evidentes que hoy día nadie osaría negar su existencia.

Y naturalmente, nadie los reivindica. No he leído nunca que los liberales lo hayan hecho y no hay razón alguna para esperar que lo hicieran ahora, por mucha que fuese la furia de su conversión, algunos socialdemócratas.

El planteamiento, por el contrario, es algo más sutil. Puesto que la formulación teórica nos indica que allí donde hay competencia perfecta en el mercado se alcanza el mayor bienestar, lo que debe hacerse es procurar alcanzarla, evitar las imperfecciones (que generalmente se achacan a intervenciones exógenas de todo tipo) y reconducir ("domesticar") el intercambio hacia la competencia.

Sin necesidad de entrar todavía en otras consideraciones de mayor alcance es oportuno realizar aquí una disgresión esencial.

Como he apuntado antes, los mercados de competencia perfecta -en su necesariamente estricto sentido- no pueden darse en la realidad. Constituyen, sencillamente, una ilusión formal. Son tales las condiciones que se requieren para que lo sean que es literalmente imposible que lleguen a ser un hecho -si no es en ámbitos tan particulares como carentes de significación social-. Y sobre este asunto me parece que no puede haber controversia alguna.

En consecuencia, si es deseable, como seguramente lo sea, alcanzar la mayor competencia posible y la eficiancia más generalizada en los intercambios necesarios para la satisfacción de las necesidades sociales, es puramente una quimera esperar que podamos encontrarla en una perspectiva que no puede llevar sino a la tierra de nunca jamás: la de la competencia perfecta.

Podríamos aceptar que es más eficiente poner límites a la actuación monopolista que no hacerlo; que se alcanza una mayor eficacia si limitamos todo aquello que impide que los precios no sean resultado de la confrontación directa entre los oferentes. Es decir, podríamos llegar a aceptar un planteamiento que se basara exclusivamente en el criterio de "lo mejor"; pero sería de todo punto inaceptable asumirlo como "lo bueno", puesto que ésto -en la puridad necesaria- sólo se podría conseguir en las condiciones que nunca van a existir: las del mercado de competencia perfecta.

Lógicamente, esto debería llevarnos a poner sobre el tapete un asunto fundamental: la operatividad social y la intención verdaderas de las propuestas que tienden a orientar la dinámica de los intercambios en una linea que, porque no puede llevar a ninguna parte, tan sólo puede conducir al disimulo sobre la naturaleza real de las condiciones actuales y al sostenimiento de su inercia.

Un discurso operativo y más sincero debería partir de una base diferente: aceptar con realismo que ni la eficiencia, ni la competencia (tanto más otros objetivos deseables, como analizaré ahora) pueden alcanzarse como expresión de un mercado de competencia perfecta, puesto que éste no puede darse realmente. Si no se razona así, o es que verdaderamente no se desea alcanzarlas (lo que se corresponde con la evidencia histórica que muestra que las imperfecciones de los mercados no son "añadidos" de éstos sino que se han producido como resultado de una especie proceso ortogenético), o es que, como reconoce Ferguson, se consagra el discurso "como una cuestión de fe" en el modelo teórico, lo que no permitirá sino, a lo sumo, graduar la tonalidad de la competencia o la eficiencia en las economías, pero sin llegar a conseguir que éstas gobiernen realmente los intercambios.

El mercado como realidad virtual

Pero aceptemos por un momento que pudiera alcanzarse la deseada competencia perfecta. Supongamos que gracias a la acción guberna-

mental (ahora ya no podría ser de otra forma, aunque resulte ciertamente sorprendente) pudiésemos erradicar todos los corsés que impiden la competencia despojando a los ahora agentes más poderosos en el intercambio de todos sus privilegios, eliminar la asimetría en la información disponible garantizando un acceso igualitario de los agentes (aunque esto tampoco nos libraría de la incertidumbre), o desterrar todas las barreras de entrada a todos los mercados, sean naturales o estratégicas. Supongamos en fin que podemos garantizar que todos los oferentes y demandantes actúan en igualdad de condiciones en el intercambio eliminando toda posible capacidad de influencia de alguno de ellos sobre cualquiera de las circunstancias (políticas, psicológicas, sociales, etc.) que de alguna forma influyen en la determinación de precios y cantidades para que así se alcanzara un equilibrio de competencia.

Hay que tener en cuenta que para aceptar un supuesto de esa naturaleza debemos aceptar inevitablemente otros más drásticos: para que pueda darse concurencia plena en el mercado en esas condiciones sería preciso modificar la dotación desigual de derechos de apropiación inicial, lo que equivale a decir que deberíamos modificar no sólo la estructura de propiedad existente sino evitar que los derechos consolidados sobre lo que puede o no puede hacer cada agente en el mercado deberían quedar proscritos -puesto que ahora son desiguales- para hacer posible una presencia en el intercambio equilibrada y que impida que cualquiera de ellos -con su mayor influencia- modifique a su favor la pauta de concurrencia que es necesaria.

Por ejemplo, debería ser eliminada toda posibilidad de que una empresa transnacional imponga condiciones sobre precios y condiciones a otras de menor poder sobre el mercado, habría que generar un estado de tal transparencia que evitara cualquier fuga de información privilegiada sobre las condiciones del intercambio o habría que lograr una especie de re-dotación de los recursos para que todas las

empresas fueran precio-aceptantes y los consumidores tan libres en sus elecciones como racionales.

En fin, aceptemos por un momento que es posible no ya alcanzar, sino tan sólo acercarnos suficientemente a la competencia perfecta.

Quienes entonces se propusieran sinceramente lograr mayores niveles de competencia en los mercados deberían comenzar por plantear la necesidad de abordar el hecho de que, en las economías mejor situadas para alcanzarla, entre el 1 y el 5% de la población dispone aproximadamente del 25% al 50% de la renta y la riqueza y que no más del 10% de las empresas controlan directamente más del 75% de los mercados en los sectores más importantes o estratégicos para la satisfacción humana que se pretende por intermedio de la eficiencia productiva. Parece evidente que estos son los principales obstáculos que presentan nuestras sociedades para que en ellas se pueda hablar de plena competencia. Luego por ahí debería empezar el discurso del mercado que se reivindica para lograr la competencia.

Pero el problema radica, sin embargo, en que ni tan siquiera si lográsemos ese estado ideal (que desde luego se correspondería con la utopía igualitaria más radical) llegaríamos a disfrutar de un estado general de satisfacción. En primer lugar, porque tan sólo habríamos hecho frente a un ámbito muy reducido de la provisión social de los bienes y los servicios que satisfacen las necesidades humanas. Dejaríamos fuera toda la provisión de bienes públicos y, por supuesto, toda la gama de actividades que no suelen ser consideradas (en una de las pruebas más flagrantes de que la economía convencional tiene muy poco que ver con la realidad de las cosas) ni tan siquiera como pertencientes al mundo medible de los hechos económicos (se ha calculado en Francia, por ejemplo, que tan sólo el trabajo doméstico genera actividad -que deberíamos considerar económica pues es de satisfacción de necesidades materiales e implica aplicación de

factores e intercambio- equivalente a la mitad del producto interior bruto).

En segundo lugar, y esto también es bien sabido, porque aunque se podría lograr una situación de máxima eficiencia en los intercambios ésta sería compatible con cualquier distribución de las rentas. La optimalidad que puede proporcionar la competencia perfecta que hemos supuesto alcanzable sólo se refiere a las condiciones técnicas de la asignación, no de la distribución. Y esto es lo que provocaría que se pudieran alcanzar situaciones de desigualdad, que no son sino aquellas en las que un abanico amplio de agentes quedan excluídos del intercambio, imposibilitados pues para satisfacer sus necesidades.

Como es natural, este problema sólo es planteable si, junto al criterio técnico, se incorpora un juicio ético acerca de la bondad del equilibrio que proporciona insatisfacción y un criterio moral que la estime más o menos inaceptable. Su ausencia, su falta de planteamiento explícito siempre que se hable de mercado o de competencia en los términos en que ahora están de moda, debería ser también un elemento cardinal en el juicio de las propuestas que vengo comentando. Pues, ¿que validez social debemos conceder a los discursos -sean "de izquierda" o "de derecha"- que no expresan previamente el juicio de valor que les merece la insatisfacción o el sufrimiento humano?.

Se nos diría enseguida que la corrección realizada de la desigualdad inicial evitaría un resultado de estas características o que la dinámica de "domesticación" del mercado propuesta implica precisamente una intervención (redistributiva) para evitar esas desigualdades.

Pero es entonces cuando debemos hacer referencia a una tercera cuestión.

Como sabemos, el mercado es un mecanismo de intercambio que permite proporcionar soluciones de precio y cantidad sin intervención exóguna alguna. En ese sentido, el mercado es al mismo tiempo

una institución (pues comporta un conjunto de agentes y de relaciones-tipo entre ellos) y un proceso (pues implica tomas reiteradas de decisiones). Y eso quiere decir que para que pueda proporcionar dichas soluciones se deben dar determinadas condiciones en él, en las reglas que lo gobiernan como institución y en los citerios de los que se siguen las decisiones.

El mercado se caracteriza porque es un lugar (no en su sentido físico naturalmente) en donde se pueden definir las partes de lo intercambiado y la participación de los agentes en ellas sin necesidad de decisiones externas gracias a que en él se produce un "encuentro" entre los producido y lo deseado que garantiza una solución aceptable para las partes.

Pero para que eso ocurra es necesario que se den, básicamente, dos condiciones:

- un conjunto de normas que garantice la apropiación privada de los recursos, de manera que alguna de las partes pueda disponer lo más conveniente con aquello que "es suyo"; deben existir unos derechos de apropiación privada bien definidos y que permitan la recuperación del esfuerzo o la inversión realizados frente al azar o la incertidumbre.

- un sistema de incentivos que haga posible la aplicación del excedente logrado (sea de recursos o sea de trabajo personal) en actividades de intercambio cuyo resultado o rentabilidad no está previamente asegurada.

Dicho de otra manera, estas dos condiciones quieren decir que el mercado se vehicula por y para hacer posible la ganancia; la necesidad de garantizar el beneficio y de salvaguardar su búsqueda es el presupuesto consustancial y necesario para que se lleve a cabo correctamente la dinámica del mercado.

Esto es lo que implica que la acción redistributiva deseada tenga un límite esencial: el respeto al beneficio. En la medida en que le llegue

a suponer un freno, todo el sistema de intercambio se resquebraja y se bloquea por falta de incentivo.

Y puesto que es literalmente imposible concebir una acción redistributiva que no implique una merma en los recursos o en los derechos en que se sostiene el incentivo del beneficio, es inaudito pensar que pueda hacerse frente a una posible (¿sólo posible?) exclusión o a la insatisfacción sin que esto no bloquee la dinámica del intercambio.

Por otro lado, no deben dejar de considerarse otras implicaciones importantes que tiene la asunción del mercado como lugar privilegiado de asignación bajo las condiciones de apropiación e incentivo a las que he hecho referencia.

La búsqueda del beneficio como elemento motor de los procesos de asignación de los recursos implica evidentemente que las referencias de la producción no sean las necesidades humanas sino la posibilidad de ganancia. Naturalmente, los productores han de tratar (pues esa es la esencia del intercambio mercantil) de ubicar sus excedentes en aquellas producciones que sean suceptibles de ser más demandadas. Y se nos podría decir que, puesto que hemos aceptado los supuestos de plena concurrencia, de libertad en la elección y de comportamiento racional de los consumidores, no habría razón para pensar que las preferencias mostradas en el intercambio (y que condicionarían la oferta de los productores) no fueran realmente las que mostraran realmente el grado de insatisfacción real de la sociedad. En consecuencia, se podría estimar como factible que el encuentro entre oferta y demanda y el objetivo común de "maximizar" las utilidades esperadas proporcionaría una solución aceptable en cuanto a la variedad de necesidades que se desea satisfacer.

Si además damos por buena también la información perfecta e incluso un reparto concurrencial de recursos y derechos, se nos insistiría en mostrar que no hay muchos argumentos para rechazar que

la dinámica autónoma del mercado conduciría finalmente a un resultado aceptable.

Pero es que, aún aceptando esos supuestos sobre la bondad de la dinámica autónoma del mercado, lo que en cualquier caso no puede contemplarse es que ésta actúe completamente al margen de otras realidades sociales y que no imprima caracter a las propias relaciones humanas en que se desenvuelve y que, a su vez, le influyen.

Para que el beneficio sea un incentivo adecuado para el intercambio no debe quedar sujeto a límite alguno, pues es evidente que dejaría entonces de ser efectivo como motor de un proceso de cambio que se caracteriza por su caracter acumulativo. Eso implica, en primer lugar, que la dinámica del mercado conlleva una relación insostenible con el ecosistema social en que se desenvuelve. La búsqueda del beneficio implica economías de uso que tienden siempre hacia la sobreutilización de recursos y al rechazo de la variedad en sus aplicaciones, como ponen de manifiesto los análisis más modernos de la relación entre la evolución de las economías y su mundo (limitado) circundante.

En segundo lugar, eso quiere decir que la dinámica del mercado envuelve permanentemente una tensión determinante de los intercambios: el beneficio como detonante de las decisiones (que se convierte en un inexorable "cada vez más beneficio") deriva inevitablemente en la ruptura de las reglas de competencia que por definición impiden los beneficios extraordinarios, o si se quiere la desigualdad entre precios y costes de producción. Si se salvaguarda la competencia, se limita la oportunidad del beneficio; si se limita el beneficio se paraliza necesariamente la acumulación.

En tercer lugar, el ejercicio de los derechos de apropiación deben garantizarse de forma absoluta, pues en otro caso se impide la recuperación de la inversión realizada. Tampoco entonces pueden establecerse límites sobre la disposición privada de los recursos (o lo que es igual, sobre su uso exclusivo en pos del beneficio), lo que im-

plica que tampoco puede esperarse un uso de los recursos que no esté dirigido al lucro; es imposible, por ejemplo, disponerlos como remedio frente a la escasez (cuya generación, en una dinámica de oferta y demanda, no se olvide, es una estrategia para el beneficio) o tratar de que atiendan preferentemente la satisfacción puesto que en el mercado ésta sólo puede expresarse en términos de renta disponible; cuando esta no existe, no hay función de demanda que satisfacer.

Por último, habría que considerar la inevitable retroalimentación que se produce entre la dinámica del intercambio y el conjunto de las relaciones humanas. La búsqueda de la ganancia obliga a expandir permanentemente el ámbito de lo mercantil, pues sólo de esa forma se puede ampliar la perspectiva del beneficio. Más mercado significa más producción, porque se consigue mayor ganancia. Pero esto (que no necesariamente comporta mayor satisfacción general) debe leerse también como que existen cada vez más espacios humanos cuyo único sentido social es el convertirse en nichos del lucro.

Todo esto quiere decir que es el mismo mercado el que lleva consigo su propia imperfección, porque el sistema institucional que requiere y los incentivos que le son precisos pervierten el objetivo incial satisfacción a través del intercambio que termina siendo un mecanismo de exclusión a costa de la salvaguarda del beneficio que lleva a una competencia espúrea tan sólo dirigida a beneficiarse del desequilibrio, de la asimetría y de la desigualdad.

El mercado como abstracción, el capitalismo como desafío

Quien se tomara la molestia de buscar en los manuales de Economía más conocidos y ortodoxos qué se entiende por "mercado" comprobaría que las definiciones que se proporcionan no son iguales. En cada uno de ellos se entiende un fenómeno o una relación distinta e incluso con condiciones diferentes.

Esto no debería sorprender si se considera que el mercado, sin más adjetivaciones, es una simple abstracción. La prueba es que lo en-

contramos en diferentes épocas históricas -desde luego anteriores al capitalismo-, en distintas economías, con diferentes expresiones institucionales y con diversa morfología.

Parece raro entonces que se haya convertido en una pieza verbal tan aparentemente significativa y en un concepto que en el discurso convencional no admite prácticamente discusión alguna. Sin duda, no por lo que expresa sino por lo que oculta.

Se afirma que en nuestras economías debería predominar el mercado en la medida en que éste se asocia con la idea de eficacia y competencia, pero allí donde encontramos "mercado" aparece el despilfarro y, desde luego, una ausencia prácticamente total de la competencia que se supone debería acompañarlo, no la que se produce entre oligopolios o por la simple diferenciación del producto.

Y así, mientras se está reivindicando el mercado como algo que implica en abstracto libertad y competencia, se están aceptando como dadas las condiciones sociales (de propiedad, de reparto y de jerarquía) que constituyen el mercado en lo concreto; que paradójicamente se consideran como presupuesto de su funcionamiento más perfecto, pero cuya pretensión es, precisamente, esquivar la competencia e interpretar la libertad en el único sentido de búsqueda del beneficio.

De esa forma, el discurso económico se convierte en una simple retórica. La obsesión por el respeto a las categorías abstractas es la liturgia que acompaña a la despreocupación por cuestiones mucho más concretas: la insatisfacción social, la infelicidad y el sufrimiento humano que ocasiona un uso desigual de los recursos y de las oportunidades de utilizarlos.

Y resulta en extremo lamentable que un discurso "de izquierda" (si es que seguimos entendiendo por ello transformador, no sólo "moderno") no se distinga precisamente por partir de las categorías concretas del bienestar humano. Con frecuencia perversa, el discurso no surge de plantear con firmeza, por ejemplo, la insostenibilidad

de la pobreza o del desempleo generalizado, sino de una retórica frustrante y frustrada del tipo "es preciso salvaguardar X para Y", siendo X un estado dado que está justamente en la causa de Y, que sólo discursivamente se desea evitar.

Colateralmente, un discurso de ese tipo va acompañado necesariamente de una perspectiva de coyunturalidad. Es curioso que, en los momentos de mayor deterioro económico, el elemento discursivo de mayor realce sea siempre la fijación de un hito temporal: se comenzará a crear empleo en el 95, en el 96 quizá, o habremos de esperar al 97?.

Lo importante es configurar en la mente colectiva un hito temporal que, a pesar de las apariencias, no constituye un "necesario" estímulo optimista, sino una expresión de inevitabilidad. Puesto que llegaremos a la situación deseable, no modifiquemos el pilotaje, ni la ruta ni al propio capitán de la nave.

Sólo si se recuperan las categorías concretas se puede elaborar una alternativa de progreso. Por qué en lugar de preguntarnos por el mercado, no nos preguntamos por la concentración de la renta y la riqueza, por qué en lugar de discurrir tan obsesiva como inutilmente sobre la competencia no llamamos la atención sobre los privilegios, por qué en lugar de abstraernos sobr el bienestar no llamamos a la rebeldía social frente a la ceremonia permanente del despilfarro?.

La Humanidad está viviendo hoy día momentos de padecimiento demasiado profundo. Los datos que reflejan el malestar social, por más que se pretenda ocultarlos detrás del nominalismo macroeconómico, indican claremente hasta qué punto el sufrimiento humano está generalizado. Basta echar una ojeada a nuestro alrededor para comprobar hasta qué punto pierde consistencia el cementado de nuestra sociedad, de las relaciones humanas y del tejido social (y en consecuencia productivo).

Frente a la utopía como no-topos, la que sólo puede expresarse como un regate a las causas del malestar que con tanto ardor se asume siempre a los vientos del poder, es preciso construir una utopía del "más allá del lugar", como negación profunda de un topos que no es que sea indeseable, sino sencillamente insostenible.

Planear correctamente la utopía que lleva a trascender el topos permite, como decía Lamartin, que no llegue a ser un sueño irrealizable sino una verdad prematura.

1994

Un epílogo provisional, o por dónde buscar un lugar para la esperanza

En Juan Torres López (coord.) "La otra cara de la Política Económica". Los Libros de la Catarata. Madrid 1.994.

Como hemos tratado de poner de manifiesto en las páginas anteriores la política económica que se ha llevado a cabo ha tenidoun objetivo fundamental: favorecer el lucro privado. La expansión dela segunda mitad de la década anterior y el control permanenteconseguido sobre los salarios y, en general, sobre las rentas de losmenos favorecidos, ha permitido alcanzarlo sobradamente, lo que haproducido una enorme concentración de la riqueza, unos extraordinarios beneficios y fabulosos patrimonios. Aunque esto se ha dado,principalmente, en el lado menos productivo de la economía.

1994

El lucro como único horizonte: la quimera de la eficiencia, los límites del crecimiento

En Juan Torres López (coord.) "La otra cara de la Política Económica". Los Libros de la Catarata. Madrid 1.994.

"A poco que continue ese terrible movimiento del pensamiento moderno, dentro de algunos años ya no tendremos ni un pobre trozo de landa donde la imaginación pueda posar su pie".J.A. Barbey d'Aurevilly. "La Hechizada". Destino. Barcelona 1.991, p. 32.

La política económica gubernamental de los últimos años ha tenido unos presupuestos bastante explícitos y que han marcado sus posibilidades, sus resultados y sus efectos sobre el bienestar social.

En primer lugar, el principio de que la expansión económica, es decir el crecimiento y el empleo, no pueden basarse más que en la recuperación del excedente empresarial. Y esto se ha tratado de lograr principalmente mediante la reducción de los costes salariales.

En segundo lugar, la puesta en cuestión del papel del gasto social como mecanismo compensador de las desigualdades que genera la distribución primaria de la renta.

En tercer lugar, la estrategia de control de la inflación como expresión más importante del desequilibrio de nuestra economía y la creencia de que nuestra subida en el carro de la integración europea llevaría consigo un impulso al crecimiento económico capaz por sí mismo de generar la estabilidad a medio plazo.

Trataré a continuación de analizar con algo más de detalle las implicaciones de cada uno de estos supuestos.

Las reivindicaciones salariales, origen de todos los males.

Ha sido un lugar común en estos últimos años que la recuperación de los ritmos de crecimiento y la generación de empleo sólo puede basarse en el fortalecimiento del excedente empresarial y en la mayor competitividad de las empresas. Eso ha dado lugar a la permanente llamada a la reducción de los costes salariales o, al menos, a su mantenimiento por debajo de los aumentos de productividad.

Puesto que no es fácil conseguir que los trabajadores y los sindicatos acepten la disminución de sus rentas salariales y la mayor insatisfacción que lógicamente se deriva de ello la justificación utilizada ha sido que sólo de esa forma era posible garantizar un mayor empleo, combatir la inflación y lograr que las empresas españolas fuesen más competitivas.

Aunque la discusión sobre este asunto es siempre controvertida y muy dependiente de las fuentes estadísticas que se utilicen creo que se puede aceptar como un hecho que durante los años ochenta (al contrario de lo ocurrido en la década anterior) tanto los costes laborales unitarios reales como la participación de la remuneración (bruta) de los asalariados corregida de la variación en la población asalariada han disminuído de manera importante, tanto en los años de expansión como en los de crisis. Sin embargo, las cifras de paro no han dejado de aumentar.

Pero, sin haber conseguido alcanzar sus objetivos aparentes, las políticas de contención salarial (a cuyo servicio quedan las medidas de flexibilización de todo tipo) han provocado, sin embargo, un aumento del llamado empleo de baja calidad que no sólo da lugar a una mayor carencia y malestar social sino que además influye muy decisivamente en la menor productividad alcanzada por las empresas.

Otra razón argüida para demandar restricciones salariales ha sido que los altos salarios eran la causa principal de las tensiones inflacionarias que padecía la economía española.

No es el momento de traer aquí a colación la naturaleza y los propósitos de una comprensión de la inflación como un fenómeno vinculado tan sólo a los costes salariales. Destacaré tan sólo que tampoco la apreciación gubernamental ha tenido un claro fundamento empírico. Más bien todo lo contrario. Aunque entre 1.985 y 1.991 los costes laborales unitarios en términos reales subieron en la industria de forma moderada (alrededor del 2,5%), en la construcción y en los servicios los precios subieron bastante más que esos costes laborales (que descendieron un 3,6% y un 6% respectivamente).

Parece más realista pensar, a diferencia de lo que ha sido la opinión oficial sobre esta cuestión, que la causa de las tensiones inflacionistas radica mejor en la concentración que caracteriza a los mercados, especialmente en el ámbito de la distribución y la comercialización, en la falta de competencia -especialmente en el área privada del sector servicios-, en la especulación o en la política de encarecimiento del crédito que favorece a los grandes intereses bancarios.

Tampoco tiene un fundamento muy riguroso vincular la reducción de los costes laborales con las ganancias de productividad para conseguir que las empresas sean más competitivas.

En primer lugar, porque cuando la competitividad se consigue tan sólo a través de la reducción salarial se trata únicamente de una "forma espúrea de competitividad", muy diferente a la que se deriva de la incorporación del progreso tecnológico, y cuya desvinculación con la equidad termina "tarde o temprano por afectar al crecimiento".

En segundo lugar, porque debe tenerse en cuenta además que para que el crecimiento de los costes laborales por debajo de el de la productividad provoque los efectos deseados no deben darse fuertes desniveles de productividad ni de costes laborales por trabajador asalariado; es decir, justamente lo contrario de lo que ocurre en la economía española y más en el último decenio, pues -según los da-

tos que proporciona la Encuesta de Salarios- entre 1.980 y 1.988 el abanico salarial aumentó en un 35%.

En consecuencia de todo ello, lo que se ha conseguido ha sido una disminución en el peso de las remuneraciones salariales sobre el conjunto de las rentas, una efectiva pérdida de productividad al generar empleo precario y de baja calidad y un intento frustrado de conseguir mayor competitividad internacional.

Hay que reconocer que es muy difícil conseguir un lugar en los mercados internacionales si se parte de un diferencial en los salarios negativo. Pero es que si se compara la posición española con la europea resulta que nuestros costes salariales unitarios reales eran en 1.991 un 83,6% del índice 100 correspondiente a 1.980, prácticamente diez puntos por debajo de los correspindientes a la Europa de los doce, ocho puntos menos que los de Alemania o Francia.

Naturalmente, nuestra desventaja es, sin embargo, muy grande si -como gusta ahora de hacerse- se compara con los niveles salariales de los países en desarrollo. Está de moda explicar la crisis económica aduciendo que los países más avanzados la padecen por sus elevados salarios. Y, en consecuencia, se insiste de manera reiterada que sólo consiguiendo su reducción se podría recobrar el predominio en los mercados internacionales y la expansión económica.

Deberíamos preguntarnos todos, sin embargo, hacia donde conduce esa dinámica hacia la penuria. No sería más lógico pensar que el progreso consiste, por el contrario, en la elevación de las rentas en los países más pobres, en donde se produce gran beneficio pero en condiciones miserables para la población?. Quienes con tanta fe predican la reducción salarial como fórmula de salida a la crisis deberían reflexionar si Europa puede volver a esas condiciones de capitalismo primitivo con trabajo inestable y mal remunerado y si de ahí puede derivarse verdaderamente una estrategia lo suficientemente estable, pues no puede olvidarse que, mal que les pese a quienes se apropian los beneficios que proporciona el trabajo mal

remunerado, los salarios son también una componente esencial de la demanda que permite realizar la producción y obtener finalmente la ganancia.

Además los hechos han permitido poner de manifiesto que estas propuestas de contención salarial eran tan inefectivas como poco sinceras. La modificación a la baja de nuestros tipos de cambio, mantenidos muy elevados en mor del discurso europeísta y de la política de atracción de capitales, significó una mejora de nuestro déficit comercial que no hubiera podido conseguir la política salarial más radical. Eso sí, después de haber provocado la extrema debilitación de nuestra capacidad exportadora y la venta en saldo de nuestros principales activos.

Es cierto que la dinámica de la competitividad a través de la reducción salarial responde a una estrategia internacional que en buena medida les viene dada a cada economía en particular, pero no lo es menos que quienes han hecho descansar sobre estas fórmulas la recuperación económica tampoco se han caracterizado por sus esfuerzos para lograr que en los organismos internacionales se pusiera de evidencia las lamentables consecuencias que eso tiene para el bienestar social, e incluso para una recuperación económica efectiva. Todo lo contrario; nuestros gobernantes han aprovechado su presencia, muy cualificada a veces, en la Unión Europea o en Fondo Monetario Internacional, por ejemplo, para reafirmar esas políticas con la furia que suele ser típica de todos los conversos.

Todo ello ha venido a mostrar que la reacción en cadena que se pretendía provocar (más excedente, más beneficio, más inversión, más empleo) no se ha dado en la realidad: porque (como, por otra parte, era sabido) no todo excedente se convierte en beneficio dada la estructura económico-financiera de la empresa española, porque no todo beneficio se invierte cuando hay alternativas más rentables como la especulación en cualesquiera de sus formas, o porque no toda inversión es generadora de puestos de trabajo.

En definitiva, se puede decir que estos criterios no han generado sino un proceso prácticamente permanente de modificación en la distribución primaria de la renta a favor del excedente empresarial y, en consecuencia, desfavorable para los salarios, que constituyen la principal fuente de ingresos, cuando no única, de la mayoría de la población.

Los "inconvenientes" de la protección social: el gasto público en cuestión.

En España no sólo no se han producido los recortes drásticos en el gasto social que han realizado otros gobiernos sino que su ritmo de crecimiento ha sido superior al de la media de los países de nuestro entorno (Cuadro 1).

A ello han contribuído diversas razones: la inexistencia de un auténtico Estado del Bienestar en nuestro país con anterioridad al régimen democrático lo que obligó a una inyección de gasto social inevitable, la fuerte tensión que han conseguido imponer los sindicatos a la negociación social de las primeras fases de la transición gracias a la debilidad de todo el marco institucional, las aspiraciones incialmente socialdemócratas de los gobiernos socialistas y la propia conjunción de todos esos factores.

Gracias a todo ello se ha conseguido mantener, e incluso aumentar en algunas partidas, la participación en el PIB del gasto y las prestaciones sociales.

Cuadro 1

Entre 1970 y 1983 1983 y 1989

Alemania 4,1 2,3

Bélgica 5,7 0,8

Dinamarca 5,1 1,8

España - 4,0

Francia 5,5 2,3

Grecia - 4,9

Irlanda 7,0 0,9

Italia 7,1 3,9

Luxemburgo 5,9 3,7

Países Bajos 5,8 0,0

Portugal - 6,5

Reino Unido 5,9 0,9

Fuente:EUROPE SOCIALE 1.992, p.15.

Pero a pesar de todo, no puede negarse que aún quedan sin cubrir muy importantes lagunas para, al menos, alcanzar los niveles de protección social de los que disfrutan los ciudadanos de otros países a cuyas economías quiere homologarse la nuestra. Y son lagunas que se expresan, por ejemplo, en la falta de cobertura de los subsidios de desempleo (que alcanzó a ser del 60% en el año record de 1.992 pero que muy difícilmente va a repetirse), en el exiguo ingreso personal que significan las pensiones (un 68% inferiores a las 55.000 ptas. mensuales), en la reducida extensión de las pensiones no contributivas y, sobre todo, en la pérdida de protección social efectiva que comporta el hecho de que el gasto destinado a prestaciones sociales en su conjunto o por componentes (subsidio por desempleo, pensiones, sanidad o educación) crezca en términos relativos menos que lo hace la población que debe beneficiarse del mismo.

Pero lo que resulta extremadamente significativo es que en el contexto de estas carencias, la controversia más generalizada consista en poner en cuestión el alcance de las políticas sociales, al considerar que resultan inconvenientes para estimular el crecimiento e insoportables para sanear las finanzas públicas. En unos casos, como sucede con los subsidios de desempleo, se estima que repercuten

negativamente en la movilidad y en los incentivos necesarios para la búsqueda de empleo; en otros, como en el de las pensiones, se argumenta que contituyen una hipoteca tan gravosa para los presupuestos que su financiación debe encontrarse en el sector privado; en el caso de los servicios sanitarios, su universalización se entiende como un drenaje de recursos tan grande que limita su variedad y calidad y, en consecuencia, que sólo repercute en la pérdida de libertad que podría alcanzarse mediante la provisión de mercado. En todos, que su garantía de suministro por los gobiernos implica un fortalecimiento de los déficits que originan mayor endeudamiento público y, tras de él, los disturbios macroeconómicos.

La razón de estas argumentaciones es evidente, siempre que se de por inmutable el modelo de crecimiento del que se parte, pero sería conveniente reflexionar sobre las consecuencias sociales que se derivarán de la desprotección y de la renuncia a conseguir niveles de satisfacción social generalizada.

Mientras que el crecimiento económico sea destructor de empleo y de tejido productivo y generador de desigualdad, se van a seguir produciendo situaciones de desprotección social que obligarán a drenar crecientes recursos financieros al menos para paliarla (puesto que la estabilidad social que requiere la legitimación del sistema también es un prerrequisito del crecimiento económico) y que inevitablemente constituyen una importantísima disminución del caudal que es necesario para estimular el propio crecimiento de la actividad productiva, bien sea del sector privado o del propio sector público.

Esto quiere decir que las economías, como la española en particular, se mueven entre la alternativa de hacer frente al malestar social a costa del desequilibrio macroeconómico, o la de tratar de conseguir la estabilidad de las macrovariables que habitualmente sirven de referencia para la política de ajuste a riesgo de aumentar las tensiones sociales de todo tipo.

Y puesto que la dinámica de endeudamiento público tiene que tener necesariamente un límite y no es fácil augurar que sea posible alcanzar un saneamiento presupuestario que permita hacer frente a la protección social mínimamente deseable sin alcanzarlo más tarde o más temprano, me parece que estaría llegando la hora de invertir el propio discurso económico.

Es una evidencia que el supuesto tantas veces sostenido de que el crecimiento por sí solo traerá después una mejor distribución y una mayor satisfacción general no se da en la realidad. Todo modelo de crecimiento comporta a su vez un modelo de distribución y si éste es desigual y desproporcionado no podrá reconducirse mediante la intervención redistributiva sin afectar y bloquear el propio crecimiento y al desequilibrio del cuadro macroeconómico.

Un modelo de crecimiento basado en el reparto desigual tiende a multiplicar la carencia y, en consecuencia, a hacer más necesaria la Política Social; pero, al mismo tiempo, repudia la accción igualitaria que conlleva pues destruye el sistema de incentivos que le es propio y drena recursos que le son necesarios en su dinámica de acumulación.

Es por ello que la opción por modelos de crecimiento como el asumido para la economía española conlleva siempre una renuncia a la profundización de las políticas sociales que terminan por limitarse a paliar con la tímida mano de la protección social la insatisfacción que provoca la voracidad de la otra, la del mercado.

La presunción macroeconomicista o el imposible equilibrio sobre el alambre de las "macromagnitudes".

Puede decirse que las grandes lineas que han gobernado las decisiones de política económica en los últimos años han sido el control de la inflación como expresión más importante del desequilibrio de nuestra economía y la creencia de que nuestra subida en el carro de la integración europea llevaría consigo un impulso al crecimiento

económico capaz por sí mismo de generar la estabilidad a medio plazo

El primer objetivo ha comportado el protagonismo de las variables financieras (tipo de interés y de cambio) así como el control del gasto público, mientras que el segundo ha provocado el mantenimiento de los criterios nominalistas de convergencia como norte de la política de equilibrio macroeconómico. Los tipos de interés elevados garantizarían la atracción de capitales extranjeros y permitirían contener las tensiones inflacionistas internas, los altos tipos de cambio abaratarían las importaciones (además de satisfacer la retórica europeista al uso) y el control del déficit permitiría que el alto nivel de esas dos variables no provocase desequilibrios en el cuadro macroeconómico, a la par que un saneamiento necesario para fomentar la inversión productiva.

Los resultados reales, sin embargo, han sido muy diferentes. La incapacidad para reformar los comportamientos poco transparentes y cuasi-clientelistas de la administración pública han llevado al control de pagos, más que al de gastos; los tipos de interés elevados han sido más bien los que han provocado la generalización de opciones de inversión más rentables que la actividad productiva (cuya financiación además resultaba más cara) y sin que la entrada de capital extranjero haya dejado más efectos positivos que los puramente coyunturales; el sostenimiento de una peseta sobrevalorada, en fin, ha terminado afectando gravemente a la base exportadora de nuestra economía.

Un cuadro de esta naturaleza presenta importantes consecuencias. La desarticulación de la base real de la economía, la supeditación de las variables que reflejan su base productiva al manejo -sin demasiado acierto, por demás- de las variables nominales, o la falta de atención a los problemas estructurales (competencia, base tecnológica, estructura industrial, formación,...) en aras de la comprensión macroeconomicista de los problemas de la economía española repercu-

ten directamente sobre su capacidad de generación de rentas endógenas, deteriorando por lo tanto la distribución primaria de los ingresos, y no sólo en contra del salario, sino del propio excedente productivo.

Me resulta difícil aceptar que todo ello se deba solamente a una "errónea apreciación de las posibilidades reales de la estructura productiva española", máxime si se tiene en cuenta que en estos años se ha producido un ingente volumen de negocio y que, como se ha llegado a decir, "en el periodo 1.984-1.991 se ha producido probablemente la mayor concentración de patrimonios de toda la historia moderna". Me parece plausible pensar que la "temeridad del camino elegido", en palabras de Torrero, se debe no sólo a un error de apreciación, sino también a una elección sobre quienes deben ser los beneficiarios principales del modelo de crecimiento. Sea como sea, lo cierto es que ha determinado sustancialmente quienes han sido éstos.

De continuarse en esta tónica no se pueden abrigar ni demasiadas ni fundadas esperanzas. La supeditación de la economía real a la ganancia financiera, la destrucción del tejido productivo como consecuencia de nuestra especialización dependiente en el seno de la Europa Comunitaria, el hecho de que la empresa española -en el sentido cabal del término- resulte ser a la postre uno de los agentes perjudicados por la aplicación de los criterios nominalistas que parecen gobernar la política económica vigente, y el peligro de que la liberalización y la mayor flexibilidad que se desea no sean la puerta de entrada de la competencia, sino una vía más para facilitar la tradicional "adaptación pasiva" de la empresa española, aventuran, por el contrario, un deterioro del bienestar social e incluso del equilibrio económico.

Por otra parte, el aumento del desempleo y la evolución demográfica van a obligar a una mayor asignación de recursos para la protección social (aún cuando tan sólo sea para mantener el nivel básico

que evite la inestabilidad social), de manera que es muy difícil aceptar como posible que el Estado, a través del gasto público, y cuando tiene bastante limitadas las posibilidades de avanzar en progresividad fiscal por lo señalado anteriormente, pueda mantenerse mucho tiempo como subsidiador ilimitado de la economía real.

1993

La distribución de la renta en Andalucía

En "Estructura Económica de Andalucía" dirigido por Manuel Martín Rodriguez. Editorial Espasa Calpe. Madrid 1.993.

La desarticulación económica y las disparidades intrarregionales tienen también una manifestación precisa y significativa en la distribución de la renta en el interior de la Comunidad Autónoma Andaluza. Además, las cuestiones relativas a la distribución suelen ser las que de forma más inmediata preocupan al ciudadano y a los agentes económicos, pues expresan de manera más fidedigna el nivel de bienestar efectivo del que se disfruta.Sin embargo, es difícil disponer de datos completos, homogéneos y actualizados que permitan conocer rigurosamente la generación de las rentas y su distribución en la economía española y, tanto más, en ámbitos inferiores al de las comunidades autónomas.

Las series de datos proporcionadas por la Contabilidad Nacional que elabora el Instituto Nacional de Estadística son incompletas, no permiten conocer la renta familiar por provincias y comunidades autónomas y sus datos "se alejan sustancialmente de las cifras reales", en palabras del profesor Alcaide. Si a ello se le añade que la última Encuesta de Presupuestos Familiares, con datos suficientemente desagregados, fue realizada para el año 1.980, se podrá comprobar lo limitado de la estadística oficial en relación con la distribución de la renta; sobre todo, en su necesaria consideración de la renta personal.

El Banco de Bilbao y Banesto vienen proporcionando, por su parte, estimaciones que permiten desagregar los datos de renta y su dis-

tribución incluso a nivel de municipios, aunque con metodología y resultados diferentes.

Por fin, algunas otras estimaciones de la distribución de la renta en Andalucía (vid. Orientación Bibliográfica), aunque realizadas con precisión y rigor, han carecido de continuidad, por lo que de ellas no pueden deducirse conclusiones sobre la evolución de la distribución a lo largo del tiempo.

Con estas limitaciones, se ha procedido a utilizar la información disponible en cada uno de estos trabajos a fin de proporcionar una visión general y dinámica de las cuestiones que se consideran de mayor relevancia en relación con la distribución de la renta en la Comunidad Andaluza. A saber, la capacidad de generación de ingresos de los diferentes factores y agentes, la apropiación de rentas que realiza cada uno de ellos y, por último, la renta efectivamente dispuesta una vez consideradas las transferencias y exacciones de todo tipo que se acumulan a los ingresos generados en el seno de la comunidad.

De esa forma se podrá presentar al final del capítulo no sólo una panorámica en abstracto de la distribución de la renta en Andalucía, sino también del grado de bienestar o malestar del que disfrutan o padecen sus ciudadanos.

1. LA RENTA REGIONAL DE ANDALUCIA EN EL CONTEXTO DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

La Comunidad Económica Europea suele tomar como medida de referencia al Producto Interior Bruto per cápita para evaluar la situación de los diferentes estados y regiones que la componen, en materia de distribución de la renta. Esta magnitud, como se sabe, indica la renta que generan las unidades productivas de cada estado o región, es decir, la capacidad de proporcionar ingresos.

La evolución del Producto Interior Bruto per cápita en las distintas regiones europeas pone de manifiesto una clara tendencia a la dis-

paridad, que sólo resultó algo frenada en la segunda mitad de los años ochenta, y sin que ello redujese significativamente el retraso de las regiones más pobres y su diferencial respecto a la media comunitaria.

Tomando como referencia la media de los años 1.986, 1.987 y 1.988, Andalucía ocupa el lugar 153 de las 171 regiones europeas ordenadas de mayor a menor PIBpc, alcanzando éste a ser tan sólo el 57,5% de la media comunitaria. Después de Extremadura, es la región española con menor nivel de convergencia (Cuadro 18.1).

La evolución de los índices de convergencia entre Andalucía y la Comunidad ha sido la siguiente, según los datos proporcionados por la Fundación F.I.E.S.:

1.960 1.964 1.975 1.985 1.989 1.990

41,8 44,8 58,7 50,9 54 54,4

Como puede apreciarse, no ha dejado de darse una tendencia al acercamiento, lo que ha sido posible gracias a que el crecimiento del PIB en Andalucía se ha registrado a tasas medias anuales superiores a la correspondiente al conjunto de la Comunidad Europea. Así, en el quinquenio 1.985-1.990, la tasa de crecimiento anual acumulativa del PIB en la CEE fue del 3,1%, mientras que en Andalucía fue del 5%, lo que supone un diferencial de 1,9 puntos.

Sin embargo, esta aproximación no deja mucho margen, todavía, al optimismo puesto que, como también puede apreciarse, el dato de 1.990 muestra una ralentización en la convergencia. Y ésta quedaría aún más afectada si se cumplen las previsiones generalizadas de una reducción en el ritmo de crecimiento económico de la economía andaluza en los próximos años.

Se calcula que para que una región con un PIBpc igual a la mitad de la media comunitaria (algo menos que el de Andalucía) llegue a alcanzar el 70% en veinte años, necesitaría mantener un diferencial anual de 1,75 puntos en los índices de crecimiento (o de 2,25 para al-

canzarlo en quince años). Es evidente, por lo tanto, el esfuerzo productivo tan ingente que resultaría preciso realizar para que la estructura productiva andaluza proporcionara niveles de renta no ya iguales, sino más próximos a la media comunitaria.

2. LA RENTA REGIONAL

En este apartado se comentan los aspectos más relevantes que se aprecian en la evolución de la renta regional y provincial en la Comunidad Andaluza entre 1971 y 1987, sobre la base de la información estadística disponible proporcionada por el Banco de Bilbao, en su publicación bianual "Renta Nacional de España y su distribución provincial". Para ello, se han recogido los datos suministrados para cada año en los respectivos informes sin considerar las revisiones efectuadas a posteriori por su gabinete de estudios en los valores apreciados de cada concepto. Este criterio adoptado se justifica en un doble motivo: primero, porque las series revisadas afectan sólo a los grandes números, sin recoger la evolución de sus componentes; y, segundo, porque se debe evitar el sesgo en el que se incurriría si se tomaran, simultáneamente, valores de variables revisados y no revisados. El seguimiento de la renta regional andaluza se realiza desde una óptica comparativa, relacionando su evolución y la de las diferentes provincias con el desenvolvimiento de la renta interior en el plano nacional.

Como magnitud de referencia se utilizará la Renta Interior Neta (puesto que para esta magnitud es posible conocer los datos a nivel provincial) que, como se sabe, es la magnitud macroeconómica que mide el flujo de rentas generado por período en el devenir de la actividad económica en un determinado ámbito geográfico (nacional, regional o provincial).

A partir de la composición de este agregado, y en función del papel desempeñado por los agentes económicos en los procesos productivos y de quiénes sean los propietarios en última instancia de los factores utilizados, se determina la distribución funcional del ingreso,

que viene a mostrar las participaciones factoriales relativas en el total de las rentas generadas.

2.1. Evolución de la renta regional

En 1.955 la renta regional andaluza suponía un 14,2% de la española. En 1.975, cuando empiezan a vislumbrarse los primeros efectos de la crisis económica, este porcentaje había descendido al 12,11%.

Durante el período 1.971-1.987, y en términos absolutos, Andalucía ha ocupado siempre la tercera plaza en cuanto a la aportación efectuada a la formación de la R.I.N. nacional, por detrás de Cataluña y Madrid (que, en 1987, generaron el 19,44% y el 17,14% de la misma), en un ranking muy estático y que ha registrado escasas variaciones.

Sin embargo, la participación relativa de la renta regional andaluza en el total de la R.I.N. nacional ha seguido una trayectoria ligeramente irregular: a períodos con incremento en la participación (1971/73, 1977/81, y 1983/87) les siguen otros con pérdida de peso relativo (1973/77 y 1981/83), si bien, a lo largo del periodo considerado, se aprecia un ligero incremento del 0,21% en la participación de Andalucía en la R.I.N. nacional, ya que ésta alcanzó a ser el 12,65% en 1.987, frente al 12,44% de 1.971.

A esa leve mejoría en la participación relativa de Andalucía ha coadyuvado el mayor ritmo de crecimiento anual registrado en esta comunidad con respecto al resto del Estado, como se aprecia en la evolución de las tasas de crecimiento anual acumulativo respectivas:

PERIODO Andalucía España

1.973-1.979 2,19 2,41

1.979-1.985 1,9 1,3

1.985-1.987 4,4 3,2

Sin embargo, este mayor crecimiento de participación relativa de la renta andaluza se ha visto superado por el registrado en la Comunidad Valenciana (+1,58%), en Madrid (+1,44%), en Canarias (+0,72%), en Galicia (+0,45%), y en Murcia (+0,32%). Por debajo de Andalucía se encuentran Baleares (+0,13%), La Rioja (que permanece igual) y el resto de Comunidades Autónomas, que registraron una pérdida relativa con respecto a su participación inicial: País Vasco (-2,21%), Cataluña

(-0,75%), Castilla y León (-0,70%), Asturias (-0,40%) Castilla-La Mancha (-0,27%), Cantabria (-0,23%), Aragón y Extremadura

(-0,19%), y Navarra (-0,17%).

Entre las provincias andaluzas, Málaga destaca por su sostenida y creciente participación en la R.I.N. nacional en el intervalo temporal analizado (sólo interrumpida en 1975), pasando del 1,85% en 1971 al 2,33% en 1987, con una ganancia de 0,48 puntos; de esta forma, su posición relativa). Le siguen, en1 al 111mejoró dos puestos en la clasificación nacional (del 13 orden de ganancias porcentuales, las provincias de Almería, cuyo peso relativo aumentó ligeramente (del 0,67% al 0,86%), y a pesar de lo cual mejoró seis); y Granada, con una1 al 341puestos en la clasificación nacional (del 40 variación positiva poco relevante, pero que le permitió ganar, a su vez, tres).1 al 231puestos en la escala (del 26

El resto de las provincias andaluzas perdieron peso relativo en la formación de la R.I.N. nacional, siendo significativas la caída en la al1participación de Córdoba (de 0,20 puntos), lo que le relegó del puesto 18 ; y la tendencia decreciente mostrada en la provincia de Sevilla hasta 1983122 (cuando arrojaba una pérdida de 0,26 puntos respecto al nivel de 1971), pero que 1 al 61posteriormente fue corregida; no obstante, esto le ha llevado del 5 puesto nacional.

Huelva y Cádiz perdieron 0,10 puntos de participación relativa, siguiendo también una trayectoria más o menos descendente, lo que empeoró sus al1posiciones respectivas en el conjunto nacional en dos y tres puestos (del 34). Jaén mantuvo prácticamente inalterada su participación1 al 151, y del 12136).1 al 281en la R.I.N. nacional, aunque mejoró un puesto (del 29

3. LA DISTRIBUCION FUNCIONAL DE LA RENTA

Como es sabido, la distribución funcional indica la parte del total de la renta que es apropiada por cada uno de los agentes que intervienen en su generación, trabajadores por cuenta ajena, trabajadores autónomos y profesionales, empresarios, inversores de capital y sector público. En su análisis, distinguiremos la distribución funcional a nivel regional y, más adelante, a nivel provincial.

3.1. Distribución funcional de la renta regional.

El Cuadro 18.2 refleja que la distribución funcional de la renta en Andalucía ha evolucionado globalmente de una forma similar a como lo ha hecho en el conjunto del Estado, aunque con algunas diferencias significativas en ciertos destinos de la renta.

Desde finales de los años setenta se produce un notable descenso en la participación de las rentas del trabajo, que pasaron de representar un 66,29% de la R.I.N. andaluza en 1.979 a un 57,80% en 1.987, siendo esta disminución algo mayor que la observada por las rentas del trabajo en el total de la renta interior neta española (que en los mismos años redujeron su peso relativo del 64,34% al 57,75%), cuando hasta esa fecha había experimentado un notable incremento.

Esa evolución en las rentas del trabajo se corresponde con la trayectoria seguida por las rentas mixtas y del capital durante los años de crisis económica. Con su inicio se produce una caída en los excedentes empresariales que se manifiesta en la disminución de las rentas de capital, que pasaron de suponer el 12,97% de la RIN de Andalucía en 1.971 a un 8,73% en 1.979; así como una importante dismi-

nución en las rentas mixtas, que pasaron de representar el 29,85% al 22,66% de la RIN andaluza en dicho intervalo.

En esta etapa, el desempleo aún no alcanzó los niveles tan elevados de los años de la década siguiente, lo que posibilitó que las rentas del trabajo mantuvieran una dinámica ascendente en su participación sobre el total de las rentas generadas en Andalucía.

La aceleración del desempleo operada desde los primeros años ochenta cambió esta tendencia, de forma que las rentas del trabajo, a finales de la década, disminuyeron su índice relativo de participación incluso por debajo del nivel anterior a la crisis económica de los setenta (es el caso de Granada). El aumento del desempleo podría explicar también la mayor participación relativa de las rentas mixtas, en la medida en que los trabajadores asalariados que se encuentran sin trabajo pasen a convertirse en empresarios, trabajadores autónomos o en profesionales independientes.

Es preciso destacar que las distintas componentes de las rentas del capital han seguido en Andalucía una tendencia significativamente distinta a la del nivel estatal. Sin embargo, como puede comprobarse, en 1.971 los beneficios retenidos y los intereses y dividendos suponían prácticamente la misma proporción en el conjunto de las rentas de capital, mientras que en 1.987 esta relación se había modificado sustancialmente debido, por un lado, a que la parte de renta destinada a intereses y dividendos había recuperado las cotas de años anteriores a la crisis, mientras que, por otro lado, los beneficios retenidos continuaron un significativo e ininterrumpido descenso; y esto se produce de forma mucho más acusada en Andalucía que en España. De ahí podría deducirse que, en términos generales, existe una menor capacidad de autofinanciación de la economía andaluza y que se ha deteriorado posiblemente el grado de endeudamiento de las empresas.

Es igualmente significativa la evolución de las rentas regionales si se considera la proporción que representan respecto al total de la Renta Interior Neta española tal y como se recoge en el Cuadro 18.3.

Destaca sobremanera el alto porcentaje de las rentas correspondientes al sector primario, tanto referidas al trabajo en la agricultura y pesca como a los beneficios de las empresas y trabajadores autónomos agrícolas.

Las rentas del trabajo agrícola en Andalucía representaron el 36,98% del total nacional de este concepto en 1.971, proporción que sólo baja de forma muy reducida en 1.987, cuando alcanza a ser del 34,81% y habiendo alcanzado un 40,39% en 1.983. La otra componente de las rentas del trabajo ligadas al sector primario es la correspondiente al sector pesquero, en la que Andalucía también representa una participación destacada en el contexto estatal, si bien la importancia de este sector en el conjunto de la actividad económica es más bien reducido.

Sin embargo, el notable aumento que se produce a lo largo de este periodo en los beneficios empresariales y de los trabajadores autónomos de la agricultura (que pasan de representar el 13,93% en 1.975 a 23,38% en 1.987) permite aventurar una modificación significativa en las condiciones de capitalización y rentabilidad de las explotaciones del campo andaluz.

Este predominio del sector primario lleva consigo que la dinámica del crecimiento económico en Andalucía esté muy influenciada por la alta inseguridad que suele caracterizar a la actividad agraria.

Igualmente resalta la escasa participación de las rentas procedentes del trabajo en la industria, que nunca ha sobrepasado el 10% del total estatal en los años referidos, lo que pone de manifiesto la incapacidad de la economía andaluza para fortalecer el empleo y el tejido industrial a lo largo de estos años.

Por su parte, las retribuciones del trabajo en el sector servicios, aunque representan una proporción cada vez mayor en el conjunto de la RIN andaluza (un 21,03% en 1.971 frente al 34,70% en 1.987), no aumentan significativamente su peso relativo en las rentas por trabajo en los servicios del total nacional. Por lo que respecta a las rentas de capital, el Cuadro 18.3 confirma lo anteriormente expuesto; esto es, el escaso y cada vez más reducido nivel de participación de Andalucía en el conjunto nacional, sobre todo si se compara con el correspondiente a las rentas procedentes del trabajo y las mixtas. Este rasgo desfavorable se acentúa, como se apuntó anteriormente, en el caso particular del ahorro de las empresas (beneficios retenidos) que ha mostrado una alarmante tendencia a la baja en todo el periodo, hasta situarse en el 6,03% del total de beneficios retenidos en España en el año 1.987 (frente al 9,91% de 1.971). Y ello, al contrario de lo ocurrido con los intereses y dividendos, que prácticamente no dejan de registrar cada vez mayor peso respecto a sus valores totales para el Estado (pasando del 8,94% en 1.971 al 10,02% en 1.987).

Si se exceptúan las rentas inmobiliarias (cuya evolución por cierto muestra que son prácticamente insensibles a la crisis económica, posiblemente porque constituyen una alternativa a la inversión productiva en esos períodos), se puede concluir entonces que Andalucía participa muy débilmente en las rentas del capital nacionales (sin llegar casi a representar el 10% de éstas), lo que naturalmente contrasta con lo que acontece en otras comunidades autónomas más desarrolladas, como Madrid y Cataluña, que vienen a disfrutar de algo más de la cuarta parte del total nacional.

Al considerar la renta regional de Andalucía en términos per cápita (Cuadro 18.4) sobresale que la renta media así considerada no haya superado en todo este período el 73% de la renta nacional, alcanzando su máximo nivel en 1.973 con un 72,71%.

Se ha producido, sin embargo, una significativa mejoría en las provincias de Almería (que gana 16,14 puntos) y Málaga (11,38 puntos),

así como algo menor en Granada (6,09) y Jaén (5,52), mientras que las de Huelva, Cádiz, Córdoba y Sevilla han registrado pérdidas en la relación de su renta provincial per cápita respecto a la nacional (7,13 puntos, 5,75, 4,44 y 3,87 puntos respectivamente).

Este comportamiento de los ingresos provinciales per cápita ha condicionado la evolución del nivel regional con respecto al nacional que sólo se ha visto favorecido por un acercamiento de 1,71 puntos entre 1.971 y 1.987.

3.2. Distribución funcional de la renta provincial

El Cuadro del Apéndice Estadístico proporciona información acerca de la apropiación de rentas realizada por los distintos agentes económicos en las ocho provincias andaluzas.

Los ingresos relativos del factor trabajo experimentan un movimiento ascendente al inicio parar pasar a descender posteriormente, presentando su máximo histórico en el año 1.979 para las provincias de Córdoba, Granada, Huelva, Jaén y Sevilla; y en el año 1.975 para Cádiz y Málaga. Destaca especialmente la caída de éstos ingresos en Granada y Jaén, donde no se recuperan los valores de 1.971. Por su parte, Almería presenta una tendencia singular en la medida en que su comportamiento es oscilante, alcanzando su máximo en 1.983. Además, si se considera el período 1.979-1.987, se observa que tan sólo en esta provincia se registra una ligera recuperación de los ingresos del factor trabajo.

Por sectores se aprecia que las rentas del trabajo en la agricultura han descendido en todas las provincias (hasta llegar a ser tan sólo un casi simbólico 1,74% de la renta provincial en Cádiz y un 1,89% en el caso de Málaga). Aunque el descenso es mucho más acusado en Jaén y Granada, no sólo por su magnitud absoluta, sino porque además tales rentas representaban una mayor proporción sobre los totales provinciales a principios de los años setenta.

Por su parte, las rentas del trabajo en la industria muestran tres grandes tendencias: a una cierta consolidación en provincias con un tejido industrial más bien débil (Jaén, Córdoba y Granada), al estancamiento progresivo desde el inicio del periodo (Almería), y a la recesión, después de haber mantenido una tónica de crecimiento hasta 1.979, en las provincias donde la industria representaba una proporción relativa mayor al principio (Huelva, Málaga, Cádiz y Sevilla que inicia anteriormente su declive).

La remuneración del trabajo en los servicios ha aumentado muy notablemente en todas las provincias andaluzas desde 1.971, sobresaliendo Málaga (cuya participación sobre el total de la renta provincial pasó del 24,72% al 39,3%), Sevilla (del 22,48% al 37,45%), Cádiz (del 20,22% al 34,96%) y Córdoba (del 18,70% al 32,27%). Sin embargo, si se considera el periodo 1.983-1.987 puede comprobarse que sólo en la provincia de Jaén aumenta la proporción de estas rentas en el total provincial.

Por lo que hace referencia a las rentas mixtas, se observa una caída significativa de los beneficios de los empresarios y los trabajadores autónomos agrícolas entre 1.971 y 1.979 en todas las provincias (destacando Córdoba con una caída de más de trece puntos), excepto en Almería, en donde estas rentas llegaron a suponer el 23,20% de la renta provincial en 1.979 y siendo esta componente muy influyente en el conjunto de las rentas de la provincia. Por el contrario, en el periodo comprendido entre 1.979 y 1.987 se aprecia la tendencia opuesta. Se da una ligera expansión de estas rentas en el conjunto de los ingresos provinciales, excepto en Almería.

Respecto a los beneficios de otros empresarios y trabajadores autónomos, también se ha observado un comportamiento bastante análogo en el conjunto de las provincias andaluzas: importante reducción de esta componente en el contexto de las rentas provinciales entre 1.971 y 1.975, y continuada expansión de su participación relativa en el resto del periodo.

Por último, las rentas de profesionales y servicios tienen una mayor relevancia en las provincias, como Málaga, Sevilla y Granada, donde se ha producido una mayor terciarización de sus economías.

La reducida participación de las rentas de capital en el total de la renta andaluza se reproduce también a nivel provincial. La progresiva disminución de su peso específico entre 1.971 y 1.979 se da igualmente en las diferentes provincias (Málaga y Sevilla perdieron en torno a 5 puntos, Almería, Cádiz, Córdoba y Jaén 4 y Granada y Huelva 3 puntos), para recuperarse lentamente desde ese último año, aunque, en ningún caso, sin alcanzar los valores de participación de 1.971.

Ello se ha debido a la evolución de los beneficios retenidos por las empresas, que experimentaron una drástica caída en todas las provincias andaluzas entre 1.971 y 1.987, a pesar de su ya escasa participación en el primer año analizado.

Si se considera la participación de la renta interior neta provincial en el total de la andaluza se puede observar una menor dispersión entre los datos relativos a las ocho provincias, como pone de manifiesto el Cuadro 18.5. La provincia de Sevilla ha visto limitada parcialmente su participación en la renta regional (del 25,77% al 24,69%) entre 1.971 y 1.987 y en contraste con el caso de Málaga, cuya participación ha pasado del 14,92% al 18,38%. Sólo Almería y Granada han aumentado también su participación, aunque de manera más reducida (1,37 puntos y 0,40 puntos respectivamente), mientras que la renta provincial de las otras cuatro provincias ha pasado a suponer una menor proporción de la renta regional.

Este comportamiento es aún más evidente cuando se contempla la renta provincial per cápita (Cuadro 18.6). Así, Sevilla ha reducido su índice en más de 8 puntos en el intervalo 1.971-1.987, lo que ha permitido que Málaga pasara a ocupar el primer puesto en cuanto a ingresos per cápita en 1.987. Pese a todo, hay que subrayar que sólo

tres provincias (Málaga, Sevilla y Almería) se situaron en 1.987 por encima de la media regional.

Por último cabe señalar que la media de renta per cápita andaluza se aproxima, aunque lentamente, a la nacional, al pasar de ser un 70,84% en 1.971 al 72,55% en 1.987.

3.3. Veinte años sin cambios significativos

Los datos que acaban de exponerse vienen a demostrar que la capacidad productiva andaluza no ha variado muy significativamente en los años considerados.

La reestructuración consustancial a la salida de la crisis económica que se ha llevado a cabo a lo largo de los años ochenta no supuso para Andalucía una modificación notable en su capacidad endógena de generación de renta, pues, de hecho, apenas se superan los niveles relativos de contribución a la renta nacional que se daban antes de la crisis económica.

La distribución más favorable a los beneficios que a las remuneraciones del trabajo no puede significar que se haya producido una reactivación de la actividad empresarial si se tiene en cuenta que una gran parte de los ingresos andaluces provienen todavía del sector agrario, el estancamiento de las remuneraciones en la industria y la descapitalización que aventura la tónica tan débil de los beneficios empresariales. Por lo demás, todo parece indicar que la terciarización de la economía ha sido "prematura", no el resultado de un progreso articulado de los sectores económicos, sino más bien una respuesta desmembrada a la pérdida de empleo en los demás sectores.

4. LA RENTA FAMILIAR DISPONIBLE EN ANDALUCIA

Como se sabe, el concepto de Renta Familiar Disponible se refiere a las rentas de las que disponen efectivamente las familias o individuos para satisfacer sus necesidades de consumo o inversión y ahorro después de haber deducido de sus ingresos los impuestos direc-

tos y añadido las transferencias de diferente clase que puedan percibir.

Desde 1.971 a 1.987 se ha producido una notable mejora en el porcentaje de participación de la Renta Familiar Disponible de Andalucía sobre el total nacional, al pasar de representar un 13,69% al 14,45%. Esta mejora es ligeramente superior si se considera la RFD en términos per cápita (Cuadro 18.7). Mientras que en 1.971 la RFDp.c. de Andalucía representaba un 77,96% de la nacional, en 1.987 alcanzaba el 82,86%. Sin embargo, la mejoría es sensiblemente menor si se considerase lo ocurrido entre 1.981 y 1.987, período durante el cual Andalucía sólo mejoró 1,29 puntos respecto a la media nacional.

A nivel provincial destaca el incremento de 19,38 puntos de Almería (que, sin embargo partió de un nivel relativamente reducido en 1.981), de Málaga (14,03 puntos) y Jaén (9,28 puntos), así como la reducción de peso relativo de Cádiz y Sevilla.

Deberá tenerse en cuenta que el mayor nivel registrado en todo el periodo observado, respecto a la RFD nacional, fue el 91,71% de Málaga en 1.987, lo que quiere decir que ninguna provincia alcanzó durante todo esta etapa considerada la media nacional. En aquel año, sólo tres provincias (Málaga, Almería y Sevilla) estaban por encima de la RFD per cápita media regional. Por otro lado, Cádiz, Córdoba, Huelva y Sevilla han visto reducir su participación en dicha media. En consecuencia, y aunque pueda apreciarse una cierta tendencia a la menor dispersión interprovincial, ésta se produce, más bien, a la baja, por el menor peso relativo de las rentas per cápita observado en éstas provincias.

En cualquier caso, esta mejora no ha servido para modificar sustancialmente el lugar de Andalucía en el contexto de las demás comunidades autónomas. Andalucía ha mantenido unos niveles de RFD per cápita superiores tan solo a los de Extremadura (y a los de Castilla-La Mancha en los años 1.971, 1.981 y 1.983). Es decir, que la reducción apreciada en sus niveles de disparidad, en relación con la media na-

cional durante el periodo 1.971-1.987, se ha visto superada por los registrados en otras comunidades autónomas.

4.1. Rentas exógenas para una economía dependiente

Como se muestra en el Cuadro 18.8, la participación de la Renta Familiar Disponible andaluza sobre el total nacional ha sido mayor, en todos los años considerados, que la participación correspondiente a los ingresos totales generados en Andalucía, a la Renta Familiar antes de Impuestos y a la del Producto Interior Bruto.

Este es un hecho capital que debe ilustrar sobre la naturaleza del crecimiento económico regional en los últimos años, pues pone de relieve hasta qué punto éste no ha sido generado endógenamente.

Como se sabe, la Renta Familiar Disponible es el resultado de añadir a las rentas directas (aquellas generadas en el seno de la estructura productiva de referencia) las transferencias y de deducirle las cotizaciones sociales y los impuestos directos sobre las familias. En consecuencia, el seguimiento de éstas otras "rentas indirectas" resulta fundamental para comprobar el potencial endógeno de generación de rentas en un espacio productivo determinado.

La evolución de dichas rentas indirectas se presenta en el Cuadro 18.9 y de ahí pueden deducirse dos conclusiones fundamentales.

Por un lado, la caída generalizada de la participación relativa de las transferencias exteriores, que pasan de suponer el 39,11% del total de estas rentas indirectas en Andalucía para el año 1.971 (26,10% en España) a tan sólo el 4,35% en 1.987 (3,93% en España). Por el contrario, las prestaciones sociales han experimentado un enorme auge a lo largo del período considerado, con especial intensidad entre los años 1.975 y 1.981, en los que éstas rentas se incrementaron en más del 460% en Andalucía.

Este intenso crecimiento de las Prestaciones Sociales (que compensa sobradamente la caída en términos relativos de las transferencias del exterior), unido al hecho de que la Renta Familiar antes de Im-

puestos (RFAI) ha tenido un menor crecimiento relativo, determina que un porcentaje progresivamente mayor de los ingresos totales de Andalucía (de la RFAI) se haya generado en fuentes externas a la estructura productiva andaluza.

En concreto, en 1971 las rentas indirectas en Andalucía suponían un 15,28% del total de su Renta Familiar antes de impuestos; en 1975, cuando esta magnitud alcanza su mínimo histórico, aquellas tan sólo representaron el 11,88%.

Sin embargo, en 1.987 las rentas indirectas casi duplican su participación en la RFAI (20,40%); lo que quiere decir que las rentas generadas directamente por la economía andaluza tan sólo suponían en 1987 el 79,60% del total de los ingresos.

En términos de la Renta Familiar Disponible andaluza, esto significa que el 24,20% de la misma no tiene su origen en su propia estructura económica, sino en transferencias procedentes del exterior y en prestaciones sociales. Es de destacar que las provincias con un mayor dinamismo económico a lo largo del periodo 1971-87 son las que reciben una menor proporción de rentas de esta naturaleza. Así, resaltan los casos de Málaga y Almería, donde estas rentas suponen tan sólo el 17,28% y 17,85%, respectivamente, de la RFAI. Muy por encima de la media regional estaban, principalmente, Granada, con un 23,93% y Córdoba (22,24%). Resulta obvio, en consecuencia, que el mayor dinamismo de las primeras provincias durante el periodo considerado ha permitido un mayor peso relativo de las rentas directas obtenidas en la actividad económica, y ha consolidado un menor estado de dependencia de tales ingresos.

Por otra parte, aunque las rentas indirectas en Andalucía suponen un porcentaje creciente tanto de la RFAI como de la RFD, aquellas han venido creciendo menos que la media nacional a lo largo de todo el periodo analizado. En este sentido, se comprueba que la participación de tales transferencias en la RFAI de Andalucía pasó del 15,28% al 20,40% entre 1.971 y 1.987 (incremento de 5,12 puntos),

mientras que la media nacional pasó del 10,16% al 15,86% (con un incremento de 5,70 puntos).

Si se obvia el efecto de las transferencias procedentes del exterior, cada vez menos significativo en la magnitud analizada, resulta que la participación de Andalucía en el total de las transferencias sociales efectuadas por las Administraciones Públicas apenas si experimentó variación a lo largo del periodo considerado, pasando de suponer el 16,72% del total en 1971, al 16,87% en 1987. En consecuencia, y dado que la participación de la Renta Familiar Disponible andaluza en el total nacional sí que ha experimentado una notable mejoría entre 1971 y 1.987 (14,45% frente al 13,69%), debe haber otros componentes al margen de las rentas indirectas que la justifiquen, ya que la mejoría experimentada por la Renta Interior Neta de Andalucía en el contexto nacional tan sólo explica 0,21 puntos de dicha variación.

Sucede que las contrapartidas económicas en la Renta Familiar Disponible a las transferencias (esto es, las cotizaciones sociales y los impuestos directos soportados por las familias) se han visto reducidas en términos relativos.

En el caso de la imposición directa familiar (cuya reducción ha sido de 0,59 puntos) ésta se ha debido al menor alcance recaudatorio sobre las rentas de Andalucía al no haber aumentado sus ingresos directos; y en el caso de las cotizaciones sociales, porque se ha deteriorado el nivel de empleo, respecto al total nacional, a lo largo del periodo considerado (Cuadro 18.10).

Por lo tanto, la participación más elevada de la Renta Familiar Disponible de Andalucía respecto al total nacional que las correspondientes a otras macromagnitudes se debe, fundamentalmente, a que la caída en la generación de rentas directas ha reducido las participaciones relativas de la imposición directa familiar y empresarial y de las cotizaciones sociales, mientras que las transferencias sociales (que han desempeñado un papel compensador) han venido a permitir que el consumo (más bien que la inversión andaluza) se expan-

diera lo suficiente como para mantener un ritmo de crecimiento del producto interior regional ligeramente superior al nacional. Este diferencial entre la participación relativa de las macromagnitudes se ha visto reforzado, además, por la negativa evolución experimentada por el ahorro empresarial andaluz, que ha pasado de representar el 10,94% del total nacional en 1.971 al 6,05% en 1.987 (Cuadro 18.8).

Esto supone que el ritmo de crecimiento económico ha sido mantenido exógenamente y, también, que la aparente mejora en la disposición final de rentas de las familias no ha sido consecuencia de un aumento efectivo de la capacidad de generación de ingresos de la economía andaluza. Por consiguiente, ésta se manifiesta, también desde el punto de vista de la distribución, no sólo como una economía atrasada sino, sobre todo, como una economía especialmente dependiente de fuentes de renta ajenas a la dinámica productiva que le es propia.

5. LA RENTA DE LOS MUNICIPIOS ANDALUCES.

Para conocer con más detalle y desagregación la distribución espacial de la renta en Andalucía es preciso disponer de magnitudes análogas a las comentadas para ámbitos geográficos más reducidos que permitan detectar la disparidad de situaciones y los desequilibrios de renta que se engloban y ocultan en las unidades geográficas de orden superior como la provincia.

Pero los estudios destinados a conocer estas magnitudes a niveles municipal o comarcal presentan una escasa tradición en España, una cadencia habitualmente no periódica, y una disparidad de modelos explicativos que dificultan la posibilidad de realizar análisis en términos comparativos, tanto a nivel histórico como interespacial.

La forma más adecuada de calcularlas sería a partir de la magnitud Producto Municipal/Comarcal Bruto del que, tras deducir las amortizaciones e impuestos indirectos, se podría obtener la Renta Municipal/Comarcal. Al añadirle a esta última las transferencias y mino-

rarla en los impuestos directos y cotizaciones a la Seguridad Social, se deduciría la Renta Familiar Disponible.

Sin embargo, la necesaria información estadística de base que haría falta para proceder de esta forma es muy deficiente en estos niveles geográficos reducidos. Además, plantea enormes dificultades discriminar entre la renta generada, percibida y gastada por los habitantes de cada zona geográfica en la medida en que se trata de espacios geográficos abiertos, cuyas transacciones económicas se realizan, en la mayoría de los casos, sin que se contabilicen o medie algún tipo de control administrativo.

Ante esta situación, sólo cabe recurrir a dos métodos de estimación: el directo (de difícil aplicabilidad práctica, básicamente como consecuencia del alto coste que ocasiona un conocimiento muy preciso de los sujetos económicos) y los indirectos.

El método indirecto más comúnmente utilizado para estimar la renta de áreas reducidas consiste en la definición de un modelo de regresión múltiple, a partir de los datos de renta e indicadores que expresan las variaciones de ésta en áreas superiores conocidas (provincias), para proceder a aplicarlos posteriormente en espacios geográficos más reducidos, lo que exige que se disponga de información acerca de estos indicadores para tales áreas.

En cualquier caso, el proceso de estimación está sometido a importantes limitaciones de índole cualitativo (el bienestar o el desarrollo no es sólo renta) y metodológico y que se hacen más intensas cuanto más reducida sea el área geográfica que se pretende analizar, tal y como han puesto de manifiesto acertadamente Basulto y Ferraro.

5.1. El aumento de las desigualdades intermunicipales

La primera institución que utilizó este método en España fué Banesto, en 1975, para la estimación de la renta de todos sus municipios. Sin embargo, las variables consideradas se modificaron de un informe a otro en función de la supuesta mayor capacidad explicativa de

las que fueron introducidas en detrimento de las que se eliminaron (en las respectivas publicaciones pueden consultarse los diferentes indicadores utilizados).

Con el fin de minimizar los posibles errores, la estimación de Banesto procede a incluir las distintas unidades geográficas analizadas en niveles de renta (de 1 a 10), no ofreciéndose datos pormenorizados de las mismas. Tales niveles se calculan y actualizan periódicamente con el fin de ofrecer una cierta homogeneidad en las comparaciones de renta intertemporales, de tal modo que si una determinada provincia presenta un nivel de renta 5 en el año 1970 y en 1986, se podría deducir que la renta media de la que disfrutan los habitantes de la misma se ha mantenido aproximadamente constante en términos relativos durante el periodo analizado, aunque las expresiones monetarias de tales niveles hayan experimentado una sustancial modificación.

Los resultados provinciales en la Comunidad Autónoma andaluza muestran que todas las provincias perdieron niveles de renta de 1.975 a 1.986. Almería, Sevilla, Cádiz, y Huelva pasaron del nivel 6 al 5, las dos primeras y al 4 las dos últimas. Córdoba, Granada y Jaén pasaron del nivel 5 al 4, mientras que Málaga pasó del nivel 7 al 5.

Como es posible que éstas reducciones tengan su orígen en una asignación de renta distinta entre los diversos niveles (más que a una disminución real de la renta media per cápita de la que disfrutan los ciudadanos de los respectivos municipios andaluces) se puede considerar la evolución de la "renta media per cápita" generada en las distintas provincias con respecto a la media nacional utilizando para ello un indicador derivado de los datos que suministran los distintos anuarios, la "esperanza de renta media per cápita" por provincias*, que sería mucho más preciso.

Este indicador muestra que la tendencia "secular" de la renta media per cápita generada en la totalidad de las provincias andaluzas, y consecuentemente de la Comunidad Autónoma en su conjunto, se

mantiene desde el año 1975 (cuando fue el 77,52% de la nacional) muy por debajo de la renta media per cápita nacional, pues aunque en 1.981 alcanzó el 82,45%, en 1.986 se redujo al 77,59%.

De estas estimaciones de Banesto se deduce que la única provincia andaluza que ha experimentado una mejora significativa en cuanto a la participación de la renta media per cápita de la que disfrutan sus habitantes en el total nacional ha sido Almería, con una ganancia porcentual superior al 24%, lo que la sitúa, en 1986, como la provincia con mayor renta per cápita de Andalucía.

En la totalidad de las provincias restantes se observa una pérdida de la ya deteriorada situación inicial, que alcanza sus ejemplos más extremos en Málaga, con una pérdida del 17,33%, y Cádiz y Huelva (14,82% y 14,77% respectivamente).

Sin embargo, y aun siendo significativos todos estos datos, la situación más alarmante se observa en las provincias de Jaén y Córdoba donde, a la menor cantidad de renta relativa en el año 1975, se le une una pérdida adicional a lo largo del periodo considerado, situándose en 1986 por debajo del 70% de la renta media por habitante nacional.

En lo referente a la distribución personal de la renta, y a falta de otros datos más precisos que nos informen acerca de la misma, se pueden apreciar algunas expresiones de desigualdad si se analiza la evolución experimentada por el porcentaje de la población andaluza residente en municipios cuya renta media per cápita fuese igual o inferior a los niveles 3 y 4.

Como se deduce del Cuadro 18.11, la población andaluza que residía en municipios con niveles de renta iguales o inferiores a tres -según la cuantificación de Banesto- ha pasado de ser el 11,54% del total en 1.971 al 37,24% en 1.986, mientras que en España estos porcentajes han evolucionado del 8,10% en 1975 al 14,00% en 1986. Conclusiones análogas se podrían obtener si se contempla la evolución de la población residente en municipios con renta media por habitante igual

o inferior a cuatro: en Andalucía se ha pasado de un 26,10% de la población residente en estos municipios en 1.975, al 52,01% en 1.986, mientras que en España se pasó del 15,90% al 22,95%.

Naturalmente, dentro de esos municipios se produce, a su vez, una determinada distribución personal de la renta pero, incluso en el caso de la distribución más igualitaria, los datos anteriores permiten deducir que un mayor porcentaje de la población andaluza habita en núcleos urbanos con menor renta. Aunque no es posible deducirlo de las estimaciones de Banesto, se podría aventurar que la mayor carencia que debe soportar un porcentaje de la población más elevado debe haber sido compensada por un mayor volumen de rentas indirectas en esos núcleos, por el aumento del caracter "subsidiado" de las economías municipales. Pero estaría por analizar hasta qué punto las transferencias sociales y demás fuentes de rentas indirectas han sido o son capaces de compensar el mayor malestar social que ponen de manifiesto los datos señalados.

5.2. La renta per cápita de los municipios andaluces

Del análisis del Cuadro 18.11 se desprenden también algunos otros rasgos significativos acerca de la renta media per cápita de la que disfrutan los distintos municipios andaluces:

La gran mayoría se sitúa en los niveles de renta inferiores. En concreto, y para los años analizados (1975, 1981 y 1986), el porcentaje de municipios que disfrutaban de niveles de renta inferiores a la media de la Comunidad Autónoma se situaba en torno al 90% del total (90,52%, 93,99% y 88,48%, respectivamente). Sin embargo, agrupan a una menor población, en la medida en que los más poblados se suelen situar en niveles superiores de renta (49,06%, 51,27% y 52,01% respectivamente para los años citados).

Desde una perspectiva espacial, las áreas de mayor depresión corresponden básicamente con las zonas serranas y altiplanicies, y con los municipios en los que predomina un sector agrícola poco productivo. Los municipios de mayor renta se sitúan en el valle del

Guadalquivir, especialmente en la costa (municipios turísticos) y algunas de las capitales de provincia andaluzas (Almería, Cádiz, Granada y Sevilla). La mayoría de los municipios con rentas más elevadas pertenecen a las provincias de Almería, Málaga y, en menor medida, Sevilla (en número de municipios, que no en población residente en ellos), resultando que en la provincia de Jaén ningún municipio disfrutaba en 1986 de una renta media superior a la media andaluza, mientras que en Granada o Huelva, la población residente en éstos era casi despreciable estadísticamente (0,29 y 2,91% del total provincial, respectivamente).

En 1975, el porcentaje de individuos andaluces sobre el total regional residentes en municipios cuyo nivel de renta medio per cápita fuera superior a la media de España (nivel siete) era sólo de un 25,53%; los resultados correspondientes a 1981 y 1986 (cuando el nivel de España fue seis) fueron del 11,94% y 2,24% respectivamente (la población española residente en este tipo de municipio evolucionó del siguiente modo: 41,1%, 33,91% y 24,95%.).

Por el contrario, el de los residentes en municipios con renta media per cápita inferior a la media nacional aumentó sensiblemente: 62,05% en 1975, 63,09% en 1981 y 79,04% en 1986 (en España, sin embargo, esos porcentajes se mantuvieron en niveles muy estables, con cierta tendencia a la reducción: 44'9%, 41,56% y 42,21%).

Si el indicador que se utiliza como referencia es la renta media per cápita de Andalucía en los distintos periodos considerados (y recordemos que esta ha sido siempre inferior a la nacional), los resultados que se obtendrían en cuanto a población que disfruta de un nivel de renta media per cápita superior a la media de la Comunidad Autónoma decrece entre 1981 y 1986 en 15,94 puntos.

Por su parte, la población residente en municipios con renta media inferior a la media per cápita de la Comunidad Autónoma crece ligeramente y pasa de ser el 51,27% en 1981 al 52,01% en 1986.

A nivel provincial destaca también desde un punto de vista negativo la situación de Jaén, en donde un 68,78% de la población vive en muncipios que cumplen estas características (le siguen Granada con un 63,15% y Huelva con un 62,47%). Almería ha sido la única provincia que ha mejorado su situación relativa en todos estos ratios.

5.3. La progresiva concentración de las rentas andaluzas

Realizada la distribución de los habitantes residentes en todas las provincias andaluzas en decilas y quintilas en cuanto a los niveles de renta proporcionados por las estimaciones de BANESTO se puede calcular el correspondiente índice de Gini para los años 1970, 75, 81 y 86 y cuyos resultados son los siguientes:

1970 1975 1981 1986

Almería 0,139 0,185 0,114 0,247

Cádiz 0,126 0,143 0,107 0,125

Córdoba 0,151 0,104 0,125 0,126

Granada 0,219 0,201 0,133 0,116

Huelva 0,175 0,161 0,130 0,131

Jaén 0,135 0,112 0,105 0,086

Málaga 0,216 0,214 0,150 0,154

Sevilla 0,206 0,165 0,150 0,170

ANDALUCIA 0,145 0,157

Puesto que se trabaja con categorías agregadas a nivel municipal, los habitantes de un municipio con nivel medio de renta per cápita igual a 1 estarían incluídos, con toda probabilidad, en la decila o quintila más pobre, sin perjuicio, naturalmente, de que en dicho municipio pueda haber una distribución interior de la renta (desconocida con los datos de que se dispone), en virtud de la cual podrían existir varias familias en el mismo que disfrutasen de niveles más al-

tos de renta. Pero ello no impide destacar algunas conclusiones significativas de éstos índices.

1. Durante el periodo 1981-86 (único del que se tiene información detallada acerca de cómo se distribuyen los distintos municipios en Andalucía como Comunidad Autónoma, de la población residente en ellos según niveles medios de renta per cápita, así como de los volúmenes de renta acumulada por los distintos municipios integrados en cada uno de estos niveles) se aprecia un ligero deterioro en la distribución de la renta en los municipios de Andalucía en su conjunto.

El porcentaje de renta sobre el total regional de la que disfrutan los habitantes de los municipios integrados en la primera quintila (los de más baja renta), es del 13,24% (13,75% en 1981). Por el contrario, los que habitan en municipios integrados en la quintila de mayor renta disponían del 29,24% de la misma en 1986 (27,50% en 1981). O por ejemplo, si se hace referencia a las decilas, los residentes en municipios integrados en las cuatro primeras decilas (40% de la población), disponían sólo del 28,67% de la renta andaluza (aún menos que los de la quintila de mayor renta).

2. A nivel municipal, se puede disponer de datos para una serie cronológica más amplia, de 1970 a 1.986. Si nos centramos en los años extremos, todos los municipios andaluces, con excepción de Almería, han mejorado su distribución de la renta (-10,78%). Sin embargo, a lo largo del periodo considerado, se aprecian tres grandes subperiodos con dinamismos en torno a la concentración de la renta muy diferentes:

a) Durante el primero (1970-75), la distribución de la renta en la mayoría de las provincias andaluzas, con excepción de Almería y Cádiz, experimenta una ligera mejora.

b) Durante el periodo comprendido entre 1975 y 1981, la mejoría fue mucho más acusada, con excepción de Córdoba, donde experimentó un ligero descenso.

c) Sin embargo, durante el último periodo (1981-85) se observa un nuevo estancamiento, e incluso recesión, en cuanto a la distribución de la renta a nivel municipal. Destaca el caso de Almería, que se sitúa en niveles por debajo de 1970 (existen grandes diferencias de renta entre los distintos municipios almerienses, motivado en buena medida por el intenso desarrollo experimentado por los municipios turístico-costeros y aquellos otros que se han especializado en agricultura intensiva), ya que su índice de Gini aumenta 0,13 puntos.

Algo muy similar le ocurre a Cádiz, y a niveles menores en las restantes provincias andaluzas, excepto en Granada y Jaén, en las que mejora. Por el contrario, la distribución de la renta obtenida por el procedimiento indirecto al que hemos hecho referencia, empeora en la única provincia que experimenta una mejora absoluta y relativa en su nivel medio de renta per cápita.

En síntesis, el análisis de las distintas fuentes que informan acerca de la distribución espacial de la Renta en Andalucía, a niveles tanto provincial como intra-provincial, permite concluir que existe una tendencia generalizada (excepto para el caso de Almería) a la reducción de los niveles medios de renta per cápita, especialmente con respecto a la media nacional, y con especial relevancia en los casos de Málaga, Cádiz, Huelva y Córdoba. En términos agregados (Andalucía/España), los niveles medios de renta per cápita se mantienen.

Igualmente se mantiene el grado de desigualdad en cuanto a la distribución de la renta media per cápita a nivel provincial. La diferencia entre la provincia con mayor nivel medio de ésta renta y la de menor oscila en torno a los 28 puntos a lo largo de todo el periodo considerado (datos con respecto a la renta media per cápita nacional).

Y no deja de ser muy significativo del carácter no neutral de los modelos de crecimiento con respecto a la distribución el hecho de que la renta resulte mejor distribuída en aquellas provincias que han experimentado una mayor reducción en los niveles de renta media per

cápita, mientras que aquellas que han presentado un mayor dinamismo económico, experimentan una agudización de los desequilibrios y desigualdades intraprovinciales.

6. RENTA PERSONAL, POBREZA Y MALESTAR SOCIAL EN ANDALUCIA

A pesar del esfuerzo de las diferentes Administraciones Públicas y de los mayores ritmos de crecimiento económico que ha protagonizado Andalucía en los últimos años, la crisis del "Estado del Bienestar" se ha dejado sentir con notable fuerza en la economía y la sociedad andaluzas.

No es posible conocer con precisión la evolución de la renta personal, pues la última Encuesta de Presupuestos Familiares se

realizó para 1.980, pero otras estimaciones no oficiales permiten aventurar la magnitud y el alcance del malestar social que se percibe, todavía, en Andalucía.

La ancestral descapitalización del factor humano, las desigualdades históricas y el subdesarrollo fueron el caldo de cultivo en que se dejaron sentir los efectos de la última crisis económica de los años setenta y todo ello generó una situación de gran deterioro al iniciarse la década de los ochenta. Escribano calculó que aproximadamente una cuarta parte de los andaluces se encontraba en 1.981 por debajo del "umbral de pobreza" (definido éste como la mitad de la renta familiar disponible nacional), y García Lizana y otros obtuvieron datos semejantes. Según este último profesor y su equipo de investigación, el porcentaje de familias bajo dicho umbral en el mismo año sería el siguiente: Almería 43%, Cádiz 24,4%, Córdoba 28,02%, Granada 30,08%, Huelva 32,08%, Málaga 24,04%, Sevilla 26,23% y Jaén 43,20%.

Para el mismo año, Lassibille calculó que el 20% de las familias andaluzas más pobres recibían tan sólo el 7% de la renta, mientras que el 20% de las familias más ricas disfrutaban del 40% del total. Cerca

del 60% de las familias disponía, según este autor, de una renta inferior a la media observada en Andalucía (calculada en aquel año en 547.500 pesetas anuales). Los hogares andaluces más pobres percibían en 1.980 unas 180.000 pesetas anuales, tres veces menos que la familia andaluza media y seis veces menos que las más ricas.

La situación por provincias mostraba igualmente esta enorme desigualdad. En Jaén, la tercera parte de los hogares figuraban entre los más pobres de la comunidad y sólo su décima parte entre los más ricos. Al contrario que en Málaga y Sevilla, en donde sus familias constituían ellas solas la mitad del 40% de los hogares más ricos de Andalucía.

Estudios posteriores permiten conocer la evolución de estas situaciones extremas.

El grupo de investigación EDIS ha estimado los datos de renta personal y pobreza en Andalucía para los años 1.984, 1.988 y 1.990.

Para el conjunto de Andalucía, la evolución de la población bajo el umbral de pobreza sería la reflejada en el Cuadro 18.12. Como puede comprobarse, se produce un descenso notable y generalizado en todas las provincias, siendo éste muy destacable en Almería y Córdoba, y muy reducido en Jaén.

Sin embargo, la "pobreza severa" (o "gran pobreza" en terminología de la C.E.E. y que incluye a los individuos o familias que no disponen de más de la cuarta parte de la renta nacional disponible per cápita) presenta una evolución algo menos positiva. Se ha reducido en 4,03 puntos en Andalucía y en todas las provincias, salvo en Sevilla, pero en una menor proporción que la pobreza total (los cambios en los porcentajes de población en pobreza severa ha sido la siguiente: Almería -13,5, Cádiz

-1,82, Córdoba -9,61, Granada -3,54, Huelva -3,70, Jaén -2,08, Málaga -9,52 y Sevilla +2,12). Ello hace pensar que la eficacia de las políticas sociales (desplegadas con fuerza a lo largo de esos años) aún es muy

reducida en los estratos más pobres de entre los ya pobres de la población.

La relación entre la Renta Familiar Disponible que se acumula y la población estimada por EDIS permite establecer cinco grandes grupos en la sociedad andaluza:

- Un 10,57% de la población en situación de pobreza severa que acumula un 2,35% de la renta.

- Un 25,82% de la población en situación de pobreza moderada que acumula un 12,08% de la renta.

- Un 35,79% de la población que acumula un 28,74% de la renta.

- Un 18,99% de la población que acumula el 25,34% de la renta.

- Un 8,83% de la renta que acumula un 31,49% de la renta.

De las estimaciones realizadas por EDIS se deduce que sólo un 17,03% de la población andaluza (o el 23,05% de los hogares) disponía en 1.990 de más de 64.000 pesetas de renta disponible neta por mes. Por provincias, el número de personas que rebasaría esa cantidad sería sólo del 17,38% en Almería, el 17,97% en Cádiz, el 19,23% en Córdoba, el 14,21% en Granada, el 15,54% en Huelva, el 11,91 en Jaén, el 17,48% en Málaga y el 19,17% en Sevilla.

Esa situación se traduce en los elevados valores que alcanza el índice de Gini calculado por EDIS en Andalucía (0,378, frente al 0,257 en Madrid o el 0,194 en Asturias) y en el conjunto de las provincias (Cuadro 18.13). A la luz de esos datos, resulta significativo que las provincias como Málaga y Sevilla que disponen de una mayor renta disponible (el 92% y el 86% de la media nacional) presenten un coeficiente de desigualdad más elevado que otras provincias con menor renta neta.

Consecuencia, o una expresión más, de todo ello es que Andalucía haya empeorado su "índice de carencia" (según la terminología del Instituto Nacional de Estadística en su publicación "Indicadores So-

ciales") de 1.981 a 1.986, año en que ocupa el primer lugar en este índice de malestar. Además, Sevilla, Málaga, Cádiz, Córdoba y Granada ocuparon en 1.986 los primeros seis lugares provinciales, Almería el séptimo y Huelva el undécimo, de entre las cincuenta provincias españolas.

En los índices de "nivel medio de vida" y de "nivel medio de desarrollo", Andalucía ha pasado del lugar 14 al 16 entre esos años. Sin embargo, todas estas carencias de la economía y la sociedad andaluza no parece que puedan explicarse en razón de fatídicos económicos, ni por la ausencia de potencialidades endógenas para el desarrollo, si se tiene en cuenta que, según dicha estimación del Instituto Nacional de Estadística, Andalucía es la tercera comunidad autónoma con mayor potencial infrautilizado de desarrollo. Sin duda, ello debería llevar a la reflexión acerca del modelo de desarrollo elegido, de las condiciones de explotación de los recursos andaluces y de la forma en que ha sido incentivada la actividad económica de sus habitantes.

6.1. Las causas y expresiones del malestar andaluz

Los diferentes estudios realizados en los últimos años vienen a poner de manifiesto que las bolsas de pobreza y marginación suelen coincidir con circunstancias económico sociales bien definidas, y cuyo conocimiento y análisis debería resultar esencial para la adecuada actuación político-económica.

Entre esas circunstancias, destaca el porcentaje que el empleo en la agricultura representa sobre el total nacional, el analfabetismo y, en general, la incapacidad de la mano de obra para acomodarse a las nuevas exigencias de los mercados de trabajo, el envejecimiento de la población, la tasa general de actividad económica y el desempleo (Cuadro 18.14).

Perez Yruela y otros han analizado la situación de los empresarios agrarios en cuatro comarcas andaluzas, lo que les permitió poner de relieve algunos males endémicos del campo andaluz y que influyen

decisivamente en la generación de bolsas rurales de malestar y pobreza. Según estos autores, el 75% de explotaciones eran de menos de diez hectáreas, el 51% de la población mayor de 55 años y aproximadamente dos tercios de ésta eran analfabetos o sin estudios. Ello explica fácilmente que sólo el 15% de los agricultores almerienses encuestados afirmaran que que con sus explotaciones podían mantener a sus familias.

En el estudio citado, Lessabille mostró que, en 1.980, cerca del 70% de las personas de más de 65 años se concentran en las dos primeras quintilas, que el 80% de los hogares más pobres los mantienen individuos que no tienen formación y que más del 40% de las familias sostenidas por una mujer no disponen ni de la mitad de la renta media, mientras que sólo una décima parte se encuentran entre el 20% de los hogares más ricos.

Estos datos, y otros actualizados por el equipo EDIS, permiten obtener una especie de radiografía de los pobres en Andalucía que revela la siguiente situación:

1. El conjunto de los pobres de la región constituye el 36,39% de la población, y dispone del 14,43% de la riqueza.

2. Los ingresos medios por persona y mes entre los pobres son de 19.139 ptas., mientras que los que no lo son disponen de una media de 64.978 ptas. Esta diferencia es mucho más acusada en la provincia de Granada (17.565 ptas.).

3. Las peores situaciones económicas entre los pobres se dan en las familias cuyo titular tiene entre 45 y 64 años, puesto que los de superior edad obtienen mayor protección social.

4. Aunque en Andalucía el 67,9% de las familias pobres recibe alguna pensión o prestación, las dos terceras partes de sus ingresos no provienen de esa vía, sino del trabajo de todos o alguno de los miembros de la mayor parte de las familias. Sólo el 35% de la "riqueza" de las familias pobres proviene de la prestación social.

5. Las principales pensiones o prestaciones que perciben las familias pobres son muy bajas (entre las 32.732 ptas de media mensual por viudedad y las 43.157 ptas de media por jubiliación). Además, no suelen llegar a todas las que lo necesitan (sólo al 31,4% de ellas). Las familias pobres de Jaén, Huelva y Granada superan los procentajes medios de "desprotección social" significativamente.

6. El problema que incide más directamente en la pobreza económica es el paro del cabeza de familia.

7. Sólo el 3,4% de las familias pobres tiene alguna explotación agrícola, un 0,3% ganadera y un 8,3% tiene algún tipo de comercio, negocio o industria autónoma. Aunque sus rentas son exiguas (14.000 ptas./mes por familia pobre con explotación agrícola o ganadera), estas familias son, entre las pobres, quienes se encuentran en mejor situación económica.

8. El 39,5% de las familias pobres tiene experiencia de haber pasado hambre. El 11,1% (aproximadamente 67.000 familias) la ha experimentado con frecuencia. 14.000 familias pasan hambre en Andalucía en 1.990. Esta situación se suele dar, especialmente, en ciudades de más de 50.000 habitantes que no son capitales de provincia, en las familias con titular más joven y, sobre todo, en las familias más pobres (con menos de 10.000 ptas. de media por persona y mes).

Aunque el número de estos pobres se viene reduciendo progresivamente, y la administración autonómica se está mostrando especialmente sensible hacia la situación de estos colectivos, como ponen de manifiesto los programas de actuación sectoriales elaborados por la Consejería de Asuntos Sociales, no puede decirse que la marginación y la pobreza sean fenómenos ya erradicados de la Comunidad Andaluza. Y en la medida en que están presentes, sean en los niveles que muestran las estimaciones seleccionadas, o en otros más reducidos que suelen tomar mejor en consideración las Administraciones Públicas (200.000 personas en situación de "marginación extrema" según las estimaciones de la Consejería de Asuntos Sociales),

bien puede afirmarse que ningún proyecto de programación económica puede ser bien valorado desde la óptica del bienestar social si no sitúa en primer plano la disminución de las desigualdades sociales y el malestar humano y ciudadano que le resulta inevitablemente inherente.

ORIENTACION BIBLIOGRAFICA

Las dos fuentes directas que proporcionan mayor información sobre la distribución de la renta en Andalucía son la serie de informes elaborados bianualmente por el Servicio de Estudios del Banco de Bilbao con el título "Renta Nacional de España y su distribución provincial" y el "Anuario del Mercado Español" que elabora Banesto y publica anualmente.

Se han realizado también otras estimaciones sobre la renta de los municipios y/o comarcas andaluzas entre las que destacan las de J. BASULTO y F.J. FERRARO, con el título "La distribución espacial de la renta en Andalucía" (Boletín Económico de Andalucía, Estudios Económicos, num.1, Consejería de Economía y Planificación de la Junta de Andalucía, 1984) y la de ESECA, cuyos resultados se encuentran en su "Informe Económico Financiero de Andalucía. 1.988".

La renta familiar disponible también ha sido estimada por CLAVERO, A., SANCHEZ, J. y TRUJILLO, F. en el trabajo "Aproximación a la estimación de la renta familiar disponible de las comarcas andaluzas" publicado en el número 21 (1.988) de la Revista de Estudios Regionales; y por J. PEREZ en su "Estimación de la Renta Familiar Disponible en los municipios andaluces con más de 20.000 habitantes", publicada en el número 2 (1.984) del Boletín Económico de Andalucía. Todas ellas están referidas a un año determinado y no permiten el seguimiento de las variables estudiadas a lo largo del tiempo.

Para analizar la magnitud y evolución de la Renta Personal es preciso disponer de la "Encuesta de Presupuestos Familiares" que elabora el Instituto Nacional de Estadística y cuyos nuevos resultados (con la suficiente desagregación) se espera ver publicados a lo largo de

1.992. Con los datos de la última encuesta (publicada en 1.981) se han realizado diversos estudios sobre la desigualdad de la renta en Andalucía, entre los que se encuentran el de C. ESCRIBANO, "Evolución de la pobreza y la desigualdad en España 1.973-1.987" 686, 1.990); el de A. GARCIA LIZANA, G.1(Información Comercial Española, n MARTIN REYES y A. FERNANDEZ MORALES sobre "Las desigualdades regionales externas 27,1e internas y sus relaciones mutuas" (Revista de Estudios Regionales, n 1.990); el de G. LASSIBILLE, "Las desigualdades de renta en la sociedad 23, 1.989); y el de P. LOPEZ1andaluza" (Revista de Estudios Regionales, n DELGADO, J. de HARO GARCIA y M. PARRADO GALLARDO que, con el título "La desigualdad económica en Andalucía", fue publicado en las actas de la V Reunión de ASEPELT-España (Las Palmas 1.991).

En "Indicadores Sociales" (Instituto Nacional de Estadística, Madrid 1.991) se encuentran con detalle los datos referentes a las situaciones de carencia, nivel de vida y potencial de desarrollo citados en el texto; y, junto a ellos, diversas estimaciones que permiten tener una excelente visión de conjunto de las magnitudes socio-económicas que identifican los problemas de la renta andaluza aludidos en este capítulo (incluída una estimación de los ingresos de hogares por persona para 1.986).

El equipo de investigación EDIS ha realizado diversos informes sobre la pobreza en Andalucía entre los que destacan "Estratificación socio-económica, niveles de pobreza y situación de los pobres en Andalucía" con datos relativos a 1.984, 1.988 y 1.990 y "Condiciones de vida y estados de necesidad en la provincia de Jaén" (Editorial Popular, S.A., Madrid 1.991).

Un resumen sintético y preciso de esta última problemática ha sido realizado por J. CAZORLA PEREZ con el título "Algunos sectores marginados de Andalucía", en el número 28 (1.990) de la Revista de Estudios Regionales. Y una panóramica sobre la situación de estos problemas en el campo andaluz se encuentra en el texto de PEREZ

YRUELA, M. y otros, "Los empresarios agrarios andaluces: autovaloración de su actividad ante el desarrollo agrario" 47, Madrid 1.988). 1(Agricultura y Sociedad, n

La evolución comparada de Andalucía con la Comunidad Económica Europea y con sus regiones se encuentra en los sucesivos informes de la COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, el último de los cuales lleva por título "Las regiones en la década de los noventa. Cuarto informe periódico sobre la situación y la evolución socioeconómica de las regiones de la Comunidad" (Bruselas 1.991).

1992

La problemática económica de la solidaridad

En volumen colectivo "La evolución del derecho en los diez últimos años". Tecnos, Madrid 1992.

Para abordar el problema de la solidaridad desde la perspectiva económica será preciso previamente llegar a un acuerdo sobre lo que entendemos por ella. Sin perjuicio, como veremos más adelante, de que no será menos importante el acuerdo, no siempre evidente sino más bien todo lo contrario, de lo que debemos entender como "perspectiva económica".Creo que sería aceptable afirmar que por solidaridad entendemos normalmente la acción conjunta o colectiva tendente a evitar el desamparo, la desprotección o la insatisfacción de las necesidades de otras personas. La solidaridad, por lo tanto, se soporta sobre dos conceptos esenciales: la acción no egoísta que comporta hacer de uno el problema ajeno y la tendente a evitarlo o resolverlo.Sin perjuicio de admitir que cualquier sociedad, y por tanto cualquier economía, no es ajena -aunque bien sea en escaso grado- a este tipo de acciones, lo que sí puede decirse es que la solidaridad no han sido nunca la expresión característica de los comportamientos individuales o colectivos relevantes, es decir de aquellos que cohesionan y dan forma a las relaciones sociales, a la sociedad como un todo.Podría decirse, entonces, que el principal problema económico de la solidaridad es que ésta no se constituye en sí como problema económico, o dicho de otra forma que la economía -como ciencia y como práctica social- no asume en el corazón de su problemática - en los ejes de su perspectiva- el comportamiento solidario.Unas veces, la solidaridad se entiende exclusivamente como la cooperación necesaria para alcanzar los intereses propios. Así, se diría que ciertos oligopolios son cooperantes o solidarios, que en el

interior de la empresa se producen estrategias basadas en la solidaridad, etc. Pero no es este el sentido que damos aquí a la solidaridad, tal y como dije al principio.
Otras veces, la solidaridad -como comportamiento de naturaleza y objetivos estrictamente económicos- se reduce a un ámbito muy minoritario, estrecho y marginado de la acción económica: el cooperativismo o la economía social. Ambito -no hay que insistir en ello- que es claramente un típico subproducto de las economías occidentales y que como tal es abordado por el conocimiento económico al uso.

Los comportamientos solidarios han sido, por el contrario, objeto de estudio por la moderna teoría de los juegos. Se construyen modelos bipersonales básicos que describen situaciones conflictivas y el enfrentamiento entre actitudes cooperativas (que podríamos también denominar solidarias) y comportamientos egoístas. Estos modelos, como otros de estrategias reactivas, de juegos reiterativos, etc. responden a estrategias-tipo muy diferentes de las que se dan en la realidad, por lo que las conclusiones que permiten obtener son de escasa proyección en la acción social, como suelen reconocer sus autores.

El comportamiento solidario, en suma, no ha sido materia cordial -en el doble sentido del término- al análisis económico. Este más bien se ha sustentado en una comprensión del comportamiento humano como naturalmente insolidario y poco cooperante, modernamente -como veremos después- incluso netamente egoísta.

Se ha llegado a decir, nada más y nada menos que por Pareto, que "la solidaridad sirve de pretexto a todos los que quieren gozar del fruto del trabajo ajeno y a los políticos que tienen necesidad de reclutar partidarios a costa de los contribuyentes, constituyendo tan sólo un nuevo nombre dado a un género de egoísmo de los más malsanos".

Es decir, que han tenido notorio eco este tipo de posiciones derivadas de las que Spencer personificó, con más éxito del pensable,

cuando afirmaba que "toda criatura incapaz de bastarse a sí misma debe desaparecer".

La material ausencia de preocupación por lo solidario de la ciencia económica choca, desde luego, con la expresión que realmente ha tenido siempre el progreso de los pueblos y las sociedades. Este casi nunca ha sido limpio, socialmente hablando, sino que se ha basado casi siempre en la desigualdad y ha provocado reiteradamente estigmas como la pobreza, la marginación y el desamparo de millones de personas.

Y debería resultar chocante que la ciencia económica, si de verdad quisiera perder esa naturaleza lúgubre que le achacaba Carlyle, tenga otros objetivos que no sean los de evitar el malestar generalizado de tantos seres humanos. Objetivo que realmente es la expresión primera de la solidaridad.

En mi opinión, la perspectiva económica de la solidaridad se convertiría en un problema abstracto y sin sentido si no se plantea como la otra cara de un mismo problema, la perspectiva del bienestar y del malestar y de la acción institucional (y por lo tanto, individual y colectiva) tendente a conseguirlo y a aliviarlo, en cada caso.

Veremos a continuación desde qué perspectiva ha abordado la ciencia económica estos asuntos y qué conclusiones se han deducido de ella en lo referente a la solidaridad, como actuación humana que comporta un remedio de la situación de insatisfacción en la que se encuentra una buena parte de los colectivos sociales

Se comprenderá que en esta exposición me limite a exponer estas cuestiones en referencia a las corrientes de pensamiento que han sido protagonistas de la política económica y social de los últimos años y tan sólo en nuestro mundo occidental, obviando por lo tanto otras realidades sociales e históricas que, quizá sin las limitaciones de tiempo que me son propias aquí, podrían proporcionar perspectivas distintas y quién sabe si más enriquecedoras.

LA COMPRENSION TEORICO-ECONOMICA DEL COMPORTAMIENTO HUMANO. EL PAPEL DE LA SOLIDARIDAD.

Me detendré ahora a exponer, de una forma necesariamente sumaria, los presupuestos metodológicos y de política económica que tienen que ver con el bienestar social en que se han sustentado las más importantes corrientes de pensamiento económico de este siglo, aquellas que han tenido una influencia virtual sobre la acción de los gobiernos y de los ciudadanos.

Verdaderamente, todas las teorías económicas giran en torno a un presupuesto semejante: la obtención del máximo grado de bienestar para los agentes económicos. Aunque cada una de ellas, como cabe esperar, propone alternativas de actuación económica y diseña comportamientos esperados de los agentes económicos netamente diferenciados.

Haré referencia, por el momento, al pensamiento económico neoclásico, al keynesianismo y al neoliberalismo de los tiempos más recientes. Más adelante tendremos oportunidad de comprobar si realmente éstas son todas las perspectivas desde las que puede abordarse de hecho el problema del bienestar y el del tipo de comportamiento humano que resulta más válido para alcanzarlo.

El paradigma neoclásico se basa en una lectura modernizada y altamente formalizada del utilitarismo benthamiano. Se supone que la acción individual, encaminada a alcanzar su propio interés, procurará un alto grado de armonía social que permitirá alcanzar el máximo grado posible de bienestar colectivo.

Cuando los intercambios en los que se resume toda actividad económica se llevan a cabo en las condiciones que se denominan de competencia perfecta es posible alcanzar una situación óptima, que de hecho se denomina técnicamente "óptimo de Pareto", en donde se alcanza el máximo bienestar individual y social. Esto es, una situación en la que ninguna alteración beneficiaría a ningún individuo y sí podría perjudicar a cualquiera.

Esas condiciones de competencia perfecta equivalen a decir que todos los intercambios se llevan a cabo en mercados que reunen una serie de características: -elevado número de oferentes y demandantes, de manera que ninguno de ellos puede interferir en los precios o que no tiene poder sobre ellos;

- homogeneidad en el producto que se intercambia, de forma que ningún oferente puede diferenciarlo para que sea demandado a un precio mayor de el de competencia; -libertad de entrada y salida en el mercado, de manera que ningún oferente -o demandante- puede establecer barreras a la incorporación de otros al mercado; -y perfecta y gratuita información acerca de las condiciones en que funciona el mercado y en las que se forman los precios.

Se demuestra que en estos supuestos el comportamiento destinado alcanzar el máximo beneficio individual permite la mayor satisfacción posible de las preferencias del conjunto de los agentes económicos que intervienen en los intercambios. Se hace innecesaria, por lo tanto, cualquier intervención ajena a la dinámica propia del mercado. A la vez de innecesaria, comportaría desequilibrios y mermaría eficacia al mecanismo de competencia perfecta.

Sobre estas bases, que me permito resumir de forma bien sumaria, se sustenta el desarrollo general del paradigma neoclásico.

Lo que hemos entendido como comportamiento solidario carece pues de sentido en esta corriente de pensamiento. Los agentes económicos pueden y de hecho satisfacen sus preferencias en el mercado, de manera que, como mucho, sólo cabría pensar en la necesadidad de acciones solidarias en situaciones que, o bien son desequilibrios coyunturales -como el desempleo- o bien de carácter excepcional, que deben ser abordados fuera del mercado, o, lo que es lo mismo, fuera del mundo de las relaciones económicas.

Sucede, sin embargo, que de tales supuestos se deriva una batería importante de problemas.

El más evidente es precisamente su propio irrealismo. Los mercados de competencia perfecta, tal y como son concebidos teóricamente, apenas si se dan en la realidad. Es en extremo difícil, por ejemplo, pensar que la información sea gratuita y absoluta para todos los agentes, o que los oferentes, en la mayoría de los casos, sean precio-aceptantes, es decir que no puedan influir sobre los precios.

Sin embargo, el pensamiento neoclásico afirma que la irrealidad de estos supuestos es irrelevante, toda vez que lo importante es que de ellos se derivan conclusiones realistas y que una ciencia empírica como es la economía debe preocuparse, esencialmente, por la obtención de un adecuado poder de predicción. Poder que sí proporciona el modelo de partida.

En segundo lugar, este modelo no funciona cuando se dan dos tipos de situaciones. Por una parte, cuando aparecen lo que llamamos "externalidades"; esto es, situaciones cuyo efecto -costoso o beneficioso- no es suceptible de ser incorporado a los precios, de manera que éstos no reflejan el valor total que comporta el intercambio -tal y como exige el modelo-. Por otra, cuando los llamados "costes de transacción" -los costes de usar el mercado- son tan altos que hacen imposible el intercambio en las condiciones de competencia perfecta.

En ambos casos, cabría pensar en la necesidad de intervenciones ajenas al mercado (por medio del derecho o de cualquier otra actuación gubernamental), que forzosamente conllevarían efectos distributivos (de ahí, precisamente, la justificación teorico analítica de la Economía del Bienestar).

Pero, en opinión de la corriente neoclásica, ni en estas ocasiones se hace precisa tal intervención pues, como han tratado de justificar los economistas más modernos, no se demuestra que la propia intervención sea menos onerosa que el efecto de la externalidad o que los propios costes de transacción que se quieren evitar.

Y, en todo caso, se procurará que el derecho "reproduzca" las condiciones del mercado, que sea una norma mimética respecto a las condiciones de intercambio que deben darse en la competencia perfecta, sin generar obstáculos al sistema de incentivos propio del mercado y, por tanto, evitando redistribución alguna de los recursos que aquel asigna.

Por todo ello, que los economistas neoclásicos consideren que la mejor y más eficiente asignación de recursos sea la que proporciona el mercado y que la provisión pública de los bienes o servicios, a la par de más costosa, desincentiva a los agentes económicos, disminuye su capacidad de elegir al hacerla depender de las burocracias y tiende a eliminar el sentido de responsabilidad individual y la autoconfianza, cualidades necesariamente bien preciados en las economías del mercado.

Pero la objeción más importante, por lo que toca al tema que nos interesa, es que el mercado produce y reproduce una distribución desigual de las rentas. La produce por la "inevitable tendencia del mercado a excluir a los individuos", como destaca HARRIS , y la reproduce porque la optimalidad paretiana se deduce de una distribución previa de las rentas y los recursos, y sobre cuya desigualdad nada dice el desarrollo del modelo neoclásico.

Quienes defienden el paradigma neoclásico no se arredran ante esta objeción. La distribución es una cuestión menor, sacrificada necesariamente en aras de la eficiencia y que, por demás, es asunto de moralistas y predicadores como afirmó en su día Stigler.

Bien es cierto que los propios economistas neoclásicos reconocen la existencia de situaciones extremas, de necesidades no satisfechas. Pero sólo cuando éstas sean de absoluta necesidad y no debidas a desequilibrios del mercado (piénsese que un gran economista como L. Robbins afirmaba que no podía pensar que el desempleo fuese permanente) es aceptable que agencias no gubernamentales les hicieran frente. Siempre y cuando, eso sí, no se alterase con ello el sis-

tema de incentivos y que se efectuase "el socorro" en determinadas formas: en efectivo y no en especie.

Desde esta perspectiva, el altruismo es un sentimiento que puede existir, pero que en ningún caso puede ser exigido. Y que salvo que responda a un sentimiento individual y ubicado en el dominio del no mercado, es decir fuera del mundo económico, debe ser expresamente condenable, como vimos antes que hacía Pareto.

Como es natural, la política económica y social derivada de esta forma de comprender las relaciones económicas debía ser la mínima posible y limitada a favorecer, en todo caso, los propios mecanismos de mercado.

Sucedió, sin embargo, que las docenas de millones de parados y la pobreza subsiguiente existentes en Estados Unidos y en Europa en los años treinta dificultaba notoriamente que los gobernantes mantuviesen estas posiciones de no intervención, si no querían enfrentarse a un conflicto social de dimensiones grandiosas.

Y de ahí que los gobiernos de la época se adelantaran a la revolución keynesiana desarrollando grandes programas de asistencia y de gasto público para hacer frente al desempleo masivo y a la insuficiente capacidad productiva existentes.

El keynesianismo fue efectivamente quien proporciona una forma distinta de abordar los problemas económicos y, por lo tanto, una radical ruptura con estos principios individualistas y de no intervención típicos de los primeros economistas neóclasicos.

J.M. Keynes elabora un esquema teórico, aplicado después y durante tres docenas de años por la mayoría de los gobiernos occidentales, que permite hacer frente al bajo crecimiento económico mediante el impulso de la demanda agregada.

En situaciones en las que las economías no alcanzaban la máxima producción potencial el desempleo podía ser combatido incremen-

tando los componentes de la demanda, es decir el consumo y la inversión, tanto públicos como privados.

Los gobiernos utilizaron preferentemente la componente del gasto público y ello permitió alcanzar un alto grado de consenso social en torno a una serie de circunstancias económicas:

- el mantenimiento del altos ritmos de crecimiento económico.

-el desarrollo de políticas fiscales expansivas, con fuertes pretensiones redistributivas y con altos niveles de gasto.

-la consolidación de un sistema productivo orientado al consumo de masas.

-la amplia provisión de bienes y servicios públicos que, al amparo de grandes programas de gasto estatal, ampliaron la oferta de servicios sanitarios, docentes, de vivienda y de obras públicas, etc.

- la permanente intervención estatal para mantener tal estado de cosas, el desarrollo de la democracia política y la socialización de las pautas de atención y participación social al amparo de estrategias redistributivas.

Esto dio lugar a lo que se llamo el Estado del Bienestar o estado providencia, caracterizado por el alto grado de protección social, por la amplia provisión de bienes y servicios públicos y por la preeminencia de la regulación del estado sobre la de los mercados competitivos (si bien ello no debe entenderse tampoco como resultado de una contradicción entre ambas dinámicas sino más bien, en mi opinión, como la mejor fórmula de contribuir a la salvaguarda de los intereses privados predominantes en esa época).

Deberíamos preguntarnos si esta situación -a veces tan mitificada- fue realmente el resultado de la ejecución de acciones políticas tendentes a alcanzar un orden económico más justo, igualitario y solidario o si fueron simplemente los resultados de un momento histórico de acumulación acelerada y de expansión económica.

Los datos parecen poner de manifiesto que las pretendidas acciones redistributivas del estado del bienestar no lo fueron tanto, al estar limitadas más bien a la distribución horizontal y no vertical y que, en la medida en que los ritmos de crecimiento disminuyeron, los basamentos del estado providencia se manifestaron tan extraordinariamente débiles que difícilmente podría decirse que se hallaran bien asumidos por los respectivos cuerpos sociales.

Por demás, como veremos más adelante, no podemos olvidar que en estos años de providencia en los paises desarrollados se agudiza la brecha entre éstos y los paises más pobres y que se establecen las bases económicas que dieron lugar al endeudamiento y la crisis permanente de lo que, precisamente en aquellos tiempos, empezó a denominarse como Tercer Mundo.

Por ello, más bien me atrevería a señalar que, en la larga época del esplendor keynesiano, la vertiginosa expansión económica, el mantenimiento de los altos ritmos de crecimiento y la contención del conflicto social por medio de la provisión de bienes y servicios públicos proveía institucionalmente de un grado de protección social y de empleo que, al limitar realmente las necesidades insatisfechas, hacía innecesaria la expresión virtual y explícita de la solidaridad colectiva. El estado se hacía cargo de las necesidades que el mercado no proporciona a sus ciudadanos garantizando, al mismo tiempo y precisamente para ello, el ritmo de acumulación de capitales necesario.

Pero las políticas de demanda keynesianas resultan no sólo insatisfactorias sino también ineficaces para mantener los ritmos de acumulación cuando se alcanza la producción potencial.

A lo largo de los últimos años sesenta, el sistema productivo de las economías occidentales comienza a dar signos de saturación. Las propias conquistas sociales del keynesianismo alteraron la estructura de la población, contribuyeron a hacer menos flexibles los merca-

dos de trabajo y empezaron a manifestarse signos de sobreproducción si no se alteraba sustancialmente la estructura productiva.

La obsolescencia productiva y la tensión de los salarios reales provocaban la disminución de la productividad y el necesario incremento de la inversión debía conseguirse sobre la base de un incremento del ahorro y por tanto de los beneficios.

Ello requería una política fiscal que los incentivara a costa de sus pretensiones distributivas (diríamos que debía ahora distribuir claramente hacia las rentas del capital), así como una reorientación del gasto público hacía las subvenciones a las empresas y a la reconversión de los tejidos industriales.

Si a ello se añade que la crisis del petróleo desencadenó fuertes tensiones inflacionistas que hicieron necesarias políticas monetarias restrictivas, con altos tipo de interés y con una secuela inevitable de desempleo, se percibirá la situación a la que debían hacer frente las economías occidentales a mediados de los años setenta.

El instrumento en que se había sustentado el estado benefactor, el gasto público, difícilmente podía mantenerse en los niveles de años anteriores sin desencadenar déficits, mayores tensiones inflacionarias y nuevas dificultades al empleo y los beneficios, por la vía de los altos tipos de interés.

De manera que, en la medida en que los gobiernos optaran por colaborar en la reestructuración productiva por la vía de las subvenciones y de la costosa regulación industrial, los gastos sociales habrían de ser necesariamente los peor parados de la crisis económica. Justamente, porque el criterio de los Gobiernos occidentales fue que en los momentos de crisis es cuando los trabajadores deben ceder en sus reivindicaciones socio económicas para hacer posible la recuperación de las empresas. Lo que, entre paréntesis, podríamos discutir si es una extraña o acertada fórmula de urdir la solidaridad social.

De ahí, que el control del gasto público -esencialmente por la vía de reducir los gastos sociales- y la contención de la inflación se instituyeran como objetivos prioritarios respecto al empleo o el mantenimiento de los niveles de protección alcanzados en el estado del bienestar .

Todo ello dio lugar a un notable aumento del desempleo y la pobreza en condiciones cada vez mayores de desprotección social lo que hizo que se hablase de la crisis del estado benefactor, o inluso del advenimiento del estado del malestar

Y en estas condiciones, el posicionamiento teórico que ha predominado en la ciencia económica convencional, en la que sirve de soporte a la acción de los gobiernos occidentales en los últimos años, se centra en reivindicar vigorosamente los viejos presupuestos del orden liberal, condenando las expansión intervencionista de la acción pública, justificando la drástica reducción de los gastos sociales y volviendo a replantear los supuestos de funcionamiento del mercado libre.

Se denuncia la magnitud del gsto social y sus consecuencias inflacionistas, su carácter improductivo, que desincentiva la asignación de recursos en el sector privado que debe ser el sustento de la recuperación y el relanzamiento economicos y se propone la reorientación del gasto público hacia la inversion productiva y el apoyo al sector privado.

El redescubrimiento del mercado libre lleva a condenar y rechazar la provisión pública de bienes y servicios, entendiendo que de esta forma se sustituye la más eficiente acción de la competencia y por ello se propone la privatización de los propios servicios públicos.

Pero quizá la crítica neoliberal más aguda y sostenida al estado benefactor de la época keynesiana es la basada en que la intervención pública merma sustancialmente la libertad de elección de los ciudadanos.

Se considera, con razón, que el estado providencia es necesariamente coercitivo por cuanto que se basa en detraer coactivamente recursos de unos agentes para asignarlos a otros en virtud de un patrón de necesidades colectivamente establecido y no en función de la revelación de preferencias individuales.

Para el neoliberalismo, ésta es una rémora sustancial de la política social, puesto que, de conformidad con la herencia neoclásica, considera que la libertad se basa justamente en la ausencia de coerción, en la práctica ausencia de interferencias de los unos sobre la capacidad de elegir de los otros. Y esto sólo puede garantizarlo el mercado.

De conformidad con el modelo neoclásico de competencia perfecta la coerción no sólo merma la libertad sino que, además, desincentiva la asignación de recursos allí donde son más valiosos y hace que no funcione el mercado, generando así mayores costes a la sociedad.

La situación de precariedad y desigualdad en la distribución sigue siendo un asunto menor para las corrientes neoliberales. En cualquier caso, es un asunto ajeno al mercado y como tal debe ser abordado.

De hecho, la distribución expresa un cierto tipo de juego de compensaciones, en virtud de la cual unos agentes compensan -generalmente de forma involuntaria por medio del sistema impositivo- a otros, a los que transfieren parte de sus rentras.

Para las corrientes del pensamiento económico neoliberal estas compensaciones sólo pueden llevarse a cabo cuando se produce responsabilidad. En otro caso, hay coacción y se desincentiva la asignación de recursos a actividades valiosas pero arriesgadas, impidiendo el correcto funcionamiento del mercado.

Se entiende que las relaciones económicas que se llevan a cabo en el mercado están exentas de responsabilidad y precisamente ésta ausencia de responsabilidad es lo que impide hablar de injusticia en

relación con los resultados que proporciona el sistema de competencia. La justicia es, exclusivamente, un simple concepto moral y no un problema económico.

Es decir, que cualquier resultado distributivo alcanzado en el mercado nada tiene que ver con la injusticia. Como dice ACTON, "la pobreza y el infortunio son situaciones negativas pero no constituyen injusticia". Quiere decirse, por lo tanto, que cualquier tipo de ayuda, o de corrección de la situación que moralmente reputamos injusta, debe prestarse entonces sólo "sobre la base de sentimientos humanitarios" (ibidem.).

Estos sentimientos podrían llevar a consentir que se preste una ayuda a los necesitados y los pobres por medio de la caridad privada, de la seguridad social obligatoria y de ciertas instituciones oficiales. Son las situaciones de infortunio que el mercado no puede evitar y sobre las que se reconoce que hay un cierto deber moral de aliviarlas.

El problema surge, sin embargo, a la hora de establecer los mecanismos más adecuados pára ello.

En opinion de ACTON (p. 92), en estos casos hay varias alternativas que podríamos llamar de organización de la solidaridad colectiva: "la ayuda voluntaria privada (caridad), la ayuda privada involuntaria (regalos forzosos como son las rentas controladas), la ayuda voluntaria pública (aportación pública a favor de los damnificados por desastres naturales) y la ayuda pública involuntaria (mediante impuestos)".

La ayuda privada involuntaria es, desde luego, rechazada. Pero hacer frente a estos problemas por la vía de la caridad, de la ayuda privada voluntaria, es difícil por el desinterés que ACTON considera "fomentado en gran parte por la existencia de organizaciones públicas de asistencia social" y por la aversión de los necesitados a recibir este tipo de ayuda caritativa "al perder vigencia las motivaciones de la antigua sociedad aristocrática" (p. 94).

La ayuda pública, por otra parte, lejos de reducirse a los casos señalados, "se ha venido extendiendo -dice ACTON- progresivamente, no limitándose a los casos extremos sino ocupándose también de alojamientos, de la asistencia médica y la educación" (p. 96) y ello da lugar a un "sistema dual de desigualdad en la imposición e igualdad en el bienestar" que es considerado incompatible si es que se desea salvar "el sistema capitalista de competencia" (p. 104).

En un sistema de esa naturaleza, prosigue ACTON, "pocos serían los que, a largo plazo, están dispuestos a trabajar y a contribuir hasta el límite de sus posibilidades si, en las cosas fundamentales, no se encuentran en mejor posición que los desamparados, los holgazanes y los desafortunados" (p. 103).

De manera que la asistencia involuntaria debe limitarse pues a lo que muy ambiguamente se consideran situaciones extremas de necesidad (¿quizá sólo los desastres naturales a los que alude ACTON anteriormente?).

Así lo señala con toda claridad este profesor de Filosofía Moral: "Si alguien se negara a aportar su ayuda en favor de quienes se encuentran en extrema necesidad, no consideraríamos inadecuado que se le gravara con un impuesto. Pero verse obligado a pagar unos impuestos que han de destinarse a realizar una justa distribución de la riqueza es algo totalmente distinto, ya que no existe acuerdo universal sobre lo que semejante justicia debe ser, y el individuo se ve obligado a pagar por algo que puede considerar malo" (p. 159).

Como resultará evidente, estas proposiciones no dán pábulo alguno a la comprensión solidaria del bienestar colectivo.

Pero lo cierto es que vivimos en un mundo en donde la pobreza y la marginación son, desgraciadamente, cada vez más abundantes.

Según un reciente informe del Fondo Monetario Internacional en la actualidad hay 1.200 millones de personas en nuestro planeta con ingresos anuales por debajo de 35.000 ptas. En España se ha calculado

que existen 8 millones de pobres, 40 en los países europeos que consideramos "ricos" y unos 50 en los Estado Unidos.

Más de 100.000 personas mueren de hambre todos los días y se calcula que sólo un 25% de la población mundial está suficientemente alimentada.

Cierto que los organismos internacionales proyectan programas de ayuda y que los gobiernos procuran atender éstas expresiones dramáticas de desigualdad. Pero, no siempre las ayudas favorecen realmente a quienes las reciben sino que más bien responden a estrategias de beneficio de los centros productores y que -al mismo tiempo que se procura "descontaminar" a las sociedades occidentales del estigma de la pobreza- los gobiernos propician el consumismo, se erigen en salvaguardas de la mercantilización de la vida social y no frenan, sino todo lo contrario, las dinámicas culturales tendentes a aislar al individuo en un universos egoísta y ensimismado, ajeno al verdadero drama que viven sus congéneres.

Y mientras, el modelo neoclásico y el mercado que reivindica el neoliberalismo se presta cada vez más al refinamiento técnico y matemático. Pero de su interior queda excluída, como dice GALBRAITH, "la realidad de la vida económica, que por desgracia, dado su abigarrado desorden, no se presta a la formalización matemática".

Y como, señala Amayrta SEN, es "muy duro" que los defensores del mercado se limiten sólo a considerar que esos resultados son asuntos que pertencen al mundo del no mercado, es decir al discurso de los filósofos y moralistas, ajeno a la problemática de los asuntos económicos.

UNA PERSPECTIVA ECONOMICA ALTERNATIVA DE LA SOLIDARIDAD. LA ECONOMIA COMO COMPROMISO MORAL.

Frente a las limitaciones que manifiesta el modelo neoclásico y la estrategia de acción humana que se deriva del mismo, me parece precisa una formulación alternativa y realista del bienestar. Una de-

finición que no puede excluir de hecho las realidades sociales del malestar, de la pobreza y la desigualdad.

El bienestar social debería entenderse como el estado de cosas que comporta la satisfacción de las necesidades de vida social de todos los individuos, que hace posible el ejercicio virtual de todos sus derechos como ciudadanos; y entre los que, naturalmente, están los que le garantizan los recursos materiales necesarios para ejercer "plenamente" como tal, es decir, de conformidad con los niveles medios de vida que son propios en un momento social dado.

Ello implica que la consecución del bienestar social se convierte en la erradicación de las condiciones que imponen un acceso desigual a los recursos y en el establecimiento de sistemas de integración social que las eviten.

La desigualdad (entendida como una enajenación respecto del uso de los recursos productivos y no como el resultado de su aprovechamiento plural) constituye objetivamente una limitaciòn esencial de la actuación del hombre en sociedad y, en consecuencia, también una limitación primaria de las propias posibilidades de actuación económica.

No cabe, por lo tanto, pensar en conseguir el bienestar social mientras persista la desigualdad y la insatisfacción de necesidades que comporta. Cualquier fórmula de bienestar es una simple quimera mientras millones de seres humanos estén astronómicamente alejados del "standing" que comúnmente consideramos mínimo para desarrollar nuestra vida en comunidad. La imposibilidad de ejercer los derechos sociale o económicos la limita tanto como la ausencia de los derechos civiles o políticos, cuyo ejercicio reputan esencial las sociedades modernas.

Una perspectiva del bienestar de esta clase, requiere conocer las causas que provocan el malestar y la desigualdad y determinar -para poder llevar a cabo acciones que lo potencien- qué tipo de compor-

tamiento individual y colectivo es el que permite alcanzarlo más eficazmente.

En mi opinión, el mercado sólo se manifiesta como mecanismo de satisfacción de las necesidades humanas cuando éstas están avaladas por la riqueza, de manera que, en condiciones dadas de desigualdad y de no disposición de recursos, conlleva inevitablemente la frustración y la necesidad insatisfecha.

El mercado erige a las relaciones mercantiles -las destinadas a obtener beneficio- en la expresión relevante y en donde culminan las relaciones sociales. De esta forma, soslaya, como señala SEN, una buena parte del orden social; pero, al mismo tiempo, pretende explicarlo y justificarlo de forma omnicomprensiva, por medio del comportamiento individualista consustancial al intercambio mercantil.

Sucede, como señalé anteriormente, que la dinámica del mercado no se desarrolla "ex novo", sino sobre la base de un reparto desigual de recursos que multiplica las condiciones de desigualdad en que se produce el intercambio capitalista (al mismo tiempo que es multiplicado por él). Como dice HARRIS, el sistema capitalista es menos abierto al talento de lo que parece a primera vista, desde que los orígenes de clase tienen un efecto profundo sobre el destino social.

De ahí que el mercado no pueda estar en condiciones de garantizar un uso plural e igualitario de los recursos y de ahí su carácter desintegrador de las relaciones sociales, pues, de hecho, la pobreza y el malestar no son sino el resultado de las oportunidades que no brinda el mercado a quienes carecen previamente de capacidades de pago suficientes.

Por otra parte, la conducta tendente a maximizar exclusivamente el propio interés, ni es una expresión fidedigna del comportamiento humano real, ni lleva necesariamente a condiciones económicas de optimalidad.

Por el contrario, reproduce la situación social de predominio (precisamente por estar derivada de una situación originaria de desigualdad) y supedita la satisfacción de las necesidades a la realización de un proceso de intercambio en donde una de las partes impone las condiciones para su realización, puesto que es necesaria una situación de desequilibrio en el sistema social del intercambio para la obtención de la ganancia.

En consecuencia, la satisfacción de necesidades que comporta el bienestar social no puede limitarse a ser el simple remiendo de los efectos que produce un sistema de relaciones economicas basadas en la desigualdad. La acción tendente a conseguirlo debe superponerse a la lógica del intercambio mercantil tal y como éste se lleva a cabo en los mercados que conocemos para conseguir la satisfacción de las necesidades privadas.

La opción por el bienestar no sólo "civiliza" al mercado, como señala HARRIS, sino que debe superponerse a éste para hacer posible erradicar los mecanismos que impiden eliminar la pobreza, maximizar la riqueza y conseguir la igualdad.

Un propósito de esta naturaleza requiere evidentemente un orden social distinto. Al igual que las relaciones de mercado como expresion sublime de la vida social demandan todo un paroxismo publicitario, una cultura de lo supérfluo y del individualismo (y que por cierto dicen bien poco sobre el supuesto carácter "natural" del comportamiento intrínseco a las relaciones de mercado), el bienestar social requiere igualmente una cultura distinta y, fundamentalmente, una organización social de la solidaridad.

Porque, efectivamente, estas propuestas de estado de bienestar no son sino una reivindicación de los sistemas de solidaridad social y de las prácticas comunitarias. Es decir, de un orden socio económico en donde la satisfacción de las necesidades humanas constituye el destino prioritario al que se orienta la producción y la distribu-

ción de los recursos sociales. En donde la necesidad de unos delimita lo supérfluo de los otros.

Finalmente señalaré que desde el punto de vista del conocimiento económico es igualmente preciso un abordaje diferente de los problemas económicos. Unos presupuestos que me parecen mínimos para ello son los siguientes.

En primer lugar, la ciencia económica debería hacer suyo un expreso compromiso moral con los estigmas sociales, considerando que estos efectivamente forman parte del nucleo de los problemas económicos. Ello naturalmente comportaría que los economistas asumieran el imperativo ético de conocer y proponer soluciones al malestar social, aún a costa de renunciar, en palabras de GALBRAITH, a los viejos dogmas y al gran poder de los intereses económicos.

En segundo, lugar, la ciencia económica debería tr tar de comprender la vida vida humana, los "asuntos ordinarios de la vida" según decía A. Marshall, como algo que virtualmente trasciende las relaciones mercantiles. Debería conocer de qué manera y en qué condiciones las relaciones de intercambio no implican la mercantilización del comportamiento humano, es decir, la supeditación de la necesidad a la obtención del beneficio.

En tercer lugar, la Economía no puede perder de vista que las relaciones económicas se desenvuelven realmente en el contexto del poder que cohesiona las relaciones sociales. Y, por ello, que el plantemiento sincero de los problemas económicos no pueda ser sino el que los reconduce al ámbito de las estructuras de poder y al de las estrategias para su mantenimiento o recambio.

En términos más concretos, se trataría de que la actuación individual y colectiva tendente al bienestar (lo que en contextos más próximos llamamos "política social") no sea un simple subproducto de las políticas económicas, sino que la satisfacción de las necesidades sociales se convertiría en el objetivo central de la decisión económi-

ca. Es decir, que frente a la escasez y la elección, la alternativa no sea, parafraseando a D. ANISI, vender más sino cooperar más .

Evidentemente todo ello significa, en buena medida, poner en cuestión una gran parte de los fundamentos del mundo en que vivimos, de su organización productiva y de su proyección cultural. La prepotencia de las voces que siempre salen en su defensa, la eficaz contumacia con que suelen reducir al submundo de la utopía las de quienes osan plantearlo y, por qué no decirlo, sus propias carencias analíticas no nos permiten disponer aún de alternativas suficientemente desarrolladas y socialmente virtuales.

Pero el malestar de tantos millones de seres humanos bien debería incentivarnos a encontrar soluciones. Aunque quizá para que las podamos leer en los libros deba producirse antes, como decía Erich FROM, un cambio radical del corazón humano.

1990

¿Un nuevo Keynes o nuevas ideas keynesianas?

En volumen colectivo "Vigencia de las ideas keynesianas". Universidad de Málaga. Málaga 1.990.

El propósito de estas páginas es llevar a cabo una breve reflexión acerca de los postulados keynesianos y de las derivaciones político económicas que se siguen de los mismos en la actualidad.

Sin embargo, y como bien ha escrito el profesor Rojo (1), "el pensamiento de Keynes pertenece, hoy, al pasado en el mismo sentido irreme iable en que pertenecen al pasado las obras de Smith, Ricardo o Marx".

Quiere decirse, por tanto, que la reflexión sobre la obra de Keynes, como la que se realizara sobre la de Ricardo o Marx, no parece que tenga mucho sentido que sólo se centre -como suele suceder muy habitualmente- sobre su correspondencia con los fenómenos económicos actuales o sobre la pertinencia que las medidas prácticas que allí se proponían pudieran tener hoy día como recetarios de política económica.

Me parece que uno y otro aspecto han ido depurándose a lo largo del tiempo, precisamente porque la obra keynesiana es una construcción teórica viva y eso le ha facilitado, en los análisis posteriores al del propio Keynes, adquirir una permeabilidad a los nuevos fenómenos que es la característica de todas los modelos teóricos rigurosos y convincentes

Por ello, me parece más oportuno orientar nuestra reflexión en torno a lo que han sido las consecuencias de la propia obra de Keynes y de la aplicación que de sus postulados, asimilados con mayor o

menor fidelidad, han hecho sus continuadores o quienes hicieron suyas las directrices político económicas que derivan de su modelo primitivo.

Una pretensión de esa naturaleza creo que se puede, o se debería abordar si se quiere realizar rigurosamente, desde tres distintos posicionamientos o perspectivas:

- desde un punto de vista axiológico. Se trataría de valorar la consistencia y pertinencia interna del propio modelo keynesiano. En cierta medida, el desarrollo del pensamiento económico de los últimos cuarenta años ha girado, sustancialmente, en torno a esta evaluación. Realmente, su reformulación para economías abiertas, los modelos de él derivados sobre fluctuaciones cíclicas, la moderna teoría del crecimiento que surge de Harrod, los intentos de instalación de los propios postulados keynesianos en la dinámica monetaria, la síntesis neoclásica, e incluso el postkeynesianismo fundamentalista o en algunos aspectos la crítica monetarista, tienen como fundamento metodológico la contrastación y evaluación teórica del modelo keynesiano para terminar reformulándolo de manera que, con distancia desigual respecto al modelo originario, éste resultara capaz de hacer frente a los nuevos aspectos de la realidad sin las inconsistencias o lagunas originales.

- Un segundo posicionamiento, desde luego muy difícil de desligar metodológicamente del anterior, se basaría en lo que llamaría el acercamiento empiriocriticista a la obra keynesiana y se ha basado esencialmente en la contrastación empírica, más o menos exitosa, del propio modelo o de sus prolongaciones con las evidencias del mundo real.

- Por último, me parece que cabe una tercera perspectiva de evaluación de la obra de Keynes, de su actualidad, de la pertinencia de sus postulados y de su trascendencia. Se trataría de situar a la propia obra keynesiana en el contexto económico que su propia virtualidad político económica ha generado en los últimos años para poder así

contemplarla no en un vacío histórico sino desde la perspectiva de los hechos reales; cuya problemática, por cierto, fue siempre el objetivo de acción de la teoría económica que Keynes diseñara con acierto para su época.

Es esta la perspectiva que pretendo adoptar en esta reflexión, no sólo porque me parece que los hechos reales son el espejo final donde debe valorarse la belleza real de las formulaciones teóricas sino también por causa de las limitaciones de todo tipo que me impiden realizar aquí una reflexión de conjunto.

Diré, por último, que asumo en mi análisis una perspectiva económico política que deriva, por una parte, de mi convencimiento de que los asuntos económicos hunden inexorablemente sus raices en el mundo social, en donde la naturaleza de las relaciones entre los hombres y los colectivos sociales resulta determinante y, por otra parte, del convencimiento de que quienes hacen economía llevan a cabo una tarea que se proyecta no sobre categorías abstractas sino sobre sujetos históricos y por lo tanto sujetos y protagonistas ellos mismos de las redes de intereses que se conforman en la sociedad.

Para todo ello, es necesario resaltar inicialmente las que a mi juicio resultan ser las aportaciones esenciales de Keynes, es decir aquellas que con toda justicia permiten hablar de revolución keynesiana en la historia del pensamiento económico.

A pesar de la versatilidad del pensamiento keynesiano, de su carácter "camaleónico", como dice Young (2), podrían señalarse como los más trascendentes los siguientes aspectos:

- en primer lugar la utilización, en una perspectiva del corto plazo, de agregados y consustancialmente del enfoque macroscópico en el análisis de los problemas económicos, enfoque que había sido soslayado por el neoclasicismo.

De esta manera, se rompe efectivamente con el individualismo metodológico neoclásico, o al menos se abre una nueva perspectiva de

análisis, y se establecen las bases, a mi modo de ver mucho más enriquecedoras, para abordar los problemas económicos lejos del subjetivismo propio de la que se había considerado la anterior "revoluciòn", la de Jevons. Quien, por cierto, no era más que un "profesor mal dispuesto y sin éxito" en opinión de Keynes; con sobrados méritos por tanto para pasar a formar parte de lo que denominaba el "submundo de los herejes".

- en segundo lugar, la utilización de un nuevo instrumental analítico que permite interpretar los fenómenos económicos en términos de flujos más que de mercado y que sitúa su análisis en el nivel de la producción más que en el de los niveles de precios.

Consiguientemente, se produce una auténtica ruptura con la referencia walrasiana del equilibrio general (lo que no ha impedido que ésta haya sido retomada posteriormente como referente de los propios postulados keynesianos). Como dijo Joan Robinson (3), "en el plano del desarrollo de las ideas, el principal logro de la Teoría General fue romper el sistema teológico de los axiomas ortodoxos. Keynes trató de entender la forma en que operaba la economía observando la situación real. Derribó los argumentos basados en un estado presente estacionario y atemporal, donde el pasado no podía modificarse ni el futuro preverse". Efectivamente, la obra de Keynes permitió pasar de la estática jevonsiana a la teoría del crecimiento.

- Por último y como ha señalado Blaug, entre otros, toda la obra de Keynes es un estímulo permanente para la elaboración de modelos económicos verificables. Su atención a las magnitudes agregadas y su trascendencia político económica llamaron reiteradamente a la contrastación empírica, que también de forma reiterada incluso podía llegar a poner de evidencia sus propias limitaciones o sus inconsistencias internas.

Sin embargo, como han dicho Botas y Urrutia (4), "para Keynes la Economía no consistía únicamente en seleccionar el buen modelo ordenador de los datos y en deducir conclusiones; sino que esto no

es más que el comienzo de un proceso más complicado de toma de decisiones de Política Económica" .

Verdaderamente, la consideración de esa dimensión politico económica es absolutamente imprescindible para comprender la obra keynesiana. Rojo la destaca implícitamente como esencial cuando señala que se trata de "un paradigma teórico distinto del neoclásico que, junto con un conjunto de intuiciones sobre el funcionamiento y las relaciones agregadas básicas de la economía y unas actitudes respecto de la aproximación a los problemas socioeconómicos, ofrecían el fundamento de una política innovadora de estabilización de la demanda" (5).

Y Andreu Mas-Colell (6) dice que con la Teoría General Keynes se propuso convencer a los profesionales de la economía sobre la verdad de dos cosas: que es posible una situación de equilibrio a corto plazo con desempleo y que la autoridad pública dispone de instrumentos para conducir a la economía a una situación de pleno empleo.

Efectivamente no creo necesario insistir sobre la trascendencia y naturaleza de la política de demanda que deriva de su modelo renta-gasto. Sin embargo, sí quisiera destacar dos aspectos de la dimensión político económica de la obra keynesiana que me resultan de especial interés para mi reflexión posterior y sobre los que a menudo no suele detenerse la economía convencional:

- En primer lugar su posicionamiento frente a la ley de Say y que le lleva a vincular sus postulados con la tradición de las teorías del subconsumo. Lo que me parece de relieve no sólo porque de esta forma Keynes entronca con tradiciones analíticas del clasicismo anterior sino, sobre todo, porque involucra a la política económica de reactivación del sistema capitalista que propone con la que tradicionalmente había sido la teoría soporte de la estrategias reivindicativas de los movimientos obreros y sindicales.

- en segundo lugar, que la inclusión entre los componentes analíticos de su teoría económica de factores de índole claramente psicológica y/o sociológica así como la vinculación de todos ellos a la intervención de los estados advierten que la política económica keynesiana o derivada de los postulados keynesianos se engarza directamente con el estado de las cosas sociales, con los parámetros reales del bienestar que la teoría neoclásica no podía percibir, y por tanto considerar, al estar centrada en una definición abstracta y tautológica del mismo.

Esto último me parece, a su vez, doblemente importante: no sólo se trata de que la teoría económica keynesiana contacta con las causas más reales de los comportamientos de los colectivos sociales que son tenidos en cuenta, sino que éstos mismos encontrarán en la dinámica político-económica keynesiana una posibilidades antes impensables para mejorar sus posicionamientos respectivos en los mecanismos de reparto y acumulación de riquezas.

Ahora bien, no debería dejar de ser sorprendente que un modelo teórico como el keynesiano, protagonista -por las características antes citadas- de la principal "revolución"

científitica en la economía de este siglo sea en la actualidad objeto de las principales controversias teóricas, del rechazo político y considerado no sólo como el freno de la evolución del pensamiento teórico sino como causa de los males económicos que sufren las sociedades más avanzadas.

Después de cuarenta años de pensamiento keynesiano, Mas-Colell (7), por ejemplo, señala que "es una triste realidad que la teoría económica actual no cuente con una teoría del desempleo que goce de un mínimo grado de consenso", lo que choca si se tiene en cuenta que el problema contextual detonante de la propia obra keynesiana era un 27% de desempleo en Estados Unidos y 15 millones de desempleados en Europa.

Después de este tiempo el propio Rojo debe concluir diciendo que "en conjunto, el panorama actual de la Macroeconomía se caracteriza por un grado notable de confusión. La línea de pensamiento procedente de Keynes atraviesa una crisis profunda ante una evolución de la realidad que no ha sido capaz de explicar satisfactoriamente y aún menos de dominar. Las nuevas ideas, por su parte, aún no están consolidadas y no dejan de ofrecer flancos débiles frente a la evidencia empírica"(8).

El norteamericano David Gold (9) escribe que "la utilización de la política keynesiana ha hecho subir los salarios, reducido los beneficios y elevado los precios, reduciendo la capacidad de los EE.UU. para competir en el terreno internacional". Y Walter Eltis ha observado que "ha de ser particularmente molesto para los políticos keynesianos observar que son los paises en los que su influencia era mayor los que han sufrido más" (10).

Incluso en las revistas de circulación más general, como The Economists (24-12-88), se acusa ya abiertamente al keynesianismo de haber colapsado el pensamiento económico desde los años setenta.

Y si a todo ello se une la renuncia explícita que los gobiernos occidentales han realizado en los últimos años de las políticas de signo keynesiano se percibirá un panorama que obliga inevitablemente a preguntarse sobre las causas de la impotencia del keynesianismo y sobre la naturaleza de los fenómenos sociales y económicos que la han podido provocar.

Para ello entiendo que deben abordarse tres grandes cuestiones:

- la capacidad regenerativa del propio modelo original para hacer frente a las insuficiencias del mismo cuando trata de abordar fenómenos más complejos y de mayor alcance temporal de los que le sirvieron de inicial referencia.

- las nuevas situaciones y problemas que procuran un contexto diferenciado para su aplicación y

- las consecuencias de todo tipo a que da lugar la puesta en práctica de las recetas de política económica que se derivan del modelo y las modificaciones que a su vez producen en el contexto problemático en el que se inserta.

Sobre la base de dilucidar estas cuestiones podré explicitar las razones que me llevan a formular la tesis que sostengo: que la propia trascendencia y virtualidad de las tesis keynesianas así como la propia puesta en práctica durante casi tres décadas de políticas derivadas de sus postulados han sido precisamente la causa de su propia inutilidad en los momentos presentes; entendiendo esto último no en el sentido de que carezca de interés el análisis del propio discurso keynesiano, en donde se encuentran en todo caso claves aún vigentes para la comprensión del mundo económico capitalista, sino en el sentido de que las transformaciones que produjo en las economías occidentales han hecho precisamente insostenibles las recetas que habitualmente denominamos de raiz keynesiana.

Como trataré de mostrar a continuación, la aplicación de las políticas económicas keynesianas, convenientemente remozadas a lo largo de estos últimos treinta años, han provocado finalmente una situación en donde la acumulación de capitales se encuentra constreñida, la adaptación del sistema productivo dificultada e imposibilitada la reestructuración de la oferta productiva, de manera que no puede hacerse frente al permanente incremento de los salarios reales, a la baja de la productividad y a los déficits presupuestarios que, con su secuela de inflación y desempleo, ha producido el propio keynesianismo.

La insuficiente readaptación del modelo keynesiano.

La primera cuestión que es necesario plantear, siquiera sea sumariamente, es la insuficiente readaptación de la que ha sido objeto el propio modelo keynesiano en las últimas décadas.

A pesar de que han sido puestas de relieve de forma exhaustiva sus limitaciones, sus contradicciones internas, sus insuficiencias, -hasta

el punto de que Weintraub cifraba en 4.827 las diferentes lecturas de la Teoría General hasta 1.980 (11)-, no puede decirse que se haya recobrado la potencia explicativa y la capacidad operativa del primitivo mensaje de Lord Keynes. Más bien, se ha hablado de que sus discípulos han traicionado su pensamiento; quizá porque, como ha dicho Martin Bronfenbrenner (12), "con el paso de las generaciones, las tesis pasan de doctrinas a dogmas. Los coros de ángeles se convierten en coros de loros, cantando "oferta y demanda", "pleno empleo" o "sociedad planificada", según venga al caso".

Es efectivamente un lugar común afirmar que el modelo keynesiano presenta en su formulación original limitaciones importantes para permitirle abordar problemas que fueran más allá de los coyunturales que le servían de referencia y que como todo modelo requiere una previa reconsideración cuando se aplica a situaciones distintas a la realidad inmediata que modeliza.

Sin embargo, y como es sabido, bien pronto fueron produciéndose sucesivas aportaciones que ampliaron su alcance analítico y el fundamento teórico que debería servir de soporte a las propuestas de política económica de manera que se lograba dar a ésta una mayor versatilidad gracias a la reconsideración del papel de la política monetaria.

Además, y apoyándose en el desarrollo de la econometría, se hacía posible la profundización en la determinación de las componentes fundamentales del modelo así como en las relaciones entre ellas, lo que se supone que debería haber permitido una readecuación de los postulados normativos keynesianos a lo largo del tiempo.

Sin embargo, ni los esfuerzos de la llamada síntesis neoclásica, ni los intentos posteriores de Clower y Leijonhufvud de releer la teoría keynesiana para asentarla en modelos distintos al de renta-gasto y, esencialmente para reconsiderar el papel de los tipos de interés frente a la tasa de salarios como desencadenante del desequilibrio (con las consecuencias "prácticas" que ello lleva consigo), han sido

capaces de devolver la operatividad inicial al modelo, de devolverle su aceptación, ni de procurarle una suficiente capacidad autorregenerativa.

Como tampoco parece que podamos decir que lo consiguió el llamado fundamentalismo postkeynesiano que agrupando herederos de tradiciones dispares pretendía, en palabras de Eichner, eliminar las anteojeras intelectuales del neoclasicismo introduciendo el problema de la distribución, una cierta presencia de elementos institucionalistas y no reduciéndose al ámbito constreñido del mercado para analizar la toma de decisiones respecto a la asignación (13).

Por el contrario, y sin que de todos modos pueda entenderse que la tradición keynesiana esté superada, la literatura económica reciente presenta (a pesar de la confusión a la que antes hice referencia con palabras de Rojo) una coincidencia sintomática en abordar los problemas económicos de otra forma, con un diferente estilo metodológico, con un arsenal analítico distinto y, desde luego, con diferentes instrumentos y pretensiones de política económica.

Me atrevería a resumir estas coincidencias, y aún a riesgo de soportar los costes de generalizar un panorama no bien definido, en tres grandes aspectos:

- en primer lugar, en la consideración de los grandes problemas de enfoque tradicionalmente macroeconómico desde el lado de la oferta y con el instrumental analítico propio de la microeconomía. Y ello no sólo para hacer frente a las insatisfacciones de los modelos renta-gasto y eludir las consecuencias de los déficit que generan las políticas de demanda sino también y esencialmente porque se contemplan en primer plano los problemas relativos a la asignación, a la dotación de capitales, a la necesidad de recuperar la fexibilidad del sistema que permita hacer frente a los fenómenos de corrimiento productivo y tecnológico y, fundamentalmente, a la recuperación de la tasa de beneficios (debilitada por el contexto de crecimiento de

los salarios reales y pérdida de la productividad), por vías que no sean exclusivamente inflacionarias.

- en segundo lugar, en la consideración del largo plazo; en donde inevitablemente se proyectan las expectativas y la incertidumbre que resultan ser determinantes cuando se contempla un mundo real en el que la velocidad de los intercambios reales y monetarios se ha multiplicado y en donde la interconexión de los mercados requiere considerar el inevitable "feed-back" que se produce entre las medidas de política económica y las situaciones que éstas mismas tratan de modificar.

- Por último, en la visión más pragmática y desde luego menos intervencionista (en el sentido habitual y keynesiano del término) de la política económica.

Más que determinar la naturaleza del desequilibrio que debe ser corregido se trata, por el contrario, de formalizar modélicamente las situaciones de desequilibrio de manera que el propio modelo contenga como variables las incidencias que llevan consigo las escasas intervenciones que se reputan adecuadas. Como dijo Shackle, si en el mundo real no hubo equilibrio no debería seguir manteniéndose en la teoría.

Se trataría, en definitiva, de forzar a la teoría económica para que modelice el mundo que ya se reconoce imperfecto de manera que las propias imperfecciones formen parte del modelo y no se consideren sólo com excepciones de las que se ocupa exclusivamente la política económica.

Resulta por lo tanto evidente que se produce una inversión singular de los presupuestos de partida, de los postulados y de las derivaciones politico económicas del modelo keynesiano.

En mi opinión, esta situación viene determinada por las mutaciones producidas en la economía causadas precisamente de la incidencia

del propio pensamiento keynesiano que a la postre resulta incapaz de hacer frente a los fenómenos que él mismo contribuyó a generar.

Mutación y bloqueo en el proceso de acumulación.

El sistema económico capitalista ha protagonizado en las últimas décadas un proceso de cambio importante que ha afectado rotundamente a la operatividad del propio modelo keynesiano al alterar las relaciones causales que éste contempla y la función misma de las variables que resultaban estratégicas para el funcionamiento del sistema.

Sin ánimo de ser exhaustivo señalaré los fenómenos que entiendo afectan más gravemente a la consistencia del modelo keynesiano.

a) El primero y sin duda el más importante de es la pérdida progresiva de lo que Samir Amín denominó la "flexibilidad normal" del sistema.

Ello se debe, a su vez, a varias razones que fueron consolidándose durante el priodo de vigencia de las ideas y la política económica keynesianas:

-la disminución de los fondos de reserva latentes de mano de obra por causa de la capitalización del sector agrario tradicional y de las propias economías domésticas.

-la segmentación de los mercados producida por la innovación tecnológica y

-la mitologización que de la que se ha llamado la "cultura del más" contribuyó a generar el estado del bienestar y que provocó una enorme rigidez "a la baja" en las pautas de consumo y gasto sociales.

b) Por otra parte, esta pérdida de flexibilidad, especialmente agudizada en los mercados de trabajo y en los mecanismos de reasignación productiva en el interior del sistema, contribuyó de forma decisiva a fortalecer un proceso de subida de precios, de salarios y de ti-

pos de interés que genera una inevitable cadencia inflacionaria al solaparse con actuaciones sobre la demanda.

c) En tercer lugar, hay que destacar que el desempleo contemporáneo tiene una naturaleza distinta al que constituyó la preocupación inmediata de Keynes.

Por una parte, porque no resulta ser consecuencia de una insuficiente capacidad sino más bien de la readecuación del sistema de dotación de capitales y, por otra parte, porque, como la experiencia ha demostrado, no se ve sustancialmente afectado por actuaciones desde el lado de la demanda.

La evidencia empírica parece demostrar que la creación de empleo no disminuye el desempleo. Abraham-Frois, por ejemplo, señala que en Francia la creación de 10 empleos en el sector terciario disminuye en uno ó dos el número de desempleados o en seis o siete si se trata de empleos industriales (14).

Además, el aumento de la producción tampoco entraña necesariamente la creación de empleo al haber modificado la innovación tecnológica de forma sustancial la casuística producción-empleo.

Desde la perspectiva original keynesiana, a corto plazo podía razonarse "para un estado dado de la técnica" (15), cuando en la actualidad la experiencia parece advertir que las modificaciones producidas por el progreso técnico son incesantes y resulta por tanto imprescindible que se consideren incluso en el corto plazo.

Hoy día, no puede considerarse a la inversión como una inversión de capacidad, tendente al incremento de las capacidades productivas y de empleo sino más bien como una inversión de productividad, que busca mejorar la productividad de los diferentes factores, y especialmente aquellos más costosos como el trabajo.

Los aumentos de inversión tienden, por lo tanto, no a aumentar el grado de ocupación de los recursos productivos sino a procurar una asignación distinta de los mismos.

Este carácter de la inversión no sólo advierte del sin sentido que puede llegar a tener una política de demanda de carácter tradicional keynesiano sino que, considerada la falta de flexibilidad a la que hice referencia, implica que de no llevarse a cabo otro tipo de reajustes no sólo se mantiene la situación tal cual sino que se cierra la vía de la readecuación y por tanto se obliga a que la única vía para mantener la tasa de beneficios ante un proceso de subida de costes sea la inflación permanente o el desempleo.

d) En cuarto lugar hay que señalar que el marco oligopolista en que se lleva a cabo generalmente la obtención y difusión de las rentas tecnológicas provoca una importante segmentación en términos de productividad en los diferentes mercados, el que los precios dejen de estar en condiciones de ser el instrumento de la competencia y contribuye de forma decisiva al divorcio entre la circulación real y la monetaria del sistema.

Como dice O'Connor (16), "la competencia en los mercados de mercancás de consumo se convirtió en competencia por el producto, incluso en competencia por el servicio y la calidad" y ello obliga a un proceso incesante de renovación en la producción de bienes de consumo para colocar en el mercado nuevos productos a precios mayores que los antiguos.

Esta mutación en el "ciclo del producto", que en opinión de este mismo autor constituye un "proceso sistemático de autoexpansión de los bienes de consumo", requiere un incremento de capacidad que, sin embargo, no tiene como finalidad el abaratar la obtención de los productos antiguos y tiene, por tanto, algunas implicaciones importantes.

Para garantizar la realización de los productos se hace necesaria la expansión permanente del crédito al consumo, lo que unido a la generalización del endeudamiento exterior de las empresas multiplica la circulación del dinero, hasta el punto de que ésta llega a ser independiente de la propia circulación de mercancias.

Así lo ha detectado, entre nosotros, el profesor Torrero (17), cuando señala que "los movimientos internacionales de capital se producen cada vez más al margen de los intercambios de bienes y servicios" y en otro lugar cuando recuerda que Tobin señalaba que sólo un 5% de los contratos en los mercados de futuros de "commodities" implican entregas efectivas de mercancias.

Este fenómeno da lugar a una "economía de papel" cuyo efecto sobre el sistema, en opinión de O'Connor, es "el desarrollo de una economía de deuda permanente, de crisis fiscal y de liquidez e inflación y presión impositiva muy altas" (15).

Entre estos y otros efectos que no puedo ahora traer a colación ahora, ésta economía de endeudamiento permanente supone, en mi opinión, un reto trascendental para el modelo keynesiano.

Al contrario de lo que Keynes supuso en el capítulo XII de su teoría General, la financiación de ésta deuda se realiza cada vez menos en el mercado financiero y mucho más por medio de la intermediación bancaria. Ello es importante, pues mientras que en el primer caso los tipos de interés son resultado de la oferta y la demanda, la intermediación hace que los tipos de interés no sean precios de mercado sino más bien precios de oferta.

Además, este proceso requiere -por contra de lo que plantea la corriente monetarista y como parece que más acertadamente postulan los postkeynesianos- requiere, en todo caso, considerar a la oferta nominal de dinero como variable endógena del propio modelo.

Y ello es, desde luego, un problema de reformulación importante si se coincide con Joan Robinson cuando dice que "la Teoría General es una "teoría monetaria" sólo en el sentido de que las relaciones e instituciones relativas al dinero, al crédito y a la financiación son elementos necesarios en la economía "real" en que están implicados" (19).

e) Por último, no puedo dejar de mencionar un fenómeno que, aunque tradicionalmente suele considerarse marginal del discurso teórico económico me parece que tiene suficiente relieve para explicar la crisis de la teoría y la política keynesianas.

Me refiero, por un lado, a la multiplicación de incentivos económicos y motivaciones consumistas propias del Estado del Bienestar que el keynesianismo contribuyó tan decisivamente a entronizar y que ha llevado a algunos autores a argumentar que los individuos exigían satisfacción de sus necesidades materiales como si se tratara de derechos civiles y de "status constitucionalmente garantizados".

Junto a sus efectos sobre la flexibilidad y la demanda de dinero, presupuestos de esta naturaleza han dado lugar al predominio de las industrias de bienes de consumo y, sobre todo de los servicios de todo tipo al consumo, que alteraron notablemente la dirección en que cabría pensar que era más racional orientar la asignación de capitales productivos.

Todo ello, naturalmente, da lugar a que la balanza se deslice hacia el lado del consumo y las ventas en contra de la productividad y la producción y que finalmente un tratamiento del lado de la demanda incialmente motivado por el subconsumo revierta en una sobreproducción evidente y en una rigidez productiva que dificulta no ya la propia acumulación de capitales sino la propia reasignación de los mismos.

Keynesianismo: del consenso a la deslegitimación.

Para terminar es necesario tomar en consideración no sólo las consecuencias de la política económica sobre la demanda de signo keynesiano sino el propio contexto político y social que generaron a lo largo de las últimas décadas.

Porque, efectivamente, la política económica keynesiana que desde el año 1.947 se centra prácticamente en los objetivos de estabilidad y

crecimiento económico en lugar de los de recuperación económica, genera y a su vez se fundamenta en unas pautas colectivas de comportamiento expansionista que a la larga bloquean las posibilidades de reencuentro del sistema productivo consigo mismo cuando (por las razones antes apuntadas) ha de efectuarse una reconducción y una redimensión de los mecanismos productivos y de asignación.

Ello es así por varias razones:

- en primer lugar, por la propia definición del modelo keynesiano en lo que afecta al diseño de la política económica.

Por un lado, Keynes altera la comprensión que de las relaciones entre el consumo y la renta realiza el neoclasicismo y, por otro, modifica las variables de las que se hace depender la tasa de beneficios.

En lugar de explicar el ingreso y el consumo en función del intercambio entre ocio y renta por medio del instrumental marginalista, lo hace depender de la renta disponible, al igual que frente a la tasa natural de beneficios hará que esta dependa de la demanda total.

De esta forma, consumo y tasa de beneficio quedan inexorablemente en función de variables que dependen de las relaciones sociales que a su vez son expresión del grado de consenso o conflicto existentes en un momento dado en la sociedad.

- en segundo lugar, por la propia definición de los objetivos que persigue la política económica.

La consecución del pleno empleo keynesiano se expresó de forma explícita en la lucha por la reducción de la jornada de trabajo y la intervención del estado en los mercados de trabajo; la estabilidad se concreta en la necesidad de mantener una estabilidad monetaria que salvaguarde los salarios reales; el crecimiento se liga indisolublemente al mantenimiento de la dinámica expansiva de la demanda.

- en tercer lugar, por los instrumentos que son utilizados de forma reiterada para canalizar el impulso de la demanda y que se resumen en el incremento permanente y reiterado del gasto. Esencialmente

del gasto militar, del gasto social y del que está ligado al mantenimiento de los aparatos administrativos y burocráticos.

De esta forma, la asimilación colectiva de las pautas de gasto keynesianas generaban un auténtico proceso de integración social que venía favorecido, además, por la socialización de la cultura del consumo y la difusión de servicios sociales no mercantilizados suministrados por el estado.

Se trataba de un auténtico consenso socio-político que tenía su hilo conductor en la expansión de la demanda y el crecimiento económico. Como dijo Walter Heller (20), "el éxito de la política expansionista...ha minado la posición y suavizado las diferencias doctrinales a izquierda y a derecha. Las mentes se han abierto y el área de apoyo común ha crecido... Otros se aferran a creencias largo tiempo inestimables y pretenden ignorar los hechos. Pero éstos se hallan, en forma creciente, fuera del centro mismo del consenso de la política económica".

Sin embargo, la opción de la expansión de la demanda, del incremento del gasto, la ausencia de disciplina en el mercado de trabajo y el incremento de salarios, junto a la práctica ausencia de acciones sobre la oferta generaron lo que se denominó gráficamente como una situación de inflación creciente e inversión insuficiente.

Lo que no podía dar lugar más que a la caída de los beneficios, del valor de la producción y del empleo. Es decir, de la estagflación que a su vez requería más crédito, más demanda efectiva y, por consecuencia del mayor desempleo y pobreza, más gastos sociales y por tanto más déficits.

Por otro lado, todo ello genera efectos devastadores sobre el mercado de trabajo: tanto la política discrecional como los estabilizadores automáticos desincentivan la movilidad laboral e incluso la propia conversión en capital variable de la propia fuerza de trabajo. El trabajo, como señala dramáticamente Abraham-Frois (21), se convierte en "cuasi-capital" llegando a ser un factor tan fijo como este último.

De ahí que las medidas de flexibilización o de actuación desde la oferta no sólo encuentren el escaso favor de los discípulos más convencidos de Lord Keynes sino, lo que es más importante, el propio rechazo de los agentes sociales y de los propios administradores de los recursos públicos que para no hacerles frente agudizan los efectos negativos de un expansionismo inadecuado al fortalecer la dinámica del ciclo político.

Es así que el propio keynesianismo genera una inercia social y político económica que a la postre dificulta la reestructuración del sistema productivo, que ha visto reducidas su posibilidades de expansión por causa de las limitaciones y de la unidireccionalidad de la propia economía keynesiana. Cuando más necesarias son las medidas para favorecerla, menos posible resulta llevarlas a cabo si no es a costa de erosionar el consenso generado y provocar conflicto.

Es por todo ello que si al final tuviera que responder a la pregunta que servía de título a esta reflexión, ¿un nuevo Keynes o nuevas ideas keynesianas?, me atrevería a concluir que esta segunda vía no me parece la más accesible para resolver los problemas que preocupan a los nuevos gobernantes, por más que ello no suponga negar la riqueza doctrinal que contiene su obra. Más bien me parece que las profundas mutaciones que el propio keynesianismo ha generado en la economía y en la sociedad capitalistas requieren, como hace cincuenta años, el estímulo y la creación de un nuevo Keynes. Porque la nueva época de disenso y conflicto social que inevitablemente genera romper con el acomodo expansionista que legó su obra (o al menos su lectura predominante desde los años cincuenta) dificilmente permitirá renovar el protagonismo de su teoría y de su política económicas.

Estará por ver si ello es posible y si el propio sistema tiene alternativas. En todo caso, sería de desear que tras la obra de un nuevo Keynes otra Joan Robinson no tuviera que advertir sobre la "bastarda progenie" (22) que creyó ver tras la del Lord británico.

NOTAS.

(1). ROJO, L.A. "Keynes y los problemas de hoy". Papeles de Economía Española, n1 2, p. 269.

(2). YOUNG, W. "Interpreting Mr. Keynes". Polity Press. Cambridge 1.987, p.12.

(3). ROBINSON, J. "Herejías Económicas". Ariel. Barcelona 1.976, p.11.

(4). BOTAS, R. y URRUTIA, J. "¿Necesitamos otro Keynes?". Información Comercial Española, n1 593, p. 34.

(5). ROJO, L.A. "Keynes: su tiempo y el nuestro". Alianza Editorial. Madrid 1.984, p. 331.

(6). MAS-COLELL, A. "La teoría del desempleo en Keynes y en la actualidad. Información Comercial Española, n1 593, p. 68.

(7). Ibidem, p. 67.

(8). ROJO, L.A. "Keynes: su tiempo...", o.c. p. 364.

(9). Cit. por O'CONNOR, J. "Crisis de Acumulación". Península. Barcelona 1.987, p. 38.

(10). Cit. por HUTCHINSON, T.W. "Keynes vs. los keynesianos". Espasa-Calpe S.A. Madrid 1.980, p. 5.

(11). Cit. por ABRAHAM-FROIS, G. "Keynes et la macroeconomie contemporaine". Economica. París 1.986, p. 86.

(12). Cit. por HUTCHINSON, o.c., p. 3.

(13). EICHNER, A.S. (ed.). "Economía postkeynesiana". Blume. Madrid 1.984, pp.25-39.

(14). ABRAHAM-FROIS, o.c., pp. 116-117.

(15). PILLING, G. "The crisis of keynesian economics. A marxist vew". Croom Helm. Londres 1.986, p. 82.

(16). O'CONNOR, J. o.c., p. 97.

(17). TORRERO, A. "La Bolsa española en el contexto internacional". Economistas, n1 27, p. 47.

(18). O'CONNOR, J., o.c., p. 120.

(19). ROBINSON, J., o.c., pp. 117-118.

(20). HELLER, W. "Nuevas dimensiones de la Economía Política". Labor. Barcelona 1.973, p.78

(21). ABRAHAM-FROIS, G., o.c., p. 128.

(22). ROBINSON, J., o.c., p. 116.

En vol. col. "Vigencia de las ideas keynesianas". Universidad de Málaga. Málaga 1.990.

1990

Economía y transición política

En Libro Homenaje al Profesor Sánchez Lafuente. Universidad de Málaga. Málaga 1.990.

En el período histórico de la reciente transición política española, sobre cuya dimensión temporal volveré enseguida, coinciden dos circuntancias que son, en mi opinión, las detonantes del mismo:- de una parte, el agotamiento de un modelo de crecimiento que había sido característico de la economía española desde los años sesenta y que, tanto por circunstancias internas como externas, a las que haré referencia más adelante, no se agota de forma lánguida sino con manifestaciones rotundas y reiteradas de crisis. - de otra parte, y por causa del protagonismo que alcanzan nuevos sectores sociales, al socaire precisamente del desarrollo del modelo de acumulación predominante, la incapacidad del sistema autoritario en el que se basa el reparto del poder político para satisfacer las nuevas demandas de representación que se generan. Ello se manifiesta en el agotamiento del propio sistema político como vehículo adecuado para el reparto del poder y para la contención del conflicto inherente siempre a la lucha por el mismo(1). Consecuentemente, entiendo que el período de transición, lejos de tener como única referencia temporal el óbito del dictador, se proyecta desde los últimos meses de 1.973 -cuando comienzan a producirse las primeras medidas de política económica de reacción ante la crisis del modelo econòmico- hasta los primeros meses del gobierno socialista cuando se percibe socialmente que la alternancia es factible y que ésta no afecta ni al nuevo modo de representación política ni, lo que resulta determinante, al propio sistema de dominación social del que forma parte el modelo económico. La tesis que trataré de exponer en esta reflexión es que la economía española a lo largo de la transición sufre un pro-

ceso de transformación (no necesariamente acabado) de un modelo de crecimiento a otro y cuya cadencia vendrá definitivamente marcada por la necesidad de optar entre alternativas de desigual alcance transformador respecto al modelo inicial de referencia En estas páginas me limitaré, simplemente, a señalar las características del modelo de acumulación que entra en crisis a finales de 1.973, las manifestaciones más importantes de la propia crisis y las alternativas que se presentaron para superarla. EL MODELO ECONOMICO FRANQUISTA. El modelo de crecimiento económico imperante en España al comienzo de la transición tiene su origen en las medidas liberalizadoras cuyo diseño inicial se contiene en el Plan de Estabilización y Liberalización Económica de 1959, a partir del cual puede decirse que cambia rotundamente la función de producción de la economía española. Las ruptura con las barreras extremadamente proteccionistas del período anterior y la apertura a los mercados externos se orientan a conseguir un mercado interno que genere demanda suficiente para la producción nacional y una libertad de intercambios que permita la entrada de capitales. Sobre estas bases es posible alcanzar un patrón de crecimiento industrial que rompe definitivamente con la España económica agraria y tradicional de los años anteriores (GONZALEZ 1.979; ROS HOMBRAVELLA 1.973). Sus rasgos esenciales pueden resumirse en los siguientes(2): 1) El primero de ellos es que resulta estar predominantemente sustentado sobre el contexto económico expansivo internacional de los años sesenta. Desde este primer punto de vista, la economía española de estos años sesenta y setenta puede caracterizarse como una economía dependiente del exterior, hasta el punto de que, como veremos después, una recesión en los ritmos de crecimiento externos bloqueará sus propias posibilidades de crecimiento. 2) En segundo lugar, el modelo de crecimiento español se caracteriza a lo largo de estos años por la elevada tasa de ganancia interna. Sin embargo la ausencia de dinamismo y de capacidad innovadora en el empresariado español y la ausencia de mercados internos perfectamente estructurados que dinamizaran la demanda interna dio lugar a que esa

elevada tasa de ganancia no repercutiera en el impulso de la oferta productiva sino más bien en la multiplicación del número de millonarios españoles. Como ha dicho SEVILLA SEGURA (1.985, P.65) "nuestro país era cada vez más un país con malas empresas pero buenos negocios". Se trataba de un modelo de crecimiento basado en un capitalismo poco agresivo, vocacionalmente especulativo, carente de dinamismo y desde luego no competitivo. 3) En tercer lugar, hay que destacar como característica de este modelo de crecimiento que los mecanismos habituales de asignación lejos de estar ordenados en función de la eficiencia que se supone proporciona la competencia y los intercambios de mercado, se erigen, por el contrario, en mecanismos con el único fin de garantizar la apropiación de las rentas y el mantenimiento de los privilegios que sólo resultan ser fruto del designio administrativo más que de la dinámica de la competencia y del mercado. 4) Por último, y no por ser el último resulta ser el rasgo menos importante, el modelo de crecimiento de los años sesenta y principios del setenta se caracteriza por la permanente intervención del Estado, no sólo en el ámbito de la regulación administrativa del marco económico sino en el diseño y en el mantenimiento de los patrones de conducta que acabo de mencionar así como para garantizar la protección de los interés privados bajo el pretendido velo de las proclamas nacionalizadoras(3). Por otro lado, el comportamiento del Estado es también tremendamente significativo desde el punto de vista del patrón de ingresos y gastos públicos que se establece. Mientras que los gastos públicos han de hacer frente a necesidades sociales derivadas del incremento demográfico cada vez mayores, los ingresos públicos, y con ellos todo el diseño de la política presupuestaria, se convierten exclusivamente en un mecanismo de apropiación de rentas por parte de las empresas. Un sistema tributario carente de la más mínima progresividad, donde no pagan más lo que más tienen, y realmente sin apenas capacidad recaudatoria por la ausencia de figuras impositivas auténticas sobre las rentas o el patrimonio no sólo es incapaz de generar efectos estabilizadores en momento de crisis o distributivos en mo-

mentos de conflicto social sino que, en la medida en que el gasto forzosamente se incremente por causa del mero crecimiento de las economía, es un disparadero inevitable del déficit público y con él de la inflación y del desempleo (FUENTES 1.981). Por último, la intervención del Estado en este modelo resulta esencial desde una óptica que a la postre contribuirá de forma singular a su propio descalabro. Me refiero a la intervención administrativa sobre los precios, y especialmente sobre los salarios. Esta política no es casual sino que por el contrario resulta ser un pilar fundamental para la pervivencia del propio modelo: el capitalismo ordenancista, sin dinamismo, regalista, con tendencia innata a la monopolización y a la concentración necesita una política dirigida de precios que sea capaz de sustituir las insuficiencias de una demanda debilitada por las bajas rentas, de compensar el incremento de costes que genera la ineficiencia y de sustituir la falta de incentivos fiscales y de todo tipo que impiden el uso de los recursos menos costosos para que sea posible garantizar la alta tasa de beneficios en que se basa el impulso del propio modelo. Quiebra del modelo y transición política. El desarrollo de un modelo de crecimiento de esta naturaleza no permite alcanzar un equilibrio adecuado en las fuerzas del mercado, pero lo peor es que su escasa consistencia interna impide su propia consolidación(4). Con los primeros años de la década del setenta el panorama internacional anunciaba borrasca y las contradicciones internas del modelo comenzaban a hacerlo inviable. Ya en 1971 el presidente Nix on suspende la convertibilidad del dólar advirtiéndose que tiempos de convulsión se avecinaban; y por otra parte, las grandes variables de nuestro cuadro macroeconómico comenzaban igualmente a presentar ligeras señales de alarma. Curiosamente, las primeras medidas de signo claramente estabilizador, es decir tendentes a detener la inercia del propio modelo de crecimiento, se decretan en noviembre de 1973, pocos días antes de la muerte del Presidente Carrero, fecha en la que, como es sabido, muchos politólogos (quizás hasta sin ser conscientes de la gran razón económica de su propuesta) consideran iniciada la transición política. A lo largo de 1973

se producen los primeros grandes movimientos al alza del precio del petróleo y desde este año las variables del crecimiento económico, de la subida de precios, del cierre de empresas, del desempleo y del déficit presupuestario español inician un movimiento decadente que en muchas de ellas aún no se ha detenido. Desde noviembre de 1.973 se suceden una serie de "paquetes" de medidas de política económica que, con un alcance proporcional al escaso tiempo de permanencia de los ministros que los inspiraban, tratan de hacer frente a un recalentamiento de la economía que comenzaba a ser trascendente. Ninguno de ellos consiguió frenar, sin embargo, el vertiginoso deterioro de la economía. A la entrada del primer gobierno de Adolfo Suárez el ritmo de crecimiento del P.N.B. no superaba el uno por cien, la inflación alcanzaba el 22%, el desempleo (difícil de evaluar estadísticamente con rigor en aquellas fechas) podía cifrarse en 900.000 personas, el déficit presupuestario comenzaba a ser inquietante y la balanza exterior no seguía siendo ni mucho menos el colchón del resto de variables macroeconómicas. El intento de abordar estos problemas por el primer Gobierno centrista con medidas de impacto sobre los precios y las rentas, junto a las de incentivación fiscal y presupuestaria, no fue capaz de alterar la dinámica de ineficacia de los paquetes anteriores y, por lo tanto, de combatir las ya múltiples manifestaciones de la crisis. por qué razones el)Qué había pasado en la economía española?,) modelo hasta ahora expansivo, con sus característicos ritmos elevados de crecimiento, entraba en barrena?. La contestación a estas preguntas, efectivamente, permite detectar la naturaleza de la crisis española y las alternativas por donde inevitablemente habría de transcurrir si se deseaba evitar la bancarrota del sistema económico. En mi opinión, los factores desencadenantes de todas estas circunstancias son, complementariamente, de origen externo y de origen interno. El frenazo de la trayectoria expansiva de las economías occidentales (que como ya señalé era uno de los motores de nuestro modelo de crecimiento) revierte sobre nuestra economía generando un bloqueo sistemático de las posibilidades, hasta ahora reiteradamente utilizadas, de enju-

gar los desequilibrios internos mediante la absorción de capitales exógenos y la colocación en las economías colin dantes de la mano de obra sobrante. Los incrementos de costes que como una mancha de aceite se extienden en la economía occidental como consecuencia del impacto inicial de la subida de los precios del petróleo y de la reasignación de recursos posterior que necesariamente se produce en las economías más dinámicas, justamente las que en mayor grado "tiraban" de nuestra economía, debilitan su demanda interna y frenan la acumulación de capitales. De esta forma, la economía española deja de disponer del impulso exterior y debe por tanto hacer frente al frenazo expansivo con los solos resortes de su sistema productivo interno. Sin embargo, el impacto de esta crisis internacional bloquea el aparato productivo español y éste alcanza signos de debilitamiento extraordinariamente y más fuertes que los del resto de países occidentales. Ello es así precisamente porque de la naturaleza del modelo de crecimiento español se deduce la inexistencia de amortiguadores capaces de hacer frente al desequilibrio y al conflicto que lleva consigo un impacto externo como el señalado. La dinámica interna de todo sistema productivo viene dada por la diferente situación que en el mismo tienen los agentes sociales y por su intento de conseguir una mejor posición en el reparto de los excedentes. De hecho, todo el entramado institucional se organiza en función del sistema imperante de reparto, y la naturaleza de éste es la que imprime carácter, por así decirlo, a la organización social en su conjunto. Como es sabido, las economías de mercado se caracterizan porque la apropiación privada de los excedentes resulta ser el incentivo esencial del propio proceso de acumulación, es decir del proceso de generación de nuevas rentas y mayores excedentes. Esta apropiación privada de los excedentes no debe implicar, sin embargo, una distribución de las rentas que impida la formación de la demanda interna por medio de la cual se debe realizar, precisamente, la producción que da lugar a los excedentes. Por tanto, la propia economía capitalista debe proveer un sistema de reparto que si bien facilite la apropiación privada de los beneficios, no permita que és-

tos se realicen a costa de un agotamiento de otras rentas y especialmente de las del trabajo. El impacto de una subida en los costes, bien sean en los de la mano de obra, bien, por ejemplo, en los de las materias primas a consecuencia de un encarecimiento de la energía, debe ser subsumido por las empresas para mantener la tasa de beneficios o consiguiendo una reducción global de los costes o trasladando a los precios el incremento producido. La posibilidad de utilizar la primera vía radica en la disponibilidad de aplicación de nueva tecnología y en las posibilidades de readecuación de la oferta productiva y de desplazamiento de las empresas allí donde se encuentra una estructura de costes más favorable. En suma, de hacer posible el mantenimiento de los beneficios sin acudir al expediente de la subida de precios que, aunque garantiza efectivamente los beneficios, traslada el incremento de costes a la economía y deja la estructura productiva en idéntica situación, es decir sin responder al reajuste estructural del cual siempre es expresión una modificación en la estructura general de costes. En el caso de nuestra economía, el impacto de la subida de los precios del petróleo se añade a un proceso anterior de presión salarial derivado del intento de alcanzar un mayor porcentaje de participación en la renta global de las rentas del trabajo. Por otro lado, la cada vez mayor concentración de capitales producida a lo largo de la década del sesenta da lugar a una desigual tasa de beneficio en el sistema industrial. El carácter generalmente privilegiado y regalista de la financiación, tanto de la procedente del sector público como del privado, genera segmentos que al estar fuera de estos canales pierden posiciones en el reparto global de los excedentes, debiendo recurrir para ello a la subida de precios. Esta presión salarial (en permanente alza a lo largo de estos años) y los desajustes estructurales que tanto por la existencia de extensos ámbitos monopolizados como por la desigual conformación del sector industrial generan inevitablemente aumento de precios constituyen, junto al impacto externo que se manifiesta en menor empuje exógeno a la demanda y en transmisión de mayores costes, los retos que resultan insuperables para el modelo de creci-

miento de nuestra economía. Esta carecía del dinamismo suficiente para absorber los mayores costes recurriendo a vías que no fueran el aumento de precios, precisamente porque el mecanismo de apropiación de los excedentes era, por sí mismo, inflacionario. Frente al persistente incremento de los precios, en ausencia de una política fiscal redistributiva y sin presencia institucional de las organizaciones sindicales, los trabajadores sólo pueden acudir al expediente de conseguir mayores salarios para conseguir una mayor participación en la distribución de la renta. Las empresas, por su parte, hacen frente a esta presión y a otras de incrementos de costes por medio de tres vías: - los mecanismos de poder político que administrativamente pueden garantizar (hasta un cierto punto) el control de los precios del trabajo. - el sistema financiero que favorece el endeudamiento a bajo coste y la canalización de recursos de capital hacia aplicaciones especulativas que compensan la potencial pérdida de beneficios en el ámbito directamente productivo. - y el sistema fiscal que, especialmente por la vía de las subvenciones, compensa la cada vez menor capacidad competitiva de las empresas cuando éstas no hacen frente a los mayores costes por la vía de su reestructuración productiva. Sin embargo, estas vías de escape generan efectos devastadores cuando la economía reduce su crecimiento o cuando el sistema político resulta ser incapaz de garantizar el mantenimiento autoritario de los mecanismos de reparto; lo cual suele ser natural si en su seno no se encuentran representados los diferentes agentes sociales que pugnan por controlarlos, como ocurría en el régimen franquista. Efectivamente, si las presiones salariales se disparan, si la actividad productiva se reduce como consecuencia y causa de la no realización de la propia producción y si paralelamente el sistema no posee el dinamismo suficiente para sustituir a los agentes menos dinámicos y competitivos, los precios se elevan, el recurso al sistema financiero genera una circulación monetaria hipertrofiada respecto a la circulación productiva, coadyuvando a la inflación, y el sistema fiscal entra en un déficit permanente. Si estos tres pilares se derrumban las empresas se ven imposibilitadas para

generar excedentes, se producen las quiebras, y al previo efecto inflacionista sigue con más o menos retardo el desempleo de los recursos productivos. El modelo de crecimiento, por lo tanto, hace aguas por todas partes: incapaz de contener la presión multilateral al alza de los costes y de garantizar por las vías tradicionales la tasa de beneficios su lógica interna pierde toda virtualidad y demanda inexcusablemente alternativas de recambio. Sucede, sin embargo, que al quedar afectados los procedimientos de participación en la apropiación del excedente se pone en cuestión el propio sistema de dominio: o bien se re- formulan los mecanismos de apropiación o bien se garantiza autoritariamente su pervivencia si no se desea dar lugar a la crisis del propio sistema. En mi opinión, el juego de alternativas a esta crisis del modelo es la razón última del proceso de transición y lo que explica, desde luego, los derroteros mismos de nuestra economía a lo largo del mismo. Esencialmente, cabían tres grandes alternativas ante la crisis del modelo: - La ruptura generalizada con un modelo de acumulación basado en la apropiación de los excedentes sociales por los agentes que disfrutan de una posición de predominio en el sistema productivo, cuya expresión en nuestro país son los grandes grupos industriales y el sector financiero. - La consolidación de un modelo de crecimiento que esencialmente se fundamentara en su capacidad para frenar los incrementos salariales haciendo posible el mantenimiento de la tasa de beneficios sin modificar la estructura básica del mismo. - La consecución de un modelo alternativo que, sin poner en cuestión la forma predominante de apropiación de los excedentes permitiera, sin embargo, generar un mayor dinamismo, instaurar un marco de competencia más generalizado, una mayor libertad de intercambios y en suma consolidar un capitalismo menos administrado, menos regalista y más competitivo. No creo que sea necesario señalar cómo la primera alternativa es generalizadamente soslayada a lo largo de la transición. Bien por voluntad explícita de los partidos políticos de la derecha, bien porque la estrategia de los partidos de izquierda es de carácter etapista y apuestan sólo por la consecución de un espacio político

que generalmente es factible, en un proceso desde el principio controlado por la derecha, si se renuncia expresamente a la voluntad transformadora del sistema de apropiación(5). Efectivamente, los derroteros reales de la economía española durante la transición respondieron a la difícil opción entre la segunda y la tercera alternativa. Difícil, si se tiene en cuenta que no sólo resultó necesario vencer las demandas salariales sino las resistencias de un marco productivo caracterizado, como dije anteriormente, por el carácter poco innovador y dinámico de las empresas españolas, por la tradicional impotencia del sistema fiscal y por el poco liberalizado sistema financiero. De las contigencias y de los resultados de este proceso habremos de ocuparnos en otro lugar. NOTAS. 1. No en vano se ha señalado que "tras 1.975 el contexto político de la toma de decisiones privadas se caracterizaba por la incertidumbre respecto a cuestiones tales como la probable distribución futura de la renta y la riqueza y el papel del Estado en la vida económica de la nación" (BAKLANOFF 1.980, p. 133). 2.Vid. GARCIA DELGADO 1.987; CARBALLO y otros 1.981; ROMAN 1.972; ROS 1.979. 3. La subsidiaridad del estado respecto de los intereses privados es singularmente apreciable en el ámbito de la empresa pública y muy particularmente en el caso del Instituto Nacional de Industria: "por una cruel ironía de la historia, el I.N.I. que fue fundado como un canto a la autarquía y a la independencia, resultaba modificado, a los veintiún años de su existencia, siguiendo los criterios de un grupo internacional de expertos imbuídos de la doctrina liberal y del ambiente privatista del mundo anglosajón" (Miguel BOYER 1.982, p. 615). 4. No ayudó, además, la planificación del desarrollo por su tosca articulación (MUÑOZ, ROLDAN Y GARCIA DELGADO 1.973) y por su atención a problemas que no resultaban ser los esenciales de la economía española. 5. "Hemos definido las fases de nuestra marcha hacia el socialismo. Yo creo que estas fases están claras. Se trata de conquistar la libertad política como plataforma para luchar por la democracia antifeudal y antimonopolista, como base por la lucha por el socialismo", S. CARRILLO, "Hacia la libertad", p. 106. Por otra parte, las modificaciones en los

programas del partido socialista fueron tan radicales a medida que aumentaba su acercamiento a los ámbitos del poder que sólo cabe pensar o que sus propuestas previas estaban motivadas por una gran ignorancia de los fenómenos reales -hipótesis dificilmente aceptable- o por la voluntaria y progresiva renuncia a cambios más importantes en el sistema social (vid. por ejemplo, el resumen del programa en GARCIA VILLAREJO (1.977, pp. 184 y ss.). BIBLIOGRAFIA CITADA BAKLANOFF, E. M. (1.980).La transformación económica de España y Portugal (la economía del franquismo y del salazarismo). Espasa-Calpe. Madrid. BOYER, M. (1.981). La empresa pública en la estrategia industrial española: el INI. En CARBALLO y otros (1.981). CARBALLO, R., TEMPRANO, A.G. y MORAL SANTIN (1.981). Crecimiento y crisis estructural en España (1.959-1.980). Akal. Madrid. FUENTES QUINTANA, E. (1.981). Los principios de la imposición española y los problemas de su reforma. En CARBALLO y otros (1.981). GARCIA DELGADO, J.L. (1.987). La industrialización y el desarrollo económico de España durante el franquismo. En NADAL, J. y otros (comp.), La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica. Ariel. Barcelona. GARCIA VILLAREJO, A. (1.977). España ante la actual crisis económica. Labor. Barcelona. GONZALEZ, M.J. (1.979). La economía política del franquismo (1.940-1.970). Tecnos. Madrid. MUÑOZ, J., ROLDAN, S. y GARCIA DELGADO, J.L. (1.973). La economía española 1.972. Edicusa. Madrid. ROMAN, M. (1.972). Los límites del crecimiento económico en España (1.957-1.967). Ayuso. Madrid. ROS HOMBRAVELLA. J. y otros (1.973). Capitalismo español: de la autarquía a la estabilización (1.939-1.959). 2 vols. Cuadernos para el Diálogo. Madrid. ROS HOMBRAVELLA, J. (1.979). Política Económica Española (1.959-1.973). Blume. Barcelona. SEVILLA SEGURA, J.V. (1.985). Economía Política de la crisis española. Crítica. Barcelona. En Libro Homenaje al Profesor Sánchez Lafuente. Universidad de Málaga. Málaga 1.990.

OTROS CAPÍTULOS

Referencias de textos que no se conservan en formato digital.

1993

Economía y cultura. Del reino de lo sublime al universo de la mercancía

En volumen colectivo "El estado crítico de la cultura". F.I.M. Madrid 1.993.

1986

Consecuencias económicas del armamentismo. Los fundamentos de la paz

Capítulo del libro colectivo "Fundamentos Culturales de la Paz en Europa". P.P.U. Barcelona 1.986.

1982

Posibilidades y limitaciones de los medios de comunicación de masas en el Estado Autonómico

En "Sociopolítica y comunicación de masas". Junta de Andalucía Universidad de Sevilla. Sevilla 1.982.

1982

Hacia la comunicación en libertad: el control democrático de los medios

En colaboración con J.L. Piñuel Raigada). En "Sociopolítica y comunicación de masas". Junta de AndalucíaUniversidad de Sevilla. Sevilla 1.982.

1976

El paro en la ciudad de Málaga

En El paro en la ciudad de Málaga, volumen colectivo. Excmo. Ayuntamiento de Málaga. Málaga 1.976

SEGUNDA PARTE

Ponencias en congresos

2014

Los costes de la jurisdicción universal

Texto de la intervención en el Primer Congreso Internacional sobre Jurisdicción Universal en el siglo XXI . Madrid 20-23 de mayo de 2014.

Muchas gracias por la invitación a participar en este Congreso y darme la oportunidad de contribuir a fortalecer una causa que considero tan importantísima para el futuro pacifico y democrático de la humanidad.

Me alegra además estar aquí como economista, de que se hayan acordado de que haya uno entre los ponentes, y que se plantee expresamente el problema de los costes de la Jurisdicción o Justicia Universal.

Es normal y muy humano que las personas enfaticemos los beneficios de los actos, de las aspiraciones o de nuestros deseos que queremos alcanzar y que, por el contrario, tendamos también a minusvalorar los costes que llevan consigo. Es algo natural pero que obviamente puede dar lugar a que tomemos a veces decisiones equivocadas, un problema que es particularmente importante cuando nuestras decisiones tienen que ver con el uso de recursos escasos y, sobre todo como en este caso, con recursos públicos, que no son nuestros sino de toda la sociedad.Por eso creo que es importante resaltar y tomar en cuenta los costes, es decir, las limitaciones, las barreras, dificultades e ineficiencias que puede conllevar poner en marcha un servicio tan importante como el de la jurisdicción planetaria que haga posible la Justicia Universal.

Y es especialmente necesario hacerlo bien, con rigor e inteligencia porque en los últimos decenios se ha extendido un enfoque del derecho que en nuestro caso enfatiza los costes de ésta última pero, a

mi juicio, desnaturalizando por completo la función de la administración de la justicia y de la instituciones jurídicas.

Me refiero a lo que he denominado en mis obras la *corriente eficientista* del Análisis Económico del Derecho (Law and Economics) que aplica el análisis y la teoría económica a los problemas y categorías jurídicas buscando que las decisiones sobre ellos se tomen con el exclusivo fin de alcanzar el máximo de eficiencia.

En enfoque se basa o parte del principio de que hay un comportamiento económico que es universal orientado a calcular racionalmente los costes y beneficios de las acciones humanas y que solo llevándolo a su extremo de maximización del beneficio se puede conseguir un máximo de bienestar. Pero teniendo en cuenta, y esto es muy importante, que el bienestar del que se habla se entiende exclusivamente como la consecución de la máxima eficiencia, es decir, el uso más económico de los recursos (por eso se dice que un óptimo de bienestar es aquel en el que lo recursos se están utilizando en su uso más valioso, además de que no puede mejorarse sin empeorar la situación algún sujeto).

Concebida así, como el estudio de cualquier acción humana que elige entre usos alternativos de los recursos para utilizarlos en su uso más valioso y conseguir el mayor beneficio, la Economía actúa, por utilizar la expresión textual de Jacques Hirshleifer, como "la gramática de las ciencias sociales" porque cualquier actividad de los seres humanos puede (y debe ser, dirían los defensores de este enfoque) analizada como un comportamiento económico.

Gracias a ello la Economía se ha convertido, como dice Samuelson, en la "reina de las ciencias sociales", capaz de leer e interpretar en su gramática cualquier planteamiento de las esas demás ciencias. Algo que desde otras ramas del conocimiento se rechaza por considerarse como una expresión de "imperialismo" de la ciencia económica. Algo lógico pues, como dijo Ronald Coase, "cuando el rey de

Inglaterra se proclama también rey de Francia, no siempre es bienvenido en París".

En otros trabajos he analizado con detenimiento los efectos negativos que implica este enfoque pero, al mismo tiempo, también he subrayado que es importante tenerlo en cuenta porque en él igualmente hay elementos de análisis que conviene considerar a la hora de hacer políticas públicas que mejoren las condiciones de vida y el bienestar en un sentido auténtico de los seres humanos.

Dicho esto y advirtiendo, pues, de entrada que el enfoque hay que abordarlo con gran prevención, voy a tratar de tener en cuenta desde la perspectiva más amplia y plural posible el análisis de los costes asociados con la Jurisdicción Universal. tal y como se viene entendiendo y desarrollando.

A tal efecto, y reconociendo la variedad que se suele plantear en la literatura más o menos ortodoxa, creo que se pueden considerar tres tipos fundamentales de costes de la Jurisdicción o de la Justicia Universal: los costes directos, los costes de transacción y los costes de oportunidad, tanto de aplicarla como de no hacerlo.

Los costes directos de la Justicia Universal

Los costes directos de la Jurisdicción Universal son más o menos los mismos que están asociados a la administración de justicia en general (infraestructuras, personal, investigación, obtención de pruebas, seguridad…) aunque podría quizá considerarse que fuesen algo o bastante más elevados teniendo en cuenta que casi todos los procesos de esta naturaleza son habitualmente más complejos y dilatados en todas sus fases y procedimientos que los de la jurisdicción nacional. Pero, en todo caso, creo que no vale la pena detenerse ahora sobre ellos porque, sea cuales fueran, no puede considerarse que puedan llegar a ser tan elevados que resulte prohibitivo poner en marcha la una jurisdicción planetaria que garantice la Justicia Universal.

Soy consciente que esta afirmación puede parecer sorprendente o incluso inapropiada cuando en casi todos los países de nuestro entorno se llevan a cabo recortes en los presupuestos de la administración de justicia. Pero es que hay que tener en cuenta que estos recortes se realizan no porque realmente se carezca de recursos sino porque se ha asumido (antidemocráticamente, por cierto) un orden de prioridades que lleva a dedicar la mayoría de los recursos públicos disponibles a otros usos.

Baste saber, por ejemplo, que los saldos primarios (es decir, sin contabilizar intereses) en casi todos los países europeos (desde luego en España) han sido la mayoría de los años de los últimos decenios positivos (superavitarios) o, en cualquier caso, generadores de una deuda que podría considerarse insignificante. En España, por ejemplo, si se acumulan sus saldos desde 1989, en estos momentos la deuda pública (incluida la derivada de la crisis) no superaría el 15% del PIB. Eso quiere decir que lo que ha hecho que la deuda pública sea tan elevada no son –como se quiere hacer creer- los costes de los servicios públicos sino los intereses, el servicio de la deuda porque desde que se estableció que el Banco Central Europeo no puede financiar a los gobiernos éstos se ven obligados a pagar intereses por un dinero que, como dijo el Premio Nobel Maurice Allais, se crea ex nihilo, de la nada, es decir que no cuesta nada crear.

Por tanto, evitando pagar esos intereses solo justificados como negocio de la banca privada se podrían sufragar sin apenas déficit alguno todos los servicios de bienestar que ahora se dice que hay que recortar y, entre ellos, los asociados a la Justicia Universal. Y eso por no hablar de la posibilidad de reformar la fiscalidad evitando la evasión y el fraude o imponiendo mayores niveles de equidad (téngase en cuenta, por ejemplo, que una entidad como el Banco de Santander pagaba más del 38% de sus beneficios en impuestos en 1988 y que de 2001 a 2012 no solo no ha pagado sino que su saldo total con la Hacienda le ha resultado positivo). O, en otro caso, recurriendo a otras tasas o impuestos como el de transacciones financieras que

con tipos del 0,05 podría recaudar (si se utiliza sobre un concepto amplio de transacción financiera) unos 750.000 millones de euros al año solo en la zona euro.

Los costes de transacción de la Jurisdicción Universal

El segundo tipo de costes asociados a la Justicia Universal son los llamados costes de transacción. En sentido estricto, estos se pueden definir como los costes de utilizar el mercado, es decir, los que tienen que ver con el hecho mismo de llevar a cabo un tipo de intercambio: investigar a las partes y encontrarlas, negociar con ellas, desplazarse, etc.

Este tipo de costes son los que la corriente que podríamos denominar ortodoxa o eficientista considera que la Jurisdicción Universal incrementa hasta el punto de resultar ineficiente y de impedir que se alcancen máximos niveles de utilidad o bienestar.

Para defender esta tesis Eugene Kontorovich (*The inefficiency of universal jurisdiction. University of Illinois Law Review* 2008, nº 389) proporciona varias razones que resumen los principales puntos de crítica que desde el enfoque eficientista se hacen al principio de Justicia Universal.

Para defender esta posición establece, como otros autores, que al permitir que cualquier estado pueda perseguir un delito la justicia (universal) ese derecho se convierte en un *común*, es decir, en un recursos que no tiene dueño, que es propiedad de todos.

De esa manera, los defensores de este enfoque entienden que cuando se utilizan los recursos (en este caso la Jurisdicción Universal) como comunes, no se puede alcanzar la máxima utilidad o beneficio porque los actores en juego (la multiplicidad de "propietarios" del derecho, en este caso a perseguir) no lo pueden valorar correctamente porque tendrán que asumir todos los costes de perseguir a los criminales pero no se beneficiarán de todos los beneficios que su eventual condena pueda generar.

Se parte del supuesto además de que el derecho a perseguir a un criminal es un activo que tiene algún valor que procede precisamente de la posibilidad de ejercerlo o no pero que cuando se le asigna a todos los estados este valor disminuye o incluso puede llegar a desaparecer. En opinión de Kontorovich, "la obligación de perseguir más que un activo es una responsabilidad", es decir, un coste.

Desde otro punto de vista se entiende que la Justicia Universal, al permitir que cualquier estado persiga a un criminal genera barreras (costes, a veces decisivos) a posibles acuerdos satisfactorios a los que podrían llegar partes en conflicto. Por ejemplo, cuando se acuerda que "el precio" de un acuerdo de paz o de una transición es olvidar, obviar el castigo o la persecución de criminales de la etapa anterior.

La ineficiencia de la Justicia Universal se defiende también porque se supone que renunciar a los derechos a perseguir puede proporcionar más utilidad cuando es a cambio de acuerdos o negociaciones. Y en su opinión, lo que hace la Justicia Universal es impedir que se puedan llevar a cabo esas negociaciones por la presencia de terceros no presentes o interesados en los términos en que se lleva esa negociación.

Kontorovich y otros autores también reconocen que la evidencia empírica muestra que la negociación es factible incluso cuando aumenta el numero de partes implicadas (incluso permite que puedan obtenerse beneficios de ello), pero estiman que no ocurre así en el caso de la Justicia Universal.

Igualmente señalan que en un grupo abierto, como el que resulta cuando todos los estados tienen derecho a perseguir criminales por un determinado tipo de delitos, es difícil o incluso imposible determinar el "precio" de las decisiones que se vayan a tomar, lo que redunda en mayores costes asociados a las decisiones que se adopten y en la imposibilidad de alcanzar óptimos de bienestar (máximo de

eficiencia) porque para ello es fundamental, precisamente, que el precio se pueda determinar con exactitud y certidumbre.

También se critica el hecho de que en un sistema de jurisdicción universal un solo país pueda llevar adelante un proceso que contraríe las decisiones o acuerdos establecidos por el resto. "Digamos – argumenta Kontorovich que Estados Unidos, Europa y Naciones Unidas acuerdan renunciar a sus derechos procesales pero que Mali anuncia que seguirá considerándose libre para perseguir por razones de Justicia Universal y para exigir la extradición de cualquier país que se niega a enjuiciar" (ob. cit. pp. 402-403). Si es así, el país que actúa en contra de esos acuerdos más generales, dice Kontorovich, no solo rompe una función de bienestar que presume más valiosa sino que tendrá incentivos para reclamar una mayor parte en el "excedente" de la negociación (p. 403).

Y finalmente, un argumento que viene a envolver a todos los anteriores se basa en afirmar que la Jurisdicción Universal se fundamenta en un supuesto que a juicio de sus críticos eficientistas es discutible: que el estándar de persecución de los crímenes contra los que actúa debe ser el 100%. Para los eficientistas este presupuesto ni es adecuado para lograr el máximo bienestar ni está así establecido en todas las leyes internacionales o criterios que la inspiran ni es tampoco lo que la experiencia diplomática, comercial o política de los estados muestra que sea lo que ocurre o lo que se ha deseado a lo largo de la historia.

Para abundar en esta última idea Kontorovich y Steven Art señalan en otro trabajo (*An Empirical Examination of Universal Jurisdiction for Piracy*. (2010). *Faculty Working Papers. Paper* 38) que un caso típico contra el que desde hace mucho tiempo se ha actuado con criterios de justicia universal, la piratería, no ha sido afrontado sino en muy pocas ocasiones por esta vía: solo en el 1,31% de los casos. Lo que significaría que a partir de esa evidencia empírica se puede establecer que un estado tiene 75 veces más probabilidad de actuar

contra la piratería (de recurrir a la jurisdicción universal) cuando todos los costes y todos los beneficios de ello recaen sobre ese estado. Dicho de otra manera, un estado racional y que busca su propio interés, dice Kontorovich, no actuaría en virtud de los principios de la Justicia Universal sencillamente porque no le conviene.

La desnaturalización del derecho, el olvido de la justicia

A mi juicio, este tipo de argumentos responden a los vicios de planteamiento que caracterizan al enfoque ortodoxo, maximizador o racional, del comportamiento económico.

Cuando se aplica a fenómenos estrictamente económicos no se tiene en cuenta los efectos distributivos porque se supone, como dije al principio, que el único objetivo que se persigue en la eficiencia. Por eso se puede establecer que una situación es óptima con independencia de la distribución del ingreso que lleve consigo. O, como diría Guido Calabresi refiriéndose a los efectos de este enfoque sobre el derecho de responsabilidad civil, incluso cuando sus efectos sobre la riqueza o la situación de las personas nos resulten moralmente repugnantes. Y exactamente es eso lo que ocurre cuando se aplica este tipo de análisis económico al derecho o como en este caso al análisis de la Jurisdicción Universal.

Por un lado, se soslaya que la Justicia Universal no solo tiene costes cuando se aplica sino también cuando no se lleva a cabo.

Como sus propios críticos admiten, se considera ineficiente porque se entiende que es mejor no alcanzar un 100% de estándar en la persecución de los criminales pero es evidente que supone un coste de oportunidad.

Si se acepta que la oferta de justicia responde a una demanda de seguridad, por un lado, y a una necesidad de disuasión, por otra, todo lo que no sea alcanzar ese 100% supone una merma de bienestar siempre que se considere que el crimen es un mal en sí mismo.

Los críticos argumentan, por ejemplo, que la Justicia Universal impediría amnistías, acuerdos de no persecución o los llamados en Estados Unidos plea bargain, es decir, acuerdos para rebajar la condena o la acusación. Y es cierto.

Lo que ocurre es que los críticos eficientistas de la Justicia Universal no tienen en cuenta como costes los que lleva consigo el dejar pasar la comisión de crímenes (de lo que por muy barato que pueda resultar nos repugna socialmente) cuando no se persiguen allí donde haya un criminal.

No tengo mucho más tiempo para desarrollar estos argumentos y la respuesta que creo que se le puede proporcionar así que resumiré brevemente mi opinión al respecto.

Creo que es útil considerar que la Jurisdicción y la Justicia Universal en general tienen efectivamente costes que a veces incluso pueden llegar a paralizarla. El reciente caso español es bien claro al respecto.

Es fundamental así mismo tener en cuenta que no se trata solo de costes directos o materiales sino también de costes de oportunidad. Pero no solo los de aplicarla cuando un solo país, por ejemplo, corre el riesgo de poner en peligro sus intereses comerciales, estratégicos o incluso su propia seguridad nacional. También es imprescindible computar los costes de oportunidad que lleva consigo no recurrir a la jurisdicción universal. Si el crimen es un mal en sí mismo, y especialmente los que persigue de un modo extraordinario mediante la Justicia Universal, dejar de perseguirlos por cualquier razón es una merma de bienestar, de seguridad o de satisfacción desde cualquier punto de vista que se mire.

Y esto última lleva a considerar que la evaluación de los costes y beneficios asociados a la Justicia Universal tienen que ser computados de modo muy rigurosos y sin excluir los que por extensión podríamos denominar “distributivos”.

La Justicia Universal viene a establecer que determinados crímenes no se cometen contra personas determinadas o incluso contra naciones sino con una comunidad supranacional, universal, que define un mal del que desea liberarse y, por tanto, que desea y está empeñada en disuadir de su comisión o en penarlos en su totalidad porque eso supone un beneficio moral que tiene que tenerse en cuenta en toda su verdadera magnitud.

Y con esto creo que llegamos a la hipótesis principal cuando hablamos de costes o beneficios en relación con el derecho y la actividad jurídica.

La conclusión a la que llegué en mi libro *Análisis Económico del Derecho. Panorama doctrinal* (Tecnos 1987) creo que sigue siendo válida en este caso que analizamos ahora. Es útil aplicar criterios económicos al análisis del derecho y en este caso a la Justicia Universal, porque de esa forma podemos poner sobre la mesa aspectos, dificultades, limitaciones, mecanismos más o menos eficaces de disuasión; en suma, costes y beneficios de los que depende que el derecho sea más o menos útil para lograr sus objetivos, en este caso, de disuasión y de castigo a quienes llevan a cabo crímenes especialmente execrables. Pero si eso se hace implicando que el derecho (la Justicia Universal) se disocia de la justicia, de la ética, de los principios morales que nos permiten sobrevivir en paz como seres humanos, entonces ese análisis económico es perverso.

Debemos tratar de descubrir qué se puede hacer para que el derecho (la Justicia Universal) sea menos costosa, más eficaz y eficiente pero su eficacia y su eficiencia no tienen sentido si no están al servicio de un juicio de valor previo que en este caso tiene que ver con la voluntad de que el ideal supremo de justicia prevalezca sobre cualquier otro.

De hecho, creo que las evidencias que se han podido comprobar en los últimos años y el análisis de las dificultades y de los costes que lleva consigo poner en marcha la Justicia Universal, permiten con-

cluir dos ideas principales, posiblemente una más fácilmente aceptable que la otra, que seguramente es más provocadora de debate.

Una, que el éxito de la Justicia Universal no depende tanto de sus costes (en el sentido más amplio que he contemplado) sino de que los seres humanos y nuestras sociedades entiendan y asuman de verdad que la comisión de crímenes contra la humanidad es condenable en todo caso y que debe ser perseguido en cualquier tipo de circunstancia porque eso proporciona un beneficio moral superior a cualquier otro coste.

Otra, que quizá habría que aceptar que los intentos de recurrir a la jurisdicción cuando no todos los países desean hacerlo obliga a los que recurren a ella tengan que asumir costes que muchas veces son decisivos y que pueden llegar a paralizarla. De ahí, que sin aceptar que haya que dar pasos atrás y sin dejar de avanzar en la línea anterior quizá se podría asumir que tales costes y dificultades se podrían aliviar o disminuir si al mismo tiempo que se fortalece la jurisdicción universal y el derecho de todas las naciones a perseguir a los criminales contra la humanidad se avanza en la creación de jurisdicciones centralizadas con plena independencia y capacidad de actuación.

Supongo que en el debate tendremos oportunidad de discutir sobre todas estas cuestiones. Muchas gracias.

2007

Otra economía para hacer posible la Paz

Presentada en el Primer seminario de investigadores para la Paz de Andalucía. Universidad de Granada, 21 y 22 de septiembre de 2007

Al abordar los estudios y la problemática de la paz parece hoy día ya evidente que lo hacemos a un asunto que requiere omnicomprensión, transversalidad y un enfoque capaz de adecuarse a su intrínseca complejidad.

Por eso no hay aspecto de la vida humana y social que pueda dejarse a un lado para entender la problemática de la paz, a la hora de conocer su naturaleza, de explicar las dificultades que implica su práctica o las demandas que plantea a los individuos y a las relaciones sociales que éstos protagonizan.

La cultura, la política, la ética, las creencias, la psicología, las condiciones materiales de la vida humana ... todos los aspectos de la vida social constituyen el nudo gordiano en el que se entronca el problema y la aspiración de la paz.

Y ahí es obvio que se encuentra también la dimensión económica de los problemas sociales, la actividad económica misma de los seres humanos y las acciones que llevamos a cabo para intervenir de una manera u otra sobre ella.

Y, tal y como ocurre con cualquier otra de las dimensiones de la vida humana y social que afectan a la problemática de la paz, es igualmente obvio que no cualquier condición económica tiene el mismo efecto sobre ella, si la entendemos aunque sea de forma muy elemental como la condición en la que los seres humanos disponen de garantías suficientes para satisfacer las necesidades básicas, satisfacción sin la que se ven forzados a involucrarse en un conflicto por la utilización de recursos que tiende a presentarse habitualmente de

forma violenta.

Pues bien, en esta intervención quisiera simplemente exponer algunas ideas básicas sobre lo que podríamos denominar las pre-condiciones económicas para la paz. es decir, el tipo de actividad económica y de comprensión analítica de los asuntos económicos que puede permitir que el conflicto por la utilización de los recursos se resuelva pacífica y satisfactoriamente.

La base de la que parte es considerar que la vida social en paz requiere unas condiciones previas de satisfacción que eviten que el conflicto material por el uso de los recursos básicos que quizá de forma inevitable es consustancial con la vida humana se resuelva de forma violenta, para lo cual es necesario que ese conflicto se plantee y resuelva dentro de unas coordenadas básicas de equidad e igualdad. Una idea que en términos normativos equivaldría a pensar que es preciso aceptar una especie de imperativo moral que obligue a garantizar la satisfacción de esa demanda humana básica relativa a los recursos esenciales para la vida.

La realidad de las cosas me parece que prueba de manera indiscutible que una buena parte de la violencia en la que el ser humano se ve envuelto hoy día (y quizá siempre), la ausencia efectiva de paz, deriva precisamente del hecho evidente de que los recursos materiales se apropian de modo muy desigual, a través de mecanismos intrínsecamente inequitativos, al margen de cualquier criterio de justicia y con resultados manifiestamente desiguales y frustrantes para la inmensa mayoría de la sociedad.

Es difícil encontrar un conflicto bélico que no esté asociado, más o menos directamente, a las condiciones económicas, a la carencia de recursos, a la lucha por disponer de los medios de los que unos u otros nos apropiamos sin tener en cuenta la necesidad de quien está a nuestro lado y carece sin razón de ellos.

Por eso me parece que la reflexión sobre la paz, como anhelo humano, como condición de la vida social y como práctica relacional, requiere incorporar “la cuestión económica”, “el problema” de la satisfacción material, y tratar de evidenciar cuáles son las condiciones

que, desde esta perspectiva, dificultan hoy día la práctica de la paz y cuáles pueden ser la que faciliten la resolución pacífica del conflicto en torno a la satisfacción material y el uso de los recursos necesarios para la vida humana. Un conflicto que, aunque quizá sea inherente a la vida humana, no tiene por qué resolverse necesariamente (como ningún otro) de forma violenta.

En términos generales, creo que ese planteamiento ha de atender a tres dimensiones esenciales de las cuestiones económicas.

La primera de ellas es, lógicamente, la definición de lo que va a ser o mejor dicho, de lo que debe ser considerado como "problema económico".

La segunda es la determinación de lo que comúnmente se entiende por "economía", como cuerpo de conocimientos e instrumento de análisis. Es decir, la naturaleza, el alcance y la pretensión del tipo de enfoque intelectual y de las herramientas analíticas que utilizamos para abordar los problemas que anteriormente hayamos aceptado considerar como los asuntos sociales de naturaleza económica.

En tercer lugar, hay que referirse a los asuntos de la vida económica que hoy se ponen principalmente sobre la mesa y de cuyo estado actual implique una mayor y más evidente dificultad para lograr que la paz se imponga en las relaciones humanas y sociales.

Trataré a continuación de desarrollar algunas tesis que me parecen fundamentales sobre estas tres cuestiones principales.

Una agenda global injusta que genera violencia

Como dice el Premio Nobel de Economía Amartya Sen (2007:191), "si en la mente de muchas personas la religión y la comunidad están relacionadas con la violencia global, también lo están la pobreza y la desigualdad".

Y si eso es así, no queda más remedio al mismo tiempo que reconocer que esas condiciones son así mismo el resultado del tipo de asuntos económicos a los que se les da tratamiento preferente y de las soluciones que reciben en la agenda global de nuestros días.

En concreto, me parece que hay hoy suficiente consenso como para

poder afirmar que en la actualidad hay una serie de materias y de políticas vinculadas a cada una de ellas que están en el origen de la pobreza global, de la desigualdad creciente y de la persistente frustración en la que viven cientos de millones de personas en nuestro mundo (Stiglitz 2002).

Puede ser, como el propio Amartya Sen reconoce, que la pobreza, el desempleo, la precariedad y la necesidad incluso vayan acompañados de una falta tan mortecina de respuesta que no generen violencia: "Un desdichado muerto de hambre puede ser demasiado frágil y estar demasiado abatido como para luchar y combatir, y hasta para protestar y gritar. Por tanto, no es sorprendente que con mucha frecuencia el sufrimiento intenso y generalizado y la miseria hayan estado acompañados de una paz y un silencio inusuales" (Sen 2007:192).

Pero ni siquiera así se puede negar que esas situaciones constituyen en sí mismas una situación de violencia interior, una carencia efectiva de paz, si esta se entiende como algo más que la que se expresa en el silencio de los cementerios.

Podemos mencionar algunas componentes de esta agenda global que están causando la pobreza y la desigualdad en nuestro mundo:

- Las normas que actualmente regulan el comercio internacional, claramente asimétricas, de modo que permiten a los países más ricos imponer constantes trabas a los flujos comerciales que podrían proporcionar rentas a los más pobres, mientras que imponen a éstos últimos una aceptación casi militar de las normas liberalizadoras que ellos no cumplen (Stiglitz 2007).

No solo se ha impuesto un criterio de plena libertad comercial que ya es intrínsecamente injusto, puesto que implica tratar igual a los desiguales, sino que ni siquiera es seguido por las grandes potencias que protegen sus intereses mientras que obligan a los países empobrecidos a abrirse sin reservas ante los poderosos.

El hambre en países ricos en recursos naturales, la pobreza en países con abundante producción de mercancías de amplia aceptación en los mercados o la colonización que impide que las decisiones

económicas se adopten atendiendo a los interés autóctonos son las consecuencias de un régimen comercial mundial injusto, desigual y regulado de espaldas a las necesidades de la población mundial.
El proteccionismo de la Unión Europea que le lleva, por ejemplo, a ser la primera exportadora mundial de azúcar cuando éste producto se obtiene en este continente con los costes más altos del mercado mundial es bien expresivo de cómo los ricos pueden imponer sus intereses comerciales sobre los demás países sólo por el hecho de que son más ricos y no porque respeten (como obligan a hacer a otros para que no puedan defenderse) las leyes del mercado que afirman defender.
- La práctica desregulación de las relaciones financieras a escala planetaria, dando lugar a que el dinero, como dice Eduardo Galeano, tenga en este mundo mucha más libertad que los seres humanos, es otra de las componentes de la agenda económica mundial que provoca pobreza y desigualdad mundial (Torres 2006).
En los últimos decenios se ha producido una hipertrofia de los flujos financieros que ha generado un universo monetario muy volátil e inestable pero sumamente rentable. Uno de los problemas que esto plantea es que, al ser más atractiva la actividad financiera, absorbe recursos que dejan de fluir a la actividad productiva, lo que provoca, por un lado, descapitalización (a pesar de que en realidad hay una sobreabundancia de recursos) y, por otro, crisis periódicas que lógicamente terminan por afectar (como sucede con la actual crisis hipotecaria) a las personas o países con rentas más bajas.
Todo eso se produce en el marco de una gran desregulación (o, para ser más exactos, de una potente regulación bajo la ética liberal que permite dejar hacer y movilizarse sin trabas a los capitales), de modo que hoy día no hay manera de enfrentarse con garantías a la furia que se desata en los mercados financieros, a los vaivenes muy caprichosos de los capitales que se mueven a cortísimo plazo (y precisamente por eso incapaces de sembrar actividad real por donde circulan) en busca de la rentabilidad.
Se dice con razón que la economía mundial de nuestra época está fi-

nanciarizada, que es una economía de casino en donde priman la especulación y la generación de activos ficticios que, a pesar de que llevan tras de sí ingentes cantidades de recursos financieros, nada tienen que ver con los bienes y servicios necesarios para satisfacer las necesidades humanas. La sobreabundancia de capital existente en nuestros días en los mercados financieros se da al mismo tiempo que la escasez de esos mismos recursos para la actividad productiva y eso está en el origen de la subsiguiente falta de medios para producir los bienes y servicios básicos que necesita una inmensa proporción de la población mundial.

- Consustancialmente con estas dos circunstancias anteriores, un tercer factor que coadyuva de modo decisivo al empobrecimiento de muchas naciones y de los sectores más desfavorecidos del planeta es la pérdida de capacidad de maniobra de los gobiernos, la "retirada del estado" en palabras de Susan George (2001).

Frente a la globalización de las relaciones financieras desreguladas y del comercio internacional en las condiciones mencionadas más arriba, los estados han renunciado a intervenir con decisión en las áreas que cada vez resultan ser más estratégicas de cara a la resolución de los grandes problemas económicos. Por un lado, los intereses privados más poderosos han impuesto una voluntad de renuncia, muchas veces explícita, y, por otro, resulta que en las condiciones en que se plantean a escala las interrelaciones macroeconómicas, esa renuncia viene dada sin remedio.

Así, cuando los capitales circulan sin restricción alguna, los tipos de interés, por ejemplo, o los instrumentos cambiarios, o las propias políticas económicas nacionales pierden casi toda su capacidad regulatoria puesto que no se pueden utilizar sin que tengan una respuesta inmediata por parte de los capitales.

Quienes ganan las elecciones, como señalaba el asesor del presidente Lula, Frey Betto, llegan al gobierno pero no al poder, puesto que el ejercicio efectivo de éste depende de lo que se imponga en los mercados o en los grandes centros de decisión financiera.

Como he señalado en otro lugar (Torres 2004), lo que está ocurrien-

do con los planteamientos macroeconómicos dominantes es que se conciben y se practican como si fueran algo ajeno a la política, es decir, al ámbito de decisión ciudadana, y que no debe responder a cualquier criterio sobre su bondad o maldad, sin requerimiento ético alguno.

Como dice acertadamente Robert Gilpin (2001), cuando se establece un sistema que implica que una nación no tiene capacidad de realizar una determinada política, de tomar una decisión en virtud de su propio criterio, por ejemplo, cuando tiene las manos atadas ante la disciplina que impone un banco central en virtud de una lógica restrictiva que puede ser contraria a otra más expansiva que convenga mejor al bienestar o a la eficiencia, no es que la política no esté interviniendo. Todo lo contrario: dar por hecho que no hay elección política a la hora de adoptar decisiones macroeconómicas, que un país no tiene capacidad de maniobra, que no va a poder decidir por sí mism o lo que pueda interesarle, ya es en sí mismo una elección política. Eso sí, impuesta.

Los planteamientos dominantes sobre el papel del estado (o mejor decir, sobre su "no papel") ha hecho de la economía una pieza principal que apuntala el "nuevo medievalismo" del que habló Hedley Bulln (1977) y que implica la renuncia efectiva al estado no sólo como espacio político sino como ámbito en el que se suscribe colectivamente una moral social, las lógicas elementales que merecen ser compartidas, la ética de mínimos sin la que cualquier sociedad termina por convertirse en una selva invivible en donde la no puede extrañar que se multiplique la violencia que nace de la pobreza y la desigualdad que es inevitable que aparezcan cuando no se colocan como asuntos prioritarios de la agenda de los estados que son las instituciones que pueden hacerles frente con más eficacia.

- Por otro lado, un efecto inmediato de lo anterior es la crisis de la fiscalidad y de las políticas redistribuidoras, los instrumentos quizá más efectivos para, al menos, paliar la pobreza y la desigualdad lacerante de muchas de nuestras sociedades, y que lógicamente requieren estados fuertes y una voluntad política firme de intervenir para

corregir la injusticia que producen las relaciones de mercado.
No solo se han debilitado en el interior de prácticamente todas las naciones sino que en algunos han terminado casi por desparecer, tal y como sucede a escala internacional, en donde las relaciones comerciales y financieras se desenvuelven sin la más mínima sujeción a tasas o impuestos que, en justa correspondencia con el tipo de actividad predominante, deberían ser igualmente globales en la actualidad.
- Aunque desde otro punto de vista, otro de los factores que están contribuyendo más decisivamente a producir empobrecimiento global, e incluso una auténtica violencia implícita frente a la naturaleza que al fin y al cabo es la piel del ser humano como ser social, es la renuncia de la economía a tomar en consideración de modo efectivo los costes vinculados al uso que realizamos de los recursos naturales (Naredo 2006).
Una desconsideración que ya en muchas ocasiones trae directamente la violencia y la guerra para que unos grupos, empresas o naciones puedan garantizar para ellos mismos el uso de materiales estratégicos como el petróleo, el coltan o tantos otros.
Esa dejación, de la que hablaré más adelante, y la extensión de los criterios desigualadores del mercado a los recursos naturales (como en el paradigmático caso del agua) comienza a originar lo que con toda seguridad va a ser una de las causas más abundantes de conflictos y guerras en este siglo (Steve Lonergan, 2005). No podrá ser de otro modo mientras no se invierta esa tendencia y se comience a considerar que la contabilización de los recursos económicos, de sus costes y beneficios, debe comenzar por el uso de la energía, de los residuos y de la naturaleza en general, algo que, a pesar de estar evidentemente implícito en el funcionamiento de la economía, no está siendo tenido en cuenta por ésta.
- Un efecto de la preminencia que hoy día tiene la lógica del mercado sobre cualquier otra consideración es la generalización de incentivos perversos que son especialmente dañinos para el bienestar social y la igualdad en el mundo, como ocurre de forma paradigmática

con las patentes y, especialmente, con las relacionadas con el conocimiento, la salud y la vida (Khor 2003).

Las leyes actuales constituyen efectivamente un incentivo radicalmente inadecuado para que se reduzca la brecha digital, el desfase en el acceso a las fuentes del conocimiento de los pueblos más pobres del planeta o para que se investiguen y pongan en el mercado los medicamentos que necesitan las personas pobres, mientras que incentivan, por el contrario, las destinadas a los sectores de población de mayor renta (Michel Kremer y Rachel Glennerster 2004). Lo que obviamente origina desigualdades y carencias lacerantes en millones de seres humanos.

Homo oeconomicus: el ser humano desnaturalizado

La evolución histórica del análisis económico marca claramente los cambios en la comprensión de la actividad de los seres humanos de cara a la satisfacción de sus necesidades así como en la caracterización de su propia naturaleza como productor, distribuidor y consumidor de bienes.

La concepción aristotélica original entendía que la economía (oikos knomos) se refería a la administración de la casa (en el sentido amplio de ésta última que extendía lo doméstico más allá de las meras relaciones familiares) lo que implicaba que se trataba de una actividad en donde lo relacionado con el intercambio se conjugaba con toda la actividad relativa a la satisfacción a través del uso de recursos necesarios y que, precisamente por darse en el seno del la casa, estaba igualmente vinculado con los valores y prioridades que históricamente han estado unidos al espacio de lo doméstico.

Más adelante, se produce una inversión sustancial en esta comprensión cuando la progresiva generalización de las relaciones de intercambio monetario y el paulatino desarrollo del capital terminarán por transmutar esa originaria concepción para hacer de la economía un saber vinculado exclusivamente al ámbito monetario y a las relaciones del comercio.

El desarrollo de la economía clásica a través de las obras de los pri-

meros grandes economistas confirmó esta inversión si bien fortaleció y generalizó, al mismo tiempo, el análisis (cada vez más sistemático) de los fenómenos económicos siempre acompañado de la reflexión sobre la cuestión distributiva, lo que inevitablemente llevaba a que la reflexión moral del signo que fuera le fuese consustancial.

Además, la economía clásica, de la mano del primitivo pensamiento sociológico, y de la constatación más elemental y certera del funcionamiento de las sociedades, se basaba igualmente en el reconocimiento de las clases sociales, no solo como protagonistas de los procesos de distribución sino como los sujetos efectivos de los grandes fenómenos cuyas leyes generales se trataba de descubrir.

Sin embargo, esos planteamientos se fueron al traste con la llamada economía marginalista o neoclásica que volvió a invertir radicalmente la naturaleza del análisis económico y las bases para la comprensión de la actividad económica.

De las clases sociales se pasó a la consideración del individuo como sujeto económico aislado y éste se entendió como un auténtico homo oeconomicus, es decir, como un ser cuya lógica exclusiva de comportamiento era la de maximizar la utilidad a partir de sus intereses egoístas.

Además, la economía dejó de ser una ciencia economía política, como la había denominado Montchretien ya en 1615, para pasar a convertirse en un abstracto (economics) y las reflexiones morales desaparecieron cuando se estableció que la vida económica estaba regulada por los automatismos del mercado, en donde no había lugar para las disquisiciones morales sino, simplemente, para el cálculo de las condiciones de eficiencia técnica de los intercambios.

El summun de estos planteamientos se alcanza cuando Wilfredo Pareto formula las condiciones en las que puede lograrse una situación de bienestar social óptima en la que, sin embargo, no hay cabida, como he dicho, para ningún tipo de consideración relativa a la justicia, a los efectos de la distribución original de la riqueza dada o a las situaciones de carencia que pueden ser compatibles con dicho óptimo

La consecuencia de estos planteamientos marginalistas o neoclásicos que, con más o menos fidelidad a sus principios originales, dominan hoy día el pensamiento y el análisis económico (al menos en sus postulados teóricos más abstractos e influyentes) es que éstos se han consolidado como saberes verdaderamente autistas, incapaces de reconocer en sus planteamientos la realidad de las cosas y muy despreocupados por las condiciones de vida de la población humana.

Esto último se manifiesta, sobre todo, en la desconsideración por parte del análisis económico e incluso de las políticas económicas dominantes, de una amplia gama de variables que no consideran como inherentes a los problemas económicos, a pesar de que es una evidencia elemental que tienen una influencia decisiva en la naturaleza de su planteamiento y en su resolución.

Me refiero, por ejemplo, a las condiciones en que se toman las decisiones, a las desigualdades de acceso al poder y en el reparto de los vectores de realización de los que al fin y al cabo depende la posibilidad de influir y participar activamente en la vida social y económica.

Es lógico que, en la medida en que la economía no tenga en cuenta estas circunstancias se desentienda entonces de la diferente posición de los seres humanos a la hora de forjar sus preferencias y, sobre todo, de expresarlas en intereses con posibilidades de ser tenidos en cuenta o satisfechos

E igualmente hay que mencionar la habitual desconsideración que la economía convencional hace de las dimensiones más auténticas del ser humano y que, precisamente porque lo son, deberían ser las que más destacadamente se tuvieran en cuenta a la hora de gobernar los hechos económicos de los cuales depende la satisfacción de las auténticas necesidades de las personas.

A pesar de que se concibe como una ciencia omnicomprensiva (la "gramática de las ciencias sociales" la llamó Jack Hirsleifer (1985), de la escasez y la elección en las que se involucran los seres humanos, lo cierto es que la economía sigue siendo casi completamente ajena

a los recursos y condiciones que tienen que ver con nuestras dimensiones más auténticamente humanas: la felicidad, el desarrollo integral de las personas, nuestros sentimientos y sensaciones, los sufrimientos o nuestras pasiones. George Bernard Shaw dijo que "la economía es el arte de sacar todo el partido a la vida" pero lo cierto es que ha terminado por convertirse en el partido que se le puede sacar a la vida solo cuando hay valor o recursos monetarios de por medio.

En consecuencia, la contabilidad social o los indicadores que se toman como referencia, las variables sobre las que se actúan y el espacio social en el que exclusivamente se sitúan los problemas económicos son los que coinciden exactamente con el universo de lo que puede tener reflejo en lo monetario. Y además, eso se analiza y se trata de explicar y analizar desde un enfoque que, como señaló Gary Becker (1976) con bastante coherencia, distingue más que su propio objeto a la ciencia económica. El enfoque que está basado en la racionalidad maximizadora, en el egoísmo y en el sometimiento a las leyes del mercado (Torres 2001).

El problema es que e este enfoque económico produce una verdadera desnaturalización del ser humano y de su conducta como individuo y como parte de una sociedad (a la que incluso se le llega a negar su propia existencia cuando se dice, como Margaret Thatcher, que no hay sociedad sino individuos.

Individuos que se conciben exclusivamente como agencias maximizadoras, desprovistos realmente de humanidad puesto que son únicamente seres carentes de cualquier encuadramiento moral que no sea su racionalidad en la elección y el egoísmo que le lleva a tomar en consideración solamente sus aspiraciones e intereses particulares.

La economía dominante concibe a los seres humanos como individuos sin espacio natural común, sin sociedad. Como también los concibe sin sentimientos, o sin más necesidades que no sean las de tener, como si los seres humanos solo estuviéramos diseñados para poseer y no para ser o relacionarnos con los demás.

Y a la hora de contemplar las actividades económicas que llevamos a cabo igualmente se reducirá el ámbito relacional de los seres humanos hasta el marcado exclusivamente por las relaciones de mercado. Un ámbito que, a pesar de que es evidente que conforma una proporción reducida del espacio en el que nos movemos para satisfacer nuestras necesidades (piénsese e n el trabajo voluntario, en el doméstico, en los intercambios gratuitos...) se quiere ver, sin embargo, como un orden natural, totalizante y constitutivo del orden social, como lo calificaba Friedrich Hayek (1981:55).

Lógicamente, para ese simple viaje al núcleo maximizador de la utilidad individual del individuo aislado, la economía no precisa de las alforjas de la política, de la antropología, de la sociología ni, por supuesto, tampoco de la ética.

Y de esta forma la economía no sólo se empobrece a sí misma, como ha afirmado Sen (1989) que le ocurre cuando se separa de la ética, sino que, desprovista de juicio moral, de inquietud normativa y de valores como la equidad, la justicia o la solidaridad, la economía necesariamente deja fuera de su episteme al empobrecimiento humano, a la insatisfacción, al malestar o a la desigualdad como causas de la violencia. O lo que es lo mismo: se hace ajena a la aspiración humana de la paz.

Más allá de la economía convencional

La paz mundial necesita hoy día nuevas relaciones económicas, basadas en el reparto de los frutos de la actividad económica y en la justicia, nuevos polos y mecanismos de decisión, nuevos problemas prioritarios en la agenda global y en las de los gobiernos, más recursos destinados a resolver necesidades básicas (para evitar, por ejemplo que la meta de alcanzar objetivos tan elementales como los del Milenio de las Naciones Unidas esté cada vez más lejos). Y necesita lógicamente que estas pretensiones, posiblemente las preferentemente sentidas por la inmensa mayoría de la humanidad, puedan convertirse en prioridades en la acción de los gobiernos.

Para hacer todo eso realidad es evidente que se necesita poder y ca-

pacidad para influir en la mentalidad social y en los procesos de generación de valores. Pero no solo poder. Como dice Antonella Picchio (2005:18) refiriéndose a lo que es necesario para alterar el modo de pensar y de actuar marcado exclusivamente por lo masculino, no basta con disponer de un lugar privilegiado en la jerarquía social sino que es necesario también tener "identificar ciertas cuestiones fundamentales y abordarlas de forma novedosa" así como "formular y utilizar los instrumentos analíticos adecuados. la eficacia en lograr cambios depende de la capacidad para interpretar la naturaleza y la dinámica de los procesos sociales y para reconocer los sujetos que en ellos actúan".

Coincidiendo con esta apreciación entiendo que para provocar un reencuentro de la economía y con la aspiración humana y con la práctica social de la paz, en los múltiples sentidos que vengo mencionando (relativos a la actividad económica, a los problemas económicos y a su análisis científico) es necesario, además de lo que he señalado que dispongamos de un otro enfoque teórico, de nuevos puntos de partida y de

diferentes herramientas de análisis.

Señalaré a continuación los que me parecen más relevantes y urgentes para lograr que las relaciones económicas en todas sus manifestaciones sean una fuente de satisfacción y paz en lugar de causas de enfrentamientos y conflictos más o menos violentos.

El análisis económico ha de partir de un nuevo principio antropológico. La economía debe ser una ciencia de lo humano y de los humanos (Nelson 2006), un conocimiento sobre la acción de seres humanos que observa en toda su integridad y no solo en su dimensión comercial y mercantil, como evaluadores del riesgo y la utilidad.

La economía no puede limitarse tampoco a ser una mera praxeología, una ciencia de la elección o una mera técnica al servicio de la eficiencia, sino una ciencia moral, con sensibilidad ética, y concernida por los problemas humanos de la privación y la pobreza, de la discriminación y la injusticia.

Estos principios deben ir acompañados necesariamente de un con-

cepto de la actividad económica que no se limite a lo que tiene expresión monetaria, sencillamente, porque la satisfacción de las necesidades humanas (incluso las simplemente materiales) está concernida por actuaciones humanas que se desenvuelven en esferas ajenas a lo monetario. Y porque muchos bienes y servicios imprescindibles para la vida humana (tanto o más que los que se manifiestan como mercancías) se producen en ámbitos en los que no impera la lógica del intercambio mercantil.

De hecho, la extensión del conocimiento y el análisis económico a esos ámbitos y el reconocimiento de ese tipo de actividades como dentro lo que consideremos como economía será lo que permitirá que ésta se reconcilie con los valores ya la práctica de la generosidad, del regalo, del amor, del cuidado, de la cooperación, de la sensibilidad, del respeto y la cooperación, de las emociones, de la entrega y la solidaridad que son los que, en realidad, hacen que los seres humanos seamos efectivamente humanos y capaces de resolver en paz nuestros problemas.

Paralelamente la economía debe renunciar para siempre a la ficción del automatismo del mercado y a la ficción de que éste actúa con independencia de cualquier otro fenómeno circunstancia social. Ningún mercado puede ni siquiera comenzar a funcionar sin normas, sin establecer preferencias previas, sin reglas de corrección y funcionamiento. Y cualquiera de ellas no puede sino derivar de una decisión previa que tiene que ver y está condicionada por la riqueza, por el poder y por la capacidad de influir de cada persona o grupo social.

Por eso la economía no solo debe ser humana, moral y social sino que debe ser también, como al inicio, economía política, es decir, capaz de reconocer los elementos de entorno que en cada momento están incidiendo en el tipo de respuesta que reciba cada problema económico y, de modo muy particular, en el conjunto de capacidades de cada persona que Amartya Sen (1997) denomina los “vectores de realización” y que son la base de la ”libertad de bienestar” de cada uno de nosotros.

De hecho, lo que resulta hoy ilusorio es creer, como suele ser habitual, que la resolución pacífica de los conflictos sociales puede lograrse garantizando solamente la "libertad de protagonismo", por seguir utilizando las expresiones de Sen, que se refiere a la posibilidad de conseguir metas y valores, y no al mismo tiempo la de bienestar que es la que permite garantizar efectivamente que los individuos se realicen integralmente y que gocen de las consecuencias globales del bienestar que otros tienen a su completa disposición.

Si de verdad hay una aspiración sincera por la paz, la economía no podría ser ajena al hecho evidente de que hoy día el planeta dispone de recursos y de capacidad potenciales suficientes para producir riqueza, bienes y servicios suficientes para garantizar la satisfacción integral y completa de las necesidades que son esenciales para la vida humana. Claro que para ello es preciso asumir, en primer lugar, un imperativo ético universal y unas reglas de gobiernos planetario muy diferentes a las que hoy día predominan. En segundo lugar, una agenda muy diferente de los problemas que hay que resolver, como he mencionado anteriormente. En tercer lugar, un reparto del poder equilibrado que obligaría a comprender y aceptar que la democracia (por supuesto también en lo mucho que tiene que ver con los problemas económicos) además de una mecánica de decisión es también un espacio deliberativo y un tipo de vínculo social. Y, finalmente, técnicas de análisis, evaluación, decisión e intervención que se congraciaran con la naturaleza, con la naturaleza plural de los seres humanos (y especialmente con la dimensión femenina de los hechos sociales) y con la imprescindible dimensión temporal de la vida económica de un modo distinto al que hoy día conlleva el paradigma del crecimiento lineal y compulsivo.

No conviene engañarnos. La paz requiere una mínima satisfacción y el sentimiento de que se está actuando con un mínimo de justicia. Por eso, mientras nuestro siga siendo un verdadero infierno para la mayoría de la población humana no será posible la paz.

Para evitarlo, el punto de partida imprescindible es comenzar por la modificación en el destino de los recursos y la asunción de una pau-

ta distributiva diferente e igualitaria. Las Naciones Unidas y muchos otros organismos oficiales, organizaciones privadas o estudios académicos vienen insistiendo que con una cantidad de recursos que relativamente es bastante reducida (si se compara con los patrimonios o rentas de las personas más ricas del mundo o con el gasto armamentístico mundial, por ejemplo) se podrían financiar las soluciones a las grandes carencias de la humanidad en salud, vivienda, educación o alimentación. Pero los gobiernos no es que no avancen en la necesaria transformación de las estructuras desiguales e injustas que provocan pobreza, sino que ni siquiera cumplen sus propios compromisos de "generosidad" con los que ellos mismos han arruinado.

Lo que eso quiere decir es que para avanzar hacia una distribución más justa de la riqueza hay que modificar, como he señalado, la agenda global y la de los gobiernos nacionales: dando prioridad al problema de la desigualdad frente al del crecimiento en el comercio internacional, estableciendo mecanismos de control de las finanzas internacionales para que queden sometidas a la regulación efectiva de los gobiernos y de instituciones mundiales reforzadas, imponiendo tasas o impuestos a escala planetaria, sometiendo la actuación de las grandes empresas transnacionales a leyes y reglas de responsabilidad, modificando los sistemas de incentivos y las leyes de patentes o estableciendo contribuciones obligatorias a fondos internacionales destinados a la creación de las necesarias infraestructuras y servicios de bienestar, por citar solo algunos ejemplos, de los muchos que se pueden encontrar en la literatura o en las propuestas políticas de quienes ofrecen perspectivas de transformación social en nuestro mundo.

Pero, como acababa de señalar, no conviene engañarse. Todo eso será posible solo en la medida en que se comience por generar nuevas herramientas de pensamiento (nuevas formas de contabilidad social, nuevos indicadores, perspectivas de análisis más complejas y transversales...), nuevos valores y nuevas convicciones e imperativos morales.

Bibliografía citada

Becker, Gary (1976). " The economic Aproach to Human Behavior". The University of Chicago Press. Chicago.

Cairó, Genma y Mayordomo, Maribel (2005). "Por una economía sobre la vida. Aportaciones desde un enfoque feminista". Editorial Icaria. Barcelona.

George, Susan (2001). "La retirada del estado". Quién gobierna el mundo en el capitalismo global ¿mafias, multinacionales, empresas de consultoria, cárteles...? Icaria. Barcelona.

Guerra, Alfonso y Tezanos, José Félix,eds. (2004), "Políticas económicas para el siglo XXI". Editorial Sistema. Madrid.

Hayek, Friedrich A. "Nuevos estudios en filosofía política, economía e historia de las ideas". Eudeba, Buenos Aires, 1981.

Hirschleifer, Jack. (1985), "The Expanding Domain of Economics." American Economic Review 75:53.68.

Kremer, Michel y Glennerster, Rachel (2004). "Strong medicine: Creating incentives for pharrmeceutical research on neglected diseases". Princetos Univ. Press. Princeton.

Khor, Martin (2003). "El saqueo del copnocimiento. El saqueo del conocimiento

Propiedad intelectual, biodiversidad, tecnología y desarrollo sostenible". Icaria Editorial. Barcelona.

Lonergan, Steve (2005). "El agua y la guerra". Our Planet, vol. 15 No. 4.

Muñoz, Francisco A., ed. (2004) "La paz imperfecta". Universidad de Granada. Granada.

Naredo, José Manuel (2006). "Raíces económicas del deterioro ecológico y social. Más allá de los dogmas". Siglo XXI. Madrid.

Nelson, Julie A. (2006). "Economics por Humans". The University of Chicago Press. Chicago.

Picchio, Antonella (2005). "La economía política y la investigación sobre las condiciones de vida". En Cairó y Mayordomo (2005).

SEN, Amartya. (1989). "Sobre ética y economía". Alianza Editorial, Madrid.

(1997) “Bienestar, justicia y mercado”. Paidós. Barcelona.
(2007). “Identidad y violencia. La ilusión del destino”. Katz editores. Buenos Aires.
Stiglitz, Joseph E. (2002). “El malestar en la globalización”. Taurus. Madrid.
Stiglitz, Joseph E. y Charlton, Andrew (2007). “Comercio justo para todos” Taurus Ediciones. Madrid.
Torres, Juan (1998). “Sobre democracia y economía. Algunas reflexiones contra corriente”. En Revista Internacional de Filosofía, nº 112, 1998.
(2001). “Las alternativas imperfectas de la economía. La naturaleza del problema económico”. En Muñoz (2004).
(2004). “Regulación macroeconómica y democracia ¿Justifica la economía que los gobiernos renuncien a gobernar”. En Guerra y Tezanos (2004).
(2006). “Toma el dinero y corre. La globalización neoliberal del dinero y las finanzas”. Editorial Icaria. Barcelona.

2004

El Pacto de Toledo: ¿refuerzo del sistema público o vía abierta para su privatización?

En IX Jornadas de Economía Crítica (Madrid, marzo de 2004).

Si tuviera que responder a la pregunta que plantea esta sesión sin demasiados matices diría que el Pacto de Toledo no es un refuerzo del sistema público de pensiones pero tampoco una vía completamente libre para su privatización. En mi opinión es una expresión paradigmática del camino más tortuoso de privatización atenuada, progresiva o implícita que se ha seguido en muchos países en donde existe un cierto equilibrio de poder y, al mismo tiempo, grandes dificultades para frontar rotundamente los costes sociales de todo tipo que conlleva la privatización explícita del sistema público de pensiones.

Pero, como todas las cosas, este asunto requiere muchas matizaciones y eso es lo que voy a tratar de hacer en mi intervención.

Las pensiones públicas, un codiciado botín

Uno de los procesos más característicos del capitalismo de nuestra época es la financiarización de las relaciones económicas. Es verdad que no es un fenómeno nuevo sino incluso seguramente intrínseco al capitalismo, pero sí es cierto que en los últimos decenios se ha agudizado extraordinariamente al producirse una hipertrofia de los flujos financieros.

Este fenómeno ha ido acompañado de una serie de transformaciones productivas, tecnológicas y regulatorias de gran profundidad que han terminado por convetir a los mercados financieros en un nuevo espacio privilegiado de ganancia.

La liberalización de los movimientos de capital, la nueva regulación independiente de la masa monetaria por los bancos centrales, la generalización de los mercados on-line, la aparición de nuevos productos financieros fácilmente monetizables, la privatización de las entidades financieras y la consolidación de un sector oligopolizado, la práctica inexistencia de cargas fiscales sobre los flujos financieros, entre otros fenómenos, han convertido a las operaciones financieras en un fin en sí mismo. El dinero ha pasado a ser un objeto de intercambio y no solamante su instrumento y eso proporciona inusitadas posibilidades de rentabilización.

La alta rentabilidad que pueden proporcionar las operaciones financieras actúa además como un potenstísimo foco de atracción de nuevo capital, de modo que el fenómeno se autoalimenta constantemente y justamente en eso está la base del proceso de fianciarización de nuestros días.

En ese contexto, la disponibilidad de recursos de cualquier clase brinda muchas más oportunidades de negocio y de ahí la continua tendencia a que el capital derive en la mayor medida de lo posible hacia los flujos y las operaciones financieras. Y, en consecuencia, que para el capital privado ahora sea mucho más alto el coste de oportunidad de que el sector público mantenga volúmenes de recursos ociosos o fuera de su disposición.

Todo ello fue lo que convirtió a los recursos acumulados en los diferentes tipos y variedades de sistemas públicos de pensiones en el atractivo botín al que el capital privado no podía renunciar cuando su rentabilidad potencial empezaba a ser tan extraordinariamente atractiva.

Manejar los fondos financieros de las pensiones cuando la actividad financiera se circunscribía a la tarea especializada de intermediación entre el ahorro y la inversión, en condiciones de sobreoferta y bajo regimenes de rentabilización que no permitían tasas extraordinarias de ganancia no era un tipo de negocio singularmente atracti-

vo. O, al menos, tan especialmente como pasaría a serlo cuando los mercados se desenvuelven en continua inestabilidad, en condiciones de apertura general y bajo regímenes de retribución al alza y privilegiada de las operaciones financieras.

La opción evidentemente más atractiva para el capital, para lograr rentabilizar en la mayor medida los fondos hasta entonces gestionados por los Estados, era la de privatizar completamente los fondos de pensiones. Pero se trataba obviamente de una opción muy radical y de muy difícil aplicación teniendo en cuenta la tradición bienestarista que suele haber estado ligada a la existencia de las pensiones públicas. Seguramente, no haya otra expresión más directa de la aplicación de los principios de solidaridad y redistribución y eso suele hacer que allí donde existen las pensiones públicas se consideren una especie de patrimonio social especialmente valorado por la población.

No es casualidad, precisamente, que el proceso pionero de privatización de las pensiones públicas, y el más radical, se llevara a cabo bajo condiciones dictatoriales en el Chile de Pinochet, en su papel de vanguardia sangrienta y avanzadilla en la aplicación de las políticas neoliberales.

Bien pronto se percibieron dos circunstancias concomitantes que marcaron las posiciones sobre el futuro de las pensiones públicas en todo el mundo: la aspiración a disponer de los fondos de las pensiones públicas, lo que exigía su máxima privatización, y, al mismo tiempo, la dificultad de llevarla a cabo en toda su dimensión.

La alternativa pragmática

Las propuestas neoliberales más radicales apuntaron a la privatización completa que, como ocurriera en Chile, implicaba básicamente dos procesos:

a) sustituir el régimen de reparto predominante por uno de capitalización y

b) sustituir la gestión pública de los fondos por la privada.

De esa forma se dinamitaba el régimen tradicional que había gobernado el sistema de pensiones prácticamente en todos los países. Lo primero llevaba consigo echar por tierra el contenido redistribuidor y solidario que hasta entonces había estado implícito en la existencia de pensiones. Lo segundo sustituía la discrecionalidad y la existencia de criterios preferenciales en la gestión de los sistemas por la lógica meramente rentabilizadora del mercado.

Sin embargo, ese doble proceso conllevaba extraordinarias dificultades.

Por un lado, suponía unos costes de transición muy elevados, tanto desde el punto de vista puramente económico como administrativo.

Por otro, se trataría de un proceso muy difícilmente asumible socialmente, que necesariamente abriría un debate social tanto más amplio en la medida en que la propuesta fuese más radical. Y las debilidades intrínsecas a ese debate eran muy grandes debido a que no hay en modo alguno razones definitivas para probar la conveniencia de la propuesta.

Finalmente, y como he señalado, cualquier proceso hacia la privatización de las pensiones es contemplado socialmente como una pérdida, lo que obliga a darle una suficiente cobertura de legitimación que garantice el convencimiento y la aceptación. De hecho, las experiencias radicalmente privatizadoras como la chilena mostraron enseguida sus evidentes costes sociales, la multiplicación de personas que quedaban sin pensión o que perdían sus derechos y ello advertía de los riesgos de todo tipo que habría que correr si la opción se aplicaba sin más en otros países. Riesgos no sólo financieros sino de inestabilidad social si las pensiones perdían su importante papel en los procesos de legitimación

En suma, la privatización radical era y es la alternativa más rentable, más atractiva y más deseada por el capital financiero que de esa for-

ma se haría cargo de la gestión de fondos supermillonarios y extraordinariamente rentables. Pero se trata, sin embargo, de una alternativa costosa y arriesgada tanto económica como social y políticamente.

El efecto de considerar con realismo esas dificultades fue una propuesta de transición más restringida, de privatización más atenuada y ralentizada que permitiría ir disponiendo paulatinamente de los fondos acumulados en los sistemas públicos de pensiones, evitando los costes y el riesgo de la opción radical y procurando, al mismo tiempo, suficiente consenso, gracias a que la atenuación del proceso permitía bajar el tono del debate sobre las razones, los propósitos y los efectos finales del proceso.

La cuestión pasó a ser uno de los componentes cruciales de las llamadas políticas de ajuste y el Banco Mundial se encargó de proporcionar los primeros soportes teóricos y lo que deberías ser las líneas maestras de la reforma.

Con inusitada y sorprendente coincidencia comenzó a gestarse una especie de nueva doctrina sobre el futuro de las pensiones públicas que ya no apuntaba a la privatización radical, que se dejaba como una especie de propuesta testimonial de los liberales más recalcitrantes y que tomaría más o menos fuerza en función de la correlación de fuerzas que pudiera ir dándose en cada país (En España, por ejemplo, a pesar de que el PP optó por la vía del Banco Mundial, se ha posido observar que las tesis radicales se han hecho algo más fuertes y sonoras en la época en que el PP gobernaba con mayoría absoluta).

Las propuestas del Banco Mundial que se fueron asumiendo sin apenas cuestionamiento alguno por gobiernos, partidos, economistas e incluso sindicatos de todo el mundo se basaban en la necesidad de sustituir el sistema público, normalmente de reparto, por otro sistema de dos pilares (público y privado) y tres subsistemas:

a) Un subsistema de cobertura mínima que sería gestionado por el sector público con el exclusivo propósito de evitar la situaciones de carencia extrema en la ancianidad.

b) Otro subsistema de carácter obligatorio y profesional gestionado privadamente.

c) Un tercer subsistema de carácter voluntario y gestionado también por el sector privado.

Se trataba de una auténtica reforma estructural, en el sentido de que cambiaba de arriba a abajo el anterior sistema público. En el momento en el que se aplicara, el sector público se limitaría a gestionar un minúsculo subsistema de pensiones mínimas que, precisamente por ello, significaría una proporción muy reducida del total de los recursos. Por el contrario, el sector privado se haría con la gestión de la mayor parte de los recursos financieros.

En cualquier caso, una propuesta de este tipo se enfrentaba a pesar de todo a dos dificultades.

La primera que al implicar un cambio sustancial en un elemento de integración social muy relevante requería una justificación adecuada.

La segunda, que a pesar de que no se trataba de un asalto tan radical como la privatización completa de los sistemas públicos sí implicaba un traspaso de recursos del sector público al privado tan grande que requería reformas complementarias que galvanizasen esa transferencia.

La reforma de los sistemas públicos de pensiones

La consecución de un sistema de pensiones como el que porponía el Banco Mundial requería, pues, avanzar en dos direcciones:

a) Justificar la necesidad de sustituir progresivamente el sistema de pensiones públicas y para ello nada mejor que tratar de demostrar su inviabilidad financiera a medio plazo.

b) Aplicar reformas parciales que, por un lado, fuesen menguando la cobertura y la capacidad protectora del sistema público y, paralelamente, que fuesen fortaleciendo el sistema complementario de gestión privada.

Lo primero dio lugar a una ingente producción académica de trabajos e investigaciones dirigidas a mostrar que el sistema de pensiones públicas estaría en quiebra en unas pocas decenas de años y que, por lo tanto, había que reformarlo y sustituirlo por otro diferente.

Como no podía ser menos, estas investigaciones fueron financiadas en su inmensa mayoría por bancos e instituciones financieras que lógicamente son los más interados en poner en solfa el sistema público para hacerse con la gestión del privado.

La generosísima financiación de estos estudios ha generado un saber oficial sobre el asunto pero, curiosamente, no ha podido proporcionar un conocimiento indiscutido y suficientemente probado que permita sostener las proposiciones que justifican las reformas que se proponen.

Hoy día, por ejemplo, no hay fundamentación científica alguna que permita sostener como probadas los principales argumentos que justifican la reforma. Entre los más importantes, por ejemplo, se pueden citar los siguientes:

a) No está demostrado que la evolución demográfica por sí misma haga inviable a medio o largo plazo un sistema público de pensiones.

b) No está demostrado que un régimen de gestión privado sea más eficiente que el público.

c) No está demostrado que el régimen de capitalización sea más eficaz, más seguro y por lo tanto más conveniente y sostenible que uno de reparto.

d) No está demostrado que la financiación de las pensiones a través de cotizaciones sociales tengan los efectos negativos que se le achacan sobre el empleo o el crecimiento.

Un economista español tan poco sospechoso como Julio Segura concluía hace unos años: "La teoría económica no proporciona apoyo irrefutables en favor de posiciones neoliberales y privatizadoras como con frecuencia intentan hacernos creer quienes hacen gala de mantener el debate sobre la protección social en el ámbito de la economía positiva sin interferen cias ideológicas espúrias"[1].

De hecho, ni siquiera se pueden dar como propuestas científicas indiscutibles las que vaticinan el colapso o quiebra de los sistemas públicos a partir de proyecciones que muestran su inviabilidad financiera en unos cuantos años.

Es sintomático, por ejemplo, que los estudios realizados en España a lo largo de los años noventa y que sirvieron para justificar las reformas a tenor de los grandes déficits que aventuraban ya para el año 2000 resultaran equivocados para esa fecha, cuando el sistema de Seguridad Social alcanzó superavit.

No es este el lugar para comentar la naturaleza de estos estudios y la causa de sus fallos de predicción. Me basta con señalar que fueron este tipo de análisis catastrofistas los que se utilizaban para justificar toda una batería de reformas aparentemente incouas y encaminadas, según se decía, a garantizar el futuro del sistema de pensiones públicas pero que, en realidad, al mismo tiempo traían consigo una menor cobertura y alcance protector y condiciones más atractivas para la financiación privadan. De esa forma se lograba evidentemente que los fondosprivados resultaran más atractivos y necesarios.

Las principales medidas de este tipo que se fueron aplicando prácticamente en todos los países con el auspicio de los organismos internacionales y con la justificación que suponía la permanentemente anunciada inviabilidad a medio plazo de las pensiones públicos fueron las siguientes:

- Reducción progresiva de las prestaciones del sistema público.

- Modificación de los sistemas de cálculo, aumentando los años necesarios para acceder a las prestaciones y los tenidos en cuenta para calcular el montante de las pensiones.

- Aumento de la edad de jubilación.

- Adopción de mecanismos de indiciación que limitaran la posibilidad de mejora sustancial de las pensiones recibidas.

Todas estas medidas han dado lugar a que el alcance de las pensiones públicas se haya reducido y, lo que es más importante, que se haya abierto una dinámica que claramente apunta a que, siguiendo estas tendencias, las pensiones públicas irán siendo cada vez más insuficientes como única fuente de ingreso al concluir la vida activa de los trabajadores.

En consecuencia inmediata de ello, la necesidad de recurrir a pensiones complementarias a través del ahorro privado se hacía cada vez más evidente.

Y justamente para hacer que así sea, estas reformas han ido acompañadas de otras dos actuaciones.

Primero, la creación de un potente sector de gestión privada a veces vinculado a instituciones, como los sindicatos, que al recibir una parte, aunque sea escasa del botín, han sido bastante más proclives a aceptar esta estrategia de complementariedad. Y, segundo, el establecimiento de regímenes de apoyo fiscal muy generosos para incentivar la generación de ahorro privado.

Es verdad que estas reformas no implican que haya desaparecido el sistema público, pero sí se puede decir que son su antesala, su agonía anunciada. Fomentando la traslación del ahorro al sector privado y disminuyendo la capacidad del sistema público es cuando en realidad este último llegará a estar en situación de mínimos. Es decir, en condiciones de proporcionar solamente una cobertura tan exigua que sólo pueda cubrir la extrema necesidad.

Y es precisamente en este contexto en el que yo creo que se debe valorar lo que supone el Pacto de Toledo, cuya gestación y consecuencias voy a valorar a continuación.

El sistema de pensiones públicas español

La estrategia de reforma del sistema público de pensiones en España tiene una particularidad derivada precisamente del momento en el que se consolida.

A diferencia de lo ocurrido en otros países de nuestro entorno la constitución de un verdadero Estado del bienestar se retrasó en España como consecuencia del retardo que en todos los órdenes supuso la dictadura franquista. Este retraso provocó que los planteamientos de reforma derivados de las nuevas condiciones de rentabilidad financiera a las que aludí antes coincidieran con el proceso de consolidación del sistema público.

Hay que tener en cuenta que hasta mediados de la década de los ochenta no puede decirse que exista en España un sistema de pensiones públicas universalizado, suficiente y parangonable con el de los países de nuestro alrededor. De hecho, nunca, ni siquiera en los momentos de su mayor fortaleza, el gasto en pensiones en España, en términos relativos, ha alcanzado al que se registra en los países que tienen más o menos nuestra envergadura.

Por eso, la evolución de nuestro sistema de pensiones públicas resulta extraordinariamente paradójica. En los últimos veinte años se ha doblado el número de pensiones y se ha generalizado el sistema pero en un proceso correlativo de fortalecimiento de la alternativa privada.

Ya en 1985 se planteó una primera reforma de gran profundidad que tenía dos grandes planos de actuación:

a) Por un lado se establecían las bases para consolidar un régimen de tres subsistemas (mínimo o asistencial, contributivo y complementario) que a la larga implicaba asumir casi literalmente la alter-

nativa del Banco Mundial, si bien en nuestro caso se contemplaba, al menos inicialmente, que el segundo subsistema se mantuviese gestionado por el sector público. Su dimensión y alcance iba a depender a partir de entonces de la correlación de fuerzas existente en cada momento.

b) Por otro lado, ya a partir de ese año se comenzaron a introducir reformas parciales orientadas en las líneas que también comenté anteriormente: ajuste financiero para mantener el gasto a medio plazo, endurecimiento de las condiciones de acceso (en concreto, a las de invalidez), o aproximación entre la pensión recibida y la aportación realizada.

Poco más tarde, en 1987, se consolida la reforma en estas líneas aumentando el periodo de cómputo para el cálculo de la pensión y para tener acceso a la misma y, de manera especialmente significativa, abriendo la puerta a los fondos y planes privados de pensiones.

Estas reformas iniciales tienen, por lo tanto, dos caracteres evidentes:

- El fortalecimiento del principio contributivo que en realidad implica separarse del criterio de reparto, que preferentemente responde a la idea de solidaridad, para avanzar hacia los criterios de capitalización.

- La introducción de ámbitos de gestión privada complementarios al sistema público. Esto fue acompañado de las reformas paralelas de carácter fiscal que facilitaron la captación de recursos y el incremento espectacular de este segmento privado.

Es también a partir de estos años cuando comienzan a divulgarse todo tipo de análisis y opiniones catastrofistas encaminadas a crear un clima de opinión convencido de la inviabilidad del sistema público a medio y largo plazo y, en consecuencia, favorable a las reformas que se plantearan como necesarias para proporcionar recursos a los jubilados del futuro.

Quiero subrayar de nuevo que este proceso era paradójico pues implicaba consolidar un sistema público y, al mismo tiempo y sin apenas solución de continuidad, introducir los elementos que lo iban debilitando.

Eso equivalía a abrir la caja de los truenos en el sistema público de pensiones y la prueba de ello fueron las dos huelgas generales que se produjeron en el periodo, así como el clima permanente de contradicción, convulsión e incertidumbre que iba generando el proceso.

La cambiante correlación de fuerzas que se iba generando tuvo seguramente su expresión en la serie de medidas adoptadas por el gobierno a partir de 1990 orientadas a ordenadar las pensiones no contributivas, a ampliar prestaciones y los niveles asistenciales de la Seguridad Social y a elevar determinadas pensiones mínimas. Es decir, en una línea más bien reforzadora del sistema pública.

Se estaba en una situación muy conflictiva que era el resultado de la tensión inherente al momento en el que se consolidaba el sistema y de la fuerza de las demandas privatizadoras dominantes.

A los defensores del sistema público les suponía una dificultad considerable el hecho objetivo de la necesidad de recursos extraordinarios al sistema para lograr que se mantuviesen o mejorasen sus prestaciones. Pero los defensores de la privatización se enfrentan igualmente a la extraordinaria dificultad de presentar a la opinión pública una alternativa que solía ser percibida claramente como la pérdida de un derecho que es considerado como muy valioso por los ciudadanos y, por lo tanto, que puede tener costes electorales muy grandes.

El llamado Pacto de Toledo se presentó, precisamente, como la fórmula que podría permitir evitar que el debate de las pensiones quedara al albur coyuntural de la discusión política, planteándose como una "cuestión de Estado". Lo que ocurría es que no había capacidad para hacer imponer ninguna de las posiciones extremas en nuestro

caso: optar claramente y sin fisuras por un sistema público basado en el principio de solidaridad o por uno de capitalización o de predominante gestión privada. Justamente por eso, el Pacto no podía inclinar la balanza de una forma definitiva a uno u otro lado. Eso explica que las mismas medidas que contemplaba fuesen consideradas por los defensores del sistema público como vías para su consolidación y, por los defensores de los sistemas privados, como las que abrían definitivamente la puerta hacia la privatización del sistema.

Lo que hay, pues, que preguntarse es si el Pacto de Toledo puede ser efectivamente ambas cosas a la vez.

El Pacto de Toledo

Creo que el Pacto de Toledo podría plantearse como la situación a la que se llega cuando las partes en conflicto no están condiciones ninguna de ellas de sacar adelante su propuesta en condiciones ideales para sus intereses. Aunque eso no tiene por qué significar que sus efectos sean finalmente neutrales como analizaré a continuación.

Por un lado, la defensa y consolidación del sistema público de pensiones español se enfrenta a dificultades extraordinarias como resultado de tres factores importantes que tienen que ver con la situación del propio sistema:

a) La debilidad y el desorden institucional del sistema de pensiones públicas existente de partida.

b) El proceso de envejecimiento de la población que demandaba recursos adicionales para poder mantener los niveles de prestaciones.

c) Los problemas derivados de los procesos de ajuste industrial y agrario que generaban desemplo masivo y una demanda añadida y anticipada de pensiones de jubilación.

Estas circunstancias requerían que la consolidación del sistema precise en España de un esfuerzo financiero adicional. Esfuerzo tanto más difícil de justificar cuando, al mismo tiempo, avanzaban con

fuerza extraordinaria, por un lado, las políticas de contención o reducción del gasto social y, por otro, las demandas privatizadoras provenientes de los sectores empresariales, bancarios y de seguros que fueron capaces de movilizar con diligencia a profesionales, investigadores y a los políticos de la derecha.

Es en ese contexto en el que puede aceptarse que el Pacto de Toledo contiene propuestas que pueden positivas desde el punto de vista del fortalecimiento del débil sistema público. Entre ellas, las más relevantes son las siguientes:

a) El acuerdo para que las pensiones no contributivas pasen a ser financiados con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. De esta forma se puede conseguir que el sistema no tenga que soportar nada más que la financiación de las pensiones contributivas que constituyen su núcleo y, en consecuencia, que se alivie la carga que había venido soportando.

b) La clarificación del balance económico-patrimonial entre el Estado y la Seguridad Social para evitar que ésta última se convierta, como venía sucediendo, en financiadora del primero y recobre así suficiencia financiera.

c) Los compromisos de mantenimiento del poder adquisitivo, si bien no deja de ser una propuesta de mínimos especialmente insuficiente en un país en el que el nivel medio de las pensiones es claramente reducido.

d) La creación de un fondo de reserva y el compromiso de destinar los excedentes que se produzcan a aumentarlo y así mejorar la suficiencia y el alcance protector del sistema.

e) El reequilibrio y simplificación de subsistemas que generaban situaciones de inequidad y discriminación.

f) Los compromisos de adopción de medidas orientadas a ampliar las prestaciones y el alcance del sistema en algunos ámbitos como la conciliación laboral, la inmigración, situaciones de dependencia,

discapacitados, entre otros. E igualmente para mejorar las pensiones más bajas.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que estas propuestas que pueden considerarse positivas, o incluso algunas dirigidas a garantizar el mantenimiento y la viabilidad futura del sistema de pensiones públicas, no estaban acompañadas de compromisos suficientemente concretos que motivaron, de hecho, que no se hayan cumplido todas ellas en los términos que se formularon. O que, como la de separación de las fuentes de financiación, se establecieran para plazos demasiado largos, lo que necesariamente implicaba un debilitamiento financiero del sistema.

Aún más relevante, sin embargo, es que el Pacto de Toledo incluía otras propuestas que avanzan claramente hacia la privatización.

a) Al proponer la aproximación de las bases de cotización a los salarios percibidos se orienta el sistema hacia el criterio de contribuidad que quiebra el tradicional principio de solidaridad que dio origen a los sistemas públicos de pensiones. Además, se vincula el equilibrio financiero del sistema a la contribuidad cuando en realidad se trata de dos conceptos diferenciados y que responden a lógicas distintas. La contribuidad es la lógica que preside los sistemas de capitalización mientras que el equilibrio financiero puede darse en sistemas que no tienen por qué ser de este tipo.

b) Se reconoce la posibilidad y conveniencia de los sistemas complementarios privados e incluso la de los seguros de dependencia igualmente privados.

Pero lo que seguramente sea más negativo desde el punto de vista de fortalecer el sistema de pensiones públicas es que el Pacto de Toledo asume una triple visión que socaba claramente las bases sobre las que es posible sostener un sistema público de pensiones.

a) Aunque en cierto modo viene a señalar que los anuncios catastrofistas de la crisis del sistema público son exagerados, en realidad se

termina por suscribir un enfoque del problema que viene a señalar que éste se encuentra en crisis a causa de factores externos (demografía, principalmente) que implican la imposibilidad de mantenerlo a medio y largo plazo.

b) La renuncia, por lo tanto, a considerar que, en cualquier caso, el sistema de pensiones públicas no es el resultado de la posibilidad de alcanzar un determinado tipo de equilibrio financiero, sino un compromiso social que se hace efectivo en virtud de un pricipio de solidaridad y justicia.

c) La desconexión entre la situación financiera de la Seguridad Social y el tipo de políticas económicas que se aplican y que marcan la posibilidad de alcanzar unos u otros ritmos de crecimiento, un tipo u otro de empleo y una distribución u otra de la renta, factores de los que en realidad depende la generación de recursos suficientes para el sostenimiento de las prestaciones públicas de cualquier naturaleza.

La revisión de 2003 del Pacto de Toledo

Tal y como estaba previsto, en 2003 se procedió a revisar el Pacto de 1995, que a su vez había sido objeto de desarrollo en años anteriores. El resultado fue un largo informe y una serie de recomendaciones (Apéndice 2) que permiten comprobar ya en qué línea preferente se ha desarrollado el Pacto inicial.

Aunque para comprender la naturaleza y para descubrir la filosofía inherente a las recomendaciones conviene analizar con detenimiento el informe, me limitaré aquí a señalar los elementos (de las recomendaciones y del informe) que me parecen más significativos de cara a valorar la situación en la que actualmente se encuentra el sistema público de pensiones en España.

a) En relación con la fundamental recomendación incial de separación de fuentes se ha logrado disminuir el plazo de aplicación, aunque no se puede decir que en el tiempo transcurrido se haya hecho

un cumplimiento efectivo de ella. Es cierto que se ha comenzado a separar la financiación de las prestaciones no contributivas y los complementos de mínimos de las contributivas, pero también que, al mismo tiempo, el Estado ha dejado de financiar el Inem, lo que ha provocado un sobrecoste al sistema.

b) Esto último ha provocado que en realidad el sistema de Seguridad Social haya seguido financiando al Estado en los últimos años, de manera que no se ha clarificado efectivamente el balance patrimonial y financiero entre el Estado y la Seguridad Social, tay y como se había establecido.

c) No ha quedado aún garantizado el mantenimiento del poder adquisitivo.

d) Se ha aumentado al periodo de cálculo, lo que implica que disminuye su grado de cobertura.

e) Se fortalece tanto en la retórica como en la práctica tendencias a la privatización:

- Se apunta la conveniencia de que los usuarios paguen por recibir determinadas prestaciones.

- Se da por hecho la existencia de tres pilares (mínimos/públicas, complementarias obligatorias/privadas y voluntarias/privadas) cuando en realidad en nuestro país sólo existen en puridad y de momento dos: público (contributivas y no contributivas y otro suplementario de ahorro privado.

- Se da por bueno e inmutable el régimen de apoyo fiscal al sistema privado.

f) No se han cumplido tampoco recomendaciones relativas a la simplificación y ordenación de subsistemas y regímenes complementarios (autónomos, empleados de hogar, trabajadores inmigrantes).

g) Se asume igualmente que la estrategia adecuada y conveniente es la de reducir las cotizaciones sociales, una proposición que simple-

mente equivale a propiciar una distribución de la renta m,ás favorable al beneficio, que no implica necesariamente otros efectos beneficios sobre el crecimiento y el empleo y que, sin embargo, significa una merma sustancial en la entrada de fondos del sistema que sí es la que está en la base de su crisis financiera.

h) Incluso cuando se plantea la necesidad de que los ciudadanos estén informados de las circunstancias que afectan al sistema, se apunta en la dirección de advertir de los problemas futuros y de la existencia de alternativas privadas

i) Un asunto cardinal es que se vuelve a vincular la viabilidad financiera del sistema al mantenimiento de la políticas económicas dominantes actualmente orientadas a lograr el control de la inflación y a garantizar la estabilidad presupuestaria. Se trata de una cruel paradoja pues son justamente las políticas que han ralentizado el crecimiento económico, las que han impuesto restricciones al gasto social, las que han deterioriado el salario y las condiciones de empleo, las que han generado una distribución más desigual de la renta, las que han impuesto una reducción generalizada de las cargas fiscales de las rentas más altas y, al mismo tiempo, financiado generosamente con dinero público a los fondos privados, las que han provocado la llamada crisis de los sistemas públicos de pensiones.

En definitiva, el acuerdo de revisión de 2003 no avanza sustancialmente en el establecimiento de condiciones que sostengan con mayor fuerza el sistema público. Es cierto también que no se explicitan rotundamente cambios que puedan considerarse que son más decisivos que los anteriores en la vía de la privatización. Pero las circunstancias que acabo de señalar indican que, ya en el Pacto inicial, el plano está inclinado hacia esta última alternativa.

El problema es que muchos de los problemas que se muestran como origen de la crisis del sistema, si bien no son su causa última, sí tienen una considerable importancia: el envejecimiento de la población, la ralentización del crecimiento económico o la pérdida de re-

cursos a medio y largo plazo son factores que no cabe despreciar. Es una obviedad que en la medida en que el sistema público sufra una progresiva pérdida de ingresos estará en condiciones más difíciles para proporcionar prestaciones adecuadas.

La cuestión estriba, sin embargo, en que las reformas planteadas no actúan sobre los factores que realmente pueden resolver este problema. Lo que es imposible es mantener los servicios y las prestaciones sociales en un contexto de minimización de la intervención pública, de renuncia a la fiscalidad, de desigualdad y de generación de empleo precario. Y, por supuesto, sin asumir explícitamente que el sostenimiento de las pensiones públicas no se basa en criterios de equilibrio financiero y de contabilidad actuarial sino en un pacto social que garantice el mantenimiento del principio de solidaridad como base de la equidad y la legitimación social.

El Pacto de Toledo constituye una afirmación institucional del deseo de mantener las pensiones públicas pero ni en su letra ni en su desarrollo se encuentran medidas que lo apuntalen definitivamente. Parece que hay un doble convencimiento que lleva a corto plazo a mentener el status quo pero que a largo plazo puede producir efectos catastróficos.

Por un lado, que la opinión pública española sería muy contraria a transformaciones que implicaran cambios sustanciales en el sistema que pudieran entenderse como la renuncia a las pensiones. Eso obliga a mantener una retórica potente en defensa de las pensiones públicas y a que los partidarios de su privatización tengan que dilucidar el asunto por vías más disimuladas, indirecta y graduales.

Por otro lado, y a pesar de los análisis sobre la evolución futura (o justamente por ellos, dada su evidente falta de acierto en los primeros pronósticos) que incluso manteniendo la situación sin apenas modificaciones, el sistema público puede aguantar sin demasiados problemas algo más de veinte o veinticinco años, un periodo que sus defensores consideran suficiente para tratar de lograr mejores posi-

ciones y, en todo caso, evitar que se profundice en las políticas privatizadoras.

Los partidarios de la privatización van avanzando poco a poco y los del mantenimiento del sistema público (incluyendo aquí alos sindicatos) entienden también que se gana tiempo.

Esa es la razón, en mi opinión, de que el Pacto y su revisión de 2003 hayan sido en realidad tan poco resolutivos.

Lo que ocurre es que la inercia implica una descapitalización continuada del sistema público, en paralelo a un fortalecimiento del privado. Y, sobre todo, implica ir perdiendo posiciones en lo que podríamos llamar la "batalla ideológica" de las pensiones, un campo quizá determinante para que la estrategia privatizadora salga finalmente adelante.

En resumidas cuentas, pues, quizá no pueda decirse que el Pacto de Toledo da "via (completamente) libre" a la privatización. Pero, sin embargo, me parece obvio que si nos se modifican la filosofía de la que que parte, el horizonte privatizador que contempla y que protege, la capacidad de obtención de recursos del sistema y el entorno general en el que se desenvuelve el sistema la vía privatizadora se habrá consolidado de hecho.

APENDICE 1

RECOMENDACIONES DEL PACTO DE TOLEDOFinanciación- Las prestaciones no contributivas pasan a ser financiadas con cargo a los PGE.- Clarificar a la mayor brevedad el balance económico-patrimonial entre el Estado y la Seguridad Social.
- Mantenimiento del poder adquisitivo

Fondo de reserva

- Los excelentes que se produzcan deben destinarse a seguir dotando el Fondo

Simplificación e integración

- Simplificar la existencia futura de dos regímenes donde queden encuadrados los trabajadores por cuenta propia y ajena

- Avanzar en la equiparación de los autónomos con los del Régimen General

Bases de cotización

- Aproximar las bases de cotización a los salarios percibidos

Cotizaciones orientadas al empleo

- Reforzar las medidas de apoyo a la integración laboral

- Intensificar el apoyo a los trabajadores de mayor edad

Gestión
- Mejorar las medidas de control de las prestaciones de incapacidad temporal e invalidez para evitar prácticas abusivas

Jubilación y pensiones

- Reforzar el principio de contributividad como elemento básico para preservar el equilibrio financiero del sistema

- Trabajar para que la edad de jubilación real se aproxime a los 65 años

- Reformulación de las prestaciones de viudedad y mejora de las de orfandad

- Avanzar en la mejora de las pensiones más bajas

Pensiones privadas

- Desarrollar la previsión complementaria por su insuficiente grado de desarrollo

- Regular un seguro de dependencia complementario de carácter privado

Empleo
- Avanzar en las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar

- Incorporar los periodos de cuidado de los hijos a la carrera de la cotización

- Mejorar la integración laboral y social de los discapacitados

- Garantizar la incorporación de los inmigrantes al mercado laboral

APÉNDICE 2

RENOVACIÓN DEL PACTO DE TOLEDO

A) Desarrollo del Pacto de Toledo

1. Superación y clarificación de las fuentes de financiación.

Se reitera el mandato de que la financiación de las prestaciones de naturaleza contributiva dependa básicamente de las cotizaciones sociales, y la de las prestaciones no contributivas se efectúe exclusivamente a través de la imposición general.

Se considera conveniente que los Presupuestos Generales del Estado asuman la financiación de los complementos de mínimos en el plazo de vigencia de las recomendaciones, es decir, en 5 años.

2. Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.

Se defiende el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas, garantizado por Ley. Asimismo, se garantizará la consolidación de las ganancias de poder adquisitivo que puedan derivar de una inflación real inferior a la prevista.

3. Fondo de Reserva. Se establece que los excedentes que se produzcan deberán ser destinados fundamentalmente a seguir dotando el Fondo de Reserva.

4. Financiación, simplificación e integración de Regímenes Especiales. Se estima que debe impulsarse la labor de aproximación y simplificación entre los distintos regímenes en orden a la existencia futura de dos grandes regímenes en los que queden encuadrados, por un lado, los trabajadores por cuenta ajena y, por otro lado, los trabajadores

por cuenta propia. Asimismo, se insta a seguir avanzando en el proceso de progresiva equiparación de los

derechos de los trabajadores autónomos al Régimen General.

5. Mejora de las bases de cotización. Se insiste en la conveniencia de aproximar las bases de cotización a los salarios realmente percibidos.

6. Cotizaciones orientadas al empleo. Se defienden las políticas de bonificaciones y exoneraciones de cotizaciones sociales para facilitar la integración laboral de la mujer, de los trabajadores de mayor edad y de personas con especiales dificultades de acceso al mercado de trabajo o en situación de riesgo de expulsión del mismo. Igualmente, se considera conveniente limitar el recurso a las prejubilaciones y promover la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad de jubilación.

7. Modernización e información al ciudadano. Debe profundizarse en la aplicación de las tecnologías de la información en la gestión del Sistema de Seguridad Social.

8. Gestión del Sistema. Debe potenciarse la eficacia gestora del sistema a través de una mayor integración de las funciones de afiliación, recaudatorias y de gestión. También deben adoptarse medidas de control de las prestaciones de incapacidad temporal e invalidez, y medidas de coordinación entre el INSS y los servicios autonómicos de salud.

9. Lucha contra el fraude. Se expresa la necesidad de luchar contra la economía irregular, la inmigración ilegal y el uso inadecuado de la filiación al régimen de autónomos.

10. Sobre el carácter contributivo del sistema. Se defiende el reforzamiento del principio de contributividad, recomendando seguir avanzando en el objetivo de lograr una mayor proporcionalidad entre las pensiones y la cotización realizada, si bien debe hacerse de forma gradual. Asimismo, debe mantenerse un tope máximo en la

cuantía de la pensión y unas cuantías mínimas para las diferentes modalidades de pensión.

11. Edad de jubilación. Se considera conveniente seguir adoptando medidas que fomenten, por un lado, la prolongación voluntaria de la actividad laboral una vez alcanzada la edad de jubilación, y que impidan, por otro lado, discriminaciones en la expulsión prematura de los trabajadores del mercado laboral, salvo en los casos que así lo aconsejen.

12. Prestaciones de viudedad y orfandad. Se insta a profundizar en las mejoras de las prestaciones de viudedad y orfandad,

especialmente en los supuestos de mayor necesidad.

13. Solidaridad y garantía de suficiencia. Han de reforzarse los principios de solidaridad y de garantía de suficiencia de las pensiones en la medida que la situación financiera lo permita. Especialmente, incrementando las pensiones más bajas del sistema contributivo y revisando la incompatibilidad entre la pensión del SOVI y la de viudedad.

14. Sistemas complementarios. Se recomienda potenciar los sistemas complementarios de la Seguridad Social (especialmente a través de la negociación colectiva), regular un seguro de dependencia complementario de carácter privado, y continuar desarrollando una aproximación diferenciada entre los instrumentos de previsión empresarial y laboral y los planes de pensiones y seguros individuales.

B) Recomendaciones adicionales.

1. Nuevas formas de trabajo y desarrollo profesional. Debe estudiarse la situación de los trabajadores afectados por las nuevas formas de organización del trabajo.

2. Mujer y prestación social. Se insta a evitar la discriminación salarial entre hombres y mujeres; a avanzar en las políticas de conciliación de la vida familiar y laboral; y a considerar las situaciones creadas por las nuevas realidades familiares que pueden provocar ries-

gos no protegidos asociados a la separación, el divorcio o la violencia doméstica.

3. Dependencia. Se insta a la regulación de la dependencia y a la elaboración de una política integral de la misma.

4. Discapacidad. Se insiste en la necesidad de seguir avanzando en políticas que eviten la discriminación y fomenten la plena integración laboral y social de este colectivo.

5. Inmigración. Se manifiesta la necesidad de arbitrarse medidas para que la afluencia de inmigrantes se realice con garantías de incorporación al mercado laboral y al sistema de protección social

C) El Sistema de Pensiones en el Marco de la Unión Europea.

1. Mecanismos de coordinación en el ámbito de la U.E. Siguiendo las conclusiones de las últimas cumbres europeas, se plantea la necesidad de establecer mecanismos de coordinación entre las distintas políticas económicas y de pensiones de los diferentes estados de la U.E.

2. Políticas económicas y presupuestarias orientadas a la estabilidad, el crecimiento y a la mejora del gasto social. Sostenibilidad financiera del sistema. La viabilidad financiera del sistema ha de contemplarse en el contexto europeo de estabilidad y crecimiento y saneamiento de las finanzas públicas.

3. Movilidad de los trabajadores en la Unión Europea. Se recomienda la adopción de medidas que mejoren la coordinación y la información entre las diferentes Administraciones de los distintos Estados, y con relación a los ciudadanos, para avanzar hacia la plena movilidad de los trabajadores en la U.E.

[1] SEGURA, J. "Ponencia síntesis". En Seminario Europeo sobre la financiación de la Seguridad Social", editado por el Ministe rio de Trabajo y Seguridad Social con el título "La reforma de la protección social. La reforma financiera del sistema español de Seguridad Social en 1.989". Madrid 1.991, p. 393.

2003

Regulación macroeconómica y democracia ¿Justifica la economía que los gobiernos renuncien a gobernar

En Encuentro Salamanca. Alternativas de política económica para el siglo XXI. Salamanca 2003

Regulación macroeconómica y democracia ¿Justifica la economía que los gobiernos renuncien a gobernar?

Supongamos que el hace poco elegido presidente de Brasil entiende que el gran potencial industrial de su país podría ser el factor sobre el que basar un incremento paulatino de la actividad económica. Gracias a ese desarrollo de sus recursos endógenos se podría aspirar a elevar la renta y el empleo que permitirían dinamizar su mercado interno e impulsar la inserción más favorable de su economía en los mercados internacionales.

En realidad, no se trataría de ninguna ambición irrealista o desmesurada pues la dimensión del país, su producción potencial y la naturaleza y cantidad de sus recursos endógenos son equivalentes a las de cualquier otro de los que han recurrido a lo largo de la historia a ese tipo de estrategias para conseguir esos objetivos.

Sin embargo, es muy posible que ese presidente se encontrase con algunos problemas previos que debería resolver. Posiblemente, la cotización de su moneda no fuese la más adecuada para favorecer los intereses de su actividad productiva, sencillamente por la razón de que está determinada por la generalizada práctica especulativa que hoy día gobierna todos los mercados de divisas y ajena a la lógica de la producción y la creación de riqueza que sería la que tendería a favorecer más fácilmente las estrategias de desarrollo económico. Igualmente, quizá ocurriría que sus empresas con mayor ca-

pacidad de ser competitivas se encontraran con la dificultad de no disponer del capital público de apoyo con el que se cuenta en los lugares del mundo más avanzado desde donde operan sus principales competidoras. Y muy seguramente los tipos de interés prevalecientes allí serían muy elevados, pues los gobiernos anteriores no habrían tenido otra forma de atraer los capitales, teniendo en cuenta que ese país se inserta en un régimen generalizado de plena libertad de movimientos de capital y que éstos acuden sólo allí donde la retribución es suficientemente atractiva.

¿Qué se podría hacer entonces? ¿Qué medidas podría impulsar su gobierno para estimular la economía, para lograr que se produjera en su país acumulación de capital suficiente y que revirtiera en la generación de rentas y empleo en su propio territorio?

Desde el punto de vista de la regulación macroeconómica, es decir, del gobierno de las grandes magnitudes económicas, la respuesta es que casi nada. O, al menos, apenas nada diferente de lo que pudiera hacer otro gobierno, aunque tuviera perspectivas ideol´gicas o políticas diferentes.

Si el gobierno se planteara, por ejemplo, un programa de incremento sustancial del gasto público para tratar de evitar que su economía siguiera languideciendo en unos momentos recesivos (como ha hecho el gobierno de Estados Unidos recientemente) enseguida las autoridades de los organismos internacionales, los grandes medios de comunicación y los economistas más reputados que contribuyen a crear opinión publicada, le reconvendrían señalando que el gobierno actúa sin la necesaria disciplina financiera, que eso iba a provocar la □expulsión□ de la inversión privada, la subida de los tipos de interés que encarecería la inversión privada o la apreciación excesiva de su moneda y, en fin, que iba a provocar más inflación y menos crecimiento económico. Se diría probablemente que a la postre los mercados □sancionarían□ a ese país.

Si tratase de impulsar una rebaja de los tipos de interés para facilitar la expansión del crédito, suponiendo que esto estuviera a su alcance, lo que no es seguro pues el banco central estaría normalmente operando en condiciones de independencia y centrado en contener los precios manteniendo para ello restricción monetaria, provocaría sin duda una salida inmediata de capitales hacia otros lugares donde estuvieran mejor retribuidos.

En fin, si se planteara devaluar su moneda para hacer más competitiva a su industria estaría dando indicaciones a los cientos de especuladores que actúan cada segundo en los mercados internacionales de divisas buscando movimientos al alza o la baja que puedan generar rendimiento. Con toda probabilidad, la moneda de ese país sería objeto de tensiones especulativas que tarde o temprano desencadenarían una inestabilidad permanente y quizá un quebranto definitivo en su cotización. Antes de que llegara a producirse, los organismos internacionales con verdadero poder de decisión habrían actuado con toda seguridad para echar por tierra pretensiones de esta naturaleza en nombre de la disciplina que □exigen□ los mercados y para salvaguardar el sistema de libre comercio que se encargan de hacer prevalecer.

Lo que le ocurriría a ese país, como a cualquier otro quizá con la sola y limitada excepción de Estados Unidos, es que en realidad no dispone de instrumentos para regular con cierta autonomía su equilibrio macroeconómico, que ha perdido la capacidad de maniobra en el ámbito macroeconómico, lo que, parafraseando a Foucoult, equivale a decir que ese país no puede □conducir (se), gobernar (se)□[1], es decir, que, desde el punto de vista macroeconómico, está a la deriva.

En esta ponencia trataré de analizar las causas que han dado lugar a esta situación que ata de pies y manos a los gobiernos, la naturaleza de las razones que se aducen para justificarla, los efectos que produce y si realmente es inevitable y ya irreversible que eso ocurra.

¿Qué ha cambiado en la macroeconomía?

La idea más generalizada hoy día, como dice Manfred Gärtner[2], es que los gobiernos democráticos y los bancos centrales con preferencias representativas tienden a generar ineficiencia y altas tasas de inflación y, por otro lado, que la política fiscal no sólo no está en condiciones de aumentar el papel o de reemplazar a la política monetaria para manejar la demanda agregada, incluso en ciertas condiciones que le pudieran ser favorables, sino que se considera además que sólo ocasionaría distorsiones a largo plazo sobre la acumulación y la distribución.

Se trata, pues, de un estado de opinión que prácticamente implica asumir que los mecanismos o instrumentos que se pueden utilizar y que se venían utilizando para corregir los desequilibrios macroeconómicos, la llamada política coyuntural o política mixta, formada por las intervenciones fiscales o monetarias, son rechazables y que su uso está prácticamente erradicado o limitado a condiciones y circunstancias extraordinarias o excepcionales y, en alguna de sus manifestaciones, incluso ni a estas últimas[3].

Este cambio profundo en la manera de pensar está acompañado lógicamente de una modificación en las pautas de intervención de los gobiernos.

Desde el punto de vista del análisis económico se trata de una inversión radical de los puntos de vista y de las hipótesis metodológicas más aceptadas en los últimos decenios. De hecho, casi se ha dejado de hacer macroeconomía convencional porque el interés de los teóricos se centra ahora en lo que se conoce como microfundamentación de la macroeconomía que implica básicamente tres nuevos postulados principales:

- El análisis como fenómenos de naturaleza individual de los que hasta ahora se consideraban como de carácter agregado.

- La consideración de los problemas que expresan elecciones discrecionales de los gobiernos o de otros grupos sociales como problemas que se reducen al comportamiento del llamado agente representativo, aquel cuyas elecciones tienen la fantástica propiedad de representar los intereses de toda la sociedad.

- La traslación de los automatismos de mercado también al ámbito del comportamiento de los gobiernos.

Todo esto es lo que ha llevado al Premio Nobel R.E. Lucas a afirmar que siendo así las cosas debiera desaparecer el propio término de macroeconomía pues ya no hay diferencia entre micro y macro, sino que sólo existe la teoría económica.

Desde la perspectiva de la actuación práctica las consecuencias son más importantes.

Estos cambios de enfoque aplicados a la realidad, hechos pura ortodoxia gracias al poder de quienes los han promovido, llevan consigo la renuncia de los gobiernos a incidir sobre los desequilibrios macroeconómicos, implican efectivamente que las autoridades económicas, salvo los bancos centrales y en el estrecho marco de los objetivos que le sean asignados como autoridad independiente del gobierno, dejan de manejar sus economías.

Lo que ha ocurrido en definitiva es que al desaparecer la macroeconomía como una perspectiva teórica de los problemas que implica reconocer la existencia de agregados sociales en conflicto lo que se hace desaparecer en realidad es la política macroeconómica, la intervención discrecional de los gobiernos, su actuación a partir de alguna lectura previa de las preferencias sociales que ahora, por el contrario, se consideran sencillamente como algo espurio e indeseable.

El reconocimiento de la existencia de conflicto entre agregados sociales, bien como derivación de los intereses diferenciados de los diversos colectivos o de la contradicción entre objetivos, es decir, la

mera perspectiva agregada de los problemas económicos, implicaba asumir que el enfoque macroeconómico se resolvía en la política macroeconómica.

Para soslayar a ésta última lo que hay que hacer es evitar la consideración agregada, el carácter preferencial de las decisiones que comportan estos problemas y la naturaleza discrecional de las elecciones que son consustanciales a la resolución de este tipo de problemas.

Lo que ocurre es que soslayar estas dimensiones agregadas de la macroeconomía, su dimensión política, es desvestirla, como se deduce de las palabras arriba citadas de Gärtner, del componente democrático y representativo que se le supone necesario a las decisiones que los agentes con poder de decisión puedan adoptar en relación con los procesos o variables económicas en nuestras sociedades.

¿Cómo ha podido justificarse la renuncia a gobernar?

La consideración tradicional de los problemas económicos más relevantes para las naciones se basaba en entender que el equilibrio macroeconómico era fundamental para poder resolverlos y que éste se definía en función de conseguir varios objetivos vinculados al nivel de actividad, a los precios y a la distribución que podían alcanzarse a través de una adecuada combinación de política fiscal y monetaria.

El soporte teórico de esta consideración había partido del modelo keynesiano que fue remozándose a lo largo del tiempo, para poder integrar en él el largo plazo, las imperfecciones más complejas de los mercados, la incertidumbre y otras circunstancias que inicialmente no habían sido tenidas en cuenta a la hora de fundamentar teóricamente la política macroeconómica de los gobiernos.

En el modelo se considera que se puede dar un equilibrio a corto plazo para una población y unas capacidades técnicas y productivas dadas que no necesariamente coincidiera con el equilibrio corres-

pondiente al pleno empleo. Si el primero se produce para un nivel de actividad menor al de pleno empleo se producirá una brecha deflacionista. Es decir, una insuficiencia de actividad que podría resolverse incrementando la demanda agregada. Puesto que se estaría lejos de la plena ocupación, la oferta reaccionaría ante este aumento incrementando la capacidad y el empleo sin generar subidas de precios.

No obstante, el propio Keynes había reconocido que incluso bastante antes de llegar al pleno empleo se podrían producir subidas de precios como consecuencia de esta estrategia, porque no todas las ramas llegarían al mismo tiempo a la plena ocupación. Puesto que algunas llegarían antes, podrían estar respondiendo al incremento de gasto con alzas de precios cuando otras aún respondieran con incrementos de capacidad.

Pero de esta circunstancia no se deducía la inutilidad de la estrategia sino solamente que el impulso creador de empleo a través de los incrementos de la demanda agregada generados mediante la política fiscal irían acompañados de ciertas tensiones en los precios, tensiones que estarían suficientemente compensadas por las ganancias en empleo y renta que el estímulo fiscal producía.

Pudiéndose actuar igualmente a la inversa, cuando se trataba de una brecha inflacionista que requería entonces medidas restrictivas que también podían ser aplicadas a través de la política presupuestaria o de la política monetaria □cuya eficacia restrictiva era reconocida por los keynesianos- , resultaba que se disponía de un instrumento suficientemente útil y capaz para lograr el equilibrio macroeconómico.

Los monetaristas, especialmente de la mano de Milton Friedman, ya habían puesto objeciones a esta comprensión de las cosas.

Por un lado, trataban de demostrar que la política presupuestaria generaba lo que llamaban un efecto expulsión de la inversión privada que, a la postre, iba a neutralizar su posible efecto expansivo y, además, que a largo plazo no se iba a poder lograr en realidad el ar-

bitraje tan fácil y lineal que habían previsto los keynesianos entre precios y empleo.

Para poner en cuestión la capacidad de la política presupuestaria se basarían en tres ideas principales.

En primer lugar, que siempre iba a existir lo que llamarían una tasa natural de paro, es decir, un nivel de paro mínimo por debajo del cual todo intento de reducción iba a provocar subida de precios. Se trataba del sofisticado argumento teórico que algunos políticos y dirigentes traducirían en un lenguaje más coloquial en los años en que se aplicaban más contundentemente estas ideas monetaristas diciendo que □no era bueno□ que el paro bajase por debajo de ese determinado nivel, cuya determinación animaban a calcular por doquier.

En segundo lugar, que los asalariados estaban sometidos a lo que se llamaba ilusión monetaria, es decir, que no serían capaces de discernir entre salarios reales y nominales y que cuando se produjera subida de precios creerían que en realidad había mejorado su poder adquisitivo.

Por último, que el valor de cualquier variable dependía de su valor pasado y que los agentes económicos, capaces de disfrutar de expectativas anticipativas, corregirían sus propios errores.

Dándose estas tres circunstancias, si en la economía se daba una tasa natural de paro con cierta inflación el efecto de una expansión presupuestaria adoptada con el fin de mitigar el desempleo tendría efectos contrarios a los deseados. Al principio, argumentarían los monetaristas, se produciría una efectiva reducción del paro porque bajarían los salarios reales al haber alza de precios, sin que la ilusión monetaria dominante lo percibiera. Pero, más tarde, los asalariados corregirían esa ilusión y se irían provocando demandas salariales reales que provocarían la disminución de la demanda de trabajo, dándose lugar a una situación en la que habría más paro y precios más elevados que antes de darse el impulso fiscal expansivo.

Como consecuencia de ello los monetaristas negaron la bondad de la política presupuestaria como instrumento de estabilización a largo plazo cuando se producían desequilibrios.

Pero se llegaría mucho más lejos cuando los denominados nuevos economistas clásicos pusieron en cuestión incluso el inicial efecto expansivo de la política fiscal a corto plazo.

En su opinión, los agentes no sólo actúan con expectativas adaptativas sino que anticipan racionalmente los fenómenos económicos gracias a que disponen de perfecta información sobre lo que ocurre en el sistema económico y ello les permite saber perfectamente los efectos de las intervenciones del gobierno. Puesto que entonces no habría ilusión monetaria, el incremento de los salarios reales que paraliza el efecto positivo de una expansión fiscal sobre el empleo se produciría desde el principio, también a corto plazo.

Incluso Barro planteó que cualquier déficit presupuestario ni siquiera tendría efecto alguno sobre el sistema económico porque los agentes sabrán que en el futuro se establecerían impuestos para financiarlo y, llevados por su conducta racional, ahorrarían desde el principio el incremento de renta que pudiera haber producido el impulso fiscal para pagarlo en su momento.

Entonces, si ni siquiera los déficit presupuestarios que son las actuaciones fiscales con supuesta mayor capacidad para impulsar la actividad tienen efectos reales sobre el consumo, y no generan el efecto multiplicador de la renta con el que se justificaba la necesidad de utilizar la política coyuntural para resolver los desequilibrios, lo que se deduce es que no hay razón alguna para utilizar esta forma de regulación, hay que prescindir, pues, de un tipo de intervención pública que, sin embargo, sí es costosa debido al aparato administrativo que comporta, a los desincentivos a la asignación que puede provocar a través de los impuestos y a causa de los disturbios que cualquier intervención exógena provoca en los mercados.

El complemento indispensable a este planteamiento sería el de Lucas cuando afirma que, a diferencia de lo que ocurría con la política fiscal, sólo la política monetaria podría tener efectos sustantivos sobre la actividad y, más concretamente, cuando se basara en reglas simples y de neutralidad, puesto que sólo entonces sería consistente con ellas el comportamiento de los agentes.

Los monetaristas, además, establecerían que una expansión presupuestaria aumentaría la demanda de dinero para transacciones, lo que provocaría un aumento del tipo de interés que anularía el efecto expansivo ya que haría disminuir la inversión. Por el contrario, los keynesianos dirían que la demanda de dinero reaccionaría muy rápidamente y con gran sensibilidad a las variaciones de los tipos de interés. Es decir, que podría darse un incremento sensible en la demanda de dinero sin necesidad de cambios bruscos en los tipos de interés, lo que evitaría el posterior efecto negativo sobre la inversión. Y que, en todo caso, podría actuarse a través de la política monetaria, expandiendo el crédito, para contener los tipos de interés.

Pero los monetaristas responderían que no era esa la naturaleza de la demanda de dinero y que todo incremento del gasto público provoca alza de los tipos de interés y, por lo tanto, menor inversión.

Finalmente, la argumentación monetarista se cerraría cuando se considera el caso de las economías abiertas. Si el equilibrio de la Balanza de Pagos depende del saldo de las balanza corriente y de capital, resulta que el incremento de renta que ocasiona una expansión fiscal aumenta las importaciones y empeora el saldo corriente. En condiciones de libertad de movimientos de capital, se hace entonces necesario atraer capital y para ello hay que aumentar los tipos de interés, lo que provocará la apreciación de la moneda nacional, la pérdida de competitividad y, finalmente, la caída en la renta. Se anularía así el inicial efecto expansivo de la política presupuestaria.

Estas consideraciones y otros desarrollos teóricos de los que no voy a ocuparme ahora terminaron por constituir una suma de proposi-

ciones teóricas sobre las que se basó el nuevo pensamiento dominante en economía y cuyas principales hipótesis pueden resumirse en las siguientes.

- Las variaciones en la cantidad de dinero son el factor determinante para explicar las variaciones de la renta nominal.

- La economía puede considerarse estable a largo plazo siempre que descanse sobre el sector privado, que es estable per se, y que no se dé un crecimiento monetario errático.

- No se da el arbitraje previsto por los keynesianos entre inflación y desempleo.

- La inflación y la balanza de pagos son fenómenos esencialmente monetarios.

- La política monetaria es el instrumento de regulación adecuado siempre que se base en la aplicación de reglas fijas sobre los agregados monetarios.

- El criterio de regulación que permite avanzar por una senda de estabilidad a largo plazo es el de mantener una política monetaria restrictiva y evitar en cualquier caso los déficit públicos puesto que estos, como he señalado, ejercerían siempre una presión indeseable sobre la oferta monetaria.

El éxito que finalmente tuvieron las proposiciones teóricas del monetarismo en todas sus versiones, un éxito que como comentaré enseguida no puede dar por hecho que hayan sido más efectiva y rigurosamente contrastadas en la realidad, impuso un nuevo haz de creencias en el pensamiento económico que sirvió como puntual breviario a quienes dispusieron del poder de decisión necesario para llevarlas a cabo.

Las nuevas tablas de la ley y sus consecuencias

La modificación de la perspectiva de análisis en relación con el equilibrio macroeconómico se proyectó igualmente en el ámbito de las

políticas estructurales y, en general, en toda la dimensión intervencionista de los gobiernos. Se generaba así un nuevo saber, una nueva agenda y una nueva guía de actuación a la que terminarían de ajustarse los gobiernos, bien de manera voluntaria, bien a través de la condicionalidad impuesta por los grandes organismos internacionales convertidos en ejecutores y disciplinadores del sistema.

De una manera sintética podría resumirse la nueva ortodoxia macroeconómica señalando como sus principios fundamentales los siguientes[4].

1. Los déficit presupuestarios generan inflación y provocan la disminución de la inversión, lo que implica que deben reducirse al máximo o hacerse desaparecer. De ahí la política comúnmente denominada de déficit cero y la continua llamada a disminuir el montante de los gastos públicos y, en particular, los que se consideran de naturaleza improductiva o vinculados a tareas sociales que se entiende que no deben formar parte de los compromisos estatales.

2. Hay que evitar al máximo los impuestos, procurando disponer de sistemas impositivos neutros que no pongan en peligro la asignación de mercado al generar desincentivos o costes innecesarios.

3. Los tipos de interés deben retribuir en términos reales.

4. Los tipos de cambio deben establecerse de forma que procuren la competitividad y la consecución de excedentes comerciales.

5. Debe establecerse la más amplia libertad de movimientos del capital.

6. Como señalan habitualmente los informes de los organismos internacionales, se debe tratar de hacer atractivo el territorio a la inversión extranjera.

7. De avanzarse lo más posible en el objetivo de la privatización de los recursos y empresas públicas en la medida en que se entiende que el sector privado es estable per se y de esa manera se traslada estabilidad a todo el sistema económico.

8. El exceso de reglamentación de las actividades económicas implica desincentivos y dificulta el desarrollo de las relaciones de mercado que generan eficiencia.

9. Para alcanzar el equilibrio esencial de las relaciones macroeconómicas es preciso lograr principalmente la estabilidad de los precios.

10. La regulación, desde la lógica restrictiva, de la oferta monetaria debe confiarse a los bancos centrales como autoridades independientes, pues esa es la única manera de lograr neutralidad en las reglas y confianza.

La consecuencia práctica de la admisión de estas hipótesis es evidente en varios aspectos principales.

En primer lugar, sobre el equilibrio económico. La generalización de procesos deflacionarios consecuencia de las políticas monetarias restrictivas provoca la subida de los tipos de interés que harían disminuir la inversión y aumentar el paro, debilitando de manera continuada la tasas de crecimiento económico y abriendo de esa forma una época de crecimiento débil en todos los países donde se aplicaron[5]. Además, al renunciar a los componentes contracíclicos lo que en realidad se produce es una actuación procíclica que trae consigo no sólo el menor crecimiento promedio sino también la mayor recurrencia de las fases recesivas y de las crisis económicas.

En segundo lugar, sobre los instrumentos de la política macroeconómica. La renuncia a la política fiscal como instrumento de estabilización discrecional y la instauración del control monetario como eje de la regulación macroeconómica, unidas a la reorientación que igualmente se llevó a cabo en el campo de las políticas estructurales (liberalización, desregulación, privatización, ...) provocó el auténtico y progresivo desmantelamiento de los Estados como los potentes instrumentos de intervención que habían sido hasta entonces. Paralelamente, se fortalece el espacio del mercado.

En tercer lugar, sobre las condiciones de entorno de los sistemas económicos. La instauración de regímenes de plena movilidad del capital unido a la generalización de las políticas deflacionarias provocó un fenómeno singular: puesto que estas últimas traen consigo un efectivo debilitamiento de la demanda interna sólo se puede lograr mayor crecimiento a través del incremento de las exportaciones, lo que obliga a las naciones a centrar su estrategia en el incremento de la competitividad. Pero es evidente que en este juego es imposible que ganen al mismo tiempo todas ellas. En realidad, sólo pueden obtener ventajas sustanciales y permanentes quienes puedan manejar los tipos de cambio para obtener competitividad a través de las devaluaciones o depreciaciones (porque puedan controlar mejor sus efectos inflacionarios, o hacer que no aparezcan), o las naciones cuya demanda exterior sea menos sensible a los efectos negativos de esta estrategia, es decir, aquellas cuya potencia económica les permita resguardarse de las evoluciones negativas de susn tipos de cambio.

Esto significa que detrás de la aparente condición de igualdad en la que se desenvuelven las naciones a la hora de hacer frente a sus problemas macroeconómicos en el terreno internacional, se oculta una profunda asimetría, de tal modo que sólo Estados Unidos, gracias a su capacidad de emitir moneda internacional, o en menor medida algunos otros grupos de naciones (como la Unión Europea, aunque de ello no se beneficien por igual todos sus componentes) puedan actuar con ventaja estratégica por esta vía.

En cuarto lugar, sobre el alcance de la actuación de los gobiernos y sobre su capacidad de maniobra macroeconómica. No sólo se ve limitada por las circunstancias que acabo de mencionar, pérdida de vigor de la intervención estatal y renuncia a los estabilizadores fiscales, sino también porque la apertura de las economías en las condiciones de limitada discrecionalidad sobre los tipos de cambio provocan el llamado trilema de la imposibilidad. Este indica que en régimen de tipos de cambio fijos y de plena libertad de movimientos

de capital no se puede disfrutar de autonomía monetaria, esta última entendida en el sentido de que los bancos centrales no pueden utilizar sus instrumentos de intervención en función de objetivos puramente internos. Como he dicho antes, sólo los países que tengan una baja relación de importaciones respecto a su producto interior se pueden permitir fluctuaciones incómodas del tipo de cambio. Pero impuestas al mismo tiempo en la inmensa mayoría de los países políticas estructurales orientadas a abrir los mercados y que incrementan (sobre todo en los menos desarrollados) las importaciones, resulta que el trilema tampoco es una carga igualmente soportada por todos los países, sino sólo por los que ya tienen unas condiciones de desarrollo y de dependencia más débiles.

En quinto lugar, sobre las relaciones sociales y de poder inherentes a las de mercado otro doble efecto. Por un lado, la política monetaria provoca restricción monetaria y alzas en los tipos de interés que privilegia a los acreedores, cuyo poder aumenta en los mercados financieros, en donde ya se había dado un proceso de hipertrofia desde la etapa de crisis del modelo de crecimiento de la postguerra. Por otro lado, la generación de desempleo masivo desmoviliza y debilita a los trabajadores, lo que aumenta el poder de los empresarios en los mercados de trabajo.

Finalmente, todo lo anterior provocó la modificación sustancial de la pauta distributiva a favor, naturalmente, de esos polos de poder que las políticas monetaristas deflacionarias vinieron a reforzar.

En resumidas cuentas, lo que me interesa destacar es que la modificación en el tipo de enfoque dominante en la teoría y la política macroeconómica no solamente se constituye una mera incidencia metodológica, un simple cambio de perspectiva analítica sino que es la justificación de una práctica política que ha terminado por provocar efectos sustanciales de muy desigual factura sobre los diferentes colectivos sociales.

¿Es inevitable?

Los efectos tan negativos de la aplicación de todos estos principios son bien conocidos y no es preciso desarrollarlos aquí: aunque es cierto que se ha producido un control efectivo de la inflación se ha ocasionado una evidente ralentización del crecimiento, una sucesión más acentuada de momentos de desequilibrio económico, de recesión y crisis económicas y el desempleo masivo primero y el empleo precario más tarde han depauperizado a amplias capas sociales. Las desigualdades sociales no sólo han aumentado sino que, como consecuencia de la disminución de la capacidad estatal de proteger y prevenir las situaciones de riesgo social, se han hecho más difíciles de tratar y de resolver.

No es necesario mencionar problemas como el de la deuda, la situación de países enteros arruinados, la dilapidación de recursos que implica un sistema de restricción voluntaria de la producción o el predominio cada vez más acusado de las actividades financieras sobre la economía real.

Son demasiados problemas de todo tipo los que ha dejado sin resolver el enfoque macroeconómico monetarista que ha hecho suyo el neoliberalismo dominante en las últimas décadas.

Y, al mismo tiempo y como no podía extrañar, también están sin resolver las principales controversias teóricas sobre las que aparentemente se han fundado las políticas neoliberales. Puede decirse que sus principales postulados carecen de contrastación suficiente y de rigurosa comprobación empírica. La mayoría de ellos, como lo fue en su día todo el constructo teórico de la competencia perfecta, no pasan de ser formulaciones retóricas de extraordinaria belleza y apariencia formal pero completamente irreales o, al menos, sin validación alguna en la práctica de las economías.

O incluso que a pesar de haber sido empíricamente refutadas en algunos casos se han mantenido como verdades absolutas en la aca-

demia y en la práctica política de los gobiernos, los organismos internacionales o los bancos centrales.

En realidad nada de esto es nuevo y no debe parecer sorprendente. Como reta Lawrence H. Summers □invito al lector ... a que identifique una hipótesis significativa acerca del comportamiento económico que haya caído en descrédito debido a una prueba estadística formal□[6].

No se ha demostrado, por ejemplo, que la demanda de dinero sea tan estable como afirman los monetaristas, lo que significa que la velocidad de circulación de dinero cambia más de lo creído. Así, el control de la oferta monetaria no resultaría tan efectivo como los monetaristas aventuran para frenar la inflación. Como escribió en alguna ocasión J.L. Sampedro, tratar de reducir las subidas de precios reduciendo la cantidad de dinero es como decir que se va a aliviar la inundación reduciendo el caudal de agua. El conflicto distributivo que desencadena la inflación, bien provocando tensiones en la oferta por la vía de los costes o de la demanda, es un componente más determinante que el monetario y por eso ha sido más eficaz combatir la inflación interviniendo por esas vías que por lo monetario.

Tampoco ha sido suficientemente contrastado el presupuesto esencial del monetarismo, que la producción sea una variable exógena y por tanto que pueda hacerse variar a través de los cambios en la cantidad de dinero, porque lo que más bien ha sido comprobado es que entre ambas variables existe correlación.

Por otro lado, cuando se trata de economías abiertas, como suelen ser los casos reales, los bancos centrales no pueden controlar la creación interna de dinero. En condiciones de tipos de cambio fijos las reservas no dependen del banco central y al comprar o vender divisas para poder asegurar la cotización de la moneda cambia la cantidad de dinero en el interior.

Tampoco hay evidencia empírica alguna que muestre que los regímenes establecidos de plena libertad de movimientos de capital sean más favorables a la estabilidad, al crecimiento y al bienestar social, en cualquier sentido que éste último se entienda. O que demuestre que la retirada del Estado, por utilizar la expresión de Susan Strange[7], sea igualmente más eficiente o que contribuya mejor a la equidad y al bienestar. De hecho, han sido precisamente los grandes déficit de los países más ricos los que han podido evitar en algunos casos o hacer frente en otros a las situaciones de recesión.

Especialmente discutibles son las proposiciones relativas a la política fiscal, es decir, a la afirmación neoliberal de que debe reducirse su presencia y su alcance para lograr mejores resultados económicos[8].

No es aceptable afirmar, por ejemplo, que los déficit presupuestarios sean inevitablemente la causa de los altos tipos de interés. Los tipos de interés vienen dados por la oferta y la demanda de dinero. Para que un déficit ocasione un incremento de los tipos tendría que provocar un aumento de la demanda de dinero, lo que no tiene por qué ocurrir porque ambos son fenómenos diferentes, y, al mismo tiempo, que no hubiese respuesta alguna por parte de la oferta de dinero. Puesto que la oferta de dinero se restringía discrecionalmente, lo que habría que preguntarse más bien es por qué convenía que los tipos de interés se mantuvieran elevados, pregunta cuya respuesta fue anticipada anteriormente.

Tampoco está demostrado que los déficit, tal y como afirman los neoliberales, sean intrínsecamente nocivos. PuedeN provocar tensiones sobre la demanda y, por tanto, alza de precios pero sólo si la economía se encuentra ante una situación de restricción de la demanda, como ocurre en las condiciones que impone innecesariamente la regulación neoliberal. Incluso cuando esta situación fuese inevitable, lo que podría deducirse es que para evitar inequidad y una deuda futura indeseable, sería más conveniente financiar el en-

deudamiento a través de impuestos que a través del déficit, pero no que no sea conveniente el endeudamiento.

En fin, tampoco se ha podido demostrar que las relaciones entre la inflación y el desempleo sean del tipo que suponen los monetaristas para poder justificar su tratamiento de la política macroeconómica[9] ni, por supuesto, que tenga fundamento el postulado esencial de la macroeconomía neoliberal de nuestros días que sostiene la conveniencia de conceder estatutos de independencia a los bancos centrales[10].

Lo que acabo de señalar significa que la opción macroeconómica que se viene imponiendo en los últimos años responde a una preferencia social que podría ser más o menos legítima pero nunca el resultado de una inevitable determinación científica.

la cuestión estriba, enmtonces, en determinar si es posible hacer las cosas de otro modo y yo entiendo que sí.

Cualquier sociedad siempre se puede organizar y dirigir de otra manera, e igual ocurre con las cuestiones económicas.

Lo primero que habría que tener en cuenta es que las políticas macroeconómicas siempre implican relaciones de fuerzas. En realidad, la tensión fundamental que las mueve es la que existe entre los intereses o preferencias más o menos acomodables entre ellos de los diferentes sujetos o grupos sociales.

Y lo que se ha producido en los últimos años es simplemente un reajuste en la correlación de fuerzas sociales. Como dije, las políticas deflacionistas de alto nivel de paro o empleo degenerado y de alzas en los tipos de interés no sólo modificaron genéricamente la distribución de las rentas, sino que reforzaron al mismo tiempo el poder de los acreedores y empresarios, es decir que situaba a estos grupos, ya de por sí privilegiados en el reparto de poderes y fuerzas en nuestras sociedades, en condiciones mucho más aventajadas a la hora de adoptar las decisiones que mueves los hechos sociales.

Ese reajuste ha ido acompañado de una retórica económica cuyo fundamento científico no es sustancialmente más decisivo que el del antiguo keynesianismo o de otros enfoques macroeconómicos basados en enfoques y postulados mucho más realistas y cercanos a la realidad. Se ha tratado, como ha dicho Paul Krugman, de una verdadera ciencia falsa que ha podido consolidarse en la medida en que ha estado acompañada de una potentísima orquestación mediática. Verdaderamente, su decisiva afirmación como ortodoxia omnipresente deriva de su capacidad de proporcionar una justificación retórica a las políticas de ingente redistribución que se han venido realizando a favor de los grupos más ricos e influyentes del planeta.

En una época en la que, como ha dicho Baudrillard, se ha cometido el asesinato perfecto asesinado a la verdad, un abanico de postulados teóricos tan equivocados y poco realistas como los que sostiene el monetarismo neoliberal se han podido imponer sólo gracias a la fuerza de los talonarios y a la práctica marginación intelectual de quienes mantienen posiciones teóricas diferencias. En el campo de la economía se manifiesta también la deriva totalitaria de la época en que vivimos y puede decirse con razón que también en nuestra ciencia se está produciendo, quizá con más fuerza que en ninguna otra, lo que G Hodgson llamó el □fascismo metodológico□[11].

Incluso se produce un verdadero paroxismo en el lenguaje cuando para justificar las medidas antisociales se pone en boca de los mercados la necesidad de disciplinar o el peligro de sancionar a los países, como si fueran seres humanos, o mejor, los verdaderos dioses yn dueños de la vida humana. En la época en la que el ser humano ha alcanzado los niveles de conocimiento más altos, la sofisticación intelectual más elevada, se le pone alma y voluntad a los mercados, se quiere hacer creer que hablan por sí mismos y que las decisiones, entonces, no son el resultado de las preferencias sociales, sino sus neutras exigencias.

Cuando se afirma que la actual macroeconomía se hace más eficaz cuando se autonomiza, en la expresión que Aglietta utiliza en relación con la política monetaria[12], y que se desentiende de la imperfección que impone la política se está recurriendo a una falsificación de la realidad. No es verdad que al hacer que el equilibrio macroeconómico sea el resultado (si es que llegara a serlo) de automatismos en lugar del efecto de impulsos discrecionales se esté actuando sin esa componente política. Como dice acertadamente Gilpin, cuando se establece un sistema que implica que una nación no tiene capacidad de realizar una determinada política, de tomar una decisión en virtud de su propio criterio, por ejemplo, cuando tiene las manos atadas ante la disciplina que impone un banco central en virtud de una lógica restrictiva que puede ser contraria a otra más expansiva que convenga mejor al bienestar o a la eficiencia, no es que la política no esté interviniendo[13]. Todo lo contrario: dar por hecho que no hay elección política a la hora de adoptar decisiones macroeconómicas, que un país no tiene capacidad de maniobra, que no va a poder decidir por sí mismo lo que pueda interesarle, ya es en sí mismo una elección política. Eso sí, impuesta.

No se trata, pues, de que la macroeconomía se suelte de las bridas que le impone la política porque de esa manera sea más eficaz o porque pueda contribuir así mejor a lograr el equilibrio. En realidad, lo que busca es escaparse de las preferencias representativas, evitar las exigencia del gobierno democrático de las relaciones sociales para poder tener las manos libres como instrumento determinante de la distribución de renta y riqueza.

También se produce un enfoque perverso cuando se plantea que es posible la regulación macroeconómica, como en realidad toda la vida social, prácticamente al margen del Estado. Ni siquiera de los postulados de Adam Smith cuando trataba de construir un pensamiento riguroso que permitiera el desarrollo económico desvinculando del Estado Absoluto puede deducirse que eso implique cons-

truir un sistema económico al margen de cualquier tipo de contrato social

Lo que está ocurriendo con los planteamientos macroeconómicos dominantes es que justamente tratan de concebir esa dimensión tan trascendental de nuestra vida social como algo que no debe responder a cualquier criterio sobre su bondad o maldad, es decir, sin mayor requerimiento ético. En buena medida, el desarrollo liberal de la regulación macroeconómica que la hace desentenderse de la reflexión sobre el conflicto y la política, sobre las preferencias o sobre la insatisfacción, es la expresión de la nueva barbarie de nuestra época, de la sociedad que es insensible ante lo bueno o lo malo que puedan ser sus propias conductas.

El monetarismo neoliberal ha llevado a la macroeconomía a ser la pieza principal que apuntala el □nuevo medievalismo□ del que habló Hedley Bull[14] y que implica la renuncia efectiva al Estado no sólo como espacio político sino como ámbito en el que se suscribe colectivamente una moral social, las lógicas elementales que merecenser compartidas, la ética de mínimos sin la que cualquier sociedad termina por convertirse en una selva invivible.

La pregunta con la que habría este epígrafe creo tiene entonces una respuesta evidente. No hay hechos sociales irreversibles y no hay tampoco políticas, decisiones sociales, que no puedan tener alternativa. Pero la clave de todas ellas se encuentra en la capacidad de imponer sus propias preferencias que tienen los grupos sociales y de ese presupuesto es del que hay que partir para poder pensar en generar formas diferentes y más satisfactorias de organizar la economía.

Otra regulación diferente: macroeconomía, democracia y progreso

La primera cuestión de la que hay que partir cuando se plantea con realismo la cuestión de las políticas macroeconómicas es que, como

he señalado, éstas implican y expresan en primer lugar una determinada relación de fuerzas y se establecen de una u otra forma en virtud de la correlación existente o de la que se quiere fortalecer. Por lo tanto, el cambio en la política macroeconómica requiere, en cualquier dirección en la que se apunte, la reconsideración de ese estado de fuerzas y plantear hacia dónde se quiere llegar.

En segundo lugar, hay que tener en cuenta algo que comúnmente soslaya el análisis monetarista liberal y que es especialmente destacable en una época como la nuestra en la que predomina la restricción al crecimiento, el sometimiento de las posibilidades potenciales de expansión y progreso a la lógica retentiva de los mercados imperfectos. Me refiero a que el crecimiento económico, como expresión por imperfecta que sea de progreso social, es, como dice Fitoussi[15], una cuestión de naturaleza filosófica antes que económica. Este autor señala con razón que antes de plantear cualquier tipo de opción macroeconómica, y muy especialmente las actuales deflacionistas, hay que preguntarse si es realmente aceptable frenar el progreso, el avance de la actividad económica. Dicho de otra forma, se trata de subrayar que cualquier cuestión económica necesita plantear previamente una determinada opción ética.

En realidad, esto es lo que viene ocurriendo en nuestras sociedades con la importantísima salvedad de que ese tipo de planteamiento ético responde solamente a la búsqueda incesante del lucro. La búsqueda compulsiva de ganancia es lo que domina hoy día todas nuestras relaciones sociales, desde la definición de los estatutos de independencia de los bancos centrales hasta la venta de órganos de niños, desde las guerras justificadas sobre inmensas mentiras hasta la salud, la vida misma de cientos de millones de personas o la vida política en cualquiera de sus dimensiones. No hay resquicio de la vida social que no esté gobernado por esa lógica imparable y omnipotente del beneficio y no hay una restricción mayor para el desarrollo de propuestas macroeconómicas.

Por eso, dar por bueno el actual tipo de pensamiento y acción macroeconómicos no es de ninguna manera el resultado de la inevitable aceptación de una conjunto más o menos extenso de postulados científicos sino acepotar sin más un status distributivo que favorece a los grupos sociales más poderosos. La macroeconomía neoliberal dominante no está sustentada por verdades científicas sino sobre privilegios sociales.

Actuar de otra manera implica la posibilidad de alterar la relación de fuerzas existentes. Hemos podido comprobar en los últimos años que los grupos de poder no pueden aceptar, ni siquiera, que un ministro de finanzas alemán propugne sencillamente que el Banco Central Europeo se preocupe por el pleno empleo. ¿Es eso el resultado de una controversia macroeconómica o una sencilla y desnuda expresión del poder hoy día existente en nuestras sociedades democráticas?

El primer obstáculo que habría que superar para poder llevar a cabo actuaciones diferentes en el campo de la macroeconomía sería el del déficit democrático de nuestras sociedades. Sorprendente, vivimos en unas democracias en donde no se deja hacer, en donde no es posible gobernar nada más que de una manera, con una lógica y con una única aspiración distributiva. Hay un pensamiento único, el neoliberalismo, pero también un único pensamiento, ganar dinero.

Habría que avanzar, pues, en una doble dirección. Por un lado en la ampliación de la democracia, en su autentificación para que puedan expresarse y desarrollarse proyectos alternativos diferenciados, lo que implica ampliar los espacios deliberativos en la sociedad y construir una ética referencial capaz de movilizar y generar cohesión y movilización social. Por otro, en el desarrollo de formas de intervención económica que conjugaran la consecución de los equilibrios básicos con una distribución que permitiera una relación de fuerzas diferente. En este sentido me parece que podrían establecer algunos

principios esenciales de una nueva forma de entender las relaciones macroeconómicas:

- Es preciso reactivar en lugar de ajustar, hay que impulsar el crecimiento y no frenarlo. Hay que recuperar sin miedo las políticas expansionistas.

- Hay que incluir en lugar de marginar. Incorporar a cientos de millones de personas prácticamente excluidas de la vida económica es la mejor garantía de lograr que le sistema económico funcione.

- Las finanzas deben estar al servicio de la producción y la riqueza. Un mundo donde reine un mínimo de equidad y progreso debe domeñar el desarrollo anárquico y dilapidador de las relaciones financieras internacionales y poner coto a la especulación y al despilfarro.

- Debe mantenerse el control de la inflación pero no por las vías en las que produce empobrecimiento, paralización de la vida económica y recesión continuada.

- No es posible desarrollar actividades económicas sin recursos financieros y eso debe llevar a que la sociedad disponga de la suficiente capacidad de financiar. Hay que expandir el crédito bajo nuevas formas y no tener miedo a la expansión monetaria que es negativa cuando se no se vincula preferentemente, como ocurre ahora, con la actividad productiva.

- Es preciso que los gobiernos gobiernen y sobre todo que redistribuyan. Un nuevo tipo de acción colectiva debe recobrar la política fiscal como el instrumento más adecuado para estabilizar y maniobrar frente a los desequilibrios económicos. La disciplina fiscal forzada, como la que se implanta en el seno de la Unión Europea, equivale a tratar de conducir un automóvil sin girar la dirección en una carretera poblada de curvas.

[1] Michel Foucault. *L'herméneutique du sujet, cours au collège de France 1982*. Gallimard, Seuil. Paris 2001.

[2] M. Gärtner, □Political Macroeconomics: A survey of recent developments□. En S.Sayer (ed.), *Issues in new Political Economy*. Blackwell Press. Oxford 2001, pp. 16 y 37.

[3] Walsh, C.E. *Monetary Theory and Policy*. MIT Press. Cambridge, Ma 1998. Una visión crítica en Desquilbet, J.B. y Villienb, P. *La theorie du policy mix: un bilan critique*. Revue d□Economie Financière, 45 (1998).

[4] Williamson, J. *What Washington means by policy reform in Latin American Adjustment: how much has happened?*. Washington Institute for International economics. Washington 1990.

[5] Fitoussi, J.-P.*Anatomie de la croissance molle*. Revue de l'OFCE nº59/Octobre 1996.

[6] Summers, L. H. *La ilusión científica en la macroeconomía empírica.* Cuadernos de Economía. Universidad Nacional de Colombia. 1995.

[7] Strange, S. □La retirada del Estado□. Icaria. Barcelona 2002.

[8] Patnaik, P. *On Some Common Macroeconomic Fallacies*. http://www.networkideas.org, marzo 2002.

[9] Shaikh, A. Inflación y desempleo: una alternativa a la economía liberal. En Guerrero, D. *Macroeconomía y crisis mundial*. Ed. Trotta. Madrid 2000.

[10] HAYO, B. y HEFEKER, C. Hayo, B. y Hefeker, C. *Reconsidering Central Bank Independence*, European Journal of Political Economy, vol. 18, n. 4 (2002); Montero, A. □Independencia del banco central y credibilidad: un frágil vínculo", en Dubois, A., Millán, J.L. y Roca, J. (Coord.). *Capitalismo, desigualdades y degradación ambiental*. Editorial Icaria, Barcelona 2001.

[11] Hodgson, G. *Economics and institution: A manifesto for a modern institutional economics*. Polity Press. Cambridge 1988.

[12] Aglietta, M. *Macroeconomie internationale*. Montcrestien. Paris 1997.

[13] Gilpin, R. *Global Political Economy. Understanding the international economic order.*Princeton University Press. Princeton 2001.

[14] Bull, H. *The anarchical society*: A *study of order in world politics*. MacMillan. Londres 1977.

[15] Fitoussi, J.P. ob. cit.

Encuentro Salamanca. Alternativas de política económica para el siglo XXI. Salamanca 2003.

2002

El nuevo poder monetario. Orígenes, consecuencias y alternativas para su gobierno democrático.

En Encuentro Salamanca. Alternativas para el siglo XXI. Salamanca 2002.

El poder monetario. Orígenes, consecuencia y alternativas para su gobierno democrático.

1. Introducción

En nuestras sociedades modernas confluyen muchas expresiones de concentración del poder y de la riqueza de las que se derivan graves hipotecas para la mayoría de la población. En el caso particular de las relaciones económicas esos fenómenos de concentración son mucho más palpables, más evidentes y así mismo especialmente trascendentes, pues llevan consigo mermas sustanciales de bienestar y un desenvolvimiento tan ineficaz como injusto de las relaciones económicas.

Las desigualdades crecientes; el funcionamiento de los mercados cada vez más imperfecto y menos respetuoso con las reglas de la competencia; la asimetría con que funciona el comercio internacional, regulado por normas dictadas para salvaguardar los intereses de los países más ricos y que éstos mismos se saltan cuando mejor les conviene; la desprotección de los consumidores frente a los productores; o la destrucción del entorno natural son algunos ejemplos de los efectos que produce la concentración de riqueza y poder en el mundo económico.

Pero, siendo cualquiera de ellos suficientemente expresivo de los males que acarrea esa concentración, me parece que ninguno tiene una importancia tan grande y una naturaleza tan significativa como

la que tiene el fenómeno de concentración de los recursos monetarios que se produce de la mano de una hipertrofia espectacular de la circulación financiera que es característica de las economías de nuestra época.

Como consecuencia de una serie de factores que comentaré más adelante se ha producido efectivamente un incremento extraordinario de los medios de pago, es decir, del dinero, lo que ha hecho que la circulación financiera o monetaria haya alcanzado un volumen completamente desproporcionado respecto de la circulación real de bienes y servicios.

Trataré de sintetizar en este trabajo las causas que han originado estos procesos así como sus principales consecuencias para terminar proponiendo alguna de las vías de actuación que podrían permitir erradicar sus efectos más negativos sobre la actividad económica y el bienestar social.

2. Los orígenes del nuevo poder monetario

El origen del nuevo poder monetario es doble. Por un lado, una serie de transformaciones económicas que implicaron el desproporcionado incremento de la masa monetaria, la aparición de nuevas y muy rentables formas de títulos financieros que la acompañó y, como consecuencia de ambas circunstancias, la aparición de un lugar privilegiado del beneficio, un universo económico de altísima rentabilidad que podía compensar sobradamente el riesgo así mismo elevado que llevaba consigo operar en los nuevos mercados financieros.

Sin embargo, ni tan siquiera el extraordinario crecimiento cuantitativo de los flujos financieros hubiera justificado por sí mismo que pudiéramos hablar de un auténtico nuevo tipo de poder. Fue necesario, por otro lado, que los Estados renunciaran a la regulación monetaria (salvo a la que, justamente, es necesario llevar a cabo para dar la máxima libertad de movimientos de los capitales y recursos financieros), y que la propia des-institucionalización del dinero derivase en unas condiciones de apropiación y circulación capaces por

sí mismas de imponer un orden propio, o como algunos lo han llamado, un desorden, un auténtico no-orden que suele ser consustancial a los poderes difusos y no democráticos como el monetario.

2.1. Cambios cuantitativos

Aunque el proceso de compulsiva expansión monetaria comenzó ya a lo largo de los años sesenta, es en la década de los años ochenta cuando el proceso se hace mucho más visible y potente. Desde 1980, por ejemplo, el valor de la actividad financiera ha crecido 2,5 veces más rápido que el PIB agregado de los países industriales más ricos, y las transacciones de divisas, bonos y acciones lo han hecho 5 veces más[1].

El mercado de divisas muestra, quizá más claramente que ningún otro mercado financiero, el vertiginoso crecimiento de las operaciones y su progresiva desvinculación de las operaciones de intercambio real.

En el año 1960 se calcula que se registraban diariamente operaciones por valor de 15.000 millones de dólares, en 1980 por valor de 60.000 y en 1995 por 1,5 billones, una cantidad que contrasta con los alrededor de 650.000 millones de dólares que en este último año que representaban las reservas en divisas de los países industriales, y que muestra así mismo el grado de desestatalización de las operaciones, así como su desvinculación de las operaciones de intercambio de bienes o servicios. Si en lugar de divisas nos refiriésemos al conjunto de activos financieros, el volumen del que está en manos privadas es más de cinco veces mayor que el que poseen los gobiernos

Debe tenerse en cuenta, además, que este crecimiento del flujo de operaciones financieras que en realidad ha consistido en negociar cada vez más nuevas formas de títulos financieros, o comenzar a negociar títulos que antes eran no negociables, no ha llegado a su final. Hoy día se calcula que sólo en la Unión Europea hay unos 13 billones de dólares en instrumentos financieros actualmente no negociables

pero que, si continua la tónica actual, sin duda llegarán a serlo en un futuro más o menos inmediato.

La financierización de las relaciones económicas incluso se manifiesta en la composición del patrimonio familiar. En Francia el patrimonio financiero medio de las familias (títulos, acciones, bonos, etc.) ya fue superior en 1998 al patrimonio material (vivienda, joyas,...).

Como he señalado, el crecimiento de los flujos financieros no ha sido solamente de carácter cuantitativo, sino que lo auténticamente distintivo ha sido que se ha modificado la naturaleza de los propios flujos y de las operaciones que se llevan a cabo, y la aparición de nuevas formas de dinero que al aparecer han traído consigo el nuevo régimen de creación y posesión de los recursos financieros, de decisión sobre el universo financiero y de impacto de la moneda sobre el conjunto de la economía.

La participación de los principales tipos de títulos en el total de las operaciones financieras ha sido la siguiente:

1991 2000

Préstamos bancarios 1,9 0,9

Obligaciones 41,4 38,2

Acciones 28,9 60,4

Como puede comprobarse se trata no sólo del crecimiento espectacular del conjunto de las operaciones financieras sino que se ha modificado el tipo de operaciones, fundamentalmente por el incremento que se ha producido la compra y venta de acciones. En Estados Unidos el valor total de estas operaciones representaba el 20% del PIB en 1990, y pasó a ser el 40% en el año 2000.

Da idea también del ritmo de crecimiento de estas operaciones el que los ingresos al Departamento del Tesoro USA por impuestos sobre ganancias de capital hubieran subido de 44.000 millones de dólares en 1995 a 100.000 millones en sólo tres años[2].

Las causas generales que han dado lugar al incremento de la magnitud de los flujos financieros son variadas pero pueden resumirse en las siguientes:

a) El endeudamiento generalizado que hizo necesario multiplicar la oferta de dinero.

b) A partir de los años setenta, el incremento de la circulación ociosa de dólares en los mercados internacionales como consecuencia de la millonaria inyección de petrodólares y del exceso de oferta de dólares que provocó el fortalecimiento de las economías de los demás países occidentales (cuyas monedas sustituyeron al dólar en un parte importante de los pagos internacionales).

c) La enorme concentración de capitales que se fue produciendo en manos de las grandes compañías multinacionales, en los bancos y compañías de seguros y más adelante en los fondos de pensiones.

d) La generalización de las nuevas tecnologías de la información que permiten realizar las operaciones financieras en cualquier lugar del mundo con vertiginosa inmediatez, con instantaneidad y reciprocidad, lo que hace posible multiplicar el número de operaciones y, además, operar incesantemente, pues desaparecen las distancias y los límites espaciales a la inversión financiera.

e) La tendencia a la búsqueda de la mayor liquidez posible que llevó a negociar cualquier título capaz de ser cotizado en un mercado por estrecho que fuese. Como se ha dicho, □cualquier cosa resultaba atractiva para convertirse en dinero□.

2.2. Cambios en la naturaleza de la actividad financiera

Entre las modificaciones de carácter cualitativo que se han producido acompañando al incremento cuantitativo de los flujos financieros se deben destacar las siguientes.

a) La inmediatez a la que ya he hecho referencia como consecuencia de la aplicación de las nuevas tecnologías.

b) La disminución del protagonismo de los bancos en su papel de oferentes de crédito, precisamente como consecuencia de que se han generalizado otras formas de dinero que no provienen de la actividad bancaria tradicional. No se trata de un cambio superficial ni mucho menos. Cuando los bancos y el crédito que ofertan, el dinero bancario, constituye el componente principal de los flujos y de las operaciones financieras, el estado natural de los mercados financieros es de otro tipo. Efectivamente, en el desarrollo de lo que era su actividad tradicional, los bancos suelen mantener sus títulos hasta que llegue el momento de su vencimiento, lo que implica que están interesados, o quizá mejor decir, que al negocio bancario le interesa entonces que se mantenga la máxima estabilidad a medio y largo plazo, porque esa es la forma de que realicen finalmente sus títulos sin problemas.

c) Paralelamente, se produce un creciente protagonismo de los llamados □inversores institucionales□ (fondos de inversión, compañías de seguros,...), es decir, empresas que se constituyen para recoger fondos ajenos y a partir de los cuales operar en los mercados financieros. Estos inversores no prestan como los bancos para que quien reciba el dinero realice la inversión, sino que reciben prestado y ellas son las que constituyen grandes fondos que utilizan para aumentar el rendimiento de los capitales que han recibido. Y a diferencia de lo que por lo general ocurría antes(o ahora) con quien recibe un préstamo, los inversores institucionales no reciben el dinero para hacer inversiones reales, sino para comprar otro dinero obteniendo rendimiento en la operación: no operan cambiando el papel por mercancías, sino papel por papel. Mientras que en el régimen financiero en el que predominaba el negocio bancario tradicional la estabilidad era el estado más favorable para obtener rentabilidad del dinero bancario, la forma de actuar de estos inversores institucionales implica una búsqueda incesante y lo más inmediata posible de rentabilidad y liquidez y eso provoca una gran inestabilidad.

Lo que constituye una extraordinaria paradoja que hay que entender para saber lo que ocurre en este nuevo universo financiero es que la inestabilidad no es sólo el efecto de la actuación de estos inversores, sino también la condición que permite obtener beneficios inmediatos, elevados y proporcionados al inmenso caudal de recursos ajenos que movilizan. De la continua inestabilidad, de las alzas y subidas que permanentemente se puedan producir es de donde puede obtenerse rendimiento: el riesgo y la inestabilidad se convierten, por lo tanto, en la nota consustancial de los nuevo mercados financieros porque es la consecuencia de la especulación generalizada en que consiste el nuevo tipo de actividad financiera pero, además, su imprescindible caldo de cultivo.

El crecimiento espectacular del papel de estos inversores institucionales lo muestra el hecho de que el total de sus operaciones representaba en 1980 el 59% del PÎB de Estados Unidos y en 1993 ya había pasado a ser el 126% y en 2000 el 207%.

d) Como acabo de señalar, los inversores institucionales basan su negocio en vender cuanto antes y con la ganancia más elevada posible los títulos que han adquirido en los mercados. Eso quiere decir que les interesa operar con títulos que sean muy líquidos, es decir que puedan venderse fácilmente. Se trata también de un fenómeno paradójico. Por un lado, y para ampliar el negocio, requieren más títulos, pero los nuevos títulos a los que podrían acceder son menos líquidos. El problema consiste en hacer líquidos títulos que no lo eran y eso se consigue a través de lo que se conoce como □securitización□, que no es sino la generación de productos financieros □derivados□ unos de otros, haciendo así negociable lo que antes no lo era, cubriendo con nuevo papel el papel de antes al que ahora se le puede dar salida porque se dispone del nuevo. Se trata, sin duda, de un proceso demasiado complejo por evidente que cuesta bastante entender a las personas normales pero que puede explicarse si se visualizan las compras que las empresas hacen de las acciones de sus propia empresa, o de su grupo de empresas para luego venderlas

y volver a comprarlas y así ir aumentando los rendimientos sin que haya habido cambio alguno en la estructura real, en el patrimonio efectivo ni, por supuesto, en la producción real que realiza, si es que se trata de títulos que tengan que ver con empresas que fabriquen algo, puesto que al tratarse de operaciones de papel sobre papel no tienen por qué tener nada real en la base, quizá tan sólo la expectativa de que alguien pueda estar interesado en adquirirlas en otro momento.

Entre los inversores institucionales que llevan al extremo este tipo de operaciones se encuentran los llamados *hedge funds* o fondos inmunizados, que gracias a la liquidez que les proporcionan los préstamos que reciben tratan de lograr más liquidez (en operaciones que se denominan de □apalancamiento□) generando para ello nuevos productos, nuevas inversiones prácticamente a la medida de cada cliente.

Estos fondos han llegado a utilizar hasta 250 veces su propio capital, pero implican un paroxismo especulativo tan elevado y asumen un riesgo tan alto que no están exentos del peligro cierto de quebrar como ocurriera en 1998 con Long-Term Capital Management (LTCM). A pesar de que entre sus responsables se encontraban dos Premio Nobel y un ex presidente de la Reserva Federal que siempre habían defendido la libertad de mercado, los beneficios de la competencia y la perversidad de la intervención estatal, fue la Reserva Federal quien rescató a LTCM.

- Un inevitable corolario de lo que vengo señalando es que al incesante crecimiento de los flujos financieros haya seguido la práctica desaparición de fronteras entre los mercados de capitales. Puesto que los inversores no pueden desaprovechar la más mínima opción de ganancia es inevitable actuar en todos los mercados y en todo momento, algo que, como he dicho, es ya posible gracias a las redes telemáticas. Así, se ha tejido una red inextricable de operaciones

que constituyen la suma de actuaciones en muchos submercados fragmentados

- Finalmente, hay que tener en cuenta que estos procesos se han desenvuelto en un contexto general muy específico: el de una extraordinaria influencia del dólar (y por ende de toda la política monetaria estadounidense) sobre el conjunto de los mercados internacionales. Gracias a que el dólar ha actuado y prácticamente actúa como moneda de reserva mundial, gracias al enorme poderío económico de Estados Unidos y gracias también a su influencia política en todo el planeta, han podido realizar en los últimos decenios una política monetaria, y en general una política económica, orientada a atraer capitales a Estados Unidos y que ha provocado una gran inestabilidad en los mercados financieros. Gracias a ello Estados Unidos ha mantenido una gran influencia monetaria y sus capitales financieros han obtenido grandes ganancias pero, al mismo tiempo, ha transmitido inestabilidad no sólo a los mercados financieros, lo que podía ser positivo desde el punto de vista de la rentabilidad financiera que allí se obtiene, sino a los mercados reales y al conjunto de las economías, lo que le resulta problemático porque sus empresas que operan en la economía real dependen de la salud financiera de los demás. En estas contradictorias relaciones entre el tipo de condiciones que necesita la rentabilización de los capitales financieros y las que precisan los capitales reales radican algunos de los problemas más graves que ocasiona la financierización de nuestras economías.

2.3. De la financierización al poder monetario

Como he dicho, el proceso de financierización que ha caracterizado a la economía mundial en los últimos treinta años no sólo es el resultado de cambios en la estructura productiva o en la naturaleza de las relaciones y actividades financieras. Su aspecto más relevante es que ha implicado un nuevo tipo de poder, una forma diferente de gobernar las relaciones económicas, nuevos sujetos decisores, nuevos valores vinculados a él y consecuencias no sólo económico fi-

nancieras sino puramente políticas en tanto que cualquiera de las dimensiones del poder, como es la monetaria, condiciona la manera en que se plantean y resuelven todos y cada uno de los problemas sociales, que es lo que de forma más elemental se entiende por política.

Lo que ha permitido que todo eso surja y, en definitiva, la fuente última del nuevo poder monetario, ha sido la nueva regulación del orden financiero orientada básicamente a lograr dos grandes objetivos. En primer lugar, que los Estados abdicaran de su capacidad de regular el universo monetario, es decir, la desaparición del poder del dinero como una extensión del poder estatal, siempre sometido a interferencias, a negociación y a cierta exigencia de transparencia y, por lo tanto, siempre incómodo para un mundo financiero que necesitaba de plena libertad para conseguir rendimientos sin límites. En segundo lugar, establecer el régimen que concediera la más plena autonomía y libertad de movimientos al capital financiero para aprovechar así todas las inmensas oportunidades de beneficio que se genera en una economía financierizada.

Los cambios legales necesarios se han llevado a cabo con extraordinaria disciplina y diligencia por todos los países del planeta, prácticamente sin excepción, comandados por organismos como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial, fieles guardianes de la ortodoxia monetarista y sumos intérpretes del elemental catecismo liberal que ha servido de cobertura ideológica para que no fuese demasiado evidente e injustificado el virtual traspaso de poderes que se ha producido.

La actuación reguladora que se ha llevado a cabo se ha referido a cinco ámbitos principales.

a) La mencionada plena libertad de movimientos de capital que ha permitido expatriar los capitales, conformar una nueva geografía mundial del dinero y lograr el sueño de hacer del planeta un único mercado.

b) La privatización de la práctica totalidad de los sistemas financieros para poner en manos del capital privado los recursos que habían sido públicos, en la mayoría de las ocasiones, reforzando de manera incluso grosera a los grupos económicos ya más poderosos o incluso generando otros nuevos al calor de las mafias paraestateles.

c) La liberalización del acceso al ahorro privado y público, especialmente en el caso de las pensiones, que ha permitido que los grupos financieros privados se hayan hecho con un auténtico botín proveniente del ahorro familiar que constituye el saco sin fondo del que salen las operaciones especulativas que proporcionan ganancias millonarias a los propietarios o gestores de los fondos y no a sus auténticos generadores[3].

d) El establecimiento de regímenes de autonomía de los bancos centrales que, aunque en el nuevo régimen monetario pierden gran parte de su eficacia regulatoria como analizaré más adelante, se han podido constituir en instancias de decisión completamente ajenas al control democrático.

e) Finalmente, se ha establecido como un estricto criterio de política económica la necesidad de combatir la inflación, lo que ha permitido mantener una constante tensión al alza de los tipos de interés y, en general, políticas claramente favorecedoras de los poseedores de recursos financieros.

Como en otros ámbitos de la política social, para poder consolidar el nuevo orden, en este caso monetario, se ha hecho una auténtico ejercicio de intervencionismo estatal, mostrándose así que no es cierto que se haya renunciado a lal regulación pública, sino que se ha logrado que ésta se haga de acuerdo con otros intereses, con otros objetivos y con resultados distributivos también diferentes. No es cierto, pues, que el nuevo escenario monetario sea el resultado de más libertad, sino de una exigencia de intervención gubernamental orientada a generar una arquitectura social diferente; no se ha producido en realidad una des-regulación de las finanzas sino

que se ha establecido un nuevo orden con una potentísima regulación, si bien ésta es de otra naturaleza y con una ética distinta.

Analizaré a continuación cuáles son sus efectos, manifestaciones y consecuencias más importantes.

3. Las consecuencias de la financierización

Las modificaciones en el orden monetario internacional a las que me acabo de referir han provocado efectos muy importantes sobre el desarrollo general de la actividad económica, sobre la regulación monetaria y el papel de la política monetaria y sobre las condiciones generales en que puede llevarse a cabo el gobierno democrático de las sociedades modernas. A todos ellos me refiero a continuación de manera sintética.

3.1. La financierización de la actividad económica

La hipertrofia de los flujos financieros y la generación de un auténtico espacio privilegiado del beneficio en la circulación monetaria ha modificado en una gran medida el propio desenvolvimiento de la economía en general y las condiciones de entorno en las que se llevan a cabo los procesos de asignación y distribución de recursos, y de esos cambios se han derivado necesariamente efectos sobre la pauta de distribución, es decir, sobre el grado en que cada grupo social se apropia de los frutos del crecimiento y la acumulación.

Distinguiré seis principales ámbitos en los que estos procesos se han manifestado.

a) Deterioro de la economía real. Las consecuencias de la generalización de la especulación financiera y del hecho de que con ella se puedan obtener rendimientos mucho más elevados que los que proporciona la creación de riqueza material son obvias: un drenaje permanente de recursos hacia los circuitos financieros y una subsiguiente pérdida de fuerza de la inversión real. El cálculo económico más elemental lleva a los inversores a optar por la inversión financiera cuando ésta es más rentable y eso es lo que ha provocado que

los periodos en los que ha ido aumentando vertiginosamente la especulación financiera hayan coincidido con la época en la que el crecimiento económico se ha resentido más.

A eso hay que añadir que la progresiva concentración de recursos e intereses en los flujos financieros ha impuesto a los gobiernos la aplicación de políticas deflacionistas, es decir, orientadas a combatir la inflación, generalizadas. La razón de que se hayan impuesto estas políticas es triple. Por un lado, tratan de evitar que se erosione el valor del patrimonio financiero acumulado por los poseedores de títulos de todo tipo. Por otro, deben instrumentarse con tipos de interés elevados (porque se dice que la subida de precios es consecuencia de un exceso de circulación monetaria y por eso se encarece el recurso al crédito), lo que significa una retribución mayor del dinero y del conjunto de activos financieros que beneficia a sus poseedores. Por último, imponen continuas reducciones de costes salariales (porque los consideran causantes de las alzas de precios) para generar más beneficio y por lo tanto mayores recursos para rentabilizar en operaciones financieras[4].

La otra cara de estas políticas es el declive económico que llevan consigo. Tipos de interés elevados deprimen la inversión y encarecen el crédito destinado a financiar la actividad productiva, la reducción salarial debilita la demanda global y ello lleva consigo más paro, empleos más precarios y, en general, una tónica de débil crecimiento y expansión económica.

Además, la financierización implica altas tasas de rentabilidad porque está asociada a un alto riesgo, y ese nivel tan alto de inseguridad y riesgo no se queda en el flujo financiero sino que se transmite al conjunto de la economía, contribuyendo así a que los ciclos económicos se hagan más recurrentes y agudos y a que en todo el sistema haya una permanente inestabilidad.

b) Modificación en el sistema financiero y de pagos

Las funciones tradicionales de los sistemas financieros eran la de movilizar el ahorro para transformarlo en inversión productiva, la de facilitar el intercambio mundial de mercancías y la de proteger a los sujetos económicos frente al riesgo. Sin embargo, la financierización altera radicalmente este papel.

Los bancos se dedican, en lugar de a facilitar el transito de los recursos desde el ahorro a la inversión, a gestionar y colocar títulos en los mercados financieros. Incluso los bancos centrales realizan operaciones especulativas, muchas veces, muy cercanas a lo delictivo. Como indica Gowan[5] según un informe realizado en 1996 de la Unión de Bancos Suizos, □no menos de ocho bancos públicos eran □inversores estratégicos□ en el LTCM□.

Los cambios que se han producido en el tipo de actividad financiera que es predominante en el régimen financierizado actual (que como he dicho implica pasar del protagonismo del dinero bancario a la generalización de las operaciones de compra y venta de todo tipo de títulos financieros) modifican también el papel que juegan los tipos de interés en la economía. Antes, la política de tipos de interés podía ser utilizada con bastante eficacia en el gobierno de la masa monetaria, porque la oferta y la demanda de dinero bancario respondía suficientemente bien a sus modificaciones. Hoy día, las operaciones que se realizan en los mercados financieros, mucho más atomizados y fragmentados, pueden eludir mucho más fácilmente la disciplina monetaria impuesta a través de los tipos de interés, precisamente, porque se trata de operaciones concebidas expresamente para jugar con las variaciones en los precios de los títulos y con las oscilaciones en los tipos de interés. Es decir, los tipos de interés ya no son la batuta que dirige los movimientos de la masa monetaria, sino el indicador que expresa hacia donde tiene que moverse la inversión para lograr rentabilidad cualquiera que sea su evolución, al alza o a la baja, porque en ambos sentidos puede ser rentable una operación.

Por último, la generalizada utilización de los mercados de divisas para especular en lugar de para facilitar el intercambio comercial implica que los tipos de cambio sean cada vez más dependientes o resultado de los movimientos financieros especulativos en lugar de derivarse del estado de los movimientos reales. Eso es especialmente dañino en economías de mercado en donde se supone que los precios juegan un papel determinante como indicadores y referentes para la asignación eficiente de los recursos. Significa, pues, que una secuela desgraciada de la hipertrofia financiera y de la especulación generalizada que conlleva es la imposibilidad de que los mercados internacionales de bienes y servicio funcionen eficientemente porque su mecanismo de fijación de los precios está viciado, se ve alterado por los movimientos que les impone el flujo financiero.

c) Cambios en la gestión empresarial y en sus resultados

Cuando el negocio financiero básico radicaba en la generación del dinero bancario concediendo prestamos a los agentes económicos, los oferentes de dinero estaban principalmente interesados en que los prestatarios tuviesen la mayor solvencia posible, de ahí que se impusiese una lógica de estabilidad y fortaleza económica. Por el contrario, en el régimen predominante del dinero financiero los inversores institucionales están especialmente interesados en que los títulos que pueden ser objeto de compra o venta tengan el mayor atractivo posible desde el punto de vista de su rendimiento. Eso es lo que lleva a que el tipo de lógica que los inversiones financieros imponen a las empresas sea la que obliga a generar el mayor beneficio inmediato. Por eso, la generalización de la inversión financiera institucional ha traído consigo un tipo de gestión empresarial novedosa y diferenciada, orientada sobre todo a facilitar la colocación de los títulos, bien gracias a presentar rendimientos muy elevados a corto plazo, bien inflando artificialmente las expectativas de la empresa en los mercados. Este tipo de estrategias son las que han hecho crecer desmesuradamente la cotización de las empresas, aunque su actividad real apenas si se modificara y eso ha sido lo que ha

dado lugar a la llamada Nueva Economía, al éxito de las empresas puntocom y al incremento espectacular de los registros de beneficios empresariales en los últimos años.

Detrás de ello, sin embargo, hay un inflación permanente de las expectativas y un irreal crecimiento del valor de las empresas que a la postre no ha podido sino quebrarse recurrentemente, provocando la sucesión permanente de episodios alcistas y crisis bursátiles.

d) La americanización de la economía global

La financierización de la actividad económica ha venido de la mano, tal y como ya he señalado, de la práctica desaparición de todo tipo de fronteras para el capital y las operaciones financieras. Pero detrás de la aparente completa globalización se produce un reforzamiento muy importante y significativo de la lógica de imperio que impone Estados Unidos en el conjunto de las finanzas internacionales.

No hay forma más cruda y sincera de señalar la evidencia del anterior juicio que las palabras de Madeleine Albright: □Para que la mundialización funcione, los Estados Unidos no deben tener miedo de actuar como la superpotencia invencible que son... La mano invisible del mercado no funcionará jamás sin un puño invisible. McDonald´s no puede extenderse sin McDonnell Douglas, el fabricante del F15. El puño invisible que garantiza la seguridad mundial de las tecnologías de Silicon Valley se llama ejército, la fuerza aérea, la fuerza naval y el cuerpo de marines de los Estados Unidos□[6].

Efectivamente, no hay más remedio que reconocer que la globalización financiera es básicamente una americanización que se manifiesta en múltiples aspectos: sobre todo, en la utilización que ha realizado Estados Unidos de su gran poder financiero, económico y político para gobernar la política monetaria y toda la política económica en su propio interés pero haciendo descargar los costes de esas políticas en el resto de los países[7]. Y, en particular, en la generalización de las políticas nacionales impuestas desde los organismos

internacionales que Estados Unidos controla directamente, incluso en la tendencia a homogeneizar el derecho mercantil del resto del mundo para acoplarlo a la tradición norteamericana, o en la progresiva imposición de reglas y procedimientos provenientes de Estados Unidos relativos a las prácticas judiciales, de auditoria, clasificación crediticia, contabilidad, etc. que terminan por suministrar el traje con el que se revisten las relaciones financieras internacionales[8].

En general, ha ocurrido además que la gran influencia de Estados Unidos no ha servido para incorporar plenamente a los demás territorios en la geografía de las relaciones financieras internacionales sino en condiciones que se han denominado de imperialismo ostracista[9], por cuanto que no han implicado una auténtica implicación del conjunto de los espacios económicos con la dirección impuesta por los intereses norteamericanos, y eso hace que, bajo la apariencia de un mundo globalizado exista una realidad de enorme fragmentación y de vínculos económicos extraordinariamente débiles pues la inmensa mayoría de los territorios se limitan a poner simplemente a disposición del centro del imperio sus recursos, sin poder sentarse nunca en la mesa del superpoder norteamericano.

e) Incremento de la corrupción y de la economía criminal

Una secuela inevitable de la tremenda e improductiva expansión de los medios de pago ha sido la canalización de inmensos flujos de dinero hacia actividades ilegales y criminales que, paradójicamente, han sido permitidas por los propios gobiernos, y en particular, por el de Estados Unidos que siempre se opuso a lo que llama injerencia fiscal.

Al hablar de economía criminal se hace referencia a un conjunto amplísimo de actividades de naturaleza y efectos económicos pero que se desarrollan al margen de la ley. Se puede tratar de comercio ilegal de armas o desechos nucleares, prostitución, juego clandestino, extorsiones de todo tipo, "protección", comercio de mercancías prohibidas, secuestros, falsificaciones, mercado negro de divisas... y

principalmente tráfico de estupefacientes que por sí solo representa casi la mitad de esta economía criminal que en nuestra época se ha desarrollado en términos absolutos y relativos más que en ninguna otra.

Según las estimaciones que realizan organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional o las Naciones Unidas todas estas actividades mueven anualmente alrededor de un billón de dólares en todo el mundo, aunque el patrimonio económico acumulado por la actividad criminal es lógicamente mucho más elevado. Y si se considera las inversiones ya legales, o "blanqueadas", que subsiguientemente se hacen con los beneficios de la economía criminal, esas mismas estimaciones señalan que la cifra de negocio en 1997 podría haber sido de tres billones de dólares.

Se trata, pues, de un negocio de gran envergadura económica ya que representa alrededor del 8 por ciento del comercio mundial, un 4 por ciento del Producto Bruto mundial y es equivalente, por ejemplo, al que realiza toda la industria textil del planeta y mayor que el de la industria del automóvil.

Por otro lado hay que destacar que la mitad de los flujos financieros internacionales pasan por los llamados paraísos fiscales, auténticos no-lugares de las finanzas en donde la ausencia no sólo de imposición sino de control, permite a los granes bancos e inversores institucionales realizar operaciones al margen de lo que está prohibido realizar en sus países de origen.

f) Incremento de la desigualdad económica

Una economía orientada cada vez más hacia la especulación y la actividad improductiva y que se encuentra fuertemente determinada por los intereses que impone un territorio de poder especialmente influyente no puede tener sino un inevitable corolario: el incremento continuado de la desigualdad económica. Unos escasos datos permiten corroborar esta aseveración[10].

Si se hace el PIB por habitante del mundo igual a cien en 1980 la evolución de algunos países y zonas ha evolucionado de la siguiente forma hasta 1999: Estados Unidos ha pasado de 482 a 637, los países de renta baja de 13 a 8, los de renta media de 83 a 40 y los de renta alta de 406 a 526, África subsahariana de 29 a 10, Asia del Sur de 11 a 8, Asia del Este de 15 a 20.

Desde otro punto de vista, resulta que en 1980 el 82% de la población mundial producía el 29% de la riqueza mundial. En 1999, el 85% de la población mundial producía el 21%, lo que significa que ha disminuido claramente su capacidad de creación de riqueza.

En 1980, los 1.300 millones de habitantes de los países más pobres eran 22 veces menos ricos que los de Estados Unidos, mientras que en 2000 eran 86 veces menos ricos. La renta global de los países en subdesarrollo en 1980 era 14 veces menor que la de Estados Unidos y en 1999 26 veces.

Evidentemente, las causas de este incremento de la desigualdad económica no son sólo monetarias y financieras, pero sí puede aceptarse que la financierización ha coadyuvado de manera decisiva a provocarla, al menos por cuatro razones fundamentales.

En primer lugar, porque Estados Unidos ha logrado externalizar los costes elevados de las crisis financieras que ha provocado la especulación que realizan sus empresas e inversores institucionales, lo que hace que sean los demás países los que soportan finalmente sus consecuencias y efectos negativos sobre el empleo, el equilibrio macroeconómico y sobre su capacidad subsiguiente para generar actividad económica.

En segundo lugar, porque la política monetaria restrictiva que se ha impuesto, de altos tipo de interés y en general de alta retribución para los poseedores de títulos financieros, lógicamente favorece a quienes los poseen, que no suelen ser los grupos sociales de menor renta, sino los sectores ya de por sí más privilegiados y los países

más potentes, hacia donde se suele canalizar el ahorro cuando existe libertad de movimientos de capital.

En tercer lugar, porque las políticas deflacionistas que acompañan a la financierización implican aumento del desempleo, disminución de los gastos sociales, debilitamiento del sector público protector, menos inversiones públicas y, en general, no sólo peores condiciones de vida sino menos capacidad endógena para la generación de riqueza, lo que perjudica en mucha mayor medida a los sectores o territorios más necesitados y empobrecidos.

Finalmente, porque en un régimen de libertad de movimientos de capital los recursos tienden a fluir no hacia donde son más necesarios, sino hacia donde encuentran mayor retribución o rentabilidad. Por regla general, eso ha generado una nueva geografía económica mucho más desigual y concentrada a nivel mundial. Aunque es cierto que todos los países intervienen ahora en mayor medida en las relaciones económicas y financieras lo que ocurre es que no lo hacen en igualdad de condiciones, sino en virtud de una especialización que impone una distribución muy desigual del valor y de los resultados de la producción.

3.2. Nuevo poder, nueva regulación monetaria

El segundo gran tipo de consecuencias que se han derivado de la financierización y de la aparición de un nuevo tipo de poder (en realidad es la expresión más directa de esto último) es el que tiene que ver con el tipo de regulación que se realiza sobre los flujos financieros y con la naturaleza del gobierno que se ejerce sobre la masa monetaria.

En tal sentido se pueden destacar cuatro grandes consecuencias.

a) Privilegio de la política monetaria

Una esfera monetaria hipertrofiada implica así mismo que la regulación global de la actividad económica se escore necesariamente hacia lo monetario. A diferencia de lo que había sido la gestión macro-

económica tradicional en donde la política monetaria, el control de la masa monetaria, se realizaba de manera más o menos acompasada con el resto de las políticas económicas, el nuevo régimen monetario y financiero demanda una política monetaria mucho más activa por varias razones. En primer lugar, porque es mucho mayor el peso de los flujos monetarios en el conjunto de las relaciones de las que dependen los equilibrios y desequilibrios macroeconómicos. En segundo lugar, porque con la política monetaria, que se instrumenta desde instancias mucho menos transparentes que las fiscales o el resto de las políticas económicas, se pueden llevar a cabo mucho más fácilmente y con menos problemas de legitimación los cambios en la pauta distributiva que implica la financierización en un contexto de mucho mayor peso de los intereses privados. En tercer lugar, la política monetaria se puede reservar a los bancos centrales con la justificación de su neutralidad y de que su gobierno sólo requiere decisiones técnicas y no políticas, y eso permite dejar fuera de toda discusión lo referente a las condiciones en que se desenvuelven las relaciones financieras en nuestras sociedades. Finalmente, resulta que instrumentando la política monetaria desde fuera, se puede constreñir no sólo lo referente a lo monetario, sino a las demás dimensiones de la política económica. Todas estas, y especialmente las fiscales, tienen efectos monetarios, de manera que si desde una autoridad externa se imponen determinadas restricciones aparentemente sólo monetarias se está condicionando a las demás políticas: el banco central no sólo influye sobre lo relativo a la moneda, sino sobre la fiscalidad, el gasto público, las políticas sociales, etc.

b) Pérdida efectiva de la capacidad de intervención económica de los gobiernos.

Lo que acabo de señalar implica una efectiva pérdida de capacidad de gobierno de los Estados.

Por un lado, en la medida en que los tipos de interés y los tipos de cambio vienes impuestos (los primeros por el efecto conjunto de las decisiones de los bancos centrales y de los mercados financieros, y los segundos por éstos últimos más que por la política comercial de los gobiernos) los Estados nacionales se encuentran prácticamente maniatados respecto a la manipulación de variables clave para la consecución del equilibrio macroeconómico.

Por otro lado, en la medida en que existe libertad absoluta para el movimiento de capitales, los gobiernos carecen de autonomía alguna para imponerse a la voluntad de mercados que se desenvuelven a escala internacional, salvo que se trate de Estados Unidos, que gracias a su potencia económica y al papel de reserva virtual que juega el dólar puede influir con cierta discrecionalidad en la dinámica de los mercados.

En realidad, pues, a los gobiernos nacionales no les queda sino la posibilidad de comportarse como ejecutores más o menos voluntariosos de la ortodoxia económica y monetaria.

c) La paradójica limitación de los bancos centrales.

El mayor protagonismo de los bancos centrales independientes como ejecutores de la política monetaria se produce en la paradójica situación de pérdida de su propia capacidad de control de los flujos financieros. Como he señalado anteriormente, la financierización ha implicado que la masa monetaria esté compuesta por una nueva variedad de títulos y que ya no se reduzca principalmente al dinero bancario que los bancos centrales podían controlar más eficazmente a través de los instrumentos tradicionales de la política monetaria (coeficientes bancarios o tipos de redescuento). Incluso la puras operaciones de crédito ya no son realizadas en tan exclusiva proporción como antes por los bancos. Según S. Sassen treinta años atrás, los bancos realizaban el 75 por 100 de todo tipo de operaciones de crédito a corto y medio plazo. En la actualidad, este porcentaje ha bajado al 50 por 100. La participación de los bancos

comerciales en el total de valores financieros ha caído desde más del 50 por 100 a poco más del 25 por 100 en los últimos setenta años□[11].

Sobre las operaciones de compra y venta de títulos o dinero de todo tipo que constituyen hoy día el grueso de las operaciones financieras, los bancos centrales tienen mucha menor capacidad de intervención. Primero, porque son movimientos que no responden directamente a los instrumentos tradicionales de la política monetaria de los que disponen los bancos centrales y, segundo, porque las reservas de los bancos son excesivamente limitadas en relación con el volumen total de operaciones que se realizan, los que dificulta en gran medida su capacidad de control.

Además, una parte importante de las operaciones financieras se realizan a través de circuitos electrónicos, fuera del control de los bancos y esta □virtualización□ de las operaciones monetarias ha llevado consigo una notable pérdida de control de los bancos centrales.

La existencia consentida de paraísos fiscales y de productos financieros opacos, concebidos precisamente para eludir controles fiscales y monetarios igualmente limita la capacidad de actuación como controladores finales de la oferta monetaria por parte de los bancos centrales.

Y, por último, la práctica generaliza de □derivar□ los productos financieros, es decir, de cubrir unos con otros precisamente para eludir los cambios que no interesen en los tipos de interés significa que ni tan siquiera la manipulación de esta última variable tiene hoy día una eficacia completa sobre el conjunto de los flujos financieros.

En definitiva, pues, no puede decirse que los bancos centrales hayan pasado a ser auténticos portadores de poder monetario. En realidad, se limitan a jugar un triple pero mucho menos poderoso papel: el de celosos guardianes de la retórica ortodoxa, el de contumaces disciplinadores de las políticas económicas de los gobiernos y el de com-

parsas más o menos atentos de los movimientos de compensación que demandan los mercados financieros cada vez más inestables, lo que no siempre consiguen a tenor de las sucesivas y graves crisis que se han venido padeciendo en los últimos años.

d) La privatización del poder monetario

Si esto es así hay que concluir que el poder monetario efectivo de nuestros días se encuentra en los grandes inversores instituciones, en las empresas multinacionales y, en general, en los poseedores de los inmensos y muy concentrados volúmenes de recursos financieros que se movilizan incesantemente en los mercados.

Esta circunstancia, sin embargo, no puede entenderse mecánicamente pues se mueve en el seno de dos inevitables contradicciones. En primer lugar, que aunque la hipertrofia de la circulación financiera sea tan extraordinaria, aunque los flujos y las operaciones financieras hayan adquirido una importancia y una influencia tan decisiva respecto a la circulación real, ambas esferas no pueden quedar de ninguna manera desconectadas. En mi opinión, habría que entender el papel tan decisivo e influyente de la Reserva Federal estadounidense no como una excepción a la privatización del poder monetario a la que acabo de aludir, sino como el elemento de conexión entre ambas esferas.

La segunda contradicción se refiere a que, a pesar de que predomina una creciente internacionalización del flujo financiero, es absolutamente imposible lograr el sueño de desnacionalizar completamente los movimientos financieros, es decir, evitar cualquier posible influencia de los Estados. Por un lado, porque, como dice acertadamente Sassen[12], □la infraestructura que hace posible la hipermovilidad del capital financiero a escala global se halla situada en diversos territorios nacionales□. Por otro, porque, de momento, los derechos de contrato y de propiedad sin los cuales es imposible el negocio financiero no tiene otro asiento posible que el Estado nación. Esta última es una paradoja sobre la que volveré más tarde: la

globalización financiera requeriría instancias de definición de derechos globales, pero esto sería prácticamente imposible de lograr sin un debate acerca de la naturaleza de los mismos.

3.3. Poder monetario y debilitamiento de la democracia.

La consolidación de un poder que tiende a evadir el control de las instituciones para guarecerse en los mercados tiene como inevitable corolario un debilitamiento efectivo de la democracia que se manifiesta, al menos, en tres grandes dimensiones.

a) Las nuevas formas de regulación monetaria y el propio régimen de financierización compulsiva de la actividad económica implican, como he señalado, una pérdida progresiva de impulsos al crecimiento de la actividad económica, menor capacidad de creación de riqueza, pérdida de empleo y, en general, del mayor nivel de bienestar que está asociado a la economía productiva. Significa eso que el nuevo poder monetario lleva consigo, como cualquier decisión sobre los modos de asignación de los recursos, una solución distributiva determinada, y en este caso diferente de la que se obtendría si se primase la producción de bienes y servicios o la creación de empleo en lugar de la especulación financiera.

Teniendo en cuenta que ese poder se ejerce, como acabo de analizar, cada vez más al margen de las instituciones en donde están representados, siquiera sea formalmente, todos los interese sociales, resulta que la consolidación del nuevo poder monetario significa, entre otras cosas que comentaré enseguida, que se impone una pauta distributiva sin debate social, sin permitir que los grupos sociales que no poseen los recursos financieros puedan tratar de mejorar su parte en el reparto del producto social.

No sólo se debilita así la propia democracia formal, de cuyo ámbito se desmarca una esfera que, sin embargo, es de extraordinaria influencia para el conjunto de los intereses sociales, sino que literalmente se impide que la democracia sea un procedimiento que per-

mita a los grupos sociales mejorar su participación en el reparto de manera pacífica.

b) Predominio de organismos e instituciones decisoras de carácter no democrático.

Paralelamente a lo que acabo de indicar, no es casual que la consolidación de este nuevo poder monetario se base y se ejerza justamente, y en el mejor de los casos, desde instituciones en donde no existe una representación democrática de los intereses. Organismos como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o la Organización Mundial del Comercio se constituyen y actúan con ausencia total de garantías y controles mínimamente democráticos y con el sólo objetivo de salvaguardar los intereses de las grandes potencias y, de forma muy particular, los de Estados Unidos.

Alternativamente, la plena libertad de movimientos que se ha garantizado en los mercados de capitales y la renuncia de los gobiernos a controlar de cualquier forma que sea lo que ocurre en esos mercados ha permitido aparecer y consolidarse a gran número de mafias, de grupos vinculados a actividades terroristas y de multitud de inversores criminales que terminan por conformar lo que Susan Strange denominó el □poder difuso□ típico de nuestra época[13].

El poder monetario actúa como una especie de imán en torno al cual luchan por acoplarse de la mejor manera posible una multiplicidad de actores e intereses. Los propios gobiernos y bancos centrales, los inversores institucionales, los bancos y compañías multinacionales, los delincuentes y terroristas internacionales, organizaciones no gubernamentales, incluso iglesias y desde luego las mafias organizadas que tienen mucha más fuerza que muchos Estados conforman, entre todos ellos, un auténtico gobierno en la diáspora, una gran zona de no-gobierno democrático, o una □zona de penumbra del derecho□, como dice Blackburn refiriéndose a los fondos de pensiones[14], en donde compiten vorazmente para repartirse con extra-

ordinaria opacidad los frutos de su actividad especulativa ingente y constante.

Si antes señalaba que la financierización de la que brota este moderno poder monetario impide distinguir las fronteras entre lo nacional y lo internacional, puede decirse también que en los mercados financieros igualmente se difuminan las distancias entre lo lícito y lo criminal, entre lo público y lo privado o entre el negocio y la estafa.

c) La ciudadanía hipotecada.

Para terminar es preciso referirse a que todo lo que acabo de señalar tiene una decisiva secuela: ¿en qué queda en nuestro mundo la ciudadanía si se la enajena de su derecho a participar democráticamente en las decisiones sobre el reparto de la riqueza?, ¿qué contenido tiene cuando no le es dado definir el tipo de derechos económicos y sociales que son consustanciales a la vida en sociedad?, ¿qué implica la condición ciudadana si no lleva consigo el derecho a entrar en las ágoras donde se debaten los auténticos problemas políticos de nuestro tiempo?

Cuando se han venido produciendo las consecuencias que he descrito tan sumariamente en este epígrafe se ha producido paralelamente un efecto de pérdida de soberanía y de quiebra de la ciudadanía. La regulación monetaria dominante no es sólo intrínsecamente indeseable en cuanto que lleva consigo las consecuencias analizadas, sino también, y sobre todo, porque ella misma implica e impone un perfil determinado al resto de las políticas económicas y sociales.

Cuando se han generalizado las políticas deflacionistas no solamente se ha afectado a la tasa interanual de crecimiento del Producto Interior Bruto. Se ha producido además desempleo, degeneración del trabajo, menores gastos sociales, etc., y con ellos ha venido una auténtica redefinición de los derechos sociales e individuales que, a su vez, ha precisado de una eficaz estrategia de culturización, de

asimilación de nuevos valores sociales y de nuevas pautas de comportamiento social e incluso individual.

Los grandes inversores tienen, pues, una capacidad efectiva de decidir y de modificar las preferencias sociales, son los nuevos votantes de nuestras sociedades, o al menos a los que les corresponde votar sobre las grandes y más decisivas cuestiones. El nuevo poder monetario ha permitido alcanzar el sueño del capitalismo: que los mercados sustituyan a los ciudadanos.

4. Gobernar el poder monetario, gobernarlo democráticamente

Para concluir este trabajo es necesario apuntar algunas líneas por las que debería discurrir un planteamiento alternativo del papel de las finanzas internacionales y de la regulación monetaria que permitiera evitar las consecuencias negativas de la situación actual a las que he venido haciendo referencia.

Naturalmente, eso solamente tiene sentido si se parte de aceptar que la humanidad no vive el fin de la historia sino que aún son posibles cambios históricos orientados a garantizar mucha mayor satisfacción humana gracias al reparto más equitativo y racional de los recursos. Es decir, si se piensa que las actividades económicas y la naturaleza específica de las relaciones sociales que involucran no están gobernadas por leyes naturales inexorables y fuera del alcance de los seres humanos sino, por el contrario, por decisiones que estos mismos toman con autonomía. Y, en particular, que el orden social que inspiran las políticas neoliberales es intrínsecamente insostenible en la misma medida en que siga creando la desigualdad, la insatisfacción, la ineficiencia y el deterioro ambiental que hasta ahora ha provocado.

El que fuera presidente argentino Carlos Menem dijo en alguna ocasión: pueden hacer mil marchas, mil huelgas, nada cambiará[15].

Es el lenguaje autoritario de los gobernantes autoritarios de nuestra época. Pero frente a esa concepción ilusa que está llevando a que la

globalización, en lugar de permitir resolver los problemas principales del planeta se convierta, en palabras de J. Gray, en un □experimento de ingeniería social utopista□[16], hay sitio para una concepción diferente de los asuntos sociales.

En el campo concreto de las relaciones financieras debería partirse de la aceptación de un triple principio que llevaría a regular y a controlar los flujos financieros de una manera bien distinta:

- Que la satisfacción de las necesidades humanas aún insatisfechas debe ser el objetivo de las actividades económicas y que, para garantizarlo, no se puede quedar pendiente del albedrío de los mercados guiados exclusivamente por la lógica del beneficio.

- Que debe desincentivarse y penalizarse por todos los medios el uso improductivo de los recursos y, al mismo tiempo, garantizar su uso en el ámbito de la creación de riqueza.

- Que es inaceptable el desgobierno o la ausencia total de mecanismos que garanticen la efectiva percepción de las preferencias de todos los grupos sociales.

Las implicaciones mucho más concretas de estos principios éticos deben manifestarse, al menos, en tres grandes ámbitos.

4.1. El derecho a negar

Las políticas neoliberales que han inspirado y gobernado las transformaciones a las que vengo haciendo referencia han tenido como singular efecto el de eliminar cualquier posibilidad de acción social alternativa. No sólo ha sido un auténtico □pensamiento único□, sino también, y sobre todo, un poder exclusivista y una práctica de gobierno autoritaria en la misma medida en que ha limitado la capacidad de respuesta, la posibilidad de oponerse a sus dictados.

Frente a eso es necesario garantizar el ejercicio de un auténtico derecho a negar, un derecho a concebir un mundo distinto, unas relaciones diferentes y una solución distinta a los problemas sociales. Y aún más: es necesario, como dice Deudney, convertir ese derecho

en una negarquía, en un poder para negar, limitar o constreñir la autoridad arbitraria de nuestro tiempo[17].

Este contrapoder ha surgido ya y se manifiesta, por ejemplo, en los movimientos que reivindican una globalización alternativa y que han conseguido en algunos casos modificar la agenda de los grandes poderes del planeta.

Como decía Susan Strange, para hacer frente al debilitamiento de la base democrática de nuestro mundo, a la aparición de poderes difusos y a la dispersión de la autoridad es necesario multiplicar las fuentes potenciales de poder negárquico que permitan poner en cuestión un orden social que ha sido concebido y que es defendido por quienes se benefician de él, justamente, para que nadie pueda cuestionarlo.

4.2 Un orden internacional democrático

El salto producido de las esferas de los Estados nacionales al nivel internacional o globalizado ha sido utilizado por los intereses más poderosos del planeta para evadirse de las constricciones que necesariamente implican los regímenes democráticos, por débiles que estos sean, en relación con el gobierno de las relaciones comerciales, financieras, comunicativas, culturales jurídicas o políticas. Pareciera que se da por aceptado que a nivel global no son precisos los controles, la transparencia, los contrapoderes, la censura, la legitimidad o las prohibiciones que son comúnmente aceptados en los países más avanzados. Esto es realmente sorprendente si se tiene en cuenta que lo que ha alcanzado dimensión global suele haber sido, justamente, aquello que tiene un mayor valor estratégico en nuestras sociedades: las finanzas, los códigos culturales y los medios de transmisión, el poder militar...

Por lo tanto, debería entenderse que un mundo globalizado requiere instancias de gobierno igualmente globalizadas, pero que éstas no pueden descansar, como ocurre específicamente en el campo financiero, en la ausencia de control, en la privatización prácticamente

total de los centros de decisión o en el reparto tan asimétrico de la influencia de la que disfrutan los diferentes países a la hora de plantear y resolver los problemas mundiales.

En el ámbito de los flujos financieros sería preciso actuar en tres grandes líneas.

En primer lugar, erradicando la lógica de imperio que hoy domina el no-orden financiero y que permite a Estados Unidos dirigir con decisiva resolución la regulación financiera mundial, las políticas monetarias y, en general, las condiciones en que se desenvuelve el poder monetario que he analizado.

En segundo lugar, democratizando las instituciones y organismos internacionales existentes o creando otros basados en la participación igualitaria de los diferentes países del mundo a fin de garantizar que se puedan revelar con nitidez las auténticas preferencias de la sociedad y de las naciones.

En tercer lugar, generando un auténtico derecho internacional basado en mandatos imperativos para todas las naciones y que fundamentalmente persiga redefinir la función de los Estados, que garantice la disposición de información rigurosa sobre los movimientos financieros, que resuelva las llamadas zonas de penumbra del derecho hoy día existentes en ámbitos tan importantes como la actuación de los fondos de pensiones y que prohíba los paraísos fiscales al mismo tiempo que proporcione medios efectivos para combatir la delincuencia financiera internacional.

Finalmente, y en el campo específico de las cuestiones y las políticas económicas habría que intervenir a nivel internacional en cinco aspectos principales:

- Permitir y garantizar que los gobiernos recobren la capacidad de gobernar las relaciones económicas limitando el poder difuso y recuperando una lógica territorial mucho más racional que no tiene por qué ser incompatible, sino todo lo contrario, con la globaliza-

ción encaminada a optimizar el uso de los recursos económicos a nivel planetario.

- Redefinir la fiscalidad tanto en el ámbito nacional como internacional básicamente en tres líneas. Primera, generando nuevas variedades de imposición, teniendo en cuenta que hoy día los sistemas impositivos siguen basándose en la idea de que los flujos financieros sirven para transformar en inversión el ahorro nacional. Segunda, en la generación de nuevos recursos fiscales, bien ampliando la utilización de impuestos que aún están muy lejos de haber alcanzado su máxima capacidad de recaudación, bien generando nuevas fuentes de ingreso gravando actividades que hoy día están prácticamente ajenas a cualquier tipo de imposición. Tercera, aplicando tasas impositivas del tipo de la propuesta por Tobin sobre los movimientos especulativos de manera que se generen los suficientes desincentivos que permitan transferir los recursos improductivos a la creación de riqueza.

- Controlar los fondos financieros, y en particular los fondos de pensiones, y establecer regímenes legales e institucionales que impidan el uso ilegal de los mismos e incentiven su utilización vinculada a los principios que expuse más arriba.

- Generar a partir de lo que acabo de señalar fondos de solidaridad internacionales destinados a compensar a los países empobrecidos, a garantizar la protección del medio ambiente y a llevar a cabo un programa de redistribución de la renta a escala planetaria que permita que todos los países del mundo tengan, como mínimo, los niveles de gasto y protección social de los que hoy disfrutan los países más avanzados en este campo.

- Redefinir a escala internacional los derechos sociales que deben ser en todo caso reconocidos y vincular el ejercicio efectivo de la ciudadanía, como no puede ser de otro modo, al disfrute efectivo de los mismos.

En cualquier caso, estas ideas no pueden concluirse sino de la misma forma que terminaba otro trabajo en el que proponía alternativas económicas más generales a las políticas neoliberales: □las alternativas al neoliberalismo que puedan ser eficaces y reales en el campo de las relaciones económicas precisan de un concepto del poder muy diferente al que germina en las sociedades muy escindidas como en las que vivimos. Las experiencias históricas nos vienen demostrando de manera palpable que no es suficiente la simple inversión en la detentación del poder, sino que es necesario que las nuevas alternativas se generen como resultado de auténticas experiencias de contrapoder de las que derive no sólo el nuevo impulso ético en que deben apoyarse las alternativas de bienestar humano que nos proponemos conquistar, sino también la rebeldía, la fuerza y la organización que pueden hacer que las propuestas y las experiencias realizadas sean irreversibles□[18].

[1] Una amplia versión de estos procesos y de sus implicaciones en Estefanía, J. □Aquí no puede ocurrir. El nuevo espíritu del capitalismo□. Taurus. Madrid 2000.

[2] P. Gowan. □La apuesta por la globalización. La geoeconomía y la geopolítica del imperialismo euro-estadounidense□. Akal. Madrid 200, p. 161.

[3] Sobre el caso de la privatización progresiva de las pensiones públicas, vid. J. Torres López □Pensiones públicas: ¿y mañana qué?□. Ariel. Barcelona 1996.

[4] Sobre la naturaleza y crítica de estas políticas deflacionistas vid. el cap. 16 de Torres López, J. □Economía Política□. Ed. Pirámide. Madrid 2002.

[5] Gowan, P. ob.cit, p. 164.

[6] En New York Times Magazine, 28 de marzo de 1999.

[7] Sobre este particular Brenner, R. □La expansión económica y la burbuja bursátil□ New Left Review, nº 6 (2000) y Gowan, P., ob.cit.

[8] Sobre este asunto: Dezalay, Y. □Marchands de droit□. Fayard. Paris 1992; Sassen, S. □¿Perdiendo el control? la soberanía en la era de la globalización□. Ed. Bellaterra. Barcelona 2001; Sinclair, T. □Passing judgement: credit rating processes and regulatory mechanisms of governance in the emerging world order□. Review of International Political Economy, nº1 (1994).

[9] Vid. Mann, M. □Las fuentes del poder social□. Alianza Editorial. Madrid 1997.

[10] Un análisis general y actualizado de estas desigualdades en Alternatives Economiques, nº 51 y nº 52, ambos de 2002

[11] S. Sassen, ob. cit., p. 64.

[12] Ibidem., p. 45.

[13] Strange, S. □La retirada del Estado□. Icaria. Barcelona 2002.

[14] Blackburn, R. □El nuevo colectivismo: reforma de las pensiones, capitalismo gris y socialismo complejo□. New Left Review, nº 2, 2000.

[15] La Prensa, 11 de julio de 1997.

[16] Gray, J. □Falso amanecer□. Paidós. Barcelona 2000.

[17] Vid. Strange, S., Ob.cit., p. 279.

[18] Torres López, J. □Desigualdad y crisis...□, ob. cit., p. 217.

Encuentro Salamanca. Alternativas para el siglo XXI. Salamanca 2002.

2001

La degeneración del trabajo. El caso español

V Foro Sobre Tendencias Sociales. Madrid 2001.

La degeneración del trabajo. El caso español

1. Introducción

Los cambios que están ocurriendo en el mundo del trabajo de nuestra época no son tan sólo, como quiere hacernos creer el discurso neoliberal dominante, problemas relativos a su mayor o menor escasez, es decir, asuntos de mera cantidad que pueden ser resueltos por ajustes mecánicos en los mercados, sino que, por el contrario, responden a una auténtica mutación cualitativa en la naturaleza del trabajo y de su papel en nuestras sociedades [1].

En particular, entendemos que se vienen produciendo cambios muy concretos que afectan a la calidad de las condiciones en que se trabaja, a su grado de formalización en relaciones institucionales y jurídicas de todo tipo, a su capacidad de proporcionar satisfacción y bienestar y, en suma, a su expresión como una de las formas de realización de la vida humana.

Nos parece que aceptar que se trata de un asunto de esta naturaleza plural es algo fundamental, sobre todo, a la hora de adoptar políticas económicas y sociales frente al □problema□ del trabajo. De seguir, efectivamente, el discurso neoliberal, se llegará necesariamente a la conclusión de que ése se limita a ser un mero problema de mercado que se resuelve ajustando la oferta y demanda de trabajo, normalmente a base de modificaciones en el salario, para lograr un equilibrio que implique un volumen de empleo más elevado. Como analizaremos enseguida, resulta así que, incluso aceptando que efectiva-

mente aumente el empleo, éste último se genera en condiciones de auténtica degeneración, que implican frustración y malestar en la medida en que no proporciona la satisfacción a la que los seres humanos aspiran cuando trabajan.

Por lo tanto, solamente si se contempla la calidad del trabajo que se está generando, la condición real en la que se presta y el grado efectivo de satisfacción que lleva consigo se podrán adoptar medidas que resuelvan adecuadamente un □problema□ que presenta tantas dimensiones distintas a la simple cantidad de trabajo que se pueda intercambiar en los mercados.

La idea de que se viene produciendo una □crisis del trabajo□ como algo propio de nuestra época es aceptable pero para poder entenderla en su exacta dimensión hay que considerarla en múltiples dimensiones. Como señala Bouffartigue[2], tiene al menos las siguientes:

- la crisis que genera la escasez de empleos

- la crisis implícita en la precariedad de gran parte del empleo disponible

- la crisis que provoca la degradación creciente de las capacidades que se pueden realizar en el trabajo

- la crisis del □lugar□ en el que se desenvuelve el trabajo

- la crisis de los actores sociales del trabajo

- la crisis de los modos de conocimiento del fenómeno del trabajo

En nuestra opinión, para conocer efectivamente la realidad del trabajo en nuestros días sería preciso abordar su problemática desde perspectivas plurales que pongan de evidencia todas esas dimensiones de forma interrelacionada. En concreto, y para poder mostrar en qué gran medida se ha producido una auténtica degeneración del trabajo, es decir, no sólo una crisis de cantidad sino una auténtica perversión de su condición de instrumento para la satisfacción, nos

proponemos sistematizar las diferentes expresiones de este proceso de degeneración

En este trabajo, que no es sino un avance de una investigación empírica de mayor envergadura y extensa, nos limitamos a presentar un panorama general de las manifestaciones de este proceso de degeneración con especial referencia al caso español.

2. Falta de transparencia: el trabajo desdibujado

Un antiguo funcionario de la Oficina Internacional del Trabajo afirma que desde una óptica mundial es imposible saber qué está pasando en el mundo del trabajo[3]. Es realmente una afirmación aceptable y verdaderamente significativa. A medida que avanzan nuestros medios de conocimiento, las técnicas de todo tipo que podemos utilizar para conocer lo que ocurre en nuestras sociedades y a medida en que se nos dice hasta la saciedad que la intervención política debe ser rigurosa y eficiente, resulta que se procura debilitar los instrumentos de análisis y que, a la postre, no puede conocerse con precisión lo que está ocurriendo con los fenómenos sociales más relevantes.

En España, este fenómeno se ha manifestado recientemente en dos casos muy significativos: desaparece la encuesta de presupuestos familiares tal y como se venía realizando, lo que impedirá conocer los efectos, que a la vista de otras fuentes se presumen negativos, de la política gubernamental sobre la desigualdad en España, y no se conocen las consecuencias de los cambios metodológicos incluidos en la Encuesta de Población Activa del año 1999, lo que impide saber a ciencia cierta el efecto de las reformas laborales y, en general, la situación real del empleo en nuestro país[4].

Pero no sólo se trata de una sorprendente disminución del alcance informativo de las estadísticas existentes, de forma especial referidas al trabajo, sino que aquellas con las que se cuenta muestran cada vez más difusamente la realidad de las relaciones laborales, de las cifras de empleo y paro y de las condiciones en que se realiza el

trabajo. Por un lado, porque el propio trabajo se ha *des-formalizado*, en el sentido de que cada vez en mayor medida se ejerce en condiciones difusas, paralegales, simplemente ilegales o moralmente inaceptables, a menudo en la clandestinidad, lo que no suele aparecer en las estadísticas laborales ni en las que los gobiernos están interesados en dar a conocer. Tal ocurre con el trabajo infantil, con el que se lleva a cabo en países con normas legales prácticamente inexistentes o incluso con el trabajo a domicilio o con el que realizan los inmigrantes en los países más ricos. Es sin duda paradójico, pero lo cierto es que para conocer lo que ocurre con el trabajo en nuestras sociedades es cada vez más necesario saber qué está pasando con lo que en las estadísticas oficiales de nuestras sociedades no se considera, precisamente, como trabajo. El hecho de que se calcule que la mujer trabajadora norteamericana con familia trabaje efectivamente una media de ochenta horas semanales no afecta para nada al cálculo habitual de la duración de la jornada de trabajo convencional, porque, como se sabe, el □trabajo□ que realiza en su hogar no es trabajo.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que se ha generalizado de forma extraordinaria una ocultación deliberada de la escasez de empleo que generan las sociedades capitalistas (tanto por razones de rentabilidad como de disciplina social) por el expeditivo método de maquillar las estadísticas, de forma que no muestren la carencia efectiva de empleos y la insatisfacción de los trabajadores que los demandan. René Passet[5], por ejemplo, indica que el modo de cálculo del paro británico había sido modificado treinta y dos veces entre 1979 y 1997 □siempre en la dirección de reducir la estadística del número de parados□.

Como señala este mismo autor, si en lugar de contabilizar el desempleo tal y como ahora se realiza (una actividad cualquiera que sea su naturaleza y condición que ocupe al menos una hora en la última semana y a cambio de cualquier tipo de remuneración, aunque sea en especie) se descontasen las llamadas *personas privadas de empleo*

pero que no se computan como parados, la tasa de paro prácticamente se doblaría en los países europeos[6].

A diferencia de lo que lleva consigo la tendencia política dominante de difuminación estadística de la realidad del trabajo, es imprescindible que se pueda poner sobre la mesa la naturaleza real de los procesos que se están dando para poder conocer con transparencia las mutaciones que se producen en nuestras sociedades, pues de la forma actual no es sólo el trabajo lo que se degenera sino la posibilidad misma de actuar democráticamente sobre los problemas que le afectan.

La dificultad para conocer la realidad del trabajo no es solamente lo que oculta su expresión degradada sino que termina por degradar asimismo al propio trabajo, que se convierte en una realidad velada.

3. Temporalidad y atipicidad: el trabajo precario

El resultado de los procesos de transformación social y económica que se han producido en las últimas décadas y la consecuencia más concreta de la creciente debilidad de los instrumentos e instituciones de defensa de los propios trabajadores es el incremento de las *relaciones laborales atípicas*, es decir, las que no responden a pautas homogeneizadas y, por lo tanto, susceptibles de sujetarse fácilmente a regímenes efectivos de salvaguarda.

Téngase en cuenta, por ejemplo, que en 2000 se firmaron en España alrededor de trece millones y medio de contratos[7], lo que obviamente refleja que el universo de la contratación laboral se ha convertido en un complejísimo entramado de operaciones cuya dimensión es microscópica y, precisamente por ello, desordenada y sujeta a casuísticas que las normas sustantivas muy difícilmente pueden llegar a prever y mucho menos a controlar.

Este empleo □atípico□ que se generaliza de forma y en número crecientes es el que ni es fijo ni a tiempo completo, el que responde a □relaciones de trabajo atípicas, que difieren de las contrataciones en

régimen asalariado a jornada completa y tiempo indefinido: contratos a jornada parcial o para obra o para servicios determinados, los temporales, de duración variable en un mínimo y máximo fijados; el temporal a través de agencias, el estacional, el trabajo a domicilio, teletrabajo, los contratos de aprendizaje, de colaboración externa, el trabajo por cuenta propia y las relaciones no regladas o no declaradas□[8].

En el cuadro nº1 puede comprobarse en qué exacta medida las relaciones laborales se han modificado en España consolidando la atipicidad característica también de otros países pero que en el nuestro se registra de forma mucho más acusada.

Como ahí se indica, el número absoluto y la proporción de empleos vinculados con situaciones atípicas de todo tipo ha aumentado extraordinariamente entre 1987 y el año 2000. Los contratos □atípicos□, es decir, no indefinidos en sus diferentes versiones, han pasado de afectar a 1.225.828 de trabajadores en 1987 (el 15,6 por ciento del total) a 3.690.938 en 2000 (el 32,12 por ciento del total).

Aunque a veces se suele interpretar la evolución porcentual como expresión de una tendencia positiva hacia una menor temporalidad y atipicidad[9], lo cierto es que el número de empleados bajo estas características no ha dejado de aumentar en los últimos años. Las cifras pueden leerse de muchas formas pero no todas reflejan igualmente la realidad: es cierto que de 1999 a 2000 se redujo el porcentaje de contratos temporales sobre el total (del 32,9% al 32,1%), pero ¿puede concluirse con rigor que disminuye la temporalidad en España cuando el número de empleos temporales aumenta sólo en un año en 364.290 personas, pasando de 3.326.648 a 3.690.938?

También suele afirmarse que la mayor atipicidad responde a que se incorporan a las relaciones de trabajo nuevas personas que no desean trabajar a tiempo completo y que, como suele ocurrir en otros países, este es un fenómeno positivo que favorece, sobre todo, la incorporación de la mujer al trabajo. Pero, como igualmente muestra

el cuadro nº1 no parece que esa sea la razón de lo que ocurre en España puesto que la atipicidad y la temporalidad aumenta en todos los grupos de población, hombres, mujeres y jóvenes.

El cuadro nº 1 muestra además que aumenta significativamente el número de contratados temporales que no encuentran contratos a tiempo completo, pues se pasa de 1.064.269 personas en esta situación en 1987 a 3.103.583 en 2000. Precisamente, en este sentido es significativo que se mantenga prácticamente igual el porcentaje de los que no quieren contratos permanentes y que su número en términos absolutos, tan sólo 39.833 personas en 2000, sea muy pequeño respecto al total anterior. Se confirma, pues, que la temporalidad no es una circunstancia deseada.

Resulta un hecho sorprendente que, a tenor de los datos que proporciona la EPA en 2000 en relación con la duración del contrato, resulte imposible conocer la evolución de la duración media de los mismos, puesto que en ese año se admite como respuesta el desconocimiento de la duración y en ese caso están en 2000 nada más y nada menos que 1.524.529 personas. Aunque no se pueden establecer conclusiones de otro tipo, sí que puede considerarse como algo significativo un incremento tan espectacular de esta respuesta, que se podría interpretar como un aumento de la incertidumbre y la inseguridad asociada a la contratación así como de la volatilidad de los mismos, pues el desconocimiento de esa circunstancia lógicamente debe estar relacionado con la indefinición y, por lo tanto, con la falta de seguridad y expectativas.

Cuadro nº 1 Características del empleo en España. La temporalidad

		1987	1992	1996	1998	2000
Tipo de contrato						
	Indefinido	6454740 (82,1%)	5971343 (65,3%)	6004358 (65,1%)	6643621 (65,8%)	7642828 (66,5%)
	Indefinido discontinuo	180930 (2,3%)	108171 (1,2%)	117073 (1,3%)	130486 (1,3%)	153438 (1,3%)
	Temporal de aprendizaje	58597 (0,7%)	79288 (0,9%)	113319 (1,2%)	134305 (1,3%)	123822 (1,1%)
	Temporal estacional	487794 (6,2%)	272359 (3%)	223109 (2,4%)	228178 (2,3%)	257827 (2,2%)
	Temporal período de prueba		29585 (0,3%)	21515 (0,2%)	29278 (0,3%)	38260 (0,3%)
	Temporal cubre ausencia		70135 (0,8%)	111253 (1,2%)	141612 (1,4%)	178418 (1,6%)
	Temporal obra o servicio		287841 (3,1%)	552338 (6%)	840186 (8,3%)	1056124 (9,2%)
	Temporal de otro tipo		2323825 (25,4%)	2079256 (22,5%)	1953089 (19,3%)	1701400 (14,8%)
	Temporal verbal					232315 (2%)
	Temporal no sabe					102772 (0,9%)
	Otro tipo	679437 (8,6%)				
TOTAL		7861499 (100%)	9142547 (100%)	9222221 (100%)	10100755 (100%)	11487204 (100%)
	Indefinidos	6635670 (84,4%)	6079514 (66,5%)	6121431 (66,4%)	6774107 (67,1%)	7796266 (67,9%)

	Tempo-rales	1225828 (15,6%)	3063033 (33,5%)	3100790 (33,6%)	3326648 (32,9%)	3690938 (32,1%)
TO-TAL		7861498 (100%)	3063033 (100%)	9222221 (100%)	10100755 (100%)	11487204 (100%)
	Tempo-ralidad en va-rones	809354 (14,4%)	1880461 (30,7%)	1879462 (31,9%)	2049061 (32,1%)	2146610 (30,6%)
	Tempo-ralidad en mu-jeres	416474 (18,4%)	1182572 (39,1%)	1221327 (36,7%)	1277588 (34,4%)	1544328 (34,6%)
	Tempo-ralidad en me-nores de 25 años	520133(36,2%)	1201652 (73,9%)	979370 (75,5%)	1062949 (73,1%)	1156870 (68,6%)
	Tempo-ralidad en la UE en 1999 (13,2%) **					13,2% **
	Tempo-ralidad en va-rones					12,4% **
	Tempo-ralidad en mu-jeres					14,2% **
	Tempo-ralidad en me-nores de 25 años					39,1% **
Motivo de te-ner contrato temporal						
	No lo-gro perma-nente	1064269 (86,8%)		2781883 (89,7%)	3021165 (90,8%)	3103583 (84,1%)
	No qui-so per-	13580 (1,1%)		9826 (0,3%)	16299 (0,5%)	39833 (1,1%)

manente				
Por otras razones	121489 (9,9%)	249867 (8,1%)	258649 (7,8%)	428098 (11,6%)
Desconoce el motivo	26490 (2,2%)	59213 (1,9 %)	30535 (0,9%)	119426 (3,2%)
TOTAL	1225829 (100%)	3100789 (100%)	3326649 (100%)	3690940 (100%)
Duración del contrato temporal				
<=7 días		57307(1,8%)	87224 (2,6%)	30397(1,4%)
de 8 días a menos de 1 mes		54827 (1,7%)	60589 (1,8%)	28540 (1,3%)
de 1 a 3 meses		482623 (15,5%)	634477 (19,1%)	437122 (20,1%)
de 4 a 6 meses		1115551 (35,9%)	1164102 (35,9%)	848041 (39,1%)
de 7 a 11 meses		156041 (5,0%)	218757 (6,6%)	191454 (8,8%)
de 1 a menos de 2 años		842009 (27,1%)	729445 (21,9%)	441488 (20,3%)
de 2 a menos de 3 años		124399 (4,0%)	145478 (4,4%)	77184 (3,5%)
3 años o más		268032 (8,6%)	286577 (8,6%)	112183 (5,1%)
TOTAL		3100789 (100%)	3326649 (100%)	2166410 (100%)*

*Hasta 1999 la duración de los contratos se expresaba en días o meses. A partir del cambio de la encuesta de 1999 se permite la opción "desconoce la duración del contrato".

En los segundos trimestres de 1999 y 2000 respectivamente, 1176804 y 1524529 trabajadores dicen desconocer la duración de sus contratos.

** EUROSTAT. Labour Force Survey. Principal Results 1999. Statistics in focus

Fuente: Encuesta de Población Activa. 2os trimestres. Instituto Nacional de Estadística
Elaboración propia

El cuadro nº1 bis, por su lado, muestra la situación de la contratación parcial en España. Como puede comprobarse, destaca, por un lado, su incremento y, por otro, que no parece manifestarse como un fenómeno completamente expresivo de una adecuada versatilidad de la contratación laboral.

Cuadro nº 1 bis Características del empleo en España. El trabajo a tiempo parcial

		1987	1992	1996	1998	2000
Jornada a tiempo parcial o completo						
	A tiempo completo	10657000 (94,2%)	11728242 (94,2%)	11349366 (92%)	12085518 (91,9%)	13266494 (91,8%)
	A tiempo parcial	655748 (5,8%)	727482 (5,8%)	986764 (7,9%)	1060045 (8,1%)	1183036 (8,2%)
TOTAL		11312748 (100%)	12455724 (100%)	12336130 (100%)	13145563 (100%)	14449530 (100%)
	J. Parcial porque no encontró J.Completa	206986 (31,5%)	113334 (15,6%)	222375 (22,5%)	262042 (24,7%)	269436 (22,7%)
	J.Parcial por otras causas	448762 (68,4%)	614148 (84,4%)	764389 (77,4%)	798003 (75,3%)	913600 (77,2%)
TOTAL		655748 (100%)	727482 (100%)	986764 (100%)	1060045 (100%)	1183036 (100%)
	Tasa parcialidad varones	187026 (2,4%)	167600 (2%)	251803 (3,1%)	257771 (3%)	258219 (2,9%)
	Tasa parcialidad mujeres	468722 (13,9%)	559882 (13,7%)	734961 (17%)	802274 (17,2%)	924818 (17,2%)
	Tasa parcialidad menores de 25 años	147943 (8,1%)	144741 (7,6%)	198252 (13%)	225201 (13,7%)	249729 (13,5%)
	A tiempo parcial en la UE en 1999 (17,6%) **					17,6% **
	Tasa parcialidad varones					6,1% **
	Tasa parcialidad mujeres					33,4% **
	Tasa parcialidad menores 25 años					22,4% **

Jornada parcial por no encontrar a tiempo completo				
Contrato Indefinido	75617 (46,3%)	52968 (26,3%)	82067 (34%)	77221 (30,6%)
Contrato temporal	87770 (53,7%)	148720 (73,7%)	159065 (66%)	175083 (69,4%)
TOTAL	163387 (100%)	201688 (100%)	241132 (100%)	252304 (100%)

** EUROSTAT. Labour Force Survey. Principal Results 1999. Statistics in focus

Fuente: Encuesta de Población Activa. 2os trimestres. Instituto Nacional de Estadística

Elaboración propia

Se viene señalando con razón que el aumento de la contratación a tiempo parcial da respuesta no sólo a un nuevo tipo de necesidades por parte de las empresas consistente en la fragmentación de los horarios y jornadas, sino también en los nuevos deseos de una parte de la población que prefiere no emplear todo su tiempo disponible en el trabajo. De hecho, se viene asociando la contratación a tiempo parcial con el incremento del empleo y con el mejor funcionamiento del mercado laboral.

En España, sin embargo, no puede decirse que estos fenómenos se estén produciendo de forma muy evidente. De una parte, su volumen total es todavía escasamente significativo, al menos mucho menor que el de la contratación temporal. Por otra, y aunque se produce en buena medida en el caso de las mujeres, el alto porcentaje que representa la contratación a tiempo parcial de los jóvenes sobre el total no parece indicar que se trate de un fenómeno de adaptación a nuevas demandas (puesto que resulta difícil pensar que los jóvenes trabajadores cuando deciden efectivamente incorporarse al mercado laboral no deseen hacerlo a tiempo completo).

De todas formas, sí destaca que el nivel de aceptación de esta situación de jornada parcial es más elevado que la correspondiente a la temporalidad, como muestra que en términos porcentuales haya ba-

jado el número de quienes están en jornada a tiempo parcial involuntariamente (porque no encuentran a tiempo completo), y la subida en términos absolutos haya sido muy reducida.

La naturaleza de esta característica de la contratación en España también podría corroborarse si se compara la situación española con la europea. En términos generales es evidente que aquí hay un mayor nivel de temporalidad (que es una situación más indeseada e indeseable) y menor grado de contratación a tiempo parcial (que es más deseada, más deseable y de efectos macroeconómicos y no sólo personales más positivos).

La evolución de las relaciones laborales en esta línea es, en definitiva, el resultado de la creciente debilidad de los trabajadores y ésta, a su vez, la condición desde la que pueden conseguirse esas nuevas condiciones que son obviamente mucho más favorables a las empresas que a los trabajadores.

Es cierto que la nueva base tecnológica, los nuevos usos productivos que normalmente concebimos como la expresión del progreso están requiriendo nuevas formas de contratación y de ahí que los regímenes de contratación se hayan modificado, pero eso no puede interpretarse necesariamente como un progreso desde el punto de vista de las relaciones laborales y el bienestar social porque lo ocurrido es que los nuevos tipos de contratos implican menos satisfacción, más inseguridad e incertidumbre (que asociada a las condiciones elementales de vida es algo intrínsecamente negativo) y más dependencia y menos seguridad. Lo cierto es que la reorganización del trabajo en las sociedades capitalistas de finales del siglo XX está obligando a un número cada vez mayor de personas a buscar los medios de supervivencia económica y social a base de distintos tipos de trabajo desorganizado, inestable, arriesgado e insatisfactorio[10]. No es que se haya optimizado el uso de los recursos relativos al trabajo, sino que se ha deteriorado la condición en que se de-

sempeña. Es desde este punto de vista que puede decirse que el trabajo se ha precarizado en nuestras sociedades.

4. Estabilidad, incertidumbre e inseguridad: el trabajo envidiado

En realidad lo que viene, pues, produciéndose es una pérdida de consistencia y fortaleza de la posición del trabajo en la relación laboral y, como consecuencia de ella el incremento de situaciones laborales en donde los trabajadores ocupan un lugar cada vez menos deseado y de efectos menos aceptables para ellos desde el punto de vista de la satisfacción que les proporciona la prestación de su trabajo.

En concreto, eso se manifiesta en que la inseguridad que se tiene en la ocupación del puesto de trabajo afecta cada vez a más trabajadores.

En 1.996 el 46 por ciento de los trabajadores norteamericanos de grandes empresas temían ser despedidos, el doble de lo que ocurría en 1.991, y eso a pesar de la expansión económica que en ese intervalo se produjo.

Los estudios empíricos al respecto muestran, efectivamente, que se viene produciendo un fenómeno singular. En principio, los datos no indican que se haya producido una disminución de la estabilidad laboral en los principales países industrializados, es decir, de los valores que miden la permanencia en el puesto de trabajo, tal y como pone de manifiesto el cuadro nº 2[11]. Allí vemos que todos los países de la Unión Europea, salvo Irlanda, han registrado un alza o la estabilidad de la antigüedad en la antigüedad en el empleo.

Sin embargo, este fenómeno requiere una interpretación adecuada: cuando la situación del empleo es mala, las empresas tienden a no realizar nuevas contrataciones y, en consecuencia, es entonces cuando se mantiene o aumenta la antigüedad porque hay muchos ya empleados y pocos nuevos. Aunque es verdad que los despidos actúan en sentido contrario, el primer factor siempre tiene más peso.

En contra de lo que pudiera parecer a primera vista, el aumento de la antigüedad en el empleo es un signo de que el mercado de trabajo no va todo lo bien que sería deseable.

Lo que está ocurriendo es que las entradas en el mercado, tal y como hemos visto anteriormente, las realizan sobre todo jóvenes en condiciones precarias mientras que sí se consolida otro segmento de empleados con estabilidad. Resulta, entonces, que

Cuadro nº 2 Antigüedad media en el empleo

	1992	1998
Alemania	10,7	10,4
Bélgica	11,0	11,6
Dinamarca	8,8	8,5
España	9,9	10
Estados Unidos	6,7	6,6
Finlandia	n.d.	10,6
Francia	10,4	11,3
Grecia	13,5	13,2
Irlanda	11,1	10,1
Italia	11,9	12,1
Japón	10,1	11,2
Paises Bajos	8,9	9,4
Portugal	11,1	11,6
Reino Unido	8,1	8,2
Suecia	n.d.	10,5
Media	10,2	10,5

Fuente: Auer y Cazes, ob.cit

el fenómeno que se está produciendo es el de una profunda segmentación que muestra la precarización de una parte y la existencia de otra más o menos estabilizada.

También en este caso la situación de España, como la de Estados Unidos, es especialmente especialmente negativa: en la mayoría de

los países se consolida una tendencia que lleva a que el trabajo parcial e incluso temporal se convierta en estable que en estos dos países se da en mucha menor proporción. Así, mientras que en la mayor parte de los países de la Unión Europea entre el 30 y el 40 por ciento de los nuevos contratados conservan su empleo al transcurrir un año, en España o en Estados Unidos eso sólo le ocurre a un 20 por ciento aproximadamente.

En cualquier caso, los datos que reflejan que la antigüedad en el empleo se mantiene o incluso aumenta tampoco permiten echar las campanas al vuelo si se tiene en cuenta que los análisis empíricos muestran también una gran polarización de las situaciones, destacando que la mayor estabilidad en el empleo se produce, quizá sorprendentemente, en los niveles de baja formación y en las empresas medianas y grandes, que son, justamente, las que menor capacidad de generación de empleo tienen en los últimos decenios.

Por demás, estos datos pueden leerse, como es natural, desde perspectivas muy diversas. La antigüedad o la estabilidad que acabamos de señalar no es un fenómeno

que alcance igualmente a todos los trabajadores. Los datos que conocemos para España se encuentran en una reciente encuesta cuyos resultados se muestran en el cuadro nº3 y que viene a corresponderse prácticamente de forma mecánica con los datos de contratación indefinida. De esta encuesta puede deducirse que las dos terceras partes de los contratados que consideran casi imposible dejar su empleo actual son

Cuadro nº 3 Posibilidades de abandono del empleo actual a un año vista

	1999	2000
Posibilidad de abandonar el empleo		
Es totalmente seguro que deje mi empleo actual	271 (4,5%)	237 (3,9%)
Es muy posible que deje mi empleo actual	308 (5,1%)	268 (4,4%)
Es algo posible que deje mi empleo actual	497 (8,3%)	522 (8,7%)
Es poco posible que deje mi empleo actual	831 (13,8%)	807 (13,4%)
Es casi imposible que deje mi empleo actual	3820 (63,5%)	4002 (66,5%)
No sabe/No contesta	293 (4,9%)	185 (3,1%)
TOTAL	6020 (100%)	6020 (100%)
Fuente: Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo 1999 y 2000. Ministerio de Trabajo y Asuntos		
Elaboración propia		

mayoritariamente trabajadores con contrato indefinido. Naturalmente, la posibilidad mayor o menor de dejar el trabajo debería corresponder a los contratos más atípicos.

Además, y esto sí parece más significativo, resulta elemental que la estabilidad entendida de esa manera no necesariamente implica seguridad como también se pone de relieve en los estudios empíricos que se viene realizando[12].

En suma, el análisis de la estabilidad en el puesto de trabajo más bien muestra la polarización, la divergencia entre los diferentes submundos del trabajo y, en consecuencia, la aparición de segmentos, cuando no verdaderos cajones estancos en las relaciones laborales.

En el discurso liberal predominante se tiende a considerar que la movilidad, el cambio continuado en el trabajo, la no permanencia indefinida son valores positivos, circunstancias que vienen a enriquecer a los individuos y a la sociedad, en la medida en que permite un uso más racional y económico de los recursos humanos.

Como ocurre tantas veces, el neoliberalismo hace gala de un cinismo realmente sorprendente. Todas esas circunstancias pueden ser

generadoras de satisfacción privada y riqueza colectiva cuando están unidas al mantenimiento de niveles de vida mínimos, cuando se producen con respaldo, si van acompañadas de cobertura suficiente para que no se reduzca el consumo de bienes y servicios necesarios. Pero es una evidencia que eso no es lo que ocurre cuando la movilidad por pérdida de empleo afecta a los sectores de la población menos atendidos, con menos o ningún patrimonio y que no gozan de las primas por movilidad que son comunes a los empleos de alto nivel y de salario directo más elevado.

5. Empleo y bienestar: el trabajo ingrato

El test más importante que debería pasar el empleo para determinar su naturaleza y función social en nuestras sociedades se refiere a su capacidad para generar bienestar, satisfacción material y moral a los trabajadores. En realidad, no sólo debería satisfacer la necesidad de tener, a través de la percepción de un salario suficiente, sino también las de ser y relacionarse, que responden a dimensiones de la vida humana también concernidas por la condición del trabajo en la medida en que éste ocupa un lugar central en las relaciones humanas, y en la medida también en que expresa una dimensión esencial de la naturaleza humana.

En ese sentido, son también muy variadas las manifestaciones de degeneración del trabajo, en el doble sentido de que se genera en menor cuantía como fórmula de satisfacción y más bien como un procedimiento degenerado de socialización.

Posiblemente, la primera expresión de esta degeneración sea el debilitamiento de la contraprestación salarial, o más claramente expresado, la progresiva disminución del salario tanto en términos directos como indirectos o diferidos. El caso de Estados Unidos, que suele ponerse como ejemplo de un buen régimen de empleo, es paradigmático: □Para el 80 por ciento inferior de la población trabajadora norteamericana, el salario medio (una vez descontada la inflación) descendió en un 18 por ciento entre 1973 y 1995, mientras que

el salario de la élite salarial empresarial aumentaba en un 19 por ciento antes de impuestos y en un 66 por ciento después de la intervención mágica del asesor fiscal[13].

En Francia, un país con un sistema laboral y políticas de empleo muy distintas, las consecuencias de la transformación estructural de los últimos años no han sido dispares: en 1.998 no se había alcanzado el nivel medio de salario de 1.982[14].

Además, no todas la categorías de trabajadores están igualmente afectadas por esta pérdida de poder adquisitivo de sus salarios, lo que da lugar a que algunos colectivos aún se encuentren en peor situación. En concreto, el salario de los jóvenes entre 18 y 21 años perdió en Francia un 20 por ciento de poder de compra entre 1979 y 1998 y el de los que tenían entre 21 y 25 años un 10 por ciento.

Particularmente, ha sido importante la reducción del salario mínimo en casi todos los países. En España, ha pasado de representar en torno al 50 por ciento del salario medio a un escaso 30 por ciento en la actualidad. Un porcentaje parecido al de Estados Unidos y muy por debajo de la media de los países de la OCDE, que se sitúa alrededor del 50-60 por ciento[15].

Otra manifestación concreta de la pérdida objetiva de bienestar que lleva consigo la nueva realidad del trabajo es el incremento de lo que se viene conociendo como *trabajadores pobres*, un aparente contrasentido o paradoja pero que muestra en qué medida el empleo no garantiza un nivel de vida mínimamente adecuado para una parte creciente de la población trabajadora.

Si se calculase la llamada *tasa de empleo no pobre*[16], que resta de tal empleo a los asalariados con jornada completa cuyo salario es inferior a las dos terceras partes del salario medio, se alcanzaría una tasa del 51,7 por ciento para Alemania en el periodo 1990-1996, del 49,6 por ciento en Francia, del 49 por ciento en Estados Unidos y del 48,4 por ciento en el Reino Unido. Como expresa uno de los autores

de esos cálculos, el milagro del pleno empleo que nos ha traído el liberalismo anglosajón es empobrecerse por el trabajo.

Algo parecido ocurre con el tiempo de trabajo, que en realidad muestra el esfuerzo que requiere la obtención de los medios de subsistencia de los trabajadores, en relación con el cual no se registran disminuciones importantes, principalmente, en los países donde más agudas han sido las reformas liberalizadora que han venido a desreglamentado las relaciones laborales. Como ponen de relieve los estudios empíricos más recientes, la reducción que se vienen registrando en el cómputo anual de horas de trabajo más bien se debe al aumento del trabajo a tiempo parcial que a una auténtica dinámica de reducción efectiva del mismo[17]. Incluso aumenta en los países del tercer mundo y lo haría mucho más si se tomaran en cuenta no sólo las horas de trabajo formal sino las de actividad material dedicada a la obtención de recursos para satisfacer las necesidades.

Un fenómeno sorprendente, sin embargo, es que según las estadísticas oficiales no parece que estas situaciones sean percibidas como muy insatisfactorias por los propios trabajadores, naturalmente si damos por buenos los resultados de algunas encuestas recientes como la de Calidad de Vida en el Trabajo realizada para los años 1999 y 2000 en España por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El cuadro nº 4 muestra que, efectivamente, una gran parte de la población trabajadora española se encuentra satisfecha con las condiciones en que desempeña su trabajo. Pero, agrupados los datos de tal manera, no pueden sino reflejar de forma mucho más suave la posible insatisfacción de quienes se encuentran ocupando empleos precarios.

Cuadro nº 4 Valoración del grado de satisfacción con el trabajo

	1999	2000
Satisfacción con el trabajo		
Muy insatisfecho 1	133 (2,2%)	98 (1,6%)
2	71 (1,2%)	71 (1,2%)
3	131 (2,2%)	127 (2,1%)
4	255 (4,2%)	242 (4,0%)
5	727 (12,1%)	603 (10,0%)
6	841 (14%)	737 (12,2%)
7	1071 (17,8%)	1047 (17,4%)
8	1498 (24,9%)	1612 (26,8%)
9	590 (9,8%)	589 (9,8%)
Muy satisfecho 10	648 (10,8%)	628 (10,4%)
No sabe/No contesta	55 (0,9%)	265 (4,4%)
TOTAL	6020 (100%)	6020 (100%)
Fuente: Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo 1999 y 2000. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales		
Elaboración propia		

Además, quizá este tipo de encuestas relativas a la satisfacción con el trabajo deberían realizarse no sólo acerca de las condiciones laborales de quienes ya ocupan un trabajo, sino también de quienes aspiran a tenerlo y no lo tienen.

Algo semejante ocurre en relación con la satisfacción con el salario que muestra el cuadro nº 5. Como puede comprobarse, se registran niveles de satisfacción no muy alejados de los generales del cuadro anterior, aunque más bajos en casi todos los niveles, lo que lleva a pensar que o bien el salario no constituye el principal objetivo de satisfacción que se busca con el trabajo o que, en términos relativos, las demás condiciones del trabajo en España deben ser suficientemente atractivas como para compensar la menor satisfacción con el salario. O, lógicamente, que la propia encuesta sobrevalora la percepción del bienestar.

La oportunidad de realizar algún tipo de desagregación se manifiesta si se tiene en cuenta, por ejemplo en relación con el salario, que

las diferencias entre las diferentes categorías son realmente muy pronunciadas. ¿Es razonable aceptar que las mujeres, los

Cuadro nº 5 Valoración de la satisfacción con el salario según tipo de contrato y de jornada

		1999		2000
	Contrato indefinido	Contrato temporal	Contrato indefinido	Contrato temporal
Nivel de satisfacción con el salario				
Muy satisfecho	213 (6,7%)	65 (5,4%)	171 (5,1%)	50 (3,7%)
Satisfecho	1534 (48,0%)	496 (41,4%)	1600 (48,1%)	552 (40,8%)
Ni satisfecho ni insatisfecho	734 (23,0%)	303 (25,3%)	846 (25,4%)	348 (25,7%)
Insatisfecho	543 (17,0%)	234 (19,5%)	566 (17,0%)	310 (22,9%)
Muy insatisfecho	154 (4,8%)	92 (7,7%)	118 (3,5%)	84 (6,2%)
No sabe	18 (0,6%)	8 (0,7%)	24 (0,7%)	10 (0,7%)
TOTAL	3196 (100%)	1198 (100%)	3325 (100%)	1354 (100%)
		1999		2000
	Jornada completa	Jornada parcial	Jornada completa	Jornada parcial
Nivel de satisfacción con el salario				
Muy satisfecho	386 (7,4%)	46 (7,2%)	292 (5,4%)	24 (4,2%)
Satisfecho	2430 (46,5%)	225 (35,4%)	2555 (47,2%)	217 (37,8%)
Ni satisfecho ni insatisfecho	1238 (23,7%)	149 (23,5%)	1350 (25,0%)	148 (25,8%)
Insatisfecho	865 (16,5%)	137 (21,6%)	940 (17,4%)	145 (25,3%)
Muy insatisfecho	272 (5,2%)	63 (9,9%)	212 (3,9%)	36 (6,3%)
No sabe	40 (0,8%)	15 (2,4%)	61 (1,1%)	4 (0,7%)
TOTAL	5231 (100%)	635 (100%)	3325 (100%)	574 (100%)
Fuente: Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo 1999 y 2000. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales				
Elaboración propia				

jóvenes o los empleados precarios o en peores condiciones de contratación están igual de satisfechos que quienes ocupan empleos más privilegiados?

El cuadro nº 6 muestra precisamente lo elevadas que resultan las diferencias salariales entre sexos o entre tipos de contrato en España lo que lleva a pensar que el grado de satisfacción no debe ser muy parecido en las diferentes situaciones.

Cuadro nº 6. Ganancias en miles de pesetas por trabajador y año según tipo de contrato

Tipo de contrato	Media Total	Media Hombres	Media Mujeres
Todos	2.789,2	3.032,1	2.036,1
Duración indefinida	3.254,9	3.505,4	2.415,0
Duración determinada	1.457,1	1.575,4	1.159,1
Fuente: Encuesta de Estructura Salarial 1995. Instituto Nacional de Estadística			
Elaboración propia			

En particular, los datos relativas a las diferencias de género son realmente expresivos. El cuadro nº 7, extraídos de la Encuesta de Estructura Salarial de 1995, reflejan que, a igualdad de nivel educativo, los varones ganan, cuando menos, un 46% más que las mujeres en España. Este diferencial es bastante más amplio en los dos extremos de los niveles educativos, es decir, entre los que no tienen estudios y los universitarios. En el cuadro figuran cifras tan escandalosas como la que señala que el 10% de las mujeres sin estudios o con educación primaria sin completar que menos ganan perciben salarios casi cuatro veces menores que sus homólogos varones. O, por ejemplo que el 10% de los varones con título de licenciados, ingenieros superiores o doctores que más cobran son retribuidos con un sueldo un 72% mayor que el de sus compañeras con la misma titulación, indicando esto que el nivel educativo no sólo no recorta distancias entre varones y mujeres sino que, por el contrario, contribuye a aumentarlas.

Cuadro nº 7. Porcentaje de ganancias medias anuales en España de los varones respecto a las mujeres, por niveles de estudios

	Media	Percentil 10	Percentil 25	Percentil 50	Percentil 75	Percentil 90
Todos los estudios	148,9%	192,9%	145,1%	148,3%	143,9%	144,2%
Sin estudios y educación primaria	172,3%	393,2%	246,2%	148,0%	150,0%	148,7%
Educación primaria completa	150,3%	236,5%	160,2%	148,9%	148,5%	140,3%
Educación General Básica	146,0%	168,9%	148,1%	139,8%	151,6%	144,3%
Bachillerato	146,1%	159,1%	142,1%	146,2%	138,3%	150,0%
Formación Profesional de grado medio	158,2%	168,5%	144,5%	156,3%	151,6%	146,1%
Formación Profesional de grado superior	155,4%	177,7%	150,0%	160,4%	152,6%	148,4%
Diplomados universitarios o equivalente	176,6%	190,0%	183,2%	181,4%	177,1%	181,7%
Licenciados, ingenieros superiores, doctores	168,1%	151,7%	149,8%	159,1%	166,6%	172,1%

Fuente: Encuesta de Estructura Salarial en España 1995. Instituto Nacional de Estadística Elaboración propia

Según recoge el cuadro nº 8 un trabajador con contrato indefinido ganaba en 1995, por término medio, un 123,4% más que un trabajador con contrato temporal. Este efecto diferenciador se acentúa entre el 10% de los que menos ganan, llegando a cobrar casi el triple (195,9% más) el que tiene contrato indefinido.

Este mismo efecto se reproduce si analizamos las cifras de ganancias según el tipo de contrato. Los varones con contratos indefinidos ganan, de media, un 122% más que sus compañeros de género pero con contratos temporales siendo esta cifra para las mujeres del 108%.

Cuadro nº 8. Ganancia en miles de pesetas por trabajador y año según tipo de contrato

	Total	Duración Indefinida	Duración Determinada	Porcentaje Indefinido respecto a Determinado
Media	2.789,20	3.254,90	1.457,10	223,4%
Percentil 10	986	1.447,60	489,2	295,9%
Percentil 20	1.413,10	1.733,50	725,9	238,8%
Percentil 25	1.539,80	1.865,60	848,1	220%
Percentil 30	1.661,10	2.002,20	969,6	206,5%
Percentil 40	1.919,80	2.312,40	1.200,60	192,6%
Percentil 50	2.236,60	2.657,40	1.376,80	193%
Percentil 60	2.624,40	3.040,80	1.529,00	198,9%
Percentil 70	3.092,90	3.475,60	1.710,60	203,2%
Percentil 75	3.359,90	3.748,60	1.827,00	205,2%
Percentil 80	3.681,70	4.091,10	1.978,90	206,7%
Percentil 90	4.765,40	5.246,20	2.466,10	212,7%

Por último, contrasta aquel aparente grado de satisfacción en el trabajo incluso con la percepción que los propios trabajadores tienen de su condición laboral.

El estudio más amplio realizado sobre el particular es el que realiza para la Unión Europea la Fundación Europa para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo.

En la encuesta referida al año 2000 se establecían, entre otras las siguientes conclusiones:

- Un 27 por ciento de los trabajadores europeos consideran que las condiciones de su trabajo suponen riesgo para su salud o seguridadn y, así, aumentan los problemas de salud relacionados con el trabajo.

- Un 20 por ciento trabaja más de 45 horas semanales y sólo un 16 por ciento menos de 30 horas.

- Aumenta la intensidad y la velocidad del trabajo. El 56 por ciento de los trabajadores declaran que lo realizan a alta velocidad.

- Se pierde autonomía en los puestos de trabajo, aunque se trata de una circunstancia que se da de forma muy diferenciada entre las diferentes categorías. No obstante, un 44 por ciento de los trabajadores europeos no puede elegir cuando se toma vacaciones y el 66 por ciento no controla su tiempo de trabajo.

- Las horas de trabajo se extienden cada vez más a lo largo de la semana y del día. Uno de cada dos trabajadores trabaja algún sábado al mes y uno de cada cuatro al menos un domingo. Casi un 20 por ciento trabaja una noche al mes, y la misma proporción lo hace por turnos. Casi uno de cada cuatro trabajadores declara no tener horario fijo semanal y el 41 por ciento no lo tiene a lo largo del día. Un 19 por ciento declara que sus horarios de trabajo no se ajustan a sus compromisos familiares o sociales[18].

Una de las manifestaciones más palmarias del deterioro de las condiciones de trabajo en toda Europa y en España en particular es el vertiginoso aumento de los accidentes de trabajo, siempre vinculados en mayor medida a los puestos de trabajo más precarios y, en particular, a los jóvenes. Sólo entre 1992 y 2000 el número de accidentes laborales con baja pasó en España de 669.265 a 935.274. En Francia, mientras que los jóvenes representan un 8,5 por ciento de la fuerza de trabajo están implicados, sin embargo, en más del 20 por ciento de los accidentes[19].

Como en otros ámbitos, también en lo relativo a la seguridad puede decirse que las empresas externalizan o subarriendan el riesgo, procurando que aquellas actividades susceptibles de provocarlo se lleven a cabo en otras empresas que, lógicamente, para poder ser competitivas terminan por reducir los niveles de seguridad, bien materialmente para ahorrar costes directos por este concepto, bien

porque al contratar mano de obra menos experimentada la hacen relativamente menos eficaz. La consecuencia no es otra que el incremento de la siniestralidad comentada.

6. El contexto (degenerado) de la degeneración del trabajo

Para finalizar, habría que hacer referencia a toda una serie de circunstancias y procesos que están terminando igualmente por deteriorar las condiciones de trabajo y por degenerar la naturaleza del trabajo en nuestra época y que merecen un análisis más detallado que no puede realizarse en estas páginas en donde nos limitamos simplemente a mencionarlos.

En primer lugar, el incremento de la importancia de las *redes sociales* más variadas para incorporarse a los puestos de trabajo, es decir, la pérdida de valor de los mecanismos más objetivizados a la hora de encontrar empleo, lo que lógicamente repercute en la pérdida de calidad del que está al alcance de quienes no disponen de redes protectoras, de influencias o conocimiento privilegiado. De hecho, y aunque pueda resultar paradójico, esta circunstancia cobra la mayor importancia, precisamente, en torno a los puesto de trabajo mejor valorados y vinculados a los sectores más punteros y avanzados[20].

En segundo lugar, y por expresarlo de una forma tremendamente suave, lo que podríamos denominar la *hipoteca sindical*, esto es, las constricciones cada vez más evidentes que afectan a las prácticas sindicales como consecuencia de los bajos niveles de afiliación, de su extraordinaria dependencia de fondos gubernamentales a la hora de financiarse y de la profesionalización de la inmensa mayoría de sus cuadros dirigentes. La disciplina impuesta por el desempleo y la pérdida de pulsión de las organizaciones sindicales a la hora de afrontar con decisión las demandas de los trabajadores y de defender sus intereses no pueden sino provocar la pérdida continuada de derechos laborales y la generalización de peores condiciones de trabajo. Lógicamente, y tal y como venimos señalando, esta circunstan-

cia se da mucho más agudizadamente en los segmentos precarizados o informales de las clases trabajadoras.

En tercer lugar, está produciéndose un creciente fenómeno de exclusión en los mercados laborales como consecuencia de los procesos generales de discriminación que se agudizan en la sociedad vinculados a la raza, al color, el género, etc. En contra del discurso neoliberal dominante que proclama por doquier la existencia de un supuesto mundo globalizado, lo cierto es que aumentan las barreras a la movilidad de los trabajadores en todo el mundo y que incluso dentro de los países más desarrollados (y en inmensa mayor medida en los más atrasados) se conforman auténticos nuevos guetos laborales formados por las actividades de peor calidad y condición y al que está destinada la turba de inmigrantes o las capas más bajas y excluidas de la población nacional[21]. En Francia, por ejemplo, se ha calculado que cerca de siete millones de empleos están acotados y no pueden ser ocupados más que por nacionales.

En cuarto lugar, viene produciéndose un continuado, aunque a veces sutil, proceso de pérdida de protección material y sustantiva de las relaciones laborales, bien procurándose que la negociación colectiva sea progresivamente sustituida por la que se lleva a nivel de empresa o aisladamante por el trabajador, bien reduciendo de manera global el carácter tuitivo del derecho laboral, al que se desea encerrar en el universo de la autonomía de las partes propio del derecho civil[22].

En tercer lugar, la pérdida de centralidad de las políticas de empleo en el conjunto de las políticas macroeconómicas, casi exclusivamente vinculadas al objetivo de estabilidad de los precios. Concernidas tan sólo con la evolución de variables puramente nominales y que, incluso en su relación con el empleo no recogen como señalamos su problemática real, lo que resulta es un empequeñecimiento de la dimensión que juega el empleo en la definición de los objetivos que se

aspira lograr y en el diseño de los instrumentos utilizados para lograrlos.

Finalmente, no puede olvidarse que la degeneración del trabajo, de su condición y de las condiciones en las que se lleva a cabo, no es sino la expresión misma de la degeneración de la propia vida social y humana, de la generalización de relaciones sociales y convivenciales cada vez más vacías, individualista y carentes de trascendencia y de valores éticos capaces de impulsar una acción humana intrínsecamente satisfactoria y que, al mismo tiempo, contribuya efectivamente a la satisfacción propia y de los demás seres humanos.

[1] Vid. Torres López, J., □Sobre las causas del paro y la degeneración del trabajo□. Sistema, 151, julio 1999.

[2] Bouffartigue, P. □¿Fin del trabajo o crisis del trabajo asalariado?□. Sociología del Trabajo, nº 29, 1996, pp.96-97.

[3] Kelly, G.M. □Empleo y conceptos del trabajo en la nueva economía mundial□. revista Internacional del Trabajo, 2000/nº1, 119, p.15.

[4] Así lo señala, por ejemplo, J. Segura en □La reforma del mercado de trabajo español: un panorama□. Revista de Economía Aplicada, nº 25, 2001, p.181: □... como el INE no ha proporcionado estimación alguna sobre el efecto □escalón□ en los niveles de empleo (positivo) y paro (negativo) del cambio metodológico, las *tasas de variación del paro y empleo se encuentran distorsionadas* y resulta imposible para los analistas determinar qué parte de las mismas se debe al efecto ciclo, qué parte al cambio metodológico y cuál es la realmente imputable al efecto de las reformas del mercado de trabajo.

[5] R. Passet, □La ilusión neoliberal□. Editorial Debate. Barcelona 2001, pp. 174 y siguientes.

[6] Algo semejante ocurre si se considerasen como parados los □trabajadores desanimados□ que ya desisten de buscar empleo (OCDE. □Employment Outlook□, julio 1993), si se desinflasen los registros de invalidez o si no se considerase como un empleo □total□ el que tie-

nen los trabajadores a tiempo parcial que desean ser contratados a tiempo completo.

[7] Consejo Económico y Social, □La estrategia europea de empleo□. Madrid 2001, p.51.

[8] Debreu, L. □Atypical employment relations and government policy in Europe□. Labour, vol. 5, nº3 (1991). También Grip, A. de, Hoevenberg, J. y Willems, E., □Empleo atípico en Unión Europea□, Revista Internacional del Trabajo, vol. 116 (1997), nº 1.

[9] □Nuevo descenso de la temporalidad□ afirma el Consejo Económico y Social en □España 2000. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral□. Madrid 2001, p. 212.

[10] MacDonald, R. □Informal work, survival strategies and the idea of an □underclass□□, en Browmn, R.K. (dir), □The changing shape of work□. St. Martin□s Press. Londres 1997, p. 123.

[11] P. Auer y S. Cazes. □Fortaleza de las relación de trabajo duradera en los países industrializados□. Revista Internacional del Trabajo, vol. 119(2000), nº4.

[12] Auer y Cazes, ob.cit.

[13] Lennet, R. □The corrosion of character. The personal consequences of work in the new capitalism□. W.W. Norton, Nueva Yo rk 1.998, p. 54.

[14] INSEE. □Séries longues sur les salaires□. INSEE Résultats, nº 172 (2000).

[15] González, I. □Salario mínimo y empleo en España□. Universidad de Valladolid. Valladolid 2000, p. 108.

[16] Passet, O. y Jestaz, D. □Flexibilité et performances comparées des marchés de travail dans le pays de l□OCDE□, cit. en Passet, R., ob.cit., p. 177.

[17] Bosch, G. □Tendencias y nuevos aspectos de la duración del trabajo□. Revista Internacional del Trabajo vol 118(1999), nº 2, pp. 152 y ss.

[18] Pueden consultarse los resultados de la encuesta en http:// www.eurofound.ie

[19] Alternatives Economiques, nº195 (sept,2001), p. 56

[20] Vid. Carnoy, M., Castelles, M y Benner, C. □Mercados laborales y formas de empleo en la era de la flexibilidad. Estudio monográfico de Silicon Valley□. Revista Internacional del Trabajo vol. 116(1997), nº1, pp. 29 y ss.; Granovetter, M..S. □Setting a job: a study of contacts and careers□. Chicago Univ. Press. Chicago 1995.

[21] Vid. Bataille, Ph. □Le racisme au travail□. Ed. La Decouverte. Paris 1997.

[22] Vid. Torres, J. □Sobre la ida y vuelta al liberalismo de la economía y del derecho□. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada, nº3 (2000).

En colaboración con

Delia Dávila Quintana. Profesora Titular de Economía Aplicada (Universidad de Las Palmas de Gran Canaria)

V Foro Sobre Tendencias Sociales. Madrid 2001.

1999

Alternativas económicas al neoliberalismo y la globalización

En Taller de Alternativas al Neoliberalismo. Universidad Autónoma de México. México D.F., julio 1999.

Documento para el Taller sobre "Alternativas a la mundialización neoliberal" (Méjico 1999)

(Borrador)

Juan Torres López

1. LA LÓGICA DEL CAPITALISMO DE NUESTROS DÍAS: EL NEOLIBERALISMO

Nuestro planeta vive una era de grandes transformaciones que afectan, por igual, a las instituciones políticas, a la estructura económica y a la vida social en su conjunto, a los valores y a las pautas de comportamiento cotidianas de los individuos y de todos los grupos sociales.

En el campo específico de la economía puede percibirse muy claramente cuál es la lógica que gobierna los procesos de cambio que vienen ocurriendo en nuestro mundo y cuya expresión ideológica y política es el neoliberalismo.

A partir de la aplicación generalizada de las tecnologías de la información en el aparato productivo se ha generado una serie de efectos en la estructura productiva, en el uso de los factores y en los resultados de la producción que comportan un espacio económico radicalmente distinto al de la era industrial precedente.

Se ha podido sustituir el régimen lineal de la producción en masa por otro basado en la versatilidad, en la automatización, en la flexi-

bilización y en la fragmentación. La nueva base tecnológica facilita además el ahorro de mano de obra y, fundamentalmente, procura una nueva forma de organizar el trabajo. La posibilidad de segmentar los procesos productivos permite que los intensivos en trabajo y con menor capacidad de generación de valor añadido puedan desplazarse a espacios de salarios más bajos o, simplemente, utilizar mano de obra local muy descualificada y barata (como ocurre en el caso de los servicios), mientras que en los procesos de alto componente de valor el trabajo se transforma: requiere una mayor cualificación y se presta en condiciones de alta versatilidad, autonomía y codeterminación. Y al socaire de esas transformaciones han aparecido, además, nuevos sectores, subsectores, ramas y procesos con alta capacidad de generación de valor añadido en virtud, exclusivamente, de su alto componente informacional.

Por otro lado, la posibilidad de fragmentación, la búsqueda permanente de economías de integración mejor que las de escala, la universalidad de los medios de tratamiento de la información y la homogeneización y economía de códigos que permite la producción pre-programada y la multiplicación de redes de comunicación modifican dos conceptos básicos sobre los cuales se sostiene cualquier sistema productivo: el tiempo y el espacio. El primero deja de ser lineal en los nuevos procesos productivos capitalistas, lo que obliga a hacer un uso de los recursos diferente al típico de los procesos industriales tradicionales. La economía de procesos requiere nuevas fórmulas de economías de tiempo, de manera que es necesario replantear el uso de los factores (especialmente del trabajo) que ahora pueden usarse en condiciones menos intensivas pero mucho más eficientes. Por su lado, la lógica del espacio se modifica igualmente de manera radical, saltan por los aires las fronteras, la distancia deja de ser una limitación y los procesos se convierten en redes reticulares de base planetaria. El mundo como un todo es la nueva base de operaciones de los nuevos procesos productivos.

El cambio de la base tecnológica del sistema y la conformación de todo un nuevo orden productivo requería financiación privilegiada, la mayor libertad de actuación posible, nuevos espacios sociales de relocalización, libertad de movimientos y, sobre todo, las menores ataduras posibles con el régimen de uso de factores hasta entonces existente.

En el norte, la generación de un nuevo orden productivo, sostenido sobre la base de una tecnología cuya principal característica es la versatilidad, la fragmentabilidad y la extrema dispersibilidad no podía llevarse a cabo bajo las restricciones típicas del Estado bienestarista, burocratizado y generador de un régimen social al cual no se le pide otra contribución al orden productivo que no sea el consenso y la disciplina social. Y en los países del tercer mundo, se hacía al mismo tiempo preciso que se desmantelaran todas las barreras que podían impedir el uso de sus mercados de trabajo como yacimientos de mano de obra barata, que sus recursos se involucrasen de forma indeleble con la nueva lógica de los flujos internacionales, que sus mercados de capital se abrieran de par en par a las riadas de activos financieros que el endeudamiento generalizado había ido liberando y los de mercancías a la sobreproducción del norte.

De ahí, que la generalización de los nuevos espacios productivos, la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y, en general, la consolidación del nuevo régimen de producción capitalista como el que estamos viviendo demandara y demande la desaparición de restricciones al intercambio, la mayor flexibilidad institucional, la plena movilidad y, en fin, la consolidación de un único espacio económico en donde capital y recursos puedan fluir con la mayor libertad.

Todo ello iba a estar necesariamente acompañado de una nueva forma de regular los macroprocesos.

La estrategia de endeudamiento generalizado, la crisis de las relaciones y de las instituciones monetarias internacionales, la crisis in-

dustrial, la pérdida de consenso social, el agotamiento de los mercados, fenómenos todos que estallaron simultáneamente a lo largo de los años ochenta hicieron inservibles los modelos de regulación de tipo keynesiano de la época anterior, al mismo tiempo que exigían nuevos principios y nuevas estrategias de regulación y de gobierno.

Se modifica así la lógica de la intervención pública en la economía para procurar el contexto que favorezca más fácilmente el desarrollo de los procesos de transformación. De ahí el cambio de la estrategia fiscal, la flexibilización de las relaciones laborales, la desregulación, la reversión al ámbito privado de actividades rentables bajo dominio público, la modificación de marcos legales, etc. Todo lo cual, que podría incluirse dentro de las que se han denominado "políticas de ajuste" no va a significar que el capital renuncie al impulso gubernamental en la economía, sino que éste se lleve a cabo en otra dirección, con otra ética, la exclusiva del beneficio privado. Eso implica principalmente una nueva pauta redistributiva, ahora desentendida del pacto de rentas anterior, para poder favorecer la recuperación del beneficio y de la inversión privada sobre los cuales se hace descansar el impulso principal de la costosa reconversión del aparato productivo.

La consecución de tales objetivos requería también una regulación macroeconómica más ágil, menos dependiente de restricciones institucionales y centrada preferentemente en los nuevos cuellos de botella de las economías: las tensiones inflacionistas y la inestabilidad monetaria. Eso permitió y justificó que la política monetaria se convirtiese en el eje central de la política económica de los gobiernos y que la estabilidad de precios pasase a constituir el objetivo principal de la misma, desentendiéndose de cualquiera otros que no fueran los puramente nominales.

Todos estos cambios se han llevado a cabo en un proceso de permanente disipación de los límites espaciales ha traído consigo la expansión de los espacios de referencia y, muy en particular, de los es-

pacios nacionales. La supranacionalidad es ya una constante de los flujos y de los procesos económicos, de manera que ninguno de estos puede concebirse de manera independiente en el interior de cualquier frontera, sino que desaparecidas éstas -en cualesquiera que hayan sido los niveles- la capacidad de decisión se diluye, las variables de los procesos concretos, regionales, por ejemplo, se multiplican y la capacidad de operar se transforma en un ejercicio de multideterminación, aunque no necesariamente de estrategia compartida.

Por último, el nuevo orden tecnológico consagra al sector de la comunicación en uno de los pilares del orden social. La industria cultural, extraordinariamente diversificada y rentable, permite la generación de códigos que pueden ser transmitidos transversalmente y recibidos en cualquier lugar del mundo. Se ha podido, así, homogeneizar las categorías o las claves esenciales del pensamiento de manera que, en cualquier lugar del mundo, se toman como inexcusables las mismas referencias intelectuales: mercado, competitividad, economía-mundo, individualidad, tecnologización,... constituyen los códigos referenciales y omnipresentes de un nuevo lenguaje muy distinto al de la época inmediatamente anterior (Estado, solidaridad, rentas, desarrollo...). Se trata del lenguaje homogéneo, único, de una modernidad que se vive en la "aldea global" y en cuya virtud se explica, se racionaliza y se justifica, al mismo tiempo, el universo de la producción y el microcosmos de la individualidad.

No puede decirse que estas estrategias no hayan sido exitosas. Todo lo contrario: han modificado adecuadamente el tejido productivo para incorporar una nueva y necesaria forma de producción y competencia en los mercados, cada vez por cierto más imperfectos y concentrados, que restaurase la tasa de beneficio, han logrado, gracias a ello, restaurar la pauta distributiva a favor del capital, han desarticulado suficientemente las capacidades de respuesta social y de hecho han conseguido sobrada legitimación social y política. Es más, muy posiblemente, su éxito más notable ha consistido en gene-

rar una percepción social de esas mismas políticas como algo ineluctable, de manera que la idea de que "no hay alternativas", de que lo que se hace es la "única política posible" o, sencillamente, de que hemos llegado al "fin de la historia" constituyen hoy día verdaderos presupuestos de la acción social.

2. LAS SECUELAS DEL NEOLIBERALISMO

A pesar del éxito de las políticas neoliberales desde el punto de vista de recuperar el beneficio capitalista, de establecer un nuevo orden productivo en donde la explotación de los seres humanos y de los recursos naturales se resuelve cada vez más favor de los poderes financieros y de las grandes empresas multinacionales, es una evidencia, sin embargo, que no son capaces ni tan siquiera de gobernar el planeta respetando los equilibrios sistémicos más elementales. Como ha dicho Hinkelammert, vivimos la transición desde un capitalismo con límites a un capitalismo sin límites, que se cree autosuficiente y que ya parece no tener enemigos ni internos ni externos. Pero esa transición es en realidad un movimiento hacia el desorden y hacia el desequilibrio en donde tan sólo se salvaguarda la lógica de la ganancia. Es una evidencia que la fragilidad del orden económico establecido es creciente si atendemos a que los momentos de crisis financieras y económicas son cada vez más abundantes y recurrentes en los últimos años, como consecuencia, por un lado, de la financierización de las economías y, por otro, de la renuncia a ejecutar políticas económicas y estrategias públicas de intervención activa.

La hipertrofia de los flujos financieros constituye hoy día el rasgo más determinante de la economía mundial. A diferencia de lo que siempre había considerado normal la teoría económica más aceptada, los medios de pago y en general los activos financieros de todo tipo se han multiplicado de manera absolutamente desproporcionada respecto a los movimientos de la economía real. Esos flujos, en cantidades mucho mayores que las que pueden movilizar los propios

gobiernos para controlarlos, han llegado a conformar un espacio privilegiado de ganancia, de forma que atraen irremisiblemente recursos financieros, al mismo tiempo que desincentivan, dada la rentabilidad que pueden alcanzar y el riesgo no demasiado alto que comportan, la aplicación de capitales en las actividades directa y verdaderamente productivas. Dada la dinámica de inestabilidad y volatilidad que le es irremediablemente consustancial y las secuelas de endeudamiento, de incremento de la incertidumbre y de parasitismo que conllevan, estos flujos prácticamente incontrolados no pueden sino generar crisis de los mercados y sacudidas financieras cuyas consecuencias últimas aún no se han manifestado. Y todo ello se agrava siempre con la aplicación de las políticas dimanantes del Fondo Monetario Internacional que viene actuando como auténtica expresión política de los grandes intereses económicos y financieros en nuestra época.

Por otro lado, la universalización del mercado como mecanismo regulador privilegiado ha hecho que los gobiernos renuncien de forma efectiva al uso de la política macroeconómica como elemento de estabilización discrecional y se limitan a vincularla al simple objetivo de control de los precios, tanto para justificar el control de los salarios como para garantizar el valor de los activos en una época en que el capitalismo se hace verdaderamente reacio al riesgo y se convierte en rentista y parasitario. Eso impide que las políticas públicas actúen como amortiguadores en los momentos de recesión, que se hacen cada vez más recurrentes, para convertirse, paradójicamente, en un elemento galvanizador del propio ciclo, contribuyendo a hacer más fuertes las recesiones y más lentas y apuradas las fases de expansión.

Y esta situación se agrava, además, porque en un contexto de apertura y liberalización creciente de los mercados los gobiernos disponen de cada vez menos capacidades para efectuar políticas de carácter nacional que permitan resistir los impactos externos fortaleciendo las resistencias endógenas. En su lugar, la fuerza coercitiva

de la que disponen los organismos internacionales ha impuesto a los gobiernos la función de debilitar las redes de asistencia social, por minúsculas que fueran, para derivar recursos en apoyo del capital, la de flexibilizar las relaciones laborales para que las empresas se acomoden a las nuevas exigencias de los mercados y, en general, la de abrir de par en par las economías al capital extranjero.

Todo ello se suele justificar afirmando que el mundo protagoniza un acelerado, afortunado y generalizado proceso de globalización, en cuya virtud es necesario renunciar por ya inútiles a las competencias nacionales de los gobiernos en favor de un terreno de juego internacional en donde apenas existen entonces trabas de cualquier tipo para que los capitales, las mercancías y los códigos culturales que le son propios se muevan en completa libertad.

Pero, a pesar de que el término globalización suele utilizarse para señalar el signo principal de nuestra época, a poco que se contemple con detenimiento la realidad de los intercambios internacionales se puede comprobar hasta qué punto oculta realidades contradictorios y falsificadas. A diferencia de lo que suele afirmarse comúnmente, la evidencia empírica nos muestra que el régimen comercial de nuestros días no está tan globalizado como se quiere hacer creer. Se olvida, por ejemplo, que los países ricos han disminuido en los últimos años el volumen de importaciones procedentes de países subdesarrollados respecto al consumo interno total o que no más del 1,2% del PIN de los países de la OCDE proviene de países subdesarrollados. Por otro lado, y a pesar del discurso retórico prevaleciente, lo cierto es que se han multiplicado las barreras al comercio, si bien eso no ha sido tanto entre países como entre grandes bloques. Ocurre, como han señalado Hirst y Thomson, por ejemplo, que más que un verdadero proceso de globalización, se ha generado una regionalización del comercio y las inversiones mundiales. En puridad, sólo los flujos de capital se encuentran sometidos a un verdadero régimen de libertad, pero ello, lejos de provocar tan efectos globales be-

neficiosos constituye uno de los problemas más graves que hoy padece la economía mundial.

En puridad, detrás del concepto de globalización se esconde una realidad polisémica y tremendamente equívoca. En primer lugar, porque la economía mundial no responde a la estructura sistémica y globalmente integrada que se quiere dar a entender cuando se habla de globalización. Nuestro planeta refleja más bien a una realidad tripolar, porque lo que realmente se articula y organiza en el centro son las tres grandes potencias (EE.UU., Europa y Japón) que ejercen el control compartido sobre la economía mundial. Así lo muestra el hecho de que de ese 20% más rico del planeta depende el 82'7% del PNB, el 81'2% del comercio, el 80'5% del ahorro y el 80'6% de la inversión, como ponía de manifiesto el Informe Sobre Desarrollo Humano de 1998, o el 86% del consumo privado mundial. En segundo lugar, porque el llamado Tercer Mundo se enfrenta a una creciente fragmentación y heterogeneidad. Sólo una pequeña parte, y hoy día en crisis, de la periferia se ha industrializado, mientras que su mayor parte, más pobre y deprimida, se "desconecta" progresivamente de los centros de gravedad de las relaciones económicas, convirtiéndose en un "Cuarto Mundo" sometido a conflictos armados y hambrunas sistemáticas. En tercer lugar, no puede dejarse de considerar que, a diferencia de lo que afirma la retórica neoliberal, el rasgo principal del actual orden económico no es el de la integración progresiva en los ámbitos globalizados sino, por el contrario, la existencia de fuerzas centrífugas que se manifiestan explícita e inequívocamente en el incremento de las desigualdades y de la exclusión de todo tipo. Simplemente, no es verdad que la "globalización" constituya un proceso integrador y que abarque al conjunto de las relaciones económicas, sino que esencialmente sólo tiene que ver con el dominio del capital financiero, de los recursos tecnológicos y de la producción cultural y que en realidad se manifiesta como un vector desintegrador de la economía y de la sociedad mundial en su conjunto.

En definitiva, y a diferencia de la connotación de progreso y modernidad que el discurso neoliberal quiere asociar al fenómeno de progresiva liberalización capitalista, lo que está ocurriendo sencillamente es que aumenta cada vez más la explotación, un término al que ni queremos ni podemos renunciar en nuestro mundo. En nuestros días, y precisamente bajo la vigencia del neoliberalismo, la transferencia global de riqueza desde el trabajo al capital, desde las periferias hacia el centro y desde los grupos de población más pobres hacia los más favorecidos alcanza montantes gigantescos y desconocidos en otras etapas históricas, tal y como vienen denunciando los informes más solventes sobre la distribución de los ingresos y la riqueza en nuestro mundo.

En cualquier caso, la aplicación de las políticas neoliberales no se ha traducido tan sólo en una gestión macroeconómica que propicia las crisis recurrentes y que hace cada vez más vulnerables a los grupos de población o a las naciones más pobres. Además, ha fortalecido el uso asimétrico de los recursos tecnológicos, lo que hace aumentar estrepitosamente las diferencias entre las naciones y los grupos sociales a la hora de acceder a las plataformas de las que depende la emancipación y el desarrollo económicos; ha dado lugar a una verdadera degeneración del trabajo humano, primero desencadenando niveles de paro generalizados y luego precarizando el empleo, de manera que éste se desvincula cada vez más del concepto de satisfacción para convertirse en una expresión extrema de la alienación y la frustración personal y económica. Y esto, muy particularmente en el caso de la mujer, que puede muy bien considerarse como la que ha sufrido en mucha mayor medida los fenómenos de la desregulación laboral, del trabajo precario, de la urbanización compulsiva, de la desprotección y, en fin, de la explotación exacerbada de nuestros días. Por otro lado, y como es bien sabido, la disponibilidad de una nueva base tecnológica no ha repercutido sustancialmente en un mayor equilibrio ambiental, sino que el fortalecimiento de la dinámica de mercado ha provocado un uso mucho más "liberal" de los

recursos naturales, lo que equivale a decir que se intensifica su uso y se está más lejos de respetar su obligada restricción sistémica que sólo puede lograrse a través de una regulación estricta de su uso.

Estas secuelas del neoliberalismo reflejan la otra cara de un mundo en aparente estado de progreso vertiginoso. Se trata de tensiones inmanentes a las lógicas productivas dominantes y a las que habría que añadir otros fenómenos no estrictamente económicos pero de indudable influencia sobre la actividad productiva y sobre el bienestar socioeconómico, como la pérdida de calidad de las democracias, la emergencia de nuevos e indeseables poderes, la ausencia de mecanismos internacionales de control, el deterioro educacional en todos los países del mundo o la creciente fragilidad de las instituciones básicas para la convivencia social. Por eso puede decirse que el neoliberalismo no es sólo una coyuntura en la historia del capitalismo sino que es la expresión de que éste ha logrado convertirse en una lógica global de civilización. Y por eso la lucha misma contra el neoliberalismo es una lucha intrínsecamente emancipadora que no puede resolverse sino en una nueva civilización de paz, de reparto igualitario y de sostenibilidad medioambiental.

3. ALTERNATIVAS ECONÓMICAS AL NEOLIBERALISMO

La situación actual de nuestro planeta no puede ser más paradójica y, al mismo tiempo, dramática. Todos los poderes reales del mundo asumen con cohesión y fortaleza una doctrina y un conjunto de estrategias que se presumen ya indeclinables, que se aplican sin conmiseración en todos los rincones del planeta y cuyos resultados extraordinariamente favorables para el capital, para las grandes empresas y para las minorías satisfechas se dan como igualmente inapelables para el resto de la Humanidad que, sin embargo, se enfrenta a la vida y a la satisfacción de sus necesidades en condiciones mucho peores que las que tenía hace muy pocos años.

El neoliberalismo ha logrado que ni tan siquiera se pongan en cuestión principios de organización económica que no son sino eleccio-

nes históricas y muy desfavorables para la mayoría del género humano. El orden al que ha logrado dar lugar con evidente éxito se concibe ya como el orden inmutable, se mira a otro lado cuando se muestran sus bases endebles y su funcionamiento imperfecto y se ahogan las voces de quienes reclaman una ética del reparto basada en la justicia y la solidaridad que no puede satisfacer la lógica tan imperfecta y egoísta que hoy día se instaura como regidora de los destinos humanos.

También en el seno de la propia izquierda se ha declinado demasiadas veces. Muchos movimientos son presa de la impotencia, de la frustración y de la tentación de un pragmatismo que se concibe como una posibilidad de tener alguna opción en el gobiernos de los asuntos públicos y sociales. Frente a esta actitud, que no suele llevar sino a más frustración, a más impotencia y a una gestión, cuando se realiza, verdaderamente indiferente para los intereses populares, entendemos que es preciso levantar una vez más un pensamiento de cambio radical y adecuado a las circunstancias de nuestra época. Creemos en el ser humano y creemos en su capacidad para plantear y resolver el problema de utilizar los recursos económicos de una manera diferente, más justa, más solidaria y más respetuosa con las leyes de la naturaleza de las que depende nuestra propia supervivencia como especie.

Pero no se trata tan sólo de decir que queremos un mundo diferente, como efectivamente deseamos, ni de limitarnos a desear simplemente que nuestro planeta y nuestras sociedades se pongan patas arriba, como en realidad queremos, para que los más pobres y desfavorecidos sean también los dueños efectivos de sus destinos. Estamos convencidos de que la Humanidad puede ser así de distinta si es capaz de dar respuestas inmediatas a las formas en que la economía y la sociedad se enfrenta ahora mismo a los problemas, si es capaz de involucrar en esas propuestas a la inmensa variedad de movimientos sociales liberadores y si en esos procesos se gesta una ética y una moral colectiva diferentes que cemente las relaciones huma-

nas en torno a objetivos no sólo más humanamente satisfactorios sino incluso social y económicamente más eficientes, además de más democráticos y verdaderamente libertarios.

En el campo específico de los asuntos económicos creemos que hay que establecer una serie de principios y asumir una serie de estrategias y propuestas que en estos mismos momentos constituyen la única respuesta posible al actual desorden económico internacional si es que se quiere modificar la pauta de inestabilidad, desigualdad e inestabilidad que padecemos, si es que queremos superar las secuelas indudables del neoliberalismo y abrir las puertas, siquiera sea mínima y tímidamente, a soluciones que no sigan empeorando la situación vital de la inmensa mayoría de la Humanidad.

Reorganización de las finanzas y del comercio internacionales.

En primer lugar entendemos que hay que hacer frente a la situación de no sistema en el que se desenvuelven las finanzas internacionales. Hay que decirlo muy claramente: nuestro mundo va sencillamente al desastre si los recursos financieros que son necesarios para que la maquinaria económica funcione y ponga en uso los recursos productivos se dedican privilegiadamente, como ahora, a la especulación y a la ganancia improductiva. Los propios organismos internacionales capitalistas son ya conscientes del peligro que implican estos capitales que se mueven en oleadas de inestabilidad y crisis, pero no basta, como se quiere plantear, con generar defensas pasivas frente a ellos, pues serán a la postre sencillamente inútiles; ni es suficiente con modificaciones de diseño formal en la arquitectura financiera mundial; ni pueden hacerse depender las soluciones de las actuales instituciones, como el FMI, pues ellas mismas son una buena parte del problema que se debe resolver.

Creemos que hay que asumir un compromiso planetario para doblegar a la especulación financiera y a los movimientos erráticos de capital desvinculados de la actividad real de creación de riqueza. Es necesario poner fin a la economía de casino en que se ha convertido

el capitalismo de nuestra época y vincular los flujos financieros a los movimientos reales de la economía y para ello es un requisito esencial forzar que los intermediarios financieros realicen una función diferente a la que han asumido, gracias a su poder desmesurado, en la economía de nuestra época.

En particular, proponemos cuatro grandes principios que entendemos que pueden hacer frente a la situación financiera actual y a sus efectos perversos y tan desfavorables para los países y los sectores sociales más desfavorecidos.

- El establecimiento de una nueva arquitectura financiera internacional basada en la asunción de reglas imperativas para todos los gobiernos y actores financieros, en la creación de una institución mundial democrática y no sometida a veto que evite la desinstitucionalización y privatización actuales y en la supeditación de los movimientos y relaciones financieras a programas de desarrollo económico internacional asumidos y salvaguardados de estas nuevas instituciones. En concreto, desde instituciones de esta naturaleza deben establecerse regímenes de tipos de cambio concebidos para facilitar el intercambio y el desarrollo económico nacional y expeditos de las operaciones destinadas tan sólo a alterar sus paridades con carácter especulativo.

- Para ello es igualmente imprescindible que los gobiernos, bajo la cobertura de las reglas y las instituciones anteriores y en el contexto regional en el que libremente decidan reorganizar sus economías, recobren su capacidad de maniobra en política financiera para que descanse sobre ellos la capacidad última de decisión sobre los intereses económicos de la población. Y ello obliga a garantizar la existencia de un potente sector financiero público en cada país que actúe en coordinación con las instancias supranacionales y sea la fuente principal de financiamiento de la actividad económica productiva.

- Un principio esencial de una nueva forma de organizar las finanzas internacionales descansará sobre el control de los movimientos de capital, en particular los que se desenvuelven a corto plazo. Para ello se deben establecer regímenes impositivos de cobertura mundial y un sistema de restricciones que impida que su aplicación se dirija a la simples operaciones especulativas mediante el establecimientos de condiciones rígidas a la inversión y a su desplazamiento.

- En dicho contexto, debe establecerse un sistema de financiación internacional, generado mediante contribución de los gobiernos y mediante la aplicación de impuestos internacionales sobre las ganancias privadas de operaciones de comercio internacional que persiga como objetivos esenciales: la redistribución de la riqueza mundial, el resarcimiento a los países empobrecidos, en particular, exonerándolos definitivamente de la deuda actual y proporcionándoles acceso a fuentes exógenas de financiación que no vulneren su independencia, el reequilibrio de la economía mundial mediante estrategias de compensación y reversión de fondos y activos, y la regeneración de la base productiva de las naciones como base principal del desarrollo económico mundial.

Somos conscientes de que principios de esta naturaleza no son sino medidas tendentes a evitar los efectos más dañinos del actual régimen de relaciones financieras internacionales y que de hecho no socaban sustancialmente la estructura profunda del régimen capitalista. Somos conscientes, de hecho, y no renunciamos a afirmarlo, que creemos que una sociedad justa y mucho más eficiente desde el punto de vista de los intereses sociales no puede consentir que los recursos financieros más estratégicos queden en manos, como ocurre, de cada vez menos centros de poder y menos propietarios con capacidad de decisión. Apostamos por un futuro en el que la Humanidad como un todo sea la dueña de los recursos que sea capaz de generar, pero precisamente por ello creemos que es ineludible dar respuestas a la situación inmediata e intervenir en los debates actuales y movilizar a los sectores sociales por la asunción de princi-

pios como estos que, aunque de apariencia claramente reformista, implican asumir una ética del reparto y de las relaciones económicas completamente distinta.

Por otro lado, y como una problemática intrínsecamente vinculada a la anterior, creemos que es imprescindible modificar el régimen que hoy día gobierna las relaciones comerciales internacionales, a nuestro modo de ver, profundamente injusto por desigual y discriminatorio, y en realidad profundamente ineficaz y poco respetuoso con la libertad de las naciones.

Téngase en cuenta que hoy día el 70 por cien del comercio mundial está controlado por empresas multinacionales, cuyos objetivos, como es lógico y natural que ocurra, nada tienen que ver ni con los intereses generales, ni con el mejor uso de los recursos económicos, ni con la mejor forma de satisfacer las necesidades de los seres humanos. Casi la mitad del comercio mundial se desarrolla entre estas empresas y sólo quinientas de las más grandes dominan los dos tercios del mismo. Las quince principales generan un producto bruto superior al de ciento veinte países.

Puede decirse sin exageración alguna que las normas mundiales existentes y el poder y descontrol efectivo en el que actúan estas empresas son los responsables directos de problemas como la desertización económica de muchos países, del deterioro ambiental, del incremento de las desigualdades, de la progresiva pérdida de competencia y eficiencia en los mercados y de las crisis de sobreproducción recurrentes en la economía mundial. Y justamente por ello entendemos que es imprescindible dar completamente la vuelta a la regulación actual del comercio internacional para impedir, en primer lugar, que las actuales estrategias de reforma se orienten, como pretende por ejemplo el AMI a pesar de todas sus vicisitudes, fortalecer el poder asimétrico de las naciones más ricas y de las empresas multinacionales.

En concreto, proponemos nueve líneas de actuación que nos parecen los requisitos mínimos para frenar la dinámica de deterioro actual y para tratar de recobrar la pulsión productiva y las capacidades de desarrollo endógeno de todas las economías.

- Creación de una autoridad comercial internacional formada por la participación democrática de todos los países, sin veto y con capacidad de decisión igualitaria.

- Restricciones efectiva al comercio mundial que atenta a la conservación del medio ambiente mediante el establecimiento de ecotasas de ámbito internacional y de los movimientos comerciales que no impliquen un incremento efectivo del valor añadido mundial para evitar la especulación y la sobreproducción.

- Potenciación de la producción autónoma de autosostenimiento y sostenible que responda al principio general de autodependencia frente a la estrategia actual de mundialización ajena a las necesidades de cada nación o región del planeta.

- Creación de un Fondo Ecológico Mundial para el Desarrollo del Comercio que se financie mediante las reformas financieras ya aludidas y mediante impuestos establecidos sobre los cambios de divisas y las actividades de producción y consumo que impliquen un uso excesivo de recursos contaminantes.

- Establecimiento de un Código Ético Mundial para el control de las empresas multinacionales que debe ser asumido por los gobiernos y las instituciones internacionales.

- Establecimiento y salvaguarda a nivel mundial de políticas de precios de productos y materias primas que eviten el poder oligopólico de mercado de las grandes empresas y establecimiento de tasas a nivel mundial para gravar la actividad comercial que conculque la competencia.

- Estrategias de modificación de las pautas de consumo que reviertan en un uso más equilibrado y sostenible de los recursos naturales

y materiales y que limiten las estrategias comerciales basadas en el consumo compulsivo y en la dilapidación de recursos.

- Finalmente, las instituciones mundiales deben establecer programas anuales de sostenimiento alimentario y del empleo que cuenten con recursos financieros y económicos necesarios y que constituyan una especie de agenda previa de las relaciones económicas internacionales.

Una nueva forma de concebir la política macroeconómica

y el papel de los gobiernos.

Las políticas económicas bajo el neoliberalismo se están limitando a lograr el control de la inflación como casi único objetivo. Es la forma, en realidad, de lograr el control salarial para mejorar la retribución del capital, de mantener el valor de los activos en esta época de capitalismo rentista y reacio al riesgo, y, como efecto añadido, de disciplinar a los movimientos obreros provocando el desempleo de naturaleza política al que aludiera en su día Kalecki.

Con esa naturaleza, no se ocupan sino de manejar variables nominales y de demonizar los déficits públicos mientras que renuncian explícitamente a convertirse en los timones que puedan compensar los vaivenes tan negativos que provoca la dinámica del mercado, así como a estimular la creación efectiva de riqueza, supeditada siempre a la ganancia especulativa vinculada al capital financiero.

Frente a todo ello, es necesario contribuir a generar una nueva concepción de la política económica siempre que se quiera estimular la producción, generar riqueza y mejorar el grado de satisfacción de las necesidades humanas. Es un hecho inequívoco que dejar que el mercado se erija en el mecanismo regulador universal de los procesos económicos no puede llevar sino a la ineficiencia y a la crisis, además de a resultados estrictamente rechazables desde el punto de vista de la equidad, porque como muestra la teoría económica más elemental y corrobora la realidad actual, los mercados existentes

son tremendamente imperfectos, poco competitivos y extraordinariamente asimétricos.

Por ello, creemos que es necesario que los gobiernos estén en condiciones de retomar la iniciativa en el ámbito de la política económica y puedan adoptar decisiones en el contexto de una programación económica que contemple las necesidades reales de las naciones. En concreto, creemos que hay que luchar por conseguir que la intervención de los gobiernos en la actividad económica adquiera un protagonismo esencial y que esté vinculada a cuatro grandes principios.

- El establecimiento de objetivos de política económica de carácter real, como el crecimiento económico sostenible y equilibrado, la igualdad y el empleo. Es preciso denunciar y combatir la creencia generalizada según la cual no hay más política económica posible que la que se vincula a la consecución de equilibrios entre las variables nominales y la que se limita a ponerse a disposición de los flujos internacionales de capital.

- Para ello debemos contribuir a generar una nueva concepción de la propia actividad económica. Incluso los propios indicadores económicos que hoy día sirven de guión para la adopción de decisiones macroeconómicas no son sino puros instrumentos retóricos y a veces vacíos de contenido real. Es necesario, pues, avanzar en la conformación de baterías de indicadores que reflejen la situación real y cualitativa de la actividad económica, el desequilibrio ambiental que ésta genera, el bienestar humano real que proporciona, etc. para que, en definitiva, los límites de la actividad económica no los establezca la relación monetaria y para que la determinante de la política económica sea la calidad en lugar de la pura cantidad de producto nominalmente considerada.

- No renunciamos, sino que entendemos que sigue siendo un reto inaplazable a la programación económica. Es un hecho real que todos los sujetos económicos programan y planifican el uso de sus re-

cursos y debemos exigir que de igual manera actúen los gobiernos para que no se limiten a ser instancias pasivas frente al desorden del interés privado dominante. Es más, proponemos que sean instituciones de carácter internacional las que establezcan objetivos plurianuales de desarrollo económico a partir de indicadores de calidad y desarrollo humano para garantizar que los países y las zonas más empobrecidas del planeta estén en condiciones de disponer del impulso suficiente para que no terminen por ser de una manera definitiva una mera excrecencia en un mundo sometido al poder endiablado de los grandes poderes económicos y financieros.

- En el contexto de una política económica de otra naturaleza, debe tener un papel de primera relevancia la protección social. No sólo porque hoy día es un imperativo ético irrenunciable el atender a las necesidades artificialmente insatisfechas de la inmensa mayoría de la población mundial, sino porque es un hecho igualmente fuera de controversia que las economías que han logrado más desarrollo y estabilidad económicos han sido las que han dispuesto de un sistema de protección social más avanzado.

Ahora bien, somos plenamente conscientes de que proponer nuevos y más potentes papeles para la intervención del Estado debe llevar igualmente consigo propuestas que impliquen una radical transformación del concepto de lo público. No podemos dejar de ser conscientes del papel subsidiario y entorpecedor que la acción pública y la iniciativa colectiva tienen en el sistema capitalista. Precisamente por ello, más y más potentes funciones gubernamentales deben estar siempre acompañadas de más democracia, de más transparencia en la gestión y de la generación de contrapoderes cada vez más vigorosos para evitar la burocratización o el servilismo del gobierno. Desgraciadamente, confiar simplemente en que el Estado dispone de mecanismos autóctonos o intrínsecamente diferentes a los del mercado para modificar la pauta de distribución y de asignación se ha comprobado como ilusión demasiado cara. No puede tratarse tan sólo de alterar la dirección en los procesos de toma de decisiones

sino de modificar la naturaleza misma de las instancias de decisión, como muestran, por ejemplo, las experiencias de presupuestos públicos participativos en Brasil o experiencias de esa misma naturaleza en otros lugares del mundo.

Ética, progreso, gobernabilidad y contrapoder.

Somos conscientes de que hoy día pensar en generar en alternativas económicas frente al liberalismo supone creer en que existen posibilidades de hacer frente a restricciones y barreras monumentales: poderes financieros vinculados además a la política y a la cultura, mundialización que debilita la capacidad de respuesta de los gobiernos en la hipótesis de que se plantearan dar giros a las políticas actuales, instituciones internacionales que actúan como verdaderos gendarmes ideológicos y como sostenedores de los intereses económicos dominantes, competitividad compulsiva en los mercados que no permite soluciones de desarrollo endógenos o extraordinaria debilidad de la actividad productiva real que dificulta la creación de intereses sociales con autonomía y capacidad de respuesta.

Tratar de vencer esas resistencias es el reto de la izquierda y de los movimientos sociales que apuestan por un mundo que necesita ser de otra forma para que la inmensa mayoría de los seres humanos no diluciden su vida sino en términos de frustración, de necesidad o sencillamente de muerte.

Queremos y necesitamos apostar por unas relaciones económicas diferentes y entendemos que ello requiere trabajar y desarrollar un pensamiento y una acción social nuevos que tengan en cuenta, al menos, cuatro grandes puntos de partida.

En primer lugar, un abanico de valores y de imperativos morales diferentes. Una manera de enfrentarse al mundo distinta que crea en la necesidad del reparto equitativo, que asuma al ser humano y a las condiciones de su bienestar como ejes de las relaciones económicas y que someta la economía al ser humano en lugar de éste a los intereses económicos de minorías poderosas.

En segundo lugar, un concepto de progreso social distinto al que hoy día es dominante y que se vincula solamente a la satisfacción material, a la ganancia y al lucro privado, a la falta de perspectiva temporal y a la dilapidación de la naturaleza. Debemos aprender y lograr que el ser humano domine al progreso, y no que un sentido compulsivo del mismo, medido sólo por la disponibilidad en abstracto de nuevos materiales, dilapide los recursos y se resuelva sólo en valores sobrantes a los que no accede la mayoría de la población mundial. El sobredimensionamiento tecnológico de nuestra época no puede hacernos sentir orgullosos, sino más bien todo lo contrario puesto que llega a ser tan ineficiente como la carencia de tecnología cuando el desarrollo técnico es asimétrico y no responde a más lógica que la de su propia reproducción, al margen de la pauta de necesidad social.

En tercer lugar, hay que generar tendencias que frenen la tendencia actual a desinstitucionalizar las toma de decisiones, a provocar una mundialización que en realidad disipe los poderes más democráticos y las propias instancias de coordinación y control internacional, como de hecho viene ocurriendo. Las alternativas económicas al neoliberalismo requieren también gobernabilidad, democracia y poder compartido y por ello es necesario crear instituciones y democratizar las existentes para que tengan capacidad efectiva de resaltar de manera transparente y efectiva los intereses sociales.

Finalmente, las alternativas al neoliberalismo que puedan ser eficaces y reales en el campo de las relaciones económicas precisan de un concepto del poder que la izquierda debe asumir y debe contribuir a difundir y a hacer efectivo. Las experiencias históricas nos vienen demostrando de manera palpable que no es suficiente la simple inversión en la detentación del poder, sino que es necesario que las nuevas alternativas se generen como resultado de auténticas experiencias de contrapoder de las que derive no sólo el nuevo impulso ético en que deben apoyarse las alternativas de bienestar humano que nos proponemos conquistar, sino también la rebeldía, la

fuerza y la organización que pueden hacer que las propuestas y las experiencias realizadas sean irreversibles.

1998

Economía y comunicación en Andalucía

En Primer encuentro de Cultura Andaluza, Sevilla diciembre de 1998.

Economía y Comunicación en Andalucía.

Juan Torres López. Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Málaga.

Texto de la conferencia pronunciada en Sevilla

el 1 de diciembre de 1998

en el 1er Encuentro de Cultura Andaluza

organizado por el Excmo. Ayuntamiento de Sevilla

Se entiende de forma muy generalizada en nuestra época que la cultura, en cualquiera de sus manifestaciones, constituye un ámbito social aislado de la economía y la política, ajeno por lo tanto a la controversia social, al poder o al conflicto de intereses y, en suma, independiente de los fenómenos determinantes de los cambios sociales.

Se trata sin duda de una opinión no solamente equivocada sino que, además, pervierte la naturaleza intrínseca de lo cultural, oculta sus verdaderos condicionante y vela la influencia mutua que la política y la economía tienen sobre la conformación de las mentalidades sociales, sobre la construcción de los imaginarios colectivos y, en fin, sobre las preferencias de los ciudadanos, sobre sus propias posibilidades de erigirse en protagonistas de la vida social.

Lo cierto es, sin embargo, que la cultura y la comunicación se encuentran cada vez más vinculadas a los procesos económicos. Más que nunca, en nuestra época se combinan casi de manera insoslayable el sistema económico y el cultural, hasta el punto de que quizá

sea imposible entender nuestra sociedad si no se percibe con nitidez la naturaleza de esta relación singular.

Por un lado, la comunicación y la cultura se inscriben de manera nítida y ya irreversible en el ámbito de los intercambios mercantiles, de forma que no pueden entenderse si no es desde la perspectiva de las leyes que gobiernan la producción de mercancías en nuestras sociedades. Y, por otro, la economía de nuestro tiempo ha de involucrarse de forma creciente en el mundo de lo simbólico pues el funcionamiento de los mercados y el desenvolvimiento de las relaciones de intercambio no puede darse sin establecer valores de referencia apropiados, un mundo imaginario de expectativas, aspiraciones y validaciones que justifica y legitima las relaciones económicas.

Hoy día, pues, no es posible plantearse el desarrollo de estrategias de enriquecimiento cultural sin hacer cuestión de su trasunto económico, no es posible establecer bases para un sistema comunicativo del signo que sea sin plantear su naturaleza mercantil. El devenir de la comunicación y la cultura está indisolublemente ligado a los procesos económicos que le sirven de contesto y de referencia. Y viceversa. Es una quimera tratar de forjar estrategias económicas, también del signo que sean, sin precisar al mismo tiempo estrategias culturales y de comunicación, sin intervenir adecuadamente en el espacio complementario de lo imaginario y lo simbólico.

Desde este punto de vista, es muy pertinente plantear el problema de la comunicación y la cultura en Andalucía relacionándolo con el económico.

Nuestra comunidad se encuentra todavía en una encrucijada ya vieja. Por un parte, nuestra cultura es rica y plural pero precisa, como cualquier otra, de referentes simbólicos propios para forjar una identidad que le permita potenciar el esfuerzo colectivo y garantizar que sus gentes dispongan de claves adecuadas para conocer, para interpretar y para modificar el mundo que les rodea. Pero ello obliga, nos guste o no, a descubrir y a intervenir en el contexto mercan-

til en el que se desenvuelven las estrategias culturales contemporáneas, y que determina el uso dominante de los medios de comunicación.

En particular, es más importante que nunca que Andalucía contemple la necesidad de disponer de un sistema de comunicación que refuerce su identidad colectiva y que garantice a sus ciudadanos suficiente libertad para determinar por ellos mismos los horizontes y los objetivos a los que aspiran, así como los caminos por donde quieren transitar.

Por otra parte, Andalucía sigue padeciendo una grave dependencia en el terreno económico, y por ello es imprescindible también que los andaluces seamos capaces de generar no sólo aspiraciones propias, sino capacidad y recursos que nos permitan alcanzarlos. Pero, como he señalado, eso ya no es posible si no se forja con decisión una mentalidad colectiva emprendedora, consciente de su capacidad y con suficiente percepción del poder que es necesario detentar para transformar las inercias históricas y las lógicas de acumulación dominantes que ahora conceden a Andalucía no más que un papel subordinado en la división internacional del trabajo.

En fin, es obvio que cualquier nación o cualquier colectivo social puede lograr los objetivos que se proponga (e incluso proponerse los objetivos que más le convengan) sólo si tiene fuerza y personalidad colectivas, si no diluye sus referentes simbólicos en un magma impersonal y anodino, si enriquece cultural y personalmente a sus ciudadanos, si garantiza que éstos comuniquen entre sí sus experiencias, valores e intereses con libertad y transparencia. Y, por supuesto, si dispone de un espacio adecuado para conformar una mentalidad amante de la libertad y del progreso, y no la mentalidad sumisa que requieren los sistemas sociales basados en la desigualdad y en el privilegio para reproducirse, para mantener postrados a los débiles frente a los poderosos.

Partiendo de estas hipótesis, voy a dar algunas pinceladas que permitan, con los límites de espacio y tiempo que impone el marco de esta conferencia, señalar los principales problemas del sistema de comunicación andaluz de nuestros días, para lo cual es necesario comentar antes con brevedad los condicionantes generales de la comunicación y la cultura en nuestra época.

La comunicación mercantilizada

Los procesos de comunicación de masas y, en general, de generación de productos culturales se han convertido en las sociedades capitalistas modernas en procesos de intercambio mercantil, lo que implica que los productos culturales circulan como verdaderas mercancías.

El sistema de comunicación funciona como un sistema de producción, distribución y consumo de productos mercantiles, aunque éstos tengan características peculiares derivadas de su trascendencia social y de su influencia en la política, en la ideología y, en última instancia, en la distribución y ejercicio del poder. Pero, a pesar de esto último, puede decirse con razón que la lógica que gobierna los procesos de comunicación en nuestra época es la lógica de la ganancia.

La forma de civilización dominante quiere ocultar este hecho y de ahí el discurso que considera a la cultura y la creación como esferas autónomas de las que tienen realmente que ver con la economía o la política. Sin embargo, lo cierto es que hoy día no cabe pensar en poner en marcha procesos de comunicación si no es realizando inversión, introduciéndose en mercados, imponiendo pautas determinadas de consumo, en fin, respetando la dinámica mercantil dominante. Quiérase o no, la cultura es cada vez más una forma más del comercio, al mismo tiempo que el comercio precisa cada vez más de la cultura y de lo simbólico, como prueba expresa de que el universo de lo social se hace progresivamente confuso en los diversos espacios que lo conforman.

Realmente, el fenómeno de la comunicación hunde sus raíces en la sociedad como un todo. Contribuye a conformar las pautas culturales, pero al mismo tiempo debe tomar a éstas como referencia para poder trasladar eficazmente los contenidos de la comunicación. Es un efectivo instrumento de socialización: no sólo sus contenidos y la forma de comunicar que se impone como dominante reproducen las expresiones más inmediatas de la dominación social, sino que esos contenidos y formas se diseñan para que el dominio perdure. Y es también un instrumento político de primera magnitud: los agentes predominantes en la comunicación establecida en sociedades desiguales tienden a elaborar un discurso dirigido a la contención del debate político profundo y al bloqueo de iniciativas sociales problemáticas, al mismo tiempo que generan un estereotipo de las relaciones y la organización social para presentarlas como inmutable.

Como han señalado Mattelart y Stourdze la "comunicación" (utilizado el término en su más amplio sentido) no es solamente un "aparato de producción o de distribución industrial de continentes" y "un aparato de producción, difusión y almacenamiento de contenidos...@ sino que "es a la vez...un aparato político de producción de consenso, de reproducción de las jerarquías culturales...pero sobre todo y ante todo, antes que un producto, la comunicación es un *conjunto de prácticas sociales*, cosas todas que una visión derivada de un concepto tecnicista del progreso tecnológico tiende a dejar en la sombra".

El extraordinario poder mediático alcanzado por la información, la comunicación y la cultura hace que, en palabras de los mismos autores, se estén convirtiendo hoy "en los ejes alrededor de los cuales se reestructuran las relaciones sociales entre los individuos, los grupos y las clases, las naciones y los bloques de poder".

Precisamente por ello, el análisis de los procesos económicos que pretende dilucidar las condiciones efectivas del bienestar humano no puede ser ajeno a los mecanismos en que se basan los procesos

de reproducción social y la consolidación de la situación establecida. Por el contrario, debe procurar incardinar la dinámica de la actividad económica en el más amplio contexto de la relaciones sociales de poder, sometimiento y conflicto que en modo alguno son ajenas al desenvolvimiento de los hechos económicos.

Pero, como he dicho, en los últimos decenios la comunicación se ha convertido, además, en un sector estratégico para la realización de beneficios y por ello ampliamente dependiente de las estrategias generales de acumulación de capitales.

Eso es consecuencia de la mercantilización de los procesos de comunicación y de la producción cultural que tiene efectos muy concretos y que no pueden dejar de considerarse.

En primer lugar, la necesidad de producir las mercancías culturales en condiciones de obtener beneficio. Puesto que su incorporación al universo de la mercancía requiere una previa inversión de capitales se necesita que éstos sean rentabilizados. Como en el caso de otras mercancías ello requiere la producción en serie que permite reducir costes, la homogeneización de los productos para poder satisfacer a gamas más amplias de consumidores y, en una gran medida, la asalarización de los creadores y de quienes contribuyen con su fuerza de trabajo a producirlas. En suma, regular convenientemente los procesos de comunicación para que garanticen el beneficio, con independencia de que pierdan su carácter de procesos finalistas al servicio del encuentro humano.

Además, y al igual que ocurre en todos los procesos de intercambio capitalista, quienes carecen de recursos quedan fuera del intercambio, no acceden al consumo cultural. La cultura mercantilizada ya no es la cultura de la que se puede disfrutar de manera generalizada o universal. Cuando la satisfacción depende de la puesta en común de valores de cambio, la cultura o la comunicación ya no se orientan a satisfacer de manera genérica una necesidad o un deseo, sino a en-

contrar un momento que pueda retribuir la inversión realizada en condiciones rentables para el productor.

Por otra parte, la producción de mercancías culturales se debe llevar a cabo en el seno de organizaciones especializadas, de empresas que deben establecer jerarquías y lógicas internas orientadas a mantener el régimen de beneficio que las sostiene. La naturaleza de estas empresas y de los mercados a que dan lugar son distintos según cual sea la lógica concreta dominante. Pero, en términos generales, se pueden detectar algunas connotaciones que son consustanciales a las industrias culturales, lo mismo que al resto de las actividades industriales en el capitalismo.

La dinámica del mercado y la búsqueda de economías de escala provoca la concentración de capitales y la internacionalización, lo que repercute en la pérdida de variedad, en la homogeneización y en la estandarización de la producción.

Además, por la naturaleza misma de los productos culturales éstos no suelen ajustarse correctamente a los requisitos de apropiación que deben darse en los intercambios de mercado con apropiación privada. En muchos casos, como sucede con la televisión, no son de consumo rival (el consumo de un producto por un individuo no impide que lo haga otro), no se acogen al criterio del coste marginal (lo que haría que su precio tuviese que ser cero) y ello provoca que su producción se lleve a cabo en condiciones de subprovisión (en menor cantidad que la demandada) y a mayor precio, lo que da lugar al resultado paradójico de que más producción mercantil implica menos demanda satisfecha.

De todas estas condiciones que podríamos denominar estructurales se siguen una serie importante de consecuencias.

- Las demandas culturales pueden satisfacerse exclusivamente mediante el pago (cuando es posible la exclusión) o estableciendo sistemas de provisión de no mercado que requieren un pronunciamiento colectivo o decisión política que será expresión más o menos fide-

digna de las demandas reales según cual sea el mecanismo de toma de decisiones y según sea más o menos democrático. La comunicación, entonces, no es el resultado de estrategias individuales sino de pautas de satisfacción socialmente establecidas y que, por lo tanto, dependen de las estrategias de dominación y poder privilegiadas.

- Lo que podríamos llamar la estrategia social de culturización queda supeditada a la rentabilización de los capitales. Por lo tanto, la cultura, que debería ser una expresión o consecuencia de la creación en libertad, se supedita al imperativo del valor.

Esto quiere decir, de manera más concreta, que la creación se hace producción. La empresa (sea de un tipo u otro) es el engranaje en donde se ordena la producción cultural y ello implica no sólo la supeditación a la lógica financiera, como ya he señalado, sino, además, que la actividad cultural, la creación, se enmarquen irremediablemente en el ambiente de jerarquización y coerción propia de una organización de la producción y del trabajo en donde el conflicto de intereses que contiene no puede resolverse si no es de forma autoritaria.

- Otra consecuencia de todo ello es que el consumo cultural se hace consumo mercantil. Las prácticas culturales y las relaciones sociales de todo tipo que intermedian se subsumen en las categorías objetivas del cambio, como igual ocurre a sus agentes individuales o colectivos que participan en ellas. Estas categorías objetivas se determinan mutuamente y dan carácter no sólo a la naturaleza intrínseca de los productos culturales sino también al propio papel que juegan los creadores y los consumidores pues, como dijo Marx, "la producción no sólo crea un objeto para el sujeto, sino un sujeto para el objeto".

El consumo cultural, por tanto, no sólo resulta ser un acto modificado por el alcance o la extensión que proporciona la generalización del intercambio mercantil. Éste condiciona igualmente el acto del consumo y, al hacerlo, transustancia también al propio sujeto social.

Este pasa a ser un espectador ausente que tan sólo percibe o se apropia de una componente estética o semiótica más materializable o no. Se convierte en un agente social cuyos gustos, deseos o percepciones formales resultan determinadas por la estrategia de la producción.

Y la consecuencia de ello es que producto cultural serializado, banalizado y simplificado termina finalmente por modelar un sujeto-consumidor igualmente despersonalizado y que subsume su gama individual de preferencias en un abanico de gustos que han de resultar estereotipados cuando se quiere rentabilizar las estrategias comerciales predominantes. No puede ser otro el microcosmos del individuo en el universo de la mercancía.

- Por último, hay una dimensión que también resulta importante y que es el resultado de la remisión de la actividad cultural al ámbito de la valorización de los capitales. Cuando el sujeto se reduce a categoría y cuando su personalidad se debe limitar a formar parte de un segmento, cuando la creación se constriñe a la lógica del lucro y del cambio y el consumo cultural no es sino un vector del sistema de beneficio, la dimensión individual del ser humano se devalúa tanto como lo hace la esfera de su ser colectivo. Cuando lo colectivo no tiene más expresión que las relaciones de cambio, el ser humano no se hace persona sino categoría abstracta, como la aplicación de su inteligencia no da más frutos que los que pueden transformarse en mercancías. La comunicación deja de ser así puesta en común para convertirse en un proceso unidireccional dirigido a dar forma, a condicionar y a suplantar la socialización compartida por la sumisión y el silencio. Aunque, eso sí, proporcionando grandes beneficios monetarios y políticos.

Todos estos procesos, que provocan que la comunicación social en nuestros días no sea sino un subsistema social determinado por la lógica general de la ganancia, son también los que implican que no resulte imposible modificar esta última si no es cambiando a su vez

la dinámica social de la comunicación. Son las dos caras de la única moneda en que se resuelve el sistema de dominio propio de las sociedades capitalistas y cuya naturaleza más perversa ha exacerbado en nuestros días el neoliberalismo.

Efectivamente, en los últimos años se ha acrecentado el proceso de mercantilización de la comunicación y la cultura, favoreciendo la presencia del capital privado, dadas las ventajosas condiciones de ganancia existentes, y restringiendo el acceso plural a la producción, como es natural que suceda en el contexto de debilitamiento de la democracia que se viene produciendo.

Las políticas democráticas en el campo de la comunicación han dado varios y significativos pasos atrás y se han sometido al mismo tiempo y sin apenas resistencia a la dinámica del comercio y a la lógica de la reproducción social, lo que se ha traducido en la disminución del patrimonio cultural público o en el incremento de la publicidad, del patrocinio y del gasto privado, orientados como es lógico a la búsqueda de beneficios, en detrimento del gasto público que tiene por definición miras de satisfacción más amplias.

Incluso los propios estados, cuando se han mantenido las estructuras públicas, han mercantilizado y comercializado su actividad. Unas veces, asumiendo sin más la lógica de rentabilidad que lleva a la vulgarización y a la uniformidad, y otras haciendo suya la estrategia de exhibicionismo y la cultura de escaparate.

Por otro lado, la progresiva vinculación de las estrategias de comunicación a las pautas generales de producción y consumo ha dado lugar a una enorme segmentación social, a la conformación de grandes estratos para hacer más fácil la realización de una oferta cada vez más redundante y diversificada. Nuestras sociedades tienden así a quedar cada vez más desmembradas, pues las relaciones sociales se parcelan y los individuos pierden noción de su dimensión colectiva. El sistema de comunicación y la política cultural han sido los instrumentos privilegiados para generar los valores individualistas y

para conformar una tipología de ciudadanos que no se miran unos a otros, para ensimismar a las gentes y para mantener aislados a los diversos espacios sociales.

En particular, se ha modificado la estructura interna de los propios sistema de comunicación. Detrás de la apariencia de una mayor descentralización que permitiría que la comunicación y la cultura se acercaran en mayor medida a los individuos gracias a los nuevos medios técnicos disponibles, lo que en realidad se ha producido es una mayor centralización y concentración. Las grandes corporaciones, los enormes grupos multimedia transnacionales que controlan horizontal y verticalmente la comunicación y la producción cultural despliegan su lógica homogeneizadora y sus contenidos estandarizados de manera mucho más extendida, con mucha mayor fuerza y con una eficacia aterradora. Se produce, así, una verdadera descentralización centralizante, pues la mayor capacidad de acercamiento a los receptores/consumidores tan sólo deriva en una penetración cultural más fácil, en una dominación a través de la imposición de los códigos comunicativos mucho más eficaz, rápida, generaliza y rentable.

Estos fenómenos, exacerbados como indico en los últimos años de políticas neoliberales volcadas sin miramientos en la salvaguarda del interés privado, han traído igualmente consigo un incremento en la uniformidad cultural, en la estandarización y en la homogeneización. Las estrategias de realización se llevan a cabo en el seno de mercados cada vez más concentrados, donde domina una competencia compulsiva, tan potente como inútil desde el punto de vista de la satisfacción, y que tan sólo provoca la generación de una oferta cada vez más mimética, cada vez más pobre y empobrecedora, sólo aparente plural y diversa.

En fin, la cultura y la comunicación ser han configurado, al amparo de estas políticas neoliberales, en un nuevo y privilegiado espacio para hacer grandes fortunas económicas, pero han contribuido de-

cisivamente a desmantelar, aún más si cabe en las sociedades escindidas en las que vivimos, los vínculos colectivos y el sentido de comunidad.

Al socaire de la regulación neoliberal se ha incrementado el desequilibrio comunicativo entre el norte y el sur, de forma que los espacios más desprotegidos (lo que en comunicación y cultura casi equivale a decir el exterior de Estados Unidos y del centro de los países industrializados más prósperos) presentan un creciente déficit de estructuras autóctonas que revierte en su mayor dependencia y en su menor capacidad para constituir su identidad social.

En ese contexto, es fácil percibir la coexistencia desigual de culturas dominantes y culturas dominadas, que normalmente se corresponden con la situación de desigualdad en el acceso a la producción de los códigos culturales de referencia, así como de culturas en trance de marginación, que suelen corresponderse con los territorios dependientes o sometidos.

Todo ello permite anticipar las limitaciones estructurales a las que ha de hacer frente el sistema de comunicación que necesariamente hace falta en Andalucía para generar los referentes adecuados, para procurar el encuentro social y para permitir que se refuercen los lazos y las relaciones colectivas en los que se basa el desarrollo integral de cualquier comunidad.

El sistema de comunicación andaluz: los rasgos de la dependencia

Si no se tomara en consideración lo que acabo de señalar con carácter general, seguramente podría sorprender la enorme coincidencia entre los rasgos estructurales de la economía andaluza y los de nuestro sistema de comunicación.

Efectivamente, la economía andaluza puede caracterizarse hoy día por la pervivencia de tres grandes connotaciones: la falta de vertebración espacial y productiva, la dependencia y, como una consecuencia inevitable de ellas, la debilidad e incapacidad de los recur-

sos endógenos disponibles para hacer frente a la satisfacción de los andaluces.

En términos parecidos se podría caracterizar al sistema de comunicación andaluz. En sentido estricto, apenas cabe hablar de un verdadero sistema autóctono, o incluso de un simple mercado, toda vez que la oferta generada en la propia Andalucía es extraordinariamente limitada y, desde luego, incapaz por sí sola de satisfacer las necesidades de la población andaluza.

No existe en Andalucía una estructura comunicativa homogénea, eficaz e integradora comunicacionalmente de la población y los territorios, que ni tan siquiera permita cubrir todo el espacio andaluz (salvo el caso de la comunicación de titularidad pública pero de lógica comercial). La producción cultural no es en realidad autónoma. En su gran parte, la oferta se genera fuera de Andalucía (los principales periódicos pertenecen a grupos no andaluces, las radios a cadenas nacionales, las editoriales a grupos multimedia....) y la que se elabora aquí tiene más bien carácter de maquillaje sobre contenidos importados, de forma que ni el referente simbólico ni el contenido básico son autóctonos. En particular, existen carencias fundamentales en el ámbito de la distribución. Cuando se trata de empresas andaluzas, de pequeña dimensión y dependientes, no se garantiza la salida del producto cultural andaluz fuera de Andalucía y cuando se trata de distribuidoras nacionales es la distribución en todo el territorio andaluz lo que no está garantizado.

El mercado andaluz es relativamente mucho más débil que el nacional, hay menos demanda de consumo y eso implica una menor capacidad, no ya autóctona, para generar o participar en los estereotipos y referentes que marcan las claves del desarrollo económico y social y de la distribución del poder político. Esta debilidad es especialmente grave y mucho más significativa en los subsectores culturales más avanzados o con mayor impacto (diseño, nuevas tecnologías, cine, producción audiovisual en general...)

Todo esto es importante, mucho más que importante, para poder explicar las causas de atraso andaluz, que es real con independencia de las proclamas retóricas y demagógicas de los gobernantes. No se trata tan sólo de la inexistencia de medios de comunicación propios que no estén sometidos a lógicas impuestas desde fuera de Andalucía. No se trata exclusivamente de que en Andalucía no se haya consolidado un verdadero mercado de la comunicación y la cultura, a pesar de su dimensión espacial y de su población más que suficientes para ello, en donde agentes de la tierra protagonicen una parte importante del intercambio, como ocurre incluso en otras comunidades autónomas españolas, por no decir espacios con menos entidad en otros países. No se trata simplemente de que Andalucía no sea sino un yacimiento donde explotar el consumo de productos culturales generados fuera de ella. Lo verdaderamente importante es que todo ello significa que Andalucía no tiene capacidad suficiente para generar un sistema de mediación propio y que, por lo tanto, carece y carecerá mientras no disponga de él, de referentes comunicacionales autóctonos

con la potencia suficiente para que su población se identifique con ella misma, para que pueda definir libremente su vector de aspiraciones comunes; en fin, para llegar a consolidarse como una verdadera comunidad de ciudadanos y de intereses.

Trataré de demostrar todo ello presentando a continuación una serie de datos que me parecen especialmente significativos.

En primer lugar, puede destacarse la carencia general de infraestructuras culturales.

	Fundaciones / 10.000 hab.	Librerías / 10.000 hab.	Museos / 10.000 hab.	Bibliot. Públicas / 10.000 hab.
Andalucía	0,62	1,07	2,12	4,05
España	2,77	1,12	3,29	4,59
Cataluña	6,75	1,42	5,03	3,5

Lógicamente, esta menor disponibilidad de infraestructuras se manifiesta, por ejemplo, en los menores índices de lectura que se registran en nuestra comunidad o en el menor consumo de otros productos culturales.

	% ciudadanos que ha leído un libro en el último año	Media de libros leídos
Andalucía	36,17	2
España	51,81	3
Cataluña	58,40	6

	Teatros /10.000 hab.	Conciertos/10.000 h.	N1 teatros/10.000 h.
Andalucía	8,2	3,9	1,89
España	13,89	6,82	1,77
Cataluña	16,99	6,01	1,34

Es importante destacar, como muestran los datos de instalaciones teatrales, que disponer de infraestructuras no es condición suficiente, de hecho Andalucía tendría un índice total por encima de la media nacional, sino que debe darse, además, una política cultural que incentive su uso, pues de lo contrario se produce, como es el caso, una verdadera infrautilización de las mismas, fenómeno que suele ser propio de las estrategias de Aescaparate@ o grandes eventos propias de los últimos años.

Puesto que Andalucía tiene menor renta relativa, en algunos productos más claramente vinculados a niveles de renta mayores el déficit andaluz es aún más notable.

	Difusión de diarios de información económica (España=100)
Andalucía	6,4
España	100
Cataluña	13,6

	Venta diarios /1.000 hab.
Andalucía	63
España	104
Cataluña	130

De cualquier forma, estos déficits se manifiestan con carácter general en el consumo de medios de comunicación, con la salvedad de la televisión, cuyo consumo medio por cada 1.000 habitantes es mayor en Andalucía que en el conjunto nacional.

	Prensa diaria / 1.000 hab.	Revistas / 1.000 hab.	Radio / 1.000 hab.	TV /1.000 hab.	Cine /1.000 hab.
Andalucía	290	482	539	923	77
España	382	556	566	913	93
Cataluña	427	618	607	934	118

Y se perciben mucho más nítidamente si se comparan los índices de difusión de los medios con el peso medio de la población andaluza sobre el conjunto nacional.

	% difusión sobre el total nacional	% población sobre el total nacional
Andalucía	11,27	17,85
España	100	100
Cataluña	18,67	15,59

En concreto, el consumo de los diferentes medios sobre este total nacional es el siguiente.

	Diarios	Revistas	Radio	TV
Andalucía	13,3	14,9	16,6	17,7
España	100	100	100	100
Cataluña	17,4	17,5	16,9	16

En el caso del total de la prensa escrita puede comprobarse que el déficit de consumo en Andalucía es especialmente significativo.

	Difusión prensa /pobl. +14 años *1000
Andalucía	67,54
España	107,7
Cataluña	124,72

Y muy particularmente esto se manifiesta en lo que se conoce como Aporcentaje de población lectora@, esto es el número de lectores habituales por cada 1.000 habitantes.

	% Población lectora
Andalucía	27,1
España	36,8
Cataluña	39,7

Esta situación, además, es especialmente preocupante si se tiene en cuenta que Andalucía es una de las comunidades con menor variación de los índices de difusión de prensa entre 1988 y 1994.

	Variación índice difusión de la prensa 1988/1994
Andalucía	19,9
España	25,5
Cataluña	20,6
Navarra	52,8
Canarias	42,8

La menor demanda de consumo que se registra en Andalucía, aunque no es sólo eso lo que puede explicarlo, justifica que no haya ningún periódico andaluz entre los diez de mayor difusión nacional y también, como dato sintomático, que no se edite ningún dominical auténticamente andaluz y con proyección andaluza o de que realmente no pueda hablarse de la existencia de un verdadero diario consolidado para toda Andalucía.

Es particularmente relevante el análisis de la difusión de los diarios Acentrales@ fuera de Madrid, pues permite poner de relieve en qué

medida cada comunidad depende en mayor o menor grado de la producción foránea.

	Difusión diarios centrales fuera de Madrid. Total	% sobre difusión inf. General
Andalucía	161.301	42,88
España	1.097.598	32,42
Cataluña	82.947	14,17

La comparación entre Andalucía y Cataluña es significativa si se toma como referencia que en nuestra comunidad la difusión de diarios regionales en 1994 fue de 79.859, mientras que en la comunidad catalana se alcanzó la cifra de 209.716.

En resumen, pues, los datos relativos al consumo de prensa indican que la demanda andaluza es mucho menor que la nacional y que no existe una producción propia relevante, pues incluso lo diarios de más difusión que podrían caracterizarse como Aregionales@ pertenecen a grupos ajenos a la realidad andaluza. Es un hecho, pues, la significativa dependencia de Andalucía respecto a las fuentes de información diaria elaboradas fuera de nuestra comunidad.

Y esta situación no es sólo propia de la prensa diaria, sino de todo tipo de prensa escrita, como muestran los siguientes datos.

	Prensa diaria Inform. gral. Ind. Difus.	Prensa diaria deportiva Ind. Difus.	Revistas del corazón Ind. Difus.	Revistas Inform. General Ind. Difus.
Andalucía	54,2	12,58	31,9	8,2
España	87,06	18,3	55,3	14,8
Cataluña	96,62	26,24	80,6	17,5

Por lo que hace referencia a la radio, el sistema andaluz aparece a primera vista como muy descentralizado y con una oferta muy diseminada que podría interpretarse como la que se corresponde con un

sistema plural y muy accesible a los oyentes pero, en realidad, se produce una penetración muy fuerte de las grandes cadenas nacionales. Así lo muestra el menor peso que tiene la sintonía de las cadenas autonómicas en Andalucía respecto a las grandes cadenas, aunque esto sea un fenómeno muy generalizado, salvo en Cataluña y el País Vasco.

	COPE	ONDA CERO	RNE	SER	AUTONOM.
Andalucía	23,4	14,7	7,5	23,5	11,8
Cataluña	18	22,3	11,2	13,3	18,6
C.Valenciana	22,9	17,5	10,8	21,7	7
Galicia	32,1	8,5	12,8	30,1	12,9
Madrid	22,7	28,3	10,8	23	2,7
País Vasco	16,5	7,7	10	24,1	12,9

Sin embargo, Andalucía presenta una situación bastante favorable en el campo de las emisoras municipales, al menos en cuanto número, pues con sus cerca de doscientas emisoras de esta naturaleza resulta que casi un tercio de sus municipios disponen de ellas. Esto puede considerarse como un fenómeno positivo si se tiene en cuenta que éstas emisoras suelen ser fuente de mayor participación ciudadana y que permiten realizar un tipo de comunicación verdaderamente descentralizada y más libre e independiente. O, por el contrario, como un hecho negativo si se considera como una expresión de debilidad y segmentación. Sin perjuicio de eso, habría que considerar el grado de influencia de los poderes municipales en este tipo de sintonías.

Los datos que proporciona el profesor de la Universidad de Málaga Manuel Chaparro para 1995 son los siguientes.

	N1 emisoras municipales	% municipios con emisora
Andalucía	190	24,9
Aragón	18	2,5
Asturias	1	1,2
Baleares	3	4,5
Canarias	35	40,2
Cantabria	11	10,7
Castilla-La Mancha	18	1,9
Castilla y León	24	1,1
Cataluña	181	19,3
C. Valenciana	48	8,9
Extremadura	25	6,5
Galicia	26	8,3
Madrid	14	7,8
Murcia	14	31,1
Navarra	3	1,1
País Vasco	5	2,1
Rioja, La	0	0

En cualquier caso, hay que tener en cuenta que tanto en el caso de la radio convencional como en el de radio fórmula la sintonía Andalucía registra índices de sintonía por debajo de la media nacional.

	Sintonía Radio convencional	Sintonía Radio fórmula	Total
Andalucía	32,2	25,4	52,3
España	36,1	24,8	55,4
Cataluña	35,7	27,1	57,1

Mención aparte merece el caso de la televisión autonómica, en donde se ha volcado la estrategia comunicativa principal del sector público andaluz pero que no puede decirse que constituya un apoyo sustancial para la conformación de un sistema de comunicación autonómico potente y alternativo a las prácticas dominantes.

En la medida en que las televisiones públicas, y entre ellas Canal Sur, han optado por lógicas miméticas con las televisiones comerciales puede decirse que más que ofrecer opciones sustitutivas vienen a solaparse en el magma comercializado, banal y redundante de la televisión general. Ni en cuanto a géneros, ni en cuanto a perfiles de programación, ni en cuanto a independencia conforma la televisión pública andaluza una respuesta comunicativa alternativa y suficientemente atrayente.

Es significativo, por ejemplo, que Canal Sur tenga un nivel de saturación publicitaria de los más elevados de las televisiones autonómicas españolas, por encima de TVE y casi equiparable al total de las televisiones.

	Saturación publicitaria	Autopublicidad (%)
Canal Sur	10,8	42,4
Canal 9	11,1	29,5
Canal 33	5,7	63,6
ETB (1 y2)	9,0	47,8
TV 3	8,6	33,8
TVG	9,8	32,1
TVM	12,4	20,4
Media autonómicas	9,1	43
TVE 1	10,5	34,5
La 2	7,2	33,8
Antena 3	22,5	22,2
Tele 5	24,7	19,7
Canal +	9,1	43
Total Televisiones	10,9	32,6

Esto prueba que en Canal Sur ha imperado la lógica comercial, que presenta por lo tanto sus defectos y no las ventajas de una televisión pública democrática, abierta y plural, ratificando así la opinión de E. Bustamante y R. Zallo que calificaron a las televisiones autonómicas como Acalco a escala@ de las comerciales. La historia de Canal Sur,

efectivamente, no ha evitado el sectarismo, ha caído en el tópico y en el empobrecimiento cultural mientras que ha servido, a través de una inteligente red de productoras a veces constituidas *ad personam*, para el enriquecimiento de grupos de interés vinculados en la mayoría de las ocasiones al grupo político en el poder. Y de todo ello no ha podido derivarse una contribución significativa a la conformación de una mentalidad más abierta y enriquecida de los ciudadanos andaluces.

Lo que hay y lo que queda por hacer

Incluso la rápida incursión que acabamos de realizar en el panorama de la comunicación en Andalucía permite descubrir su debilidad y su dependencia. O, lo que es igual, la verdadera ausencia de un sistema de comunicación andaluz, hecho y pensado en Andalucía, por andaluces (en lo que eso tiene de respeto a sus intereses ciudadanos) y al servicio de los andaluces. Por eso es obligado concluir preguntándose si es viable el intento de impulsar una estrategia de desarrollo autonómico sin fortalecer en mucha mayor medida los instrumentos autóctonos de mediación y de referencia colectiva. Hemos podido comprobar que las claves que permiten conocer la realidad ((las mismas que pueden llevar a querer cambiarla!) se elaboran fuera de Andalucía. Los editorialistas de los diarios, los programadores, los líderes de opinión mediática, los principales productores o emisores culturales escriben o difunden sus ideas, en muy gran medida, desde fuera de Andalucía, con valores, intereses y estrategias que es lógico que no coincidan con los de los ciudadanos andaluces. Básicamente, porque ellos mismos ni lo son, ni piensan en Andalucía cuando opinan, cuando interpretan el mundo o cuando dicen qué y cómo hay que cambiarlo.

Andalucía no puede ser ella misma si no dispone de un poder propio de mediación. Si no está en condiciones de asegurar que la conciencia, el saber y el sentimiento de los andaluces se forje en su seno, a

través del encuentro entre sus propios ciudadanos de la manera más libre y más independiente.

Ahora bien, para eso no sólo es necesario forjar un sistema de medios de comunicación, de infraestructuras de creación e ideación y de generación de información gobernado y diseñado desde Andalucía y para Andalucía. Es ineludible también que ese imprescindible sistema responda a una estrategia de participación y comunicación social integradora, plural y efectiva, que facilite el encuentro e incentive la percepción más nítida de las realidades sociales. Por ello, no bastará con disponer de medios o infraestructuras, sino que hará falta que la lógica que guíe su uso no sea la lógica comercial, la del neoliberalismo dominante.

La identidad andaluza no la forjará nunca el mercado, útil tan sólo para procurar eficiencia en determinado tipo de intercambios y al servico del lucro privado. Lo que precisa Andalucía no son medios para diseñar consumidores, sino instrumentos para hacer individuos libres, de pensamiento abierto y de conocimiento certero. La banalización y la programación empobrecedora de nuestros medios públicos, y muy especialmente de Canal Sur, constituyen sencillamente una vergüenza que los andaluces no deberíamos admitir y que muestra la limitación de miras de los gobernantes que sólo persiguen acallar las conciencias para que los ciudadanos no se rebelen frente a la desigualdad y los privilegios.

Por el contrario, es cada día más precisa la intervención pública para garantizar la pluralidad y la libertad, para regular un sistema de medios de comunicación y de producción cultural que no esté permanentemente hipotecado por los imperativos del lucro o de la reproducción del sistema de dominio existente. Andalucía necesita una política de comunicación activa, lo que es todo lo contrario de entorpecedora, orientada básicamente a lograr tres objetivos. El primero de ellos, la configuración de un sistema descentralizado, plural y participativo de comunicación social al servicio del interés públi-

co. El segundo, promover el desarrollo de infraestructuras culturales e incentivar la creación y la producción desde Andalucía y para Andalucía de productos culturales, lo que tampoco equivale -como se viene haciendo- a cultivar el producto chabacano y el estereotipo más falsamente andaluz. El tercero, a mantener un sector público de la comunicación y la cultura ajeno e independiente de la lógica mercantil y que no debe sustituir sino complementar y fomentar a la iniciativa social.

En fin, Andalucía necesita disponer de su propio sistema de generación de códigos de identidad y voluntad colectivas. En el campo de la comunicación, lo que hoy día equivale a decir en el campo de la economía (pues ésta se desenvuelve de una u otra manera según cuáles sean las preferencias sociales o los idearios colectivos dominantes), o en el campo de la política (pues el poder lo disfruta quien más arraigado y definido tiene su propio interés), lo que en definitiva necesita Andalucía es una verdadera autonomía. Esto es: verdadera libertad y auténtica democracia para que las mayorías sociales no sigan siempre al albur de los más poderosos.

1997

El futuro de las pensiones públicas

> En el curso "El Sector Público frente al reto de la desigualdad". Burgos, marzo de 1.997.

EL FUTURO DEL SISTEMA DE PENSIONES PUBLICAS

Existe hoy día una coincidencia esencial entre economistas convencionales, organismos internacionales y gobiernos a la hora de analizar la situación del sistema de pensiones públicas y de proponer alternativas de otro signo para el futuro.

Por un lado, coinciden en argumentar que el sistema actual sufre una gravísima crisis que requiere soluciones profundas y, por otro, a la hora de establecer tres grandes postulados que constituyen el diseño esencial que se considera deseable para el sistema de pensiones a medio y largo plazo.

En primer lugar, la reconsideración del papel de las pensiones no contributivas.

Tradicionalmente han sido una expresión del alcance cada vez mayor del Estado del Bienestar y con tendencia, por lo tanto, a aumentar en cuantía y cobertura. A partir de ahora, serán más bien un mínimo de subsistencia que se corresponde con el carácter residual que adquieren las estrategias de bienestar en las sociedades capitalistas actuales:

En segundo lugar, la vinculación cada vez mayor del montante de la pensión contributiva recibida a la cuantía aportada por el trabajador a lo largo de su vida activa.

Eso podría traducirse en dos posibilidades. Una, la directa disminución de las cantidades percibidas en concepto de pensión, u otra, la sustitución del sistema tradicional de reparto por otro de capitali-

zación. Sustitución que puede ser total (como en el caso de Chile), o bajo formas mixtas.

En tercer lugar, la reforma se centraría también en darle cabida a la iniciativa privada.

Sucede, sencillamente, que bajo un régimen de reparto ésta última no puede tener mayor interés en formar parte del sistema, puesto que, en condiciones normales y menos en las de crisis económica, no se generan fondos suficientes cuya gestión y aplicación financiera pueda proporcionar rentabilidad a quien se hace cargo de ella. Sin embargo, si se acepta un sistema de capitalización, total o como complemento a la pensión contributiva por vía de reparto, las aportaciones de los trabajadores se acumulan y hacen posible y necesaria su colocación en los mercados financieros, en donde se alcanza alta rentabilidad para los administradores de los fondos.

Ante estas propuestas, es necesario responder a tres preguntas fundamentales: ¿Está verdaderamente en crisis el sistema?, ¿es objetivamente mejor la alternativa que se propone?, y si no fuese así, como es la hipótesis que mantengo, ¿cuál es la causa real por la que se desea cambiar la situación existente?.

A dar respuesta a estas tres grades cuestiones me dedicaré a continuación.

La controversia sobre la crisis financiera de las pensiones públicas

El punto de partida fundamental para justificar los cambios tan importantes que se proponen en el sistema público de pensiones giran siempre en torno a un idéntico lugar común: dada la tendencia previsible en los factores de los que depende su financiación, será imposible que ésta se lleve a cabo en los niveles actuales.

En particular, se realizan estimaciones demográficas según las cuales la evolución de las tasas de natalidad y mortalidad llevará consigo un aumento de la población de más edad en el conjunto de la población. Se producirá entonces un incremento sustancial de la po-

blación jubilada, mientras que será cada vez menor la proporción de los ciudadanos en edad de trabajar. En consecuencia, la relación entre pensionistas y cotizantes (denominada *tasa de dependencia*) tenderá a aumentar, de lo que se deduce que habrá menos recursos para financiar cada vez más pensiones.

Si se mantuviese un sistema de reparto y la cobertura del actual sucedería que cada vez menos población activa tendría que financiar más pensiones. Para evitar el colapso no habría más remedio que aumentar las fuentes de financiación:

- bien aumentando las cotizaciones sociales,

- bien aumentando la aportación del Estado a la financiación del sistema,

- bien (o complementariamente) aumentando la presión fiscal global.

Sin embargo, ninguna de estas alternativas se considera que pueda ser utilizada por diversas razones. De ahí se deducen dos inevitables consecuencias que, como vimos antes, están en la base de la estrategia de reforma. La primera es que no habrá manera de financiar el sistema con los mecanismos de reparto actuales y la segunda, es que hay que reducir el nivel de gasto, la cobertura del sistema.

Pero el problema radica en que estas tesis no se pueden aceptar mecánicamente, sino que es preciso matizar convenientemente la realidad financiera del sistema, así como los problemas generales que comporta su necesaria financiación.

La primera cuestión a dilucidar va ligada a la naturaleza de las fuentes de financiación precisas para poder hacer frente al gasto en pensiones.

Por lo que hace referencia a las no contributivas, su financiación procede de los Presupuestos del Estado y, en consecuencia, habrá posibilidad o no de financiarlas en la cuantía actual o en otras mayores en función de la preferencia social dominante en un momento

dado en la sociedad: puede preferirse destinar una parte más o menos elevada de los recursos generados en la sociedad para proporcionarlas, o puede preferirse destinarlos a otras alternativas.

Se trata por lo tanto de una decisión colectiva que se adopta en virtud del juego de poderes prevaleciente en un momento dado en la política y en la sociedad. No hay razones económicas para decir que su financiación presenta dificultades, o al menos que presenta más dificultades que las de la Casa Real, el ejército o cualquier otro programa de gasto público, cuyo mantenimiento depende, como digo, de que la sociedad desee efectivamente mantenerlos.

En relación con las pensiones contributivas hay que determinar si mediante el actual sistema de reparto se puede hacer frente a la demanda de pensiones que la población jubilada generará en el futuro.

Pues bien, en contra de los comunmente se viene afirmando la situación financiera real del sistema de pensiones públicas puede caracterizarse con los siguientes rasgos:

I) Si se dejan a un lado las pensiones no contributivas y los gastos sanitarios, que deben financiarse con cargo a otras fuentes, la diferencia entre los ingresos y gastos del sistema viene arrojando sistemáticamente un importante superávit. Además no se observan signos que indiquen ningún deterioro en dicha magnitud.

II) Esta situación superavitaria se ha mantenido "a pesar" de que el sistema público de pensiones en nuestro país se viene configurado desde 1967 en torno a un principio redistributivo que ha permitido corregir importantes desequilibrios en la distribución primaria de la renta:

a) Sólo a lo largo del período 1990-94, por ejemplo, las pensiones medias de las distintas modalidades y regímenes experimentaron un considerable aumento en términos reales: las de jubilación, un 11,5%; las de invalidez, un 11,3%; las de viudedad, un 14,3; y las del Régimen General, un 11,2%.

b) La pensión contributiva efectivamente cobrada por el individuo es, en términos generales, sustancialmente superior a la pensión inicial estimada a partir de su base reguladora. En el caso de que no hubiesen mediado este tipo de actuaciones redistributivas, el coste de las pensiones del sistema contributivo sería, aproximadamente, un 40% inferior.

III) Por otro lado, y al igual que no se observan signos de agotamiento financiero en la evolución más reciente del sistema público de pensiones, la situación de crisis tampoco se deduce necesariamente de un análisis de los acontecimientos que se preven para el futuro. En primer lugar, porque como consecuencia de la evolución descendente del colectivo de menores de 16 años, se va a liberar una cantidad importante de recursos procedentes de la sanidad, educación, servicios sociales, etc., los cuales se podrían destinar a financiar las pensiones. En segundo lugar, porque se observan signos de ralentización en el crecimiento de las pensiones contributivas, tendencia que previsiblemente se reforzará como consecuencia de la desaparición de determinados fenómenos coyunturales que han incrementado el número de pensiones a lo largo de los últimos años por razones no estrictamente demográficas (descenso previsible de jubilaciones anticipadas y de las de invalidez en su modalidad contibutiva, tendencia a la baja de la tasa de crecimiento del número total de pensiones, etc.). Por último, hay que tener en cuenta que a la vista de la evolución experimentada por el gasto público en pensiones contributivas desde principios de la década de los setenta, resulta que las mayores tasas de crecimiento en términos reales corresponden precisamente al período 1972-81. Sin embargo, dicho aumento se ha moderado considerablemente desde 1981, hasta situarse en el 5,3% para el período 1981-95.

Resulta, pues, sintomático que haya sido precisamente cuando las pensiones han atemperado su crecimiento cuando se ponga en cuestión su sostenibilidad financiera.

Por otro lado, quienes sostienen que el sistema de pensiones se encuentra en crisis financiera profunda parten de una hipótesis a mi modo de ver equivocada consistente en vincular el equilibrio financiero solamente a la situación demográfica, sin tener en cuenta, al mismo tiempo, la evolución de las variables que condicionan el papel de la Tasa de Dependencia (relación entre pensionistas y población) en la ecuación del equilibrio financiero del sistema.

La financiación correría peligro si se produce, al mismo tiempo que el envejecimiento de la población, una serie de circunstancias que no suelen incorporarse en los análisis justificativos de la reforma:

- Si no se reduce la tendencia al desempleo creciente, que impide destinar recursos salariales actuales para rentas diferidas a una gran parte de la población.

- Si la economía no es capaz de recobrar ritmos más elevados de crecimiento económico, pues, de hecho, el argumento generalmente utilizado para justificar la reforma -la creciente e insoportable participación del gasto en pensiones sobre el PIB- se produce más bien por una disminución del PIB que por el mayor número de pensiones que hay que pagar.

- Si el desempleo juvenil o el de larga duración se mantienen como fenómenos generalizados, lo que reduce la vida ocupada de la población y, en consecuencia, el período y las rentas por las que pueden cotizar.

- Si los salarios reales tienden a disminuir, de manera que el volumen recaudado de cotizaciones sociales tengan que ser necesariamente menor.

- Si continúa la tónica de distribución privilegiada a favor de los beneficios, lo que disminuye en términos relativos la masa salarial, provocando igualmente una menor cotización global al sistema.

- Si se generaliza el empleo precario o de baja calidad, con salarios reducidos y, por tanto, con baja capacidad de contribución social.

- Si las modificaciones en la productividad del trabajo responden exclusivamente a un uso más intensivo del factor trabajo orientado a obtener excedentes mediante estrategias espurias y globalmente ineficaces de competitividad.

Lo que resulta entonces verdaderamente sorprendente es que los análisis justificativos de la reforma del sistema público de pensiones apenas se detengan en valorar la evolución previsible o deseable de estas variables y que se limiten a aplicar con denuedo su sofisticada batería de modelos a la evolución demográfica en un contexto, que se da por invariable, de crisis, ralentización del crecimiento y mantenimiento del desempleo.

Como no cabe pensar que se trate de un simple olvido, puede decirse, en palabras de un conocido Informe citado del Consejo de Europa, que "la demografía sirve de pretexto para frenar o impedir las mejoras sociales".

La bondad de los sistemas alternativos

Puesto que no hay razón con fundamento suficiente para aceptar que la reforma del sistema público de pensiones deben realizarse a causa de su previsible desequilibrio financiero, debemos ahora preguntarnos si la alternativa de mayor presencia privada que se ofrece representa más ventajas y si va a suponer una mejora en el funcionamiento de la economía y en el bienestar social.

Para ello, hay que hacer referencia a tres grandes aspectos que lleva consigo la reforma: la eliminación de lo que se considera efectos perversos del sistema actual de pensiones sobre la asignación de recursos, y especialmente sobre el empleo; el mayor protagonismo de los mecanismos de capitalización y, por último, la introducción de la iniciativa privada en el sistema.

En términos generales, se considera que los sistemas de Seguridad Social han extendido hasta tal punto los niveles de protección que, más que asegurar el necesario socorro a los más débiles, han provo-

cado la aparición de potentes desincentivos. Se entiende que la protección generalizada, los seguros de desempleo, la sanidad gratuita, etc., generan poco aprecio al trabajo, potencian la abulia y la falta de esfuerzo, y favorecen una comprensión de los servicios públicos como bienes de acceso gratuito que no tienen coste, cuando en realidad llevan consigo un volumen de gasto público que se hace insoportable.

Con independencia de ello, se afirma que el gasto que administra la Seguridad Social es hoy día excesivo, que arrastra tras de sí un ingente ejército de empleos improductivos y que se administra sin el rigor y la economía de la inciativa privada. Por el contrario, ésta última, en la medida, en que administra bajo rigurosos criterios de eficiencia podría gestionar los recursos disponibles de manera mucho más rentable y productiva.

La financiación de las prestaciones sociales, y en particular, de las pensiones a través de cotizaciones sociales y/o impuestos lleva consigo cargas demasiado elevadas para las empresas, lo que deriva en pérdida de empleo. Por el contrario, si se instaurasen sistemas de capitalización gestionados por la iniciativa privada se podría aliviar la carga impositiva y con ello favorecer la creación de puestos de trabajo.

Se argumenta también que al basarse los sistemas públicos en criterios universalistas, se rompe con la libertad de elección, esto es, con uno principio básico que debe gobernar los regímenes de mercado.

Se entiende que si la acción pública se limita a garantizar los mínimos esenciales de protección y se deja que la iniciativa privada gestione los niveles complementarios a ellos, se liberarían recursos que puestos en circulación a través de los mercados favorecerían mayores rendimientos del sistema y resultados globales de la actividad económica más satisfactorios.

Pero, desde otro punto de vista, tampoco son escasos los argumentos que pueden plantearse contra la privatización del sistema de pensiones.

La evidencia empírica demuestra que la existencia de altos niveles de protección social no va acompañada de fenómenos negativos en las economías, sino más bien todo lo contrario, pues son precisamente las naciones donde ha llegado más lejos las que muestran, al mismo tiempo, más estabilidad y crecimiento económico.

Además, el gasto en Seguridad Social constituye un elemento primordial para el sostenimiento de la demanda agregada de la economía y, en ese sentido, es un factor esencial del crecimiento y el desarrollo económico.

Hay que tener en cuenta también que cualquier sistema privado tendría mucha menor garantía que el sistema público, implicaría la desaparición de los mecanismos de transferencia de derechos, estaría sometido en mayor medida a riesgos como la inflación y, por supuesto y a diferencia del sistema público, podría quebrar.

Por otra parte, puesto que el sistema privado debe funcionar sobre la base de lograr rentabilidad, y para hacer frente a esos riesgos, el sistema privado debe operar con primas más elevadas que las de un sistema público y perjudicando a las personas con menos riesgo.

En principio, la posibilidad de alcanzar altos rendimientos a través de la administración privada de los fondos es un argumento que se utiliza a su favor; pero no se tiene en cuenta que los sistemas financieros actuales se caracterizan por una extremada inestabilidad y por estar sujetos a gran incertidumbre y alto riesgo, como ponen de manifiesto las sucesivas crisis bursátiles, financieras o bancarias que han provocado la quiebra incluso de empresas o instituciones de gran envergadura. Las primas más elevadas serán la única cautela posible frente a este riesgo, pero nada podría evitar la quiebra general del sistema si se llegara a una crisis financiera generalizada, que no es una hipótesis descartable, sino más bien que cabe esperar se

produzca sin remedio de no modificarse la naturaleza que predomina en los mercados financieros actuales.

Pero la argumentación quizá más rotunda en contra de las ventajas de la privatización, incluso cuando ésta sólo se da en niveles complementarios, deriva de que la dinámica de mercado es incapaz, por definición, de resolver de manera efectiva las contingencias que trata de paliar la protección social, entre otra cosas, porque generalmente es el propio mercado el que las produce.

Eso es lo que explica que cualquier regimen privado se caracterice por las barreras de entrada que presenta, pues sólo los que disponen de un alto nivel de ingresos pueden acceder a él como mecanismo efectivo para garantizarse la pensión.

Hasta el momento, por ejemplo, se estima que en España sólo un millón seiscientas mil familias tienen capacidad de ahorro suficiente para acceder a Fondos de Pensiones y que sólo quinientos mil ahorradores estarían en condiciones de invertir la cantidad necesaria para alcanzar el máximo de desgravación fiscal. A principios de 1.995, se calculaba que alrededor de un millón y medio participaban en Fondos de Pensiones, lo que supone aproximadamente un 15 por cien de la población ocupada.

Una encuesta realizada por Seguros La Estrella confirmaba esta limitación al poner de relieve que el grupo laboral que en la actualidad cuenta, en mayor medida, con un sistema de protección alternativo es el de directivos, mientras que sólo el 10 por cien de las escalas inferiores de las empresas disfrutaban de él. Según esta encuesta, la falta de recursos era, precisamente, la razón que alegaba un 44,94 por cien de los encuestados para justificar su no incorporación a esos planes.

Un ejemplo especialmente significativo de los resultados de la administración privada del sistema de pensiones es el de Chile.

En este país, que suele ser utilizado como ejemplo por los neoliberales más conspicuos, la realidad muestra que de los aproximadamente cuatro millones ochocientos mil afiliados a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), sólo dos millones trescientos mil cotizan normalmente, y la cuarta parte de estos cotizan por menos del salario mínimo chileno (alrededor de unas veinte mil pesetas). Se calcula entonces que la mayor parte de los afiliados no cotizantes sólo alcanzará, como mucho, la pensión mínima.

En junio de 1.994, después de trece años, el 69% de los afiliados no habían logrado acumular más de un millón de pesos (algo más de trescientas mil pesetas), y ello a pesar de que la rentabilidad media de los fondos ha sido del 13%.

A la vista de todo esto, y puesto que a su pesar la estrategia conducente a debilitar los sistemas públicos de pensiones, a reducir las prestaciones y a fomentar la presencia de la iniciativa privada es un hecho asimismo incuestionable, debemos pensar necesariamente que aquella responde a razones que no tienen que ver con una aparente perversidad intrínseca del sistema público, ni tan siquiera con su desequilibrio financiero, sino más bien con otros fenómenos paralelos que se vienen produciendo en nuestras economías y a los que la doctrina convencional no suele referirse.

Como recomendaba el Informe del Consejo de Europa que he citado, en lugar de centrar nuestra atención en la presión de los gastos sobre el sistema de pensiones, es más útil fijarnos en la naturaleza del ajuste que se lleva a cabo en el conjunto de las economías.

Más allá de las excusas: el atractivo millonario de los fondos de pensiones

En los últimos años se han producido una serie de cambios profundos en los apartos productivos y en la naturaleza de las medidas de política económica que han sido aplicadas. En ellos podemos encontrar las razones reales que llevan a proponer las alternativas analizadas al sistema actual de pensiones públicas.

La primera razón es que la respuesta a una profunda y costosa crisis económica ha obligado -y sigue exigiendo en la medida en que no se logra recuperar una senda estable y potente de crecimiento económico- a realizar una profunda redistribución de rentas a favor del beneficio, única forma de lograr recuperar la rentabilidad empresarial que debe constituir el estado normal de la economía capitalista y, en concreto, para disponer de los recursos necesarios que requería el capital para llevar a cabo la enorme reestructuración productiva que está siendo necesaria para hacer frente a las nuevas condiciones de la competencia mundial.

Constituye hoy día una evidencia que el "ajuste" que se ha llevado a cabo en las economías nacionales se ha basado en el control de las rentas salariales, en la flexibilización de las condiciones de contratación laboral para debilitar las condiciones de negociación de los trabajadores y, junto a ello, en el establecimiento de condiciones generales más favorables para la movilidad de los capitales.

En ese sentido, la reconducción del gasto público ha sido una exigencia de primer orden y los organismos económicos internacionales, constituídos en principales baluartes de esas políticas neoliberales de ajuste, no se han recatado en señalar que la obtención de recursos para facilitar la recuperación del beneficio privado debía provenir, primero, de los salarios, después, y una vez exprimida la fuente salarial, del gasto social en general y del de pensiones en particular.

La segunda circunstancia que justitifica las propuestas neoliberales contra el sistema de pensiones públicas es que éste comporta la gestión de enormes masas de recursos financieros.

La progresiva financierización de las economías significa que los flujos financieros han alcanzado una magnitud extraordinaria. Hoy día se calcula que sólo en los mercados de divisas circulan diariamente entre un billón y un billón doscientos mil millones de dólares.

El resultado de este fenómeno de hipertrofia es que la esfera financiera, cada vez más independiente de los movimientos reales de mercancías, constituye un lugar específico y privilegiado de beneficio. Es allí donde las grandes empresas y los grandes tenedores de liquidez pueden lograr beneficios ingentes, mucho más altos que los que proporciona la actividad productiva, gracias, entre otras razones, a la generalización de las operaciones especulativas y a la política monetaria predominante que tiende a establecer una permanente tónica alcista de los tipos de interés, lo que quiere decir alta retribución para los capitales financieros.

Puesto que las operaciones en los mercados financieros son extraordinariamente rentables, resulta especialmente atractivo poder disponer de los fondos generados por las cotizaciones de los trabajadores para poder operar con ellos en estos mercados.

Efectivamente, los fondos acumulados de esta manera no sólo supondrían una fuente inmediata de beneficio a sus administradores privados, sino también una vía privilegiada de financiación si se tiene en cuenta que, como en otros mercados, aquí se produce una fuerte concentración (en Chile, por ejemplo, cinco de las veintidos AFP existentes controlan el 82% de los fondos), lo que da una gran libertad de acción a la hora de aplicarlos. En ese país, sólo un grupo de cinco empresas (CTC, Endesa, Enersis, Chilectra y Entel) han captado el 75% de las acciones invertidas por las AFP en los trece años de su existencia, mientras que el 48% de lo invertido en acciones del sistema bancario ha recaído en tres grandes bancos. Además, los fondos de las AFP chilenas han servido de fuente de financiación extraordinaria para enjugar la deuda acumulada por la banca privada como consecuencia de la inestabilidad financiera.

Tan suculenta oportunidad es precisamente la razón, como en algunos casos se ha llegado a reconocer, de que "las opiniones empresariales" se orienten tan generalizadamente a favorecer estos objetivos de la reforma del sistema público de pensiones y es, precisa-

mente por ello, que a pesar de su evidente caracter regresivo desde el punto de vista de la distribución de la renta, se facilite la contribución a esos fondos a través de desgravaciones fiscales que, en última instancia, son una prueba más de que frente al déficit público no se actúa por la vía de obtener mayor recaudación de quién disfruta de más ingresos, y así disminuirlo, sino que se utiliza como coartada para aplicar soluciones fiscales que perjudican globalmente a las rentas más bajas.

Para terminar, hay que destacar el planteamiento teórico bastante elemental que ha permitido justificar ante la ciudadanía una estrategia de la que no van a derivarse más que peores condiciones para la mayoría de la sociedad. Se afirma que la política de pensiones no tiene nada que ver con problemas de redistribución de la renta, es decir, con asuntos relativos a la justicia o a la equidad con que se espera que funcione un sistema económico globalmente deseable. Por el contrario, las decisiones adoptadas en este campo deben supeditarse al funcionamiento eficiente de la economía, y eso, además, sólo puede conseguirse si, desprendiéndose de la mayor carga posible de intervención estatal, se deja actuar en libertad al mercado. Con toda claridad lo expresa así Barea: "La financiación del sistema contributivo se inserta, básicamente, en la función de asignación de recursos y eficiencia productiva...no es posible ni necesario introducir el criterio de la redistribución en la financiación del sistema contributivo, ya que ello rompería la lógica del mismo".

De esta manera se separa el problema de las pensiones de su inevitable connotación distributiva, es decir de su determinante ética, de los valores de justicia distributiva dominantes en la sociedad. Esto implica, fundamentalmente, dos cuestiones. En primer lugar, que deja de ser un asunto de preferencias sociales, y, por lo tanto, sobre el que no cabe que se pronuncien todos los ciudadanos sino solamente los "técnicos", pues al quedar reducido a un problema de asignación su solución depende solamente de la dinámica del mercado. En segundo lugar, que el bienestar alcanzable no depende de

una acción colectiva (como expresa siempre toda decisión sobre redistribución) sino de la iniciativa individual que cada uno tenga en el sistema de intercambios.

Un futuro nada halagüeño

A la vista de lo que acabo de señalar creo que podría haber quedado suficientemente claro que el futuro del actual sistema de pensiones va a depender del tipo de estrategias políticas predominantes en nuestra sociedad.

Se puede afirmar que el régimen de pensiones no contributivas se mantendrá, incluso financiado con garantía a través de fondos específicos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado. Sin embargo, no razones de tipo financiero, sino la consolidación de ideas cada vez menos favorables a la extensión de sistemas de protección social de gran universalidad y proclives al individualismo más bien que a los principios de la solidaridad pueden provocar a medio plazo una disminución tanto en el alcance como en la cuantía de estas pensiones.

Las pensiones contributivas se mantendrán en el futuro. Incluso se puede afirmar que en nuestro país será imposible, dado su elevadísimo coste de implantación, la conversión del sistema de reparto actual a uno de capitalización. Por lo tanto, se consolidará un régimen público y de reparto.

Pero la amenaza al sistema no consiste en que se desee su desaparición. La estrategia de reforma, ya claramente iniciada, se basa en su progresivo debilitamiento para abrir las puertas a la iniciativa privada de carácter complementario.

Aunque las instituciones financieras estarían interesadas en que se estableciera un sistema totalmente privado y de capitalización, por las razones apuntadas más arriba, eso traería consigo, además del coste de conversión, problemas gravísimos de exclusión, lo que lo hace inviable.

Por ello, la estrategia más realista para los grandes intereses financieros es mantener el sistema público de reparto hasta un nivel que, siendo como será demasiado bajo, es decir, completamente insuficiente, deberá ser complementado con una pensión privada y por vía de capitalización.

Esta estrategia se fomenta de una manera ya evidente: establecer paulatinamente condiciones más onerosas para disfrutar de una pensión pública, o lo que es igual, procurar que la pensión pública disponible al final de la vida activa sea cada vez más reducida.

En los últimos acuerdos entre el Gobierno y las organizaciones sindicales se aplicó de manera magistral esta estrategia: efectivamente, se consolida el sistema público de pensiones contributivas (lo que nadie ponde en cuestión, a pesar del miope triunfalismo de los líderes sindicales) pero se reduce el valor futuro de las pensiones, alargando el tiempo de cotización y, en general, endureciendo las condiciones de acceso a las mismas y su cuantía, lo que obliga a que, quien desee disfrutar en el futuro de una pensión de cuantía suficiente, tenga que acudir, además, a la capitalización de otra privada.

El problema radica en que esta estrategia no puede garantizar de ninguna manera que la gran mayoría de los ciudadnos tengan rentas suficientes para complementar sus pensiones públicas futuras con otras de caracter privado, teniendo en cuenta el esfuerzo financiero añadido que éstas requieren.

Este es el futuro que queda por delante si los poderes públicos se empeñan en favorecer y salvaguardar los intereses privados de quienes pugnan por hacerse con los fondos generados por los cotizantes para disponer de ellos, con alta rentabilidad, en los mercados financieros.

Cualquiera se puede preguntar entonces cómo es posible dirigirse hacia un régimen que, finalmente, sólo va a provocar que la gran mayoría de la población disfrute a la postre de menores ingresos una vez que haya terminado su vida activa, y eso cuando la esperan-

za de vida es mayor y tendrá más años por delante en esta condición. En realidad, se trata del mismo proceso que en los últimos años ha multiplicado el paro, ha precarizado hasta el extremo el empleo y ha reducido drásticamente el salario y el poder adquisitivo de los trabajadores. Nuestras sociedades no parecen tener otro norte que el beneficio privado y rechazan cada vez más los ideales de igualdad y equidad. Y mientras ese sea el norte, no cabe sino esperar, como en el caso de los sistemas de pensiones, pérdidas cada vez mayores de bienestar social.

Ponencia en el curso "El Sector Público frente al reto de la desigualdad". Burgos, marzo de 1.997.

1995

Principios orientadores de la innovación curricular en el campo de las Ciencias Sociales

> En los Seminarios organizados por la Organización de Estados Iberoamericanos en Santiago de Chile y Cartagena de Indias sobre Actualización de los Curricula de las Universidades de América Latina (marzo y septiembre de 1.995).

Principios orientadores de la innovación curricular en el campo de las Ciencias Sociales.

Juan Torres López

"La ciencia sin conciencia no es más que la ruina del alma" (Rabelais).

Las propuestas en los diseños curriculares que se presentan tratan de tener en cuenta cambios esenciales que se han venido produciendo en tres ámbitos específicos, aunque interrelacionados, y que entendemos configuran la directriz en torno a la que debe girar la producción y diseminación del conocimiento en las condiciones de actualidad, rigor y omnicomprensión que nos parece propia de la actividad universitaria.

Estos cambios se han producido en la propia realidad que es objeto de conocimiento de las ciencias sociales, en los instrumentos que es posible utilizar para aprehenderla y enseñar a conocer su rasgos sobresalientes y, por último, en la propia posición social de quienes difunden y reciben el saber universitario.

Esta ponencia pretende exponer las conclusiones más relevantes de nuestra reflexión sobre esas cuestiones.

Las modificaciones en la realidad social

Desde finales de los años setenta todas las naciones, en mayor o e menor medida, antes o después, han venido protagonizando un proceso de transformaciones profundas que han afectado a todas las expresiones de la vida social, desde la economía a la política, pasando por las manifestaciones más simples de la vida cotidiana.

Estas transformaciones fueron la respuesta a problemas originados por bloqueos en los aparatos productivos que, ya desde finales de los años sesenta, mostraban signos de saturación que derivaron en una progresiva pérdida de dinamismo económico y en caídas generalizadas de la rentabilidad, a las que siguió el aumento generalizado de las tensiones sociales de todo tipo.

Lo que después se ha conocido como gran crisis de los años setenta hizo necesaria una modificación sustancial de las condiciones en que se resolvían los problemas económicos, pero con ella iba a venir también un cambio radical en la estructura global de la sociedad, claramente perceptible en todos los rincones del mundo.

De manera esquemática, los resultados principales de esos cambios fueron los siguientes.

En primer lugar la progresiva incorporación de una nueva base tecnológica que debía llevar consigo una nueva estructura de costes que permitiera recobrar la rentabilidad empresarial, y una mayor versatilidad en las formas de producir que favoreciese la producción diferenciada que requería la saturación existente en los mercados.

Como es sabido, esa nueva base tecnológica se basaría en las ***tecnologías de la información*** que permiten la generación, almacenamiento, transmisión y procesamiento de la información más rápida y menos costosa.

Del uso generalizado de estas tecnologías y de la nueva característica de la información se derivaron tres grandes consecuencias.

Por un lado, la generación de un amplio surtido de ***nuevos artefactos*** capaces de operar con esas nuevas tecnologías y que, dado el lugar

central que estas pasarían a ocupar, van a constituirse en los medios privilegiados de relación entre los seres humanos y entre estos y la naturaleza.

Por otro lado, la multiplicación de los ***contenidos informacionales*** como elementos esenciales de todas aquellas relaciones sociales basadas en la necesidad de lograr mayor eficiencia en los procesos de intercambio.

Además, y gracias a estas dos circunstancias, se permitiría la ***mercantilización de la información***, de los contenidos analítico-simbólicos de todo tipo que tradicionalmente habían quedado fuera del universo mercantil. De esta forma, la información en cualesquiera de sus manifestaciones (y en consecuencia también el conocimiento como información acumulada) se erigiría en sustento de una auténtica nuevo tipo de industria, si bien con caracteres y formas de valorización singulares.

En segundo lugar, la aparición de ***nuevas formas de organización del trabajo*** orientadas básicamente a disminuir el uso del factor trabajo y a lograr que el que tenga que utilizarse disponga de la multifuncionalidad que demanda una forma de producción más versátil.

Entre otras cosas, de esto se deduce que la incorporación a los mercados de trabajo se hace más dificultosa y que los puestos de trabajo demandan, combinadamente, versatilidad funcional y habilidades específicas.

La necesidad de disponer de fuerza de trabajo capaz de intervenir con autonomía en los procesos productivos, en diferentes niveles de éstos y con capacidad de operar con nuevos códigos operacionales implica efectivamente que serán necesarias nuevas habilidades y nuevos procedimientos para adquirirlas.

En tercer lugar, al hacerse posible la más fácil modificación de la combinación de "inputs" necesarios, así como de su coste, y al disminuir enormemente las barreras físicas cuando se utilizan factores

inmateriales, aumentará la movilidad general de las actividades sociales de todo tipo.

Esto favorecerá un proceso generalizado de relocalización y/o descentralización que amplía el universo de los intercambios y produce un fenómeno de ***internacionalización o globalización*** progresiva de las actividades sociales. Tanto en lo relativo a la producción (al poder moverse con mucha mayor facilidad los capitales físicos), como en lo referente a las pautas sociales de consumo (o lo que es lo mismo, en una de las bases principales en las que se basa la socialización en las sociedades modernas), al manifestarse cada vez más como un consumo de contenidos inmateriales (culturales).

En cuarto lugar, se modifican también las ***formas de regulación social***. La intervención política se desvincula progresivamente de su carácter protector, de manera que las actividades sociales se autonomizan progresivamente de la tutela estatal, al menos aparentemente, y gozan de mucho mayor protagonismo las formas de relación basadas en el mercado, o lo que es igual en la preponderancia más significativa de las distintas capacidades para incidir en las relaciones sociales de todo tipo.

Finalmente, todo ello deriva a su vez en cambios sustanciales en las formas de socialización e interacción social. Estas se reformulan en términos de individualidad, y el encuentro social se difumina, al reputarse ahora como una estrategia menos efectiva para lograr satisfacción.

Todos estos fenómenos implican a su vez una necesaria modificación en la naturaleza del sistema social del conocimiento, en general, y de las ciencias sociales en particular.

Por lo que hace a lo primero se debe considerar las siguientes circunstancias:

A) La disposición de nuevas tecnologías multiplica por sí misma la posibilidad de generación de nuevos saberes que por su novedad tienden a ser cada vez más especializados.

Pero, de igual forma, y puesto que el dominio de la tecnología es cada vez más grande, se requiere que ese nuevo saber abarque expresiones cada vez más amplias de la naturaleza, lo que obliga a que la nueva especialización sea capaz de contemplarla, paradójicamente, de manera no especializada.

Todo ello obliga a que el conocimiento tienda necesariamente a ser cada vez más un resultado de la ***interconexión de los saberes***.

B) El protagonismo del factor tecnológico imprime una dinámica desconocida a los procesos de innovación (entendida como aplicación de la novedad a los procesos sociales). La innovación se convierte en un factor estratégico principal y eso lleva al incremento de la velocidad y la intensidad del proceso de generación del conocimiento. Pero, igualmente, eso implica que el conocimiento pierda también más rápidamente su carácter innovador.

Por lo tanto, puesto que la utilidad innovadora del conocimiento caduca con mayor rapidez, es mucho más necesario su ***readaptación permanente***, si es que se desea que el saber constituya un factor utilizable en los procesos de innovación, lo que suele ser lo mismo que decir si se desea que sea socialmente utilizable.

C) Puesto que lo que resulta determinante en última instancia de la producción social del saber es su contribución a resolver los problemas sociales cuya resolución se privilegia, resulta que está sometida siempre a un ***régimen de prioridades***.

Bajo las condiciones de regulación de mercado que se han generalizado en nuestras sociedades, la prioridad es su contribución a generar procesos de innovación que favorezcan la rentabilidad de los capitales invertidos.

D) Finalmente, por su gran trascendencia ***la propia técnica y la innovación tecnológica se erigen en un objeto especializado del conocimiento***, aunque por el carácter transversal de su presencia en los fenómenos sociales se tratará de una especie interdisciplinar del conocimiento.

En relación particular con las ciencias sociales -a las que tampoco es ajeno lo anterior- cabe señalar otra serie de modificaciones.

Primero, que los fenómenos sociales presentan cada vez mayor ***complejidad***. Es decir que comportan un conjunto mayor de variables y relaciones internas de más difícil aprehensión.

Segundo, que en cada fenómeno social se involucran elementos o relaciones que tienen que ver con ***ámbitos sociales colindantes*** que tradicionalmente habían sido abordados de forma separada por las ciencias sociales.

Tercero, que la actividad humana que constituye en sus diferentes expresiones el objeto de las ciencias sociales está condicionada en mayor medida por el ***uso social prevaleciente de la técnica***, lo que obliga a considerar a la dimensión tecnológica y a la naturaleza de sus usos potenciales como inherentes al propio contenido de las ciencias sociales, como asuntos integrantes de su episteme.

Cuarto, que, como consecuencia de todo ello, existe una ***mayor exigencia de formación*** adecuada para alcanzar la capacidades precisa para conocer y operar sobre los fenómenos complejos de las realidades sociales.

Los cambios en las técnicas y procedimientos del conocimiento

Como consecuencia de todo lo anterior, también se han modificado los instrumentos del conocimientos y las posibilidades de desarrollar habilidades que permiten situarse frente a los fenómenos para conocerlos o intervenir en ellos.

En primer lugar, se hace imprescindible disponer de la mayor capacidad posible para tratar con contenidos informacionales que re-

quieren un tratamiento específico y demandan formas de manipulación específica (informática, telecomunicación,...).

En segundo lugar, se hace posible conocer la realidad a través de manifestaciones virtuales de la misma, lo que precisa una mayor capacidad de abstracción y dominio más potente de las técnicas de simulación de todo tipo.

En tercer lugar, y teniendo en cuenta que nuestra era se caracteriza no sólo por la mayor accesibilidad a la información de todo tipo, sino también por su abundancia que puede provocar saturación, es necesario que la principal habilidad del conocimiento sea, no el acopio de información, sino la capacidad real de procesarla con eficacia.

En cuarto lugar, y puesto que, como se ha dicho, todos los fenómenos sociales se encuentran muy interrelacionados su conocimiento requiere disponer de técnicas de conocimiento y métodos versátiles, capaces de intervenir sobre los aspectos diversos de la realidad social que se estudia.

La finalidad del conocimiento

Coincidiendo con E. Morin se puede decir que erradicar la finalidad del conocimiento vuelve ininteligible el objeto de las ciencias humanas y sociales.

Efectivamente, no puede abordarse el problema de las exigencias de la formación en ciencias sociales si no se cuestiona al mismo tiempo el destino último que se persigue con su dominio intelectual.

En los últimos años se ha producido una renuncia más o menos explícita a plantear este tipo de cuestiones y, al mismo tiempo, una obligada reacción encaminada a superar este empobrecimiento. Se ha percibido claramente en el conjunto de las ciencias sociales una tendencia bastante generalizada a identificar rigor científico con especialización a ultranza y a ésta como simple expresión del dominio de una técnicas específicas aplicadas a un objeto de conocimiento lo más singularizado posible.

En el ámbito de estas ciencias eso se ha manifestado en los intentos de definirlas epistemológicamente de la manera más descontextualizada posible, contribuyendo así a la generación de operadores sociales muy ajenos a las condiciones medioambientales en que se desenvuelve la aplicación de sus conocimientos.

Este fenómeno se podría considerar paralelo al proceso general de fragmentación que ha caracterizado a las sociedades más modernas y cuyas expresiones van desde la parcelación de saberes hasta la atomización en que se desenvuelve la vida cotidiana, y que es resultado de los cambios producidos en la vida económica, social y política de las naciones a los que antes aludí.

Sin embargo, hoy día se está ya considerando que esta inercia empobrece de manera radical el alcance del conocimiento de las ciencias sociales, hipoteca su capacidad para contribuir a los cambios sociales y, sobre todo, que aísla los fenómenos reales que deben constituir su referencia original.

En consecuencia de estas nuevas tendencias se plantea devolver a las ciencias sociales su contextualidad, lo que permitiría no sólo reformular adecuadamente su objeto cada vez más complejo, sino también permitir que recobren su finalidad perdida.

Sin duda, este cuestionamiento no es ajeno a los cambios así mismo perceptibles claramente en las condiciones del bienestar social.

Como es bien sabido, en los últimos veinte años se ha provocado un deterioro generalizado en la condición vital de los seres humanos, desde cualquier punto de vista que se mire.

Si se atiende al número de pobres, analfabetos, personas sin vivienda, desigualdades sociales, deterioro físico del medio ambiente, enfermedades psicosociales, y, en general, a cualquier indicador que refleje la condición cualitativa de la vida humana en el planeta, se observa claramente un empeoramiento de la misma, tanto en las naciones más ricas, como en las pobres.

Los científicos sociales no pueden ser ajenos a la reflexión que liga el espectacular crecimiento de los medios técnicos de todo tipo y el empeoramiento de las condiciones de la vida material, la vertiginosa abundancia de información y el aumento de la asimetría en las flujos informacionales, la progresiva globalización y la atomización de las estrategias de satisfacción que terminan frustradas, la profusión de recursos financieros y la renuncia a la solidaridad.

En la medida en que esto se considere, como creemos que hay que hacer, resultará necesario redescubrir la finalidad auténtica del conocimiento científico de los fenómenos sociales y la forma en que ella debe pigmentar los procesos que llevan a alcanzarlo.

Desde este presupuesto no debería olvidarse que disponer de conocimiento implica convertirse en operador privilegiado de los cambios sociales, y puesto que estos tienen siempre una finalidad que no es neutra, es necesario que esos operadores sean conscientes de esa trascendencia social de su conocimiento; no sólo en el sentido de tener conciencia moral, sino en el de tener la aptitud de concebirse a sí mismos como operadores sociales, como sujetos de la transformación social.

Eso implica que la formación en ciencias sociales debe basarse en la capacidad previa de determinar el papel en la sociedad del propio conocimiento que se adquiere.

Por otro lado, y en la medida en que los fenómenos sociales están impregnados de la dimensión ética que deriva de toda acción humana, resulta que los científicos sociales -o quienes acceden a ese conocimiento científico- no pueden tampoco situarse al margen de esa connotación.

Lógicamente esta exigencia no se podrá resolver necesariamente en la definición de ***una*** ética de la ciencia social, puesto que en ella coincidirían inevitablemente juicios contradictorios derivados de valores y creencias diversos. Pero esto tampoco puede llevar a una concepción nihilista, a la renuncia a la inevitable dimensión ética.

Puesto que cualquier acción social es el resultado de una expresión particular de preferencias sociales, parece sostenible que la ciencia social asuma como finalidad, lo que equivale a decir como ética de referencia, el procurar que se haga efectiva la preferencia colectiva que responde a la más amplia satisfacción de la necesidad, lo que podríamos denominar la *ética del bienestar*.

Conclusiones: Principios que guían el diseño curricular

A tenor de lo dicho, se pueden resumir los principios que a nuestro juicio permitirían disponer de curricula, en el ámbito de las ciencias sociales, que no se limiten a solaparse con la inercia dominante de los fenómenos sociales, sino que a través del conocimiento contribuyan, además, a proporcionar una necesaria capacidad tansformadora orientada hacia la mayor satisfacción humana.

1. Capacidad de ***globalización*** que permita una comprensión general de los fenómenos sociales que se estudian en la complejidad de su contexto.

2. ***Conocimiento de las realidades socio culturales*** circundantes para aproximar el saber no sólo hacia el interior del objeto del conocimiento, sino también hacia afuera del mismo.

3. ***Interdiciplinariedad*** que proporcione instrumentos y técnicas para acercarse a los dominios colindantes que inevitablemente influyen en el objeto propio de conocimiento.

4. ***Generalidad frente a especialización a ultranza*** que favorezca la versatilidad, la formación general y polivalente.

5. ***Capacidad para cuestionar más que para acumular respuestas.***

6. ***Dominio de la teoría y de los métodos de investigación*** que permitan el descubrimiento, la aplicación creadora del conocimiento y la actualización del saber aprendido.

7. ***Comprensión de la base tecnológica*** relativa a los fenómenos sociales que se estudian.

8. ***Dominio de las técnicas y, en particular, de uso de tecnologías de la información.***

9. ***Capacidad para aplicar el conocimiento y actuar de forma colectiva.***

10. ***Capacidad y disposición para cuestionar el papel del conocimiento y de la aplicación que se realiza del mismo.***

11. ***Conciencia del papel que se ejerce como operador de los cambios sociales.***

1994

La estrategia del bienestar en el nuevo régimen de competencia mundial. El papel de la socialdemocra

Ponencia presentada al "Encuentro sobre el socialismo del futuro". Fundación Sistema. Madrid, diciembre 1994

La estrategia del bienestar en el nuevo régimen de competencia mundial. El papel de la socialdemocracia.

Juan Torres López

. Catedrático de Economía Política. Universidad de Málaga.

Todos los indicadores sociales muestran que en los últimos quince o veinte años se ha deteriorado la calidad de vida en el mundo y que el grado de bienestar del que disfrutan los ciudadanos ha disminuido, tanto en los países atrasados como incluso en los más desarrollados. La tónica de crecimiento económico y de ampliación de las expresiones de bienestar que habían caracterizado los "años gloriosos" que antecedieron a la crisis económica de los años setenta está rota desde hace bastantes años.

Aunque en esos largos treinta años no se eliminaron los problemas de desigualdad, de subdesarrollo, de concentración de capitales y otros signos de desequilibrio, de ineficiencia y malestar social, lo cierto es que gracias al pleno empleo, a la masiva provisión pública de bienes colectivos, al aumento de los salarios, tanto directos como indirectos o diferidos, y a la utilización de políticas de carácter redistributivo, se habían logrado niveles aceptables de satisfacción social. Hasta el punto de que esos años se hayan conocido como los de gestación y generalización del llamado "Estado del Bienestar".

Los "años gloriosos" del capitalismo, o el fulgor de la socialdemocracia

Todo ello fue posible gracias a que después de la segunda posguerra mundial se llevó a cabo un proceso de acumulación generalizada que facilitó, primero en Estados Unidos y después en las demás economías occidentales, la obtención de niveles de beneficios elevados, la expansión de las actividades industriales y, en definitiva, la satisfacción de necesidades cada vez más amplias y en todas las capas de la población.

En ese período de fuerte acumulación de capitales, de expansión económica casi ininterrumpida y de consenso social (de ahí que se haya hablado de "pax keynesiana" o "pax americana", con matizaciones diferentes pero como expresión de un fenómeno común), las estrategias reformistas o socialdemócratas pudieron adquirir un claro, y podríamos decir que merecido, protagonismo.

La vía reformista hacia el bienestar general parecía ser efectivamente una fórmula adecuada para lograr crecimiento económico, redistribución de las rentas y el mantenimiento de estándares suficientes de justicia social, sin provocar convulsiones sociales y respetando en su esencia el orden capitalista dominante. Constituía, por lo tanto, una referencia virtual de progreso, por un lado, frente a los excesos del capitalismo y, por otro, frente a las limitaciones (que llegarían a ser absolutas) de los estados del "socialismo real", en donde la burocratización, la falta de libertades públicas y la competencia con el orden capitalista eran algo más que constricciones secundarias.

Sin embargo, cuando ese modelo de crecimiento y consenso se rompe, las políticas reformistas van a encontrarse con graves problemas de definición, de eficacia y, sobre todo, de capacidad para mantener el status de bienestar que se había logrado con anterioridad.

La ruptura del sistema de bienestar se produce como consecuencia de que las contradicciones internas del modelo de crecimiento de

posguerra terminarían dando lugar a una crisis de gran envergadura que tendrá tres grandes manifestaciones y una principal consecuencia: la caída en el nivel de beneficio de las empresas, lo que llevaría consigo la disminución de las inversiones y el desempleo masivo.

La primera expresión de la ruptura del modelo es la crisis de producción. A finales de los años sesenta los mercados comenzaron a saturarse. El consumo de masas ya no era capaz de corresponderse con las estrategias de producción intensiva y que se habían desarrollado ajenas a cualquier plan de producción que tuviese en cuenta los programas de necesidades de la población y la capacidad real de los mercados antes de llegar a la saturación.

Además, al socaire de la acumulación se había modificado la estructura de los mercados mundiales, lo que limitaba las expectativas de realización para las empresas que habían sido hasta esos momentos dominantes. Al igual que sucediera con la deuda familiar y empresarial, las naciones menos desarrolladas (atraídas en su día por los bajos tipos de interés) habían acumulado deudas tan ingentes que al producirse la inestabilidad monetaria internacional verían como sus montantes se elevaban hasta reducir casi a la nada su capacidad de compra. Por otra parte, las empresas europeas y japonesas estaban ya a la altura de las americanas, de forma que había más competidores en mercados que estaban saturados. En suma, los mercados resultaban ya incapaces de absorber la producción y las empresas comenzarían a sufrir el crecimiento de sus stocks y la caída de sus ventas.

La segunda manifestación fue la crisis financiera. El recurso permanente al crédito, en lugar de favorecer la realización de una oferta en permanente expansión dio lugar a una monetización excesiva y al endeudamiento generalizado; mientras que el desmantelamiento del sistema monetario internacional basado en la fortaleza del dólar favoreció la multiplicación desordenada de los activos financieros

rentables y la inseguridad cambiaria. Todo eso originó un desarrollo de la actividad financiera sin proporción con la actividad productiva que llevaba necesariamente consigo la inestabilidad monetaria y el desarrollo exacerbado de la circulación financiera.

Por último, se produjo una no menos importante crisis social. La que se llamó la "cultura del más", propia de aquellos años y que era el resultado del consenso fordista, del Estado Benefactor y permanente suministrador de bienes públicos, de la publicidad y de la expansión del crédito, provocó un auténtico desbordamiento social y productivo. Como tantas veces se ha señalado, el pleno empleo y la abundancia son los peores enemigos de la estabilidad social y de la paz laboral (naturalmente, en una sociedad escindida). El pleno empleo había dado "alas" a los asalariados, de manera que -como había previsto Kalecki- no sólo reivindicarían más salarios sino que llegarían a poner en entredicho el propio orden jerárquico. Se multiplicaban las demandas salariales, se perdía la disciplina en las fábricas y se generaba el descontento de los trabajadores y ciudadanos que no estaban sino deseosos de satisfacer la necesidad de más bienes, más ocio y más protección que al amparo del consenso se les había ofrecido.

Pero esa relajación laboral (con muy poco coste de oportunidad para el trabajador cuando no hay apenas desempleo) y la pérdida de la medida en las reivindicaciones salariales (cuando la indiciación no respeta la evolución de la productividad) deterioraba el equipo productivo y reducía drásticamente la productividad hasta el punto en que los beneficios llegaron a estar efectivamente amenazados.

Todo ello iba acompañado, lógicamente, de un creciente desequilibrio macroeconómico. Bajo el peso de una progresiva burocratización, el sector público de las economías occidentales se había ido convirtiendo en un saco sin fondo donde iban a parar las actuaciones no rentables para el sector privado, la protección social que reivindicaba permanentemente una población trabajadora que ya no la

encontraba en el ámbito de la fábrica y todo un ejército de funcionarios que hacían aumentar sin medida los desembolsos necesarios para que el aparato administrativo, sin los condicionantes de productividad propios de la iniciativa privada, ejerciera de benefactor de la sociedad.

Y cuando la crisis se desató, los gobiernos no sólo mantendrían el ritmo de gasto (que al fin y al cabo era un soporte principal de la legitimación del sistema), sino que al producirse desempleo, al aumentar la entrada al mercado de nuevas franjas de población activa y al verse en la necesidad de reducir (bien de forma automática o discrecional) la recaudación impositiva, los ingresos públicos mermarían. Eso provocó la aparición de importantes déficits públicos que, además de ir a más, significarían una hipoteca fundamental a la hora de aplicar las recetas de política económica tradicionales, las que habían permitido gobernar con éxito los leves desajustes macroeconómicos de los años de expansión.

En este contexto de crisis, las políticas reformistas que sirvieron de sostén a la expansión económica no sólo dejaban de ser apropiadas, sino que constituían un serio obstáculo para la recuperación del beneficio.

En los primeros años de la crisis, la respuesta político económica predominante fue todavía de carácter keynesiano, típicamente socialdemócrata. De hecho, las primeras reacciones de los gobiernos a los impactos de la crisis en los primeros años setenta, y en especial al shock del petróleo, fueron claramente de esta naturaleza.

Incluso se ha señalado que la depresión de los años 74 y 75 fue debida, precisamente, a la deflación provocada por una pérdida de impulso de la demanda y no tanto a la subida del precio del petróleo (Gauthier 1989, p. 73). Mientras que la recuperación operada a partir de ese último año (expresada en términos de crecimiento del Producto Interior Bruto, pues el paro no disminuiría sustancialmente) y que duraría hasta finales de los setenta presenta, por el contrario,

connotaciones típicamente keynesianas: aumento del gasto público, de los salarios reales, de los gastos de protección social y del crédito en el conjunto de las economías.

Pero es justamente en esta recuperación económica "keynesiana" de la segunda mitad de los setenta cuando se puso de manifiesto que las políticas de esta naturaleza podían, en efecto, generar crecimiento, pero que no garantizaban la recuperación del beneficio; por el contrario, propiciaban una distribución de la renta que terminaba por favorecer al salario.

De hecho, en la recuperación de esta segunda mitad de los setenta se registra un incremento de los salarios reales que se traduce en el aumento de entre un 3 y un 4 por cien de la renta familiar de 1975 a 1979 para el conjunto de los países de la O.C.D.E.; mientras que, por el contrario, la participación del beneficio no llegaba a ser suficiente para impedir la caída de la inversión en capital fijo que precisaba la reestructuración productiva (Armstrong, Glyn, Harrison 1991, pp. 233 y ss.).

La O.C.D.E. (1990, pp. 42-43), se quejaría años más tarde de que al amparo de estas situaciones se había producido una "corriente de militancia sindical...cuya herencia iba a ser duradera" y se había favorecido el mantenimiento de las políticas de inspiración keynesiana, lo que "creó fuertes presiones para una expansión continuada de los privilegios, para la aceptación de medidas restrictivas en los mercados de factores y de productos, y para la proliferación de compromisos de gasto que desbordaron ampliamente el margen suministrado por el crecimiento económico".

Es decir, que era precisamente el papel de estas políticas keynesiano-socialdemócratas como elemento integrador de los conflictos sociales lo que iba a ser puesto en entredicho, precisamente porque tendían a dificultar el objetivo principal que requería una salida a la crisis consustancial al sistema de propiedad dominante: la redistribución de las rentas a favor del beneficio.

En los años de gran acumulación, la ambición del propio capitalismo era el diálogo social como forma de garantizar la disciplina colectiva que no pusiera en cuestión el status distributivo existente y ahí jugaban un papel fundamental este tipo de políticas. Pero cuando se rompió la tónica del beneficio, de lo que se trataba era, precisamente, de reconsiderar este status para hacer posible la recuperación de la ganancia, una vez que se hubiera modificado el orden productivo y acondicionado un nuevo espacio para la competencia internacional. Y, entonces, la solución socialdemócrata, incluso en su versión más puramente reformista, pasaba a ser un obstáculo en la medida en que no hiciera suyo, plenamente, el argumento de la recuperación del beneficio a costa de las rentas salariales. Así lo reconoce claramente F. W. Scharpf (1.991, p. 325): "La debilidad argumentativa socialdemócrata-keynesiana radicaba ante todo en su negativa a reconocer la necesidad de la redistribución" (a favor del beneficio).

Las respuestas a la crisis, o cuando el liberalismo tentó a la socialdemocracia

La salida natural a la crisis del modelo de crecimiento de la posguerra, es decir, la que mantenía básicamente intacto el sistema de propiedad y privilegio dominante, necesariamente debía resolver las manifestaciones a las que he aludido antes. Por lo tanto, debería expresarse en las siguientes estrategias.

Frente a la crisis de producción, era necesario, por una parte, la incorporación de una nueva base tecnológica que permitiera: A) La producción de gamas de productos en lugar de series homogéneas para hacer posible, en condiciones menos costosas, la diferenciación que permite conquistar nuevos espacios de venta en mercados ya saturados. B) Formas más flexibles de organización de la producción (toyotismo en todas sus variantes) que permitieran ahorro de trabajo, un uso más versátil y productivo de la mano de obra y una gestión de los stocks y los materiales más económico. C) La posibilidad de disgregar los procesos de producción para lograr economías

de integración más ventajosas y la vinculación más estrecha entre procesos de producción y distribución. Por otra parte, era necesario crear las condiciones que permitieran la mayor libertad posible para los movimientos de ajuste en la dotación de capitales (financieros y físico) que se iban a producir en la búsqueda de costes más bajos que galvanizaran la rentabilidad empresarial.

Frente a la crisis financiera y ante la consolidación de la circulación monetaria como un nuevo espacio de ganancia, se hará preciso un nuevo tipo de regulación monetaria que, a través fundamentalmente de los tipos de interés, salvaguarde el beneficio de los poseedores de activos financieros, toda vez que éstos se erigen en alternativa a la inversión productiva cuando ésta no genera el beneficio adecuado, y que tienda a internalizar los costes derivados de una mayor inestabilidad e inseguridad monetarias.

En tercer lugar, frente a la crisis del consenso social se hará también necesaria una nueva fórmula de legitimación social. Cuando la productividad ha caído y cuando no sólo está sin garantizar el alza salarial, sino incluso el propio puesto de trabajo, cuando los gobiernos (que no renuncian a la asistencia prestada a los capitales privados en forma de reducciones fiscales, de privatizaciones o de asunción de las nueves redes e infraestructuras necesarias para la incorporación de las nuevas tecnologías en condiciones rentables para el interés privado) comienzan, por el contrario, a desentenderse del capital social que habían venido financiando y de la protección que procuraban, el consumo privado y el disfrute de bienes colectivos deja de ser el cemento integrador que hace posible la armonía social.

La existencia de millones de pobres, de parados o marginados no permite alcanzar el consenso desde la producción, desde la fábrica. No puede frenarse la rebeldía potencial que provoca una sociedad desigual y fragmentada tan sólo haciendo funcionar al máximo los aparatos productivos, porque ahora quienes pudieran rebelarse no

están en condiciones de disfrutar de sus logros, como sucediera antaño. Y porque, incluso en ese caso, orientados los mecanismos redistribuidores hacia la recuperación de las ganancias de capital en detrimento de las rentas del trabajo, la desigualdad irá en aumento y cada vez serán más numerosos quienes no disfrutan del consumo.

Por lo tanto, no puede haber más legitimación que la que procede de la sumisión, bien a través de la generación de vínculos autoritarios de regulación social que la fuercen, bien a través de la aceptación de la individualidad, de la competencia y del posibilismo como expresión más sublime de los comportamientos humanos.

Todos estos cambios se realizaron al amparo de un nuevo diseño de los fines y los instrumentos de las políticas económicas así como de una nueva filosofía económica que pronto fue difundida con inusitado vigor desde el establishment académico, cultural y político.

El renacimiento del viejo liberalismo enterró la pretensión de conjugar la libertad con la igualdad y la democracia formal con la satisfacción social. La renuncia, la condena y desincentivación de todo lo colectivo permitieron recobrar la práctica social más hedonista que evita la mirada del conciudadano insatisfecho, mientras que una turba de medios de comunicación promovieron la quimera de que es el esfuerzo individual lo que puede llevar al éxito y a la satisfacción sin medida.

Paralelamente, se rechazaban los mecanismos de provisión y asignación distintos al mercado, institución abstracta que se entroniza como remedio de todos los males y como garantía de la mayor eficiencia. Pero soslayando, sin embargo, que no se trata de mercados perfectos, sino que los que se protegen y fortalecen están poblados de oligopolios y monopolios, que a lo sumo compiten entre ellos pero con resultados de eficiencia muy lejanos a los que debería producir la teórica competencia perfecta de los manuales.

Con estos presupuestos se llevaron a cabo amplios programas de reprivatización que, sin embargo, no supusieron menos Estado, sino

que más bien respondieron a los diferentes tipos de economías de integración que hacía posible la incorporación de nuevas tecnologías, como pone de evidencia el que fuese el sector público quien siguiese sufragando (como en el caso paradigmático de las telecomunicaciones) las infraestructuras y las redes necesarias para el desarrollo rentable de los intereses ahora privados. Verdaderamente, el viejo criterio de socializar las pérdidas y privatizar los beneficios no ha dejado de tener validez en las economías capitalistas.

Como tampoco el Estado dejó de disponer las condiciones generales del intercambio cuando se procedía a realizar amplios programas de "desregulación". Esta constituía más una regulación de distinto tipo, o como se ha dicho, con diferente ética, pero nunca la negación de la función de arbitrio que el sector público asume para intervenir en el conflicto entre intereses colectivos y privados. De hecho, no disminuye la intervención sino que más bien aumenta ésta aunque, ciertamente, orientada ahora a eliminar trabas y obstáculos que, en la mayoría de los casos, habían sido establecidos precisamente para paliar los efectos perversos que conlleva un régimen de producción y consumo que supedita cualquier otra circunstancia al lucro privado.

Como un último corolario, fue preciso reformular el alcance de la propia política económica.

La negación de la política fiscal por intervencionista y generadora de incentivos ineficientes oculta, sin embargo, la reducción pretendida y alcanzada en el gasto público -especialmente en el gasto redistributivo y social- y la disminución de la presión fiscal que soportan las empresas y las rentas más elevadas, en un proceso sin parangón de redistribución pero a favor de los sectores más pudientes de la sociedad.

Al mismo tiempo, la política monetaria cobró un vigor inusitado. Primero, porque requiere menos aparato administrativo y se instrumenta desde los bancos centrales, organismos más resguardados y

defendidos del control parlamentario y ciudadano; segundo, porque evita la redistribución a favor de las rentas bajas al dejar hacer al sistema de intercambio que reproduce la desigualdad; y, finalmente, porque permite regular directamente y con una gran autonomía la circulación monetaria, que es el lugar privilegiado de realización de los beneficios, si se tiene en cuenta que la reconversión productiva destruye tejido industrial y libera recursos financieros, masas monetarias ingentes destinadas a la especulación financiera y a la inversión no productiva, para cuya rentabilización son imprescindibles políticas de tipos de interés adecuadas.

En definitiva, la salida a la crisis que respetara las coordenadas básicas del sistema requería, en primer lugar, nuevos espacios productivos y nuevas formas de producción, para lo cual había que alterar la pauta redistributiva vigente que había consolidado al keynesianismo socialdemócrata como alternativa atractiva de progreso; en segundo, distintos comportamientos, valores diferentes y nuevos tipos de aspiraciones sociales, lo que implicaba subvertir el abanico de aspiraciones sociales que había contribuido a forjar la socialdemocracia. Finalmente, nuevas prioridades en la instrumentación de las políticas económicas, de forma que, a diferencia de la situación anterior, el papel del gobierno no fuese encaminado a corregir las disfunciones de todo tipo del mercado, sino a procurar que su funcionamiento (aun imperfecto) fuese mucho más libre, es decir, negar también la razón de ser del propio keynesianismo, el más eficaz sustento teórico de la socialdemocracia.

En consecuencia, la alternativa a la que se enfrentaban los gobiernos socialdemócratas desde finales de los años setenta era particularmente dramática: el mantenimiento de sus postulados tradicionales, que les habían garantizado apoyo social y un papel privilegiado como bisagra en la definición de los horizontes políticos, les llevaría necesariamente a bloquear la estrategia de recuperación del sistema. O dicho de otra manera: para mantener su natural condición re-

formista tendrían que aceptar que sus principios se negaran a sí mismos.

De ahí proviene la "tentación liberal" a la que tuvo que enfrentarse la socialdemocracia y frente a la cual no puede decirse que haya presentado, sobre todo la que estaba en el ejercicio del poder, demasiadas resistencias. Más bien todo lo contrario.

La economía de los noventa: el desorden como contexto.

El problema principal que comportó la asunción de esas estrategias, que tuvieron su expresión más explícita en la llamada "revolución conservadora" de M. Thatcher y R. Reagan, pero que han sido secundadas por los gobiernos occidentales con mayor o menor disciplina en los últimos años y, por tanto, también por los de carácter socialdemócrata, es que no terminan de cuajar como soluciones definitivas que eviten la inestabilidad, las crisis recurrentes y el crecimiento del malestar social. Así lo prueba, por ejemplo, la envergadura de la crisis de los primeros noventa y la predicción elemental de que la reactivación que se inicia en los primeros meses de 1.994 no permitirá resolver de forma duradera los desequilibrios principales, como el desempleo o los déficits públicos, que padecen nuestras economías, por no hablar de la asimetría creciente entre las naciones o del empobrecimiento de regiones ya amplísimas del planeta.

En particular, agudizaron el proceso de "financierización" generado como secuela del progresivo endeudamiento generalizado, no consiguieron consolidar el necesario marco de competencia internacional renovado que requería la nueva base tecnológica del sistema y, sin embargo, provocaron una situación de progresiva fragmentación social que debilitó la demanda agregada a la vez que hacía cada vez más insostenible mantener la bandera del liberalismo como elemento integrador y legitimador ante los conflictos sociales que laten más fuertemente a medida que aumenta el malestar social.

- La amenaza permanente de la inestabilidad financiera.

El enorme endeudamiento familiar y empresarial, la gran cantidad de activos financieros que fueron acumulando las empresas multinacionales y los bancos, la inversión creciente procedente ya no sólo de Estados Unidos sino también de Japón, Alemania o el Reino Unido, la necesidad de inyectar volúmenes cada vez mayores de recursos financieros para tratar de controlar las oscilaciones de los tipos de cambio y la introducción de nuevas tecnologías que permiten operar más rápidamente en los mercados financieros, han sido los fenómenos principales que han dado lugar a la hipertrofia de los flujos financieros que circulan en la economía mundial.

En 1992 el movimiento total neto diario de los nueve principales mercados de divisas alcanzaba el valor de 910.000 millones de dólares, prácticamente el doble de las reservas totales de oro de todos los países industriales. Por su parte, el volumen de activos financieros pertenecientes al sector privado es aproximadamente cinco veces mayor que el que pertenece a los gobiernos (FitzGerald 1994, p. 134), lo que muestra además lo difícil que resulta controlar el flujo de activos privados desde los poderes públicos.

Se ha generado, pues, un proceso en virtud del cual los mercados financieros han cobrado vida independiente, autónoma de los movimientos reales de la economía, constituyéndose además en ámbitos alternativos y de gran rentabilidad para la aplicación de recursos.

A ello ha contribuido especialmente el papel desempeñado por la política monetaria que, en lugar de erigirse en un instrumento de control de esos flujos para evitar que la inestabilidad que llevan consigo se traslade a la actividad productiva, se ha convertido, gracias a la estrategia de altos tipos de interés que se corresponde con su pretensión deflacionista, en la palanca que proporciona una enorme redistribución a favor de los poseedores de liquidez.

De todo ello se deriva necesariamente el incremento de la inestabilidad, el mayor coste de oportunidad al que debe hacer frente la inversión productiva y, como una especie de efecto perverso, que, a la

postre, los bancos centrales terminen siendo cada vez más impotentes para controlar la dinámica errática y volátil que caracteriza a los movimientos financieros.

Un efecto añadido de la financierización de las economías es la generalización de la especulación, en el sentido peor del término. Y una de sus consecuencias que ha tenido también importantes efectos sobre el papel gubernamental de la socialdemcoracia han sido los fenómenos de corrupción que han poblado la historia reciente y que lógicamente tienen una trascendencia mucho más dañina en los gobiernos y/o partidos de tradición de izquierdas, que solían levantar con más ahínco la bandera de la transparencia y la honestidad en la gestión pública.

- El nuevo régimen de competencia internacional.

Las condiciones en que se ha incorporado la nueva base tecnológica y bajo las que se ha llevado a cabo el "ajuste" necesario para facilitar la recuperación del beneficio también generan un estado de cosas caracterizado por la inestabilidad y por sus efectos nocivos para el bienestar.

Lógicamente, el nuevo orden tecnológico no se instaura de manera simultánea en el tiempo y en el espacio. Eso provoca escalonamientos entre las empresas y las industrias, de forma que se altera el régimen de competencia, es decir, las coordenadas en que deben actuar para lograr colocar sus productos con éxito en el mercado.

Las industrias o empresas tradicionales que no terminan de incorporar de manera generalizada la nueva tecnología o que no asumen la nueva forma de gestión de la mano de obra se encuentran en muy débiles condiciones a la hora de hacer frente a la competencia. De hecho, sólo tienen una alternativa para mantener cuotas de mercado, para ser competitivas: reducir al máximo los costes de producción o gozar de protección suficiente en su respectiva zona de influencia que permita subvencionar una producción más cara en términos relativos.

Puesto que esta segunda posibilidad no puede estar muy a la mano de forma generalizada la solución será reducir la principal componente de los costes totales en este tipo de industria tradicional: los salarios.

Cuando eso es posible, se puede mantener una cierta dinámica industrial tradicional en los países más desarrollados, aunque a costa de menos ingresos y peor calidad de vida para los asalariados. Pero lo normal ha sido y es que las empresas que se encuentran en estas condiciones tiendan a relocalizarse en las zonas geográficas donde el nivel salarial es más bajo (a veces hasta setenta veces más bajo para las mismas tareas) que en los países donde estaban instaladas antes.

En consecuencia, en los países de salarios más altos (o lo que es lo mismo, en los que habían gozado de mayor protección social, de más seguridad en el trabajo y de mejores condiciones laborales) se produce una "desindustrialización selectiva", esto es una pérdida de tejido productivo y un aumento del desempleo.

El problema es, sin embargo, que el traslado de la industria de carácter más tradicional a países del Sur no conlleva una mejora sustancial en la condición de los mismos. Unas veces, porque la operación la realizan empresas multinacionales que operan con precios de transferencia, de manera que los países receptores no se apropian de las ganancias reales del traslado. Otras, porque la operación provoca una competencia desenfrenada que lleva consigo una caída en los precios internacionales y, en consecuencia, de los ingresos percibidos. Y siempre, porque la nueva industrialización se basa en cualquier caso en salarios muy bajos e incapaces de generar la suficiente demanda interna que actúe de catapulta del crecimiento económico y garantía de una mayor satisfacción. Más bien sucede lo contrario: alienta la urbanización acelerada, el abandono de las fuentes de abastecimiento autóctono y el deterioro de los lazos de interacción social.

De esta forma, la situación en que quedan tales industrias tradicionales es causa de conflicto a nivel internacional y expresión de una contradicción evidente: desalientan el crecimiento en los países más ricos, en donde generan altos volúmenes de desempleo, no procuran el desarrollo real de los que las reciben, y exacerban, sin embargo, la competencia mundial, lo que se traduce en guerras de precios que finalmente expulsan a más empresas de los mercados.

Otras empresas o industrias se desenvuelven con un alto nivel de sofisticación en diseño y producción, pero no tienen una complejidad o dificultad suficiente como para quedar fuera del alcance de los nuevos productores. Por ello, pueden dedicarse a producir a gran escala con un notable contenido de nueva tecnología, pero con un gran peso de la mano de obra barata que es característica de los países de reciente industrialización con acceso a esa tecnología intermedia.

La estrategia de penetración en el mercado de las empresas de esta naturaleza puede sustentarse, entonces, bien en la capacidad de obtener una mayor calidad o un diseño más atractivo, bien en la disminución de precios que permite el régimen de bajos salarios y exiguos derechos laborales (lo que luego se condena como "dumping social").

Generalmente, es esta última la dominante, porque la otra exige una gran inversión y disponer de mejor tecnología. Pero esto llega a ser tan prohibitivo que las industrias afincadas en países de altos salarios que no logran mejoras muy sustanciales en el diseño y/o en la producción no consiguen hacerse un hueco en mercados donde los precios vienen impuestos desde los países de reciente industrialización.

Por ello, la industria de esta naturaleza ubicada en países de salarios altos está condenada al fracaso, pues tampoco resulta fácil que pueda lograr su relocalización selectiva. Como dice Ohmae (1991, p. 138), "por mucho que se esfuerce por encontrar un paraíso estable, una

compañía que emigre en busca de mano de obra barata, sólo logrará una vida semicompetitiva de cinco años". Por lo tanto, la consolidación de éstas industrias conlleva también, a medio o largo plazo, la desindustrialización en los países de salarios relativamente más altos.

Pero tampoco dejan de originar problemas a los países en donde se ubican por razón de los menores costes salariales. Normalmente, esta industria es, en palabras de Ohmae (1991, p. 140), "maquilladora"; es decir, que recibe componentes claves de los países más desarrollados, los transforma gracias a su base tecnológica semi-compleja agregando sobre todo mano de obra y los reexporta de nuevo a los países en donde se encuentra el tercer tipo de industria que analizaré después, las de muy alto componente de investigación y desarrollo.

Y, además, las industrias de estos países se enfrentan a un problema principal para dar el salto cualitativo que es de carácter endógeno. Es necesario un mercado interno potente como punto de partida de una industria exportadora, como demuestra el caso de los países más desarrollados. Pero ello es difícil de lograr, precisamente, sobre la base de salarios reducidos y, en consecuencia, de muy baja capacidad de compra.

Finalmente, se encuentran lo que llamaremos las empresas y/o nuevas industrias de alto valor añadido, es decir, las que son capaces de incorporar el innovación tecnológica más avanzada y las pautas de organización interna más apropiadas para lograr una combinación de costes óptima. Sus principales características son las siguientes: A) La sustitución de la competencia por disponer de nuevos productos por la encaminada a poner en práctica nuevos procesos que permitan la penetración más fácil en el mercado y a menor coste. B) La difusión muy rápida de la innovación tecnológica que no permite mantener durante mucho tiempo una posición ventajosa de monopolio tecnológico. C) La necesidad de posicionarse en el mercado

mundial para ser competitivas, lo que obliga a constituir costosas redes de distribución internacional. D) Que al tratarse de empresas cuyo componente de mano de obra tiene un valor muy reducido (que generalmente se sitúa en torno al 10 por cien del coste total de producción), no se obtienen grandes ventajas de intentar reducir la componente salarial. Por ello, estas empresas no tienden a localizar su producción fuera de los países desarrollados, a veces ni tan siquiera la de sus componentes intermedios de mayor valor añadido. E) Por último, y para hacer viable la estrategia de mundialización de las ventas, la producción de estas industrias más avanzadas tecnológicamente se suele llevar a cabo constituyendo "redes", es decir en una organización sin fronteras. Esta característica es importante porque significa que se llevará a cabo -bajo las relaciones de propiedad vigentes- preferentemente en el seno de las grandes empresas multinacionales.

La dinámica muy competitiva que conlleva lo que acabo de señalar origina un proceso permanente de desaparición de las empresas menos eficientes, un ritmo vertiginoso en la innovación que obliga a destinar recursos muy cuantiosos a la investigación y al desarrollo (que o bien hipotecan los beneficios si los canaliza la empresa privada o aumentan los déficits públicos si los proporcionan los gobiernos) y, en suma, una situación de inestabilidad, de cambios en el empleo y de crecimiento económico "a saltos", como consecuencia de las rupturas permanentes a que se da lugar.

Además, los mercados internos se encuentran en una situación de franca debilidad. Como he señalado, la relocalización y los incrementos continuados de productividad generan paro, las políticas de control salarial impuestas para tratar de evitar el desplazamiento de la industria con mayor componente de mano de obra debilitan el gasto privado; y la "financierización" y el endeudamiento drenan recursos cuya disposición sería necesaria para impulsar la inversión y el gasto.

Si a ello se añade que se renuncia expresamente a impulsar la actividad económica por la vía de la demanda (sobre todo para soslayar cualquier compromiso de mayor protección social que pudiera derivarse) resultará que incluso los países más avanzados encuentran en su propio mercado interno un escollo fundamental a la hora de lograr el impulso necesario para hacerse un sitio definitivo en el nuevo orden económico.

Por otro lado, la necesidad de revitalizar el mercado interno también choca con la exigencia de alcanzar un grado suficiente de mundialización. Mientras que esto último requeriría que las industrias más dinámicas encontraran abiertas las puertas de los mercados internacionales, el fortalecimiento de los mercados internos invita a proteger las industrias nacionales menos avanzadas y a establecer bloques comerciales que actúan verdaderamente como compartimentos estancos del comercio mundial. Por este motivo, se incrementa el proteccionismo para evitar el lastre de la desindustrialización y el declive de los sectores tradicionales; pero eso, como ha señalado entre otros Gilpin (1987), es justamente lo contrario de lo que requiere la industria más innovadora, sobre la que realmente descansa el impulso principal de las economías.

Puesto que la dinámica de competencia exacerbada también afecta a los propios gobiernos que constituyen los focos principales de las decisiones mundiales (Japón, C.E., Estados Unidos), resulta que se produce una coordinación internacional insuficiente y una falta de liderazgo claro que provoca que la competencia mundial se produzca de manera muy desordenada, que el posicionamiento de las grandes empresas en los mercados se realice de forma agresiva, ocasionando caídas sustanciales en los márgenes de ganancias, y en un contexto general de gran incertidumbre.

- La amenaza de la creciente fragmentación social.

La generalización del desempleo y la disminución de los programas de bienestar social han generado estratos sociales sin ingresos sala-

riales que han de refugiarse en el subsidio limitado en cantidad y tiempo, en la economía informal o, simplemente, en la delincuencia; pues, como ponen de manifiesto reiteradamente los estudios sobre pobreza, el desempleo sigue siendo el principal factor que la genera (Schiller 1989, pp. 44 y ss).

A ello hay que añadir la paulatina precarización del empleo y la generalización del empleo de baja calidad. La terciarización de las economías tiende a disminuir el empleo capaz de proporcionar ingresos suficientes a las familias para crear legiones de vendedores, camareros, secretarias, cajeros, aprendices y otros empleos sin cualificación y normalmente a tiempo parcial, cuyos salarios son comparativamente mucho más bajos. Lo que provoca que el momento de entrada en los mercados de trabajo de estos empleados sea también el de su inclusión en las estadísticas de pobreza.

Mientras que las políticas liberales consolidan, por un lado, a una minoría más o menos exigua de grupos sociales saciados, por otro multiplican el número de los colectivos de insatisfechos. Son éstos últimos los que forman las "familias desfavorecidas (que) se encuentran cada vez más marginadas y políticamente aisladas. No tienen "voz"; están dispersas e internamente diversificadas, compiten entre sí por unos recursos decrecientes y se ven también abandonadas por los partidos políticos de la izquierda. Se les empuja a la apatía o a la acción individualista y terminan por convertirse en un simple problema de "orden legal", al menos, cuando la pobreza y la marginación social no se concentran mucho en términos sociales o espaciales" (Mingione 1993, p. 541).

La fisonomía de nuestras sociedades es claramente dual. La opulencia y la insatisfacción conviven de momento en equilibrio, pero es evidente que esa polarización lleva en su seno el germen del desorden. No en vano, un economista tan consagrado como Galbraith (1992, p. 173) afirma que una de las amenazas que origina este tipo de políticas, que él llama de la satisfacción, las destinadas a privilegiar

aún más a los ya satisfechos, es "la rebelión, en la forma que sea, de la subclase".

El problema principal de este fenómeno consiste en que la dualidad y la fragmentación no sólo llevan consigo un espectro cada vez mayor de malestar social o un deterioro incluso de la capacidad de generar demanda interna que no es de soslayar. Es que, además, pueden llegar a poner seriamente en cuestión el orden de los valores sociales en tanto que son una expresión explícita de que las bondades con que se arropa ideológicamente la política dominante no son sino señuelos, nunca realidades. Y en la medida en que eso llegara a generalizarse, las políticas conservadoras se quedarían sin interlocutores sociales a los que poder convencer, desnudas entonces de todo poder legitimador.

La estrategia para el bienestar.

¿Más de lo mismo con insatisfacción, o un cambio de rumbo hacia la necesaria transformación social?

En el contexto que acabo de analizar, las políticas socialdemócratas que sucumbieron ante la tentación liberal se enfrentan ya -y más aún en un futuro inmediato- a graves contradicciones.

El privilegio concedido a la política y a las instituciones monetarias independientes del poder ejecutivo (resultado de la nueva regulación monetaria que requiere la financierización de las economías), privará a los gobiernos de una importante capacidad de actuación en el ámbito de la política económica. En el supuesto previsible de que esta circunstancia será cada vez más determinante, se puede deducir que en el futuro se fortalecerá la "restricción monetaria", en palabras de Altvater (1994), a la que estarán sometidas las políticas de regulación económica nacionales. De manera que será aún más difícil que la estrategia reformista pueda ser percibida y asumida socialmente como una forma de interlocución política frente al sistema, esto es, como un contrapeso efectivo frente a la insatisfacción que deriva de él.

A tenor de lo que he señalado sobre las características del nuevo régimen de competencia y de las coordenadas en que debe realizarse el ajuste productivo, también creo que pueden deducirse limitaciones importantes para que la socialdemocracia "reconvertida" al credo liberal pueda mantener su coherencia como estrategia plausible y duradera.

No puede olvidarse que la razón de ser de toda estrategia reformista, la clave de su éxito en términos de aceptación social, radica en ser capaz de proporcionar un nivel de satisfacción que sea perceptible de manera inmediata por los agentes sociales. Se puede constatar fácilmente que sus momentos de mayor auge coinciden precisamente con aquellos en que se ha podido impulsar con éxito y equilibrio el crecimiento económico. En ese sentido, se podría decir que la perspectiva reformista, como la que corresponde a la socialdemocracia, se asienta con eficacia en la sociedad cuando la dinámica social responde a expectativas crecientes, mucho mejor que cuando éstas son limitadas.

En consecuencia, y si se tiene en cuenta que las tensiones inherentes a la "respuesta liberal" conllevan un alto grado de perturbación permanente y crisis recurrentes, resulta que la reconversión liberal de la socialdemocracia implica que ésta última se desprende también de su carácter de estrategia trascendente, connotación que le es es necesaria, sin embargo, para poder conformar en torno a sí un bloque social de apoyo permanente; lo que también es la condición necesaria para protagonizar el pilotaje de la acumulación y actuar como referente de la legitimación.

En particular, estas circunstancias afectan a dos soportes básicos de la estrategia socialdemócrata.

Por un lado, al aceptar el tipo de restricción monetaria que he señalado, se encuentra especialmente hipotecada la posibilidad de utilizar políticas de demanda, aquellas en las que se expresa más clara-

mente la vocación compensadora en lo redistributivo del reformismo, y que, por lo tanto, facilitan la legitimación a su través.

Por otra parte, la asunción del criterio de redistribución en contra del salario, para facilitar así la reestructuración productiva que salvaguarda el beneficio, implica necesariamente invertir el discurso que es consustancial a la socialdemocracia: en lugar de tratar de reajustar el resultado desigual del mercado para procurar una distribución más justa de la renta, se debe pasar a abanderar una solución de reparto que viene a fortalecer la asimetría y la desigualdad que origina el mercado. Pero este cambio de perspectiva lleva consigo dos problemas fundamentales.

Por un lado, esa es una estrategia que, a la postre, no va a poder evitar los desequilibrios (déficits públicos), ni va a eliminar tampoco el problema cuya solución le sirve de coartada (el desempleo), porque los primeros son el resultado de tensiones estructurales que se originan, precisamente, por la creciente desigualdad en el disfrute, y porque el paro no es sólo consecuencia de la tensión salarial.

Por otro lado, la asunción de la alternativa de redistribución a favor del beneficio sitúa a quien la asume claramente enfrente de las demandas sindicales y, en general, de las aspiraciones del bloque asalariado; lo que inevitablemente derivará en el agotamiento del modelo de socialdemocracia liberal, toda vez que la única posibilidad que tiene una estrategia de esa naturaleza para asentarse socialmente radica en llegar a ser la expresión política de aquellos.

En suma, como dice Sharpf (1991, p. 332),

"Una política socialdemócrata y sindical que hubiera de poner su orgullo masoquista en ser capaz de organizar de forma más efectiva la redistribución económicamente necesaria en favor del capital de lo que serían capaces de hacerlo los propios capitalistas, puede que esté en condiciones de producir a sus protagonistas un cierto placer y alegría funcionales, pero no cabe duda de que de ella no podría de-

ducirse ya ninguna visión de futuro, plausible y capaz de generar integración"

Finalmente, habría que señalar un fenómeno adicional que tiene que ver con el necesario cambio en el sistema de valores sociales que requiere la instrumentación de políticas liberales como las que vienen aplicándose en nuestro contorno.

El cultivo del individualismo, el desprecio de lo público y el rechazo de la política que lleva consigo, la banalización de los códigos morales de conducta ciudadana, la gubernamentalización, a lo sumo, de las prácticas solidarias y la contribución efectiva que desde los gobiernos se hace para propiciar un consumo cultural tan vacío de contenidos como carente de expectativas de cambio social, contribuyen a diseñar un ciudadano estanco y renuente a ejercer como parte de la acción colectiva, porque se la hace ajeno a la situación del otro. Justamente, el prototipo de ser social egoísta y ensimismado que se corresponde nítidamente con la dinámica de la competencia basada en la responsabilidad individual, la que no contempla la insatisfaccción generalizada como un problema colectivo. Resulta entonces que cuando la socialdemocracia cae en la tentación liberal termina forjando un ciudadano que apenas se va a sentir identificado con sus referencias ideológicas originarias y que le dan personalidad propia. Deja, pues, de ser socialdemocracia, para confundirse intrínsecamente con el proyecto liberal, convirtiéndose, entonces, tan sólo en el semillero que hará posible que éste germine, al final, sin socialdemócratas.

Ahora bien, si tiene sentido preguntarse sobre el papel de la socialdemocracia en la encrucijada económica actual es, justamente, porque ésta (en las diferentes manifestaciones partidarias del socialismo democrático) ha sido la expresión política de un bloque social específico, al que corresponden objetivamente las mismas aspiraciones sociopolíticas por encontrarse bajo un umbral semejante de satisfacción/insatisfacción. Y que, por tanto, tiende a identificarse

con los proyectos que apuntan a conseguir la elevación de ese umbral de bienestar.

Lo que interesa entonces no es tanto el devenir de la estrategia socialdemócrata cuando ésta se desvanece al transformarse en un remedo de la respuesta liberal-monetarista, como la naturaleza de la estrategia que puede satisfacer efectivamente la demanda de bienestar de ese bloque social, es decir, las condiciones en que puede reconstituirse una expresión política del mismo que garantice su satisfacción y que, sin embargo, no llegue a ser una estrategia baldía o autoparalizante.

En este sentido, entiendo que habría que partir de dos grandes hipótesis.

La primera es que no es factible reproducir la solución de bienestar característica de los períodos pasados de crecimiento económico intensivo y autosostenido.

Esto es así, a mi parecer, por varias razones.

- Porque manteniendo las grandes coordenadas del actual modelo de crecimiento no es posible generar niveles de ocupación de pleno empleo. Porque el crecimiento económico, o está vinculado a actividades que sustituyen capital por trabajo y entonces no genera empleo, o, cuando lo genera, es que está basado en actividades muy poco productivas que proporcionan fundamentalmente empleo de baja calidad. En consecuencia, si se respeta la tónica de acumulación existente, se tendrá que soportar o una creciente fragmentación social o un desequilibrio financiero progresivo, lo que indica que será imposible la regulación social desde la óptica del bienestar general (en el más simple sentido de proporcionar ingresos que garanticen la satisfacción de las necesidades sociales elementales).

- Porque, en un contexto de perturbación más recurrentes, tampoco será viable la utilización de políticas estabilizadoras que permitan, al mismo, una redistribución correctora de la desigualdad y una re-

composición eficaz de los desequilibrios macroeconómicos. Primero, por la más fuerte restricción monetaria que señalé; y segundo porque, al acortarse temporalmente el ciclo económico, al estrecharse la distancia entre la expansión y la crisis, las políticas de "enfriamiento" y "recalentamiento" de la actividad económica llegan a superponerse, ocasionando el efecto contrario al propuesto de contraponerse a las fases del ciclo. Esto es, que no se podrá conjugar la redistribución con la estabilidad.

- Porque las condiciones de reducción salarial en que se lleva a cabo la mundialización del régimen de competencia no permiten lograr una regulación "nacional" que garantice, simultáneamente, la inserción en el sistema global de intercambios y la generación de una demanda interna suficiente y soporte de la oferta interior.

- Finalmente, porque, incluso la hipotética posibilidad de lograr incrementos muy sustanciales en los ritmos de acumulación que permitieran soslayar las cuestiones anteriores se encontraría con una gran limitación (de la que no puedo ocuparme aquí con más detalle): la externalidad medio ambiental y la saturación de la base energética del sistema.

La segunda hipótesis se deriva de la primera. Si no es posible reproducir la solución típica de una expansión económica prolongada, resulta que deben encontrarse fórmulas alternativas si se quiere, no ya mejorar radicalmente, sino tan sólo recobrar los niveles de bienestar social anteriores. Y si, como he tratado de apuntar, la estrategia puramente redistribuidora (la que procura una distribución de las rentas secundarias más satisfactoria que la de las rentas primarias que genera el mercado) es inviable en las condiciones actuales, no puede concebirse un proyecto que se proponga sinceramente elevar el nivel de satisfacción social que no apunte, principalmente, a la intervención sobre la distribución originaria de las rentas.

En este sentido, se podrían indicar los siguientes seis grandes ámbitos de reflexión en torno a los que habría que diseñar los contenidos

más concretos de una estrategia alternativa, posible y útil para lograr mayor satisfacción:

1. Los poderes de apropiación que constituyen hoy día el marco institucional de los intercambios de mercado (y no éste en sí mismo) son la principal fuente de desigualdad y, al mismo tiempo, la causa de que de él no se derive la eficiencia, sino el despilfarro.

Por tanto, es preciso establecer mecanismos de limitación de esos poderes, que no podrán proceder sino del Estado, en su sentido de no-mercado, de lugar de la preferencia colectiva. Sin embargo, hay que tener también en cuenta que el Estado no se sustraer necesariamente a la influencia de poderes de apropiación de idéntica naturaleza, lo que obliga también a replantear la forma en que se generan, se expresan y se hacen efectivas las preferencias sociales.

Esto implica replantear, desde la naturaleza de la intervención estatal hasta los mecanismos de control del gasto público, pasando por el diseño de políticas de cooperación interempresarial, o de nuevos mecanismos que garanticen la recaudación fiscal.

2. La creciente financierización de las economías, y la vinculación creciente de recursos a actividades especulativas y no productivas, es una expresión paradigmática del caracter despilfarrador e ineficiente del capitalismo en las condiciones actuales. Es impensable que puedan llevarse a cabo políticas de progreso que no terminen siendo autoparalizantes si no se aborda prioritariamente el control de los flujos financieros, bien estableciendo mecanismos de control ("al dinero le pasa lo contrario que al hombre -dice E. Galeano-, cuanto más libre peor"), bien generando sistemas de incentivos que faciliten la aplicación de los recursos para la generación de riqueza productiva.

3. La única forma de conseguir en nuestras sociedades un estado de ocupación generalizada y que proporcione el ingreso necesario es la desmercantilización progresiva del trabajo, toda vez que los mercados laborales no pueden generar ya el pleno empleo.

Esto implica que debe profundizarse en el análisis/propuesta de fórmulas de "reparto del trabajo", de aportación de trabajo comunitario con remuneración, etc.

4. El régimen de los intercambios internacionales no puede limitarse a ser una simple imagen refleja del desorden de la mercancía. Debe regularse de manera que, primordialmente, se protega el desarrollo de las capacidades endógenas, lo que no tiene por qué limitar la búsqueda de la mayor libertad en los intercambios.

En particular, habría que considerar como punto de partida que una regulación más justa y eficiente del comercio mundial debería basarse en la recuperación de las economías más débiles, teniendo en cuenta, además, que esa debilidad ha sido sobrevenida, consecuencia del mantenimiento -la mayoría de las veces por la fuerza- de un sistema económico internacional que ha primado el expolio y que ha vuelto la cara siempre a la secuela de empobrecimiento que ha ido dejando.

5. La escasez no puede ser entendida como expresión de la imposible generalización de la abundancia, sino como la limitación que lleva consigo un sistema cuyo orden técnico y de propiedad tiende a agotar toda fuente de sintropía.

Esto implica replantear los modos de consumo, la desmercantilización de la protección del medio ambiente y, fundamentalmente, a considerar que hacer frente al condicionante de la escasez implica impedir la opulencia y el despilfarro.

6. Frente a los procesos de desintegración social, son necesarias estrategias de desfragmentación social que favorezcan el reconocimiento de lo colectivo como fundamento de la transformación social autogratificante.

Lógicamente, avanzar en estas líneas es ir algo más lejos de hasta donde alcanzan los planteamientos más convencionales; pero es que éstos suelen ser los que nunca miran de frente ni a la insatisfacción

ni al padecimiento de tantos seres humanos y, en consecuencia, lo que terminan siendo, con demasiada frecuencia, verdaderos cómplices de las políticas que provocan del sufrimiento humano y el malestar social. Por el contrario, me parece que el riesgo de asumir un posicionamiento reflexivo más radical es la única garantía de lograr una acción social nítidamente transformadora, con verdaderas posibilidades de protagonismo en el futuro y de no terminar siendo una simple evanescencia de las políticas conservadoras, verdaderas causantes de la situación de frustración que afecta a la inmensa mayoría de la Humanidad.

Y, además, la única condición que permitirá a los que aspiran sinceramente a soluciones de progreso y satisfacción para la mayoría, que no tengan que limitarse, también frustrados, sólo a reivindicar el orgullo de tener ideales.

Bibliografía citada

ARMSTRONG, PH., GLYN, A. y HARRISON, J. (1991). "Capitalism since 1945". Basil Blacwell, Oxford.

ALTVATER, E. (1994). "El precio del Bienestar". Edicions Alfons El Magnànim. Valencia.

FITZGERALD, V. (1994). "Las finanzas internacionales y el problema de la regulación de flujos de capital a escala internacional", en BERZOSA, C. Coord. (1994). "La economía mundial en los 90. Tendencias y desafíos". FUHEM-Icaria. Madrid.

GALBRAITH, J.K. (1992). "La cultura de la satisfacción. Los impuestos para qué, quiénes son los beneficiarios". Ariel. Barcelona.

GAUTHIER, Y. (1989). "La crise mondial. De 1973 a nos jours". Editions Complexe. Bruxelles.

GILPIN, R. (1987). "The Political Economy of International Relations". Princeton University Press. Princeton.

MINGIONE, E. (1993). "Las sociedades fragmentadas. Una sociología de la vida económica más allá del paradigma del mercado". Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid.

O.C.D.E. (1990). "Ajuste estructural y comportamiento de la economía". M1 de Trabajo y Seguridad Social. Madrid.

OHMAE, K. (1991). "El poder de la triada. Las nuevas reglas de la competencia mundial". McGraw-Hill. Madrid.

SCHARPF, F.W. (1991). "Socialdemocracia y crisis económica en Europa". Edicions Alfons El Magnànim. Valencia.

SCHILLER, B.R. (1989). "The Economics of Poverty & Discrimination". Prentice Hall. N. Jersey.

TORRES, J., dir.(1994). "La otra cara de la política económica. España 1982-1994". Los Libros de la Catarata. Madrid.

1993

Las desigualdades en la Europa Comunitaria: ?qué destino para las naciones, las regiones y los ciuda

> Ponencia en el Congreso Internacional "Las periferias europeas frente al nuevo siglo". Santiago de Compostela, octubre 1.993.

LA DESIGUALDAD EN LA EUROPA COMUNITARIA: ¿Qué destino para las naciones, las regiones y los ciudadanos pobres?.

Juan Torres López.

Catedrático de Economía Política. Universidad de Málaga.

A principios de los años noventa, y según datos proporcionados por diferentes estadísticas de la propia Comunidad Económica Europea, en su seno había entre 44 y 48 millones de ciudadanos pobres, 16 millones de analfabetos, 6 millones de parados de larga duración, 11 millones de individuos sin techo y unos 10 millones de personas en situación de pobreza extrema.

En ese momento, el producto interior bruto per capita de la región más rica (Groningen) era 4,59 veces mayor que la región más pobre atendiendo a esa magnitud (Voreio Aigaio), mientras que el de las diez regiones de PIBpc más elevado era 3,39 veces mayor que el de las diez más pobres.

El 43% de la población activa del Reino Unido, el 41,2% de la de Bélgica o el 37,5% de la española, por citar algunos ejemplos, habitaba en regiones con tejidos industriales en grave decadencia.

Estos datos, como los que más adelante voy a tratar de analizar, evidencian que un profundo malestar social se ha adueñado también de una parte ya demasiado considerable de la ciudadanía europea.

Como es sabido, los fenómenos de exclusión social, de pobreza y de insatisfacción se han multiplicado en todo el mundo a lo largo de los años ochenta y han ofrecido como una sintomática característica su presencia en el propio corazón de los países y las regiones reconocidos tradicionalmente como más prósperos y desarrollados. No es extraño, por tanto, que la misma Comunidad Europea, empeñada en erigirse en uno de los polos de referencia del mundo económico más avanzado de finales del milenio, presente en su interior expresiones de carencia que hasta hace muy pocos años tan sólo se percibían como propias de las naciones del llamado "tercer mundo", cuyo padecimiento socio-económico se reputó solamente como consecuencia inevitable de su retraso ancestral.

Resulta difícil aceptar que las causas de estas expresiones múltiples del malestar social puedan explicarse con una simple concepción catastrofista del desarrollo humano, percibiendo los fenómenos sociales como secuencias ineluctables o acudiendo tan sólo a la manida hipótesis de la escasez de recursos que habitualmente es la utilizada para conjurar su dramática presencia en el mundo. Consecuentemente, deberíamos poner el acento en las causas, en los efectos y en los remedios del fenómeno que de manera cansina y recurrente se encuentra asociado -ahora sí que ineluctablemente- al malestar de los ciudadanos: la desigualdad social y su cada vez mayor asunción por parte de quienes diseñan y se encargan de hacer efectivas las grandes decisiones de política económica.

Desde esta perspectiva, las páginas que siguen tan sólo tratan de proporcionar una reflexión acerca de las expresiones, de las causas y de los efectos de la desigualdad que se produce entre las naciones y los ciudadanos europeos y, en su virtud, sobre la incidencia que producen sobre ella las decisiones políticas y económicas que marcan la pauta en el proceso de construcción de la Unión Europea.

La desigualdad regional

El 60% de las regiones europeas (104 de 175), cuya población equivale aproximadamente al 52% de la Comunidad, se encontraban en 1.990 por debajo de la media comunitaria relativa al Producto Interior Bruto per capita. De esa proporción, 11 regiones no llegaban a la mitad de la media y 35 no superaban el 75%.

Puede dar una idea de la magnitud de las disparidades regionales el que el PIBpc correspondiente a la región de mayor magnitud es 1,68 veces mayor que el de la región española mejor situada (Baleares) y 3,74 veces que el de la peor (Extremadura), mientras que la relación entre la magnitud del PIB de estas dos regiones españolas es de 2.22.

Tal y como ha puesto de relieve el Informe arriba mecionado, estas "grandes" disparidades han aumentado a lo largo de la década de los años ochenta, si esta se toma en su conjunto, puesto que la relativa mejora en los índices de crecimiento en la segunda mitad no fue capaz de compensar el deterioro progresivo producido hasta 1.985.

De hecho, el índice de disparidad interregional relativo al PIBpc aumentó entre 1.980 y 1.988 al pasar de 26.1 a 27.5. Consecuentemente, se puede apreciar que a principios de la década de los noventa había una diferencia mayor entre la media de esta magnitud correspondiente a las diez regiones más ricas (151 en 1.988 y 145 en 1.980, siendo 100 la media de la Comunidad) y a las diez más pobres (47 en 1.980 y 45 en 1.988).

Se puede afirmar, por lo tanto, que -al menos en cuanto al PIBpc se refiere- los años ochenta significaron un evidente efecto de mayor riqueza para las regiones comunitarias más ricas y más pobreza -en estos términos relativos- para las regiones más pobres.

Como suele ser natural, la (mayor) disparidad entre el PIBpc no es la única expresión del desequilibrio y la desigualdad que afecta a las regiones europeas. Estos se manifiestan también en otros índices que muestran el diferente potencial con que hacen frente al desarrollo económico.

Así, la diferencia entre los índices medios de desempleo correspondientes a las 25 regiones con mayor y menor paro ha aumentado también, al pasar de 13 a 14,7 puntos entre 1.983 y 1.990.

Y si se atiende al diferencial entre las tasas de desempleo existente entre las diez regiones con mayor y menor empleo resultará que existe una diferencia que casi alcanza los 20 puntos en 1.990 (tasa de paro del 2,5% en las primeras y del 20% en las de menor empleo).

La productividad del factor trabajo se distribuye también de forma muy desigual en el seno de la Comunidad. El índice de productividad del trabajo (PIB/persona ocupada) medido en ecus es 9 veces superior en Groningen que en Voreio Aigaio y 3.5 veces mayor que el correspondiente a España en su conjunto.

La productividad media de los tres países con mejor índice de producción interior por persona ocupada (Holanda, Alemania y Francia) es 125 (tomando la media comunitaria con valor 100), mientras que la media de Grecia, Irlanda y Portugal es de 34,73. En conjunto, los tres primeros países tienen una productividad media que es 1,68 veces la de España, 2,33 veces la de Galicia, 2,12 veces la de Extremadura y 1,84 veces la de Andalucía.

Del total de regiones para las que se disponen de datos sobre productividad del trabajo, sólo el 40% alcanzan la media comunitaria.

En educación y formación se perciben igualmente notables disparidades. La tasa de jóvenes con edades comprendidas entre 15 y 19 años que acceden a los diferentes niveles de los sistemas educativos en Portugal, Grecia e Irlanda es la mitad que la correspondiente a Dinamarca, Alemania o los Países Bajos. Incluso en el interior de España se alcanzan diferencias de hasta quince puntos en estos índices de escolarización entre las regiones más y menos desarrolladas.

La inversión en investigación y desarrollo se encuentra también fuertemente concentrada. El 75% del total comunitario corresponde a la realizada en Alemania, Francia y el Reino Unido. Y a esa concen-

tración se une la que se produce en el seno de los propios países comunitarios: Madrid y Cataluña se reparten el 70% español, proporción parecida a la que corresponde en Portugal a Lisboa y el Valle del Tajo.

Por fin, en relación con las infraestructuras el Informe sobre las regiones europeas no es menos contundente (p.33): "En Irlanda, las islas de Italia y algunas regiones españolas (Andalucía, Murcia, Galicia, Asturias y Castilla León) la red de transportes se revela deficiente. En Portugal, Irlanda e Irlanda del Norte, el suministro y el coste de la energía plantea serios problemas. En las regiones italianas menos desarrolladas de la península hay escasez de zonas industriales adecuadas. Portugal no dispone de suficientes centros educativos, mientras que las zonas no metropolitanas de Grecia necesitan nuevas mejoras en los sistemas de comunicaciones".

Y un panorama semejante proporcionan, en suma, las diferentes estadísticas disponibles sobre la realidad económica y social comunitaria.

En mi opinión, la expresión tan plural de estas desigualdades pone de relieve que su disminución no puede ser tan sólo consecuencia del mero crecimiento del producto interior, pues la disparidad es hoy día tan acusada que no es realista confiar únicamente en el incremento de variables puramente cuantitativas.

De hecho, para que el PIBpc de una región pase de representar el 70% de la media comunitaria al 90% debería superar en 1,25 puntos el índice medio de crecimiento económico de la Comunidad en su conjunto durante veinte años (o en 1,75 puntos para alcanzarlo en 15 años). Mientras que para reducir la tasa de desempleo, por ejemplo del 20% al 15%, sería necesario mantener durante cinco años un crecimiento neto de empleo del 2,25% anual.

Parece evidente que tasas diferenciales de esa magnitud, en relación al PIBpc, al empleo o a cualquier otro índice de crecimiento no están

al alcance, precisamente, de las regiones menos desarrolladas y que parten, por tanto, con una mayor desventaja de salida.

Y mucho menos sería posible, en mi opinión, si se trata de otras variables de caracter más cualitativo (educación, servicios sociales, control de población y movimientos migratorios, dotación de infraestructuras y servicios públicos, inversión de productividad -o incluso de capacidad) que requieren no sólo un incremento de los factores productivos originarios y de su rendimiento, sino, además, de un impulso exógeno generalmente en forma de recursos públicos adicionales y cuya obtención por las economías más débiles de la Comunidad se verá especialmente dificultada en el futuro al tenor de las severas reglas de convergencia macroeconómica que habrán de observarse respecto de las más avanzadas.

Pobreza y exclusión social

El fenómeno de la desigualdad presenta también en Europa una expresión aguda en lo relativo a la distribución de la rentas personales (el 10% de la población más rica disfruta entre el 30% y el 35% de la riqueza) que produce, en consecuencia, situaciones de gran asimetría en relación con el disfrute de los recursos y la satisfacción de las necesidades sociales y que se manifiesta en el gran alcance de la pobreza monetaria y de otras situaciones de exclusión social.

Como he apuntado anteriormente, el simple crecimiento económico no es (ni ha sido) condición suficiente para garantizar una distribución menos injusta de las rentas ni, en muchas ocasiones, tan siquiera para paliar los niveles absolutos de malestar social.

Así lo reconocía la propia Comisión de las Comunidades cuando en 1.989 afirmaba que "a pesar de la evolución macroeconómica favorable, el número de indigentes ha seguido aumentando en los diez últimos años en la mayor parte de los países de la Comunidad...se observa claramente que el número de personas que dependen de la asistencia social se ha incrementado desde el principio de la década de los setenta; este número se ha duplicado incluso en varios Esta-

dos miembros...No obstante (la ampliación del campo de cobertura social) la tendencia de fondo sigue siendo el aumento del número de indigentes".

Efectivamente, mientras en 1.970 el número de pobres (ciudadanos con ingresos menores a la mitad de los ingresos medio correspondiente a su Estado) existentes en la Comunidad se cifraba en treinta millones, en 1.985 eran más de cincuenta millones las personas que no superaban el umbral de pobreza definido habitualmente por las estadísticas comunitarias.

En la actualidad se puede considerar que la cifra de pobreza en la Comunidad puede haber disminuído ligeramente para situarse en los cuarenta y ocho millones de personas, de los cuales casi una cuarta parte corresponderían al Reino Unido.

Como es natural, estas situaciones de ingreso monetario reducido van acompañadas normalmente de otras expresiones adicionales de carencia e insatisfacción lo que lleva a reconocer la pobreza como un auténtico fenómeno multidimensional de exclusión social, es decir de marginación respecto a los estándares medios de confort y satisfacción que requiere una vida humana mínimamente digna.

Entre los factores inmediatos más importantes que contribuyen a generar estos fenómenos, a aumentar la desigualdad y a reducir el bienestar social de los ciudadanos menos privilegiados se pueden citar el crecimiento del desempleo, y especialmente el de larga duración, la multiplicación del número de familias monoparentales y principalmente de las que encabezan las mujeres, el empobrecimiento de las zonas rurales que es especialmente agudo en los Estados menos desarrollados, y las migraciones. Pero también hay que añadir necesariamente como causas de la mayor desigualdad el tipo de impacto distributivo que han tenido y tienen las políticas económicas prevalecientes, la naturaleza del proceso de integración económica que se lleva a cabo y la pérdida de significación social que ha tenido la solidaridad y el igualitarismo a causa de la transformación

en los valores sociales producida a lo largo de los años ochenta al amparo del predominio de las concepciones monetaristas y liberales, y de una visión utilitaria y materialista de la vida social.

Las dimensiones del desempleo en la Comunidad son bien conocidas, por lo que se hace innecesario realizar aquí un análisis detenido. Téngase en cuenta, tan sólo, que uno de cada tres ciudadanos europeos ha estado alguna vez en paro y que la tasa comunitaria de desempleo en 1.990 (10,4%) era más del doble de la correspondiente a la media de los años 1.974 a 1.981. En abril de 1.992, el 18% de los europeos menores de 25 años se encontraba en paro, pero esa proporción era mucho mayor en países como España o Italia, en donde llegaba a ser del 30%.

El desempleo de larga o de muy larga duración (más de uno o dos años) que supone más del 50% del paro total comunitario y que es la causa inmediata más importante de pobreza y exclusión social se ha visto reducido "sólo marginalmente" entre 1.985 y 1.990 . Así, en 1.990 un 35% de los parados de larga duración nunca había tenido un trabajo, porcentaje que llegó a ser extraordinariamente más alto en países como España (50%), Italia (78%) o Grecia (90%).

La precarización progresiva (tanto si se considera en términos de temporalidad de los contratos, de contratación irregular o sumergida, como de la inseguridad derivada de la transformación de los asalariados en trabajadores independientes), que afecta aproximadamente al 25% de la fuerza de trabajo, es otra circunstancia que influye en los niveles de exclusión social y pobreza en la medida en que lleva consigo salarios más reducidos, menor protección social y reducción, cuando no eliminación, de los derechos a indemnizaciones por desempleo o jubilación de cualquier tipo.

La incidencia del desempleo en los jóvenes y en las personas de mayor edad provoca lógicamente que las cifras relativas de pobreza en estos dos estratos sean significativamente superiores a las del conjunto de la población. Si se da el valor 100 a la media comunitaria de

pobreza, resulta que la tasa de pobreza entre los menores de 25 años sería de 121 en el conjunto comunitario y más elevada en algunos países como Países Bajos (155), Irlanda (143) o el Reino Unido (132), mientras que la tasa de pobreza de la población de mayor edad sería 136, siendo también 100 la media de la población total pobre comunitaria.

La desigualdad de oportunidades que afecta a las mujeres para acceder al trabajo y a condiciones salariales semejantes a la de los hombres es también causa de que la pobreza afecte desigualmente a las familias cuya cabeza es una mujer. Téngase en cuenta que la tasa de paro entre las mujeres es mayor que entre los hombres y que la propia Comisión estima que esa diferencia irá en aumento y, por otro lado, que el salario medio de las mujeres en idénticos puestos de trabajo suele ser entre un 50% y un 75% más reducido que el de los hombres. Además, se ha llegado a estimar que la participación de las mujeres en la actividad productiva -escasa y discriminatoria- se realiza "desde una perspectiva androcéntrica, utilitarista y básicamente egoísta".

Finalmente, debe considerarse que a la marginación que lleva consigo la propia situación de desempleo se añade el que la proporción de parados que no tienen derecho a recibir prestaciones de desempleo es muy alta en la mayoría de los estados miembros (95% en Grecia, 83% en Italia, 60% en Francia, 50% en el conjunto de la Comunidad), que éstas proporciones no han experimentado mejoras significativas en los últimos años (más bien se han deteriorado en Alemania, Reino Unido y Países Bajos) y que en la mayoría de los países las prestaciones suelen estar entre el 50% y el 75% de los ingresos anteriores

El desempleo, la precariedad y los bajos salarios no sólo están en el origen de la pobreza monetaria sino también de otras expresiones de desigualdad que afectan a los ciudadanos europeos. Los gastos sanitarios per capita, por ejemplo, en países como Francia o Alema-

nia son entre dos y tres veces mayores que los realizados en otros como Grecia, Portugal o España, la mortalidad infantil es extraordinariamente dispar entre los diferentes estados o regiones según su nivel de desarrollo e incluso la esperanza de vida de los niños europeos es desigual según cual sea su lugar de nacimiento y las condiciones económico-sociales de sus padres.

Todas estas situaciones, como las de desigual capacidad de gasto familiar, presencia del analfabetismo, acceso a los servicios colectivos, a la vivienda o a la enseñanza ponen de relieve, en conclusión, una perspectiva multipolar de desigualdad e insatisfacción que afecta de lleno a la ciudadanía europea y que debería condicionar la orientación futura de las políticas económicas y sociales de la Comunidad, puesto que, hasta el momento, y como voy a analizar a continuación, no puede decirse que éstas hayan conseguido romper el "círculo perverso de la pobreza". Si se me apura, más bien todo lo contrario.

Los efectos sobre la desigualdad de las políticas comunitarias

Como se ha podido comprobar, la evidencia estadística corrobora que durante la década de los años ochenta se han agudizado los desequilibrios y las desigualdades de todo tipo que afectan a las regiones y a los ciudadanos europeos.

Resulta muy significativo que este proceso haya coincidido precisamente con el de mayor profundización en la integración política y económica. Precisamente, las desigualdades han aumentado cuando la Comunidad Económica Europea ha dispuesto de más y mejores instrumentos para la coordinación de las políticas económicas, para la definición de las coordenadas del crecimiento económico de los estados miembros y para el diseño de actuaciones conjuntas en pos del progreso económico y social de las naciones, de las regiones y de los ciudadanos comunitarios.

Sin duda, eso debería llevarnos a pensar si, verdaderamente, el diseño de la propia integración no es ajeno a la generación de la desigualdad, y si el modelo de crecimiento, de reparto y de disfrute de

los recursos auspiciado no resulta, a la postre, el origen de los desequilibrios que se detectan en el seno de la Comunidad.

Hasta la fecha se disponen de algunos estudios empíricos que han tratado de evaluar los efectos de las distintas políticas comunitarias sobre los desequilibrios y las desigualdades y es posible también determinar las consecuencias más importantes que se pueden predecir del modelo básico en el que aquellas se incardinan.

Desde el propio Tratado de Roma los desequilibrios regionales han llamado la atención de quienes han tenido que definir los objetivos comunitarios y en el Acta Unica de 1.986 se consolidaron los instrumentos que deberían "contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la Comunidad mediante la participación en el desarrollo y en el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas y en la reconversión de las regiones industriales en decadencia". Pero, es así mismo un lugar común que "las políticas financieras y económicas nacionales y comunitarias no persiguen tan sólo un objetivo de política regional, sino que pueden incluso estar en contradición con ella".

De esta forma puede resultar que las políticas destinadas a combatir los desequilibrios -independientemente ahora de que su efectividad haya sido enormemente limitada a la luz de los datos que he citado anteriormente- resulten ser anuladas por el efecto desintegrador de las otras grandes decisiones de política económica, o que finalmente queden disueltas en la inercia de desigualdad y desequilibrio que conlleva inevitablemente la dinámica del mercado a la que se somete la política económica general y que constituye su obligado marco de referencia.

De hecho, el informe realizado por el DIW (Instituto Alemán de Investigación Económica) ya citado pone de manifiesto algunas expresiones de este fenómeno cuando se analizan los efectos regionales de las políticas comunitarias.

Como es natural, los fondos estructurales en su conjunto tienen un claro efecto equilibrador sobre las regiones, puesto que su distribución se realiza favoreciendo a las regiones con menos renta per capita y, en consecuencia, menos desarrolladas.

Sin embargo, estos fondos siguen afectados por tres grandes problemas que limitan sobremanera su efectividad y su potencia integradora.

En primer lugar, la difícil aplicación del llamado principio de asociación, en virtud del cual se pretende involucrar en la gestión de los fondos a las diferentes instancias de gobierno y administración de los estados miembros. La realidad plural de cada uno de ellos en este aspecto dificulta, sin embargo, la coordinación y la aplicación de este principio, dando lugar más bien a un fenómeno de "localización" de los proyectos de aplicación de fondos que ocasiona una cierta atomización de las inversiones, hipoteca la coordinación multinivel necesaria y las disocia de los grandes proyectos de inversión para el desarrollo, cuando existen, de los diferentes estados.

En segundo lugar, resulta que la cuantía de los fondos es a todas luces insuficiente para desencadenar efectos inducidos con la fuerza necesaria para generar un proceso de recuperación económica a la escala que precisa la magnitud de los desequilibrios existentes. Tanto si se comparan con el presupuesto total de la Comunidad (del que viene a representar el 27% en 1.992, con una mejor expectativa de alcanzar el 33% en 1.997 con el Fondo de Cohesión incluído), como con el PIB comunitario (0,3% en 1.992, expectativa del 0,45% en 1.997) o con el total de las inversiones realizadas en las regiones menos desarrolladas (3%) resulta que la dotación disponible para combatir los desequilibrios regionales es verdaderamente exigüa.

Finalmente, la fijación del destino de los fondos atendiendo exclusivamente a unidades regionales puede provocar efectos distributivos perversos, al originar que los recursos "se transfieran de los pobres de las regiones ricas a los ricos de las regiones pobres".

Pero es que, además, el efecto igualador de estos fondos se ve en gran medida reducido por la incidencia de otras actuaciones de política comunitaria.

Así, los créditos y ayudas de la CECA y del B.E.I para infraestructuras (que representan entre el 25 y el 30% del presupuesto comunitario) tienen un efecto desigualador acusado en el primer caso y algo menor en el segundo. Y, sobre todo, los pagos con cargo a la sección Garantía de la Política Agrícola Común (que suponen un 60% del presupuesto) revierten básicamente en las regiones más prósperas de la Comunidad, lo que permite señalar a los autores del informe citado que "la P.A.C. actúa como antagonista del efecto de equilibrio de los fondos estructurales".

Resulta, por lo tanto, que las pretensiones equilibradoras de la política regional, además de su escasa magnitud respecto del total de recursos comunitarios, llegan a ser anuladas por otras actuaciones comunitarias. Y ello plantea, una vez más, el realismo de los objetivos de desarrollo regional cuando el desequilibrio y la desigualdad sólo se combaten mediante la inyección de recursos redistributivos -necesariamente escasos cuando la solidaridad interregional se entiende exclusivamente en un sentido marginal y paliativo- y no a través de la reforma de las condiciones estructurales que originan el mal que se intenta evitar.

Hasta ahora, el objetivo central de las políticas económicas comunitarias ha sido mejorar la competitividad global de la economía comunitaria que permitiera fortalecer la posición comercial de las empresas europeas en el contexto mundial; y ello "aunque como efecto lateral aumenten las diferencias regionales y sociales".

De esta forma, y por muy grande que sea el deseo equilibrador y redistributivo, para él no podrá quedar sino el tiempo y el recurso sobrante. Cuando aumentan los ritmos de acumulación y crecimiento económico, aumenta la dotación de recursos redistributivos, pero en menor medida que crece el malestar que se trataría de evitar

porque es la propia inercia del disfrute desigual de los recursos que impulsan el crecimiento la que provoca mayor carencia. Lo que se da con la ostentosa mano de los fondos estructurales se ha quitado previamente con la mano invisible del mercado que orienta los recursos allí donde su rentabilidad es mayor, desentendiéndose de las necesidades sociales, de las carencias y de cualquier otro desequilibrio que no sea el que afecta a las cuentas de resultados.

La política social comunitaria: entre la protección y el mercado

Frente a la pobreza y la marginación que lleva consigo el deterioro del empleo y la exclusión social no puede decirse en realidad que las comunidades europeas se hayan mostrado insensibles en los últimos años. La magnitud de estos fenómenos ha sido tan importante que tanto la propia Comisión como los diferentes estados miembros han tenido no sólo que destinar recursos sino también dedicar mayor atención a proyectos encaminados a paliar de alguna forma el malestar producido y evitar, en consecuencia, las expresiones más extremas de desprotección social.

Sin embargo, es preciso realizar dos grandes consideraciones que atienden a aspectos cuantitativos y puramente cualitativos de las políticas sociales de la comunidad en los últimos años.

Desde el punto de vista de la cuantía de los recursos destinados en general a la protección social cabe señalar que éstos han evolucionado a un ritmo bastante acomodado al general de la actividad económica. En 1.983 se alcanzó el nivel más alto de gastos corrientes en prestaciones sociales en relación con el PIB comunitario (26,3%), pero entre ese año y 1.989 se produce una disminución muy acentuada en las tasas de crecimiento medio de las prestaciones sociales por habitante en todos los países, como se muestra en la Tabla I.

A partir de 1.989 se produce, sin embargo, un cierto incremento en términos relativos del PIB de los distintos estados de forma que, para el conjunto de los años ochenta, se observa una disminución de las diferencias existentes entre los diversos países con mayor y me-

nor participación de sus cifras de gastos sociales sobre el PIB (mientras que entre Holanda y Grecia la diferencia era de 2,5 a 1 en 1.980, la existente en 1.990 entre Holanda y Portugal era de 1,7 a 1) así como un aumento en la participación correspondiente a todos los estados menos Bélgica, Alemania y, en muy pequeña medida, de Irlanda.

Sin embargo, este mayor acercamiento entre el peso que representan los gastos sociales de los estados miembros sobre su PIB respectivo, o incluso su aumento en términos absolutos y constantes, ni se corresponde (por su bajo ritmo de crecimiento) con el progresivo malestar social en el seno de la Comunidad -como prueban los datos apuntados anteriormente-, ni han sido suficientes para evitar el escalonamiento que se produce entre los sistemas sociales de los diferentes estados, entre sus costes totales y entre la distribución que de estos se realiza entre los agentes, lo que provoca una fuente de discriminación entre los ciudadanos europeos -si se contempla el problema desde la perspectiva de la solidaridad social- e, incluso, un freno evidente para la movilidad del trabajo y el capital -si se analiza desde la perspectiva de la construcción del mercado único-.

De ahí se deriva precisamente la necesaria consideración cualitativa de las políticas de protección social predominantes en la Europa comunitaria.

Su insuficiencia, la disparidad que presentan y su alcance diverso en cada estado son problemas que están siendo considerados en tanto que generadores de disturbios para el correcto funcionamiento y consolidación del mercado único europeo.

Evidentemente, sistemas de protección social diferentes incentivan la movilidad de la mano de obra -si es que no hubiese trabas para ello- hacia los estados con mayor grado de protección, o lo que es igual, desaniman la movilidad de los recursos humanos -sobre todo de los más cualificados- hacia las zonas menos desarrolladas y, a su vez, obliga a que los estados menos potentes en este campo vean afectada su competitividad al provocar salarios más altos como con-

secuencia de las mayores cargas sociales o de los déficits más abultados que son necesarios para garantizar niveles estandard de protección social. Paralelamente, puede darse el llamado *dumping social* en las zonas más desprotegidas socialmente como forma de atraer a las empresas que buscan menores costes sociales.

En cualquier caso, se genera un círculo perverso que provoca, o bien el desequilibrio macroeconómico, o bien el mantenimiento de altos niveles de desprotección social que permita rentabilizar la inversión mediante la oferta de costes salariales más reducidos con las consecuencias de malestar y carencia subsiguientes.

El abordar estos problemas desde la perspectiva exclusiva del mercado único es lo que justifica el abandono por parte de la Comunidad de la estrategia de la "armonización" social para sustituirla por la de "convergencia" de las políticas sociales.

Naturalmente, no se trata tan sólo de una futilidad semántica, sino que tras ello se oculta la renuncia a la integración social europea, a la coordinación y a la asunción por parte de las instituciones comunitarias de las grandes actuaciones de política social (en términos ni tan siquiera lejanos a como se contemplan las cuestiones financieras o monetarias) mientras que, por el contrario, se supeditan las políticas de protección y solidaridad social de los estados al cumplimiento de las condiciones de competitividad (que implican la contención de los costes salariales) y de convergencia macroeconómica (que obligan a reducir los gastos públicos).

Ha prevalecido, por tanto, el criterio de garantizar sobre cualquier otro objetivo la posibilidad de que las empresas europeas (pues a ello equivale la genérica expresión de Europa en este contexto) puedan "competir de manera más agresiva en el mercado mundial", objetivo para el que la igualdad constituye efectivamente una "amenaza" cuya institucionalización "disipará las ventajas de la profundización de la Comunidad Europea".

La cohesión social en el horizonte del mercado único y la Unión Económica y Monetaria

Ya queda dicho que la profundidad de los desequilibrios regionales y de las desigualdades personales ha sido contemplada de manera reiterada como un riesgo que podía afectar gravemente al propio proceso de integración europea.

El Informe Delors (punto 29) advertía que "si no se presta suficiente atención a los desequilibrios regionales la Unión Económica habría de enfrentarse a graves riesgos económicos y políticos" y el citado informe del IFO aventuraba igualmente futuros problemas incluso de "desintegración progresiva de las unidades que constituyen la Comunidad" por esta causa.

Esta preocupación llevó a poner sobre el tapete la necesidad de alcanzar un adecuado nivel de cohesión social y económica entre los estados miembros, lo que reconoció incluso la propia Comisión de las Comunidades al señalar, en el Consejo celebrado en junio de 1.989, que aquella debía constituir el contexto en donde debía desarrollarse el proyecto hacia la Unión Económica y Monetaria.

En un principio, el objetivo de cohesión social fue entendido en un sentido amplio y que podría considerarse equivalente al "grado hasta el cual las desigualdades en el bienestar económico y social entre distintas regiones o grupos de la Comunidad son política y socialmente tolerables", pero en los documentos de la Comunidad y, sobre todo, a la hora de hacer efectivas las políticas económicas globales, el concepto de cohesión social ha ido perdiendo esa significación amplia y ligada a la fijación de objetivos concretos sobre el bienestar social, para quedar reducida a una simple aspiración compensatoria ante los desequilibrios que esas mismas generan.

En el Tratado de la Unión Europea la cohesión social sigue constituyendo un objetivo del proyecto integrador (art. 2), aunque no una condición para impulsar el crecimiento económico y para determinar las medidas de política económica. Y, de hecho, tal y como pue-

de comprobarse en el Protocolo sobre la cohesión económica y social que acompaña al Tratado, se reduce al fomento de mecanismos reequilibradores, renunciándose, de esa forma, a comprenderla como un prerequisito del crecimiento económico igualador e igualitario.

Puede decirse, por lo tanto, que la cohesión social es un objetivo que se reputa necesario (aunque no siempre ni en la misma medida deseado por todos) para hacer frente a los desequilibrios ya lacerantes que afectan a la Comunidad, como un bálsamo paliativo de los efectos perversos del modelo de crecimiento adoptado y de los estímulos que han sido preferidos para incentivarlo, pero no como una característica que se desee como intrínseca al mismo.

Así lo prueba no sólo la propia redacción de los tratados sino, sobre todo, la naturaleza de las medidas de política económica y los principios en los que se ha hecho descansar el diseño del proyecto de integración europea.

Efectivamente, el punto de partida esencial de ese proyecto es que debe llevarse a cabo sobre la base del "ajuste de mercado", tal y como expresó en su día con total claridad la principal autoridad monetaria europea al afirmar que "la reducción de los desequilibrios estructurales debe ser corregida principalmente a través de los mecanismos de ajuste de mercado: el otorgamiento de asistencia financiera para promover la cohesión económica y social tan sólo lograría minar ese proceso" y así lo ha admitido en diversas ocasiones el Presidente Delors al expresar la inoportunidad de generar fondos de compensación europeos.

El propio Tratado de la Unión Europea (art. 3 A) ratifica finalmente que la política económica encaminada a alcanzar los objetivos comunitarios -entre los que se encuentra la cohesión económica y social- se llevará a cabo con "respeto al principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia".

De esta forma, la discusión acerca de la desigualdad y los desequilibrios en la Europa comunitaria debe proyectarse entonces sobre este principio de respeto al mercado de libre competencia que inspira necesariamente la actuación de sus políticas económicas.

De la asunción de ese principio se siguen cuatro grandes criterios que deben gobernar la integración de las estructuras económicas de los estados miembros: la mayor movilidad posible de los factores (que garantice su desplazamiento allí donde su uso resulta ser más valioso), la flexibilidad salarial (que evite que los costes salariales constituyan un factor de rechazo a la valorización de los capitales en los lugares donde éstos encuentren mejores condiciones de aplicación en virtud de la búsqueda de economías de escala y proyección de mercado), convergencia de políticas económicas (que permita hacer efectiva la unión económica, puesto que ésta comporta una limitación en los instrumentos de política económica de cada estado) y política de competencia (que elimine trabas y obstáculos para la rentabilización de los capitales en el mercado).

Se quiere aceptar, entonces, que el funcionamiento del mercado garantizará la movilidad suficiente y la eficiencia necesaria de manera que el Mercado Unico primero y la Unión Económica y Monetaria más tarde permitan que "todos salgan ganando" con la integración. La plena movilidad, por una lado, haría posible la expresión de las ventajas comparativas de cada estado o región permitiendo la especialización y la ventaja recíproca de todas ellas, mientras que la diferencial de salarios, lejos de constituir un incómodo elemento de divergencia, sería el factor que garantizaría el fluir de los capitales a las regiones menos desarrolladas y con más bajos costes del trabajo.

Puesto que aquí sólo me interesa destacar los efectos de esta comprensión del proceso de integración sobre las desigualdes sociales señalaré tan sólo las consecuencias más importantes del diseño del mercado único en este aspecto.

En contradicción con la previsión de que se produciría un efecto equilibrador si se profundiza en la dinámica del mercado, resulta más bien que ésta produce el efecto contrario. Como puso de manifiesto el IFORME PADOA, "las regiones sólo tienden a igualar sus ingresos per capita, como resultado de la movilidad de los capitales y de la mano de obra, bajo ciertas condiciones excepcionales y nada realistas...La historia y la teoría económica enseñan que cualquier extrapolación de la teoría de la "mano invisible" al mundo real de la economía regional, en presencia de medidas de apertura de mercados, carecería de todo fundamento". Los fenómenos de concentración oligopólica característicos de los mercados muy imperfectos que se dan en la realidad comunitaria (frente a los que, por cierto, tan poco combate presenta la política "de competencia") y la existencia de economías de escala como determinantes -más que la ventaja comparativa- de la especialización en el comercio son circunstancias que, como también señaló Krugman, no permiten distinguir claramente las consecuencias positivas de la integración en todas las zonas afectadas. Por el contrario, este autor indica que "el principal obstáculo para reforzar la integración económica reside en el hecho de que, al menos a corto plazo, sus beneficios no se distribuyen de igual manera entre los países". Como tampoco hay evidencia empírica alguna de que los costes salariales más bajos de las regiones menos desarrolladas constituyan un incentivo suficiente para la atracción de capitales, toda vez que éstos, en las condiciones de transnacionalización existentes, pueden supeditar como regla general la variable salarial a otras como la productividad, los costes derivados de la peor infraestructura, la diferenciación de precios que permite la estructura oligopólica del mercado, o la más habitual aparición de economías de escala, de concentración o integración en las zonas más desarrolladas.

Estas circunstancias, y el hecho de que la integración a través del mercado conlleva una reducción de las barreras que pueden proteger a las economías más débiles, ocasionan, por lo tanto, una mayor

indefensión de estas últimas y, en suma, que sean las más desfavorecidas, tal y como han puesto de manifiesto los diferentes informes que se han venido citando, mientras que las más ricas serían también las más favorecidas.

Y es que no puede olvidarse que la dinámica del mercado es no sólo productora, sino también reproductora de desigualdad cuando se parte de dotaciones iniciales de recursos desiguales, tal y como evidentemente sucede en la realidad comunitaria. Precisamente por ello, cuando se prioriza su fortalecimiento y si es que no se desea un auténtico desbordamiento de los desequilibrios, resulta necesario un extraordinario esfuerzo presupuestario tan sólo para limitar un impacto desigualador tan grande como el que, en el caso de la Comunidad Europea, lleva consigo la construcción del mercado único.

Sin embargo, la posible magnitud de ese esfuerzo se ve enormemente reducida en el seno de la Comunidad, en primer lugar, por las limitaciones propias de su política presupuestaria y, en segundo, porque el camino hacia la Unión Económica y Monetaria se orientó por la senda más útil para hacer posible tan sólo la libertad de operar en los mercados y para fortalecer un modelo de crecimiento cuyo caracter "intrínsecamente desequilibrador" ya había sido puesto de manifiesto reiteradas veces como una importante amenaza para los desequilibrios existentes en el interior de la Europa comunitaria.

El conocido como Informe MacDougall puso de relieve la gran potencia redistributiva del sistema tributario y del gasto público en Europa al señalar cómo habían contribuído a reducir las desigualdades en renta per capita de los países estudiados en torno a valores cercanos al 40%. Pues bien, para alcanzar este efecto en la Comunidad de los doce sería preciso un volumen de transferencias equivalente aproximadamente al 2% del PIB comunitario, mientras que la hipótesis de futuro más optimista (téngase en cuenta que el gasto total comunitario en 1.992 representó algo menos del 1,3% de dicha

magnitud) sería alcanzar el equivalente al 3-4% pero del PIB de los países con mayor volumen de transferencias.

Y a esta limitación puramente cuantitativa hay que añadir otras circunstancias que impiden de hecho el suficiente impacto redistributivo de la política presupuestaria de la Comunidad. En primer lugar, el caracter regresivo de la estructura de ingresos por causa del gran peso del recurso IVA. En segundo, que, a pesar de que en conjunto los estados menos desarrollados contribuyen en menor medida a las arcas comunitarias, aún se producen situaciones de claro desequilibrio (como es el que -gracias a los pagos por la PAC- Dinamarca o los Países Bajos sean beneficiarios netos y resulten más favorecidos que Italia o España). Y, finalmente, que como consecuencia del diseño del ajuste y de las reglas de convergencia establecidas para alcanzar la Unión Económica y Monetaria se produce una importante pérdida de impulsos fiscales, ya que las políticas presupuestarias se han visto supeditadas al cumplimiento de los objetivos de estabilidad monetaria exigidos, sus diversos instrumentos han perdido versatilidad en virtud de la limitación de los déficits públicos y del fenómeno de "desfiscalización competitiva" provocado por la menor recaudación a que puede dar lugar el incentivo a la movilización de los factores, y, en definitiva, porque se ha renunciado a la creación de una auténtica hacienda europea, condición imprescindible -en un proceso cuyo contexto final pretende ser el de la unión política- para que la integración económica fuese una realidad no sólo desde la perspectiva del equilibrio entre los agregados económicos relativos a la moneda y la estabilidad de los precios.

Todo ello permite concluir claramente, como lo hizo el Informe IFO, que las dotaciones presupuestarias "no pueden paliar de modo significativo las disparidades regionales ni siquiera cuando los efectos positivos sean considerables en las regiones problemáticas".

Pero, además de chocar con estas limitaciones puramente fiscales y presupuestarias, hacer frente a la desigualdad en el seno de la Co-

munidad Europea significa encontrarse también con otras dificultades derivadas del caracter dado al proceso de avance hacia la Unión Europea y entre las que citaré, como más significativas, las siguientes.

En primer lugar, la opción por un significado macroeconomizado de la convergencia entre las diferentes economías de los estados miembros, renunciando a lo que se llamó la "convergencia real", esto es, la que contempla la evolución y distribución del producto interior, la tasa de crecimiento económico o el volumen de desempleo.

En segundo lugar, la naturaleza del ajuste preciso para conseguir la convergencia, basado en la flexibilización y la re-regulación que deja inermes a las zonas o los agentes económicos más debilitados por la competencia oligopólica y las estrategias de las corporaciones transnacionales, cuya secuela de imperfección en los mercados no se encuentra, sin embargo, limitada.

En tercer lugar, la severidad de las reglas de cambios establecidas como soporte del Sistema Monetario Europeo que, siendo por demás incapaces de evitar la inestabilidad monetaria, limitan la capacidad de ajuste exterior e interior de los estados, regionalizan los ahora problemas de balanza de pagos y conducen, como reconoció Schlesinger, gobernador adjunto del Bundesbank, "a un mayor declive relativo en las regiones que ya eran estructuralmente débiles y a una degradación de las balanzas comerciales de los miembros menos competitivos del Sistema Monetario Europeo".

Finalmente, las prioridades establecidas en la instrumentación de las políticas económicas que entronizan a la política monetaria y convierten a la moneda en el signo distintivo de la Unión Europea (desde luego con pretensiones más prosaicas y alejadas del europeísmo inicial de los padres fundadores). Y es que el vigor inusitado que se le proporciona a la política monetaria tiene un significado triple que tampoco debe pasar desapercibido desde el punto de vista de la desigualdad. Efectivamente, esta política tiene la ventaja de

que requiere menos aparato administrativo y se instrumenta desde los bancos centrales (en el futuro, y con gran autonomía, desde el Banco Central Europeo), organismos más defendidos del control parlamentario y ciudadano, permite además regular directamente la circulación monetaria que es el lugar privilegiado de realización de los beneficios si se tiene en cuenta que la reconversión productiva destruye tejido industrial y libera recursos financieros, masas monetarias ingentes destinadas a la especulación financiera y a la inversión no productiva y para cuya rentabilización son imprescindibles políticas de tipos de interés adecuadas, y, lo que no es menos importante, está libre de connotaciones redistributivas al concebirse para dejar hacer al sistema de intercambio que produce la desigualdad.

Frente a la desigualdad, dos nuevas prioridades: el reparto y la democracia

Resulta verdaderamente sorprendente que los diseños ejecutivos del proceso de integración europea hayan estado tan sordos ante las precauciones advertidas por tantos informes y dictámenes elaborados, incluso, por encargo de las propias instituciones comunitarias.

Soslayando los peligros del desequilibrio y la desigualdad, la apuesta realizada por la estrategia de mercado deriva en un ajuste traumático a costa de la colocación rentable de los capitales en el solar europeo. Gracias a la liberalización y la flexibilización de las estructuras productivas que simplemente facilitan la concentración y el dominio de los mercados se generan, finalmente, mercados imperfectos y bien distintos de los de libre competencia a los que se alude en las declaraciones de principios, pero que constituyen un contexto ideal para que resulten fortalecidas las estrategias de predominio de los intereses comerciales y financieros más poderosos.

Sin que pueda negarse, como he señalado antes, la reacción comunitaria frente a la desigualdad, ésta no deja de ser sino un intento, tan contradictorio como a al postre poco eficaz, de paliar los efectos

desigualadores que ocasiona la concentración, la desarticulación de las políticas de ajuste interno de los estados y el debilitamiento de sus barreras frente a un exterior que, bajo esas coordenadas, es siempre amenazante.

Al salvaguardar por encima de todo un modelo de crecimiento basado en el aprovechamiento de las situaciones de desigual dotación de recursos se incentiva inevitablemente y de manera simultánea un reparto igualmente desigualitario y desigualador que se expresa en la exclusión y en el empobrecimiento. Pero es que, incluso cuando se les hace frente incluso con recursos menguados, cuando las políticas públicas se autonomizan de los "valores de mercado" -naturalmente insolidarios- para contener el malestar social o evitar sus expresiones más rebeldes, se incurre necesariamente en la contradicción de generar desincentivos a la propia dinámica del mercado, provocando (por ejemplo, a través, de los déficits públicos) su inestabilidad y su falta de resguardo. Presas de esta contradicción, las políticas comunitarias para el bienestar sucumben finalmente ante las poderosas armas de la competencia y el mercado, cuya demanda no la realizan los pobres y menestorosos sino quienes disponen de influencia política por su poder económico.

Por otro lado, vincular tan excesivamente el proceso de unión europea a la consecución de equilibrios macroeconómicos que no tienen en cuenta la diversidad real de las economías y las sociedades que integran la Comunidad (ni pueden pretender alcanzarla puesto que ésa es la base de la rentabilidad transnacional) no puede sino dar lugar a la divergencia real y nominal, como en buena medida se puede comprobar si se compara la situación de cada estado en relación con las reglas de convergencia desde su aprobación en Maastricht hasta la fecha, la vulnerabilidad frente a las tensiones internacionales o, incluso, su muy débil arraigo en la opinión pública.

Y es que, como resulta común a los problemas económicos mundiales de nuestra época, abordar con resolución y eficacia el problema

de la desigualdad requiere plantear cuatro grandes cuestiones de cuya naturaleza depende en última instancia el bienestar y el malestar de los seres humanos. En primer lugar, el esquema de reparto socialmente aceptado, lo que implica optar por el desequilibrio permanente o el crecimiento igualador que conlleva evitar el predominio del comercio sobre la insatisfacción y de la ganancia sobre la necesidad colectiva. Eso supone invertir el sistema de asignación para tratar de conseguir que la producción responda al deseo social, en lugar de al beneficio y estimular sistemas de incentivos cuyo norte sea la satisfacción general y no el lucro a costa del despilfarro. En segundo lugar, redefinir el orden de prioridades en que se basa la instrumentación de las políticas económicas para que la evaluación de sus efectos sobre la desigualdad y el bienestar se conviertan en el criterio definitivo para su adopción. En tercero, dilucidar si el papel de la Comunidad Europea en el orden internacional quiere ser, como hasta ahora, el de una fortaleza más de los intereses del Norte frente al Sur, imponiendo trabas proteccionistas, impidiendo de hecho la recuperación de las economías menos desarrolladas y provocando su degradación, o, por el contrario, el de contribuir a la construcción de un sistema mundial de solidaridad efectiva en donde los intereses globales no queden siempre sujetos a los imperativos de los grandes poderes económicos. Y, por último, el establecimiento de mecanismos sociales de decisión y control efectivamente democráticos que aseguren la participación completa, la corresponsabilidad y la vehiculización efectiva y en libertad de los deseos ciudadanos.

Mecanismos de los que tan deficitaria resulta la Comunidad y sin los cuales será imposible que la integración europea sea algo más que un simple subproducto de la sociedad egoísta e insolidaria de los mercaderes que se dispone a cerrar un milenio que debería haber proporcionado, en su conclusión, algo más que pobreza, marginación y soledad a más de los dos tercios de la Humanidad.

Un mundo distinto, con un orden más justo y menos dañino de acuerdo con estas bases, necesita evidentemente que las conductas de los seres humanos y de los gobiernos asuman el principio de que es preciso el reparto para evitar tanta infelicidad humana y, sobre todo, un diseño concreto de las condiciones en que puede crearse riqueza sin necesidad de que ésta sólo se disfrute por una pequeña parte del mundo. Pero el problema no sólo radica ahí.

Cuando, como en el caso de la Comunidad Europea, han sido tantas, tan contundentes y tan rigurosas las voces que han expresado los riesgos y las consecuencias perversas que llevaba consigo una estrategia de integración ajena a la cohesión y a la búsqueda de armonía real entre las economías y sociedades y, sin embargo, el diseño asumido ha hecho oídos sordos a ellas. Cuando de manera tan evidente se han puesto de manifiesto a las diversas instituciones comunitarias los efectos de malestar social que provoca la desprotección, la pérdida de impulsos presupuestarios distributivos o el dejar que sólo las fuerzas con poder de mercado asuman el protagonismo de la asignación (y en consecuencia de distribución) de recursos, y, a pesar de ello, se reafirma el proyecto hacia la unión europea sobre las bases de un neoliberalismo tan dañino para la igualdad como poco sincero. Cuando se han realizado tantas propuestas alternativas para la búsqueda de equilibrios en la asignación que permitieran una mayor redistribución y una más deseable equidad, y, a pesar de todo, terminan siempre por ser ignoradas cuando se acuerdan los grandes principios, significa que se ha concentrado el poder suficiente para que la mano invisible de las grandes empresas pueda gobernar efectivamente las políticas económicas de la Comunidad. No es cuestión de pedir alternativas a la periferia europea, a las naciones, a las regiones y a los ciudadanos pobres, cuando esas se han propuesto tantas veces. Hay que concederles un poder de decisión efectivo y una libertad de actuación semejantes a la que disfrutan los grupos de presión y los poderosos que, detrás de la tramoya, son los que hablan al oído de quienes toman las decisiones.

Bibliografía citada

BENNET, J. y GEORGE, S. "La maquinaria del hambre". El País-Aguilar. Madrid 1.988.

BOGARD, G. "Educación de adultos y cambios sociales" en FUNDACION ENCUENTRO, "Las nuevas pobrezas en Europa". Madrid 1.992.

BUIGES, P. et alia. "The impact of the internal market by industrial sectors". European Economy 1.990.

CECCHINI, P. "La nouvelle économie européenne". Economie Européenne, n1 35, 1.988.

CENSIS, "Construir Europa. La Europa de los social". Centro de Estudios Ramón Areces. Madrid 1.991.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. "Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la implantaciónde un programa a medio plazo de medidas para la integración económica y social de los grupos menos favorecidos". Bruselas 1.989.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. "Propuesta de decisión del Consejo relativa a la implantación de un programa a medio plazo de medidas para la integración económica y social de los grupos menos favorecidos". Bruselas 1.989.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Dictamen sobre la pobreza. Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 28-9-89 (89/C 221/04).

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Dirección General de Políticas Regionales, "Las regiones en la década de los noventa. Cuarto informe periódico sobre la situación y la evolución socioeconómica de las regiones de la Comunidad". Bruselas 1.991.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. "Informe final del segundo programa europeo de lucha contra la pobreza 1.985.1.989". Bruselas 1.991 (COM(91)29 final).

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROEPAS. "El empleo en Europa". Bruselas 1.992.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Dirección General de Políticas Regionales. "Europa 2000. Perspectiva de desarrollo del territorio de la Comunidad". Bruselas 1.992.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. "Hacia una Europa de la

Solidaridad". Bruselas 1.992 (COM (92) 542 final).

CORDOBA, J. y GARCIA ALVARADO, J.M. "Geografía de la pobreza y la desigualdad". Ed. Síntesis, Madrid 1.991.

CUADRADO ROURA, J.R. "El avance hacia la unidad europea y los desequilibrios regionales" en VV.AA. "Las economías regionales en la España de los noventa". Economistas Libros,. Madrid 1.991.

CUADRADO ROURA, J.R. "Las disparidades regionales en la Comunidad Europea y en España". Herri Economiaz, n1 12, 1.991.

CURBELO, J.L. y ALBURQUERQUE, F. "Las periferias del sur ante la Unión Económica y Monetaria". Revista de Estudios Regionales, n1 33, 1.992.

ESTEBAN, J.M. "La distribucio personal de la renda a Espanya i les comunitats autonomes". Institut d'Anàlisi Econòmica. Barcelona. Sin fecha.

ESTEBAN, J. "Las desigualdades de renta en España y en Europa" en CASALMIGLIA, X., ESTEBAN, PLANAS, M.A. y PONSATI, C. (eds.) "La financiación de las comunidades autónomas: evaluación del sistema actual y criterios para su reforma". Generalitat de cataluña. Barcelona 1.991.

ESTEBAN, J. "Economía política del desarrollo regional en Europa: el papel de las regiones y el desarrollo regional", Información Comercial Española, n1 712, 1.992.

EUROPE SOCIALE. "la lutte contre la pauvreté". Suplément 2/89.

EUROPE SOCIALE. "La convergence des objectifs et des politiques de protection sociale". Suplément 5/92.

EUROSTAT, Presupestos familiares. Cuadros comparativos". Bruselas 1.990.

EUROSTAT. "La pauvreté en chiffres: L'Europe au début des annés 80". Bruselas 1.990.

EUROSTAT, "Retrato social de Europa". Bruselas 1.992.

FRANZMEYER, F. HRUBESCH, P., SEIDEL, B. y WEISE, Ch. (DIW-Deutscher Institut für Wirtschaftsforschung)."Efectos regionales de las políticas comunitarias". Parlamento Europeo. Bruselas 1.991.

FUNDACION ENCUENTRO. "Contra la pobreza en Europa I". Madrid 1.991.

FUNDACION ENCUENTRO. "Las nuevas pobrezas en Europa". Madrid 1.992.

GALLEGO GREDILLA, J.A. "Unión Económica y Monetaria y desarrollo regional" en PEREZ CAMPANERO, J. (coord.), "España ante la Unión Económica y Monetaria en Europa". FEDEA. Madrid 1.991.

GOMEZ URANGA, M. "El mercado único frente a las desigualdades regionales". Revista de Estudios Regionales, n1 32, 1.992.

INFORME DE TOMMASO PADOA-SCHIOPPA. "Eficacia, estabilidad y equidad. Una estrategia para la evolución del sistema económico de la Comunidad Europea". Alianza. Madrid 1.987.

KAPLAN, G. "Countdown to '92. Gearing up for competitiveness". En IEE Spectrum, vol 27-6, 1.990.

KRUGMAN, p. "La integración económica en Europa: problemas conceptuales", en INFORME PADOA, cit.

LERAY, R. "Le chomage du longue durée". Economica. Paris 1.991.

C.E. Statistiques rapides. Population et conditions sociales. "Taux de remplacemente vieilleses au moment du depart a la retraité". 6-1.991.

MacDOUGALL, D. "Informe del Grupo de estudio sobre el papel de la hacienda pública en la integración europea". Bruselas 1.977.

MAILLET, P. "La politique économique dans l'Europe d'après 1.993". P.U.F. París, 1.992.

MELLA, s.m. "Las regionesd. Las disparidades regionales en la C.E.E. ante el mercado único". En RUESGA, S. (ed.) "1.993. España ante el mercado único". Pirámide. Madrid 1.989.

NAM, Ch W. y REUTER, J. (IFO- Institut für Wirtschaftsforschung). "El impacto de 1.992 y la legislación asociada sobre regiones menos favorecidas de la Comunidad Europea". Parlamento Europeo. Bruselas 1.991.

NATIONAL INSTITUTE OF ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH, "Una nueva estrategia para la cohesión económica y social después de 1.992". Parlamento Europeo. Bruselas 1.991.

ROMERO, J., PEREZ, J. y GARCIA ROCA, J. "Desigualdades y nueva pobreza en el mundo desarrollado". Ed. Síntesis. Madrid 1.992.

ROOM, G. "New poverty in the European Community". MacMillan. Londres 1.990.

ROTH, T. "La igualdad como amenaza" en el suplemento "Europa: el nuevo continente", EL PAIS, 25 de enero de 1.993.

SCHMITTER, Ph.C. "La Comunidad Europea como forma emergente de dominación política" en BENEDICTO J. y REINARES, F. (eds.), "Las transformaciones de lo político". Alianza. Madrid 1.992.

SEGURA, J. "Problemas de la protección social en una perspectiva comunitaria". Papeles de Economía Española, n141, 1.989.

TEEKENS, R. y van PRAAG, B.M.S. (eds.) "Analysing poverty in the E.E.C. Policy issues, research options and data sources". Eurostat News, Luxemburgo 1.990.

TORRES LOPEZ, J. "Introducción a la Economía Política", Editorial Cívitas, Madrid 1.992, pp.485-499.

ZARAGOZA, J.A. "El futuro del presupuesto comunitario. Los fondos estructurales". Papeles de Economía Española n1 41, 1.989.

1993

Estado y redistribución en España: una reconsideración

En VIII Jornadas de Alicante sobre economía española. Alicante octubre 1.993.

ESTADO Y REDISTRIBUCION EN ESPAÑA: UNA RECONSIDERACION

"Merman las entradas?. Y en que se conoce que merman?. Vuestras mugeres gastan acaso menos en vanidades? Vos gastais acaso menos en vuestros desordenes?. Si sale a plaza una nueva moda, dexais acaso de imitarla?. Si se hace una nueva comedia, dexais de procurar a todo precio buen lugar en el teatro?. Si se ofrece la ocasión de comprar con regalos la nueva escandalosa amistad, dexais por ventura de gastar en ellos?. Ahora todas las pragmaticas de las casas se reducen a disminuir las limosnas, pues solo para los pobres faltan las entradas".

Juan Pedro de Pinamonti. "La causa de los ricos o la obligación y fruto de la limosna". Madrid 1.734, p.109.

La ortodoxia académica y las políticas gubernamentales al uso han construído en los últimos años un discurso preclaro y transparente en torno al papel del Estado y de las políticas redistributivas: la intervención estatal constituye un obstáculo perverso para el funcionamiento eficiente de las economías, es preciso fortalecer el papel del mercado como mecanismo regulador y limitar al mínimo las políticas públicas que -como las redistributivas- no hacen sino quebrar el sistema de incentivos que debe gobernar los intercambios, drenar recursos que deberían acudir a la iniciativa privada en el mercado y agudizar la crisis de las finanzas públicas provocando mayores déficits.

Con independencia de la perspectiva que se adopte, es evidente que en los últimos quince años se ha producido una sustancial puesta en cuestión -teórica y puramente práctica- de los fundamentos intervencionistas del Estado del Bienestar y que tanto el pensamiento como la política económica se han basado en la reivindicación permanente del mercado como mecanismo regulador básico sobre el que debe descansar la resolución de los problemas económicos.

"Más mercado y menos Estado", aún en lo simple de su formulación, ha conseguido ser el exitoso banderín de enganche para quienes han llegado, no siempre con idéntica procedencia, a formar parte del selecto club que goza del aplauso de la academia y del favor de los gobernantes.

Puesto que en estas páginas se me pide una reconsideración de estas cuestiones procuraré valorar desde mi punto de vista el alcance que están teniendo estos principios, sus efectos perceptibles sobre el bienestar social y, sobre todo, si la reivindicación del mercado constituye, desde la perspectiva de la distribución, un presupuesto realista y aceptable para afrontar los problemas económicos del mundo de hoy.

No hace falta decir que ni esto es cuestión baladí, por su trascendencia sobre una sociedad donde aún persisten situaciones muy extensas de desigualdad e insatisfacción, ni de fácil procedimiento. Esto último (y a parte de mis propias limitaciones) porque se trata de fenómenos que aún no han dejado de expresarse en nuestras economías, porque son muchas las circunstancias que influyen en la determinación final de la pauta distributiva y, por qué no decirlo, porque los economistas -si es que se pudiera hablar de ellos como un todo- no solemos tener buena disposición para ponernos de acuerdo acerca de lo que significa el bienestar de los ciudadanos. Máxime en una época como la nuestra que también parece estar hecha, como decía Alejo Carpentier en *El siglo de las luces*, "para diezmar rebaños, confundir las lenguas y dispersar las tribus".

Menos Estado?

Puesto que los años de fuerte acumulación y crecimiento económico que antecedieron a la crisis económica se caracterizaron por el fuerte intervencionismo estatal, por las políticas de pleno empleo auspiciadas y garantizadas en buena parte por el apoyo gubernamental a la demanda agregada y por la amplísima gama de bienes públicos suministrados por el Estado, no era de extrañar que el intenso protagonismo de las administraciones públicas se pusiera inmediatamente en cuestión cuando las heridas abiertas en el sistema productivo hacían impracticable -so pena de abrir grietas profundas en los presupuestos estatales- el mantener, al mismo tiempo, el beneficio privado y el recurso permanente a las arcas del Estado para garantizar pautas de satisfacción social que habían sido posibles sólo cuando la maquinaria económica había funcionado a pleno rendimiento.

En consecuencia, verbos como privatizar o desregular han sido conjugados en todos sus tiempos y formas por los gobiernos al amparo de las recetas suministradas por los economistas que forman parte del stablishment político y académico, mientras que la vieja liturgia del mercado recobró todo su protagonismo.

Consustancialmente con ello, las actuaciones gubernamentales más contrarias a la dinámica natural del mercado, y muy especialmente la redistributiva, han sido objeto de una profunda reconsideración, en términos normalmente de rechazo, en el conjunto de las políticas económicas.

En mi opinión, sin embargo, cuando se ha planteado la renuncia del Estado a seguir manteniendo los niveles de intervención anteriores a la crisis económica el resultado ha sido más bien un cambio en la orientación y naturaleza de sus funciones que una disminución de su dimensión o de su caracter finalmente regulador del sistema económico y redistribuidor de las rentas.

De hecho, ni se ha reducido el peso de las actividades públicas en el PIB, ni han disminuido de manera sustancial los déficits o el endeudamiento públicos, ni tan siquiera en los países donde ha sido más combatido el Estado del Bienestar, como en el Reino Unido, han desaparecido sus expresiones más significativas y arraigadas.

Como digo, lo que se ha producido es un cambio en la función estatal de ajuste macroeconómico y estructural (es decir en su papel regulador de la actividad económica) que ha provocado una gama distinta de actuaciones públicas.

A grandes rasgos, puede decirse que el papel de la intervención pública en el Estado del Bienestar consistió en garantizar el ajuste macroeconómico a través del mantenimiento de una potente demanda efectiva mediante la inyección de gasto público que inducía la inversión privada, y de la provisión de bienes y servicios públicos que constituían un sistema de protección social capaz de complementar suficientemente las rentas directas y de garantizar, de esa forma, la necesaria legitimación del sistema de reparto prevaleciente.

De esta forma, y aunque no puede decirse que el objetivo básico del Estado del Bienestar fuese la redistribución, lo cierto es que bajo su desarrollo se producía una situación en la que la cobertura de las necesidades básicas de los agentes económicos era de tal modo suficiente que el conflicto distributivo se diluía. El pleno empleo, el suministro adecuado de bienes públicos y las políticas fiscales expansivas conformaban un status distributivo aceptable por la vía del salario directo o de su complementario salario social, mientras que el aumento casi permanente de la productividad hacía posible enfrentarse a las expectativas de creciente participación salarial en la distribución de la renta sin mermas significativas en los beneficios empresariales. Puesto que el modelo de crecimiento (con pleno empleo) proporcionaba un status distributivo aceptado socialmente, no era preciso un esfuerzo grande para distribuir una vez más (redistribuir) por parte del Estado. Ni era esencial para garantizar los ritmos de

acumulación, ni para lograr la legitimación social necesria para garantizar el consenso que requiere todo orden económico.

Fue la ruptura del propio modelo de crecimiento de alta productividad, altos salarios y pleno empleo, sobre cuyas causas no puedo detenerme aquí, la que quebró la pauta del beneficio y provocó la crisis de las empresas y la pérdida de empleos, expulsó literalmente de la protección salarial a millones de trabajadores, desintegró los sectores industriales tradicionales, desarticuló incluso la base demográfica del sistema y debilitó hasta el extremo las fuentes de financiación de los sectores públicos.

En esas condiciones es cuando se hacen necesarios tratamientos de choque orientados básicamente a recobrar las ganancias de productividad y las tasas de beneficio, así como a alcanzar un nuevo tipo de control social, puesto que éste ya no podía derivarse del consenso propiciado por el régimen salarial de pleno empleo.

De ser las calderas de las economías, los gobiernos tienen que pasar a enfriarlas, convertiéndose en ejecutores de políticas de ajuste de nuevo tipo. Por un lado, el ajuste productivo. Su norte es la recuperación del beneficio privado y para ello se reorienta el destino del capital público para contribuir ahora al nuevo orden industrial que demandan las economías de integración generadas por la aplicación de nuevas tecnologías, a la reconversión de los sectores afectados por los procesos de obsolescencia acelerada, y a la producción de bienes con alto componente público implícito. Y, por otro, un ajuste macroeconómico distinto, basado ahora en el control salarial, en las políticas monetarias restrictivas y en una fiscalidad más ortodoxa que alivie la presión sobre los excedentes al mismo tiempo que limite sus componentes redistributivos hacia los salarios y, en general, hacia las rentas más bajas. Como corolario, resulta pues que el Estado no deja de regular, sino que regula de distinta forma, con otra ética, estableciendo sobre todo un marco más flexible, de mayor li-

bertad, para los capitales privados que garantice la recuperación de sus rendimientos.

De hecho, el desmantelamiento de los sectores públicos, las reconversiones masivas, la reestructuración "subvencionada" de sectores como el financiero, la re-regulación, en suma, de la actividad económica (y ello por no hablar del mantenimiento de gastos públicos improductivos como el militar, o de los costes financieros de las políticas monetarias restrictivas necesarias para el mantenimiento de la "burbuja" especulativa propia de las economías actuales), han absorbido cantidades ingentes de recursos financieros contribuyendo -pese al cambio de apariencia de la intervención gubernamental- tanto o más que otras actividades públicas a que los Estados sigan cerrando sus cuentas con voluminosos déficits. No puede decirse, en consecuencia, que la reivindicación del mercado (más que nada justificada como coartada ideológica de una sociedad en mutación hacia lo individualista y a la que se hace renunciar a todo espacio colectivo como nuevas fórmulas de control social) haya significado la desprotección de los intereses privados y su aislamiento frente a las solas fuerzas de la competencia. Parece que las propuestas liberales en vez de dar lugar a nuevos espacios de mercado y a mayor competencia se han limitado a constituir tan sólo una simple subespecie, el "liberalismo dirigido".

El papel del Estado también se ha modificado en el ámbito de la distribución de las rentas. Al romperse el modelo de crecimiento con pleno empleo, al modificarse la relación capital-trabajo como consecuencia de la caída de la productividad y al sustituirse la inversión de capacidad por la de productividad se produce un proceso generalizado de exclusión de la fuerza de trabajo del proceso productivo cuya consecuencia inmediata es el desempleo masivo y la generación de grupos poblacionales muy numerosos desprovistos de ingreso directo alguno o bajo regímenes salariales muy precarios. Esto crea auténticos ejércitos de menesterosos cuya vida depende exclusivamente de la subvención pública o de la asistencia social y para

cuya financiación se precisa multiplicar los recursos estatales destinados a las prestaciones sociales en cualquiera de sus componentes.

Como consecuencia de la crisis económica y del aumento del desempleo se han generado entonces dos fenómenos paralelos: una menor disposición de recursos públicos para financiar el Estado del Bienestar en su dimensión de proveedor de bienes y servicios públicos que obliga a disminuir su cobertura y, por otro lado, la necesidad de aumentar los recursos públicos destinados a la protección social de quienes no disfrutan de salario o ingresos directos mínimos.

Eso es lo que explica que la acción estatal se haya caracterizado, desde el punto de vista de la distribución, no tanto por la renuncia a financiar completamente el Estado del Bienestar como por la necesaria aparición de una especie de Estado Asistencial o lo que se había llamado un Estado Benefactor residual. Mientras que, a grandes rasgos, los beneficios del Estado del Bienestar han podido mantenerse para las capas de población empleadas, pese a la pérdida real de su renta y a costa de favorecer la presencia del sector privado en la provisión de servicios para el bienestar social que los ha encarecido, se ha perdido sin embargo su caracter universalista. El incremento paulatino del desempleo ha obligado a los Estados a hacer frente, naturalmente con recursos que han debido ser cada vez mayores, a la carencia que lleva consigo la literal exclusión del sistema productivo de toda una gama de agentes sociales como los parados de larga duración, los jóvenes desempleados o las mujeres cabezas de familia que han perdido la posibilidad de integrarse en los procesos habituales de satisfacción a través del salario.

Lo que ha sucedido, por lo tanto, es que a medida que la crisis económica se ha ido agudizando y a medida que el objetivo de restablecer los beneficios privados a costa del empleo ha demandado más recursos y apoyos financieros de los Estados, éstos se encontraban simultáneamente con unas mayores exigencias de gasto público

para hacer frente a la situación de creciente malestar social que había sido provocado.

El agua del gasto social pretendía apagar el fuego del malestar mediante políticas paliativas de caracter asistencialista pero mientras tanto el propio Estado, a través de otras políticas económicas centradas prioritariamente en el control de la inflación ("de costes"), lo avivaba renunciando al objetivo de estimular la economía creando empleo y a la modificación de la pauta de reparto desigual que se deriva del modelo de crecimiento asumido.

Frente a esta tensión, la respuesta gubernamental ha sido desigual en cada país pero, en cualquier caso, ha tenido una limitación semejante: la imposibilidad financiera de seguir manteniendo los niveles de satisfacción social de las economías de pleno empleo sin incurrir en cuantiosos déficits públicos.

Como es natural, cuando estos últimos se han presentado en grandes magnitudes y ha sido preciso afrontar su reducción, los diferentes intereses sociales han entrado en un nuevo conflicto (ahora en el nivel re-distributivo) cuyo resultado ha dependido de la fortaleza de la posición "negociadora" de cada uno de ellos. La evolución de los índices de pobreza o de desigualdad en los diferentes países permiten apreciar fácilmente por donde se ha roto la cuerda del gasto, es decir qué objetivos han sido finalmente sacrificados en aras no tanto de contener como de evitar el desbordamiento de los déficits públicos.

En suma, no creo que pueda afirmarse que se ha visto reducido el papel del Estado en la vida económica, sino que, por el contrario, éste ha permanecido tan involucrado o más que antes en la definición de las respuestas que se han dado a la crisis para mantener el interés privado. A costa, como acabo de señalar, de una especie de esquizofrenia financiera (subvencionando la pérdida de empleo para luego tener que sufragar el gasto asistencial), no se han conseguido alcanzar cotas verdaderamente más elevadas de competencia en los

mercados y, sin embargo, las imperfecciones no resueltas de éste último han seguido provocando, pero ahora con más virulencia, sus efectos malévolos sobre el bienestar social.

La naturaleza de la redistribución

Como es sabido, redistribuir es distribuir una segunda vez. La redistribución es el proceso de reasignación de recursos, monetarios o no, que se efectúa de cara a modificar una distribución "primaria" dada -la que se corresponde, en términos generales, con la remuneración de los factores de producción- para alcanzar otra situación distributiva que podemos denominar "secundaria".

La distribución primaria se lleva a cabo por medio de las relaciones de mercado que rigen el sistema de intercambio, mientras que la secundaria es consecuencia de ciertas actuaciones públicas que reasignan coactivamente -lo que no niega que sean resultado de una decisión colectiva más o menos democráticamente mandatada- cierto montante de las rentas generadas en la economía.

Lo que principalmente me interesa destacar es que toda acción redistributiva que se llevase a cabo en un contexto deseado de economía de mercado -entendida ésta en las condiciones que prescribe el modelo teórico y a las que aparentemente se aspira- implica una serie de supuestos esenciales.

Teóricamente, el régimen de mercado no requiere que la redistribución se lleve a cabo. Todo lo contrario. Su "perfecto" o "natural" funcionamiento (es decir, lo que debería suceder cuando se le deja funcionar sin interferencias) implica que el régimen de intercambios propiciará remuneraciones eficientes a los agentes económicos y éstas constituyen, precisamente, los incentivos más adecuados e imprescindibles para alcanzar el mayor grado posible de eficiencia que se considera el requisito sine qua non del bienestar social.

Por tanto, cualquier modificación en el sistema de remuneraciones afecta al sistema de incentivos, concretamente, haciendo innecesa-

rio o más oneroso el uso del mercado por los agentes propietarios de los factores.

Además, el régimen de mercado debe funcionar con universalidad. Es decir, no puede alcanzarse la eficiencia mientras que el uso de todos los recursos potencialmente disponibles para el intercambio no sea dilucidado en la órbita del mercado. Todo recurso que se secuestra al mercado constituye, por tanto, una limitación para la consecución de la optimalidad y el equilibrio general que se persigue.

Como es obvio, y si se acepta el principio de limitabilidad de los recursos que se afectan en el intercambio, la redistribución comporta siempre modificar los resultados de la distribución primaria disminuyendo la de unos factores o agentes para aumentar la de otros.

Desde la perspectiva global del régimen de intercambio, eso implica que la redistribución siempre se hará en menoscabo de alguno de ellos. En honor a la verdad, no le faltó razón a Mises cuando la calificó de "confiscación" y "expolio" pues, sea cual sea la dirección en que se realice, produce una reasignación de rentas que modifica el reparto original de mercado.

Si se tiene en cuenta que el principio que sustenta las economías de mercado es el de la búsqueda del máximo beneficio para los propietarios de los derechos de apropiación sobre los recursos, resulta evidente que cualquier acción redistributiva que comporte una disminución de la remuneración por la explotación de esos recursos constituye una quiebra sustancial del mecanismo económico y que -en función de su magnitud- puede llegar a bloquearlo.

En consecuencia, ninguna acción redistributiva puede quedar justificada por "razones de mercado". Todo lo contrario, revitalizar el mercado comporta su reducción a la más mínima de las expresiones.

Ahora bien, si el sistema de mercado nunca justifica la redistribución resulta, sin embargo, que siempre la hace necesaria.

Por razones que no es preciso desarrollar aquí, sabemos que no es posible encontrar realidad alguna que exprese una situación de universalidad en los intercambios y que responda a las condiciones del equilibrio general necesarios para generar un sistema de retribución a los factores de conformidad con lo establecido teóricamente en el modelo de competencia perfecta.

Sucede, por el contrario, que las imperfecciones de todo tipo consustanciales a los mercados institucionalizados a través de derechos de apropiación que no son asignados por la concurrencia perfecta entre los agentes (sino por la fuerza o la preminencia de unos sobre otros en situaciones de desigualdad), provocan que el régimen de remuneración no sea eficiente y se haga necesaria una determinada redistribución "competitiva". Aun cuando ésta se oriente a restablecer las condiciones de mercado no podrá evitar influir sobre el reparto previo efectuado.

En otros casos, debe considerarse que la tensión antes aludida entre acción redistributiva y búsqueda del beneficio privado puede resolverse en su propia paralización (cuando la redistribución se lleva a cabo con merma del beneficio de quienes disfrutan del derecho de apropiación sobre los factores) o, en sentido contrario, incluso en la redistribución a favor del beneficio, como fórmula de incentivar o facilitar la puesta en explotación de los recursos. Es decir, que la falta de competencia puede originar una demanda de intervención (redistributiva a favor de los beneficios) para procurar la asignación de los recursos allí donde son más valiosos para el interés privado.

Por otro lado, resulta también que el funcionamiento del mercado no atiende a la naturaleza de la distribución original de recursos y/o derechos de apropiación (como tampoco a su resultado distributivo final) desde un punto de vista que no sea el de la eficiencia, al mismo tiempo que implica la remuneración a los factores en función de su

intervención en el intercambio, nunca en virtud de las necesidades que se pudieran cubrir con ellas.

Por eso, pueden darse -como de hecho se dan- situaciones de desigualdad o de carencia que -aún cuando de suyo no afectan en lo más mínimo a la dinámica del mercado- pueden implicar un rechazo moral o una inaceptabilidad ética para los agentes sociales.

Sucede que las economías de mercado que conocemos no son el resultado de un simple proyecto teórico, ni la situación de cada agente frente a los recursos es consecuencia de un reparto neutral de los mismos.

Por el contrario, los mercados son el resultado, como antes apunté, de la institucionalización de un conglomerado de derechos de apropiación muy desigualmente repartidos y establecidos habitualmente en función del poder -también muy desigual- dispuesto por cada agente. Puesto que su situación es de desigualdad resulta inevitable que la relación entre ellos sea de conflicto. Y toda situación de esta naturaleza genera aspiraciones igualitarias, máxime cuando aquella hace referencia a la satisfacción de las expectativas de bienestar que ofrecen los recursos disponibles. De ahí también que la dinámica del mercado no pueda ser entendida sin la referencia permanente del conflicto sobre la participación en el disfrute de los recursos, del conflicto distributivo.

Por último, hay que considerar que la redistribución no sólo es el resultado de una aspiración igualitarista, sino que, soslayada la igualdad en la satisfacción de las necesidades en aras de la consecución del beneficio, éste mismo está amenzado si no existe una mínima aceptación del status distributivo existente. Por eso, la redistribución es también la condición necesaria para que esta no llegue a quebrar sustancialmente la solución de reparto desigual que es inherente al mercado y precisa para salvaguardarlo.

En cualesquiera de estas situaciones, por lo tanto, son las propias e inevitables imperfecciones del mercado las que obligan a efectuar

modificaciones en la distribución primaria a través de los diversos mecanismos redistributivos del derecho o del Estado.

La redistribución -en cualesquiera de sus direcciones- resulta a la postre consustancial a todo régimen de mercado cuando éste -como sucede en la realidad- viene caracterizado por las imperfecciones, por la satisfacción desigual y por las expectativas contradictorias que necesariamente implica un reparto asimétrico de los derechos de apropiación, de los recursos y de los resultados del intercambio.

Ahora bien, si la redistribución es un mecanismo inevitable en virtud de la dinámica real (imperfecta) del propio mercado pero cuya lógica no puede proporcionar más criterio redistributivo que la no redistribución, resulta que los criterios redistributivos no pueden ser resultado más que de un acuerdo social, ajeno al mercado.

La acción redistributiva, por lo tanto, siempre estará determinada por un estado de opinión social sobre la distribución primaria; siempre es el resultado de un juicio de valor colectivo (no de mercado) sobre la bondad de la remuneración efectuada por éste porque, como reconoció Weber, la libertad de mercado se caracteriza por la ausencia de cualquier norma ética. No puede haber razones que no sean puramente normativas -o lo que es lo mismo, resultado de un juicio ético- para redistribuir más o redistruibuir menos, para hacerlo en un sentido o en otro.

Eso es lo que me permite decir que en las economías capitalistas que conocemos la "decisión redistributiva", el juicio social que lleva a una toma de posición sobre el estado distributivo primario, es inevitable. Si no se acepta la distribución primaria, porque entonces se desea redistribuir. Si se acepta la distribución de mercado como la óptima (lo que ya de suyo es un juicio ético de los que se quieren evitar al negar la redistribución) porque ésta habrá generado inmediatamente desigualdad y habrá desiguales que, al no querer serlo, la repudien.

Sucede que el juicio sobre la actuación redistributiva se retrotrae automáticamente al juicio sobre la distribución de mercado. Y precisamente por eso es tan difícil aceptar la ausencia de pronunciamiento del economista convencional acerca del conflicto distributivo. Si el problema que le concierne es el del bienestar será rechazable cualquier solución de reparto que no lo procure y me parece evidente que, sea cual sea su definición formal, la carencia y la insatisfacción no pueden entrar en ella. Y si se tiene en cuenta que el mercado no es sino un sistema de relaciones sociales organizadas para hacer frente al problema de la necesidad, no puede haber otro criterio para su consideración que el de la mayor o menor satisfacción que procura.

Así que el problema redistributivo planteado solamente como la determinación de los límites que le son necesarios para salvaguardar la eficiencia del mercado no es sino una forma de esquivar el conflicto distributivo que le es inherente a este, sutituyendo entonces un juicio ético por otro; pero eludiendo, mientras tanto, pronunciarse sobre la situación de reparto existente.

Al menos en mi modesta opinión, parece más coherente plantear directamente si se acepta o no el grado de desigualdad existente en nuestras economías o, simplemente, si se considera que la carencia y el malestar sociales que caracterizan hoy día a nuestras sociedades son tolerables de forma indefinida.

Aquí y ahora: ¿es tolerable el actual reparto?

Siendo coherente con lo que acabo de señalar debo reflexionar ahora sobre las características del actual estado de la distribución en nuestras economías y en particular de la española.

De hecho, la discusión en el mundo de las ideas y en el terreno de la política acerca de las condiciones que pueden hacer posible la recuperación económica y alcanzar mayor satisfacción social terminan girando al final sobre la determinación del nivel hasta donde se puede llevar el esfuerzo igualador y de los agentes sobre los que va a re-

caer el ajuste redistributivo. En suma, sobre las condiciones de reparto. Y eso implica necesariamente que ninguna de las soluciones que se dan sea ajena al juicio ético que es propio de toda cuestión distributiva, por muy aséptica que pueda haberla hecho parecer cualquiera de sus formulaciones aparentes.

Creo que no debería haber ningún inconveniente para aceptar que las propuestas que se basan en la necesidad de recuperar el protagonismo del mercado y en reducir el ámbito intervencionista del Estado tienen, desde el punto de vista de la distribución que aquí me interesa, tres grandes cuestiones como ejes problemáticos.

En primer lugar, la idea de que como consecuencia de la enorme expansión del Estado del Bienestar se había alcanzado ya un grado de igualitarismo en las sociedades que no sólo es suficiente sino incluso contraproducente para alcanzar la deseada eficiencia del sistema. Naturalmente, esta cuestión es importante por cuanto implica la pérdida de impulsos distributivos a favor de los menos favorecidos y la elaboración de políticas económicas para las cuales la equidad pierde todo valor como referencia.

En segundo lugar, la necesidad de reducir la presión salarial sobre los costes empresariales, proponiendo para ello su contención. Hay que destacar esta cuestión porque de ella se deriva, como es evidente, una propuesta de modificación de la distribución primaria y modifica por tanto las condiciones en que los distintos agentes sociales pueden disfrutar de los recursos.

Este criterio se complementa con el supuesto de que la expansión económica, es decir el crecimiento y el empleo, no pueden basarse más que en la recuperación del excedente empresarial. Este es así mismo un asunto esencial pues lleva consigo también una propuesta redistributiva, aunque en este caso consistente en la recuperación del beneficio a través de mecanismos que afectan tanto a la distribución primaria (costes sociales del trabajo, imposición indirecta) como a la secundaria (subvenciones, imposición directa).

Finalmente, se cuestiona también la extensión del ámbito benefactor del Estado, bien porque se supone que del excesivo gasto social se deduce un inevitable deterioro de las finanzas públicas, bien porque se considera que aquel ha ido demasiado lejos a la hora de proteger al ciudadano, lo que provoca un deterioro de los mecanismos naturales de incentivación que deben gobernar las economías de mercado. También es de necesaria consideración este asunto pues su aceptación lleva a la reducción de la protección social en todas sus variedades y, en consecuencia, produce la modificación de la tónica redistributiva.

Trataré a continuación de analizar con algo más de detalle las implicaciones de cada uno de estos supuestos.

- Igualdad versus eficiencia: la renuncia al igualitarismo.

Verdaderamente, no puede decirse que a lo largo de los años de Estado del Bienestar las sociedades occidentales alcanzaran niveles de igualdad muy elevados, como lo prueba precisamente el hecho de que hubiera de mantenerse como prioridad del crecimiento su vinculación con la mayor equidad. Como apunté anteriormente, el fundamento del Estado del Bienestar no era tanto igualar cuanto garantizar un consenso social suficiente sobre el proceso y los resultados del reparto existente.

De hecho, aunque la mayoría de los estudios empíricos realizados parecen contrastar la conocida hipótesis de Kuznets, no se conoce sin embargo con fidelidad la dinámica de crecimiento que permite augurar un cambio de tendencia a medio plazo en la distribución. Más bien se podría decir que las economías occidentales se encuentran en la base de una U de Kuznets tan larga como irregular. Incluso se puede adivinar un cierto deslizamiento hacia la desigualdad como consecuencia de los fenómenos a los que antes aludí.

Es por ello que no creo que tenga mucho fundamento considerar que se había alcanzado una distribución tan igualitaria que fuese un factor desestabilizador del crecimiento. Cuando en las economías

occidentales de finales de los años setenta el 30% de las familias más ricas tenían prácticamente el 50% de la renta, mientras que el 30% más pobre disfrutaba tan sólo de entre el 10% y el 15% (o el 20% más rico de entre el 30-35% de la renta y el 20% más pobre del 9%), o en países como Francia el 5% de la población disponía del 42,7% de la riqueza, o el 52% en Estados Unidos, puede decirse que los bloqueos al crecimiento se derivasen de un reparto en exceso igualitario de la renta?.

Lo que ha sucedido es que una vez roto el mecanismo de acumulación con legitimación a través del consenso distributivo, se optó por una salida a la crisis a través de la recuperación del beneficio, y para llevar a cabo la enorme redistribución a su favor que resultaba preciso para ello se hacía necesario fortalecer nuevos valores sociales (menos igualitarios), entronizar los mecanismos de regulación económica más favorecedores del lucro privado (el mercado) y generar un estado de opinión más favorable a la conquista de objetivos económicos ajenos a la equidad (la eficiencia). Y ese ha sido el caldo de cultivo donde ha podido generalizarse el principio de que la mayor igualdad, lejos de constituir una aspiración deseable (aún cuando su propuesta, como antes, fuese puramente virtual, más legitimadora que efectiva) es ahora un obstáculo para el crecimiento y el bienestar social que sólo se puede alcanzar a través de la eficiencia.

Pero únicamente en términos puramente abstractos se podría aceptar que si sólo es perseguido ese ultimo objetivo, las actuaciones redistributivas a favor de la igualdad comporten un límite para su consecución. Sólo se pueden mantener cuando se presupone que no va haber reacción social frente a la carencia y la insatisfacción crecientes, cuando no se contemplan los shocks de demanda que pueden ocasionarse y cuando no se tiene en cuenta que la imperfección y la falta de competencia (requisitos para que pueda alcanzarse la eficiencia) son realmente la regla y no la excepción de los mercados.

Buena prueba de la abstracción de este discurso antiigualitario es que no haya evidencia empírica alguna que justifique que para perseguir un mayor ritmo de crecimiento (suponiendo que éste sea la única expresión del bienestar social) sea necesaria una renuncia a las aspiraciones de mayor igualdad. Lo que, por el contrario, permite incluso afirmar que "para garantizar la eficiencia es necesario promover la igualdad".

Pero es que el problema no desaparece incluso si fuese cierto que para incentivar el crecimiento económico y la acumulación se ha de soportar una mayor desigualdad; esto es, una mayor insatisfacción de cada vez mayor número de personas. En este caso (e independientemente de que no quedaría evitada la crisis cíclica de demanda como consecuencia del bloqueo en la realización de la oferta a causa de la caída del ingreso) la alternativa aceptable, socialmente hablando, no tendría por qué ser evitar el igualitarismo sino modificar un modelo de crecimiento, una forma de acumular, que no genera el bienestar general deseable.

Se puede abordar el problema de la desigualdad de muchas formas, y así lo están haciendo los economistas. Pero una de ellas me parece esencial: como expresión de lo lejos que aún está una parte muy grande de la población de satisfacer sus necesidades de la forma en que podría hacerse si se diera un reparto más igualitario de los recursos efectivamente disponibles.

En el caso español, por ejemplo, parece evidente que se ha conseguido disminuir la desigualdad personal de la renta en el último decenio. Se puede decir que se ha mejorado mucho si se afirma que, entre 1.981 y 1.991, el nivel relativo de renta correspondiente a la decila de renta más baja ha mejorado un 20% mientras que la decila más alta ha perdido el 3% de su posición relativa; o se puede afirmar que la situación ha variado poco si se considera que, a pesar de los fuertes ritmos de crecimiento entre esos años, el 70% o el 80% de las rentas más bajas siguen manteniendo prácticamente el mismo

peso sobre el total de las rentas personales. Pero lo que me parece definitivo es considerar la estela de malestar social que aún deja la concentración de rentas existente.

El hecho de que nuestra tasa global de pobreza sea cercana al 20% y mucho más elevada si se considera la situación de los mayores de 65 años (33,4%), de los desempleados (31%), las mujeres (26,4%), los o las cabezas de familia monoparentales, o la de las provincias o comunidades menos desarrolladas; el hecho de que nuestros índices de concentración de rentas sean los más elevados de la OCDE (junto a USA, Italia, Canadá, Francia e Italia), o que un 2,5% de los perceptores de rentas más elevadas disponga del 10% de las rentas declaradas y del 22% de la riqueza son circunstancias que me parecen ser suficientemente elocuentes como para pensar que temer al "exceso igualitarista" responde sólamente a una visión muy unilateral de las realidades sociales. Y ello me permite afirmar que, salvo que se tenga una visión tan reducionista del bienestar social que no se contemple su contradición efectiva con la infelicidad humana, proponer la reconsideración de los límites de la redistribución en el sentido de rebajarlos cuando se realiza a favor de los ciudadanos más pobres no puede significar sino que se renuncia a eliminar el malestar en aras de mantener los privilegios de minorías cuya única satisfacción empieza a tener mucho que ver con el despilfarro.

Incluso las sociedades más desarolladas (y precisamente ellas porque, como acabo de señalar, muestran una concentración de rentas muy elevada y por tanto los contrastes sociales más radicales) deberían ser conscientes de que el mantenimiento de una concepción eficientista de las políticas económicas, o lo que es lo mismo, la creencia en que el mercado no es finalmente preso de sus imperfecciones, provoca fenómenos de desigualdad cuyas consecuencias van a dejar de ser un simple problema para constituirse en una auténtica amenaza.

- Beneficios versus salarios: la coartada del empleo.

Una segunda gran cuestión que se debe considerar, por sus efectos sobre la distribución, es la propuesta ampliamente generalizada y sostenida como elemento básico de las políticas de ajuste según la cual la recuperación de los ritmos de crecimiento y la generación de empleo sólo puede basarse en el fortalecimiento del excedente empresarial y en la mayor competitividad de las empresas. Todo ello ha justificado la permanente llamada a la reducción de los costes salariales o, al menos, a su mantenimiento por debajo de los aumentos de productividad.

A este objetivo ha estado dirigida -en la medida de lo posible, pues nunca están garantizados la anuencia de los sindicatos y el pacto sobre las rentas- una parte principal de las políticas económicas de los últimos años. Y para vencer esa natural resistencia a la pérdida del valor adquisitivo de los salarios y a la mayor insatisfacción que necesariamente se deriva de ello para los asalariados la justificación utilizada ha sido que sólo de esa forma era posible garantizar un mayor empleo.

No voy a entrar en profundidad en este asunto pero debo destacar, sin embargo, que una política de esa naturaleza origina evidentemente un cambio en la distribución primaria del ingreso en contra de las remuneraciones salariales y que, en consecuencia, está en el origen del malestar creciente de nuestras sociedades.

Es difícil traer evidencias empíricas que no resulten controvertidas pues la discusión (sobre todo en el caso español) sobre la evolución de los costes salariales reales para el conjunto de la economía está fuertemente determinada por el tipo de estadística utilizada y por los supuestos teóricos de los que se parte.

A pesar de ello, estimo que puede darse por válida la tesis de que en nuestro país y durante los años ochenta (al contrario de lo ocurrido en la década anterior) tanto los costes laborales unitarios reales como la participación de la remuneración (bruta) de los asalariados corregida de la variación en la población asalariada han disminuído

de manera importante, tanto en los años de expansión como en los de crisis. Y lo cierto es que, durante ese periodo, no ha crecido el empleo sino que, por el contrario, han aumentado las cifras de paro.

Incluso la propuesta de control de la masa salarial como freno de los procesos inflacionistas no tiene tampoco un claro fundamento empírico. Más bien lo contrario: aunque entre 1.985 y 1.991 los costes laborales unitarios en términos reales subieron en la industria de forma moderada (alrededor del 2,5%), en la construcción y en los servicios los precios subieron bastante más que esos costes laborales (que descendieron un 3,6% y un 6% respectivamente). Esto mejor parece indicar que la falta de competencia y otros problemas estructurales (que por cierto afectan más al ámbito privado de esos sectores) son los que están antes y provocan subidas de precios que impulsan luego subidas salariales en la industria.

Tampoco tiene un fundamento muy riguroso vincular la reducción de los costes laborales con las ganancias de productividad para conseguir que las empresas sean más competitivas. En primer lugar, porque cuando la competitividad se consigue tan sólo a través de la reducción salarial se trata únicamente de una "forma espúrea de competitividad", muy diferente a la que se deriva de la incorporación del progreso tecnológico, y cuya desvinculación con la equidad termina "tarde o temprano por afectar al crecimiento". En segundo lugar, porque debe tenerse en cuenta además que para que el crecimiento de los costes laborales por debajo de el de la productividad provoque los efectos deseados no deben darse fuertes desniveles de productividad ni de costes laborales por trabajador asalariado; es decir, justamente lo contrario de lo que ocurre en la economía española y más en el último decenio, pues -según los datos que proporciona la Encuesta de Salarios- entre 1.980 y 1.988 el abanico salarial aumentó en un 35%.

En suma, la permanente disminución de la participación de los salarios en el conjunto de las remuneraciones no sólo no ha conseguido

mejorar significativamente la competitividad de la empresa española, ni ha procurado tampoco mejorar las tensiones inflacionistas sin evitar el efecto añadido y perverso de deterioro subsiguiente de la demanda, ni ha sido, en fin, la antesala necesaria de la creación de empleo.

La reacción en cadena que se pretendía provocar (más excedente, más beneficio, más inversión, más empleo) no se ha dado en la realidad: porque (como, por otra parte, era sabido) no todo excedente se convierte en beneficio dada la estructura económico-financiera de la empresa española, porque no todo beneficio se invierte cuando hay alternativas más rentables como la especulación en cualesquiera de sus formas, o porque no toda inversión es generadora de puestos de trabajo.

Pero, sin haber conseguido alcanzar sus objetivos aparentes, las políticas de contención salarial (a cuyo servicio quedan las medidas de flexibilización de todo tipo) han provocado sin embargo un aumento del llamado empleo de baja calidad que no sólo da lugar a una mayor carencia y malestar social sino que además influye muy decisivamente en la menor productividad alcanzada por las empresas.

En definitiva, por tanto, se puede decir que estos criterios no han generado sino un proceso -prácticamente permanente- de modificación en la distribución primaria de la renta a favor del excedente empresarial y, en consecuencia, desfavorable para los salarios, que constituyen la principal fuente de ingresos, cuando no única, de la mayoría de la población. Un proceso acusado y que se manifiesta claramente en los distintos análisis efectuados sobre la distribución funcional de la renta en nuestra economía.

En suma, también atendiendo a esta circunstancia me parece que lo que debería justificarse no es sino una reconsideración del modelo de crecimiento basado en la protección del excedente para que sea posible mejorar el patrón de remuneraciones justo en el sentido contrario al que se ha venido haciendo.

- estabilidad macroeconómica versus protección social: la alternativa perversa.

Es un hecho cierto que en las economías actuales el malestar social ha aumentado notablemente en los últimos quince o veinte años.

Bien sea atendiendo al mayor número de pobres e indigentes, al volumen de desempleo o al menor y peor acceso de los ciudadanos a los bienes y servicios públicos, o a otros indicadores sociales que no suelen ser tan tomados en cuenta por los economistas pero que son también un fiel reflejo de la infelicidad humana -como el número de suicidios en aumento, de más enfermos de origen psicosomático o depresivos, o incluso el de divorcios- todas las estadísticas muestran que después de la aplicación de las políticas de ajuste típicas de los años ochenta se han agudizado los fenómenos de marginación social, de carencia económica y de insatisfacción humana en cualesquiera de sus múltiples expresiones.

Aún cuando pudiera aceptarse que las políticas de ajuste y flexibilización han conseguido alcanzar su objetivo de equilibrar el cuadro de variables macroeconómicas y estabilizar las economías por la senda del crecimiento -lo que de suyo no puede tampoco aceptarse con rigor-, ese hipotético buen resultado no puede dejar de considerarse en relación con el enorme coste de oportunidad que han supuesto en términos de malestar social.

En la Comunidad Económica Europea había veinte millones más de ciudadanos pobres en 1.987 que en 1.970. En Inglaterra, el número de niños que viven en hogares pobres creció un 50% y el de pobres en un 75% sólo entre 1.981 y 1.987. En Estados Unidos, los 36 millones de pobres de 1.992 constituyen una cifra record desde 1.962. Incluso en España, donde se ha realizado un gran esfuerzo asistencial en la última década, el porcentaje de hogares pobres ha aumentado del 19,5% al 19,7%.

Como lo ha reconocido la propia Comunidad Europea, no hay más remedio que aceptar que "a pesar de la evolución macroeconómica

favorable el número de indigentes ha seguido aumentando", lo que indudablemente quiere decir que el modelo de acumulación sobre el que se han basado las políticas de estímulo de la actividad económica en los últimos años lleva consigo una grave secuela de marginación, de pobreza y -dependiendo del esfuerzo asistencial realizado, que ha sido muy variado en cada país- también de desprotección social crecientes.

En España, por ejemplo, no sólo no se han producido los recortes drásticos en el gasto social que han realizado otros gobiernos sino que su ritmo de crecimiento ha sido superior al de la media de los países de nuestro entorno. Bien haya sido por la inexistencia de un auténtico Estado del Bienestar en nuestro país con anterioridad al régimen democrático, por la fuerte tensión que han conseguido imponer los sindicatos a la negociación social de las primeras fases de la transición, gracias a las aspiraciones socialdemócratas de los gobiernos socialistas, o por una conjunción de todos esos factores, lo cierto es que se ha conseguido mantener, e incluso aumentar en algunas partidas, la participación en el PIB del gasto y las prestaciones sociales.

Pero a pesar de ello, no puede negarse al mismo tiempo que aún quedan sin cubrir muy importantes lagunas para, al menos, alcanzar los niveles de protección social de los que disfrutan los ciudadanos de otros países a cuyas economías quiere homologarse la nuestra. Y son lagunas que se expresan, por ejemplo, en la falta de cobertura de los subsidios de desempleo (que alcanzó a ser del 60% en el año record de 1.992 pero que muy difícilmente va a repetirse), en el exiguo ingreso personal que significan las pensiones (un 68% inferiores a las 55.000 ptas. mensuales), en la reducida extensión de las pensiones no contributivas y, sobre todo, en la pérdida de protección social efectiva que comporta el hecho de que el gasto destinado a prestaciones sociales en su conjunto o por componentes (subsidio por desempleo, pensiones, sanidad o educación) crezca en términos

relativos menos que lo hace la población que debe beneficiarse del mismo.

A pesar de estas carencias, la controversia más generalizada consiste en poner en cuestión el alcance de las políticas sociales, al considerar que resultan inconvenientes para estimular el crecimiento e insoportables para sanear las finanzas públicas. En unos casos, como sucede con los subsidios de desempleo, se estima que repercuten negativamente en la movilidad y en los incentivos necesarios para la búsqueda de empleo; en otros, como en el de las pensiones, se argumenta que contituyen una hipoteca tan gravosa para los presupuestos que su financiación debe encontrarse en el sector privado; en el caso de los servicios sanitarios, su universalización se entiende como un drenaje de recursos tan grande que limita su variedad y calidad y, en consecuencia, que sólo repercute en la pérdida de libertad que podría alcanzarse mediante la provisión de mercado. En todos, que su garantía de suministro por los gobiernos implica un fortalecimiento de los déficits que originan mayor endeudamiento público y, tras de él, los disturbios macroeconómicos.

No voy a entrar, ni es necesario que lo haga aquí, en la discusión de estas cuestiones, sobre las que ya hay una abundantísima literatura que pone de manifiesto que su solución final es más bien dependiente de un juicio de valor social o de una opción ideológica acerca de la naturaleza de los criterios distributivos que deben prevalecer. Lo que me interesa poner de relieve es, por una parte, la amplitud y la gravedad del estado de malestar social y, por otra, que hacerle frente manteniendo al mismo tiempo las coordenadas en que se basa el actual modelo de crecimiento y las directrices de política económica que lo apoyan da lugar, efectivamente, a una situación de inestabilidad económica y de insatisfacción social crónicas y concurrentes.

Mientras que el crecimiento económico sea destructor de empleo y de tejido productivo y generador de desigualdad, se van a seguir

produciendo situaciones de desprotección social que obligarán a drenar crecientes recursos financieros al menos para paliarla (puesto que la estabilidad social también es un prerequisito del crecimiento) y que inevitablemente constituyen una importantísima disminución del caudal que es necesario para estimular el propio crecimiento de la actividad productiva, bien sea del sector privado o del propio sector público.

Esto quiere decir que las economías, como la española en particular, se mueven entre la alternativa de hacer frente al malestar social a costa del desequilibrio macroeconómico, o la de tratar de conseguir la estabilidad de las macrovariables que habitualmente sirven de referencia para la política de ajuste a riesgo de aumentar las tensiones sociales de todo tipo.

En mi opinión, se debería comenzar a aceptar que los niveles de malestar social son demasiado elevados. Y puesto que la dinámica de endeudamiento público tiene que tener necesariamente un límite y no es fácil augurar que sea posible alcanzar un saneamiento presupuestario que permita hacer frente a la protección social mínimamente deseable sin alcanzarlo más tarde o más temprano, me parece que estaría llegando la hora de invertir el propio discurso económico. Habría que empezar a considerar que la renuncia a la equidad no es ya un simple coste de oportunidad marginal del crecimiento económico, sino que alcanzarla es la base misma en que puede fundamentarse la propia estabilidad económica.

Es una evidencia que el supuesto tantas veces sostenido de que el crecimiento por sí solo traerá después una mejor distribución y una mayor satisfacción general no se da en la realidad. Todo modelo de crecimiento comporta a su vez un modelo de distribución y si éste es desigual y desproporcionado no podrá reconducirse mediante la intervención redistributiva sin afectar y bloquear el propio crecimiento y al desequilibrio del cuadro macroeconómico. Y eso me lleva a pensar que reconsiderar el papel del Estado en la redistribución

equivale necesariamente, en la situación a la que se ha llegado, a reconsiderar precisamente los presupuestos del crecimiento económico que se estiman como válidos y la naturaleza de los impulsos que son necesarios para que se evite el principal desequilibrio que hoy ocasiona, y que no es otro que el alejamiento de las pautas más elementales de bienestar general.

Es por ello que dedicaré una última parte de este trabajo a reflexionar, con la brevedad que impone la lógica limitación de espacio que le afecta, sobre las características del modelo de crecimiento de la economía española que me parecen más relevantes como condicionantes de la distribución de las rentas y del papel que desempeña el Estado en este campo.

Los cuellos de botella de la distribución en España

Para terminar trataré de considerar siquiera sea brevemente algunos de los rasgos de nuestro modelo de crecimiento que me parecen más sobresalientes como determinantes del estado de la distribución en nuestra economía.

En primer lugar creo que se debe hacer referencia al principio que, al tenor impuesto por las tesis liberales, ha sido el rector de las políticas económicas: la predominancia del interés privado como base de la recuperación económica.

No cabe la menor duda de que en un contexto de economía capitalista, es decir, mientras las decisiones de inversión se rijan por la rentabilidad privada, la producción y el empleo dependerán de lo que Kalecki llamó la "confianza empresarial". El problema está, sin embargo, en considerar si ésta es un mecanismo de estímulo suficiente para garantizar la satisfacción social, si las estrategias de crecimiento económico pueden llegar a ser tan estables como es necesario cuando tan sólo dependen de ello y si en una situación como la actual, cuando escasea la competencia y se multiplican las alternativas más rentables pero no productivas de colocación de los capitales, es realista esperar que, por mucha que sea la confianza del capi-

tal privado, éste renuncie a un mayor beneficio en aras de la inversión productiva y del empleo.

Y es que la condición que haría aceptable considerar que el interés privado se constituye en el motor efectivo de la economía es que ése protagonice el principal impulso a la producción, a la actividad productiva. Me atrevería a establecer, por el contrario, que la evolución económica de los últimos años muestra que la búsqueda del máximo beneficio por el capital privado le ha llevado más bien a la inversión improductiva, inmobiliaria o financiera. Y es por ello que, incluso sin necesidad de poner en cuestión que el privado sea el principal impulso para la economía, resulte necesario reconsiderar la necesidad de poner en primer plano el restablecimiento de la inversión productiva y el fortalecimiento de la economía real.

Incentivar la ganancia cuando esta no va a ser el resultado de la obtención de bienes y servicios productivos tan sólo da lugar al establecimiento de una dinámica de reparto desigual que a la postre no culmina en una mejor evolución económica, sino únicamente en una mayor concentración de la riqueza, en una alteración indeseable en el sistema de precios relativos y, dado el protagonismo de los activos no reales, en una permanente inestabilidad financiera.

Por otro lado, equiparar recuperación económica con reducción salarial para hacerla descansar en la recuperación de los beneficios empresariales lleva consigo el deterioro de la balanza entre capital y trabajo en el seno de las empresas que únicamente revierte al final en la pérdida de productividad, tanto por el menor esfuerzo laboral que origina, como por la desincentivación que ocasiona de cara a la incorporación del progreso tecnológico.

En segundo lugar, y en cierta medida como consecuencia de la asunción del principio anterior, hay que considerar el papel que viene a jugar la intervención pública en nuestras economías. Pero en lugar de plantear el asunto en términos de "rechazo del Estado", como ingenuamente plantea el discurso liberal en la creencia de que

el mercado autogenera el régimen de competencia, más bien habría que hacerlo en el sentido de conseguir que su papel fuese recuperar esta última, cuya carencia es precisamente la característica de los mercados modernos.

Hoy día, la renuncia al Estado es un mensaje aparente que encubre generalmente una demanda de protección y de menor competencia. El problema es que no se puede seguir considerando que el Estado es un momento independiente del mercado, sino que la expresión institucionalizada de éste -es decir su expresión real- incorpora al propio Estado y por ello al reivindicar el mercado se está reclamando su inevitable compliciadad como garante de un régimen que no se desea, o que no puede ser, de concurrencia.

No tiene sentido pedir en un oído al Estado que combata el fraude en los subsidios de desempleo o que gestione la mano de obra con disciplina rigurosa, por ejemplo, cuando por el otro se le solicitan las subvenciones no competitivas o que financie, soterradamente, la reconversión industrial, la crisis bancaria o, más sencillamente, puras operaciones especulativas.

El problema es que, en estos últimos años, lejos de rechazar al Estado, lo que se ha pretendido de él ha sido, primero, que modificase la dinámica de reparto mediante la regresividad de los ingresos fiscales y la reorientación de los gastos públicos y, después, cuando el capital privado reflotado ha encontrado vías no productivas de mayor rentabilidad y eso ha generado crisis económica e inestabilidad social, que se convierta en una especie de socorrista de última instancia, en una "compañía de seguros de responsabilidad ilimitada", en palabras de Offe. Y si esto es generalizable en la totalidad de las economías más desarrolladas, en el caso español habría que añadir además las consecuencias que se derivan de lo difícil que le resulta a nuestro Estado democrático desprenderse del caracter regalista que ha impregnado históricamente a nuestra gestión pública.

Todo ello confirma que, desde el punto de vista de la redistribución que aquí me interesa analizar, es necesario repensar el papel del Estado en las economías. Si se acepta que no es tolerable soportar los niveles altos de malestar social que se padecen y que se adivinan mayores en el horizonte, y si se reconoce que es literalmente imposible que las arcas públicas lo afronten sin una crisis financiera insostenible, resulta que para alcanzar mayor bienestar sólo se puede actuar estableciendo un régimen de reparto diferente y que necesariamente debe estar basado en la creación de empleo.

Y cuando la experiencia viene a mostrar de manera tan cansina que la simple distribución a favor del beneficio no es garantía de mayor actividad productiva, que los pasos atrás de la iniciativa pública no conllevan mecánicamente la competencia y que la pérdida de impulsos presupuestarios no sólo no evitan la expulsión del capital privado sino que deprimen a la economía, carece de sentido repudiar el papel del Estado en lugar de considerarlo como la única instancia que está en condiciones -por su capacidad de expresar y canalizar el interés y el esfuerzo colectivo- de establecer un marco institucional adecuado para recobrar la competencia y ponerla al servicio de la creación de riqueza, así como de generar nuevos incentivos que hagan posible recobrar la tensión productiva que han perdido nuestras economías al depender tan sólo del lucro de los más favorecidos.

En este sentido, y en tercer lugar, creo que hay que entrar a analizar otro rasgo adicional del modelo de crecimiento. Me refiero a lo que se podría llamar, a costa de forzar el lenguaje, la "financierización" de las economías.

A diferencia de lo que se había considerado siempre por los teóricos más convencionales (y por razones sobre las que no puedo abundar aquí pero que tienen mucho que ver con la enorme redistribución llevada a cabo a favor de los excedentes y las rentas más elevadas, con la lógica de máximo beneficio que guía las decisiones de quienes los disfrutan y con el contexto de asimetría e inestabilidad caracte-

rístico del sistema de pagos internacionales) el crecimiento económico producido desde finales de los años setenta ha generado un sotcks de activos y pasivos financieros extraordinariamente desproporcionado en relación con la actividad real de las economías.

Este fenómeno no sólo ha provocado una autoalimentación de la distribución a favor de los beneficios, o en general de las rentas más altas de la economía que son las que disponen naturalmente de la liquidez necesaria para operar en esos nuevos mercados, sino que a su vez ha modificado la pauta de las decisiones de inversión y ha justificado la variación de los instrumentos de política económica utilizados para la regulación macroeconómica.

La primera cuestión es evidente en el caso español. Como ha mostrado Naredo, en los años ochenta se ha producido una "disociación sin precedentes entre la evolución de la renta y la del valor de ciertos activos patrimoniales", lo que sin duda pone de evidencia que el fenómeno de multiplicación de activos rentables no reales, y la generalización de la actividad especulativa que comporta, ha modificado la estructura de concentración de la riqueza y favorecido en ese proceso a las clases más acomodadas.

La segunda cuestión merece también ser considerada. La actividad económica se ha centrado preferiblemente en la adquisición más que en la producción. Los propietarios de recursos de capital han encontrado siempre mucho más atractiva su colocación en ese tipo de activos que en la propia actividad productiva. Independientemente de otras consecuencias de este fenómeno me interesa poner aquí de manifiesto lo que no es sino una simple evidencia: la imposibilidad de generar una tónica favorable a la producción y al empleo (es decir, de lograr una situación de reparto aceptable a partir de la distribución primaria) cuando, respetando el principio de máxima rentabilidad, ésta se encuentra mejor en la intermediación de todo tipo o en la especulación bursátil o inmobiliaria.

La tercera cuestión no es menos importante. La multiplicación de los flujos financieros y el hecho de que el sistema haya encontrado en ellos un ámbito de beneficio con costes de oportunidad mucho menores que la actividad real, me lleva a pensar que no es casual el protagonismo de la política monetaria durante los últimos años. En este sentido sólo puedo destacar aquí que, de esa forma, regulando con eficacia la rentabilidad de los movimientos financieros ajenos a la producción real, se fortalece la redistribución en favor de quienes disponen de mayor liquidez, lo que es igual que decir a favor de quienes disfrutan de más renta o riqueza, sin los trámites y sin el control democrático a que obliga ese proceso por medio de instrumentos fiscales.

Pero lo que es atractivo para los poseedores de liquidez se convierte en un auténtico bloqueo para la actividad real de las economías cuando se establece, como dice Torrero, "una disciplina financiera, de tal dureza y perseverancia, que ni siquiera en periodos de expansión la empresa española obtiene una rentabilidad equiparable a la que puede lograrse de forma pasiva en activos líquidos y sin riesgo apreciable".

Otro rasgo que es necesario tomar en consideración es la naturaleza de la apertura exterior de nuestra economía. Podría decirse que ésta ha venido dada por nuestra integración en la Europa comunitaria y por la política -muy vinculada con el punto anterior- de atracción de capitales que ha predominado prácticamente a lo largo de toda la década de los ochenta. También en este sentido me he de limitar tan sólo a señalar que, en contra a mi parecer de lo que ha sido el discurso oficial en estos años, ni la integración en la Comunidad puede constituir por sí sola la garantía de un crecimiento estable y sostenido de nuestra economía, ni la penetración de capital extranjero al amparo de los altos tipos de interés puede considerarse como una garantía de futuro para el relanzamiento económico.

Sin embargo, estos fenómenos son destacables porque han condicionado y van a condicionar aún más en el futuro la especialización de nuestra economía y, consecuentemente, van a modificar nuestro patrón productivo y las condiciones de la distribución primaria. De confirmarse la tónica de desmantelamiento industrial y de destrucción de tejido productivo en la línea de conformar una economía de servicios y muy dependiente de la Europa industrial potente, no parece lógico que ni tan siquiera alcanzando -si es que de esa forma se pudiera- la convergencia nominal o puramente macroeconómica se pueda evitar que se multipliquen en nuestra economía los sectores o los espacios cuyo único futuro sea el subsidio estatal o el comunitario.

Y esto es aún más previsible si se tiene en cuenta que la linea de futuro marcada por el Tratado de la Unión Europea, y antes por el Acta Unica, provocarán a corto y medio plazo un incremento de las desigualdades en los espacios comunitarios y costes elevados para quienes disfrutan de rentas más bajas, tal y como habían adelantado la mayoría de los informes y estudios elaborados para la Comisión o el Parlamento europeos y como no siempre se ha querido reconocer.

En último lugar, también hay que hacer una breve consideración acerca de la filosofía global que en mi opinión ha sustentado la política económica en nuestro país, pues igualmente tiene consecuencias importantes sobre la distribución y sobre el papel redistributivo del Estado.

Puede decirse que las grandes lineas que han gobernado las decisiones de política económica en los últimos años han sido el control de la inflación como expresión más importante del desequilibrio de nuestra economía y la creencia de que nuestra subida en el carro de la integración europea llevaría consigo un impulso al crecimiento económico capaz por sí mismo de generar la estabilidad a medio plazo. El primer objetivo ha comportado el protagonismo de las variables financieras (tipo de interés y de cambio) así como el control

del gasto público, mientras que el segundo ha provocado el mantenimiento de los criterios de convergencia como norte de la política de equilibrio macroeconómico. Los tipos de interés elevados garantizarían la necesaria restricción monetaria (a la vez que servirían como atracción de capitales extranjeros), los altos tipos de cambio abaratarían las importaciones (además de satisfacer la retórica europeista al uso) y el control del déficit permitiría que el alto nivel de esas dos variables no provocase desequilibrios en el cuadro macroeconómico, a la par que un saneamiento necesario para fomentar la inversión productiva.

Los resultados reales, sin embargo, han sido muy diferentes. La incapacidad para reformar los comportamientos poco transparentes y cuasi-clientelistas de la administración pública han llevado al control de pagos, más que al de gastos; los tipos de interés elevados han sido más bien los que han provocado la generalización de opciones de inversión más rentables que la actividad productiva (cuya financiación además resultaba más cara) y sin que la entrada de capital extranjero haya dejado más efectos positivos que los puramente coyunturales; el sostenimiento de una peseta sobrevalorada, en fin, ha terminado afectando gravemente a la base exportadora de nuestra economía.

Un cuadro de esta naturaleza presenta importantes consecuencias desde el punto de vista que aquí me interesa señalar. La desarticulación de la base real de la economía, la supeditación de las variables que reflejan su base productiva al manejo -sin demasiado acierto por demás- de las variables nominales, o la falta de atención a los problemas estructurales (competencia, base tecnológica, estructura industrial, formación,...) en aras de la comprensión macroeconomicista de los problemas de la economía española repercuten directamente sobre su capacidad de generación de rentas endógenas, deteriorando por lo tanto la distribución primaria de los ingresos, y no sólo en contra del salario, sino del propio excedente productivo.

Me resulta difícil aceptar que todo ello se deba solamente a una "errónea apreciación de las posibilidades reales de la estructura productiva española", máxime si se tiene en cuenta que en estos años se ha producido un ingente volumen de negocio y que, como se ha llegado a decir, "en el periodo 1.984-1.991 se ha producido probablemente la mayor concentración de patrimonios de toda la historia moderna". Me parece plausible pensar que la "temeridad del camino elegido", en palabras de Torrero, se debe no sólo a un error de apreciación sino también a una elección sobre quienes deben ser los beneficiarios principales del modelo de crecimiento. Sea como sea, lo cierto es que ha determinado sustancialmente quienes han sido éstos.

Todas estas circunstancias me llevan a concluir que, desde la perspectiva de la distribución, y de mantenerse la tónica del modelo español de crecimiento económico, no se pueden abrigar ni demasiadas ni fundadas esperanzas de lograr, en los próximos años, un reparto que nos acerque a niveles de bienestar general más altos. La supeditación de la economía real a la ganancia financiera, la destrucción de tejido productivo como consecuencia de nuestra especialización dependiente en el seno de la Europa Comunitaria, el hecho de que la empresa española -en el sentido cabal del término- resulte ser a la postre uno de los agentes perjudicados por la aplicación de los criterios nominalistas que parecen gobernar la política económica vigente, y el peligro de que la liberalización y la mayor flexibilidad que se desea no sean la puerta de entrada de la competencia, sino una vía más para facilitar la tradicional "adaptación pasiva" de la empresa española, aventuran, por el contrario, un deterioro de la distribución primaria de las rentas.

Por otra parte, el aumento del desempleo y la evolución demográfica van a obligar a una mayor asignación de recursos para la protección social (aún cuando tan sólo sea para mantener el nivel básico que evite la inestabilidad social), de manera que es muy difícil aceptar como posible que el Estado, a través del gasto público, y cuando

tiene bastante limitadas las posibilidades de avanzar en progresividad fiscal por lo señalado anteriormente, pueda mantenerse mucho tiempo como subsidiador ilimitado de la economía real.

En conclusión y como si tuviera que resumir en tan sólo tres ideas todo lo que acabo de argumentar se puede decir lo siguiente:

- Cuando la economía es incapaz de proporcionar un sistema de remuneraciones que garantice la satisfacción general o socialmente aceptada se produce un desequilibrio tal que no puede ser resuelto exclusivamente por la vía de la redistribución como solución permanente. Hay que replantaer por lo tanto, las propias bases del modelo de crecimiento.

- La reivindicación del mercado, pero no de la competencia, no parece que se haya dirigido a buscar la eficiencia, sino a facilitar la ganancia. El lucro como único motor del crecimiento no garantiza la mejor asignación de los recursos cuando las opciones más atractivas para rentabilizar el capital se encuentran en el lado improductivo y no en la actividad real de las economías.

- Si se acepta lo anterior, quiere decirse que debe ser necesario un replanteamiento del esquema de reparto y del sistema de incentivos que será resultado del juicio colectivo que se asuma acerca de la tolerabilidad del actual estado de satisfacción que proporcionan nuestras economías.

Naturalmente, todo esto obliga a realizar al economista una última elección. ¿Por qué el óptimo de distribución que propugna (el "que se corresponde con la eficiencia económica") debe ser diferente "al pregonado por los ideólogos políticos y buen número de sociólogos"?. ¿Qué sentido tiene mantener un objetivo que ni es alcanzable, ni tenemos la seguridad de que, de alcanzarse, proporcione mayor satisfacción a la sociedad?. Para eludir el problema del reparto se puede seguir manteniendo una quimera como obsesión de nuestro conocimiento. Pero no durante todo el tiempo. La historia de-

muestra que la necesidad humana termina por levantar finalmente todos los velos.

Ponencia en VIII Jornadas de Alicante sobre economía española. Alicante octubre 1.993.

1993

Las relaciones económicas entre España y Marruecos. Una excelente perspectiva no exenta de problemasEn III Encuentro G.E.R.M.

En III Encuentro G.E.R.M.. Granada, octubre 1.993.

III ENCUENTRO G.E.R.M.

Granada, 23 de octubre de 1.992

LAS RELACIONES ECONOMICAS ENTRE ESPAÑA Y MARRUECOS. Una excelente perspectiva de futuro, pero no exenta de problemas.

Juan Torres López. Universidad de Málaga

Es ya tradicional considerar que ha habido tres grandes etapas en las relaciones económicas y financieras entre España y Marruecos.

La primera de ellas se iniciaría con el final del protectorado y llegaría hasta 1.973, cuando se promulgó el Dahir de Marroquinización. Puede decirse que es una etapa sin relevancia y sin apenas trascedencia para nuestras relaciones económicas y comerciales.

La segunda se alcanzaría hasta 1.988, cuando se firma el acuerdo Marco de Cooperación Económica y Financiera entre los dos países y vendría caracterizada por los conflictos pesqueros y por la preparación y aplicación de una serie de protocolos que sientan la base para las relaciones financieras de todo tipo, que comienzan a revestir mayor importancia en el periodo inmediatamente posterior.

La liberalización de las inversiones españolas en el exterior permitó que, desde 1.977 a 1.982, la inversión española en Marruecos no de-

jarta de crecer, llegando a ser el 1,5% del total de la inversión española en el exterior.

A partir de este año y debido tanto a la crisis de la deuda externa como a la entrada de España en la Comunidad Económica Europea, que reorientó lógicamente nuestras inversiones exteriores, se mantuvo un crecimiento nominal que, sin embargo, estuvo acompañado con notable descenso en la relaciones comerciales.

En esta etapa, las inversiones se concentraron en el sector primario gracias al acuerdo de Cooperación de Pesca que estimuló la creación de empresas mixtas en el sector.

Las relaciones comerciales, sin embargo, se limitaron a la adquisición por parte de Marruecos de materiales de defensa, de buques de pesca y a algún gran proyecto de obras públicas.

Pero no puede decirse que en esta etapa se consolidase una auténtica corriente bilateral de relaciones económicas fluídas y mutuamente favorables. No se consiguió la interrelación empresarial ni que las empresas de los respectivos países penetraran con éxito en los correspondientes mercados.

El inicio de la tercera etapa podría fijarse en 1.988 cuando se firma el Acuerdo Marco de Cooperación Económica y Financiera que fue seguido años más tarde por la Primera Reunión de Alto Nivel Hispano-Marroquí y que culminaría el 4 de julio de 1.991 con la firma del Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, recientemente aprobado en el Parlamento español y pendiente de publicación en nuestro Boletín Oficial del Estado.

El acuerdo marco constituyó un momento especialmente relevante porque proporcionó no sólo un diseño de soporte financiero para las relaciones entre los dos países sino porque además establecía mecanismos que permitían influir sobre el tipo de productos cuya penetración en el otro país se quiera potenciar.

De esta manera era posible, al menos desde la letra del Acuerdo Marco, hacer que las relaciones comerciales no respondieran exclusivasmente a movimientos más o menos espontáneos, sino a una estrategia de colaboración que tuviese en cuenta los recursos de cada país, su oferta y las condiciones de demanda más o menos ventajosas que es preciso considerar para garantizar el éxito de las relaciones comerciales bilaterales.

Todo ello permitió que ya en 1.987 Marruecos fue el primer cliente de España fuera de la OCDE y que España fuese en 1.987 y 1.987 el primer cliente de Marruecos.

Y consecuencia de ello también que, más tarde, la inversión española se multiplicara por dos tan sólo de 1.988 a 1.980.

Las importaciones y exportaciones entre los dos países también registraron incremnentos sustanciales y notables.

Desde 1.981 a 1.990 las importaciones marroquies de productos españoles casi se multiplicaron por cinco, con una tasa de crecimiento anual del 14,6. De 1.987 a 1.990, el incremento fue del 50%.

Las compras españolas de productos marroquíes aumentaros con una tasas de crecimiento media de 20,2%, multiplicándose casi por cuatro en esos mismos años.

Hay que decir que en estos años el saldo comercial ha sido siempre favorable a españa. Aunque, sin embargo, Maruecos ha conseguido reducir su déficit con España a lo largo del tiempo, lo que ha hecho que la tasa de cobertura de Marruecos haya bajado del 45% en 1.981 al 62% en 1.990.

Finalmente (y como una prueba más del dinamismo de las relaciones en los últimos años), hay que destacar que tan sólo entre 1.989 y 1.990, las exportaciones españolas a Marruecos aumentaron un 35% (pasando de un valor de 432,1 millones de dólares a 662,3 millones).

Por su parte, las ventas de Marruecos a España aumentaron un 39% en ese mismo año.

La evolución desde 1.987 muestra siempre una tasa de cobertura favorable a España. Pero hay que señalar que mientras que en 1.987 ésta era del 206% en españa, 1.990 pasó a ser del 154%,3%. Lo que indica que de 1.987 a 1.991, Marruecos ha visto consolidar su posición como vendedora a España, tal y como evidencia el hecho de que sus exportaciones a España casi se hayan duplicado al pasar de 219,6 millones de dólares en 1.987 a 429,1 millones en 1.990.

Un hecho cualitativo que debe tenerse también en cuenta es que, a pesar del aumento total en las relaciones comerciales, no ha variado prácticamente la proporción que representan las importaciones y exportaciones de cada país en el conjunto de sus operaciones comerciales con el exterior.

Efectivamente, mientras que en 1.987 las exportaciones españolas a Marruecos representaron el 1,32% del total de la exportación española, en 1.990 significaron el 1,20%.

Por su parte, las importaciones españolas procedentes de Marruecos representaron en 1.987 el 0,45% del total de la importación española y en 1.990 el 0,50%.

Es decir, que a pesar del aumento cuantitativo, no se ha modificado sustancialmente el papel del comercio con Marruecos en el conjunto de las relaciones comerciales de España con el exterior.

No he encontrado datos disponibles (quizá los pueda proporcionar algún colega después de mi intervención) pero -a la vista de la evolución en 1.987 y 1.989- sólo cabría pensar que, a diferencia de lo sucedido en España, las exportaciones de Marruecos a nuestro país si que han visto aumentar su peso (aunque, en cualquier caso, no de una manera rotunda) en el total de las exportaciones marroquíes.

Como es lógico, estas relaciones comerciales en aumento son la expresión de un intercambio de bienes y servicios muy diversos.

Según datos de las Secretaría de Estado de Comercio española, los principales capítulos y productos que España exportó a Marruecos en 1.990 fueron los siguientes.

navegación aérea (sólo en éste año)

mavegación marítima

máquinas y aparatos mecánicos

fundicion hierro y acero

fibras sintéticas o artificiales

materias plásticas

algodón

madera

manufacturas de hierro

vehículos terrestres

máquinas y aparatos eléctricos

combustibles minerales

grasas y aceites de animales

extractos curtientes

productos editoriales.

Pero lo que quizá sea más relevante es el índice de crecimiento de cada uno pues, de alguna forma, su consideración permitiría deducir cuáles de ellos se consolidan en mayor medida en el mercado marroquí.

En este sentido destacan las partidas correspondientes a combustibles minerales, grasas y aceites animales, manufacturas de hierro, fibras sintéticas y navegación marítima-

Sólo la madera aserrada disminuyó en los últimos años.

Por su parte, las las principales exportaciones marroquíes hacia España fueron las siguientes, según la misma fuente.

Pescados, moluscos y crustáceos

Fosfatos

Combustibles, aceites minerales

Minerales metalúrgicos

Manufacturas de cuero

Abonos

Prendas y complementos de vestir

Café y especias (pimentón)

Pieles y cuero

Semillas y frutos oleaginosos

Fundición de hierro (chatarra)

Algodón

Resulta especialmente subrayable que, por primera vez en muchos años, los fosfatos cedieran el primer puesto a los pescados, moluscos y crustáceos en 1.990.

Destacan igualmente los incrementos sustanciales en partidas como café y especias, pieles y cuero, algodón y prendas de vestir.

Si agrupamos los capítulos de importación y exportación anteriores en categorías más amplias podemos obtener una visión más sintética del estado de nuestras relaciones comerciales.

Por lo que hace referencia a las ventas de España a Marruecos podemos distinguir tres grandes componentes:

- semi-productos que representan el 36,8% del total y que crecieron un 13% en 1.990.

- bienes de equipo, que representan el 34% y crecieron un 8,4%. Debe tenerse en cuenta que en 1.990 la compra buques que representan un 50% de este subtotal disminuyeron un 12%).

- artículos de consumo que representan un 12% y cuyas ventas crecieron un 44%.

Por su parte, las ventas de Marruecos a España pueden sintetizarse de la siguiente forma:

- productos alimenticios, que representaron en 1.990 el 35,6% del total de ventas y que crecieron un 45,8%.

- productos brutos de origen mineral, que representan el 27,8% y cuyas ventas cayeron un 3,7%.

- semi-productos, que representan un 11,2% y crecieron el 37,1%.

- artículos de consumo, que representan el 11,3% y crecieron el 38,3%. Dentro de este subapartado destaca el crecimiento del 316,3% en artículos y géneros de punto y el del 88,8% en las ventas de ropas ya confeccionadas.

Por lo tanto, puede decirse que se está produciendo un cambio cualitativo importante en las relaciones comerciales entre España y Marruecos.

Aunque sin duda es pronto para aventurar tendencias a medio o largo plazo, podría afirmarse sin demasiado riesgo que se da una cierta reespecialización en el comercio bilateral, toda vez que parece que Marruecos está ganando posiciones en sus relaciones con España y que esto lo está consiguiendo por la vía de colocar sus productos semi-transformados o de primera transformación; mientras que España, que pierde posiciones en la venta de sus productos industriales de elaboración menos compleja, parece que ha conseguido mantener sus ventas básicamente en torno a productos de mayor especialización o de mayor componente tecnológico (como es el caso evidente de los relacionados con la navegación aérea y marítima).

Capítulo aparte merecen las inversiones que España viene realizando con Marruecos.

Varios son los factores que a mi juicio han coadyuvado al incremento notable de la inversión española en Marruecos.

El incrementos en los ritmos de crecimiento de la economía española, la tendencia general a la internacionalización y a la liberalización de los movimientos de capitales; y, por otro lado, la sustancial mejora en el escenario macroeconómico de Marruecos y la derogación del dahir de marroquinización.

Todo ello ha provocado, como digo, que el flujo de inversiones hacia Marruecos se haya multiplicado en los últimos años.

De hecho, las inversiones españolas en Marruecos han pasado de los 1.820 millones de pesetas (habían sido tan sólo 483 millones) en 1.988 a 5.200 millones en 1.990.

El destino de estas inversiones ha sido desigual. En 1.989 se dirigieron principalmente a instituciones financieras, al sector primario, a industrias manufactureras de la confección y el textil, y a los transportes las comunicaciones. En 1.990, se han dirigido, en primer lugar, a la industria textil, a la agroindustria, a instituciones financieras, a la hostelería y al comercio.

Como habrán podido comprobar, no deja de ser significativo que la inversión española se haya ubicado en aquellos negocios cuya cifra de ventas precisamente a España ha crecido más en esos años.

En relación con las inversiones todo parece indicar que es previsible que, a pesar de la crisis económica actual, estos flujos, lejos de disminuir, vayan in crescendo, si se tiene en cuenta que la cada vez mayor estabilidad económica del Reino de Marruecos, la recuperación de su demanda interna y la mayor disposición de recursos para dinamizar su oferta tanto de recursos naturales como de infraestructuras, son atractivos tan suficientes como para que se haya llegado a hablar de *marroquimanía* (Cinco Diás, sábado 10 de octubre

de 1.992). Y todo ello hace que Marruecos se constituya efectivamente en un destino apetecible -cuando no privilegiado- de la inversión extranjera y especialmente de la española.

Desde el punto de vista español, y teniendo en cuenta el grado de desarrollo de nuestra economía, así como la situación particular de la inversión nacional en los sectores económicos, se pueden vislumbrar varias áreas donde la oferta productiva española podría contribuir a dinamizar o financiar a la economía de Marruecos.

Estas áreas o campos, que merecerían una atención privilegiada por las autoridades económicas (como ya lo hizo el Acuerdo Marco) a la hora de articular la colaboración entre los capitales públicos y privados y las empresas de los dos países, podrían ser el equipamiento de infraestructuras, transportes y sistemas de telecomunicación, equipamientos colectivos y sistemas o equipos de incremento de la productividad.

Después de dar este rapidísmo repaso al estado de las relaciones económicas entre España y Marruecos creo que es preciso además apuntar algunas condiciones que me parecen también necesarias para que las relaciones se orientes por la senda del aprovechamiento mutuo y del bienestar de las dos sociedades. Pues no vano, la tarea de los economistas no es la de confundir a los ciudadanos con crípticos escenarios, sino la de proporcionar claves que puedan mejorar sus condiciones de vida.

E igualmente, hay que señalar también algunos problemas que pueden hipotecar un futuro de cooperación y progreso mutuo y sin cuyo planteamiento no estaremos en condiciones de encontrarles, entre todos, soluciones.

En mi modesta opinión, para que el comercio bilateral proporcione efectivamente resultados mutuamente beneficiosos y para que a la larga no comporte descapitalización y el desaprovechamiento de los recursos a medio y largo plazo, me parece preciso que las relaciones comerciales se planteen en términos de cooperación, de estímulo

mutuo a las economías y, sobre todo, de consecución de logros que repercutan armoniosamente sobre el bienestar general de los pueblos.

Como es sabido, (y multitud de experiencias históricas lo han demostrado) eso no se consigue cuando las relaciones económicas internacionales se expresan en simples términos colonialistas (por más que éstos aparezcan remozados y sin connotaciones de dominación política como antaño). Es decir, que las relaciones comerciales no busquen exclusivamente el beneficio a corto plazo que es luego repatriado y sin que, por lo tanto, el pais que ha proporcionado los recursos productivos, las infraestructuras o el capital humano pueda verdaderamente beneficiarse de ello a largo plazo.

En segundo lugar, me parece necesario que la inversión de capitales se lleve a cabo procurando aprovechar, potenciar y mejorar la dotación de recursos (especialmente los humanos) del país donde se llevan a cabo.

También la historia nos ha demostrado que cuando la inversión no contribuye a mejorar el entorno productivo, a la incorporación de tecnología, a la cualificación de la mano de obra y, en general, a capitalizar la economía donde se aplica, ésta disfruta momentáneamente de esplendor, pero después vienen irremediablemente las sombras de la depresión y la crisis.

En tercer lugar, y como corolario de lo que acabo de señalar, me parece igualmente básico procurar que los flujos de inversiones sean focos auténticamente generadores de riqueza real. Nuestras economías, todas, han vivido en los años anteriores -posiblemente toda la última década- en un desenfrenado movimiento financiero que sólo a los soñadores permitió alumbrar esperanzas. El capital especulativo, la intermediación financiera como un fin en sí mismo, las políticas económicas sólo o principalmente orientadas a pilotar una masa monetaria tan ingente como anárquica, han permitido ciertamente

la obtención de grandes rentabilidades y la movilización de incalculables sumas de recursos financieros.

Pero un simple soplo, una pequeñísima conmoción en una situación de equilibrio financiero tan inestable, es capaz de echar abajo -como acabamos de comprobar muy recientemente- los sueños tan falsos de progreso y riqueza.

Mientras se canalicen las inversiones tan sólo hacia un destino especulativo, mientras se descuide el tejido industrial, mientras no se incentive la competencia y la actividad en la economía real, las variables macroeconómicas de la producción o la renta podrán seguir cuadrando, pero sólo por convención contable. Se estará hipotecando gravemente el bienestar y las condiciones materiales de existencia de la gran mayoría de los ciudadanos.

En cuarto lugar, es necesario que las relaciones bilaterales, como en general todas las relaciones de comercio o inversión, se desarrollen y al mismo tiempo estimulen un marco económico de competencia que proporcione mayor eficiencia y que se caracterice, sobre todo, por la transparencia y efectividad de los sistemas de incentivos.

Como también la experiencia mundial viene demostrando, todo ello es muy difícil de conseguir si los estados, las administraciones públicas, adoptan una actitud acomodaticia frente a los intereses económicos más conservadores, si se dejan llevar por el burocratismo y sin en lugar de ser un instrumento ágil y eficaz para el aprovechamiento integral de los recursos, se convierten en obstáculos permanentes a la competencia y a la movilidad o, lo que también suele ser más habitual de lo deseable en países como los nuestros, en simples oficinas en donde en lugar de sacar adelante los intereses colectivos, es más fácil salvaguardar los intereses alicortos de quienes no saben protegerse con su capacidad innovadora sino tan sólo cobijarse a la sombra de sus relaciones con un poder corrupto.

Ahora bien, ello no puede entenderse -como ahora está tan de moda hacer por quienes a velocidad astronómica pasaron del señuelo iz-

quierdista al credo paleoliberal que ni siquiera remozan- no puede entenderse en el sentido de que la actuación pública de los gobiernos carezca de sentido como catalizadora de estos intercambios. Más bien todo lo contrario.

También nos indica la experiencia que los mercados tienden a alcanzar tal grado de imperfección, de bloqueos y de resultados perversos que si se dejan los intercambios económicos a su libre albedrío se produce más daño que beneficio a las economías y a las sociedades. Por ello, es necesaria una actuación pública -que para que lo sea auténticamente debe llevarse a cabo con mecanismos democráticos- que reconduzca, oriente y, en muchas ocasiones incluso que resuelva directamente el sentido de los intercambios comerciales o de los flujos de inversiones. No sustituyendo a la iniciativa privada, sino apoyando a aquella que es competitiva; garantizando la rentabilidad pero sin hipotecar ni la concurrencia, ni la capitalización, ni la oferta de recursos cuyo aprovechamiento integral es la base del bienestar económico.

El Norte, de quien orgullosamente se quiere sentir España, lleva bastante tiempo sin mirar a la cara del Sur, de quien también debe sentirse con orgullo Marruecos.

Como no mira a la cara de su pareja el novio que la ha engañado.

Pero el Norte ya no puede seguir ensimismado. No sólo porque la situación económica del mundo requiere cada vez más un planteamiento internacionalizado e integrador. Sino porque, además, muchos millones de hombres y de mujeres del Sur están dispuestos a romper a cualquier precio el sueño (ya intranquilo) de sus vecinos.

Y al igual que la Humanidad, y sobre todo el Sur, tiene derecho a demandar fórmulas de abordar las relaciones económicas cuyos beneficios no reviertan tan sólo en el Norte (y estas son demandas que el Norte debe oir, aunque tan sólo sea por puro egoísmo, porque ya sólo el desarrollo de nuestros vecinos evitará su propia intranquilidad), igualmente debemos señalar -exactamente con la misma con-

tundencia- que también del Sur deben venir exigencias que se vuelquen sobre sus propias condiciones de desarrollo y progreso.

En un artículo reciente sobre la economía marroquí, el profesor de la Universidad de Rabat Driss Ben Ali, terminaba diciendo: "si la década de los ochenta ha sido una etapa de ajuste económico, la de los noventa debe ser la del ajuste social. Se hace imperativo buscar un equilibrio entre las políticas orientadas hacia la satisfacción de las necesidades esenciales, la reducción de las desigualdades, por un lado, y el rigor económico y la explotación de la ventaja comparativa, por otro".

Esta definición, que me parece muy acertada, del horizonte económico marroquí se corresponde con el ambiente más adecuado para que puedan cristalizar sus relaciones económicas con el resto del mundo, y por tanto con España (que también tendrá que vencer importantes problemas de precios y competitividad para estar en condiciones de satisfacer la demanda marroquí) de forma armónica y ventajosa.

Pero no debería olvidarse que el llamado "ajuste social" requiere libertad para los agentes económicos, democracia para todos los ciudadanos y autodeterminación libre y auténtica para todos los pueblos.

Sólo quisiera, ya para terminar, que éstas últimas palabras se entendieran como una expresión sincera de que el único futuro aceptable para los pueblos vecinos es la cooperación, el entendimiento y el progreso conjunto. Y que su única justificación es que quienes hemos padecido durante tantos años la falta de libertad, nunca podemos dejar de ser solidarios con quienes todavía carecen de ella.

Muchas gracias.

1990

Iconos y valor. Para una Economía Política de la 'imagen de producto'

> En el curso "Imagen y Comunicación". Centro de Tecnologías de la Imagen. Universidad de Málaga. Málaga, septiembre 1.990.

ICONOS Y VALORES

PARA UNA ECONOMIA POLITICA

DE LA "IMAGEN DE PRODUCTO".

Juan Torres López. Catedrático de Economía Política.

Universidad de Málaga.

"IMAGEN Y COMUNICACION"

CURSOS ABIERTOS DE LA UNIVERSIDAD DE MALAGA

Septiembre de 1.990

ICONOS Y VALOR: PARA UNA ECONOMIA POLITICA DE LA "IMAGEN DE PRODUCTO".

"Las fases sucesivas de la imagen serían éstas:

- es el reflejo de una realidad profunda

- enmascara y desnaturaliza una realidad profunda

- enmascara la **ausencia** de realidad profunda

- no tiene nada que ver con ningún tipo de realidad,

es ya su propio y puro simulacro.

(Jean Baudrillard. "Cultura y simulacro". Kairós.

Barcelona 1.984, p. 18).

"La publicidad es un extraño lenguaje que no quiere
decir (intenciones) lo que quiere decir (significado)
y que, para ser eficaz, debe pasar de contrabando su
código ante los ojos del destinatario".
(José Luis Pardo. "Publicidad y banalidad. En torno al
significado de la comunicación de masas". TELOS, 15, p.62).

0. **Propósito**

La pretensión de las páginas que siguen es establecer algunas hipótesis acerca del significado económico y del significado "en lo económico" de una función o expresión singular de la imagen: lo que llamamos convencionalmente "imagen de producto".

Sin perjuicio de que sea necesaria más adelante una mayor precisión conceptual podemos partir de considerar a la imagen de producto como "conjunto de atributos de distinta naturaleza que se adhieren al producto o al contenedor del producto para definir su naturaleza real y también imaginaria".

Esta definición debe advertir en un principio que el fenómeno de la "imagen de producto" pertenece de manera ambivalente a dos mundos (que como procuraré mostrar no resultan extraños entre sí): el mundo de los significados y el del intercambio mercantil.

En su virtud, el análisis omnicomprensivo de la imagen de producto (es decir, aquel que puede permitir re-conocer su auténtica naturaleza) debe realizarse desde dos diferentes perspectivas: la de la semiótica y la de la Economía Política.

Establecer propuestas para conocer los fundamentos, el alcance y las posibilidades de conocimiento de ésta última es el objetivo inmediato de nuestro trabajo.

1.

INTERCAMBIO Y RE-PRESENTACION DEL OBJETO.

La consolidación de la producción industrial lleva consigo la generalización del intercambio de mercancías y ello implica que los productores se enfrentan a un universo de demandantes plural, heterogéneo y no especificado.

Mientras que en el intercambio precapitalista el oferente produce normalmente por encargo y se enfrenta entonces a un demandante identificado, en la producción seriada -industrial, mercantil- los agentes del intercambio constituyen instancias no identificadas con anterioridad al propio acto de cambio.

El productor debe haber percibido anteriormente la existencia de potenciales demandantes de los objetos que produce pero, puesto que la necesidad de pagar un precio por ellos discrimina socialmente entre población y consumidores, no percibe inmediatamente a sus destinatarios. Igualmente, esa percepciòn no es biyectiva, de manera que los propios demandantes no necesariamente conocen la propia existencia de los objetos deseados.

Es preciso, por tanto, cualquier sistema que provea al sujeto de conocimiento sobre la existencia y realidad del objeto. Este conocimiento lo brinda la publicidad, que explicita el sentido y el alcance del objeto frente la necesidad que puede satisfacer.

En este sentido, la publicidad simplemente traslada al consumidor el dato necesario para conocer que hay un objeto que cubre un determinado cuantum o cualitum de necesidad. Por eso, la publicidad puede ser definida simplemente de la forma altamente expresiva en que lo hace Harry Pross: "vender bienes, propagar mercancías, ganar consumidores".

La novedad que comporta el producto seriado es el equivalente de la desinformación ante la que se encuentra el consumidor inespecificado y la necesaria eliminación de esta última requiere difundir un mensaje puramente informacional, es decir simple re-presentación del objeto.

2. La publicidad informacional.

Este tipo de publicidad no sólo se corresponde con un sistema de intercambio en mercados con homogeneidad de producto sino incluso también con buena parte de los mercados comúnmente llamados de "competencia monopolista" en donde la diferenciación de producto es el soporte fundamental de las estrategias de venta.

Lo característico de estos sistemas de intercambio (desde el punto de vista de la imagen de producto) no es la morfología de los mercados sino el tipo de relación social en que se expresa el consumo.

En los que acabo de citar la realización del consumo se realiza teniendo como fin la disposición del objeto y la satisfacción de la necesidad inmediata que expresa su demanda.

La producción característica de estos mercados genera un sujeto consumidor de objetos, de manera que la relación de intercambio (producción-cambio-consumo) tiene sentido por sí misma en el mundo de las relaciones sociales, y ese "ensimismamiento" que comporta la disposición del objeto es precisamente la contribución del intercambio al sistema de ordenación de las relaciones sociales (la disposición de objetos es el instrumento pricipal de articulación del consenso social).

Algunas características de este sistema de intercambios en lo referente a la información necesaria para la venta son las siguientes:

i. la pauta de consumo es masiva o tendencialmente masiva, lo que significa que las lineas de producción son alargadas, no segmentadas, y -por tanto- destinadas principalmente a la provisión de bienes cuyo valor de uso deriva de la conformación de los espacios domésticos y/o cotidianos.

ii. la rentabilización de la producción masiva requiere alcanzar la mayor penetración posible en el mercado y los medios para ello son la competencia en los precios y la innovación permanente.

iii. la publicidad es -como señalé- informacional, en el sentido de estar principalmente orientada a la representación del objeto, a la especificación de sus características o connotaciones íntimas. Podríamos decir que a la explicitación de su valor de uso.

iv. los espacios publicitarios son "utilitarios", en el sentido de que no persiguen más que la ubicación en ellos del objeto representado. Aunque del amontamiento inicial de los "general stores" se pasa, al socaire del crecimiento urbano, al cartelismo y escaparatismo en éstos no tiene cabida otro mundo distinto al mundo de los objetos y al de sus valores de uso.

3. SOBREPRODUCCION Y DIFERENCIACION: MARKETING Y DISEÑO.

El sistema de producción masiva y serializado tiende periódicamente a la crisis de sobreproducción. La desorganización de la producción provoca saturación en los mercados y el sistema de distribución desigual que le es propio impide la disposición de los recursos necesarios para el gasto.

La historia del sistema capitalista de producción es la historia de estas crisis, frente a las cuales no caben más alternativas -desde el interior del sistema de intercambio, es decir, respetando sus presupuestos de apropiaciòn- que la concentración, la diversificación de la estructura productiva que genere nuevas rentas y nuevos productos de consumo o el establecimiento por el estado de sistemas de redistribución que permitan recuperar el potencial de acumulación del sistema.

Desde el punto de vista de la imagen de producto que me interesa destacar éstas crisis fueron el detonante del desarrollo y aplicación de nuevas técnicas tendentes a garantizar la colocación del producto (diríamos que a facilitar la circulación de las mercancías) sobreponiéndose a las inercias de la demanda así como al diseño y creación (o recreación) de nuevos objetos de consumo de un menor va-

lor de cambio gracias a nuevos componentes materiales o a su más fácil penetración en el mercado.

El desarrollo del intercambio capitalista obliga, de esta forma, a que la imagen de producto tienda a no ser solamente la simple representación del objeto y a que la producción de éste mismo deba ser el resultado de una previa ideación de los valores de uso predominantes. El marketing, no sólo como actividad tendente a situar los productos en el mercado una vez producidos sino a pensar el tipo de producto que puede ser más fácilmente colocado, se constituye en el mecanismo principal de las estrategias de venta; y el reconocimiento de la demanda en la base en que se sustenta el diseño del propio objeto producido.

4. CRISIS DE ACUMULACION Y NUEVAS TECNOLOGIAS.

Aunque estas alternativas constituyeron las principales formas de respuesta productiva a las crisis de sobreproducción típicas del sistema capitalista a lo largo de la historia, la salida a la última crisis (que se inicia finalizando los años sesenta) presenta características muy singulares derivadas de las modificaciones en el tejido productivo y en las pautas de consumo que permitió la aplicación generalizada de las llamadas "nuevas tecnologías de la información".

Entre los efectos que ha generado sobre el sistema económico el desarrollo de estas nuevas tecnologías interesa destacar los siguientes que afectan a la problemática de la imagen de producto:

i. distribución masiva de contenidos informacionales.

ii. reestructuración del sistema productivo.

iii. aparición de nuevos bienes de consumo ligados a los contenidos informacionales y

iv. modificación de la pauta del consumo social.

Veamos con más detalle las consecuencias de cada uno de ellos.

i. el principal efecto de las nuevas tecnologías es permitir la distribución masiva de información en los sistemas social y productivo. Esta circunstancia permite que los contenidos informacionales adquieran valor de cambio y se conviertan en auténticas mercancías. Se produce una mercantilización de la información y ello hace posible, igualmente, que los intercambios simbólicos se desenvuelvan también en el ámbito de circulación de las mercancías.

Esta mercantilización del intercambio simbólico quiere decir que los propios valores y contenidos simbólicos (el mundo de los signos y las representaciones) pasan a formar parte del mundo de la mercancía y por ello que puedan ser suceptibles de producción y reproducción seriada e intercambiados en las condiciones (de apropiabilidad, de valorización y realización) en que lo hacen todas las mercancías.

Y de esta forma se produce un fenómeno esencial para las relaciones sociales contempladas en su conjunto: el ámbito de la reproducción (de las prácticas tendentes al sometimiento y la postración) viene a coincidir o solaparse con el ámbito de lo productivo.

ii. La incorporación de mercancías informacionales al sistema de producción proporciona a éste una nueva base física y redimensiona la estructura de los capitales como soportes de la acumulación.

Se produce una redefinición en los procesos de trabajo tendente a establecer un nuevo tipo de relación entre el trabajo y las máquinas que permite una organización más versatil del trabajo y garantiza el aumento de su productividad.

Esta nueva forma de organización de los procesos de producción va a hacer posible dos fenómenos paralelos: la segmentión de las series productivas y la serialización de los segmentos de consumo.

Se produce un proceso generalizado de modulación e incluso de personalización de los productos a bajo coste, gracias a la posibilidad de conseguir embalajes distintos para contenidos semejantes y ello hará rentable el mantemiento y alentamiento de micromerca-

dos para resultados sucesivos o diferentes de las mismas cadenas de producción y/o de montaje.

Esta segmentación de mercados y productos es la causa de que la competencia tradicional por la vía de los precios resulte ser una estrategia caduca y por lo tanto inútil para la realización de las ventas.

Para alcanzar el máximo beneficio no se puede tratar ya de "vender más al menor coste posible que permita competir con el mejor precio": las economías de escala no provienen de la mayor cantidad sino de la mayor diferenciación de los procesos productivos y de los productos que son producidos. Los mismos productos van a ser diferentes objetos: embalados o presentados en diversas formas.

No se trata tanto de expandir la cantidad de productos como de ampliar las formas en que estos se presentan al consumidor para lo que es necesario (o lo que implica) que el ciclo de vida de los producido sea sustancialmente reducido. Naturalmente, eso requiere un proceso continuado de creación de nuevas necesidades que se acomoden a versiones sucesivas de los mismos productos, una "ingeniería del valor" que module la percepción de los valores de uso de los objetos y que, al mismo tiempo, sea capaz de conjugarlos con su aprecio efectivo de cara al intercambio.

iii. Las nuevas tecnologías no sólo modifican los procesos productivos sino que proporcionan así mismo nuevos segmentos de bienes de consumo. Los propios contenidos informacionales (informática doméstica, bases de datos, etc.) pasan a formar parte del consumo final y se multiplica también la demanda de los soportes físicos de todo tipo que permiten disfrutarlos.

iv. Finalmente, todo ello da lugar a una modificación sustancial en las pautas de consumo social: el determinante del consumo no será la necesidad que satisface intrínsecamente el objeto.

La reducción en el ciclo de los productos obliga a colocar otras formas de ellos (los mismos bajo otra objetualización o incluso otros

productos) sin que la necesidad que cubren haya llegado a quedar insatisfecha.

En consecuencia, es necesaria la inducción de otras necesidades cuya satisfacción no está vinculada a las cualidades intrínsecas del producto sino a determinadas significaciones que le son (o que se le presentan) como contextuales.

Naturalmente, la inducción de este tipo de necesidades no es posible si no se seduce previamente al consumidor con todo un mundo de deseos, anhelos, experiencias o representaciones que, a su vez, han debido ser proyectadas previamente en su cotidianeidad.

Precisamente por ello, la pauta de consumo alcanza a ser una pauta cultural, no es derivada de necesidades cuya satisfacción se percibe en la cualidad de los objetos mismos, sino de necesidades cuya satisfacción íntima e íntegra depende o está ligada a elementos extraobjetuales.

5. LA PRODUCCION ICONICA.

En el sistema de intercambio que generaliza la aplicación de las tecnologías de la información la publicidad ya no se limita, por lo tanto, a presentar las cualidades del objeto que satisfacen las necesidades previamente detectadas. La venta de los productos requiere reconocer con anterioridad el mundo de sensaciones que genera insatisfacción para asociar los objetos con él. Es decir, la oferta debe realizarse de manera que el objeto sea un signo de la relación del sujeto con un mundo determinado prediseñado.

La publicidad deja de ser la reproducción del objeto para convertirse en una representación de signos. Surge la imagen como "imago", como imaginación, y la imagen de producto es la adherencia al producto que lo objetualiza como parte (imaginada o simulada) de otro ámbito simbólico al que el consumidor no tiene acceso por el producto mismo sino sólo por la fantasía de su envoltura.

La publicidad, y particularmente la imagen de producto, consiguen que el objeto ya no sea una mediación entre la necesidad y el producto (entre la producción y el consumo) sino que, al realizar de él una representación fantaseada, cubren a la relación de cambio mercantil con el velo de un mundo irreal que es solamente el sucedáneo de la necesidad.

De esta manera, la mercancía (que no deja de serlo) quiere ser encubierta, ocultándose la relación desigual de cambio en que circula. El producto aparece tan sólo como un icono: como una representación ideada del sujeto, como la imagen virtual de un mundo que la realidad de las mercancías evidenciaría que queda fuera de su alcance.

Ya apunté anteriormente que la efectividad de esta estrategia de producción de la imagen de producto requiere que paralelamente se disponga de un sistema de producción simbólica que inocule al consumidor de las representaciones en que se asienta la fantasía que envuelve al consumo. La industria cultural provee de estos estímulos, a su vez en forma de mercancías, y se cierran de esta forma los ángulos de la moderna expresión trinitaria de la dominación a la que ya hice referencia.

6. IMAGEN, COMUNICACION

Y ECONOMIA POLITICA.

Nada más lejos que la imagen de producto así realizada de la comunicación. Ni explicita las intenciones de los mensajes, ni favorece encuentro alguno entre los agentes; tan sólo provoca el reflejo del sujeto en sus propias frustraciones.

Realmente, forma parte de un proceso de intercambio desequilibrado, en donde los agentes disfrutan de condiciones desiguales de acceso a los términos y resultados del mismo. Es, precisamente, la maquinación simbólica que oculta la desigualdad que sostiene el intercambio mercantil capítalista, la fuerza unilateral que da forma (in

formare) al cambio desigual para que ésta condición no quede desvelada.

Es por ello que la imagen de producto se sustancia en los términos más generales de todo el sistema del intercambio mercantil y por eso que ahí sea donde hayan de encontrarse las claves últimas que ponen de manifiesto su naturaleza y sus expresiones singulares. Sucede que la imagen de producto no es sólo producción de signos con valor de cambio sino también un engranaje más en la determiación de los valores de cambio de todas las mercancías y en el universo de éstas (y en sus leyes) han de encontrarse sus razones últimas.

Estas consideraciones demandan el análisis de la Economía Política. Un análisis que debe profundizar en lo que he expuesto hasta ahora y abordar la naturaleza de los procesos de producción, de valorización y de realización de la imagen de producto en nuestros días. Para poder conocer así el sentido, la forma y el alcance de la alienación mediante el consumo y las condicones en que las necesidades humanas pueden ser satisfaechas desde la libertad y no desde la frustración y el simulacro.

1990

La financiación de la televisión pública: sistemas, efectos y alternativas

En Jornadas sobre la Televisión Pública. Madrid, noviembre de 1.990.

LA FINANCIACION DE LAS

TELEVISIONES PUBLICAS:

SISTEMAS, EFECTOS Y ALTERNATIVAS.

Juan TORRES LOPEZ.

Catedrático de Economía Política. Universidad de Málaga

I JORNADAS SOBRE TELEVISIONES

PUBLICAS

MADRID, Noviembre 1.990

El problema de la financiación de cualquier actividad económica está ligado a la cuantía y naturaleza de la inversión necesaria para llevarla a cabo, al sistema de asignación que provee de los recursos necesarios para ello, así como a los objetivos que se pretende alcanzar con la provisión de los bienes o servicios producidos.

En el caso de la televisión, y también en el de la televisión pública, hay que tener en cuenta que se trata de una actividad industrial de características singulares y que éstas determinan en gran medida la naturaleza del sistema de asignación de recursos y de provisión de lo producido.

En esta ponencia se analizarán éstas cuestiones en cuanto que determinan las posibilidades y efectos de las diferentes vías de financiación de la televisión pública y se evaluarán las diferentes alternativas existentes en la actualidad.

Características económicas de la industria televisiva.

La emisión de programas televisivos de cualquier tipo requiere disponer de frecuencias adecuadas para ello. Puesto que éstas frecuencias son escasas, es preciso asignarlas de manera que se garantice el orden necesario para la emisión y la ausencia de interferencias.

Como cualquier otro recurso escaso, las frecuencias podrían ser asignadas por diferentes procedimientos: sorteos, concesiones administrativas o por medio del mercado.

Este último sistema debería ser el que, de conformidad con la teoría economica convencional, proporcionase el mayor grado de eficiencia.

Sucede, sin embargo, que la televisión constituye lo que los economistas llaman un "bien público", cuya provisión no puede ser realizada por el sistema de precios en el mercado.

El consumo de televisión es "no rival", es decir, que su consumo por parte de alguien no impide el consumo de lo mismo por otra persona. Además, no se puede excluir del consumo a quien no hubiera pagado el precio impuesto al visionado de una determinada emisión o programa (salvo en el caso que comentaremos más adelante de la televisión de pago).

Estas circunstancias hacen que el sistema de precios como catalizador del intercambio no sea virtual en la industria televisiva. Puesto que a nadie se puede excluir del consumo si no paga, muchos optarían -racionalmente- por no hacerlo.

En términos económicos todo ello significa que el coste marginal de la producción televisiva es nulo: que no hay coste adicional por el incremento en el consumo de un televidente más.

La teoría económica predice que no se alcanzará el necesario nivel de eficiencia cuando el precio sea diferente del coste marginal, y puesto que se ha señalado que el coste marginal es nulo, para alcan-

zar soluciones eficientes de intercambio el precio debería ser también cero.

Si el sistema de precios no funciona, quiere decirse que éstos no podrán ser el medio que permite que se recupere la inversión realizada. La asignación de frecuencias no puede llevarse a cabo por un sistema de mercado puesto que no habrá precios capaces de reintegrar el coste que conlleva el uso productivo de la frecuencia.

Sin embargo, aunque el coste marginal de la emisión televisiva es nulo, los costes totales son, por el contrario, muy elevados, como consecuencia de la necesidad de grandes infraestructuras y de las altas inversiones necesarias para llevarla a cabo. Esto determina la existencia de altas barreras de entrada a los mercados y, consiguientemente, la fuerte tendencia a la conformación de monopolios en las mismas para poder así conseguir las economías de escala necesarias para recuperar provechosamente la inversión realizada.

Por otra parte, la realización del producto audiovisual (como en general el de todas las mercancías culturales) está sujeto a una alta dosis de incertidumbre, como consecuencia de su caracter prototípico y del muy alto contenido de creación e investigación que incorporan.

Finalmente, no se puede olvidar la trascendencia de la televisión en el mantenimiento de las estructuras de dominación política y en la conformación de las actitudes de los individuos ante el conflicto o el consenso social.

Ello quiere decir que la industria televisiva no puede generar un mercado propio (entendido éste como un sistema de intercambio a través de los precios) y que, por tanto, las fuentes de financiación son, en cualquier caso, de "no mercado": asumidas por parte del Estado, procedentes de otro mercado ajeno al ámbito estricto del intercambio comunicacional, como es el mercado publicitario, o de sistemas intermedios (como el canon) que tampoco son expresión fiel del sistema de precios.

La regulación estatal de la indus- tria televisiva.

Por las razones señaladas resulta que el Estado alcanza a tener una función esencial en la ordenación de los intercambios que se generan en torno a la producción y distribución de espacios televisivos, bien porque las asume íntegramente como asunto de dominio público, bien porque establece las condiciones de entrada al mercado concediendo licencias de emisión, bien porque determina el alcance con que el mercado publicitario puede afectar a la industria.

Interesa destacar aquí que la regulación del mercado es imprescindible, puesto que, en virtud del carácter de bien público de la televisión y de la necesidad de ajustarse a un orden de frecuencias que necesita ser previamente definido, la organización autónoma (de mercado) es imposible en la industria televisiva.

Sin embargo, el alcance de la regulación del Estado no es siempre el mismo, y, de hecho, se puede afirmar que una característica primordial de los diferentes sistemas televisivos es la diversidad de formas de regulación existentes, hasta el punto de que, como dice Bustamante, los diferentes orígenes condicionan severamente el futuro de la industria.

Mientras que, salvo en el llamado modelo americano, el inicio de la televisión estuvo ligado a su concepción como servicio público y la financiación asegurada por los propios presupuestos del Estado (bien en su totalidad, bien asumiendo los déficits generados), diversas circunstancias han modificado este sistema en los últimos años.

En primer lugar, la aplicación de nuevas tecnologías que ha dado lugar a una modificación de los sistemas de trabajo y elaboración de productos audivisuales que ha permitido segmentar su consumo y desintegrar los procesos productivos que tradicionalmente configuraban una unidad con el fin de conseguir las necesarias economías de escala. Eso comporta que diversas franjas de los procesos productivos tengan mercados propios en donde el sistema de precios funciona y en donde, por tanto, es posible la rentabilización inme-

diata de lo invertido por vía del precio. Todo ello ha procurado nuevas posiblidades de rentabilización como consecuencia no sólo de la apertura de nuevos mercados sino, también, de la reducción de costes de producción de los propios productos audiovisuales.

Por otro lado, la aplicación generalizada de tecnologías de la información a los sistemas productivos ha modificado las condiciones de realización de las mercancías, multiplicando la exigencias de "imaginación" de los productos y de generación de nuevas necesidades, lo que ha hecho de la publicidad un recurso estratégico y altamente rentable.

Eso permitió impulsar el mercado publicitario y, consecuentemente, la posibilidad de financiar un mayor volumen de espacios audiovisuales como soporte de mensajes publicitarios.

Por último, el desarrollo tecnológico ha abaratado también de forma notable la infraestructura necesaria para la codificación que es necesaria para el desarrollo de la televisión por suscripción o de pago.

En definitiva, se han multiplicado las posibilidades de beneficio en el sector audivisual, posibilidades que, durante muchos años, no se basaron más que en la venta de aparatos. Ahora se han abierto nuevas y quizá definitivas posibilidades para recuperar inversiones y obtener rendimientos para el capital privado. Y de ahí, el proceso (convencionalmente denominado desregulador) tendente a favorecer la participación o penetración del capital privado en éstos nuevos mercados que ha puesto en crisis el modelo televisivo de servicio público.

Lo que generalmente se conoce como desregulación es más bien una regulación de diferente alcance, o una "desestructuración del sector público" como dice Miége, no menos intervencionista pero en un sentido ordenador radicalmente distinto. No se trata en modo alguno de que el sistema audiovisual pase a ordenarse autónomamente (que quede desregulado en sentido estricto) sino de que el Estado establezca las condiciones para que los intereses del capital privado

puedan beneficiarse de expectativas de beneficio antes inexistentes. Y para lo cual, en ausencia del mecanismo de precios, sigue siendo necesaria una regulación precisa del Estado.

Una primera fase de esta nueva regulación (o re-regulación, como se ha dicho a veces) consistió en la consolidación del impulso del mercado publicitario, permitiéndose la cada vez mayor presencia de espacios de esta naturaleza en la programación y obligando a las empresas de televisión a renunciar a la tutela financiera del Estado, haciéndolas depender (cada vez en mayor medida) de los ingresos por publicidad.

Posteriormente, se quebró el tradicional sistema de servicio público permitiendo la aparición de empresas privadas y, finalmente, y como una secuencia inevitable de este proceso de progresivo protagonismo de los intereses privados, el Estado desarrolla y financia infraestructuras para la exclusión, que implicarán un mayor impulso del sector de las telecomunicaciones, una mayor renuncia a financiar el desarrollo de las televisiones públicas y la configuración de nuevos espacios tecnológicos adecuados para la rentabilización futura del capital privado.

De continuar estas tendencias, el final de estos procesos de nueva regulación no podrá ser otro que la renuncia del sector público a erigirse en competidor de las emisoras privadas, de manera que, para salvar el principio de salvaguarda del interés privado en un supuesto mercado de competencia, reguladores y capitalistas del audiovisual en connivencia terminarán por reducir el ámbito de lo público hasta donde no se hipoteque la viablidad de las televisiones privadas; bien renunciando para ello a los ingresos publicitarios, bien excluyéndose del ámbito de la televisión de pago, bien por no ganar espacios en los mercados intermedios de la creación, la producción y, sobre todo, la distribución.

Sin embargo, y a pesar de la vorágine neo-reguladora, más bien por su causa, no sólo no parece inoportuno sino que es más necesario

que nunca preguntarse sobre el papel que podrían desempeñar las televisiones públicas en el sistema audiovisual si es que se desea que éstas no sean, como sucede con lo público en otros ámbitos de la economía, la simple sala de espera del interés privado mientras éste no obtiene rentabilidad.

Para ello, es imprescindible abordar las alternativas de financiación que tiene la televisión pública.

Un paréntesis necesario: sobre el mito de lo público como monopolio y lo privado como concurrente.

La quiebra del modelo de televisión de servicio público se ha basado en una amplia difusión de que ésta comporta la ineficiencia en la provisión del servicio televisivo típica de los monopolios, mientras que la competencia de emisiones privadas lleva consigo la diversificación, la libertad de elección y, por lo tanto, la mejor satisfacción de la demanda.

Efectivamente, la teoría económica demuestra que cualquier mercado de competencia proporciona soluciones de provisión caracterizadas por una mayor eficiencia, puesto que, a medida que el poder de monopolio es mayor, se logra una menor provisión del servicio y a un mayor precio.

Sin embargo, esta predicción es aceptable sólo cuando se trata de sistemas de intercambio regulados por el mecanismo de los precios. Mecanismo que, como señalé, no puede funcionar en el caso de los bienes públicos.

Los criterios para valorar la eficiencia y la optimalidad en la satisfacción de la demanda en la industria televisiva deben ser necesariamente otros. Se debe tratar de conocer en qué condiciones se alcanza una provisión del servicio efectivamente más diversificada, a menor coste para el consumidor, con menores costes sociales y sin generar mecanismos de exclusión que den lugar a una subprovisión de la demanda.

Cuando la financiación de la emisión televisiva es la publicidad (como necesariamente ha de ser en la televisión privada) la recuperación de la inversión y la realización de beneficios requiere la venta del mayor volumen posible de espacios publicitarios y ésto, como es sabido, sólo se puede alcanzar si se asegura la mayor audiencia posible, la máxima recepción del impacto publicitario.

Por ello, la concurrencia audiovisual en un sistema comercial no se realiza para ofrecer a la audiencia la mayor cantidad de servicio al precio de mercado, sino que se trata de abarcar la mayor audiencia que hace posible la rentabilización publicitaria y con ella la de la empresa televisiva.

La competencia comercial se dirige a alcanzar esta mayor franja, y la estrategia de la competencia, en lugar de ser la diversificación que comporta mayores posibilidades de elección, es la de la redundancia y la reiteración. La concurrencia comercial, condenada a garantizar el mayor impacto publicitario, puede llevar consigo más canales, pero no comporta necesariamente mayor concurrencia de programas, que en definitiva es la expresión auténtica de la más amplia satisfacción; termina por homogeneizar el producto, tal y como predice el análisis teórico y como ponen de relieve los estudios empíricos de todo tipo.

En teoría, por lo tanto, la concepción de la televisión como servicio público no tiene por qué llevar consigo menor gama de elección siempre que la producción, en lugar de tratar de alcanzar la maximización de la audiencia, trate de maximizar la satisfación de las diferentes franjas de ésta, diversificando los programas sin el condicionante publicitario.

Los sistemas de financiación de la televisión pública.

Teóricamente, la televisión pública podría ser financiada por medio de los siguientes procedimientos:

a) Presupuestos del Estado.

b) Canon o tasas de diferente naturaleza.

c) Venta de programas y otros subproductos del audiovi sual.

d) Publicidad.

e) Pago o suscripción.

La historia de las televisiones públicas muestra una gran variedad de vías de financiación, desde la absoluta financiación por el Estado a la casi absoluta financiación por ingresos publicitarios, aunque, tal y como he señalado, la tendencia predominante es hacia el cada vez mayor protagonismo de los ingresos publicitarios.

En relación con cada uno de éstos sistemas se pueden establecer predicciones fundamentadas de sus efectos, del grado de eficiencia que permiten alcanzar en la provisión del servicio y, consecuentemente, de la satisfacción de la demanda que comportan.

a) FINANCIACION POR LOS PRESUPUESTOS DEL ESTADO.

Se trata de que los Presupuestos del Estado (en sus diferentes niveles de gobierno) destinen partidas para financiar suficientemente a las empresas públicas de televisión.

Este tipo de financiación puede comportar problemas muy variados que afectan a la naturaleza del servicio, a su calidad y al nivel de satisfacción que proporciona.

En primer lugar, suponen, en todo caso, una carga financiera tanto más importante cuanto menos peso tengan otras vías de financiación. Aunque, de cualquier forma, no tiene por qué ser una carga mucho mayor que la que suponen otros servicios públicos cuya preferencia está aún menos revelada o deseada por los ciudadanos.

Esta financiación detrae recursos de otras actividades y es soportada por todos los ciudadanos, independientemente de que consuman o no el servicio televisivo.

Al depender del burócrata la provisión del servicio, la satisfacción de la demanda dependerá de que éste acierte o no a reconocer los

deseos de los consumidores. La dificultad con que pueden revelarse las funciones de preferencias colectivas, si no existen mecanismos institucionales de participación y control plenamente democráticos, incentivan el protagonismo del burócrata y éste, muy posiblemente, tenderá a maximizar su función de utilidad más que la colectiva.

En segundo lugar, la financiación estatal puede incentivar que no se tomen en cuenta rigurosamente los costes que conlleva la producción televisiva y que ésta sea ajena a cualquier criterio de racionalización económica. Esto puede dar lugar al desarrollo de empresas públicas de televisión sobredimensionadas (incluso en relación con la rentabilidad social y no de balance que persiga) y despilfarradoras.

Igualmente, la ausencia de criterios económicos de rentabilidad, o de la falta de racionaliadad que lamentablemente suele ser consecuencia de la falta de sistemas de incentivos adecuados en la administración pública, puede generar la funcionarización que origina el comportamiento burocrático típico de la administración, con una secuela inevitable de pérdida de calidad y competencia.

Por último, este sistema de financiación puede ir acompañado de mecanismos de control politizados, muy dependientes de los gobiernos y suceptible de una fuerte manipulación.

Sin embargo, la financiación por la vía de los Presupuestos del Estado tiene considerables ventajas.

En primer lugar, evita recurrir predominantemente a otros sistemas (especialmente el publicitario) cuyos efectos pueden llegar a ser tanto o más negativos para la comunicación audiovisual libre y auténtica.

En segundo lugar, garantiza la producción y emisión de programas que no serían realizados si sólo se atendiese a criterios de rentabilidad.

Por último. la salvaguarda financiera que suponen los Presupuestos del Estado, permite hacer frente a los costes de la descentralización, de la segmentación de la producción y, en suma, de acercar al espectador a las instancias de decisión.

Naturalmente, un mecanismo que garantizase estas ventajas y no llevara consigo sus inconvenientes debe basarse necesariamente en el desarrollo de sistemas rigurosos de revelación de las preferencias colectivas, en la adopción de criterios de racionalización en la dimensión y organización empresarial y en el establecimiento de sistemas de control y participiación ciudadana mucho más avanzados, seguramente, que los que suelen ser consustanciales a los sistemas partitocráticos de nuestras democracias parlamentarias.

b) CANON.

Este sistema permite la financiación de la televisión pública estableciendo una tasa sobre determinados actos que presuponen indirectamente el consumo del servicio. Son mecanismos de exclusión parcial y, por tanto, tienen la ventaja de que impiden que quien no consume pague por el servicio que se produce.

Este sistema ha estado extendido de forma generalizada (ha existido en todos los países europeos salvo España y Andorra) pero comporta algunos inconvenientes importantes.

En primer lugar, no es seguro que la determinación del acto gravado sea siempre oportuna. Generalmente, se grava la adquisición del primer aparato, pero ello puede dar lugar a desincentivar su venta (influyendo indirectamente de forma negativa sobre el volumen de servicio producido) y, además, no tienen en cuenta tampoco el número de consumidores efectivos que hacen uso del servicio.

De ahí, que el canon nunca pueda ser muy alto, pues cuanto más elevado sea, peores serán sus efectos perversos sobre la distribución y la provisión del servicio.

Otro sistema, cual es gravar el consumo de electricidad, presenta mayores dificultades técnicas y no evita tampoco la discriminación entre los consumidores efectivos.

Cuanto mayor sea la precisión con que se establece el acto gravado, mayores serán los costes relativos a su administración, hasta el punto de que pueda dejar de ser, virtualmente, un mecanismo efectivo de financiación.

En segundo lugar, el canon tampoco permite que se revele la preferencia de los ciudadanos. Puede estar gravándose, por ejemplo, la compra de televisores como complemento del video doméstico y, en todo caso, no revela la preferencia del consumnidor sobre la programación, es decir, sobre el producto concreto que debe producirse.

Pese a todo ello, el canon es un sistema muy ventajoso por cuanto que, aún en cantidades pequeñas, permite una importante oxigenación financiera y contribuye a evitar los efectos negativos de otras vías de financiación.

c) VENTA DE PROGRAMAS Y OTROS SUBPRODUCTOS.

Aunque los productos audiovisuales pierden generalmente valor una vez emitidos, es posible recuperar una parte importante de muchos de ellos cuando son comercializados. Por ello, que haya sido muy habitual la distribución y venta de programas, así como de otros subproductos como revistas, libros, materiales para mercados conexos como el cinematográfico, o *gadgets* de todo tipo.

Las ventajas de promocionar esta via de financiación son importantes y entre ellas cabe destacar que incentiva la competencia, diversifica la producción audiovisual y estimula la calidad.

El problema de impulsar esta vía de financiación es la dificultad de superar las altas barreras de entrada que caracterizan a los mercados oligopolizados de la distribución.

La estrategia de venta de estos oligopolios se basa en la diferenciación de precios y, por ello, que para poder competir sea preciso te-

ner asegurada una amplia franja del mercado así como la realización de los precios más altos que financian a los marginales.

Para poder "exportar" productos de esta naturaleza es necesario que un sistema audiovisual haya alcanzado ya un alto nivel de autosuficiencia y que ésta esté generalizada en el mercado, como forma de romper las barreras de entrada en los mercados oligopólicos.

En cualquier caso, se trata de una estrategia difícil a causa de las barreras idiomáticas y culturales y que requiere siempre de una fuerte inversión y una proyección a largo plazo de la producción para que los ingresos obtenidos de esta forma puedan ser relevantes en las cuentas financieras de las empresas de televisión.

d) INGRESOS PUBLICITARIOS.

Como he señalado, la venta de espacios para publicidad es el sistema de financiación que tiende a generalizarse en las televisiones públicas.

Aunque este tipo de ingresos puede suponer una fuerte autonomía de las empresas públicas respecto al control político y eliminar los inconvenientes de otros sistemas, no deja de ser pagana de efectos negativos aún mayores.

El objetivo de maximización de audiencias tiende a banalizar el producto haciéndolo repetitivo y de gusto mediocrizado, condiciona la programación y su distribución horaria, impide que ésta equilibre la información, la cultura y el entretenimiento por su tendencia a espectacularizar los contenidos y tiende a convertir los programas en simples escaparates de productos comerciales, por la vía de la *sponsorización* o el *merchandising*.

La empresa pública de televisión financiada predominantemente por la publicidad renuncia explícitamente a adoptar una estrategia activa de satisfacción de la audiencia y a la diversificación que expresa realmente su conformación plural.

Un asunto importante que debe señalarse y que ya ha sido apuntado es que, asumiendo éste sistema de financiación, la empresa pública de televisión se hace competidora de las empresas privadas.

Al igual que hace unos años la estrategia del capital privado se basó en asociar la televisión pública a monopolio y uniformidad (resultando a la postre que es de más calidad y variedad que la privada), es previsible que, en la medida en que la televisión pública absorba buena parte del gasto publicitario, se entre en una fase en la que se pondrá en cuestión que el sector público drene recursos que son esenciales para la iniciativa privada. Seguramente, con el pretexto de que lo público deberá especializarse en una oferta selectiva y minoritaria, poco atractiva para el mercado publicitario.

Será necesario que haya un fuerte posicionamiento político a favor de la televisión pública para que no se produzca la secuencia inevitable: paulatina reducción de sus ingresos publicitarios, ausencia de recursos públicos y, por tanto, marginación de la programación y emisión pública en el sistema audiovisual.

Naturalmente, el problema de esta situación no sería tal siempre y cuando la televisión privada permitiese una satisfacción plural de la demanda. Si bien es verdad que una televisión pública comercializada no aporta mayor satisfacción y posibilidades de elección que las televisiones privadas, lo cierto es que éstas, cuando únicamente están financiadas por la publicidad -como no puede ser de otra forma- tenderán inevitablemente a la homogeneidad, a proveer productos sustitutivos sólo en bandas muy reducidos de la programación y sin conformar, por lo tanto, una oferta diversificada y plural.

e) TELEVISION DE PAGO O SUSCRIPCION.

Finalmente, la televisión pública podría financiarse, teóricamente, por suscripción o pago.

Evidentemente, esta forma de financiaicón contradice la propia definición de la televisión como servicio público que debe proveerse gratuitamente a los ciudadanos.

Realmente, la televisión pública no de pago tampoco se provee gratuitamente puesto que cualquier otro sistema de financiación es finalmente repercutido a los consumidores (vía impuestos, canon o precios de los productos que incluyen los costes publicitarios). La cuestión no es, por lo tanto, estrictamente económica sino más bien de elección colectiva: ¿debe el Estado proveer un bien no público (cuyo consumo sea excluyente), como sucede con la televisión de pago?.

En cualquier caso, hay que tener en cuenta que no es evidente que la televisión de pago o por suscripción provea más eficientemente el servicio televisivo.

Aunque este sistema puede revelar más nítidamente las preferencias de los consumidores (se paga por lo que se desea), es el menos eficiente de los sistemas de financiación. Aunque comporta exclusión, ésta no es total y los costes marginales siguen siendo nulos, por lo que, al establecerse un precio, conlleva la mayor divergencia entre éste y el coste marginal.

A menos que el productor tenga un conocimiento perfecto de las curvas individuales de demanda, el mercado proporcionará soluciones de infraprovisión (consecuencia de que el precio sea mayor que el coste marginal), independientemente de que se trate de una oferta competitiva o monopólica.

Los análisis realizados muestran -tal y como predice la teoría- que la televisión de pago ofrece una mayor variedad de programas a costa de niveles de consumo subóptimos (es decir, de mayores franjas de demanda sin acceso al servicio). Al igual que en el caso de financiación por ingresos publicitarios, se tiende a reducir el coste de los programas y a no satisfacer a grupos de audiencia no mayoritarios o con demanda más selectiva.

Si a todo ello se une el coste mismo de la exclusión, se deduce que el precio (siempre más elevado incluso que el correspondiente a una hipotética solución de equilibrio competitivo) no será realmente la expresión de la preferencia de la demanda, que el alcance de la provisión del servicio por éste sistema dependerá de otras variables como la calidad del producto ofertado y que su provisión dependerá más bien del coste de otros sercicios sustitutivos (El precio de la suscripción de Canal Plus en España, como es sabido, se ha establecido calculando el gasto medio familiar en alquiler de cintas de videos).

Sin embargo, la televisión de pago puede proporcionar soluciones de provisión eficientes si la oferta de canales es muy elevada y ello permite aventurar que la televisión pública pudiera ofertar eficientemente determinados servicios de pago, quizá especializados, aprovechando las economías de escala que le son propias y sin que ello tenga que suponer, en un futuro en que este sistema dispondrá necesariamente de infraestructuras de exclusión menos costosas, una renuncia a la vocación de servicio público mayor que la que comporta, por ejemplo, la financiación publicitaria.

ALTERNATIVAS DE FINANCIACION.

Si se tienen en cuenta los efectos de todo tipo de cada sistema de financiación, se podrá deducir que la alternativa elegida dependerá (y a su vez, será condicionante) del modelo televisivo que se desea fomentar para la televisión pública.

El modelo comercial en la televisión pública puede comportar un alto grado de rentabilidad económico financiera pero lleva consigo inevitablemente todos los problemas derivados de encuadrar a la comunicación televisiva en un marco espúreo: el publicitario.

Sin necesidad de un análisis más detallado, que no tiene aquí su lugar, partiré de la hipótesis de que es necesario un sector público fuerte y dinámico para poder satisfacer la demanda plural y segmentada característica de toda sociedad moderna, toda vez que ésta

no puede ser satisfecha por un sistema comercial orientado exclusivamente a la maximización de las audiencias que hace posible la rentabilidad de las cadenas. Admito, como hipótesis, por lo tanto, que la televisión pública plural, participativa, democráticamente controlada y tendente a combinar equlibradamente en su programación la cultura, la información y el entretenimiento, es, en palabras de Guillou, la mejor garantía de la concurrencia.

Un sector público de esa naturaleza debería basarse, por consiguiente, en los siguientes presupuestos:

- garantizar la concurrencia de la oferta televisiva frente a la homogeneización a que da lugar la competencia entre canales comerciales.

- diversificar la programación de manera que se satisfagan las expectativas diversas de una demanda que en una sociedad avanzada es necesariamente fragmentada y plural.

- establecer los mecanismos necesarios de control democrático, garantes del acceso libre y plural de los ciudadanos, y desarrollar los sistemas adecuados que permitan que la oferta se ajuste a las preferencias de los demandantes.

- racionalizar la organización y gestión económica de las empresas que favorezca la producción y distribución en condiciones de competitividad en el sistema audiovisual.

Naturalmente, desarrollar estos presupuestos (de los cuales deberían deducirse las necesidades de financiación) requiere un análisis más amplio del que aquí puede llevarse a cabo pero que, en todo caso, deberìa haber sido asumido por el propio sector público si se deseara que éste fuese efectivamente un elemento eficiente y dinámico en la conformación y regulación del sistema audiovisual. En el marco de esta ponencia, me limitaré a establecer que, para ello, se deberían cumplir una serie de condiciones relativas al posiciona-

miento del sector público en el mercado audiovisual y a los costes y a los ingresos que le afectan.

Señala Guillou que en la nueva ordenación del sistema audiovisual, el sector público puede elegir entre tres estrategias: la de la competencia, la del elitismo y la de la identidad.

Aceptando que ésta última es la que más idónea, se requiere, sin embargo, que el sector público esté en condiciones de competir adecuadamente en el sistema audiovisual, lo que requiere, no sólo la diversificación de la oferta ya señalada, sino también resituarse en el contexto de las nuevas tendencias que se desarrollan en los mercados:

- dinamizando la industria audiovisual como un todo y en todos sus ámbitos.

- diversificando las actividades que la aplicación de nuevas tecnologías al audiovisual está propiciando, básicamente en el ámbito de la oferta de nuevos servicios.

- incorporándose de forma activa a las tendencias hacia la internacionalización, de manera que ésta no se convierta en cusa inevitable de dependencia económica y cultural.

- consolidando la actuación del sector público como grupo, de manera que se eviten tensiones intramedios que socaban la competitividad del sector.

Naturalemente, todo ello comporta no sólo una vigorosa voluntad política. sino también un importante esfuerzo financiero.

De ahí que será precisa una estrategia contundente respecto de los costes y los recursos financieros de la televisión pública.

La competencia de canales, al contrario de lo que pudiera parecer a primera vista, da lugar a un incremento considerable en los costes de las empresas de televisión, especialmente en los conceptos de

adquisición de materiales filmados y espectáculos de todo tipo, así como, en menor medida, en salarios e infraestructuras.

De ahí que, a mayor competencia, más rigurosa y eficiente debe ser la política de costes de la televisión pública para competir en el mercado.

Algunos ejes estratégicos de esta política deberían ser los siguientes:

- definición de las distintas esferas del espacio público audiovisual y de los niveles de coordinación y cooperación entre cada ente.

- patrocinio y promoción de sectores colaterales del televisivo (creación, producción y distribución, en cine, video,...) que permitan alcanzar economías de escala y mejorar la productividad y competencia del sistema en su conjunto.

- racionalización de la gestión de recursos, de la organización y del management empresarial, introducción de criterios intermedios de rentabilidad que permitan definir usos eficientes de los recursos humanos y materiales sobre la base de una planificación previa de las estrategias de producción y programación.

- evaluación permanente de lo que se suele denominar "performances" externos, es decir del grado de correspondencia en re la inversión realizada y el grado de satisfacción alcanzado según los objetivos preestablecidos.

- políticas de recursos humanos que tiendan a hacer posible el reciclage profesional y combinen de forma eficiente el recurso a factores externos con la dimensión interna adecuada.

Por lo que hace referencia a los diferentes capítulos de ingresos que permiten la financiación de la televisión pública se pueden establecer las siguientes conclusiones:

- en ningún caso la televisión pública debe ser dependiente de los ingresos publicitarios, por lo que deberían ser establecidos techos a

los mismos, tanto relativos a su volumen total como al tiempo de programación que consumen los espacios de esta naturaleza.

Igualmente es necesario un severo control de la sponsorización y el merchandising que desvirtúan el sentido de la programación y alteran su naturaleza.

- será importante revitalizar el sistema de canon allí donde haya estado establecido. En el caso español, es cierto que la implantación de esta figura, dada su inexistencia, conlleva problemas importantes; la existencia de canales privados y públicos "gratuitos" darían lugar a un inevitable rechazo. Aún así, es preciso señalar la oportunidad de debatir la necesidad de esta forma de financiaicón, sobre todo cuando la alternativa de una administración pública, vencida por el influjo neoliberal y seducida por el interés privado más poderoso, es la desparición de ofertas públicas, ahora en la radio y, posiblemente después, en la televisión.

- incorporación del sector público al mercado de los nuevos servicios de la televisión que propician el cable o los satélites. Sin que ello suponga la sustitución de la oferta tradicional, la televisión pública debe encontrar nuevas vías de diversificación en estos ámbitos que, con toda probabilidad, conformarán los espacios más competitivos y dinámicos del audiovisual en los años futuros.

- en cualquier caso, es preciso que la televisión pública recobre la ayuda estatal y que la financiación de una oferta televisiva plural y heterogénea sea asumida en los Presupuestos del Estado, al mismo tiempo que los gobiernos, si realmente desean impulsar la comunicación en libertad y democracia, faciliten la provisión descentralizada y accesible de un bien público cuyo consumo requiere ciudadanos que sean algo más que espectadores de ofertas publicitarias tan espectaculares como, tantas veces, inalcanzbles.

Naturalmente, el régimen jurídico de las televisiones públicas en el Estado Español no facilita que las propias empresas -al menos en sus niveles más altos- sean el detonante de las demandas de una

mayor salvaguarda del interés público; con desgraciada frecuencia, sus dirigentes resultan a la postre cómplices de las estrategias de comercialización y banalización que lleva consigo la decisión de los gobiernos. Por ello, como en tantas otras ocasiones, no cabe esperar sino que sean los consumidores, los críticos y las expresiones organizadas de lo que tan ambivalentemente se llama la sociedad civil, quienes contribuyan a romper la inercia de renuncia y claudicación de los poderes públicos a la hora de impedir que los mercaderes, y no los ciudadanos, sean los amos del audiovisual.

1989

La economía política de la comunicación en España

En Jornadas Sobre la Comunicación en España. Fundación de Investigaciones Marxistas. Madrid diciembre de 1.989.

LA ECONOMIA POLITICA DE LA COMUNICACION: ALGUNAS CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS PARA EL CASO ESPAÑOL.

Juan TORRES LOPEZ

Izquierda y comunicación: una cuenta pendiente.

El papel de la comunicación y de los medios en el discurso alternativo de la izquierda ha ocupado tradicionalmente un lugar muy secundario en lo político y bastante sesgado en lo teórico.

La concepción teórica predominante ha sido la de considerar a los medios de comunicación de masas como un aparato de estado más, de manera que su uso transformador y revolucionario quedaba linealmente pendiente de una modificación profunda en la naturaleza del estado.

Desgraciadamente, la actitud de la izquierda hacia los medios de comunicación ha estado condicionada por una comprensión meramente instrumental de los mismos. Lejos de preocuparse por la comunicación como un fenómeno plural y en gran parte vinculado a las estrategias concretas de dominación social ha predominado la preocupación por disponer del mayor impacto posible en cada medio, aún a costa de evitar el debate y la crítica al estado real del sistema de comunicación social y soslayando la necesidad de abordar el desarrollo de alternativas de recambio al sistema establecido.

Ello posiblemente sea debido, por una parte, a la mitificación que los propios medios han conseguido crear en torno a su capacidad de impacto social (se renuncia, por ejemplo a mejorar y difundir publicaciones de partido y se sueña con disponer de referencias en los huecos que siempre interesadamente proporciona el mercado oligopolista) y, por otra, a la ausencia de pensamiento crítico que haya sido capaz de sustraer el debate sobre la comunicaciòn social de los rígidos esquemas en que a veces se ha reducido el discurso político de la izquierda).

La ausencia de un análisis omnicomprensivo de los procesos de comunicación social ha permitido generalizar una opinión extendida en los ámbitos de la izquierda según la cual el uso alternativo y transformador de los medios de comunicación dependía exclusivamente de una inversión de su titularidad. Cuando éstos fueran propiedad o estuvieran bajo el control de los sectores populares, en lugar de estar al servicio del estado capitalista, podrían contribuir a la transformación de la sociedad.

Desgraciadamente, una concepción tan simplista ha hipotecado el papel realmente transformador de la comunicación en algunos procesos revolucionarios o de profundo cambio social: se invertía su titularidad pero finalmente los contenidos y la forma de comunicar en nada variaban de la comunicación tradicional. Muchas veces, no había más diferencia que la de los himnos que cerraban las emisiones o la letra de los largos discursos unidireccionales.

E igualmente, ha hipotecado la acción transformadora de la izquierda en el ámbito de la comunicación (y consecuentemente en toda la sociedad) al estar ésta más preocupada por alcanzar una cuota parte en el mercado comunicacional, entendido solamente como el espacio de desarrollo del debate político institucionalizado.

Predominando una concepción de estas características se ha soslayado el análisis teórico, se pierde la oportunidad de concebir alternativas revolucionarias en el uso de los medios y las cuestiones rela-

tivas al sistema de comunicación social se limitan a ocupar unas pocas líneas de los Programas.

Sin embargo, hoy día puede decirse que el pensamiento crítico dispone de un instrumental analítico adecuado que permite comprender los medios y la comunicación social de una forma extraordinariamente más rica y menos lineal y que deberían asumir las alternativas de izquierda que se proponen llevar a cabo una acción política más operativa y transformadora.

El evidente hecho de que los medios de comunicación están generalmente en manos del capital y que contribuyen de forma efectiva y precisa a la reproducción de las relaciones sociales no debe evitar conocer la naturaleza de esta servidumbre y la forma en que se articulan los procesos de comunicación para contribuir a ello.

Por el contrario, conocer con rigor la naturaleza de estos procesos es lo que puede permitir elaborar alternativas de cambio real y, en su momento, propiciar un uso de la comunicación social realmente liberador.

La comunicación, fenómeno plural.

La comunicación hunde sus raices en la sociedad. Contribuye a conformar las pautas culturales, pero al mismo tiempo debe tomar a éstas como referencia para poder trasladar eficazmente los contenidos de la comunicación.

Es un efectivo instrumento de socialización: no sólo sus contenidos y la forma de comunicar que se impone como dominante reproducen las expresiones más inmediatas de la dominación social, sino que esos contenidos y formas se diseñan para que el dominio perdure.

Es un instrumento político de primera magnitud: los agentes predominantes en la comunicación elaboran un discurso permanentemente dirigido a la contención del debate político profundo y al bloqueo de iniciativas sociales problemáticas al mismo tiempo que es-

tereotipan la forma de organización social para presentarla como inmutable. A veces, simplemente son beligerantes en la controversia política ahogando las voces que no disponen de la amplificación que proporcionan los grandes medios.

La comunicación es, además, un sector estratégico para la realización de beneficios y por ello ampliamente dependiente de las estrategias generales de acumulación de capitales; lo que, por un lado, lo hiperdimensiona y, por otro, dificulta el acceso a la titularidad de los medios.

Cualquiera de estos aspectos de la comunicación cuestiona los usos que la sociedad realiza de ella y pone de evidencia la necesidad de reflexionar sobre alternativas que aborden de una forma global y omnicomprensiva los condicionantes objetivos de ese uso.

En las páginas que siguen abordaré, desde la perspectiva de la Economía Política, algunas cuestiones que me parecen relevantes para la elaboración de estrategias transformadoras

en el campo de la comunicación.

La comunicación como intercambio.

Comunicación significa puesta en común. Cualquier proceso de comunicación debe ser un encuentro, un intercambio. Debe haber, por tanto, una intervención recíproca entre los agentes que intervienen en él, una coincidencia de estrategias que culmine en el encuentro.

Quiere decirse, que será una comunicación falseada aquella que no propicie la reciprocidad, que sea unidireccional. Más que un intercambio habrá, en estos casos, una imposición de formas, una transmisión en sentido único de cualquier contenido.

El uso realmente transformador y revolucionario de los sistemas y los medios de comunicación será aquel que facilite el encuentro y, por tanto, no podremos hablar de alternativas de progreso en comunicación que no pasen por hacer de ésta un vínculo entre los agentes sociales, que no facilite su intervención recíproca, que difi-

culte el acceso a los procesos de comunicación, que les enajene de su participación activa y con capacidad de respuesta.

Estas circunstancias dependen de las condicones objetivas en que se lleva a cabo el intercambio comunicacional en la sociedad y de las situaciones objetivas que ocupan en él los agentes que intervienen.

En las condiciones sociales y materiales que genera la sociedad capitalista el intercambio comunicacional se caracteriza porque se transforma en intercambio mercantil.

La naturaleza de este tipo de intercambio, las condiciones en que se lleva a cabo y, por supuesto, las consecuencias que se derivan de él son cuestiones que deben estar presentes a la hora de pensar en una comunicación auténtica entre los hombres y en las formas en que será posible superar la comunicación alienante y enajenada de sus agentes característica de la sociedad capitalista (1).

La existencia de medios de comunicación que permiten la difusión masiva de los contenidos de la comunicación hace que éstos (las noticias, los mensajes, etc.) no sólo tengan valor de uso sino que adquieran también valor de cambio, es decir que contengan valor como fruto del trabajo humano incorporado para su producción, que éste sea medible y que, por tanto, se puedan intercambiar.

Además, este trabajo humano incorporado permite que estas mercancias generen más valor que el que incorporan cuando se realizan por el intercambio. Es decir, permiten la obtención de beneficios.

El control de su producción, por tanto, las hace atractivas no sólo por la trascendencia cultural o política de sus contenidos sino también por su capacidad para generar o contribuir a la generación de plusvalías.

El caracter mercantil que adquiere el intercambio comunicacional da así mismo un caracter singular a quienes participan en él. Los emisores y receptores no intervienen como sujetos singulares sino

como agentes sociales objetivados, como productores o consumidores de mercancias.

Esto último quiere decir que entre ellos se generan relaciones sociales específicas y objetivables, independientes incluso de sus condiciones personales. Y también que la emisión y recepción de contenidos comunicacionales se expresa como producción o realización de mercancias.

En estas condiciones, se derivan tres consecuencias inmediatas que afectan a la comunicación socialmente organizada:

1- la comunicación se establece y organiza para la realización de las mercancias, esto es para la obtención de beneficios. Ello implica a su vez que debe llevarse a cabo el intercambio en las condiciones generales en que se realizan las mercancias, en el seno de un mercado específico en donde igualmente se manifiestan las leyes del intercambio capitalista.

2- Para que cualquier intercambio sea posible es preciso que se instituya un sistema de apropiación adecuado; y en las condiciones del mercado capitalista es preciso que este sistema de apropiación se base en la propiedad privada de los medios de producción.

De ahí, que cualquier momento del intercambio comunicacional esté sujeto a la limitación que se deriva de esta apropiación privada y que los receptores se encuentren enajenados respecto de la producción, sin posibilidad, por lo tanto, de acceder a la misma si no es en virtud de convertirse en propietarios de los medios que la hacen posible.

3- las relaciones entre los agentes de la comunicación se someten a las leyes generales de la producción, la circulación y la realización mercantil. Particularmente, esto conlleva que la producción sea la instancia dominante del intercambio pues proporciona no solamente el objeto para el consumo, para el sujeto, sino que además crea un sujeto para el objeto. Es decir, que moldea el hábito concreto del

consumo, produce no sólo el medio de satisfacer la necesidad sino también la forma y la expresión concreta de esa necesidad.

Todas estas circunstancias son las relevantes para dilucidar el grado y la forma en que pueden quedar satisfechas las necesidades humanas de comunicación, necesidades que se expresan, en virtud de ese caracter mercantil, en la demanda que se genera en el mercado.

Características de los mercados capitalistas de la comunicación. El caso español.

Como es sabido, la economía convencional supone que el mercado capitalista, allí donde deben llevarse a cabo los intercambios, puede constituir un mecanismo autónomo, en donde se intercambia en condiciones de competencia perfecta y en donde se alcanzan soluciones de asignación técnica y económicamente eficientes.

La realidad de las cosas ha puesto reiteradamente de manifiesto que los supuestos teóricos que harían posible la existencia de estos mercados (información perfecta y gratuita, plena libertad de entrada y salida en el mercado, elevado número de compradores y vendedores, entre otros) no se dan sino como excepción y en ámbitos muy reducidos y escasamente significativos del universo de los intercambios mercantiles.

Entre estas excepciones no se encuentra desde luego el ámbito de la comunicación. Aunque en éste se manifiestan singularidades que diferencian la naturaleza de los intercambios comunicacionales de cualesquiera otros, no puede decirse que la organización de los mismos no se vea afectada por los procesos de degeneración de la competencia característicos de la práctica totalidad de los mercados capitalistas.

Todo lo contrario, podría decirse que como consecuencia de la trascendencia cultural, política e ideológica de las mercancias informacionales que se intercambian gracias a los sistemas de comunicación social establecidos, el mercado de la comunicación muestra

con mucha mayor fuerza esa degradación de la competencia y la subsiguiente existencia de mecanismos que bloquean el acceso y la libertad de intercambio.

Eso se pone de manifiesto si consideramos las características más importantes de los mercados de la comunicación que expongo a continuación:

1. Dada la trascendencia a la que acabo de aludir, estos mercados se apoyan en un sistema de apropiación fuertemente regulado. Los estados se reservan amplísimas competencias de cara a garantizar la prevalencia del diseño deseado para la organización de la comunicación social. De hecho, esta circunstancia permite deducir la nula virtualidad de los presupuestos de la competencia perfecta que supuestamente derivarían en una asignación óptima de los recursos comunicacionales.

Por el contrario, lleva consigo un importante factor de discrecionalidad en la organización social de los intercambios que contradice de forma palpable el contexto de libertad que debería corresponder al contacto social entre los hombres.

A lo largo del tiempo esta intervención ha variado en sus manifestaciones (unas veces, el propio estado ha asumido la producción comunicacional, otras -como sucede en la actualidad- cede a los intereses económicos privados más poderosos la propia titularidad de los medios de comunicación), pero siempre se reserva la regulación efectiva de las condiciones del intercambio comunicacional. Regulación que, al igual que en otros sectores económicos, se hace efectiva con la intermediación y connivencia de los grandes grupos predominantes en el mercado.

2. Las características singulares de los procesos de valorización consustanciales con la industrialización de la comunicación y la cultura dan lugar a que los procesos de comunicación social presenten a su vez una serie de características que afectan a la función que juegan los agentes que intervienen en ellos.

Entre las más importantes cabe destacar: la dependencia de los productores directos frente a los propietarios de los recursos que hacen posible la comunicación, la burocratización de la función emisora al quedar ésta constreñida al ámbito de las empresas, la división del trabajo jerarquizada y enajenada que predomina en el proceso de producción y el desarrollo transversal de las actividades comunicacionales con otras industrias que produce un importante divorcio entre las estrategias de los productores y los consumidores, o entre emisores y receptores.

3. La fuerte acumulación de capitales que se produce en el mercado de la comunicación y el caracter estratégico del mismo para el desarrollo de otras industrias conexas como las de la informática o la microelectrónica produce en su seno las consecuencias conocidas de la concentración y centralización de capitales:

- altas barreas de entrada, unas veces generadas por la necesidad de grandes inversiones iniciales y otras por un marco legal tendente a proteger los intereses de las industrias establecidas.

- interconexión entre las empresas productoras y distribuidoras para conformar grupos multimedia.

- consecuentemente, fortalecimiento de los procesos de concentración que dan lugar a una estructura de mercado oligopolizada.

Los oligopolios de la comunicación, por otra parte, refuerzan su poder de mercado con el proceso de penetración de capitales de otros sectores y con el proceso de transnacionalización que los vincula a estrategias de producción y realización internacionales.

4. La naturaleza singular de las propias mercancias informacionales y de los procesos de su realización son la causa de que entre la oferta y la demanda que se encuentran en el mercado no se de una relación inmediata y directa, como sería natural en todo proceso de intercambio que se lleva a cabo por y para el mercado.

La difícil financiación de estas mercancias por la vía de los precios, componentes bàsicos del mercado, hace necesario que el mercado publicitario se solape sobre el mercado propiamente comunicacional, de manera que la realización de los contenidos de la comunicación no se realiza inmediatamente en su propio mercado (en función de una supuestamente libre confrontación de la oferta y la demanda), sino que se realiza gracias a la inversión publicitaria.

Quiere decirse que las estrategias de la producción comunicacional no se orientan directamente a la satisfacción de su demanda sino a la incorporación del mayor volumen posible de inversión publicitaria.

Todas estas características se aprecian igualmente en el mercado español de la comunicación, como han puesto de manifiesto las investigaciones rigurosas realizadas principalmente por Enrique Bustamante y Ramón Zallo (2), entre otros, y sobre cuyos resultados no es necesario que me detenga en estas páginas.

Simplemente añadiré que las condiciones y los resultados del proceso de transición política orientado a la modificación de las formas de dominación sin poner en cuestión el propio sistema de dominio social han fortalecido algunas de las caracterísiticas anteriores en los siguientes aspectos:

1. La necesaria reforma en el marco institucional, en el sistema formal de libertades políticas y en la propia estructura del estado ha hecho necesaria una regulación administrativa especialmente fuerte y beligerante.

Por una parte, el Estado ha operado en todo estos años de forma que no se limitara el espacio ocupado por las grandes empresas y grupos de la información y alentando la concentración al facilitar las absorciones e integración de empresas.

Por otra parte, la administración pública ha renunciado, prácticamente de forma explícita y total, a erigirse en basamento de un sub-

sistema de comunicación social dirigido a la satisfacción de las necesidades colectivas al facilitar, por un lado, el dominio de la producción y distribución privadas y al adoptar, por otro, los criterios comerciales como referentes de la comunicación pública.

2. Consecuentemente con criterios similares dominantes en el ámbito más general de la política económica el estado ha propiciado el fortalecimiento de los procesos de transnacionalización en nuestro sistema de comunicación social, bien facilitando directamente la entrada de capitales extranjeros, bien renunciado al necesario protagonismo en la producción que requiere una estrategia de impulso de su caracter autóctono.

3. Finalmente, hay que destacar que incluso la cesión de espacios de mercado del sector público a la inciativa privada no ha servido para el fortalecimiento de fuentes descentralizadas e independientes de emisión y por tanto en el aumento real de la concurrencia sino que más bien ha generado la redundancia (como posiblemente sea el caso de las televisioens privadas), la proliferación de modelos reproducidos a escala (como las televisiones autonómicas) o en la subsunción por los intereses de partido de las demandas de emisión descentralizadas (caso de las emisoras de radio en frecuencia modulada).

Todo ello ha sido consustancial con la consolidación de un sistema de dominio social basado en la destrucción de los espacios de encuentro colectivo, en la salvaguarda de los intereses de acumulación privados y en la sustitución del espacio pólítico y público por el de partido.

Para una comunicación en libertad. Algunas propuestas.

Como es natural, todas las cuestiones a las que acabo de hacer sumaria referencia no son sino uno de los aspectos en que se manifiesta la estrategia de dominio a la que sirve el sistema de comunicación social establecido.

La Economía Política proporciona instrumentos de análisis que permiten detectar las razones por las que los procesos de comunicación se desarrollan en la sociedad capitalista en condiciones de inaccesibilidad y sin la retroalimentación que debe caracterizar a cualquier intercambio.

Sin embargo, la cuestión es dilucidar en qué condiciones se puede favorecer ese intercambio en reciprocidad que debería ser todo acto de comunicación social y en qué condiciones se puede conseguir que uno de los agentes del mismo no se encuentre enajenado respecto a la producción de contenidos, sin capacidad posible de respuesta y sin ser pagano del aprovechamiento unilateral de las ventajas que conlleva el intercambio y de la disposición desequlibrada de los medios que hacen posible la satisfacción de sus necesidades comunicacionales.

Esencialmente, esto será posible en cuanto se consiga la desmercantilización de los intercambios comunicacionales, es decir, en cuanto que la comunicación social no forme parte de la esfera de los negocios ni dependa de la estrategia del beneficio y la acumulación de capitales (3).

Estratégicamente cabe considerar que es preciso adoptar soluciones alternativas en relación tanto con las condiciones en que se producen los contenidos de la comunicación como en relación con su mercado, con las condiciones en que se intercambian. Las cuestiones esenciales en mi opinión son las siguientes:

1. Para procurar que las estrategias de comunicación no queden supeditadas a las estrategias del beneficio es realmente preciso modificar el propio sistema de apropiación y para hacer posible el uso auténticamente colectivo de la comunicación social es necesario favorecer un uso no comercial de la misma.

Una sociedad que desee avanzar hacia la comunicación integradora y que de respuesta a las necesidades colectivas requiere un marco institucional que impida el acceso a los medios de comunicación de

sólo quienes disponen de capitales y que desentienda el discurso comunicacional de los mecanismos destinados a la realización de las mercancias, especialmente del mecanismo publicitario tal y como es actualmente utilizado.

2. Igualmente es necesario que la fase de la producción no sea expresión de un divorcio entre sus productores directos o consumidores y quienes, por encima de ellos, la dirigen o controlan y, además, que la estrategia de producción de contenidos comunicacionales no responda a otra estratategia paralela que no sea la expresión inmediata del encuentro ciudadano que, en condiciones reales de igualdad, requieren unas relaciones sociales no orientadas al predominio de unos sobre otros.

3. En todo caso, la pluralidad debería reconocerse como uno de los imprescindibles elementos que garantizan de hecho la libertad y por lo tanto la concurrencia. Ello implica que debe impedirse la concentración, la oligopolización y la redundancia que ahoga la expresión descentralizada de las necesidades sociales de comunicación. Como igualmente debe garantizarse para ello el acceso de los agentes sociales a cualquier fase del propio proceso de intercambio comunicacional, única forma de que el aprovechamiento del mismo sea colectivo, como lo son las necesidades por cuya satisfacción cobra sentido.

4. En suma, parece preciso que el espacio social de la comunicación sea virtualmente tratado como un espacio colectivo y ajeno en cualquiera de sus momentos a un uso apropiativo destinado a fortalecer las estrategias de acumulación privadas.

5. Finalmente, es insoslayable reiterar que el uso revolucionario y transformador de la comunicación social requiere que los agentes de la comunicación sean copartícipes de la misma, que predomine su uso social interactivo y que, por tanto, la comunicación no se exprese en términos de una trayectoria sin retorno, de un discurso destinado simplemente a reproducir el status quo social establecido.

Sin ánimo de ser exhaustivo y más bien como elementos de un debate que necesariamente ha de realizar en el estado español la izquierda con voluntad transformadora las cuestiones que acabo de apuntar permiten establecer algunas propuestas concretas que quizá deberían articularse si se quiere, parafraseando a Enrique Bustamante, que los "amos de la información en España" sean todos sus ciudadanos.

1. Consideración de lo público y lo privado en comunicación como cuestión no necesariamente relacionada con la titularidad jurídica de los medios sino con la estrategia comunicacional deseada.

La propia sociedad capitalista ha desvirtuado el espacio de lo público, al hacer de él el reducto de lo ineficiente y lo no rentable. La izquierda, muy especialmente en este campo de la comunicación, debe impulsar un amplio debate social sobre el ámbito de lo colectivo y lo privado como expresión de espacios diferenciados de acción social y no solamente como simples espacios diferenciados de apropiación capitalista.

Frente a las corrientes predominantes de privatización oligopolista (calificativo que debería siempre acompañar al fenómeno de la "desregulación" (4)) la izquierda debe reivindicar y diseñar un nuevo proyecto social de apropiación que salvaguardando la iniciativa plural y la libertad individual garantice el libre ejercicio de la acción colectiva y los intereses sociales frente a los de los poderosos.

En el campo de la comunicación debería abordarse un amplio debate social y la elaboración de un proyecto de Ley Orgánica sobre la Comunicación Social que contenga los principios de pluralidad efectiva, libre acceso, participación, desmercantilización y garantía del interés público frente al privado.

2. Separación de la estrategia puramente comercial y publicitaria de la tendente a la satisfacción de la necesidad de encuentro social y ciudadano. Independientemente de esa ley de principios debería re-

gularse la actividad publicitaria de manera que ésta no supedite la comunicación social a los intereses comerciales.

3. Freno a los procesos de concentración verticales y horizontales en el sector de la comunicación. Deberían elaborarse proyectos de ley que contemplaran la defensa de la competencia en el sector, límites a la participación de capitales, la transparencia en la asociación de capitales, que impidieran los trust, y limitaran la propiedad y transmisión de licencias

4. Control democrático de la producción comunicacional. Debe garantizarse la participación ciudadana en los medios de titularidad pública no vehiculizada por aparatos de partido, elaborarse el estatuto del trabajador de la comunicación social y, en general, garantizar que el uso social de la comunicación no dependa ni de los intereses comerciales, ni de la burocracia empresarial, ni de los partidos políticos, ni de los propios trabajadores de los medios sino de instancias realmente democráticas de representación social.

5. Generación de producción informativa plural y contrastada. Debe garantizarse la existencia de consejos editoriales, el fomento de la producción autóctona y las agencias nacionales y el cumplimiento de un código deontológico que impida la manipulación en cualquier instancia.

6. Descentralización del sistema de comunicación. Es preciso democratizar de la legislación de acceso a los medios (FM, televisión), el fomento de la titularidad ciudadana y de la emisión independiente por medio del estatuto de la comunicación comunitaria. Se debe regular la política de subvenciones, poner en acción la ayuda a la creación de productores independientes y legislar el uso de la publicidad oficial que hoy día es uno de los más importantes instrumentos para la consolidación del status oligárquico establecido.

NOTAS

(1). Es evidente que la comunicación no mercantilizada puede ser igualmente enajenante y alienante si no lleva consigo el encuentro, si es expresión de una transmisión unidireccional de conocimientos y si no coadyuva a la intervención recíproca de los agentes. Tan poco revolucionario y humanamente enriquecedor puede ser el sistema de comunicación cuya estrategia es la obtención de ventajas puramente mercantiles como el que persigue exclusivamente la unilateralidad y la imposición de formas.

(2). E. Bustamante, "Los amos de la información en España". Akal, Madrid 1.982; E. Bustamente y R. Zallo (ed.) Las industrias culturales en España". Akal, Madrid 1.988; R. Zallo, "Economía de la Comunicación y la cultura". Akal. Madrid 1.988.

(3). Inmediatamente hay que decir que incluso en un sistema de comunicación no comercial no tiene por qué garantizarse un uso de la comunicación como el que he señalado. Hay otras condiciones necesarias para que éste sea participativo, recíproco y auténticamente colectivo que van más allá de los aspectos puramente economico políticos a los que he hecho referencia.

(4). También la propia expresión de "desregulación" es desafortunada -sintomáticamente desafortunada-: no es que actualmente el estado ya no regule. Todo lo contrario, su esfuerzo por "regular" el espacio de la comunicación social como coincidente con el que dominan los grandes grupos industriales y financieros es más beligerante y conclusorio que nunca como también lo es la "regulación" de las condiciones reales de acceso a la emisión. Sucede que se denomina desregulación a la regulación en virtud de la cual el estado reconoce, tutela, protege y salvaguarda intereses confesadamente privados bajo la apariencia de que se desentiende de éstos por mor de la mayor eficiencia.

1989

Impactos sociales, económicos y culturales de las mercancias informacionales

En Congreso Internacional sobre Sistemas y Medios de Comunicación para el Desarrollo. Fundación Germán Sánchez Ruiperez-Sociedad Española de Sistemas Generales. Madrid 20-24 de Noviembre 1.989.

I CONGRESO INTERNACIONAL SOBRE SISTEMAS Y MEDIOS DE COMUNICACION PARA EL DESARROLLO.

IMPACTOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

DE LAS MERCANCIAS INFORMACIONALES

Juan TORRES LOPEZ.

Catedrático de Economía Aplicada

Universidad de Málaga.

En su libro "The Micro Milenium" escribe Evans que si la mecánica de los automóviles hubiera evolucionado tan rápidamente como la informática o la electrónica hoy día un Rolls Roice costaría menos de tres dólares, tendría la potencia del Queen Elizabeth y podría recorrer 300.000 millas con un litro de combustible.

En la actualidad, existen más de 4.000 satélites artificiales alrededor de nuestro planeta, la industria de las telecomunicaciones crece a un ritmo superior al 20% anual y la potencia de las computadoras se ha multiplicado por 10.000 en los últimos veinte años.

En relación con su rendimiento, el precio de los ordenadores se ha reducido en una proporción de 1 a 100.000 y el de un componente electrónico en 35.000.

El semanario Newsweek calculó que del 50 al 75% de todos los trabajadores de las industrias norteamericanas podrían ser sustituidos por robots antes de finalizar el siglo y Servan- Schreiber escribía que en los próximos veinte años más de cincuenta millones de trabajadores podrían perder sus empleos por causa de la informatización y la automatización.

Estos ejemplos traídos a vuela pluma pueden servir de sintomática expresión de la magnitud y de la importancia del fenómeno informacional, sobre cuyos efectos en las sociedades tratan las páginas que siguen.

Se trata de un fenómeno plural que trastorna de forma indeleble tanto los contenidos como los continentes de las relaciones sociales, la conformación de las actividades productivas e incluso nuestra propia vida cotidiana.

Un fenómeno que es ya una realidad tangible y modificadora a pesar de que en tiempo histórico no representa más que una milésima de segundo en el desarrollo de la humanidad.

Es también un fenómeno plural en cuanto a la aprehensión que de él se realiza. Unas veces se mitifica, se ve en la extensión de las nuevas tecnologías de la información la solución de todos los problemas sociales. Otras, se contempla con temor, con el atávico rechazo que conlleva siempre lo nuevo.

No hay necesidad, por tanto, de justificar que los científicos sociales, y también lógicamente los ciudadanos, se pregunten acerca de los efectos que conllevan las enormes posibilidades de que dispone la humanidad para elaborar, almacenar o transmitir informaciones de todo tipo gracias al desarrollo de estas modernas tecnologías.

En la reflexión que sigue procuraré poner de manifiesto algunos de los retos que los modernos fenómenos informacionales plantean a las ciencias sociales, cómo entiendo que debe realizarse la comprensión rigurosa de su sustrato objetivo, sobre qué aspectos de

nuestras relaciones sociales de todo tipo incide su creciente expansión y cuál es su significación social. Es decir, de qué forma puede conocerse qué futuro nos deparan y en qué condiciones pueden contribuir a consolidar un mundo nuevo y mejor.

Procuraré proponer sobre qué bases pueden hacer más libres a los hombres y más justas a las sociedades en lugar de contribuir, como decía en tono pesimista el sociòlogo Ivan Illich, a estandarizar nuestros sueños, a industrializar nuestra inteligencia y a programar nuestra fantasía.

La controversia sobre el impacto informacional.

Aunque lo que llamamos el fenómeno informacional (multiplicación de las disponibilidades de datos y conocimientos, incremento de las posibilidades de tratamiento y almacenamiento de informaciones de todo tipo, ampliación de las redes necesarias para su transmisión, etc.) no es un fenómeno aún plenamente desarrollado ni en las sociedades más avanzadas y aunque la coincidencia de su desarrollo con una época de notable crisis en los modelos sociales y de acumulación de capitales altera posiblemente la expresión de sus efectos mediatos, abundan, como es sabido, las interpretaciones de todo tipo sobre la naturaleza de sus efectos en las relaciones sociales y en la actividad económica.

Aún a costa del riesgo que lleva consigo resumir brevemente la orientación de estas interpretaciones es preciso hacer una rápida referencia de las mismas con objeto de comprobar la desigual apreciación que se realiza de estos fenómenos por los científicos sociales y que permita poner de evidencia la necesidad de analizar su impacto de una forma que sin ser rehén de la nueva mitología tecnologista evite caer en el eclecticismo (1).

Desde el punto de vista de la economía y el sistema productivo se suelen destacar cinco grandes cuestiones.

En primer lugar, que las nuevas tecnologías de la información se constituyen en factores que multiplican la productividad en todas las actividades económicas a las que se incorporan y, por otra parte, que proporcionan tanto materias primas renovadas como, sobre todo, un nuevo segmento de productos finales destinados al consumo social que permiten compensar la caída en la producción y en la demanda que, como causa y consecuencia de la crisis económica, se habían generalizado en las economías capitalista.

En este sentido, la posibilidad de incrementar los intercambios informacionales se contempla como un revulsivo de primera magnitud para un sistema productivo que comenzaba a estar anquilosado en las "viejas" técnicas productivas y con unos procesos de distribución y consumo que requerían nuevas estrategias de penetración en la demanda final de los consumidores.

En segundo lugar, las condiciones en que se organiza el acceso a la información y su disponibilidad por los agentes económicos se valora como un importante factor de impulso de la concentración de empresas y, por lo tanto, de oligopolización de los mercados. El incremento y la mayor amplitud de los grandes consorcios que se conforman trasvasando las distintas ramas de la electrónica, la informática y las telecomunicaciones, la generalización del carácter transnacional de las empresas que dominan estos mercados y el proteccionismo de todo tipo que se consigue instaurar por parte de los estados, contribuyen a que la morfología del mercado en donde se producen los resultados mercantiles de los intercambios informacionales se caracterice cada vez más por la mayor concentración, por la existencia de más altas barreras de entrada y por un más acendrado control monopolista de las innovaciones de todo tipo y de sus resultados.

En tercer lugar, la aplicación de nuevas tecnologías de información se valora como un factor de aumento de los niveles de paro estructural en las economías avanzadas.

La automatización, las cada vez mayores posibilidades de transferencia y gestión electrónica de datos, los sistemas integrados de información y documentación provocan, como se ha dicho, que a pesar de que estas nuevas industrias sean las más florecientes de la economía no puedan compensarse sus efectos negativos sobre el mercado de trabajo.

Un cuarto fenómeno cuya expansión se contempla como vinculado a la aplicación y desarrollo de las nuevas tecnologías de la información es la creciente desregulación que se produce de estas actividades que tradicionalmente habían sido fuertemente controladas por los poderes públicos a causa de su gran trascendencia social.

Por último, se ha destacado generalizadamente la conexión cada vez más apreciable entre la investigación aplicada y la industria y entre éstas y la industria militar. Lo que se valora como una importante hipoteca que pesa sobre el desarrollo, la aplicación y el disfrute colectivo de las posibilidades reales de mayor disposición de información que tienen las sociedades.

Desde el punto de vista de los efectos de las nuevas tecnologías en las relaciones sociales son de destacar los que afectan al mercado de trabajo y a las condiciones mismas en que éste se lleva a cabo.

Por un lado, se ha advertido una pérdida creciente de autonomía laboral por parte de los trabajadores. La racionalización de todas las tareas y la mayor jerarquización que permite la introducción de las técnicas de organización del trabajo da lugar a un creciente desacoplamiento entre las labores de dirección y control y las de producción; de forma que no sólo no disminuye la división entre el trabajo manual e intelectual sino que los grandes colectivos laborales quedan más lejos de la dirección de los propios procesos de trabajo, de organización y de decisión.

Organismos internacionales como la O.I.T. han puesto de manifiesto el aumento de penosidad física, de la monotonía y de la alienación que se percibe con la introducción de nuevas técnicas de organiza-

ción despersonalizada características de la moderna ofimática. E igualmente la disminución en el trabajo cooperativo e incluso en el control sobre el establecimiento de los propios ritmos de productividad.

La generalización del tratamiento de textos, de los ordenadores personales, la racionalización de las labores de registro y del acceso a las fuentes de datos genera, por otra parte, una mayor concentración del poder en el seno de las empresas, la lejanía entre los productores y la desconexión entre éstos y aquellos a los que se destinan los bienes o los servicios que se producen.

Por otra parte, en las modificaciones que se producen de forma generalizada en las industrias culturales de todo tipo y en el encuentro de nuestras vidas con los nuevos materiales que la sociedad telemática nos proporciona, se ha querido ver la causa del empobrecimiento de los contactos sociales. Se considera que el ecosistema informacional dominante favorece el aislamiento social y la pasividad, reduce el interés por las actividades comunitarias y fomenta un contexto mediático que alienta el individualismo y las conductas aisladas, la marginación del contacto social.

E igualmente se manifiesta la preocupación por el creciente control social de todas clases que se vierte sobre el ciudadano. Comienzan a realizarse propuestas que eviten la discrecionalidad con que pueden actuar y de hecho actúan quienes disponen de bases de datos donde se contiene información exhaustiva incluso sobre la propia intimidad ciudadana.

Por último, se hace habitualmente mención a los efectos que sobre el propio orden político pueden apreciarse y que ponen de manifiesto que precisamente este mayor control social puede derivar en menores índices de participación ciudadana y que la consolidación de auténticas tecnocracias altera sustancialmente el sentido básico del orden democrático.

Ahora bien, junto a estos análisis más bien negativos del impacto de los nuevos intercambios informacionales abundan, incluso podríamos decir con rigor que son mayoritarios, los análisis tendentes a contemplarlos como fenómenos de consecuencias extraordinariamente más positivas para las sociedades y el bienestar de los individuos.

Masuda descubre en el universo de las nuevas tecnologías de la información y en la disponibilidad de nuevos y más accesibles recursos informacionales las claves de la sociedad sinérgica, con fuerte sentido comunitario y con una ampliación definitiva de la libertad.

Daniel Bell aventura una sociedad, la sociedad de la información, donde el saber y la informática juegan el papel que correspondía al capital y al trabajo en la sociedad industrial, de forma que podría adelantarse el fin del conflicto social.

Naisbitt dice que cuanta màs tecnología se introduzca en la sociedad más individuos se congregarán y querrán estar con otros individuos desarrollando una respuesta humana compensatoria, de alto contacto.

También los efectos más inmediatos se analizan de forma mucho más positiva. La sola implementación de la innovación tecnológica relativa a la información y el conocimiento se reputa como la causa directa de los incrementos de productividad que permitirán recuperar el ocio, se aventura que pueden convivir las grandes empresas con las pequeñas unidades funcionales, la expansión de los servicios públicos y el advenimiento de la sociedad convivencial y descentralizada.

El Informe de Nora-Minc asegura que la telemática permite la descentralización, fortalece la competencia de las pequeñas y medianas empresas y acrecienta la vulnerabilidad de las grandes organizaciones.

Y Alexander King resume los impactos de estas nuevas tecnologías en un aumento general de la productividad y del bienestar y nivel de vida, en la posibilidad de una conservación no degradante de los recursos, en la desaparición de los trabajos nocivos y repetitivos, en el aumento del tiempo libre, en la desaparición de la pobreza y en la descentralizaciòn del poder con la consiguiente mayor independencia de los individuos.

Adam Schaff incluso afirma que las nuevas tecnologías abren definitivamente las puertas de la democracia directa a las modernas sociedades occidentales.

Es evidente, pues, el contraste entre todas estas evaluaciones y la disparidad de criterios existente en torno a lo que se debe considerar como realmente determinante del tipo de impacto que generan los intercambios informacionales que se llevan a cabo en las sociedades modernas. Y no me parece menor la evidencia de que esta controversia obliga a reflexionar sobre la naturaleza objetiva de estos fenómenos más bien que sobre sobre sus efectos inmediatos, reales o deseados, en contextos sociales y económicos forzosamente diversos y cambiantes.

No queda más remedio, por lo tanto, que dedicar las páginas que siguen a realizar algunas propuestas sobre ello.

Tecnologías e intercambios de información.

Una de las causas de la confusión reinante a la hora de dilucidar los impactos objetivos que lleva consigo el fenómeno informacional radica en mi opinión en que con relativa frecuencia se suelen identificar las consecuencias del fenómeno de expansión de las actividades informacionales de todo tipo con las de la creciente aplicación de nuevas tecnologías.

Si bien es cierto que éstas constituyen, en la gran mayoría de los casos, la base material que la hace posible, no debe confundirse, sin embargo, la naturaleza de dos procesos sociales diferentes: la modi-

ficación en las infraestructuras técnicas de las relaciones sociales y la modificación de las propias relaciones sociales a la que, junto a otras circunstancias, coadyuvan.

Aunque me consta que no está de moda citarlo, permítaseme recordar que Carlos Marx decía que "no son los artículos fabricados sino cómo son fabricados y por medio de qué instrumentos, lo que nos permite distinguir diferentes épocas económicas".

Este es un criterio de especial validez para evaluar el fenómeno de incorporación de las nuevas tecnologías de la información a los procesos productivos y para poder distinguir la naturaleza y los efectos de los fenómenos informacionales como diferenciados del simple cambio en las disponibilidades de recursos técnológicos de las sociedades.

Cuando hablamos de aplicación de nuevas tecnologías debemos referirnos a la modificación que se produce en la forma y en el grado de intensidad con que se utilizan los recursos productivos, modificaciones que pueden o no llegar a variar su naturaleza, es decir, el cómo y el medio por el cual se producen los bienes y los servicios que satisfacen nuestras necesidades.

Al referirnos a las nuevas tecnologías de la información hacemos referencia al fenómeno en virtud del cual se multiplican nuestras capacidades para hacer uso de los recursos informacionales de todo tipo. Nos referimos a todos aquellos procesos que permiten, con una mayor eficacia y a un menor coste, obtener, tratar, almacenar o transmitir datos de cualquir naturaleza. Ya sea para programar la comunicación inteligente entre las máquinas (microelectrónica e informática), para transmitir con mayor velocidad la información (telecomunicaciones) para descifrar y reprogramar la información contenida en la propia materia viva (biotecnología) o, simplemente, para que puedan comunicarse los seres humanos.

Y el efecto socialmente más significativo de este extraordinario incremento en nuestra capacidad de operar con información es que

ha dado lugar a la aparición de un nuevo tipo de intercambios informacionales (de intercambios de información, de datos o de conocimientos materializados o formalizados de muy diferente forma) que transforman cualitativamente el sistema productivo, tanto en lo que se refiere a la manera de producir como a las pautas para realizar lo producido en el consumo. Que alteran, al mismo tiempo, la naturaleza de las relaciones sociales, de poder, de consenso y de co flicto, que inevitablemente constituyen el contexto de la generación y aplicación de las nuevas tecnologías y que modifican, igualmente, las coordenadas entre las que se desenvuelve nuestra propia vida cotidiana.

Las nuevas tecnologías conllevan una característica singular en el ámbito de las relaciones técnicas que permiten la producción de bienes y servicios. Para su aplicación, se hace imprescindible el uso de nuevos materiales que constituyen su base energética modificada y, a su vez, el propio desarrollo de la innovación tecnológica permite la renovación de estos materiales que, de nuevo, hacen posible la implementación de nuevos instrumentos tecnológicos.

Este "feed-back" permanente entre el desarrollo de las nuevas tecnologías y el desarrollo de los nuevos materiales que le son imprescindibles, se produce igualmente en relación con la organización social que le sirve de soporte.

Por una parte, las nuevas tecnologías sólo pueden ser resultado de un determinado nivel de desarrollo y de una determinada articulación de las relaciones económicas y sociales. Pero el grado y la forma de su implantación social condiciona a su vez el cambio o la reproducción de los parámetros en que se basan esas mismas relaciones sociales.

Y es en ello en lo que se fundamenta el carácter ambivalente que, por encima de otras características, define a las nuevas tecnologías como fenómeno social.

Su estrecha relación con el orden social establecido, con las estrategias de poder y conflicto que le son consustanciales, hace que puedan constituirse en instrumento no sólo de innovación técnica y/o productiva sino también de modificación o de consolidación de las propias bases en que se sustenta el orden social establecido.

Quiere decirse, que las nuevas tecnologías no constituyen por sí mismas, intrínsecamente, la razón de las mutaciones que pudieran producirse en el sistema productivo y en las relaciones sociales, sino que es en el uso social que de ellas se haga en donde habrá de encontrarse la razón última de las mismas.

Y es precisamente el desarrollo de un determinado tipo de intercambios sociales de información -que las nuevas tecnologías hacen posible- lo que determina el caracter de ese uso, sus resultados y las consecuencias que se van a derivar de su aplicación para el sistema establecido de satisfacción de necesidades; es decir, para el bienestar colectivo.

Todas estas cuestiones permiten aventurar ya algunos de los problemas que lleva consigo el uso que de la información hacen nuestras sociedades. El submundo tecnocéntrico de los microprocesadores, de los sistemas digitales, del tratamiento de las señales o del diseño de las redes de comunicación de diferente signo en que a veces quiere se quiere encerrar todas las cuestiones relativas a los fenómenos informacionales, no es ajeno en modo alguno a su contexto social.

El uso de las mercancias que proporcionan o contribuyen a difundir tiene que ver bastante con las prácticas que predominan en los colectivos sociales. Por ello debemos poreguntarnos por los problemas que se derivan de su uso social y no confundir el discurso y el diseño tecnològico que realizan la técnica y la ingeniería con la reflexión que deben realizar las ciencias sociales.

Las mercancias informacionales.

Se puede considerar como información a todo aquello que satisface la necesidad humana de eliminar la ignorancia o la incertidumbre y de forma más concreta a la "transmisión de conocimientos y saber sobre hechos y relaciones (estados de cosas)"(2).

La satisfacción de esa necesidad puede realizarse de muy diferentes formas, por medio de datos, opiniones, comentarios, mensajes o noticias. Cualquiera de estos son el resultado de un proceso de acopio, almacenamiento, tratamiento y difusión previo que "da forma" a los conocimientos que precisa quien demanda o utiliza una determinada información. A este proceso podemos denominarlo "proceso de información" y se desarrolla de muy diferentes formas y a muy diferentes niveles del sistema social.

Los datos, las opiniones, los comentarios, los mensajes o las noticias son, por lo tanto, los contenidos -inmateriales- y a su vez los resultados del proceso de información y tienen utilidad para quien hace uso de los mismos. Podríamos decir que, en cualquier caso, son bienes o productos informacionales con un valor de uso determinado por la utilidad que satisfagan.

A veces, pueden tener también valor de cambio: cuando contienen esfuerzo humano incorporado (valor) y cuando además son apropiables y suceptibles de valorar para poder ser ser intercambiados.

Cuando además de estas características un bien es suceptible de ser distribuído (es decir, cuando es posible generalizar su intercambio) decimos que ese bien es una mercancia.

Los bienes informacionales han existido siempre, siempre ha tenido valor de uso la información, e incluso el esfuerzo humano puede haberse incorporado a estos bienes de manera que, siendo posible su enajenación, se hubiera producido el intercambio (un mensaje, la noticia sobre un descubrimiento por cuyo conocimiento se retribuye de cualquier forma,...).

Sin embargo, la generalización de los intercambios de estos bienes (su conversión en mercancias) no se produce hasta que se hace posible su circulación masiva.

Para esto es necesario que los productos informacionales sean apropiables y almacenables (y desde luego difundibles) y esto lo hace posible, a su vez, la disposición de una base tecnológica adecuada. Por eso decimos que las tecnologías de la información proporcionan un nuevo tipo de intercambios de información (los intercambios mercantiles) y, por tanto, un uso social distinto de la información que acumula la sociedad.

Las mercancias informacionales tienen algunas características singulares que las diferencian de otras mercancias y que dificultan su comprensión analítica.

En primer lugar su caracter inmaterial complejiza notablemente el cálculo de su valor. Valor que es necesario conocer para poder llevar a cabo el intercambio.

En segundo lugar, que tienen una expresión muy plural como consecuencia de las muy diversos ámbitos sociales y/o productivos en donde se llevan a cabo intercambios de información, de las diferentes formas en que se puede "empaquetar" la información que se intercambia y de las muy distintas maneras en que puede llevarse a cabo el proceso de información.

Esta morfología plural de las mercancias informacionales se manifiesta en la naturaleza diversa de los procesos de trabajo que permiten producirla, de los ámbitos en que puede organizarse el intercambio, de los procesos de formación de su valor y del tipo de consumo a que dan lugar. Todo ello obliga a llevar a cabo una tarea de sistematización, que no puedo realizar en estas páginas, que permita diseñar el mapa de los diferentes productos informacionales para el intercambio que se producen en la sociedad.

En tercer lugar, las mercancias informacionales se caracterizan porque generan valor de cambio en muy distintas fases de los procesos económicos. La información es una fenómeno que se desarrolla transversalmente en la economía. Se incorpora en momentos muy distintos y distantes y eso implica que su colaboración a la formación del valor final de los bienes o de los servicios sea de muy diferente naturaleza. Ello obliga a conocer el lugar exacto en que estas mercancias añaden valor al resto de las mercancias

Estas dificultades no impiden, sin embargo, apreciar dos consecuencias que se derivan del caracter mercantil de los intercambios de información y de cuya comprensión se debe derivar la problemática de su impacto en la ecomomía y en el conjunto de las relaciones sociales. A saber, la generalización de los actos mercantiles en el mundo de la información y, por otra parte, que el uso de la información se realiza de conformidad con las leyes que regulan la producción, la distribución y la realización mercantil.

Sucede entonces que la problemática de los impactos de las nuevas tecnologías de la información y de la informacionalización como característica de las sociedades modernas se sustancia en la problemática general de los efectos de todo tipo a que da lugar la generalización del universo de las mercancias.

Ciertamente que aplicar las leyes de la actividad mercantil al mundo inmaterial de las mercancias informacionales no es un problema fácil, como he anticipado, ni mucho menos resuelto.

El paradigma neoclásico predominante en el análisis económico durante los últimos decenios no ha podido incorporar este tipo de actividades informacionales, costosas y heterogéneas, al modelo básico de partida de la competencia perfecta, precisamente por la necesidad de aceptar los supuestos de información perfecta y gratuita necesarios para que el modelo funcione. Ni ha podido tampoco resolver el problema de la formación de valores por la vía de la fijación de los precios en el mercado; aunque es cierto que se acepta que los

contenidos informacionales añaden valor a los procesos de producción o distribución de bienes y servicios (3) .

De ahí que el análisis convencional de raiz nmeoclásica se haya centrado en los análisis cuantitativistas y que el análisis de los impactos de la información se reduzca habitualmente al análisis de las modificaciones que se producen en las dotaciones de capital, en la composición de la fuerza de trabajo o en la dirección de los flujos productivos. Es decir, que se reducen a contemplar, si acaso, la nueva estructura de capitales que lleva consigo un incremento de inversión especializada (información) pero no pueden detectar la transformación que se produce en el capital mismo y, mucho menos, en las relaciones sociales en que éste siempre se expresa.

La teoría clásica del valor, en sus derivaciones más convencionales, tampoco resuelve estos problemas al haber sido tradicionalmente prisionera de la concepción como improductiva de toda expresión inmaterial de las actividades sociales. Además, el criterio del trabajo incorporado se manifiesta de reducida utilidad cuando se trata de actividades, como las informacionales, en donde adquieren gran relevancia el trabajo supercualificado como fuente misma del valor, las amplias posibilidades de reproducción menos costosa por medio de máquinas y en donde predominan las fases inmaterializadas de la producción.

Lo cierto, sin embargo, es que lo que llamamos mercancias informacionales se intercambian, que se reconoce que añaden valor a los procesos en donde se incorporan (y por lo tanto se reconoce que poseen valor), que constituyen un objetivo de apropiación privilegiado en las sociedades y en las economías modernas y el hecho de que esto sea así es la muesrta palpable de que se están organizando de otra forma los intercambios de información entre los hombres.

De hecho, y como ha demostrado brillantemente Ramón Zallo en sus trabajos recientes sobre las mercancias culturales (4), es posible llevar a cabo su análisis objetivizado, detec-tar las singularidades pro-

ductivas de estas mercancias cuando su obtenciòn, distribución y consumo se realiza en condiciones semejantes al resto de prácticas industriales y derivar de todo ello conclusiones acertadas y rigurosas acerca de una prácticas productivas que lo son aún cuando se trate de fenómenos inmateriales.

Siguiendo a Ramón Zallo, se podría resolver el problema teórico clave de estas mercancias -la medición del valor de su producción- considerando, por una parte, el valor de los materiales empleados y por otra la determinación del tiempo empleado. Para evaluar éste último, habrìa de considerarse "el tiempo de ideación" (tiempo de gestación seguido sw un tiempo necesario de formulación) y el "tiempo de moldeado", de acabado o de formulación inteligible.

Estos tiempos serían estimables globalmente si se estimara la complejidad media que se deriva del conocimiento medio de un oficio cualificado. Sin embargo, no parece factible reducir esta variable de complejidad a la formación recibida y acumulada con costes sociales previos y estimados. Por ello, Zallo propone el concepto de "excedente de complejidad" que permite introducir un nuevo componente que remite a factores sociales y de índole pesonal expresable en un aprovechamiento particular y original más allá del normalmente exigible.

La aplicación de estos criterios a las diferentes formas de expresión productiva de las mercancias informacionales distintas de las culturales permitirá disponer de conclusiones concretas acerca del impacto particular de cada una de ellas en la economía y en la sociedad. En estas páginas me limitaré solamente a exponer los efectos más generales que se siguen de la mercantilización de las activiades informacionales.

5. Efectos del intercambio mercantil.

El caracter mercantil que adquiere todo intercambio de información por las razones que acabo se señalar lleva consigo una serie de importantes consecuencias que afectan a las estrategias sociales de

producción y transmisión de la información, a la forma en que es realizado el producto informacional y a las condiciones en que es utilizado. Es decir, al uso social que se hace de los recursos informacionales de los que dispone la sociedad.

Las más significativas y las que pueden derivarse sin necesidad de llevar a cabo un análisis más pormenorizado de otros problemas que he apuntado, son las siguientes.

1. Las mercancias informacionales se producen para el intercambio.

El hecho de que las mercancías posean esfuerzo humano acumulado significa que es necesario realizar el intercambio que permite recuperar la inversión previa realizada y el hecho de que se disponga de suficiente soporte tecnológico significa que es posible el intercambio como forma de llevar a cabo su realización.

Quiere decirse que las mercancias informacionales se producen para el cambio precisamente porque en éste recuperan su valor (como veremos después pueden recuperar más valor) y, por lo tanto, si quiere conocerse cual es el tipo de efecto que el intercambio de información genera deben conocerse cuáles son las condiciones concretas de esta realización, cómo se "valoriza" la mercancia informacional.

Para que pueda llevarse a cabo el intercambio es preciso que sea posible la apropiabilidad de estas mercancias, que se haya definido previamente un sistema determinado de apropiación. Y las condiciones del propio intercambio dependerán, en consecuencia, de la naturaleza de este sistema de apropiación (5).

Puede decirse entonces que el acceso al intercambio informacional se mediatiza siempre por la existencia de un determinado sistema social de acceso a la información.

La naturaleza de este sistema resulta pues determinante del propio intercambio; esto es, del uso que pueda realizarse de los recursos informacionales.

Independientemente de las consecuencias del sistema de apropiación establecido la diversa posición de los agentes del intercambio afecta directamente a los resultados del mismo, al uso de la información. Esto es importante debido a la propia naturaleza de la información como recurso social.

Intrínsecamente, cualquier información es "transmisión de contenidos de conciencia de unos hombres o grupos de hombres a otros" (6) y ello quiere decir que cualquier uso virtual de información de cualquier clase requiere un acceso simultáneo (no necesariamente en el tiempo) al intercambio.

En términos estrictamente económicos diríamos que la "relación" de intercambio requiere agentes que forzosamente han de interactuar y por ello es siempre significativo para el análisis económico la situación en que se encuentra cada agente, quién produce, quién puede adquirir el objeto de los intercambios, quién se beneficia del mismo y cómo se materializa el intercambio.

Idéntica cuestión es relavante para el análisis informacional. Aunque en estos fenómenos se añade una cuestión adicional: en la medida en que la información es una parte fundamental de toda conducta humana, resulta clave conocer el tipo de estrategia que desarrolla quien interviene en un intercambio informacional.

Como señala VOGE (7) el fin natural de la transmisión de información es la comunicación. Y precisamente por ello una de las caracterísiticas esenciales de las mercancias informacionales es que requieren una estrategia de comunicación adecuada para su propia realización en el consumo.

La naturaleza de estas inevitables estrategias de intercambio dependen igualmente de las condiciones de apropiabilidad y de la organización institucional existente para acceder a las fases del proceso de información así como de una segunda consecuencia del propio caracter mercantil del intercambio.

2. Las mercancias informacionales generan plusvalor.

La circulación masiva en que se fundamenta el caracter mercantil de los productos informacionales hace posible no sólo añadir su valor a los procesos productivos de todo tipo donde se incorpora sino que el trabajo humano acumulado que contienen permiten la obtención de más valor, es decir, la obtención de beneficio adicional de su realización.

Ello implica, por una parte, que la estrategia de los intercambios informacionales se corresponda con la estrategia general del beneficio que fundamenta el desenvolvimiento de las actividades productivas todas.

Por otra parte, el caracter supercualificado del trabajo que incorporan, la posibilidad de ser reproducidas a un menor coste relativo adicional les sitúa en condiciones de convertirse en lugares privilegiados del proceso de acumulación, en variables estratégicas para la obtención de plusvalías.

Todo ello quiere decir que el intercambio informacional, y consecuentemente el uso social de la información del que constituye su expresión, se afecta inmediatamente por la forma en que se organice socialmente la obtención del beneficio.

Particularmente, en nuestra sociedad, esta organización se establece en torno al mercado y de ahí que el impacto informacional deba conocerse tras analizar las condiciones de este mercado, su morfología, las fuerzas que en él intervienen, las condiciones de entrada y la forma y el grado de satisfacción de las demandas que en él predominan.

3. Los intercambios informacionales mercantiles reproducen las relaciones dominantes de la producción social.

Por último, hay que destacar que el caracter mercantil de estos intercambios y la coincidencia de las dos consecuencias que acabo de

señalar, implican que los agentes que intervienen en ellos se objetivizan en la producción, en la distribución y en el comsumo.

Los emisores de información de cualquier naturaleza y sus receptores no son solamente agentes singulares personificables sino que actúan como productores y consumidores.

Como he señalado en otro lugar (8) ello implica que los agentes del intercambio queden dialéctica y objetivamente vinculados. El consumo da lugar a la producción por cuanto que el producto no se hace producto sino en el consumo y en cuanto que el consumo crea la necesidad de una nueva producción.

Esto quiere decir, que la demanda de información condiciona a la producción informacional, pues según las características de la misma, se habrá de adecuar la producción por los productores.

Al mismo tiempo, la producción da lugar al consumo en tanto que le aporta el objeto. Pero se convierte en instancia dominante del proceso en cuanto que aporta al consumo no un objeto general, sino un objeto producido de una forma determinada y que ha de ser consumido de un forma así mismo determinada. Por eso ha podido decirse que la "producción no sólo aporta un objeto al sujeto sino también un sujeto para el objeto" (9).

De tal forma, el uso que pueda realizarse de la información, cuando ésta se mercantiliza, se sustrae del reino de la utilidad subjetiva y se incorpora al universo objetivo del cambio, al universo del valor que ha de ser realizado con beneficio. Los demandantes de información, los receptores o consumidores de mercancias informacionales, se encuentran entonces metamorfoseados en agentes de un proceso de circulación mercantil que vincula ese uso de la información a las condiciones globales en que se desarrollan la actividad económica y el conjunto de las relaciones sociales.

Todo ello permite establecer, en definitiva, que la naturaleza de los impactos de las mercancias informacionales no debe abordarse en

abstracto sino atendiendo a las condiciones concretas del desarrollo de las fuerzas productivas en un momento dado y a la propia naturaleza de las relaciones sociales existentes.

En mi opinión, y sin perjuicio de que será necesario en cualquier caso avanzar en el planteamiento de los problemas tan sólo apuntados anteriormente, es posible conocer algunos impactos de las mercancias informacionales si atendemos al estado del sistema productivo en el que se han desarrollado.

6. El uso social de las mercancias informacionales.

En abstracto, las mercancias informacionales pueden contribuir a diseñar un sistema productivo y unas relaciones sociales distintas y superadoras.

Pueden aportar nuevos sistemas de aplicación del trabajo humano que eliminen los aspectos más desagradables del mismo, que permitan la racionalización de las tareas y, muy especialmente, pueden generar las condiciones necesarias para evitar la enajenación que provoca la separación entre las tareas de producción inmediata y de dirección en los procesos productivos.

Los incrementos de productividad a que dan lugar pueden derivar en una disminución del tiempo de trabajo en beneficio del tiempo libre y del empleo siempre y cuando dichos incrementos repercutan en una nueva distribución del tiempo de trabajo social necesario y no solamente en la mayor explotación del recurso humano como fórmula de obtención de mayores plusvalías.

Pueden ampliar extraordinariamente el abanico de los medios de satisfacción de las necesidades sociales. No sólo permitiendo que se puedan proveer nuevos y más sofisticados productos finales y de consumo sino facilitando la disposición de técnicas y procedimientos que combaten eficazmente los obstáculos naturales al bienestar humano.

Igualmente, las mayores posibilidades de transmitir información de todo tipo puede hacer posible la intercomunicación social a todos los niveles, con más altos grados de eficacia y con mucho menor coste. La facilidad con que puede llevarse a cabo la transmisión de datos o sígnos de cualquier naturaleza facilita no sólo la comunicación interpersonal y social, sino el disfrute de la cultura, la enseñanza e incluso los procedimientos de votaciòn y consulta que pueden ampliar la participación democrática y la reformulación de los mecanismos de acción y decisión colectivas.

Pero la realidad de las cosas, no muestra, sin embargo, que el uso que realizan nuestras sociedades de estas mercancias informacionales repercuta tan positivamente en el bienestar colectivo.

La extraordinaria dotación de recursos financieros que llevan consigo y su propia conformación mercantil responden a una estructura de propiedad extremadamente concentrada, de forma que las decisiones relativas a su desarrollo y aplicación sólo estén al alcance, como dice Klaus Lenk, de quienes pueden pagarla, de los más poderosos.

De hecho, según datos que proporciona Hamelink, el 75% del mercado actual de las comunicaciones, por ejemplo, está controlado por cerca de 80 sociedades transnacionales (10), lo que da idea de hasta qué punto es restringido el ámbito de las decisiones y de la rentabilización de los capitales.

Por otro lado, los incrementos de productividad señalados no repercuten realmente en el aumento del tiempo de ocio sino más bien en el aumento del tiempo dependiente de la propia infraestructura electrónica que tiende a canalizar de forma indisoluble la prolongaciòn de la jornada de trabajo con la asimilación de las pautas culturales e ideológicas que, por los mismos medios que sirven para realizar el trabajo, se transmiten al ciudadano.

Como dice Giuseppe Richeri "la lógica, la práctica y la racionalidad productiva de la esfera del trabajo penetran, por diversos caminos,

en aquella parte de la vida cotidiana de cada individuo que normalmente ha sido ajena a ellas, esto es, en el campo de las actividades culturales" (11).

Los incrementos de productividad alcanzados tampoco derivan en el mayor empleo sino que, por el contrario, reducen los puestos de trabajo sin que los beneficios producidos por el incremento de la oferta productiva mejoren las condiciones del bienestar ciudadano.

Más bien, la incorporación de las tecnologías de la información a la esfera del trabajo productivo incrementan el malestar y la fatiga laboral, dificulta el encuentro entre las diferentes funciones que se realizan y enajena aún más al productor del resultado último que contribuye a crear.

Al mismo tiempo, y frente a las expectativas esperanzadoras que algunos autores habían deseado encontrar en el uso de las tecnologìas de la información, se acrecienta el control social. Su aplicación a los medios masivos de comunicación no favorece, como técnicamente podría suceder, el feed-back entre los emisores y receptores, sino que se agranda la distancia entre éstos al producirse la mediación comunicativa con aparatos cuya complejidad se refuerza y cuyo uso interactivo no se incentiva.

Por el contrario, las tecnologías de la información más bien están siendo utilizadas para fortalecer el aislacionismo de lo privado frente al encuentro colectivo.

Los proyectos de dotación electrónica del entorno doméstico parecen estar orientados a consolidar la vida doméstica como una permanente ceremonia de sumisión individualizada a los aparatos electrónicos que, como nuevos iconos, conforman el altar donde se evacúan las frustraciones que proporciona un ecosistema social deshumanizado.

Ni tan siquiera puede decirse que las enormes posibilidades que estas tecnologías proporcionan de cara a la satisfacción de la necesi-

dades humanas por medio del consumo se utilicen de manera que se satisfaga un espectro racional de las mismas.

Por el contrario, tanto los bienes que proporcionan de forma inmediata como aquellos a cuya demanda contribuye a diseñar responden a un abanico de necesidades que, la mayor parte de las veces, son el resultado de una génesis artificial producida por una dinámica productiva orientada más a la obtención de plusvalías que a la detección y satisfacción de las carencias realmente sentidas por la sociedad.

Hasta el punto de que. como señaló el Informe MacBridge realizado por encargo de las Naciones Unidas, sea incluso recomendable en ocasiones que se limite el propio uso de estas tecnologìas en aquellas naciones que aún mantienen necesidades primarias insatisfechas puesto que ocasionan un drenaje de recursos que conlleva la dependencia y la consolidación de las desigualdades.

Sucede que el uso social de las tecnologías y las mercancías informacionales no es unilateral, unívoco. Por el contrario, se fundamenta en elecciones sociales previas, en estrategias colectivas determinadas en torno a las cuales se diseñan el resto de los procesos sociales y entre ellos el del desarrollo y disposición de los recursos de información.

La opción entre uno u otro uso de la tecnología no es desde luego una opción voluntarista. Depende esencialmente de la forma de organización social imperante y de las fuerzas sociales que conduzcan el devenir histórico concreto de las sociedades, de las relaciones sociales objetivas que caracterizan el orden social en un momento dado y con las cuales tienen bastante que ver, ciertamente, el grado de desarrollo tecnológico alcanzado.

Sin embargo, ello no debe entenderse en el sentido de que se produzca un determinismo ineluctable, de que nada pueda hacerse. Por el contrario son los propios agentes sociales quienes en última instancia tienen la palabra. Y dentro de ellos, los científicos, los crea-

dores y los intelectuales juegan, inevitablemente, un papel trascendental para acercar la tecnología a la sociedad y para fomentar su uso más racional, más liberador y más democrático.

NOTAS.

(1) Aunque hay ya una abundante bibliografía señalo a continuación algunos textos en donde pueden encontrarse desarrollada la problemática del impacto informacional: BRAUN, E., "Tecnología rebelde". Fundesco-Tecnos. Madrid 1.986; ELLIOT, D.y R., "El control popular de la tecnología". Custavo Gili. Barcelona 1.980; FRIEDRICHS, G. y SCHAFF, A., "Microelectrónica y sociedad. Para bien y para mal"; LAVER, M. "Los ordenadores y el cambio social". Fundesco-Tecnos. Madrid 1.982; MASUDA, Y., "La sociedad informatizada como sociedad post-industrial". Fundesco-Tecnos. Madrid 1.984; MERCIER, P.A. y otros, "La sociedad digital". Ariel. Barcelona 1.985; REESE, J. y otros, "El impacto social de las nuevas tecnologías de la información". Fundesco-Tecnos. Madrid 1.982; RICHERI, G., "El universo telemático. Trabajo y cultura en el futuro inmediato". E. Mitre. Barcelona 1.984; ROSENBERG, N., "Tecnología y Economía". Gustavo Gili. Barcelona 1.976.

(2). ROMANO, V., "Introducción al Periodismo. Información y conciencia". Ed. Teide. Barcelona 1.984, p.10.

(3). Vid. TORRES LOPEZ, J., "Economía crítica de la información, la comunicación y la cultura". ECONOMIA INDUSTRIAL, n1 267 (1.989).

(4). Vid. "Economía de la comunicación y la cultura", Akal, Madrid 1.988; con E. BUSTAMANTE y otros "Las industrias culturales en España", Akal, Madrid 1.989; "Nuevas tendencias en la cultura industrializada", con Patxi Azpillaga en Economía Industrial, n1 267 y "Evolución de los movimientos de capitales en el sector de la comunicación" con J.C. de MIGUEL en el mismo número.

(5). TORRES LOPEZ, J., "Derechos de propiedad, poder y mercado". ECONOMISTAS, n1 38, 1.989.

(6). ROMANO, V., ob. cit. p.10.

(7). VOGE, J. "Futurs services et nouvel ordre: la communication". Bulletin de l'IDATE, n1 25, 1.986.

(8). TORRES LOPEZ, J. "Economía de la comunicación de masas". Ed. Zero. Madrid 1.985, pp. 118 y ss.

(9). MARX, C., "Contribución a la crítica de la Economía Política". Alberto Corazón Ed., Madrid 1.970, p.258.

(10). Ibidem., p.27.

(11). Ibidem., p. 56.

1989

Análisis económico de la comunicación: evaluación y perspectivas

En II Simposium Internacional de la A.I.C. sobre Políticas Informativas y de Comunicación. Madrid Febrero, 1.989.

EL ANALISIS ECONOMICO DE LA COMUNICACION: EVALUACION Y PERSPECTIVAS

El propósito de la presente ponencia es llevar a cabo de forma sintética una evaluación crítica de las aportaciones más significativas realizadas desde la perspectiva del análisis económico sobre los fenómenos comunicacionales y los flujos sociales de información, tomando como referencia preferente el caso español.

De entrada, un intento de esta naturaleza se enfrenta a dos importantes limitaciones, a parte naturalmente de las propias de quien lo escribe, que no estará de más explicitar inicialmente por cuanto resultarán a la postre significativas.

En primer lugar, el escaso número de aportaciones que en este campo se han realizado en España lo que obligará a que nuestro trabajo se haya de ocupar principalmente de las tareas por abordar más que de la exégesis de lo realizado.

En segundo lugar, la limitación inherente a la necesaria y previa comprensión que debe realizarse acerca de lo que entendemos por comunicación e información, especialmente de los aspectos que resultan ser relevantes para el análisis económico y, sobre todo, del sentido que tiene su encuentro con

este último.

Estas circunstancias requieren por lo tanto una previa reflexión acerca de los resultados del análisis económico de la comunicación

en España, de las causas de su penuria y, por fin, de la dimensión epistemológica que en mi opinión debería alcanzarse en este ámbito incipiente pero irrenunciable de la investigación.

LA ECONOMIA DE LA COMUNICACION EN ESPAÑA.

Sin considerar algunas aportaciones dispersas en obras o trabajos más generales puede decirse que las aportaciones del análisis económico al estudio de la comunicación en España no ha sobrepasado hasta hace bien poco el ámbito de la economía de la empresa.

En este campo, autores como NIETO, EZCURRA, PINILLOS o TALLON han llevado a cabo una importante labor de sistematización de las características más sobresalientes de las empresas informativas desde la perspectiva de la economía de la empresa.

En estos trabajos, sin embargo, no es fácil advertir que se vaya más allá de la aplicación, en algunos casos de forma extremadamente lineal, de los conocimientos al uso de la economía de la empresa convencional. Sin que ello deba entenderse como descalificación de los mismos es preciso reconocer, sin embargo, que desde esta linea de investigación no se han alcanzado resultados que permitan ubicar a las unidades de producción informativas en el entramado productivo general del que, sin lugar a dudas, forman parte; tampoco se advierte en estos análisis una voluntad precisa de acercarse al mundo de la producción de mensajes para detectar en ellos los condicionantes internos que genera la naturaleza singular de los procesos productivos que en ellos se llevan a cabo dada la función que cumple en la sociedad el producto que generan.

Se limitan más bien a poner de manifiesto las relaciones técnicas que se derivan de procesos de trabajo, producción y realización que se reconocen específicos pero sin tratar de percatarse de las significaciones y trascendencia sociales de los mismos (lo que ciertamente suele ser habitual en los trabajos que convencional o académicamente reconocemos como de Economía de la Empresa).

Igualmente, no es apreciable (por más que alguno de estos trabajos se intitule quizá pretenciosamente como "Economía de la información") un tratamiento de los problemas microeconómicos de la información tendente a conectar con cuestiones relevantes como la estructura y naturaleza de los mercados, las consecuencias de su morfología singular, las condiciones de encuentro entre la oferta y la demanda, entre otras que como veremos más adelante gozan incluso de una cierta tradición fuera de nuestras fronteras y que, desde luego, suelen ser objeto de estudio del análisis microeconómico más convencional cuando aborda otros sectores económcios.

Recientemente, se viene avanzando en una línea de trabajo bien distinta y en mi opinión extraordinariamente más enriquecedora si se desea llevar a cabo una comprensión de los fenómenos comunicacionales desde el análisis económico sin secuestrarlos de su inevitable dimensión social y política: la investigación sobre industrias culturales.

En este sentido los excelentes trabajos de R. ZALLO (1.987 y 1.988) constituyen la primera gran aportación de la literatura española a un debate internacional que como indico más abajo resulta imprescindible y en donde el análisis económico constituye un instrumental irrenunciable.

El mismo autor, junto a E. BUSTAMANTE que ya realizó otra excelente aportación anterior en la linea de la disección de los mercados culturales aunque reducida al ámbito de la prensa (BUSTAMANTE 1.982), ha coordinado recientemente otra investigación a mi juicio capital (BUSTAMANTE Y ZALLO, 1.988) y que aunque limitada en cuanto a los objetivos propuestos -los fenómenos de concentración y transnacionalización de las más importantes industrias culturales españolas- constituye la prolongación natural y necesaria de sus propuestas teóricas para el estudio económico de la comunicación y la cultura.

Es evidente, por tanto, que independientemente de la calidad de los trabajos realizados éstos no permiten hablar no ya de un cuerpo de conocimiento sino ni tan siquiera de un mínimo abanico temático en el campo de la investigación económica de la comunicación en España. No estará de más, por lo tanto, tratar de poner de relieve alguna de las causas que pueden haber dado lugar a un panorama científico prácticamente desolado.

COMUNICACION Y ECONOMIA: DIVORCIO EPISTEMOLOGICO.

Son diversas y significativas, en mi opinión, las causas que explican la ausencia de estudios sistemáticos de los fenòmenos comunicativos desde la perspectiva del análisis económico.

Desde luego, no es razón de esta carencia el que no se haya reconocido desde hace bastante tiempo la vinculación que los procesos de transmisión de información, en cualquiera de sus formas con dimensión social, tienen con los fenómenos y actividades de los que se ocupa el análisis económico o el que por los propios comunicólogos no se haya reconocido, que los procesos de ccomunicación tienen, como señala MORAGAS (1.979, p.79) un doble caracter -semiótico y económico- consustancial e inevitable.

Desde el propio ámbito de la economía ortodoxa esta interrelación se ha explicitado reiteradamente. LEONTIEFF (1.967, p.5) decía hace veinte años que " el progreso de la economía estará inevitablementem marcado en los años venideros por un flujo creciente de informaciones factuales de base"; diez años después KORNAI (1.971, p.58) debía recordar que "en lo que concierne a la descripción y el análisis de flujos de productos, nuestra disciplina está relativamente avanzada...

Nuestros resultados son menos satisfactorios cuando se trata de describir y analizar los flujos de información. La economía tiene aún una enorme factura que pagar".

Sólo al ponerse de evidencia, como por otras tantas razones, la quiebra del sistema teórico neoclásico de la economía de mercado cuando se reitera el presupuesto de información perfecta y gratuita se impulsó lo que se viene llamando Economía la Información y a la que más abajo haré más detallada referencia.

Las razones que en mi opinión han dificultado el encuentro epistemológico entre la comunicación y el análisis económico son otras:

En primer lugar por la dificil comprehensión del propio concepto de comunicación, lo que ha dado lugar a una importante falta de precisión en la delimitación de los campos de investigación; las más de las veces por la ambigüedad derivada de la herencia funcionalista y en otras por la falta de postulados teóricos de referencia que permitieran diferenciar la naturaleza de los distintos procesos comunicacionales y determinar el grado de inicidencia de cada uno con el análisis económico.

Evidentemente esta circunstancia no debería constituir un obstáculo "per se" para el desarrollo teórico del análisis económico de la comunicación sino que más bien pone de relieve hasta qué punto los economistas se despreocupan de los problemas de dimensión metaeconómica y los comunicólogos desdeñan las aportaciones de la economía, por causa, en ambos casos, de no disponer de marcos teóricos omnicomprensivos de los hechos sociales de naturaleza pluridimensional, como sucede con la comunicación y la información ("lugar por excelencia de la interdisciplinariedad" como dicen MATTELART y STOURDZE, 1.984, p.57)

En segundo lugar, debe reconocerse que el ámbito de la producción informativa en general es extraordinariamente poco transaparente, lo que dificulta el análisis empírico y el tratamiento científico que habitualmente se acostumbra a realizar por el análisis económico. Esto, unido a la unidireccionalidad que suele imprimir la investigación financiada por las propias corporaciones que van a ser investigadas, ha hipotecado históricamente el desarrollo de estudios sec-

toriales y ralentizado el progreso de los estudios económicos de los medios y de las estructuras productivas básicas de los procesos de comunicación.

Pese a ello, sin embargo, tampoco se justifica completamente por esta razón la pertinaz ausencia del discurso teorico económico de la comunicación y los flujos de información.

En tercer lugar, resulta en mi opinión relevante la escasa voluntad de los poderes públicos para involucrar al cuerpo social en debates significativos que afecten al statu quo comunicativo. De hecho, la más leve sombra de debate social suele ser proscrita en este ámbito, en donde la real significancia de la estructuraciòn actual de las fuentes y de los canales de información, por su valor estratégico tanto en el terreno de lo productivo como del sometimiento de las conciencias, se trata siempre de ocultar.

Es natural, por lo tanto, que no sea "preciso" el impulso de investigaciones que a la postre sólo pondrían al descubierto la vacuidad de los abstractos que sirven de soporte al poder establecido, que evidenciarían las reales condiciones de satisfacción de las demandas sociales, que aventurarían posibilidades alternativas de organización social de los intercambios comunicacionales y manifiestarían la servidumbre de las estrucutras productivas orientadas prioritariamente a la reproducción de las pautas culturales dominantes.

Por último, y posiblemente como causa sobredeterminante, es necesario resaltar que el desarrollo del análisis económico de la comunicación y la información ha estado tradicionalmente bloqueado por las propias deficiencias o inadaptaciones de los marcos teóricos de referencia que han resultado ser los paradigmas desde donde ha sido abordados.

Contemplada la información como variable de los propios procesos de intercambio productivo,la economía convencional resultaba impotente para asumir un vector que descuadra claramente los presupuestos generales de su modelo de referencia, el de la economía de

mercado. SAMUELSON (1.967, p. 108) señalaba que "el modelo concurrencial no resiste los tests de previsión pragmática en los que se refuta la hipótesis según la cual el coste de publicidad es nulo" y STIGLITZ (1.979, p.344) afirmaba que "los paradigmas tradicionales del mercado de competencia, con perfecta información y equilibrados por el mítico subastero walrasiano, no sólo no son directamente aplicables sino que además pueden estar seriamente descaminados".

Este choque entre el paradigma dominante y una de las variables que necesariamente se han de considerar pero que no cuadra con los presupuestos de aquel obliga a arrinconar el tratamiento de la información como integrante de los procesos productivos, a soslayar su dimensión global y a dirigir el estudio de la misma al establecimiento de supuestos constrictivos que con tanta belleza formal como irrelevancia práctica permitan recomponer el paradigma sin modificar sus aspectos esenciales.

De ahí, que desde esta perspectiva del análisis económico no haya podido ni pueda tener virtualidad un enfoque ominicomprensivo de la información y la comunicación, fenómenos que irremediablemente deben ser sometidos a un un enfoque de esa naturaleza por su significancia social y por la trascendencia de su vertiente productiva.

Por otro lado, lo que podríamos considerar, aún a riesgo de simplificar, como el otro polo del análisis económico y que deriva del pensamiento marxista no ha estado exento de una incapacidad semejante, en este caso derivada de la tradicional consideración de la comunicación desde una perspectiva a mi juicio lineal que la inserta exclusivamente en el ámbito de los "aparatos ideológicos de estado". Contemplados éstos desde una dinámica determinista no resulta necesaria mayor complicación del discurso teórico y la contribución el análisis económico por más que redundante resultaba ser en cualquier caso innecesaria.

A mi juicio, esta carencia de un marco teórico de referencia adecuado está en la base no sólo de la ausencia de un auténtico análisis económico de la comunicación sino, sobre todo, del caracter parcial y no sistemático de las aportaciones que se realicen.

EL SENTIDO EL ANALISIS ECONOMICO DE LA COMUNICACION.

Ya he expuesto con cierto detalle en otros trabajos (1.985, 1987) las razones de todo tipo que abogan por el encuentro analítico entre el análisis económico y la comunicación, por lo que me limitaré aquí a exponer sucintamente las tesis fundamentales que permitan seguir a continuación los desarrollos actuales y las tareas investigadoras que en mi opinión quedan por realizar.

Entiendo que son tres los grandes aspectos de la comunicación y la información, comprendidos ahora en su más amplio sentido, que resultan pertinentes para el análisis económico:

1. La creación de mensajes, la producción de informaciòn, los propios procesos comunicacionales de proyección social presentan todas las características concurrentes en los procesos de intercambio mercantil. Todos estos procesos resultan ser generadores de valor y en muchos de ellos se producen plusvalores; esto es, se obtiene un mayor valor por consecuencia del propio intercambio y este es apropiado en condiciones desiguales por los agentes del mismo.

Quiere decirse, por lo tanto, que en los propios procesos de generación, transmisión y circulacación de información se reproducen las condiciones generales de la actividad mercantil, de la producción, circulacion y realización de las mercancias.

Estos procesos resultan ser, en su virtud, equiparables a los fenómenos que habitualmente aborda o debe abordar el análisis económico.

Ello tiene, esencialmente, dos consecuencias:

En la medida en que los actos comunicativos son generadores de valor se incardinan en los procesos generales de valorización social y su comprensión resulta pues imprescindible para conocer el ámbito

global de la actividad mercantil, el ámbito de la satisfacción de las necesidades sociales de todo tipo.

Por otro lado, en la medida en que en los propios fenómenos comunicacionales se perfecciona un proceso de intercambio mercantil conocer sus implicaciones en la dimensión semiótica de la comunicación resulta esencial para disponer de una comprensión completa de esta última. Resultará por lo tanto imprescindible detectar los determinantes que el caracter mercantil imprime a la propia comunicación, tanto a sus contenidos como a los aparatos mediadores, y a los resultados de la misma. Es decir que resultará siempre incompleta una comprensión de la comunicación y la información que no tenga como referencia el sistema productivo que le sirve de contexto.

2. Por otra parte, la propia información, el resultado de los procesos de producción de mensajes se engarza, en desigual medida, con el entramado global de las actividades productivas. No sólo resulta ser que los propios procesos de generación de información se manifiesten propiamente como actividades de intercambio mercantil, sino que el propio objeto de dicho intercambio se intercala significativamente en la red productiva que involucra a todo el tejido social. La información no es solamente, por lo tanto, un objeto autónomo de un proceso de intercambio mercantil así mismo autónomo sino que llega a ser un elemento crucial en los procesos generales de producción, circulación y realizaciòn de las mercancias.

Esto nos advierte de la necesidad de otro enfoque del análisis económico, cual es aquel que arrastra tras de sí el estudio de la información para insertarla como variable endógena de los procesos productivos.

3. La doble naturaleza de los procesos de generación de información a la que hice referencia y la compenetración de la misma con los procesos productivos es causa y consecuencia a la vez de una última

dimensión de extraordinaria relevancia para el análisis económico de la comunicación.

El extraordinario poder mediático que alcanzan los procesos de comunicación es causa de la importancia que adquieren los fenómenos comunicacionales en la articulación del sistema social de apropiación establecido. La información, efectivamente, se convierte en el instrumento necesario no sólo para hacer posible la realización y apropiación de las plusvalías sino también para garantizar el mantenimiento, la reproducción, del propio sistema económico y social.

Consecuentemente, el ámbito productivo de la información se constituye en el marco de confluencia de las estrategias del poder y la alternacia sociales.

Naturalmente que no todas las investigaciones económicas de los fenómenos comunicacionales pueden referenciarse exactamente respecto de las tesis anteriores. Más bien, podría decirse que por lo general se sitúan explícitamente fuera, no ya de un ámbito comprensivo como el descrito, sino incluso de la mera pretensión de abarcar los fenómenos de la información y la comunicación como trascedentes de sus meras dimensiones técnicas, semiológicas o funcionales.

Sin embargo, los ya de por sí escasos acercamiento a estos fenómenos desde el análisis económico, incluso desde las posiciones de partida más dispares, hacen referencia implícita de forma inevitable a dos tipos de cuestiones: la estructura y organización de los soportes mediáticos de los procesos de información y/o comunicación, de una parte, y la vinculación con los procesos productivos generales, de otra.

Convendrá, por tanto, detenernos sumariamente en los contenidos de estos ámbitos de investigacioón y señalar su alcance y limitaciones.

LAS MERCANCIAS COMUNICACIONALES: ANALISIS ECONOMICO Y PROPUESTAS POLITICAS.

La dimensión industrial alcanzada por los procesos de producción de información y por la propia comunicación de alcance social e inclu o el caracter económico de sus propios resultados (en el sentido de que el producto que generan no es de los llamados "bienes libres") es reconocido de forma prácticamente general y de hecho es el detonante de la incorporación, aun en su reducidos niveles, de los fenómenos culturales al análisis económico.

De hecho, la propia economía convencional ha comenzado a abordar el estudio de la producción y organización de los mensajes culturales de todo tipo.

Esencialmente, este estudio se desarrolla en tres grandes lineas:

- el análisis, generalmente de caracter descriptivo, de la organización interna y de las relaciones técnicas que caracterizan a los medios de comunicación y ello en los términos señalados anteriormente.

- el análisis de los "productos culturales", desde el punto de vista de que son resultado de procesos de asignación de recursos que no encajan con los mecanismos generales de asignación en los mercados de competencia perfecta considerados paradigmáticos por el modelo neoclásico. Su consideración como bienes públicos o, en otros términos, como resultado de actividades típicamente generadoras de externalidades, permite encontrar un lugar dentro de la teoría económica convencial para acoger los fenómenos comunicacionales sin necesidad de someter a mayor cuestión su propia naturaleza y sin que su trascendencia social resulte ser relevante para el análisis

- por último, se trata de abordar, en su conjunto, el propio proceso de producción de los productos comunicacionales. Al ponerse de relieve que éstos globalmente no parecen diferenciarse de los característicos de otras actividades siempre consideradas "producti-

vas", se proyecta sobre ellos el instrumental analítico convencional para seccionar los diferentes momentos de la producción, la distribución y el consumo.

Salvo trabajos destinados a analizar ámbitos comunicacionales de reducida dimensión (manifestaciones culturales no masivas, actividades no estrictamente mercantiles y en general el campo de las artes) la mayor parte de la investigación deriva hacia el lado del consumo, bien aplicando las categorías habituales de la microeconomía convencional (centradas en este campo en la determinación de funciones de oferta y demanda y sistemas de fijación de precios esencialmente), bien proyectando las técnicas del análisis empírico que permiten, con mayor o menor facilidad, conocer las pautas de consumo y el alcance del mismo.

Las investigaciones que podrían inscribirse en esta linea de trabajo y que por razon de espacio no cabe reseñar más ampliamente aquí, entroncan sintomáticamente casi todas ellas con la problemática de la articulación de políticas culturales, aplicadas lógicamente al campo, reducido como he dicho, que suelen abordar.

Sin embargo, el alcance previsto de estas políticas es extraordinariamente limitado cuando se aborda por esta forma de comprender económicamente los problemas de la información y la comunicación. Prácticamente se limitan a abordar problemas que pueden considerarse m rginales, aunque de gran arraigo en la teoría económico neoclásica, como los relativos a la subsidiación, localización o descentralización.

En resumen, la investigación que avanza por estos derroteros es siempres deudora de tres grandes hipotecas: en primer lugar la que representa el modelo de la competencia perfecta que, ajeno completamente al mundo real, idealiza los fenómenos comunicacionales para reducirlos al ámbito de las externalidades y los fallos del mercado; en segundo lugar, la que deriva de un instrumental analítico, propio de la microeconomía convencional, que responde al limitado

alcance de las categorías que le sirven de soporte; y, por último, a la abstracción de las relaciones sociales de todo tipo que lleva consigo el marco teórico de referencia.

Por todo ello, mi parecer es que dificilmente se puede transitar con éxito por la información y la comunicación como fenómenos que modernamente se erigen en el cemento de la estructura social con los bagajes de un cuerpo teórico que explícitamente descarta como variables de sus análisis a las relaciones de todo tipo que sostienen tal estructura.

Por el contrario, me parece más adecuado una comprensión de éstas que se realice con instrumentos de análisis capaces de reconocer las relaciones internas del sistema en que se integran y ello partiendo de un modelo teórico que permita acoger las dimensiones plurales que la información y la comunicación presentan. Como señala GARNHAN "para entender la estructura de nuestra cultura, su producción, consumo y reprodución y el papel de los medios de difusión en todo este proceso, necesitamos enfrentarnos a alguna de las cuestiones centrales de la economía política".

En este sentido, entiendo que el hecho relevante resulta ser, como he dicho anteriormente, el propio caracter mercancia de los productos culturales y la naturaleza de proceso de creación de valores y plusvalías que tiene su generación.

En torno a estas categorías, precisamente porque encubren relaciones sociales, es posible abordar un análisis de la producción de contenidos, de los propios contenidos y de la producción de los continentes de la información y la comunicación.

En particular, los ámbitos de investigación serían los siguientes:

- En primer lugar,el análisis de los emisores como productores que resultan ser de valores y receptores de plusvalía. Con esta perspectiva, el análisis de los emisores se orienta al estudio de la relación social específica a que da lugar la organización de los recursos pro-

ductivos para producir valor y el hecho de que el uso de los recursos se disponga desde la pretensión de que el plusvalor que se genera sea apropiado por quien organiza el proceso de producción.

Esto da lugar a que la organización interna de los procesos productivos sea relevante y deba ser analizada en dos aspectos: en cuanto que forma parte de los mecanismos generales de valorización y apropiación y en cuanto que, precisamente por ello, se impone un tipo específico de organización productiva que determina la naturaleza del producto realizado.

De ahí, la pertinencia de abordar en el campo de la información y la comunicación cuestiones como la concentración de capitales, la internacionalización de los mismos, la condiciones de regulación que facilitan la apropiacion del plusvalor o la naturaleza de las infraestructuras que permiten dinamizar los procesos de valorización en cada contexto social.

E igualmente, las dimensiones internas de la actividad productora: organización del trabajo, realización del producto y, en general, las condiciones en que se hace posible armonizar el uso de los recursos productivos con las condiciones de desigualdad que imperan en los términos del intercambio.

- En segundo lugar, los propios contenidos que resultarán determinados por su propio caracter mercantil. Se trata de conocer hasta qué punto y en qué forma se produce una inversión del propósito simbólico de los productos culturales a resultas de su contribución a la generación de plusvalores y qué incidencia lleva consigo en cada proceso productivo la forma de apropiación dominante (la relación social en la que se insertan)

- Por último, las condiciones contextuales en las que se lleva a cabo el propio intercambio. Esto es, el tipo de encuentro que se produce entre los que, en términos convencionales, podríamos denominar los oferentes y los demandantes de los productos culturales. Conocer la naturaleza del mercado de los diferentes productos culturales

permite, esencialmente, deducir en términos reales las condiciones de sarisfacción de la demanda, es decir, la dirección en que se resuelve el flujo informacional y el grado en que se lleva a cabo el "feed back" que pretende todo acto comunicativo.

De los resultados a que pueda llegarse mediante una reflexión pormenorizada de todas estas cuestiones es de donde pueden deducirse alternativas de política comunicacional virtuales y con significado histórico concreto. Sin ella, la formulación de políticas comunicacionales no puede tener. a mi juicio, más que los soportes abstractos en que suelen convertirse los conceptos de libertad o pluralidad cuando se vacían de contenido.

LA SOCIEDAD DE LA INFORMACION: EL RETO DE LAS TEORIAS ECONOMICAS.

Uno de los fenómenos más importantes del capitalismo contemporáneo es la importancia adquirida por la información como elemento integrante de los procesos de toma de decisiones que intervienen directamente en las actividades productivas, su creciente capacidad para facilitar el incremento de las productividades, así como su consolidación como variable estratégica en el sector no real de las economías que se consolida como espacio privilegiado de acumulación de capitales.

De esta forma, los flujos de información invaden el tejido productivo y su control resulta un elemento clave para el mantenimiento del sistema de apropiación así como para multiplicar el alcance del mismo.

Esta importancia creciente y estratégica de la información fue reconocida, como ya señalé, por la propia economía neoclásica aunque resultaba, sin embargo, difícil de encajar con los presupuestos del modelo de competencia perfecta; a saber, que los individuos disponen de la información necesaria para poder adoptar sus decisiones de forma eficiente y que dicha información es libre y gratuita.

Sobre tales hipótesis el alcance de la consideración económica de la información había de limitarse al estudio de la distribución de recursos entre mercados, más o menos perfectos, que garantice la consecución del objetivo de eficiencia u optimalidad preestablecido.

Las limitaciones del propio análisis, cuando la información se percibe como determinante de los procesos de asignación que se llevan a cabo en los diferentes mercados, favorece su posterior consideración como un producto más de los que se intercambian en ellos, sujeto, por tanto, a las leyes de la oferta y demanda. Se trataría entonces de conocer los mecanismos de equilibrio y de las condiciones de fijación de su precio así como las características de su interrelación con otros mercados.

Sin embargo, una análisis de esta naturaleza está definitivamente dificultado, en primer lugar, por la imposibilidad de satisfacer el presupuesto neoclásico de cuantificación (THEIL 1.969) y, en segundo lugar, porque tampoco resultaría apreciable la diferente calidad de la información, que lógicamente debe existir y proporciona teóricamente un bien-información distinto (LAMBERTON 1.971).

Resulta pues inviable un tratamiento de la información "encajable" en los presupuestos de la teoría económica neoclásica (aunque sus hipótesis de partida la afectan decisivamente y aunque la información se manifiesta como un producto sujeto a la dinámica de los mercados que la teoría trata de modelizar).

Por ello, lo que suele denominarse "Economía de la Información" deriva sustancialmente hacia análisis segmentarios que tratan de incluir descriptivamente la incidencia del conocimiento y la información en los mecanismos teóricos de ajuste de los diferentes mercados hacia el equilibrio

Todo esto permite aventurar la incapacidad de la economía convencional, no ya para proporcionar una teoría económica del papel de la información en las economías contemporáneas, sino tan siquiera para incorporar de forma significativa en su marco teórico de refe-

rencia la capital trascendencia que ella misma reconoce a los flujos de información.

Por el contrario, entiendo que solamente puede llevarse a cabo una tarea de esta naturaleza partiendo de un esquema teórico que satisfaga, al menos, dos requisitos:

- contener categorías analíticas que permitan analizar las propias fuentes de la información, las redes que hacen posible su transmisión al conjunto de actividades productivas, la organización social de los mecanismos de transmisión, el grado de intervención de la información en el impulso de las actividades productivas y, en general, las formas en que la información contribuye a los incrementos de valor en los diferentes sectores productivos y

- disponer de capacidad para explorar los fenómenos de la información como parte integrante del conflicto social que deriva del sistema de apropiación establecido.

En conclusión, podría decirse que el hasta ahora poco desarrollado análisis económico de la comunicación y la información desde una perspectiva de economía crítica parece ser una tarea prioritaria, que debe llevarse a cabo tomando como referencia inmediata las estrategias de poder y recambio que se dan en la sociedad y que en todo caso requiere -como cualquier otro ámbito de los estudios sociales- una vinculación estrecha con las experiencias y las prácticas de los colectivos sociales.

BIBLIOGRAFIA CITADA.

BENITEZ, J. y VILLENA, J. (1.988). "Discrepancias recientes en el conocimiento económico e implicaciones de Política Económica". Ejemplar fotocopiado. Málaga.

BUSTAMANTE, E. (1.982)."Los amos de la información". Akal. Madrid.

BUSTAMANTE, E. y ZALLO, R.,coord., (1.988)."Las industrias culturales en España". Akal. Madrid.

GALATIN, M. y LEITER, R.D. (1.981). "Economics of Information". Martinus Nijhoff Pub. Boston.

GARNHAM, N. (1.983)."La cultura como mercancía" en RICHERI 1.983.

HENDON, W.S., SHANAHAN, J.L. y MACDONALD (1.980). "Economic Policy for the Arts". Abt Books. Cambridge, MA.

HENDON, W.S. y SHANAHAN, J.L. (1.983). "Economics of Cultural Decisions". Abt Books. Cambridge, MA.

JAHLLY, S. (1.987). "The codes of advertising. Fetishism and the Political Economy of Meaning in the Consumer Society". Frances Pinter (Pub). London.

KORNAI, J.(1.971). "Antiequilibrium on economic sistem theory and the tasks of research". North-Holland. Amsterdam.

KUENNE, R.E. (1.967). "Monopolistic competition theory: studies in impact. Essays in honour of E. Chamberlain". J. Willey. N. York.

LAMBERTON, D.M. (1.976). "Economie et politique de l'information. Politique national de l'information economique". Revue International des Sciences sociales, 3.

LAMBERTON, D.M. (1.977). "Economía de la Información y del conocimiento". F.C.E. México.

MACKAAY, E. (1.982). "Economics of Information and Law". Kluwer & Nijhoff Publ. Amsterdam.

MATTELART, A. y STOURDZE, Y. (1.984). "Tecnología, Cultura y Comunicación". Mitre. Barcelona.

MATTELART, A. y M. (1.986). "Pensar sobre los medios. Comunicación y crítica social". FUNDESCO. Madrid.

MORAGAS, M. de (1.979). "El trabajo teórico y las alternativas a los 'Mass Media'" en VIDAL 1.979.

PEN, J. (1.983). "A Very Cultural Economist's Idea About the Locus of Decision Making" en HENDON y SHANAHAN 1.983.

RICHERI, G., ed. (1.983). "La televisión:entre servicio público y negocio". G. Gili. Barcelona.

SAMUELSON, P.A. (1.967). "The monopolist competition revolution" en KUENNE 1.967.

SCHILLER, H.I. (1.986). "Información y economía en tiempo de crisis". Fundesco/ Tecnos. Madrid.

TALLON, J. (1.987). "Economía de la Información. Apuntes para un curso de Empresa Informativa". Madrid.

THAYER, L. (1.975). Comunicación y Sistemas de Comunicación". Península. Barcelona.

THEIL, H. (1.967). "Economics of Information Theory". R.- Monally. Nueva York.

TORRES, J. (1.985). "Economía de la comunicación de masas". Zero. Madrid.

TORRES, J. (1.987). "Economía de la información: de la tradición neoclásica a la perspectiva institucional". Cuadernos de Ciencias Económica y Empresariales, 18.

TORRES, J. (1.987). "Análisis económico del derecho. Panorama doctrinal". Tecnos. Madrid.

VIDAL, J.L., ed. (1.979). "Alternativas populares a las comunicaciones de masas". C.I.S. Madrid.

ZALLO, R. (1.987)."Fundamentos para una economía crítica de las Industrias Culturales. Los procesos de trabajo y de valorización". Tesis Doctoral. Bilbao.

ZALLO, R. (1.987, b). "Economía de la comunicación y de la cultura". Telos, 10.

ZALLO, R. (1.988). "Economía de la Comunicación y la Cultura". Akal. Madrid.

II SIMPOSIUM INTERNACIONAL DE LA A.I.C. SOBRE POLITICAS INFORMATIVAS

Y DE LA COMUNICACION

Sin fecha

La puesta en marcha de procesos de transformación estructural

> Ponencia solicitada por el Presidente de la Junta de Andalucía como miembro del Foro ANDALUCIA EN EL NUEVO SIGLO.

ANDALUCIA NUEVO SIGLO

ANDALUCIA: UNA ECONOMIA COMPETITIVA QUE CREA EMPLEO

Eje temático: La puesta en marcha de procesos de transformación estructural: las barreras que hay que superar (Primera versión).

Juan Torres López. Universidad de Málaga.

El presente texto es la primera versión de una reflexión global sobre las condiciones de partida y sobre las tendencias futuras que pueden condicionar, desde mi modesto punto de vista, las transformaciones de carácter estructural más importantes que podría precisar nuestra economía en el medio y largo plazo.

Está realizado sobre la base de dos hipótesis esenciales. La primera, que no pueden conocerse las barreras existentes o aventurar los retos a los que se enfrenta la economía de Andalucía sin tomar en consideración el contexto nacional y supranacional en el que se desenvuelve. La segunda, que las tendencias históricas que determinan el devenir de las sociedades y de las economías en particular no son inamovibles, sino que están sujetas a cambios que dependen tanto de su propia consistencia interna, como de la tensión permanente que generan los intereses sociales que, de manera más o menos armónica, se conjugan en nuestras sociedades modernas y avanzadas y, precisamente por ello, plurales.

Finalmente, esta primera versión ha querido renunciar explícitamente a formular contenidos concretos de actuación, toda vez que

se entiende que el debate al que se quiere unir y que tan oportunamente se ha abierto en nuestra Comunidad, debe centrarse en una primera fase en la discusión de los marcos generales, de manera que será en una segunda redacción, y a la vista de lo sugerido en el debate mismo, donde se procure concretar el contenido de los grandes retos de transformación que podrían conformar un horizonte de mayor progreso, de mayor equidad y de más eficiencia para nuestra economía y para nuestra población.

1. Fin de siglo en una era de grandes cambios

Si nos preguntamos por el rasgo distintivo de nuestra época ahora cuando nos acercamos a un nuevo siglo y a un nuevo milenio tendríamos que contestar, sin lugar a dudas, que ese rasgo no es otro que la magnitud y la profundidad de los cambios sociales que se vienen sucediendo.

Efectivamente, nuestro mundo y Andalucía en particular viven una era de grandes transformaciones que afectan, por igual, a las instituciones políticas, a la estructura económica y a la vida social en su conjunto, a los valores y a las pautas de comportamiento cotidianas de los individuos y de todos los grupos sociales. Puede decirse con razón que no hay ámbito de nuestra existencia que no se haya sometido a una tremenda pulsión de cambio en las últimas décadas. El mundo ha cambiado y está cambiando de lógica, de hábitos, de ideas dominantes y de formas de organización. Se han modificado las pautas de producción y las formas de consumo. Han cambiado los modos de ganar mercados, las fórmulas que permiten tener éxito o, sencillamente, los protocolos que nos permiten relacionarnos unos con otros.

Precisamente, el propio cambio que vivimos se caracteriza porque es imposible entenderlo sin percibirlo en su globalidad, porque es un cambio que afecta fundamentalmente a los modos y a los procesos básicos de nuestra vida social y, por ello, afecta por igual y al mismo tiempo a todas sus manifestaciones.

Como todos los procesos de cambio histórico, éste que vivimos deja claramente una estela y advierte también de los horizontes que él mismo se abre. Marca unas tendencias que son algo así como las guías que permiten que los individuos y los grupos sociales puedan aprovecharse de las inercias que el cambio genera, las claves que permiten sintonizar con la lógica de los cambios y, también, las referencias hacia donde terminan por converger todos los intereses sociales: bien para fortalecer la matriz del cambio, bien para alterar su secuencia y procurar direcciones alternativas.

En el campo específico de la economía pueden percibirse muy claramente cuál ha sido esta lógica en los últimos años, cuáles han sido las tendencias que han sostenido y sostienen los procesos económicos. Haré referencia a cinco que me parecen principales.

La incorporación de una nueva base tecnológica

.

A partir de la aplicación generalizada de las tecnologías de la información en el aparato productivo se ha generado una serie de efectos en la estructura productiva, en el uso de los factores y en los resultados de la producción que comportan un espacio económico radicalmente distinto al de la era industrial precedente:

- Se ha podido sustituir el régimen lineal de la producción en masa por otro basado en la versatilidad, en la automatización, en la flexibilización y en la fragmentación.

Gracias a ello, la lógica de la producción cambia de la producción en masa a la producción diferenciada, única manera de hacer frente a mercados saturados. E, igualmente, se modifica la estrategia de la rentabilización. La ventaja comparativa, la competitividad, no vendrá dada por la economía de la reproducción de la industria tradicional (basada en la obtención de productos más baratos), sino por la economía de la invención y organización de nuevos procesos.

- La nueva base tecnológica facilita además el ahorro de mano de obra y, fundamentalmente, procura una nueva forma de organizar el trabajo.

La posibilidad de segmentar los procesos productivos permite que los intensivos en trabajo y con menor capacidad de generación de valor añadido puedan desplazarse a espacios de salarios más bajos o, simplemente, utilizar mano de obra local muy descualificada y barata (como ocurre en el caso de los servicios), mientras que en los procesos de alto componente de valor el trabajo se transforma: requiere una mayor cualificación y se presta en condiciones de alta versatilidad, autonomía y co-determinación.

- Aparecen, además, nuevos sectores, subsectores, ramas y procesos con alta capacidad de generación de valor añadido en virtud, exclusivamente, de su alto componente informacional.

Se genera, así, un nuevo tejido productivo en las economías cuyas características principales son el peso del valor inmaterial o intangible, la disminución de la escala de los procesos, la exigencia de trabajo altamente cualificado, la sujeción a la regla de la innovación permanente, la integración de los sistemas de producción y organización y la demanda de grandes y costosas infraestructuras para la información.

- Finalmente, la posibilidad de fragmentación, la búsqueda permanente de economías de integración mejor que las de escala, la universalidad de los medios de tratamiento de la información y la homogeneización y economía de códigos que permite la producción pre-programada y la multiplicación de redes de comunicación modifican dos conceptos básicos sobre los cuales se sostiene cualquier sistema productivo: el tiempo y el espacio.

El primero deja de ser lineal en los nuevos procesos productivos, lo que obliga a hacer un uso de los recursos diferente al típico de los procesos industriales tradicionales. La economía de procesos requiere nuevas fórmulas de economías de tiempo, de manera que es

necesario replantear el uso de los factores (especialmente del trabajo) que ahora pueden usarse en condiciones menos intensivas pero mucho más eficientes, lo cual altera la lógica tradicional de la productividad.

Por su lado, la lógica del espacio se modifica igualmente de manera radical, saltan por los aires las fronteras, la distancia deja de ser una limitación y los procesos se convierten en redes reticulares de base planetaria. El mundo como un todo es la nueva base de operaciones de los nuevos procesos productivos.

Libertad de circulación

El keynesianismo que había servido de principio articulador de los procesos y las políticas económicas de postguerra se había basado en el pacto de rentas. Este fue el que permitió consolidar el llamado Estado de Bienestar, el establecimiento de redes amplias de solidaridad social y un marco institucional en donde las reglas del juego se encontraban realmente constreñidas, muy particularmente por el poder alcanzado por las organizaciones sindicales en las condiciones de pleno empleo y de seguridad generalizada en el puesto de trabajo entonces existentes.

Lógicamente, un marco de tan enormes restricciones no podía ser favorable a un proceso de cambio que requería financiación privilegiada, la mayor libertad de actuación posible, nuevos espacios sociales de relocalización, libertad de movimientos y, sobre todo, las menores ataduras posibles con el régimen de uso de factores hasta entonces existente.

La generación de un nuevo orden productivo, sostenido sobre la base de una tecnología cuya principal característica es la versatilidad, la fragmentabilidad y la extrema dispersibilidad no puede llevarse a cabo bajo las restricciones típicas del estado bienestarista, burocratizado y generador de un régimen social al cual no se le pide otra contribución al orden productivo que no sea el consenso y la disciplina social.

De ahí, que la generalización de los nuevos espacios productivos, la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y, en general, la consolidación del nuevo régimen de producción como el que estamos viviendo demande la desaparición de restricciones al intercambio, la mayor flexibilidad institucional, la plena movilidad y, en fin, la consolidación de un único espacio económico en donde capital y recursos puedan fluir con la mayor libertad.

Una nueva forma de regulación económica

Un horizonte de nuevas y más favorables formas de producción y organización necesariamente conlleva también la demanda de una manera diferente de regular, de gobernar los macroprocesos de los cuales depende el contexto en el que se pueden llevar a cabo los cambios económicos.

Si se tiene en cuenta, además, que la implantación de la nueva base tecnológica y, en general, la modificación de las estrategias productivas en el sentido arriba señalado no fue un proceso casual, sino la respuesta necesaria a un largo periodo de crisis económica durante el cual se debilitaron hasta el extremo la tasa de beneficio, la dinámica de la inversión, la disciplina social y, en fin, el encuadre general en el que se había desarrollado el hasta entonces exitoso modelo de crecimiento de la postguerra en todos los países industriales, si se tiene en cuenta todo ello, resultará evidente que una nueva forma de producir demanda inevitablemente un marco de relaciones económicas y sociales también diferente.

Toda una serie de circunstancias que no es posible ni necesario desarrollar aquí (endeudamiento, crisis monetaria, crisis industrial, pérdida de consenso social, agotamiento de los mercados,...) hicieron inservibles los modelos de regulación de tipo keynesiano de la época anterior, al mismo tiempo que requerían nuevos principios y nuevas estrategias de regulación y de gobierno.

Los más importantes, o al menos los que resultan principales para entender las tendencias dominantes, han sido los siguientes.

- La necesidad de fortalecer el proceso de reconversión productiva, necesitado de financiación, de un contexto institucional y normativo adecuado y de condiciones más favorables para el uso de los recursos. Todo ello obliga a modificar la lógica de la intervención pública en la economía para procurar el contexto que favorezca más fácilmente el desarrollo de los procesos de transformación. De ahí el cambio de la estrategia fiscal, la desregulación, la reversión al ámbito privado de actividades rentables bajo dominio público, la modificación de marcos legales, etc. Todo lo cual implica una nueva pauta redistributiva, ahora desentendida del pacto de rentas anterior, para poder favorecer la recuperación del beneficio y de la inversión privada sobre los cuales se quiere hacer descansar el impulso principal de la costosa reconversión del aparato productivo.

- La modificación del modo de regulación macroeconómica tradicional. En épocas de turbulencias en el lado de la oferta, de fuerte endeudamiento y crisis monetaria, de tensiones inflacionistas originadas por un conflicto distributivo que presiona los costes al alza de manera permanente, de mayor incidencia de los niveles de productividad y de una mundialización creciente que diluye las fronteras nacionales, las políticas keynesianas tradicionales no sólo resultaban inútiles para favorecer la recuperación del la inversión y la implantación de nuevo orden productivo, sino que constituían un obstáculo casi insalvable.

Estos objetivos, por el contrario, requerían una regulación macroeconómica más ágil, menos dependiente de restricciones institucionales y centrada preferentemente en los nuevos cuellos de botella de las economías: las tensiones inflacionistas y la inestabilidad monetaria. Eso permitió y justificó que la política monetaria se convirtiese en el eje central de la política económica de los gobiernos y que la estabilidad de precios pasase a constituir el objetivo principal de la misma.

Finalmente, el eficaz desenvolvimiento de esta nueva forma de regulación macroeconómica requiere mucho más automatismo, más independencia de sus operadores e incluso un verdadero distanciamiento de las condiciones en que se desenvuelve, por utilizar el término keynesiano, el mercado de bienes y servicios lo que ha motivado el menor control público y democrático de sus operadores, así como un enorme "macroeconomicismo" a la hora de definir y aplicar la nueva política económica.

Regionalización, interdependencia

La permanente disipación de los límites espaciales ha traído consigo la expansión de los espacios de referencia y, muy en particular, de los espacios nacionales. La supranacionalidad es ya una constante de los flujos y de los procesos económicos, de manera que ninguno de estos puede concebirse de manera independiente en el interior de cualquier frontera, sino que desaparecidas éstas -en cualesquiera que hayan sido los niveles- la capacidad de decisión se diluye, las variables de los procesos concretos, regionales, por ejemplo, se multiplican y la capacidad de operar se transforma en un ejercicio de multideterminación, aunque no necesariamente de estrategia compartida.

En la aldea global

Por último, el nuevo orden tecnológico consagra al sector de la comunicación en uno de los pilares del orden social. La industria cultural extraordinariamente diversificada y rentable permite la generación de códigos que pueden ser transmitidos transversalmente y recibidos en cualquier lugar del mundo. Se ha podido, así, homogeneizar las categorías o las claves esenciales del pensamiento de manera que, en cualquier lugar del mundo, se toman como inexcusables las mismas referencias intelectuales: mercado, competitividad, economía-mundo, individualidad, tecnologización,... constituyen los códigos referenciales y omnipresentes de un nuevo lenguaje muy distinto al de la época inmediatamente anterior (Estado, solidaridad,

rentas, desarrollo...). Se trata del lenguaje homogéneo de una modernidad que se vive en la aldea global y en cuya virtud se explica, se racionaliza y se justifica, al mismo tiempo, el universo de la producción y el microcosmos de la individualidad, cuyo encuentro es absolutamente preciso cuando ha desaparecido la garantía institucional del consenso legitimador de antaño.

Estos ejes a los que acabo de hacer referencia muy sumaria constituyen, si se quiere llamarlos así, las tendencias: tales son las determinantes de nuestro mundo, las claves que explican el tipo de horizontes que se han abierto ante nosotros. Pueden llamarse sin más globalización, pueden llamarse neoliberalismo, naturalmente dependiendo de la perspectiva que se quiera adoptar, pero no cabe duda de que, en el mundo en que estamos viviendo, en el momento histórico desde el cual accedemos a un nuevo siglo, las tendencias dominantes, la lógica del cambio puede resumirse en unos pocos elementos: mundialización, búsqueda incesante de la competitividad, innovación permanente, predominio de la relación de mercado, conformación de espacios supranacionales y cultura y sistemas de valores en un marco de globalización.

No hace falta indicar que Andalucía para nada ha sido ajena a estos procesos.

Cualquier observación de nuestra realidad circundante muestra de la manera más evidente la profunda transformación que ha protagonizado nuestra tierra. El panorama urbano, la dotación de infraestructuras, la formación humana, el simple paisaje social ahora ya plenamente equiparable a cualquiera de los núcleos más desarrollados del planeta, su capacidad de autogobierno, en fin, cualquiera que sea el aspecto que se quiera tomar como referencia nos llegará a mostrar una sociedad distinta, que ha cambiado y que cambia. Que ha sido capaz de generar actividad y que no sólo no parece haber perdido la comba de los tiempo, sino más bien todo lo contrario.

No puede ser totalmente incierto que Andalucía sea hoy día, como señala la cabecera de estos documentos, "una economía competitiva que crea empleo", lo que equivale a decir que las tendencias apuntadas han provocado, también aquí, el impulso de cambio que se puede percibir en el mundo más desarrollado.

Si se consideran, entonces, estas tendencias como la referencia ineluctable del futuro, como las vías por donde efectivamente habremos de transitar, no cabe duda de que los retos que debe afrontar nuestra economía y nuestra sociedad estarían muy claros (lo que no quiere decir que fácilmente a nuestro alcance).

De hecho, los últimos documentos oficiales y analistas muy reconocidos tienden a considerar que tal es lo adecuado. Se trataría de generar impulsos que llevaran a la economía andaluza en esa senda de transformación estructural basada en la competitividad, en la liberalización, en el favorecimiento de las relaciones de mercado y en el suministro de las condiciones idóneas para el capital privado que busque nichos de rentabilidad, enclaves con costes favorables o ventajas de localización.

Sin embargo, la tesis que modestamente me propongo sostener implica un planteamiento distinto. Como procuraré desarrollar más adelante las tendencias actuales no pueden considerarse inamovibles, lo que permite plantear el diseño de los retos de futuro de nuestra economía en escenarios que pueden ser diferentes a los que acabo de definir como dominantes.

2. Tendencias a contraluz: el reverso del neoliberalismo

Los procesos a los que acabo de referirme constituyen, efectivamente, grandes tendencias a las que se somete hoy día el desarrollo de nuestras sociedades y de nuestras economías. Se comprenden generalmente como los hilos conductores de los grandes fenómenos de transformación que estamos viviendo y las referencias que hay que tomar inevitablemente en consideración cuando se quiere articular estrategias para el futuro que no quieran situarse fuera de la

realidad, que no sean ajenas al pulso que mueve la economía de nuestros días.

Comúnmente, sin embargo, no se suele hacer referencia, al menos con semejante ponderación, a una serie de procesos paralelos que acompañan a las mencionadas tendencias pero que, desde mi punto de vista, son igualmente esenciales para poder dilucidar los elementos determinantes de las opciones de desarrollo futuras.

A señalarlos brevemente me dedico a continuación.

Deterioro macroeconómico.

El primero de ellos es que la estrategia de política dominante en estos últimos decenios ha sido de carácter deflacionista, orientada preferentemente, como ha quedado dicho, a lograr la estabilidad de los precios y a contener el crecimiento de la oferta monetaria, lo que ha implicado permanentes tensiones al alza de los tipos de interés.

La consecuencia de ello ha sido un evidente deterioro de los "grandes números" de las economías occidentales y un freno permanente a la expansión de la actividad productiva: las tasas de crecimiento del PIB, los ritmos de creación de empleo, las tasas de crecimiento de la Formación Bruta de Capital son menores que en la época anterior, por muy buena que haya sido la evolución de la tasa de beneficio en nuestras economías.

Crisis recurrentes.

Es una evidencia que los momentos de crisis financieras y económicas son cada vez más abundantes y recurrentes en los últimos años. Y ello es consecuencia, por un lado, de la financierización de las economías y, por otro, de la renuncia a ejecutar políticas económicas de intervención activa.

La hipertrofia de los flujos financieros constituye hoy día el rasgo más determinante de la economía mundial. A diferencia de lo que siempre había considerado normal la teoría económica más acepta-

da, los medios de pago y en general los activos financieros de todo tipo se han multiplicado de manera absolutamente desproporcionada respecto a los movimientos de la economía real.

Esos flujos, en cantidades mucho mayores que las que pueden movilizar los propios gobiernos para controlarlos, han llegado a conformar un espacio privilegiado de ganancia, de forma que atraen irremisiblemente recursos financieros, al mismo tiempo que desincentivan, dada la rentabilidad que pueden alcanzar y el riesgo no demasiado alto que comportan, la aplicación de capitales en las actividades directa y verdaderamente productivas.

Además, dada la dinámica de inestabilidad y volatilidad que les es irremediablemente consustancial, estos flujos prácticamente incontrolados provocan la crisis de los mercados y crisis financieras como la que vivimos en estos momentos y cuyas consecuencias últimas aún no se han manifestado.

Por otro lado, las políticas económicas al uso han renunciado expresamente a ejercer como elementos de estabilización discrecional en aras de dejar hacer a los mecanismos de mercado y para ajustarse al objetivo de deflación establecido. Eso viene provocando su auténtica incapacidad para actuar como amortiguadores en los momentos de recesión, que se hacen cada vez más recurrentes. En lugar de convertirse en los ejes de estrategias anticíclicas, la política económica al uso se ha convertido, paradójicamente, en elemento galvanizador del propio ciclo, contribuyendo a hacer más fuertes las recesiones y más lentas y apuradas las fases de expansión.

Una globalización muy sesgada.

A pesar de que el término globalización suele utilizarse para señalar el signo principal de nuestra época, a poco que se contemple con detenimiento la realidad de los intercambios internacionales se puede comprobar hasta qué punto puede ocultar fenómenos contradictorios.

A pesar de lo que suele afirmarse comúnmente, la evidencia empírica nos muestra que el régimen comercial de nuestros días no está tan globalizado como se cree. No puede considerarse acertado y riguroso lo que se establecía en un informe reciente de la Comisión Europea (Growth, Competitiviness and Employment, 1.993), a pesar de que responde al saber hoy día mas convencionalizado:

"El fenómeno más importante con el que los países de la UE se enfrentan es la globalización de la economía, en la que todos los países compiten en mercados abiertos, viendo nuestros mercados invadidos por productos de países menos desarrollados cuyos costes menores no podemos alcanzar".

En la Unión Europea, por ejemplo, en los últimos años ha disminuido el volumen de importaciones procedentes de países subdesarrollados respecto al consumo interno total y, según datos de P. Krugman, sólo el 1,2% del PIN de los países de la OCDE provienen de países subdesarrollados.

Resulta, pues, que se opera con conceptos empíricamente muy discutibles pero a partir de los cuales se adoptan estrategias de control salarial, del gasto público y debilitamiento del estado de Bienestar que provocan graves daños sociales y no contribuyen a dinamizar el gasto y la actividad económica.

Por otro lado, y a pesar del discurso retórico prevaleciente, lo cierto es que se han multiplicado las barreras al comercio, si bien eso no ha sido tanto entre países como entre grandes bloques. Ocurre, como han señalado Hirst y Thomson, por ejemplo, que más que un verdadero proceso de globalización, se ha generado una regionalización del comercio y las inversiones mundiales. En puridad, sólo los flujos de capital se encuentran sometidos a un verdadero régimen de libertad, pero ello, como acabo de señalar más arriba, lejos de provocar tan sólo efectos beneficiosos constituye uno de los problemas más graves que hoy padece la economía mundial.

La consecuencia de todo esto es, precisamente, la pérdida de peso de los países más subdesarrollados en el comercio mundial y la ampliación de la brecha entre países ricos y pobres. Justamente lo contrario de lo que ocurriría si verdaderamente éstos últimos estuvieran "invadiendo" nuestros mercados.

Incremento de la desigualdad y la pobreza en todo el mundo.

Es también una evidencia indiscutible que en los últimos años se han incrementado las diferencias sociales, entre el mundo rico y el mundo pobre, entre el centro y la periferia, entre las zonas y los individuos más desarrollados y los más desfavorecidos.

En la Unión Europea había 30 millones de pobres en 1.970 y hoy día más de 57 millones. También en Europa aumentaron las diferencias regionales, de manera que las regiones más pobres, como Andalucía, no pueden acercarse al nivel de bienestar de las más ricas, lo que da idea de que el proceso de globalización no afecta, ni mucho menos, de la misma manera a todo el mundo.

Valga como un elemental resumen el hecho de que la diferencia entre los 1.000 millones de personas más ricas y más pobres se ha duplicado en los últimos treinta años y los países más pobres han visto disminuir su participación en la riqueza mundial de manera alarmante.

Un informe de las Naciones Unidas reconocía en 1.992 que "las brechas de ingreso y oportunidades de empleo entre las naciones ricas y las pobres son muy grandes y se están ensanchando a velocidades alarmantes".

Estos problemas, y otros no menos graves aunque no podamos ahora ni tan siquiera llamar la atención sobre ellos (como el deterioro ambiental, la extremada asimetría en el uso de los recursos tecnológicos nada coherente con las condiciones aparentes de globalización tecnológica, el crecimiento compulsivo de la productividad, el propio desarrollo vertiginoso de técnicas que no atienden más ne-

cesidad que la que ellas mismas generan, o el deterioro educacional de gran parte de la población) reflejan la otra cara de un mundo en aparente estado de progreso vertiginoso. Se trata de tensiones inmanentes a las lógicas productivas dominantes y a las que habría que añadir otros fenómenos no estrictamente económicos pero de indudable influencia sobre la actividad productiva, como la pérdida de calidad de las democracias, la emergencia de nuevos e indeseables poderes, la ausencia de mecanismos internacionales de control, la fragilidad de instituciones básicas para la convivencia social o el crecimiento de tendencias centrípetas como respuesta a la centralización cultural y a la pérdida de la pulsión nacional en un mundo de matriz planetaria.

Lógicamente, la economía andaluza no ha podido ser ajena a estos procesos que acompañan al impulso neoliberal dominante en las últimas dos décadas.

Como señalé anteriormente, nuestra economía ha mostrado tasas de crecimiento económico muy favorables durante algunas fases, pero ha sufrido también las caídas de actividad más fuertes del último cuarto de siglo, lo que indica que ha quedado afectada por la dinámica deflacionista generalizada.

De hecho, el inmenso cambio social, económico y político que ha vivido Andalucía no le ha permitido mejorar de manera sustancial su posición relativa en el conjunto español.

Prácticamente todas las macromagnitudes muestran que no mejora la posición relativa de Andalucía, salvo en muy poco la Renta Familiar Disponible. Y esto último como consecuencia de una entrada relativamente mayor de transferencias (aunque, por cierto, en menor cantidad per capita que otras regiones más desarrolladas) y a la menor carga impositiva, lo que en realidad revela más bien la pérdida de fortaleza endógena y una mayor atonía productiva.

Variables muy significativas, como el ahorro personal, empresarial o público, el gasto privado, la dotación de infraestructuras, el valor

añadido bruto, etc. muestran una evolución desfavorable en los últimos años, a pesar de la magnitud de los cambios que podemos percibir con toda nitidez.

Igualmente, el análisis sectorial muestra que se agudiza un desgraciado proceso de desespecialización y de desarticulación productiva y, por supuesto, que nuestra economía no es capaz de reducir sustancialmente la espectacular brecha existente entre nuestra tasa de paro y la nacional o europea. Es más, a pesar de los ingentes esfuerzos que ha realizado nuestra administración autonómica, en Andalucía han disminuido muy poco, y menos que en el conjunto nacional, las desigualdades, manteniéndose todavía bolsas demasiado grandes de pobreza, cercanas al 30% de la población en algunas provincias, o cercanas a la mitad de la población en las comarcas más deprimidas.

No es que se quiera realizar un análisis maniqueo y pesimista de nuestra realidad en un contexto de ilusión colectiva y de expectativas de progreso que deben ser irrenunciables. Sucede, sencillamente, que es preciso destacar los factores de disturbio que hoy día se encuentran presentes en nuestro modelo de crecimiento porque también de ellos brotan referentes que condicionarán nuestros horizontes de transformación estructural y de desarrollo.

Lo que pueda ocurrir en un futuro más o menos próximo no va a ser consecuencia tan sólo de las tendencias que responden a los intereses sociales hoy día dominantes, digamos, de aquellos que actualmente disfrutan de una enorme inercia encima de la ola. Los problemas diversos pero muy graves que acabo de señalar generan frenos a las propias tendencias dominantes, vectores de fuerzas contrarias de cuya composición relativa dependerá la resultante futura. Quizá, auténticas contratendencias sobre cuya naturaleza, pertinencia, posibilidad y conveniencia no puede dejarse de reflexionar cuando se quiere avistar el horizonte que nos aguarda con la mayor objetividad posible.

3. Siglo XXI: ¿Una época para grandes decisiones?

Como ya he dicho, si hay algo que une firmemente al pensamiento intelectual de nuestra época es el acuerdo generalizado sobre el protagonismo del cambio en nuestras vidas.

Paradójicamente, sin embargo, nunca como ahora se ha sido tan reacio a contemplar la posibilidad de que cambien las inercias dominantes.

Nuestras generaciones se educan en la evidente contradicción que supone vivir en el vértigo del cambio constante y en la creencia en el fin de la historia. Pareciera que los procesos no se contemplan como impulsados por fuerzas que siempre son tendenciales, sino movidos por lógicas ya inmutables.

Así, el lenguaje social de nuestra época se construye en torno a conceptos a los que se provee de significación absoluta, aunque su expresión real no pueda ser sino polisémica, y a los que se les concede el don de la ahistoricidad, cuando en realidad no pueden ser sino productos de momentos históricos, como todos, llamados a modificarse con el tiempo.

Mercado, comercio, competitividad, globalización, individuo, privatización, beneficio... son los ejes del discurso social dominante y sólo en torno a los cuales parece que se pudiera construir cualquier andamiaje para alcanzar el futuro.

En esta propuesta de debate, mi propósito se limita a reflejar algunas líneas de fuerza que me parece se abren paso, contra corriente, en el universo de fuerzas tendenciales dominantes, y las cuales creo que es preciso considerar cuando no sólo se desea instalarse en la inercia, sino procurar la modificación de los escenarios menos favorables.

Efectivamente, los problemas que he mencionado en el epígrafe anterior creo que permiten poner de relieve las enormes limitaciones

del modelo de crecimiento al que hoy día responden las pautas de producción, distribución y consumo prevalecientes.

Globalmente considerado, ese modelo se muestra de manera evidente como intrínsecamente insostenible.

Es insostenible desde el punto de vista ambiental porque el régimen de aprovechamiento de la base material del planeta que comporta no respeta su equilibrio físico. desde el punto de vista social, porque implica relaciones sociales de naturaleza tan asimétrica que tienden a socavar la base legitimadora del sistema y a provocar procesos de fragmentación social de alcance insospechado. Y desde el punto de vista puramente económico porque no revierte en equilibrios adecuados en el uso de los recursos, porque desnaturaliza los términos del intercambio en que se fundamenta, destruye las bases de la creación de la riqueza y favorece regímenes de producción y consumo que no se soportan sobre lógicas compartidas.

Desde el punto de vista mucho más concreto de los procesos económicos más relevantes de nuestra época, esa insostenibilidad se manifiesta en la generación de lo que podrían llamarse contratendencias frente a las lógicas dominantes que, incluso ya hoy día, pueden observarse con elemental nitidez.

Me referiré a las que considero más importantes, o de mayor relevancia a la hora de pensar en los escenarios futuros más cercanos a la realidad andaluza.

Los límites de la financierización.

Aunque un principio esencial del actual orden económico es la plena libertad de movimientos de capital, cada vez se hace más evidente que éste régimen implica costes y consecuencias negativas de extraordinaria relevancia. La crisis financiera que hoy día está asolando a los mercados y a las economías de todo el mundo -quizá en el origen de una nueva recesión- como consecuencia de la movilización especulativa y sin control de recursos ingentes está poniendo

sobre el tapete la necesidad de establecer controles internacionales y multilaterales sobre los movimientos de capital especulativo. Como de hecho, ya han establecido unilateralmente -con los inconvenientes que ello implica- algunos países como Chile.

Como ha escrito el Premio Nobel de Economía J. Tobin, es preciso echar arena sobre las vías de las finanzas internacionales y puede aventurarse con fundamento que no podrá sucederse mucho tiempo sin que se ponga final al régimen de "no-sistema" en que actúan las finanzas internacionales.

Si efectivamente se estuviese generando una contratendencia de esta naturaleza, orientada en un principio a establecer mecanismos de defensa pasiva frente a las oleadas especulativas, pero condenados a convertirse a la larga en sistemas de incentivos capaces de reconducir los flujos de fondos hacia las fuentes efectivas de creación de riqueza real, resultará que habría que replantear muchas de las concepciones dominantes sobre la financiación de nuestras economías, sobre la mejor condición de nuestros sistemas financieros, sobre el papel de los intermediarios financieros y sobre las estrategias más adecuadas para que todos ellos pudiera ser "competitivos" no en el proceloso mundo de los flujos monetarios más evanescentes y volátiles (donde debe predominar la gran dimensión, la facilidad de movilizar papel y la simplificación de las estructuras operativas que miran hacia la realidad productiva), sino en el de la financiación más condicionada y restrictiva, la que no tiene que ver con la "economía de casino" a la que se refiere el Nobel M. Allais.

Las incosecuencias de las políticas deflacionistas.

Los efectos de la estrategia deflacionista son evidentes en nuestras economías. Ni tan siquiera la bajada de tipos de interés de los últimos años ha podido compensar la tendencia a la recesión que resulta consustancial con economías gobernadas simplemente con el objetivo de evitar que incrementen su capacidad de crecer y multiplicar la actividad.

La estrategia de control de costes salariales, de control compulsivo de los déficit y de debilitamiento de las instancias de gasto productivo han provocado las crisis más agudas de los últimos decenios, justo, sin embargo, cuando una nueva base productiva permitiría realizar la producción sin dificultad en mercados cada vez más abiertos.

Tanto es así, que el propio Banco Internacional de Pagos de Basilea reconocía en un informe reciente que quizá habría que plantear que el Banco Central Europeo no sólo se centrase en el objetivo de estabilidad de precios, sino también en el de evitar una deflación indeseada.

No es fácil pensar que políticas económicas de naturaleza más expansiva se establezcan de manera inmediata como necesarias y que se reconozcan los costes sociales y de eficiencia que está generando una política que cercena el gasto. Pero es igualmente cierto que la contención recurrente de la actividad productiva en aras de forjar un medio ambiente adecuado a movimientos de capital financiero volátiles, puramente especulativos, económicamente ineficientes y socialmente costosísimos debe tener un límite antes o después.

Eso quiere decir que, también antes o después, habrá que apostar o por la financierización a ultranza de nuestras economías o por estrategias de reversión que potencien prioritariamente el gasto y el consumo, eliminando al máximo la incertidumbre de las familias, garantizando expectativas de empleo y salario lo más estables posibles y facilitando, sencillamente, que las empresas puedan vender la mayor cantidad posible de lo que producen. Porque, como ha escrito R. Blecher con nitidez:

"Los intereses pueden ser tan bajos como se quiera, pero a no ser que los empresarios crean que van a vender lo que van a producir, no van a invertir para expandir su producción. Es sorprendente que muchos macroeconomistas no entiendan este elemento tan básico de la economía".

La irrenunciable presencia del impulso público

Quizá, y por causas que no hay que analizar aquí, el descrédito del sector público sea uno de los aspectos más relevantes del panorama económico de nuestros días.

Sin embargo, los estudios más modernos, los modelos de crecimiento más recientes muestran de manera elemental y palmaria que no es posible impulsar la actividad inversora privada sin contar con un sector público potente y eficaz.

En realidad, nunca en estos últimos decenios se ha renunciado a la presencia muy activa de las administraciones públicas, si bien es cierto que se ha demandado preferentemente que se llevara a cabo con una ética diferente, y sobre todo para conformar una solución distributiva distinta. Pero hoy día no se trata de reivindicar fórmulas de intervención que tienen más que ver con el viejo corporativismo y con la burocratización más ineficiente.

Se trata sencillamente de comprender que, frente a quienes contemplan el papel de los agentes económicos en el corto plazo, la naturaleza de las actividades económicas sobre las que va a descansar el mayor peso de la actividad productiva en los próximos años (y que de hecho ya lo hacen) necesitan a medio y largo plazo un impulso público moderno, de nuevo tipo y muy consistente, no simplemente subsidiario, sino de complemento eficaz y vehiculizador de fuerzas y recursos que por su propia naturaleza no puede movilizar la iniciativa privada.

Una nueva regulación del comercio internacional.

Hoy día se conjugan (por cierto que demasiado en silencio) intereses muy poderosos a la hora de establecer las condiciones en que se desenvolverá el comercio internacional de los años venideros. Por un lado, la lógica de las tendencias dominantes lleva a una exacerbación de las pautas de intercambio actuales (liberalización asimétrica, transnacionalización, libertad de movimientos de capital, erradica-

ción de regulaciones sociales, etc.). Pero, por otro lado, surgen paralelamente tensiones que muestran la insostenibilidad de un régimen comercial tan desigual, tan poco eficiente y tan insatisfactorio desde el punto de vista del bienestar social.al mismo tiempo, tal y como se expresa claramente en las vicisitudes que afectan a los proyectos conocidos del Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI).

La negociación de este acuerdo se ralentiza precisamente como expresión de que lo que llamamos contratendencias juegan ya un cierto papel de freno a la lógica dominante.

Muchos autores como Daly y Cobb o Lang y Hines han puesto de relieve las tensiones que crea un régimen de comercio asimétrico, gobernado por empresas transnacionales cuyo objetivo lógicamente no puede ser el desarrollo de la región donde operan, y que, detrás de una simple retórica de librecambismo, oculta en realidad un proteccionismo severo a favor de los países o grupos económicos más poderosos. Y, a partir de ahí, han propuesto líneas estratégicas de actuación que pasan por una regulación diferente, neo-proteccionista, en el sentido de favorecer la restauración de equilibrios y de defender los intereses comerciales más desfavorecidos, y sobre base de principios muy diferentes a los que hasta ahora conforman la lógica dominante (autodependencia, producción local, iniciativa descentralizada, control de capitales y empresas multinacionales, reconversión de pautas de consumo, protección ambiental, etc.).

La necesidad económica de la protección social.

Se cuenta en Argentina recientemente la sorpresa del presidente Menem cuando expertos del Fondo Monetario Internacional le reclamaban medidas urgentes para reactivar el sistema de protección social, que las propias medidas de ajuste propuestas por el Fondo habían debilitado en los últimos años.

Es una anécdota que puede ejemplarizar el efecto perverso que ha provocado la aplicación de políticas de enorme quebranto social sin apenas contrapesos que no fuesen los de la iniciativa solidaria priva-

da y que adelante hasta qué punto será necesario reconducir una tendencia que provoca fragmentación social y depauperación de muy negativos efectos sobre la actividad económica.

El absurdo de un desarrollo tecnológico ingobernado

El último informe Delors puso de manifiesto la necesidad de establecer controles al crecimiento de la productividad en Europa como fórmula necesaria para modificar la naturaleza y la intensidad del crecimiento económico y para fomentar la creación de empleo.

Lógicamente, cuando se vienen haciendo este tipo de propuestas no se trata de reivindicar frenos al progreso, ni de levantar atávicos miedos luditas. Sucede, sencillamente, que las ganancias de productividad en nuestras economías no son el resultado de estrategias ineluctables, de leyes naturales que gobiernen la producción y el intercambio, sino que responden a estrategias que pueden y deben ser reconducidas para favorecer en cada momento los intereses sociales que deseen preservarse de manera más privilegiada. El sobredimensionamiento tecnológico puede llegar a ser tan ineficiente como la carencia de tecnología y eso puede estar ocurriendo cuando el desarrollo técnico no responde a más lógica que la de su propia reproducción, al margen de la pauta de necesidad social, al margen de la demanda real de los mercados.

De ahí, que quizá no deba descartarse que se genere una perspectiva diferente sobre el papel de la tecnología en el futuro más inmediato, muy distinta de la que conlleva el discurso algo mitologizado propio de una época como la nuestra que más bien tiende a contemplar de manera extasiada al progreso técnico.

Una restricción elemental: el equilibrio ambiental

Quizá la cuestión de la protección ambiental y de la sostenibilidad sea la contratendencia más fácilmente perceptible de cuantas estamos tratando de señalar. Dicho de una manera rápida y sintética, ya no puede pensarse en diseñar procesos de transformación estructu-

ral en el futuro basados en estrategias intensivistas como las que responden a la lógica dominante, sino que inevitablemente tienen que quedar sujetos a una restricción fundamental: la conservación del medio ambiente.

Esta última no sólo va a ser un elemento que llegará a tener que ser inherente a la propia base técnica del sistema, sino que determinará las políticas macroeconómicas (por la vía del establecimiento de impuestos ecológicos de todo tipo), las estrategias de producción de bienes y servicios (al convertirse en una componente inmanente al factor calidad), y de las propias pautas de consumo social.

Gobernabilidad mundial.

Quiérase o no, hoy día ya no puede conjugarse racionalmente una lógica de globalización e internacionalización progresivas que no esté acompañada del establecimiento de procedimientos, instituciones y poderes asentados, igualmente, a escala internacional.

Mientras que los procesos económicos se mundializan vertiginosamene, la capacidad de coordinación de las políticas a escala internacional no avanza paralelamente, lo que provoca una enorme incapacidad de los gobiernos para afrontar los problemas más inmediatos e importantes de sus agendas.

Paradójicamente, esa contradicción obligará a plantearse de manera inevitable nuevas formas y procesos de decisión que, por una lógica también inevitable, deben llevar a perfeccionar los fundamentos de las democracias y su capacidad de resaltar de manera más transparente y efectiva los intereses sociales, lo que puede convertirse, justamente, en el principal impulso de estas contratendencias a las que vengo haciendo referencia.

Autonomía, cooperación, diversidad.

Los economistas olvidamos con demasiada frecuencia que el sujeto de nuestro análisis no es un "homo economicus" impersonal, racional, coherente y suceptible de ser saciado tan sólo en lo material.

También es nuestra obligación como estudiosos, como científicos sociales, preguntarnos acerca de su grado de satisfacción, de sus expectativas, de sus gustos, de sus preferencias sociales, de sus estados de opinión, de sus estrategias, de la naturaleza de sus frustraciones. Mas bien pareciera, por el contrario, que, en los últimos tiempos, hubiésemos llegado a la convención generalizada de que los individuos han dejado de poder ser dueños de sus destinos, cuando en realidad, no hay estabilidad social posible si no se logra la necesaria legitimación y consenso.

Y cabe preguntarse, finalmente, si es posible que se pueda sostener indefinidamente una lógica productiva que genera demasiada insatisfacción. Un informe de Cáritas sobre la pobreza en la provincia de Málaga, pero que me parece perfectamente extrapolable, realizado en 1.996 mostraba que sólo un 13% de las familias declaraban que su situación económica había mejorado en los últimos dos años. Teniendo en cuenta que nuestra economía no se ha encontrado en la peor de las situaciones, puede deducirse hasta qué punto la insatisfacción es una connotación generalizada en nuestro mundo.

No es del todo irrealista, por lo tanto, pensar que surgen líneas de fuerza distintas. Líneas que refuerzan la cooperación frente a la competencia, la autonomía frente a la centralización y la dependencia, la satisfacción frente a la acumulación, el reparto frente a la opulencia, la coordinación frente al desorden, la diversidad frente a la homogeneización, la calidad frente a la cantidad...

O lo que es lo mismo, que entrenacen nuevos valores, una sociedad civil diferente que quiere ser ciudadana y no sólo mercancía, que quiere ser sujeto y no sólo agente, que no se conforma con ser categoría, para ser individuo.

Si fuese así, las que ahora son las tendencias dominantes que he señalado más arriba podrían estar sometidas a cambios muy sustanciales en los años venideros, porque este tipo de contratendencias

apuntan claramente a su línea de flotación, a sus presupuestos más elementales.

Como he dicho ya anteriormente, no se trata aquí de realizar un ejercicio de voluntarismo, ni un lectura maniquea de los procesos, pero la circunstancia innegable de que estos procesos están naciendo y que pueden percibirse, siquiera sea de manera embrionaria, quiere decir que nuestras sociedades no se enfrentan a un camino de dirección única. Todo lo contrario, están en el albor de procesos de cambios vinculados a sus propias decisiones. Como en realidad ha ocurrido siempre, nuestra sociedades, y Andalucía en particular, tendrán el horizonte que ellas mismas deseen construirse: el futuro nunca está escrito de antemano para nadie.

4. Andalucía, una vez más en la encrucijada

Las tendencias que hoy día gobiernan los procesos económicos tienen una derivación fundamental para los espacios, las empresas, las instituciones y las personas. La dinámica de acumulación intensiva, de innovación permanente, de movilidad vertiginosa de los recursos, de competitividad exacerbada y de competencia oligopólica conlleva un riesgo permanente de desplazamiento y de expulsión de los mercados, un peligro continuo de distanciamiento entre los focos más dinámicos y los menos avanzados.

Eso es lo que explica que en las dos últimas décadas, y a pesar de tónica aparente de tensión compulsiva y generalizada en la actividad y en los mercados, se hayan agrandado las diferencias entre regiones y naciones y que el propio mundo empresarial haya visto modificarse de manera rotunda su composición, su estructura y sus pautas y estrategias de comportamiento.

Actualmente, la lógica de producción y distribución que se desenvuelve bajo las tendencias que he apuntado más arriba impone requisitos muy concretos para que las economías pueden mantener la vertiginosa velocidad de crucero que demanda la nueva naturaleza del régimen de intercambios.

Por un lado, deben estar en condiciones de basar el crecimiento de la actividad económica en mercados internos muy potentes, en un sector industrial de elevada productividad y alto valor añadido, en una buena capacidad exportadora y, todo ello, en el seno de sociedades capaces de ofrecer confianza, homogeneidad y capital humano suficientes.

Por otro, deben disponer de una base técnica de vanguardia, capaz de proporcionar el medio ambiente adecuada para la gestión eficaz de la innovación y para proporcionar continuas economías de integración y proceso.

Por último, deben alcanzar las ventajas suficientes en productividad (gracias a la mejor dotación de estructuras de apoyo al crecimiento, o a la capacidad de generar mayor valor añadido), calidad (gracias a la innovación de procesos) o coste (más bien en la periferia gracias a niveles salariales más bajos o disponibilidad privilegiada de ciertos recursos estratégicos) que les permitan competir en los respectivos ámbitos de comercio de manera no sólo simétrica, sino privilegiada respecto a sus competidores.

Lógicamente, no es fácil que éstas condiciones se reúnan con la deseable generalidad, entre otras cosas porque sólo pueden darse en situaciones globales de suma cero, ya que las dotaciones necesarias para articular las bases de partida no pueden sino destinarse a usos que son alternativos.

Mi modesto punto de vista es que, si se considera a la economía andaluza como un todo, e incluso a la economía española en general, resulta muy difícil pensar que nuestra estructura productiva llegue a disfrutar de las condiciones necesarias para poder alcanzar una posición competitiva tan potente como resultaría necesaria para estar en la punta del desarrollo industrial y comercial de nuestro entorno más inmediato.

Además, sucede, sencillamente, que el efecto global de este tipo de inserción (como enclave) en su entorno económico es claramente

insuficiente, por no decir que frustrante, toda vez que provoca la desarticulación, la desespecialización y la deslocalización que hoy día afecta a nuestra estructura económica.

La grave problemática actual de nuestra economía deriva de que, desgraciadamente, Andalucía no está en condiciones de competir con otros enclaves regionales europeos mucho mejor dotados históricamente y con unas ventajas de salida quizá ya insuperables. Y, al mismo tiempo, tampoco puede competir con espacios mucho menos desarrollados, culturalmente más atrasados y cuyos mercados internos son mucho más débiles. Esto último implica que es igualmente una quimera considerar que las estrategias basadas principalmente en la reducción de costes salariales (de suyo ya mucho más reducidos que los correspondientes a los espacios con los que preferentemente compite), en la flexibilización o en la apertura radical a los mercados exteriores pueden ser una base sólida para garantizar transformaciones estructurales en el futuro.

Eso no debe interpretarse como una expresión de pesimismo histórico, o simplemente de falta de confianza en los resortes endógenos de nuestra economía. Es el resultado de considerar que las distancias originadas por el modelo de crecimiento que compartimos en lo que se refiere a recursos, infraestructuras, innovación y desarrollo, etc. (y que son bien conocidas) no pueden reducirse si no se modifica, precisamente, la propia pauta del modelo de crecimiento.

Tampoco eso quiere decir que la economía andaluza no pueda tener papel alguno en la actual dinámica de acumulación que vivimos. De hecho, es obvio que nuestra economía ha sido y está siendo capaz de convertirse en un enclave atractivo para actividades productivas de vanguardia y, en general, para mantener una pulsión económica suficiente, que se manifiesta en la consecución de tasas de crecimiento del PIB relativamente aceptables, al menos en las fases de expansión del ciclo.

Es más, de lo antedicho se deriva una exigencia principal: Andalucía no puede permitirse perder la más mínima oportunidad de atraer capital o generar actividad económica, bien que ésta se genere en las condiciones de asimetría que lleva consigo el modelo de crecimiento dominante.

Nuestra economía hace frente, al mismo tiempo, a las tendencias centrífugas y distanciadoras del entorno más desarrollado en el que se encuentra y a las centrípetas de los espacios que atraen inversiones gracias a su menor desarrollo. Y entre esas dos fuerzas debe tratar de acomodarse, con la reducida capacidad de movimientos que proporciona, se quiera o no se quiera, un modelo de crecimiento como el que hoy día predomina en el espacio económico del que formamos parte.

De una manera gráfica, podríamos decir que es mucho más apropiado que la economía andaluza se dote de mecanismos de defensa frente a una dinámica de crecimiento global que le va a resultar (que le resulta) normalmente agresiva, que tratar de incorporarse desguarecida en un vendaval donde las tendencias destructoras son mucho más fuertes que las creadoras, por emplear términos schumpeterianos.

Como trataré de señalar inmediatamente, de esta forma sería posible, al mismo tiempo, evitar el efecto adverso de un modelo de crecimiento por definición desfavorable para los espacios más débiles y tomar posiciones que puedan favorecerse y favorecer las contratendencias que arriba he mencionado.

Desde mi punto de vista, un problema principal que ha afectado muy negativamente a la evolución reciente de nuestra economía ha sido la permanente indefinición, o mejor dicho, la práctica ausencia de criterios sostenidos sobre la estrategias de futuro que deben marcar el norte de nuestra economía, la confusión con que se ha afrontado ese marco de por sí contradictorio, pero inevitable. Ni los agentes económicos, ni la administración autonómica, ni las organi-

zaciones sindicales, ni la sociedad en general se han planteado con coherencia y con perdurabilidad cuáles son sus propios horizontes. Así, hemos pasado sin apenas solución de continuidad de considerarnos casi el último enclave feudal necesitado de una especie de moderna desamortización civil a calificarnos como la California de Europa.

Me parece, por el contrario, que un requisito esencial a la hora de afrontar los retos estructurales del futuro es partir con realismo de la situación periférica, dependiente y atrasada de nuestra economía y nuestra sociedad. Lo que no puede llevar, sin embargo, a la adopción de actitudes pasivas y claudicantes. Todo lo contrario.

El economista norteamericano L. Thurow terminaba uno de sus últimos libros (La guerra del siglo XXI) diciendo que "el problema norteamericano no reside en la gravedad de las soluciones necesarias. El difícil problema de Estados Unidos es comprender que hay problemas que exigen solución. Si no existe esa comprensión, no puede hacerse nada".

En cierta medida, y salvando las distancias que necesariamente hay que salvar, nuestro caso es parecido. No nos gusta hablar de desindustrialización, no nos gusta referirnos a la terciarización inadecuada, rehuimos referirnos a la falta de capacidad emprendedora o a los resabios rentistas de una parte de nuestra clase empresarial, no es grato hacer mención de las desigualdades que debilitan la demanda interna o a nuestra incapacidad secular para crear los suficientes puestos de trabajo. Nadie nos agradecerá que hagamos mención de un sector público andaluz anquilosado e ineficiente que no ha sabido construirse desde las coordenadas de la modernidad, o de un sector turístico cuya oferta se deteriora, como a nadie agradará que tomemos en consideración el elevadísimo nivel de fracaso escolar de nuestro sistema educativo, o el distanciamiento de la sociedad que caracteriza a nuestros estudios universitarios.

Partir de la consideración de estos problemas, y en general definir el propio campo problemático de nuestra economía, en lugar de realizar un ejercicio más fácil de triunfalismo, no tiene nada que ver, como ya he señalado, con el pesimismo o con la potencia. Es la manera de afrontar el futuro con decisión y voluntad de cambio.

Desde estos puntos de partida me permito proponer cuatro ejes fundamentales, cuatro grandes proyectos de transformación estructural, grandes áreas de reflexión central, que no elementos de un programa, que pueden servir de referencias para el análisis y sobre cuyos contenidos más concretos se trataría de debatir hoy día en este foro y más adelante en las instancias que se consideren oportunas.

Dichos proyectos serían los siguientes.

UN SECTOR PUBLICO POTENTE Y EFICAZ

Como he señalado, una carencia claramente perceptible en nuestra reciente evolución económica ha sido la falta de un rumbo permanente en la programación económica que realiza el gobierno andaluz. En lugar de existir una concepción de nuestro futuro y un proyecto perdurable se han sucedido concepciones a veces radicalmente distintas de nuestra situación y sobre el papel de la intervención pública, de nuestro entorno y de nuestra capacidad y requisitos de desarrollo económico.

Desde la consideración de que un sector público moderno y eficiente es un requisito previo de la actividad económica y del desarrollo, entiendo que es necesario plantear tres grandes cuestiones:

- Reforma de la administración pública andaluza.

- Reconsideración de la estrategia de financiación autonómica que contemple la mayor autonomía financiera, el establecimiento de sistemas de incentivos que favorezcan el desarrollo sostenible y la disponibilidad de suficientes recursos públicos procedentes de la intermediación financiera que opera en nuestra región.

- Determinación de las condiciones y proyectos de largo plazo cuya carencia condiciona hoy día la actividad productiva (programas de infraestructuras y estrategias de cohesión y articulación) para diseñar programas que reduzcan la extraversión y el desarrollo sectorial, asunto sobre el que abunda otro documento de este Foro.

UNA SOCIEDAD EMPRENDEDORA, CAPAZ Y OFERENTE DE CALIDAD

Hoy día no es posible concebir el desarrollo de ningún espacio o región si no se dispone como base de partida de una población culta, profesionalmente bien adaptada a la dinámica de cambios permanentes y con carácter emprendedor.

Andalucía necesita generar una tensión interna proclive a la innovación y a la asunción de compromisos de transformación. Nuestra sociedad, quizá como cualquier colectivo humano, tiende a acomodarse, aunque en nuestro caso esto puede venir más bien motivado por el peso excesivo de la subsidiación y por la permanencia de cierto espíritu rentista en las clases más acomodadas.

Hacer frente a esas inercias, si es que se considera que efectivamente se producen, requiere generar proyectos de dinamización colectiva desde la propia escuela hasta las instancias más informales de socialización.

En ese sentido, no puede bastarnos el disponer ya de una estructura educativa más o menos consolidada, sino que debería replantearse su horizonte y requisitos. La conformación, por ejemplo, de un mapa de titulaciones universitarias deslabazado, que responde mejor a intereses desarticulados que a estrategias de futuro, o la auténtica inexistencia de una franja educativa vinculada a la gestión de la innovación, de la técnica y del conocimiento (mejor que a la hipotética generación de la tecnología más avanzada) son carencias de nuestro sistema educativo que impiden proporcionar una base hu-

mana adecuada al sistema productivo y que es necesario superar cuanto antes.

Igualmente, es preciso que la calidad como concepto integral se conforme como un vector principal de nuestro esfuerzo productivo, lo que debería llevar a plantear un proyecto ambicioso que permitiera concebir el producto andaluz, en cualquiera de sus manifestaciones, con esa connotación que ya hoy día resulta una componente esencial de los procesos económicos más exitosos.

LA EQUIDAD Y LA COHESION PRESUPUESTO DE LA EFICIENCIA Y EL CRECIMIENTO

No es posible considerar todavía, a pesar de los notables esfuerzos que se viene realizando, que nuestra economía disponga del necesario grado de articulación y cohesión, tanto desde el punto de vista espacial y productivo, como desde el social.

Estas limitaciones no sólo frenan como es bien sabido la actividad económica, sino que disminuyen la capacida de introversión y debilitan el mercado y la demanda interna.

Es preciso por ello que se resuelvan estas barreras y que se establezcan programas a medio plazo que, lejos de responder a la lógica de los grandes eventos, de las grandes obras o de las grandes magnitudes, respondan mejor a una consideración integrada y plural de las necesidades de nuestra comunidad y, en particular, que acreciente los esfuerzos igualitarios, única base sobre la que puede descansar una economía con mercados potentes y estables.

ANDALUCIA EPICENTRO, ANDALUCIA BISAGRA

La posición territorial de Andalucía no puede contemplarse como un simple accidente geográfico. Nuestra economía no puede conformarse con su caracter periférico, como nuestro entorno más desarrollado no podrá mantenerse con periferias cada vez más distanciadas. Alguna vez, los espacios más poderosos habrán de mirar de frente a Africa o América Latina. Andalucía, por lo tanto, debe en-

contrar la estrategia que le permita ser un puente privilegiado para desarrollar y para lograr desarrollarse con la mirada puesta en un sur que con toda seguridad no se conformará con prestar su trabajo más barato y que antes o después necesitará impulsos y recursos del exterior en condiciones distintas de las que ahora proporciona el desarrollo asimétrico de la industria y el comercio.

Aunque pueda parecer sorprendente, los análisis más modernos de los procesos económicos conceden un papel privilegiado, a la hora de evaluar su alcance, su éxito y sus posibilidades, a la voluntad política que los sostiene. Es un factor, sin embargo, que muchos economistas soslayan todavía cuando se trata de articular procesos de transformación, pero que ya no cabe obviar. por ello, no quisiera terminar esta propuesta inicial para el debate sin plantear la necesidad de que los proyectos que se puedan concretar sean comprendidos y, eventualmente, asumidos como resultado de un compromiso colectivo que debe ir más allá del mero coyunturalismo y que deberían, por lo tanto, configutrarse como proyectos transversales, más allá de los perfiles concretos con que cada colectivo o fuerza política trata legítimamente de impregnar el día a día de su respectiva actividad.

OTRAS PONENCIAS

Referencias de textos que no se conservan en formato digital.

1999

Economía y mercado de trabajo

En III Jornadas Políticas Activas de Empleo: La gestión del Empleo. Diputación de Sevilla, abril de 1999.

1998

Distribución y análisis económico. Lo que queda por hacer

Con J.L. Millán. En VI Jornadas de Economía Crítica. Málaga, marzo de 1998.

1998

Política criminal y bienestar social. Una crítica de las corrientes eficientistas

En VI Jornadas de Economía Crítica. Málaga, marzo de 1998.

1998

Políticas económicas, pobreza y desigualdad social

En Tercer Foro sobre Tendencias Sociales. Madrid, octubre de 1998. Su texto coincide con el capítulo «Políticas económicas, pobreza y solidaridad», incluido en este volumen.

1998

Empleo precario y paro estructural. La degeneración del trabajo

En "Encuentro Internacional Alternativas frente al desempleo. Madrid diciembre 1998.

1998

Nuevas manifestaciones de la desigualdad social

En XI Jornadas de Estudios Andaluces, Málaga noviembre de 1998.

1997

Retórica liberal y desigualdad social. Las alternativas

En el curso "El desarrollo excluyente de la economía neoliberal. Burgos junio de 1.997. Su texto coincide con el capítulo «Retórica neoliberal, desigualdad social», incluido en este volumen.

1996

La innovación curricular en el campo de las ciencias sociales

En el Seminario Organizado por la Organización de Estados Americanos en Urugüay en septiembre de 1996.

1996

Iniciativas económicas globales para generar bienestar

En XII Encuentro sobre el Futuro del Socialismo. Madrid 1.996

1995

Andalucía 1.975-1.995. Una larga onda de depresión económica

En X Jornadas de Estudios Regionales. Sevilla, diciembre 1.995.

1993

La distribución de la renta en Andalucía, 1.980-1990

En las jornadas "Una década de economía en Andalucía", Granada, 21-26 de marzo de 1.993.

1991

Enfoques recientes en Economía de la Información

En colaboración con Juan Luis Millán Pereira. V Reunión de ASEPELT-España. Las Palmas de Gran Canaria, junio 1.991.

1991

Modificaciones recientes en las relaciones entre el consumo y el sistema productivo

En curso Nuevos espacios del consumo. Málaga septiembre 1.991.

1990

Economía de la Información

En Jornada-Seminario sobre "El cambio tecnológico desde la perspectiva española. Tendencias actuales". Fundación Hogar del empleado-Facultad de CC. Económicas de la Universidad Complutense. Madrid, abril 1.990.

1985

Las críticas a la corriente mayoritaria en el Análisis Económico del Derecho

En I Jornadas de Análisis Económico del Derecho. Valladolid, Noviembre 1.985.