



Crisis y modernización económica del País Vasco



Alberto Alberdi. Técnico del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco.

Muchos de los mayores males económicos de nuestro tiempo son la consecuencia del riesgo, la incertidumbre y la ignorancia. Ello es así porque los individuos particulares, afortunados en situación capacidad, pueden aprovecharse de la incertidumbre y de la ignorancia, y también porque por la misma razón los grandes negocios son a menudo una lotería, existen grandes desigualdades de riqueza; y estos mismos factores son también la causa del desempleo del trabajo, o de la frustración de expectativas razonables de negocio, y del deterioro de la eficiencia de la producción. Sin embargo, el remedio no está al alcance de la acción de los individuos; incluso puede que convenga a sus intereses agravar la enfermedad. Creo que el remedio de estas cosas ha de buscarse en parte en el control deliberado del dinero y crédito por medio de una institución central, y en parte en la Hacienda del Gobierno vasco, recogida y publicación en gran escala de datos relativos a la situación económica, incluyendo la publicidad completa, si es necesario por ley, de todos los hechos económicos que sea útil conocer. Esas medidas involucrarían a la sociedad en el ejercicio de la inteligencia directiva a través de algún órgano de acción apropiado sobre muchos de los enredos internos de los negocios privados, aunque dejarían en libertad la iniciativa y la libre empresa privadas. Aún suponiendo que estas medidas se mostraran insuficientes, nos proporcionarían un mejor conocimiento para dar el siguiente paso.

No hizo falta que llegara la gran depresión de 1929 para que los observadores cuestionaran la viabilidad del sistema de mercado dejado a su libre funcionamiento.

Habiendo cambiado tantas cosas en lo sustancial desde entonces, todo sigue más o menos igual.

Mi segundo ejemplo se refiere a los ahorros y la inversión. Creo que hace falta alguna acción coordinada de juicio inteligente en la medida en que es deseable que la comunidad como un todo, ahorre, en la medida en que estos ahorros vayan al exterior en forma de inversiones extranjeras, y si la organización actual del mercado de inversión distribuye los ahorros por los canales más productivos para el país. No creo que estos asuntos tengan que dejarse enteramente al arbitrio de la opinión y de los beneficios privados, como ahora.

“El final del'aisez-faire”

John Maynard Keynes

Adaptación de la economía vasca a la crisis de los 90 y al Mercado Unico

MIRANDO HACIA EUROPA: Una política de estabilización

Vivimos en un mundo caracterizado por la internacionalización de las economías, la globalización de los mercados, al acelerado progreso tecnológico, la masiva y rápida circulación de la información, y la rigidez o falta de flexibilidad de sus mecanismos de ajuste.

La European Economic Association propone un descenso hasta cero de los tipos de interés a corto plazo, un ambicioso programa de inversiones públicas y una reducción de los costes de seguridad social del trabajo menos cualificado.

Las recomendaciones de política económica de los economistas europeos son genuinamente keynesianas.

Hay que reconocer que frente al problema principal del paro masivo apenas hemos progresado.

No hizo falta que hubiese llegado el crack de 1929 y la gran depresión de los años treinta para que los observadores más perspicaces cuestionasen la viabilidad del sistema de mercado dejado a su libre funcionamiento. La cita de Keynes con que he abierto estas líneas corresponde a una publicación de 1926 e incluso parece que en forma de conferencia data en realidad de una fecha anterior, 1924. Después de leerla uno queda maravillado por la constatación de cómo doce años antes de la Teoría General, Keynes formulaba de forma intuitiva pero certera lo que habría de ser después el núcleo de su teoría económica más desarrollada. Carezco de conocimientos históricos precisos para dibujar el panorama del pensamiento en aquellos años, pero creo que cuando menos no es difícil admitir que en los "felices veinte" el clima general no era precisamente el de defensa del intervencionismo, lo que resulta especialmente interesante. Pues bien, creo que la cita podría perfectamente trasladarse a los años ochenta; no porque crea en el mal augurio de una "gran...depresión de los años noventa", pronosticada con escasos fundamentos por Ravi Batra y espero que por ello errada, sino más bien porque pienso que habiendo cambiado tantas cosas en lo substancial todo sigue más o menos igual. Y me apresuro a explicar esta última afirmación que seguramente provocará incomodidad a no pocos.

Este mundo en el que vivimos, caracterizado por la internacionalización de las economías, la globalización de los mercados, el acelerado progreso tecnológico, la masiva y rápida circulación de la información y la rigidez o falta de flexibilidad de sus mecanismos de ajuste; ¿qué tiene que ver con el de hace cincuenta años o más? La más reciente teoría económica, haciéndose eco de ese nuevo contexto, no ha arrumbado precisamente con el keynesianismo a través del desarrollo de la hipótesis de expectativas racionales. Con su habitual maestría, el profesor Rojo en su discurso de recepción del Premio Rey Juan Carlos de Economía nos describía puntualmente todos estos procesos de cambio, especialmente los relativos a laencialúgubre.

Como sería un reto desproporcionado enfrentar directamente tan sólidas, quizá fuera mejor decir establecidas, posiciones

doctrinales, creo mejor comenzar por pasar revista a algunos hechos que para mí son terriblemente esclarecedores. Me refiero con ello a la posición adoptada por los economistas europeos ante la maltrecha situación de la economía de nuestra Unión Europea.

Si una iniciativa como la de ese "New Deal" europeo, hubiera tenido su origen en la heterodoxia de mis colegas de la adormilada European Association for Evolutionary Political Economy, quizá los círculos del poder económico y político hubieran respirado tranquilos. Cuando la iniciativa parte de la ortodoxia de la European Economic Association, capitaneada nada menos que por los economistas de Lovaina y con

Malinvaud a la cabeza, la cosa tiene más gracia, al menos para mí. Pero, ¿qué es lo que proponen? Pues en resumen tres medidas: un descenso hasta cero de los tipos reales de interés a corto plazo, un ambicioso programa de inversiones públicas y una reducción de los costes de seguridad social del trabajo menos cualificado. Todas ellas, incluida la última, pertenecen a la más pura herencia del genial economista cantabrigense; pero es que incluso se podría asegurar que un lector medianamente atento de ese persuasivo ensayo que abre estas páginas hubiera llegado a semejantes conclusiones sin saber nada de economía. Tipos de interés e inversión constituyeron en efecto las más firmes referencias de política económica del buen Maynard a lo largo de toda su vida, desde aquellos ensayos a la Teoría General pasando por el Treatise on Money, o lo que es igual, desde las intuiciones hasta su laboriosa y difícil fundamentación teórica.

Este New Deal europeo nace en una situación de debilidad institucional que puede condenarle directamente al fracaso.

Apoyo entusiásticamente la iniciativa de estos economistas europeos y su sentido de responsabilidad, y contra lo que pudiera parecer no me regocijo al ver cómo sus teorías no resisten la prueba de la política, entre otras cosas porque de lo que en el fondo se trata es del paladino reconocimiento del estancamiento de nuestra ciencia. La ciencia económica no puede ser valorada sino en función directa de su relevancia para resolver problemas, y hay que reconocer que frente al problema principal del paro masivo apenas hemos progresado. Las recomendaciones de política económica de los economistas europeos son genuinamente keynesianas e incluso yo diría que son deudoras de algunos de los modernos desarrollos postkeynesianos, como es el caso de la discusión sobre los tipos de interés a corto, en la que es difícil no ver las teorías de Moore sustentadas en la endogeneidad de la demanda de dinero y el papel clave de los bancos centrales en la determinación de los tipos de interés. Ahora bien, este New Deal europeo nace en una situación de debilidad institucional que puede condenarle directamente al fracaso. Por un lado, la despolitización de la política monetaria, incomprensiblemente celebrada de forma casi unánime, parece conducir a nuestras instituciones a excesos estabilizadores ya un fundamentalismo monetario muy lejano del saludable pragmatismo anglosajón; por otro, ante las maltrechas finanzas de los distintos países y los efectos desbordamiento Europa aparece como el marco idóneo para una política de estabilización, pero las autoridades de los estados impiden cualquier avance en este sentido. Las viejas instituciones no sirven y las nuevas o no acaban de nacer o carecen del vigor necesario para enfrentar la situación de crisis.

La despolitización de la política económica parece conducir a nuestras instituciones a excesos estabilizadores y a un fundamentalismo monetario muy lejano del saludable pragmatismo anglosajón.

La estrategia de construcción de la unión monetaria ha fracasado, quizá por no seguir a tiempo el consejo del "just do it" del profesor Eatwell; Europa concentra sus energías en el proceso de ampliación y todo parece indicar que pronto nos encontraremos en la misma situación que tras el Tratado de Maastricht, es decir con un núcleo duro, ahora ampliado, alrededor del cual giran cuatro grandes países de la Unión en una situación de potencial inestabilidad. La convergencia nominal sobre sendas pactadas y con libertad de movimientos de capitales se saldó con un sonoro fracaso y no hay razón para que no lo

Las viejas instituciones no sirven y las nuevas o no acaban de nacer o carecen del vigor necesario para enfrentar la situación de crisis.

Adaptación de la economía vasca a la crisis de los 90 y al Mercado Unico

vuelva a hacer si se plantea sobre las mismas bases. Aquí si que se puede decir que la sabiduría convencional de los arquitectos de la unión monetaria demostró no haber entendido las transformaciones del mundo contemporáneo.

Desde el otro lado del Atlántico, sin embargo, se nos brinda un magnífico ejemplo de cómo la globalización de los mercados en la era de la información podrá ser fuente de inestabilidad financiera entre bloques pero ello no impide practicar una política económica que saque al país de la recesión. Tiene razón Krugman cuando dice que la internacionalización de la que tanto se habla es en Estados Unidos un proceso relativamente antiguo -se remonta a los años setenta- y que el 110% que representa el comercio exterior es una cifra modesta, inferior a la de la Inglaterra de los años treinta. La reciente experiencia además ha demostrado que algunas economías pueden seguir políticas de impulso de la demanda sin comprometer la estabilidad de precios a pesar de no implementar acuerdos generales de rentas. Los más conspicuos neoclásicos que nunca comprendieron bien a Keynes hablan como novedad de keynesianismo monetario, cuando al menos desde la obra de Leijonhufvud está claro el papel principal del dinero en la teoría keynesiana.

La estrategia de construcción de la unión monetaria ha fracasado.

La especial situación europea impide por lo tanto avances substanciales en materia de estabilización económica, que quedan confinados a los más estrechos límites de los estados. Aun con ello, todos aquellos que no dudamos en criticar la política macroeconómica de finales de los ochenta contemplamos con cierto alivio cómo la profundidad de la recesión parece llevar a las autoridades económicas españolas en la buena dirección. El extraordinario balance exportador de la economía vasca en 1993, después de que las sucesivas devaluaciones permitieran una sensible reducción del tipo de cambio efectivo real, (aumento de exportaciones del 20% en enero-septiembre para una reducción del 11% del tipo de cambio) no ha hecho sino confirmar lo fundado de aquellas críticas a la política oficial y lo tremendamente importante del factor precio en la competitividad de nuestras producciones.

La sabiduría convencional de los arquitectos de la unión monetaria demostró no haber entendido las transformaciones del mundo contemporáneo.

Con todo, a pesar de que la restricción del tipo de cambio ya no sea la misma, parece que a falta de una acción internacional coordinada la reducción del precio del dinero aquí será modesta y los tipos reales demasiado altos para la enorme depresión de expectativas reinante. Mientras que desde el lado de la fiscalidad, la falta de una oportuna consolidación fiscal nos priva ahora de todo margen de maniobra. Sólo nos queda pues la alternativa de apoyar las iniciativas internacionales y en el orden interno procurar que una moderación de rentas anime a las autoridades monetarias a un comportamiento más audaz. A medio plazo, por otra parte, no se despejan las incertidumbres sobre la unión monetaria y corremos el riesgo de vivir nuevamente sumergidos en la inestabilidad.

MIRANDO AL INTERIOR: Entre el intervencionismo y la modernización

Después de este repaso del entorno exterior habrá quien desconfíe de este tono intervencionista. Sin embargo, me gustaría que quedara bien claro que mi apoyo a una política económica activa no significa que no sea consciente de las limitaciones de la misma; simplemente esa estrategia es mejor que no hacer nada y permanecer en espera de lo inesperado. Los economistas siguiendo el ejemplo anglosajón deberíamos hacer algo más que decir que cuando pase la tempestad habremos recobrado la calma. Sobre todo, cuando se tienen unas tasas de paro que afectan a la cuarta parte de la población activa hay menos motivos que nunca para permanecer a la expectativa y también menos razones para confiar en un sólo tipo de soluciones.

Yo entiendo el intervencionismo dentro de la mejor tradición liberal, de la que la posición de Keynes es un buen ejemplo. De acuerdo con ella, la economía de mercado precisa de políticas activas para evitar los enormes costes que el riesgo y la incertidumbre provocan en su funcionamiento. Pero en ese modelo se reserva también un lugar principal a la racionalidad instrumental que el propio mecanismo de mercado procura.

De hecho, mirando a la realidad de la economía vasca me parece que si algo la caracteriza es un enorme déficit de modernización, o lo que es lo mismo, uno de sus defectos más importantes es un exceso de corporativismo a todos los niveles. Adelanto ya por lo tanto un diagnóstico cultural de nuestros actuales problemas económicos y de cómo sus soluciones pasan en gran medida por una modernización institucional, entendiendo esta en un sentido amplio que incluye conductas, procesos etc. Pero tratemos de conservar un orden en la exposición.

La economía de una pequeña región europea

Cuando se pasa de hablar de grandes bloques económicos a hablar de una pequeña región europea, cambia la teoría económica y cambian las recomendaciones. Paul Krugman puede permitirse hasta cierto punto la provocación de decir que aquel que proclama que "América necesita elevar su productividad para competir en la economía global de hoy" debería llevar un letrero que dijese "No sé de qué estoy hablando"; porque Estados Unidos es una economía bastante cerrada, con poco paro, donde la necesidad de exportar es pequeña si se liga a las importaciones y donde consecuentemente la productividad con lo que verdaderamente tiene más que ver es con el nivel de vida.

Cuando se trata de un país pequeño, tremendamente abierto –las exportaciones son el 72% del PIB y no el 110% americano– con un paro masivo, poco stock de capital y una débil rentabilidad del mismo la palabra competitividad no significa la misma cosa.

Desde el otro lado del Atlántico se nos brinda el ejemplo de cómo la globalización de los mercados podrá ser fuente de inestabilidad financiera entre bloques, pero ello no impide practicar una política económica que saque al país de la recesión.

A falta de una acción internacional coordinada la reducción del precio del dinero aquí será modesta y los tipos reales demasiado altos para la enorme depresión de expectativas reinante.

Adaptación de la economía vasca a la crisis de los 90 y al Mercado Único

Precisamente por ello cuando pasamos de Estados Unidos a nuestro pequeño país estamos discutiendo las cuestiones de política económica a dos niveles diferentes: Unión Europea-Estado y economía vasca. Para nosotros exportar más de un 70% del PIB no sólo es cubrir nuestras cuantiosas necesidades de importación debe suponer también mantener ocupada a la población. Un cuantioso y permanente superávit exterior del tipo del de Japón de hoy o del nuestro de antaño, supone el absurdo cambio de bienes y servicios útiles por monedas extrañas, pero mantiene altos los niveles de ocupación, la razón oculta del mercantilismo. Mejorar los niveles de utilización de la capacidad productiva y ampliar las dotaciones de capital son los objetivos prioritarios de un país con tan grave problema de paro, y ambos dependen crucialmente de la existencia de un contexto competitivo.

La falta de una oportuna consolidación fiscal nos priva ahora de todo margen de maniobra. Sólo nos queda la alternativa de apoyar las iniciativas internacionales y en el orden interno procurar que una moderación de rentas anime a las autoridades monetarias a un comportamiento más audaz.

La economía vasca está superando con dificultades el reto de su integración en el mercado único. Aunque la nueva serie de cuentas económicas introduce cierta confusión sobre la serie 1985-1989, parece que no existen dudas de que después de la adhesión se ha producido un deterioro persistente de nuestro saldo exterior, que no sólo respondía a la pujanza de la demanda interna ya los adversos efectos de la política macroeconómica sino que revelaba una dificultad notable para conservar los mercados, sobre todo el otro mercado cautivo del resto del Estado. Si la antigua serie de cuentas nos daba un cambio de signo del saldo desde el 3% de 1985 al -1,7% de 1989, la nueva insiste en esa tendencia para el periodo 1989-1991¹, y las estimaciones del Departamento de Economía y Hacienda indican también una contribución negativa del sector exterior en 1992, de tal manera que sólo después del buen año exportador que ha sido 1993 esa aportación se ha tornado en positiva. ¿Quiere ello decir que el ajuste ha finalizado después de siete años de integración? Seguramente es prematuro anunciarlo, porque a los buenos registros en los mercados exteriores no se ha sumado todavía el mercado del resto del Estado y porque la ganancia de competitividad proveniente de las devaluaciones es una ganancia de una vez por todas y no una fuente estable de mejora.

La economía de mercado precisa de políticas activas para evitar los enormes costes que el riesgo y la incertidumbre provocan en su funcionamiento.

Así pues, hay que seguir vigilantes con la evolución de los costes, e incluso cabría ir más allá, pues lamentablemente ni siquiera podemos admitir a priori el supuesto tan keynesiano de considerar los salarios como correctos en una economía tan pequeña y abierta. Sobre este punto hay también bastante confusión porque las comparaciones internacionales de costes y productividad no son sencillas. Sin embargo, parece que los costes unitarios de la economía vasca podrían situarse bastante en línea con la de los países europeos, mientras que la diferencia desfavorable de competitividad respecto a la economía española podría estar próxima al 5%.

Suponer que la relación entre el nivel salarial y la productividad no es una de las causas del desequilibrio del mercado de trabajo es seguramente mucho suponer; pero

¹ La confusión proviene de que lo que antes era déficit se transforma en superávit del 3,7% en 1989, que se transforma en déficit del 1,1% en 1991

incluso podría partirse de ese punto si al menos existiese un consenso sobre otras características básicas del modelo de competencia del que queremos dotarnos.

Mirando a la realidad de la economía vasca me parece que si algo la caracteriza es un enorme déficit de modernización, o lo que es lo mismo, uno de sus defectos más importantes es un exceso de corporativismo a todos los niveles.

El modelo de competencia

Como señala el sociólogo Amitai Etzioni, la competencia es una forma de conflicto, el conflicto contenido, y sirve para el avance de la organización social en la medida en que se considera dentro de un contexto y no se convierte ella misma en el contexto. Como la racionalidad, es un instrumento no un fin en sí misma, el contexto social en el que se inserta incluye factores normativos, lazos sociales y un papel del Gobierno que pueden diferir hasta el punto de configurar instituciones económicas totalmente diferentes.

Frente a la entronización pura del mercado y el fiero individualismo americano, Lester Thurow caracteriza al sistema japonés por valores grupales y una estrategia que se basa en la permanente elevación de la frontera de posibilidades en un contexto de estabilidad. En el espacio de dos dimensiones grupo- jerarquía que sirve a Mary Douglas para establecer una taxonomía de las sociedades en cuatro clases: individualista, igualitaria, aislada y jerárquica, al Japón le corresponde la última, a la que como veíamos un economista como Thurow le encontraba una relación directa con el propio modelo económico. y una sociedad como la nuestra, ¿cómo se posiciona en ese espacio y, lo que es más importante, qué consecuencias tiene tal posicionamiento en la forma de entender el modelo de competencia?

Para nosotros exportar más de un 70% del PIB no sólo es cubrir nuestras cuantiosas necesidades de importación, debe suponer también mantener ocupada a la población.

Por muy tentativa que pueda ser la respuesta no me resisto a avanzar mis propias conjeturas. Para ello debo comenzar diciendo que estamos en un país pequeño pero enormemente diverso, de manera que cabe seguramente hacer matizaciones en función de qué parte tenga uno en mente, pero que en términos generales yo califico de enormemente corporativista. En aquel eje de dos dimensiones, es obvio que presenta contenidos grupales y jerárquicos suficientes para alejarlo notablemente del individualismo pero sin llegar a un tipo igualitario ni a un modelo como el japonés. Quizá por ese resultado algo ambiguo, reconozco que prefiero escapar de la taxonomía que yo mismo citaba y que me resulta algo incómoda y continuar libremente.

Mejorar los niveles de utilización de la capacidad productiva y ampliar las dotaciones de capital son los objetivos prioritarios de un país con tan grave problema de paro, y ambos dependen crucialmente de la existencia de un contexto competitivo.

Puede parecer paradójico que un país de antigua industrialización presente en realidad un claro déficit de modernización institucional, es decir, un escaso desarrollo de la racionalidad instrumental. Pero me apresuro a decir que no lo es si uno tiene en cuenta nuestro más próximo devenir histórico. Es cierto que la abolición foral de 1876 marca el comienzo una era de desarrollo económico de más de un siglo; pero también lo es que ese desarrollo gira en torno al naciente mercado español, cuya apertura al exterior se iniciaría cien años más tarde. Además, la pérdida de las instituciones propias supone el inicio de una crisis política cuya solución no se encauzaría hasta el nacimiento del vigente sistema de autogobierno. Por si fuera poco, la segunda mitad de ese amplio

Adaptación de la economía vasca a la crisis de los 90 y al Mercado Unico

periodo histórico vivimos bajo una triste dictadura que nos ha dejado una profunda huella de atraso e inadaptación institucional. De resultas de todo ello, cuando el pensamiento del país hubo de abandonar el conservadorismo fue para moverse hacia las dos grandes corrientes de los siglos XIX y XX, el nacionalismo y el socialismo. En sus orígenes, ambos están cargados de historicismo, si el primero reacciona ante las profundas transformaciones económicas que amenazan las instituciones y la propia identidad como pueblo pareciendo querer detener el cambio y recuperar el pasado, el segundo pretende encontrar su arcadia feliz en una aceleración del cambio económico social. Deudores respectivos de Platón y Marx, dos pensadores cuyos riesgos de derivación totalitaria analizó certeramente Popper, nos legaron sin embargo como activo más preciado su compromiso de defensa de la libertad y de la sociedad abierta. Tras la dictadura, cuando Platón comenzó a hablar hegelés, como hubiera dicho Joan Robinson, tuvimos ocasión de comprobar que el riesgo totalitario era más que una posibilidad.

No existen dudas de que después de la adhesión se ha producido un deterioro persistente de nuestro saldo exterior, que revela una dificultad notable para conservar los mercados.

Como la experiencia democrática apenas nos ha legado más aportación política nueva que la de estos tristes precursores de la vuelta a una nueva sociedad cerrada, parece que las corrientes tradicionales tendrán que hacer un esfuerzo suplementario de adaptación de su pensamiento.

A las puertas del siglo XXI esta tarea se vuelve mucho más complicada, porque no parece ya el momento de la asunción acrítica de los postulados modernistas, con sus inherentes riesgos de fundamentalismo. Hoy en día, enseñanzas como la citada de Etzioni o la de Karl Polanyi nos han alertado sobre el papel del Gobierno y la sociedad en la regulación del propio ritmo del cambio económico y social, aunque esto es algo tremendamente difícil en una sociedad más abierta que nunca. Al mismo tiempo, el estallido de la modernidad del que nos da noticia Touraine nos dice que la racionalidad instrumental no tiene capacidad de enhebrar sus fragmentos escindidos: vida, nación, consumo y empresa. Es posible que la nueva modernidad tenga que articularse en torno al binomio razón-sujeto, idea que a mi me parece enormemente atractiva, pero de la que, aparte de los emergentes movimientos sociales, y ante el omnipresente papel del Estado sigo sin ver su plasmación práctica.

Volvemos pues inevitablemente al importante papel actual de los partidos ya los retos que enfrentan ante la situación de nuestra sociedad que yo calificaba de fuertemente aquejada de corporativismo.

A los buenos registros en los mercados exteriores no se ha sumado todavía el mercado del resto del Estado y la ganancia de competitividad proveniente de las devaluaciones es una ganancia de una vez por todas y no una frente estable de mejora.

Frente al débil afán asociativo que existe en nuestro país, las corporaciones gozan de gran predicamento. A la cabeza, como los más conspicuos representantes merecen sin duda figurar las corporaciones profesionales, por más que los que les siguen -partidos y sindicatos- aunque con una actividad corporativa más difusa tengan naturalmente una influencia mucho mayor. Me resulta difícil de entender la consagración legal de la negación del mercado para determinadas actividades económicas que se ejercen en régimen de iniciativa privada y por ello siempre he pensado que la modernización del país

tenía algo que ver con las farmacias, los notarios, los estancos, los registradores y los colegios profesionales. Un experto en esto del mercado y la competencia como el profesor Segura señala llentre las prácticas que deben interpretarse como favorecedoras de comportamientos colusivos la existencia de un poder sancionador sobre las empresas por parte de algún organismo patronal que aplique normas de obligado cumplimiento basadas en la existencia de comportamientos honestos o leales". Como es sabido, la regulación de los colegios va mucho más allá pues supone la negación del mecanismo de mercado e incluso prácticas institucionales tan pintorescas como "Illa venia" o "el bastanteo depoderes".

Los costes unitarios de la economía vasca podrían situarse bastante en línea con la de los países europeos, mientras que la diferencia desfavorable de competitividad respecto a la economía española podría estar próximo

Alguien pensará que a fin de cuentas tales sectores no son después de todo importantes. Para mí eso no cambia nada, pero en efecto admito que los ejemplos citados no son más que el buque insignia de la poderosa armada corporativa que se ha desarrollado en nuestra sociedad. Bajo distintos revestimientos, el fondo es siempre el mismo: se trata de que la pertenencia al grupo procure al individuo logros económicos independientemente de sus méritos personales. Los fines colectivos de la agrupación de carácter asociativo palidecen frente a su papel como fuente de ventajas de situación para el individuo. Se trata de una cultura propicia para el reparto pero no para la creación, porque los incentivos al esfuerzo no existen o se les atribuye una importancia insignificante frente a la mera pertenencia o a valores como la lealtad tan ajenos a la modernidad. En ella, no hay lugar alguno para aquel certero juicio moral de Bentham: "Si alguna vez he de cantar las glorias de un hombre no será por la situación que ocupe sino porque lo merezca". Los países del socialismo real nos han proporcionado un tremendo ejemplo demostrativo de que no se trata de historias de buenos y malos sino de las consecuencias de un sistema que no genera incentivos en la dirección adecuada. En última instancia incluso, cuando se produce una gran crisis del sistema o la negación de un conjunto básico de valores comunes por una parte de la sociedad, tales modelos se encuentran próximos a devenir en sociedades de socorros mutuos, es decir, en comportamientos típicamente mafiosos.

Suponer que la relación entre el nivel salarial y la productividad no es una de las causas del desequilibrio del mercado de trabajo es seguramente mucho suponer.

Es posible que la nueva modernidad tenga que articularse en torno al binomio razón-sujeto, pero aparte de los emergentes movimientos sociales, y ante el omnipresente papel del Estado, sigo sin ver su plasmación práctica.

Pues bien, este modelo corporativo está enraizándose profundamente en nuestra sociedad. El sector público es el primer gran ejemplo. La confluencia de la ausencia de mercado, la naturaleza estatutaria de la relación laboral y el poder político componen en verdad un cuadro especialmente vulnerable a los excesos corporativistas, con el resultado de configurar un sistema de relaciones de poder en el que la racionalidad brilla por su ausencia. Los sindicatos -véase la progresión de la afiliación en el sector- se amparan en el peligro de arbitrariedad política para defender una posición estatutaria que por privilegiada es insolidaria con el resto de los trabajadores y con la convivencia del poder político ha tejido una red de controles burocráticos tal que la experiencia demuestra que la decisión racional es a menudo la única imposible de adoptar. Los partidos por su parte han propiciado quizá en alguna medida de forma inconsciente una

Volvemos inevitablemente al importante papel actual de los partidos y a los retos que enfrentan ante la situación de nuestra sociedad.

Adaptación de la economía vasca a la crisis de los 90 y al Mercado Unico

politización de las tareas superiores de la administración pública que funciona como aliviadero de malogradas carreras políticas o de premio de lealtades del mismo signo.

"La condición necesaria y suficiente para la despolitización de una actividad gubernamental es que los agentes a quienes se confía la realización de la misma sepan, con entera certeza, lo que hay que hacer", decía Jouvenel, significando la naturaleza histórica y moral de la tarea política. Lo que habitualmente ocurre, sin embargo, es que los que no saben lo que hay que hacer son los políticos porque se ven enfrentados a labores netamente profesionales y no a profundos conflictos morales.

La crítica puede parecer mordaz, pero es necesaria, porque como decía Bentham "un sistema que nunca es objeto de censura, nunca progresará", y yo advierto un gran escepticismo en torno a la reforma de la administración. Es tan honda mi preocupación por la administración y estoy tan sumergido en ella que quizá ello me lleva a exagerar los signos de crisis e incertidumbre como los actuales. Entiendo el papel de las organizaciones sindicales y empresariales representando los legítimos intereses de los trabajadores y patronos, pero observo un abismo entre lo que dicen y el funcionamiento real de la economía. Todo el mundo pregona la prioridad del empleo a la hora de la negociación, pero en la práctica trabajadores y empresarios parecen haberse puesto de acuerdo en un modelo de ajuste que reparte de manera muy poco equitativa los sacrificios que impone la crisis. Para muestra de ello, lo acontecido por ejemplo en la reciente recesión.

En 1991 era ya evidente que se estaba produciendo una inflexión después de años de alto crecimiento, pero la inercia permitió que continuase la generación de empleo con un crecimiento de la ocupación del 1,4%. Los costes de personal por ocupado aumentaron un 7,9%, una tasa muy poco adecuada a la incipiente fase de recesión por mucho que entonces no existiese una valoración certera del alcance de la crisis. Pero lo que es peor, en 1992 esa misma tasa de aumento de los costes de personal por ocupado fue del 8,1%, cuando se registraba un raquítico crecimiento económico del 0,8% y una destrucción de empleo del 1,6%, y en el último año ha sido todavía del 7% coexistiendo con una enorme destrucción de empleo del 4,6% y un descenso del PIB del -0.9%. Además, todas esas cifras son considerablemente superiores cuando se tiene en cuenta exclusivamente el sector industrial.

Estas cifras dibujan un modelo de ajuste a la crisis en el que la carga descansa sobre el empleo o para ser más exactos habría que decir en determinados sectores de empleados (el de los jóvenes de 16 a 24 años por ejemplo cayó un 19% en el último año), pero que permite substanciales mejoras de las retribuciones de los que continúan empleados. Se pactan incrementos importantes y el empresario procede a ajustar los volúmenes de empleo a continuación, se supone que maximizando la rentabilidad dadas las condiciones de demanda, costes y la restricción tecnológico-organizativa.

Se trata de que la pertenencia al grupo procure al individuo logros económicos independientemente de sus méritos personales.

Se trata de una cultura propicia para el reparto pero no para la creación, porque los incentivos al esfuerzo no existen o se les atribuye una importancia insignificante frente a la mera pertenencia a valores como la lealtad tan ajenos a la modernidad.

Cuando se produce una gran crisis del sistema o la negación de un conjunto básico de valores comunes por una parte de la sociedad, tales modelos se encuentran próximos a devenir en sociedades de socorros mutuos, es decir en comportamientos típicamente mafiosos.

Las cifras además sacan a la luz un hecho preocupante, y es que el sector privado en su conjunto funciona con unos notables niveles de ineficiencia, algo que creíamos privativo del sector público.

Los que no saben que hay que hacer son los políticos porque se ven enfrentados a labores netamente profesionales y no a profundos conflictos morales.

Cuando llegan las dificultades se obtienen enormes ganancias de productividad, no a través de un crecimiento de la inversión sino del mero ajuste de plantillas. Parece que en los años de bonanza hay mayor disposición a sacrificar eficiencia por solidaridad.

Decía Bentham que un sistema que nunca es objeto de censura nunca progresará.

No se puede ocultar que, finalmente, el análisis de esa realidad nos conduce al debate sobre el funcionamiento y regulación del mercado de trabajo, debate que por cierto ha discurrido en un tono de inmerecida languidez dentro de este país. Se podrá discrepar de las posiciones mantenidas por Gobierno, sindicatos o ambos, pero lo que es indiscutible es que no hay justificación para inhibirse en una cuestión tan importante. Por mucho que se trate del ejercicio de unas competencias de la Administración central, también lo es la política macroeconómica y ha merecido posicionamientos claros, es talla falta de legitimación del Estado en el País Vasco que creo que el concurso de las Instituciones vascas es indispensable para formar la opinión general. Pero no quiero abrir un nuevo capítulo de análisis porque la extensión de este papel aconseja ya que vaya tocando a su fin; para lo que me permitirá añadir dos escuetos comentarios relativos a sendas cuestiones básicas de un discurso modernizador: el reparto del empleo y el sector público.

La economía del reparto.

Entiendo el papel de las organizaciones sindicales y empresariales, pero observo un abismo entre lo que dicen y el funcionamiento real de la economía.

El debate profundo del funcionamiento del mercado de trabajo supera crecidamente las posibilidades de este escrito y la competencia de su autor. Aleccionado por el edificante ejemplo de nuestro sector de economía social, que quizá sea junto con nuestro sector público una de las instituciones originales que podemos enseñar al mundo, desde hace ya algún tiempo sin embargo vengo defendiendo la conveniencia de introducir lo que en versión libre del original inglés "share economy" a mi me gusta denominar economía del reparto. La idea lanzada por Martin Weitzman en 1984 constituye una vía factible de repartir el empleo dentro de ciertos límites y sin las dificultades inherentes a las fórmulas directas, a través de la introducción generalizada de la participación en beneficios como forma de retribución parcial del trabajo.

Todo el mundo pregonaba la prioridad del empleo a la hora de la negociación, pero en la práctica trabajadores y empresarios parecen haberse puesto de acuerdo en un modelo de ajuste que reparte de manera muy poco equitativa los sacrificios que impone la crisis.

En el sistema actual, se asigna una porción del pastel a los trabajadores independientemente del resultado global de la empresa, mientras que esta última fija el volumen de empleo, con las consecuencias que antes señalaba para el caso de la economía vasca, es decir, se garantiza la retribución global incluso con mejoras individuales a costa de un mayor desempleo. En la economía del reparto las decisiones sobre el empleo difieren porque se expandirá el empleo hasta que el producto marginal coincida con el salario base sin considerar la cuota de participación. Funciona a todos los

Adaptación de la economía vasca a la crisis de los 90 y al Mercado Unico

efectos como una economía con costes inferiores sin que ello repercuta en la distribución de la renta. Ante la caída de la demanda facilita un ajuste de rentas equitativamente distribuido entre los empleados en lugar del paro para unos y el mantenimiento de salarios para otros. Esto no es pienso yo más que lo que de alguna manera funciona en nuestro sistema de economía social, que se basa en una forma distinta de distribuir el riesgo: el riesgo compartido.

Puede en definitiva que existan razones fundadas para incitar la introducción del reparto, sobre todo porque habida cuenta de las externalidades en presencia para aquellos sobre quienes debe recaer la decisión, tales incentivos pueden jugar en sentido opuesto.

Cuando llegan las dificultades se obtienen enormes ganancias de productividad, no a través de un crecimiento de la inversión sino del mero ajuste de plantillas.

El sector público

El otro gran punto es el del sector público. Más arriba se ha indicado la necesidad de un proceso de reforma de la administración, y justo sobre estas líneas la responsabilidad de las propias instituciones en el liderazgo y penetración de un discurso modernizador. Además de lo anterior, a nuestro sector público le falta una racionalidad económica. Si uno se fija en el entramado normativo y en la historia reciente se da cuenta de que hemos consumido todas las energías en ocuparnos del ingreso y de su reparto entre los niveles institucionales -lo que importaba era el dinero que para gastarlo no faltarían oportunidades- pero que continua pendiente la institucionalización de mecanismos de racionalización macroeconómica y también microeconómica insertados ambos en un sistema de planificación. Como expresión elocuente de esa carencia vale la pena recordar que hasta el propio Departamento de Economía de las Instituciones Comunes vagó largos años en solitario en busca de una identidad imposible.

Parece que en los años de bonanza hay mayor disposición a sacrificar eficiencia por solidaridad.

Dos pueden ser las razones que hayan justificado el escepticismo en torno a la planificación. La primera tiene que ver con las limitaciones demostradas por los economistas en su tarea de escenificación del presupuesto a medio plazo, la segunda se referiría a la incomunicación existente entre los técnicos y los políticos. De acuerdo con ambas, no sólo los escenarios serían de dudosa fiabilidad sino que el contexto macroeconómico y sectorial alumbrado por los macroeconomistas apenas se filtraría al debate presupuestario. Qué duda cabe de que esta es una sólida crítica al funcionamiento observado hasta la fecha, con la particularidad de que en ella los profesionales de la economía se ven doblemente concernidos: son responsables de la primera y, yo diría, víctimas de la segunda. Ahora bien, el reconocimiento de la crítica, la autocrítica habría que decir, en modo alguno supone la negación del esquema que se discute, antes bien, la dirección del cambio que se propone va en la línea de un perfeccionamiento del sistema y no de su abandono. Por una razón fundamental: el presupuesto del sector público vasco, como el de cualquier economía moderna, no

Una vía factible de repartir el empleo dentro de ciertos límites y sin las dificultades inherentes a las fórmulas directas es a través de la introducción generalizada de la participación en beneficios como forma de retribución parcial del trabajo.

puede quedar desprovisto de racionalidad económica global en la configuración de sus rasgos básicos. Incluso cabría preguntarse si no ha sido precisamente esa débil racionalidad económica de nuestro sistema en un periodo crítico como el de los últimos siete años una de las causas que ha favorecido la gestación de los problemas más graves del sector público en la hora actual: sobredimensionamiento, pérdida de eficacia y eficiencia, ausencia de consolidación fiscal y presupuesto procíclico.

El sistema de reparto funciona a todos los niveles como una economía de costes inferiores sin que ello repercuta en la distribución de la renta.

Da la impresión de que de forma cómoda nos sentimos inclinados a decir a la manera de la filosofía alemana que lo racional es lo real y que no es cuestión de hacerse ilusiones sobre la influencia de las buenas recomendaciones en las decisiones políticas sobre ingresos y gastos públicos. Pues bien, una cosa es que dicha influencia sea limitada y otra que sea muy débil o que no exista en absoluto. En una medida no despreciable, muchos de los problemas del sector público antes mencionados venían siendo advertidos en diversos análisis, e incluso cabe decir que cuando algunas iniciativas de cambio se han comenzado a abrir paso lo han hecho de la mano del área económica y ante la indiferencia cuando no oposición de importantes centros gestores.

De todos es sabido que el comportamiento del sector público responde a la resultante de fuerzas de presión diversas difícilmente controlables; pero de lo que se trata es de que una de esas fuerzas represente criterios de racionalidad frente a los intereses corporativos o sectoriales siempre en presencia.

Argumento que por lo demás es perfectamente extensible al sector privado, frente al que es a los órganos políticos a quienes corresponde hacer el papel de mediación entre el análisis económico y la formulación y seguimiento de recomendaciones.

Los problemas más graves del sector público actual son el sobredimensionamiento, la pérdida de eficacia y eficiencia, ausencia de consolidación fiscal y presupuesto procíclico.

Para ir cerrando este apartado podemos resumir diciendo que el papel de la economía en la esfera pública del que venimos hablando incorpora dos tipos de racionalidad: una de carácter macroeconómico y otra de carácter sectorial. La primera no es en esencia más que la que postulaba Keynes en fecha tan temprana como 1924, y que hemos recogido en forma de epígrafe. Reducir la incertidumbre y la ignorancia, mejorar nuestro conocimiento para dar el siguiente paso: conseguir que los niveles de ahorro y de inversión de la comunidad como un todo se sitúen al nivel adecuado. La segunda se refiere a objetivos distintos pero entrelazados e inseparables de los primeros, implica también conocimiento previo y un doble nivel de análisis, agregado al nivel de las políticas y de gestión micro al nivel de los programas.

Es posible que en cada una de las dimensiones de racionalidad propuestas haya dificultades importantes. Keynes vió que el primer paso podría ser insuficiente y la experiencia ha demostrado que el segundo es tremendamente complicado. El análisis de políticas y la evaluación de programas tropiezan también con enormes dificultades. Pero en cualquier caso no sé de nadie que cuente con un programa alternativo mejor.

Adaptación de la economía vasca a la crisis de los 90 y al Mercado Unico

REFERENCIAS

- ETZIONI, A. (1988): "The Moral Dimension. Toward a New Economy", The Free Press, New York.
- HARGREAVES, S. P. (1993): "Rational Action and Institutional Change", EAEPE Conference, Barcelona.
- KEYNES, J.M. (1985): "Ensayos sobre intervención y liberalismo", Ediciones Orbis, Barcelona.
- KRUGMAN, P. (1994): "Competitiveness: Does it matter? ", Fortune, March.
- MOORE, S. (1988): "Horizontalists and Verticalists. The Macroeconomics of Credit Money", Cambridge University Press. .
- NEGRO PAVON, D. (1975): "Ilberalismo y socialismo. la encrucijada intelectual de Stuart Mill" , Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- POLANYI, K. (1989): "la gran transformación. Crítica del liberalismo económico", Ediciones Endymion, Madrid.
- ROJO, L. A. (1986): "Discurso pronunciado en el acto de recepción del Premio rey Juan Carlos de Economía, instituido por la Fundación Celma Prietoll, Papeles de Economía Española.
- SEGURA, J. (1991): "Cambios en la Política de Defensa de la Competencia y Política Industrial", Ekonomiaz, n.Q 21.
- SOLOW, R. (1992):" El mercado de trabajo como institución social", Alianza Editorial, Madrid.
- TOURAINÉ, A. (1993): "Crítica de la Modernidad II, Temas de Hoy, Madrid.
- THURLOW, L. (1992): "la guerra del siglo XXI (head to head)", Javier Vergara Edifor, Buenos Aires
- WEITZMAN, M. (1984): "The Share Economy. Conquering Stagflation", Harvard University Press
- WEITZMAN, M. (1985): "Profit Sharing as Macroeconomic Policy", American Economic Review, 75, págs 41-45. Traducido al español en Papeles de Economía Española n.Q 27.