

ECONOMIA DE LA TRANSICION:
ECONOMIA POLITICA Y POLITICA ECONOMICA
DE LOS
ACUERDOS DE LA MONCLOA

VOL. I

Joan Trullen i Thomas

Departament d'Economia Aplicada

Universitat Autònoma de Barcelona

Tesis Doctoral dirigida por el Doctor Fabián Estapé
Tutor U.A.B. Doctor Joan Cals i Gueli

Abril 1989



2.2. Una política económica prioritaria: pacto constitucional y política de saneamiento y reforma

Existe una gran coincidencia entre los más destacados analistas económicos españoles respecto a que la política económica de ajuste y reforma de la economía practicada en España a partir de mediados de 1977 no podía ser otra cosa que una política económica fundamentada en el compromiso político, en el consenso. El retraso en la adopción de medidas efectivas de ajuste de la economía española a las nuevas circunstancias exteriores - derivadas de la crisis energética y del nuevo funcionamiento del sistema monetario internacional sobre tipos de cambio flexibles - exigía, según esta concepción, un tratamiento de urgencia equiparable a un plan de estabilización. Al mismo tiempo era una opinión generalizada el que el funcionamiento de la economía española estaba todavía muy alejada de un modelo de economía de mercado, requiriéndose un amplio conjunto de reformas estructurales en sus principales instituciones económicas generales y en los principales instrumentos de política económica.

Situar a la economía española bajo unas reglas de funcionamiento similares a las existentes en los países occidentales requería por tanto un doble esfuerzo capaz de vencer el histórico retraso estructural y el específico retraso en las necesarias medidas de ajuste. Este doble objetivo requería un tratamiento muy duro y difícil que no se concebía por parte de los más destacados analistas económicos españoles sin un amplio consenso político entre gobierno y fuerzas sociales. Se puede afirmar que el colectivo de economistas españoles ejerció un importante papel como difusor de la necesidad del cambio político en el período inmediatamente anterior a la transición política ¹.

Se puede mantener la hipótesis de que la labor de algunos destacados economistas de gran prestigio que estaban al frente de instituciones relevantes como el Servicio de Estudios del Banco de España fue muy importante para definir el contenido y la estrategia de la transición política. Como muestra de ello baste destacar que ya antes del diseño efectivo de la política de saneamiento y reforma la institución que contaba con el servicio de estudios más

¹ Como muestra de esta tendencia general, es preciso destacar la labor realizada por el conjunto de economistas que colaboraron en la revista España Económica en el período 1968-1972, entre los que figuran los más destacados artífices de la política económica española de la transición, y que procedían de Madrid y Barcelona. Sobre el papel de España Económica como plataforma de difusión de la reforma democrática y de impulso de la modernización de la economía española, véase: Pedro SCHWARTZ, "Joan Sardà Dexeus, una personalitat liberal" en Revista Econòmica de Catalunya, núm. 5, maig-agost 1987, págs. 87 a 93.

prestigioso del país, el Banco de España, concluía su Informe Anual correspondiente al año 1975 (julio de 1976) ² defendiendo la necesidad de que el gobierno influyera sobre los agentes sociales a través de una compleja negociación - que superara los estrechos límites de la tradicional política de rentas - que permitiera alcanzar una moderación en el crecimiento de los salarios monetarios por medio de un acuerdo que incluyera a las partes interesadas: gobierno, trabajadores y sindicatos. En cualquier caso se contemplaba la necesidad de pactar tanto un conjunto de medidas estabilizadoras como un amplio paquete de reformas estructurales. Esta concepción inicial respecto al carácter prioritario de una política económica pactada será mantenida por los dos más relevantes equipos de economistas españoles, y presuponia como condición necesaria la existencia de un marco democrático con agentes sociales representativos y la representación política a través de partidos. La misma concepción era mantenida por destacados economistas que influían sobre sectores sociales progresistas ³.

Del mismo modo que el Plan de Estabilización de 1959 constituyó la piedra angular de una amplia operación liberalizadora en la que el papel protagonista corrió a cargo de Joan Sardà, con el apoyo de destacados economistas como Fabián Estapé y el propio Fuentes Quintana, el papel que interpretaron algunos de los más destacados economistas

² "El logro efectivo de una mejor distribución de la renta y de la riqueza hay que buscarlo por vías distintas y menos perturbadoras que las alzas intensas de salarios: reforma fiscal, ampliación y reestructuración del gasto público y presión a la baja sobre el tipo de beneficio "normal" de numerosos sectores que viven amparados por el proteccionismo y las intervenciones generalizadas.

Desde esta perspectiva, todo aconsejaría que se llegase a una moderación del ritmo de crecimiento de los salarios monetarios a través de un acuerdo entre las partes interesadas, que incluyen naturalmente al Gobierno; pero también parece claro que ese acuerdo no podría limitarse a los salarios y debería articularse en una estrategia de la política económica que buscara una mejor distribución por vías que también conducen a una mayor eficiencia. Como se indicaba más arriba, sin embargo, las actuales circunstancias de cambio político proyectan una interrogante sobre la posibilidad y las formas de alcanzar tal acuerdo" en BANCO DE ESPAÑA (1976, pág. 300).

³ Véase José Luis GARCIA DELGADO y Julio SEGURA, (1977, pág. 35).: "Las nuevas opciones del capitalismo español", publicado inicialmente en la revista Iruñfo. Allí, de las tres opciones para el capitalismo español que detectaban (modelo de cambios mínimos, modelo de homologación europea y sistema de tipo socialista), la segunda, presuponia la reforma fiscal profunda que "no sería jamás viable más que en el marco de un pacto social entre clase obrera y la burguesía, donde el Gobierno representara e hiciera respetar los intereses de ambas clases sociales", opción que obviamente exigía la conformación de un nuevo marco democrático.

españoles durante la etapa final del franquismo y toda la transición política fue también esencial. La acción de este colectivo de profesionales fue de gran importancia tanto en Madrid como en Barcelona, aunque la forma en que se manifestó esta influencia fue distinta en ambos casos. En Barcelona los economistas, como colectivo de creciente peso específico en una sociedad civil mucho más tramada que en el resto de España, estuvieron generando una labor de amplia difusión del pensamiento democrático desde finales de los años cincuenta. Su influencia durante la transición se plasmaría básicamente en su participación en el impulso de opciones políticas de carácter socialista, socialdemocrático y liberal; la inexistencia de servicios de estudios económicos con un nivel de complejidad e información parangonables a los existentes en Madrid puede ser una causa de la escasa incidencia de los economistas de Barcelona en la elaboración de estrategias económicas suficientemente documentadas. El papel interpretado durante la transición por la élite de los economistas radicados en Madrid sería mucho más infraestructural, definiendo corrientes de opinión económica que incidirían a la postre de forma destacada sobre las propuestas concretas de política económica durante la transición política. Curiosamente será en los Acuerdos de la Moncloa donde confluirán la tendencia superestructural o política dominante entre los economistas de Barcelona con la infraestructural o técnica característica de los economistas de Madrid, y que disponían de importantes equipos de trabajo localizados en los grandes servicios de estudios del Banco de España y de la Confederación Española de Cajas de Ahorros.

A efectos del análisis del estado de la cuestión sobre el carácter económico de la política pactada a mediados de los años setenta se dispone de un importante conjunto de investigaciones generadas básicamente por el colectivo de economistas con vocación de influencia infraestructural. Como resultado de este proceso es preciso destacar la existencia de dos grandes grupos de economistas radicados en Madrid que trabajaban en dos centros de estudios de carácter financiero pero con una clara orientación hacia el diagnóstico general de los problemas de la política económica española. El grueso de los trabajos publicados sobre la economía de la transición corresponde a estos dos grupos de economistas.

Dentro del conjunto de interpretaciones que ponen de relieve que la política económica española a mediados de los años setenta se vio abocada ⁴ hacia una política de compromiso podemos distinguir, pues, dos grandes enfoques entorno a los que se pueden agrupar las principales concepciones sobre la política económica de la transición en España; bajo esta distinción se esconde una evidente proximidad en aspectos cruciales de ambas perspectivas, pero la mantendremos porque nos permitirá detectar la existencia de diferencias importantes respecto al diagnóstico y las

4 Véase Pedro MARTÍNEZ MENDEZ, "Los dilemas de la política económica" en (1982, pág.49).

medidas de política económica. Se trata en primer lugar del conjunto de economistas que participan de la visión de la política de compromiso como una política económica inevitable, gradual y pactada, y que podemos identificar como "economistas del consenso". Está dominado por la figura protagonista de los Acuerdos de la Moncloa: Enrique Fuentes Quintana. Junto a él aparece un equipo de economistas muy cohesionado que trabajarán no sólo sobre aspectos sectoriales de la realidad económica española sino que también participarán activamente en el propio diseño del marco general de la política de saneamiento y reforma económica.

Una segunda concepción sobre la economía y la política de la transición, que comparte el criterio de que era imprescindible el pactar la política económica de saneamiento y reforma, pone el énfasis en el carácter excepcional y transitorio de los acuerdos y en la necesidad de consolidar unas instituciones de control externas a los sujetos del pacto, controladas por el banco central, que posibilitaran un ajuste de los precios relativos a través del mercado; es una visión dominante en el Banco de España, y ha sido postulada especialmente por el profesor Luis Ángel Rojo Duque. Incluye un selecto grupo de economistas que se pueden englobar bajo la rúbrica de economistas del control monetario.

Alrededor de ambos grupos de economistas se han llevado a cabo sistemáticos trabajos de investigación que han permitido pormenorizar y profundizar en los respectivos enfoques metodológicos. La labor de investigación se ha llevado a cabo por economistas provenientes en su mayor parte de distintas universidades españolas, y que han permitido nutrir a los importantes servicios de estudios en los que se ha desarrollado el trabajo de ambos grupos de economistas. La complejidad de la política económica aplicada impide el desarrollo individual de estrategias investigadoras capaces de llevar a cabo programas de investigación lo suficientemente detallados; la carencia de alternativas de política económica dotadas de suficiente grado de sistematización puede deberse a la dificultad de articular un equipo de trabajo suficientemente complejo con los medios habituales en los centros de investigación existentes en España.

Se trata en definitiva de los dos núcleos más compactos de producción de estudios económicos durante la transición política. En el caso del grupo liderado por Fuentes Quintana, es de destacar los trabajos que llevaron a cabo como preparación de lo que sería la acción de gobierno del primer gobierno democrático de UCD, alrededor del Departamento de Estudios, Asesoramiento y Programación de la Confederación Económica de las Cajas de Ahorro, radicado en Madrid. Este grupo editaría una revista esencial para el seguimiento de la política económica de la transición: Coyuntura Económica. El equipo redactor del Programa de Saneamiento y Reforma Económica de septiembre de 1977 estará dirigido por un destacado miembro de este grupo, el profesor Manuel-Jesús Lagares Calvo, quien dirigirá también la revista Coyuntura Económica. En torno a Fuentes Quintana se

debe destacar los trabajos del denominado "Equipo de Coyuntura Económica". Su influencia le permitirá impulsar sucesivamente tres de las principales revistas de economía de España : Información Comercial Española, Hacienda Pública Española y, a partir de 1980, Papeles de Economía Española. La labor de Fuentes Quintana al frente de la principal escuela de Hacienda Pública en España le llevó a dirigir los estudios preparatorios de la reforma fiscal, impulsando numerosas investigaciones hacendísticas y generales desde el Instituto de Estudios Fiscales y su cátedra de Hacienda Pública en la Universidad Complutense de Madrid.

Luis Angel Rojo ha ejercido una influencia decisiva en la definición de la política económica española desde que asume la dirección del Servicio de Estudios del Banco de España en el año 1970. Con anterioridad había ejercido una labor de difusión del pensamiento macroeconómico contemporáneo desde su cátedra de Teoría Económica de la Universidad Complutense de Madrid. Entorno suyo se consolidó un completo equipo de investigación que ha desarrollado su trabajo en el Servicio de Estudios del Banco de España en Madrid, recogiendo la herencia intelectual del que ha sido el gran impulsor de este Servicio de Estudios, el economista Joan Sardà Dexeus. Es autor de diversas investigaciones sobre teoría económica e historia del pensamiento económico. Sus numerosos trabajos de economía aplicada tienen por objeto fundamental el análisis de la economía española. Alrededor de ellos se han desarrollado distintos estudios en los que ha participado un importante equipo de trabajo y en los que se ha segmentado el programa de investigación original. Las distintas publicaciones del Banco de España recogen los frutos investigadores de este compacto equipo de trabajo, en especial a través de las series Documentos de Trabajo, Estudios Económicos y Boletín Económico del Banco de España (mensual).

2.2.1. La vía del consenso. Una política económica inevitable, gradual y pactada: la concepción de Enrique Fuentes Quintana y otros desarrollos.

2.2.1.1. La interpretación de Fuentes Quintana.

El primer enfoque que estudiaremos es el que podemos denominar modelo de la política económica del consenso. Desde el punto de vista económico, acaso el proceso más característico ocurrido durante la transición política española sea la consecución de un acuerdo unánime entre todas las fuerzas políticas parlamentarias surgidas de

las primeras elecciones democráticas entorno a un programa de saneamiento y reforma económica que no sólo estaba destinado a sentar las bases para la corrección de los desequilibrios macroeconómicos sino que también llegaría a definir un marco institucional para el futuro desarrollo de la economía española. La vía del consenso domino la etapa crítica de la transición a la democracia. Pero el consenso no alcanzó sólo al proceso político de transición a la democracia. La introducción como estrategia económica de la negociación entre todas las fuerzas políticas parlamentarias de las principales medidas económicas de lucha contra la crisis, constituye una importante excepción en el panorama general de la regulación de la actividad económica en las modernas economías occidentales.

Fuentes Quintana ha desarrollado una intensa labor explicativa de la política económica llevada a cabo durante su etapa de Vicepresidente económico del Gobierno y Ministro de Economía. No trataremos aquí de resumir sus argumentaciones dado que han sido expuestas con gran precisión en los distintos artículos citados, que, por lo demás, cuentan con una gran difusión. A los solos efectos de caracterizar las líneas fundamentales de la interpretación del profesor Fuentes Quintana - lo que nos permitiera contrastarla con la de otros autores - aislamos a continuación algunas de sus tesis más relevantes que serán compartidas por el conjunto de economistas consenso.

- La vía del consenso

La tesis más relevante que mantiene el profesor Fuentes Quintana respecto a la política económica de los Factos de la Moncloa consiste en postular que, la situación de la economía española, una vez celebradas las primeras elecciones generales de 1977, constituía el principal problema político español, y que la estrategia del consenso y el pacto político era la más adecuada para alcanzar una solución respecto a los principales problemas de la economía española ⁵. Los problemas económicos con que se debía enfrentar la economía española eran más intensos si cabe de los que habían llevado con anterioridad a las economías latinas a definir estrategias de ajuste muy rigurosas (Plan Barre de septiembre de 1976; Plan Andreotti de agosto de 1976 y Plan Soares de diciembre de 1976) ⁶.

⁵ Los principales artículos publicados por Fuentes Quintana sobre la política económica de la transición y los Factos de la Moncloa son los siguientes: (1980), (1982), (1983), (1984,a), (1984,b - conjuntamente con Jaime Requeijo), y (1985).

⁶ Fuentes Quintana analiza en Coyuntura económica núm. 1, las características fundamentales de estos tres planes de política económica llegando a la conclusión de que los tres planes identifican como primer problema económico a la inflación, parten de la necesidad de reconocer el empobrecimiento real causado por la crisis energética y

Para alcanzar el consenso necesario para definir un programa económico de lucha contra la crisis existían dos vías principales: el pacto político y el pacto social. Aunque inicialmente Fuentes Quintana planteara la estrategia del consenso a través de un pacto social entre Gobierno, sindicatos y organizaciones empresariales ⁷, su posición posterior le llevó a asumir el pacto político finalmente alcanzado como una manifestación igualmente válida de su estrategia basada en el consenso, dadas las dificultades en alcanzar un pacto social con unos agentes sociales todavía en proceso de institucionalización.

Este modelo de intervención consensuada sobre una economía se fundamenta en la persecución de un objetivo último compartido por todos los protagonistas, asegurar el éxito de la transición a la democracia, y pretendía repartir los costes del ajuste económico de una forma socialmente avanzada y económicamente eficiente. En efecto, según esta concepción el acuerdo debe fundamentarse en un reparto de los costes de la crisis aceptable por los distintos agentes sociales ⁸. Sólo es posible alcanzar un acuerdo de esta naturaleza si los términos del mismo son respetuosos con objetivos generales de carácter redistributivo, lo que le conferirá el principal elemento de diferenciación respecto a políticas estabilizadoras tradicionales. Se trata de evitar al máximo los costes del ajuste en términos de renta disponible o de empleo.

Los términos fundamentales del intercambio político a través de un pacto de esta naturaleza exigen simultanear la política de ajuste de carácter coyuntural con políticas de reformas de naturaleza estructural. En efecto, el punto de vista fundamental respecto al objetivo de redistribución defendido por Fuentes Quintana consiste en el "desplazamiento de la distribución de la renta del escenario de la producción hacia el de la Hacienda y el gasto público" ⁹, cambiando en lo fundamental la dinámica de la

plantean una estrategia de carácter global en la que no solo se requiere una política monetaria y presupuestaria restrictiva sino también una conjunto de medidas que afectan al mercado de trabajo con el fin de contener los costes salariales. De ahí se concluye que tanto Francia como Italia y Portugal han debido reducir la demanda de consumo para transferir recursos productivos hacia la inversión y la exportación, y que el proceso de redistribución no tiene porqué detenerse en momentos de crisis sino reorientarse desde el campo laboral hacia el campo del gasto público y la política fiscal. Véase Coyuntura Económica, núm. 1, 1977.

⁷ Véase Enrique FUENTES QUINTANA (1980, páq.122), (1982, págs. 152-155), (1983, págs. 118-121) y (1984, págs. 25-27)

⁸ Precisamente esta dificultad en alcanzar un pacto social tradicional conferirá el máximo de originalidad e interés a los Pactos de la Moncloa.

⁹ Ibidem páq.123.

reivindicación creciente de aumentos de salarios nominales o del mantenimiento a ultranza por parte de los sindicatos de los niveles o las condiciones de empleo. Ello exigirá una reforma en profundidad de la política fiscal, que incluirá la presentación de una reforma tributaria capaz de alinear las instituciones fiscales interiores con las existentes en los países de nuestro entorno europeo. Además, se debía proceder a un cambio en la política de gasto público, dirigiéndola a la consecución de objetivos redistributivos, tanto por la vía del Presupuesto del Estado como por la de la Seguridad Social.

Pero las condiciones del intercambio político no se limitan a las que iban dirigidas a alcanzar objetivos de cambio en la estrategia redistributiva. En los Acuerdos de la Moncloa se asistirá a una redefinición del marco general en el que se debía enmarcar el funcionamiento del entero sistema económico español. La definición de cambios profundos en instituciones centrales del modelo económico vigente en un sentido "anticorporativista" será una de las contrapartidas necesarias de este intercambio político. Para Fuentes Quintana las reformas contenidas en los Pactos de la Moncloa se acomodan prioritariamente a los principios de economía de mercado y afectarán básicamente a la distribución equitativa de las cargas del ajuste por medio de la reforma fiscal, de la Seguridad Social y de la Empresa Pública y a la reestructuración productiva de sectores necesitados de una transformación profunda en su aparato productivo y en su funcionamiento (sector energético, sector agroalimentario y sector comercial) 10.

De este modo se pueden aislar dos características destacadas del paradigma del consenso que se derivan del propio principio de que la elaboración de la política económica es importante para alcanzar los objetivos previstos: un nuevo reparto de los costes del ajuste que hiciera recaer los costes de la redistribución no sobre las unidades productivas sino sobre el Presupuesto del Estado y de la Seguridad Social; y la adopción de cambios profundos en las instituciones económicas dirigidos al logro de una mayor eficiencia en el sistema económico y a la eliminación de importantes restos corporativistas procedentes del anterior régimen.

Y todo ello iba dirigido a la consecución de un objetivo extraeconómico central: consolidar un régimen político democrático y dotarle de estabilidad. Fuentes Quintana, alineándose con las tesis de Juan Linz y Alfred Stephan 11, sostiene que una economía en crisis constituye un problema político fundamental, y que este problema se hace más patente en los momentos iniciales de la formación de las instituciones democráticas. Por tanto, el factor

10 Enrique FUENTES QUINTANA (1980, pág.122).

11 Véase Juan J. LINZ y Alfred STEPHAN, The Breakdown of Democratic Regimes. Crisis, Breakdown & Reequilibration, Johns Hopkins Univ. Press, Baltimore, 1978; y Enrique FUENTES QUINTANA (1982, págs152-156).

tiempo debía adquirir una relevancia destacada en esta etapa crucial de la transición política. Si la experiencia de la II República ya había puesto en evidencia las dificultades de consolidar un régimen democrático en un contexto económico difícil, la construcción de las instituciones democráticas en plena crisis económica exigía afrontar con prontitud y firmeza los principales retos pendientes de la economía española. De ahí que la consecución rápida de un consenso político para afrontar la crisis económica constituya el elemento más característico de la política económica del primer gobierno democrático.

Diagnóstico

Respecto al diagnóstico de la situación económica Fuentes Quintana ha insistido en numerosos trabajos que la economía española sufre los efectos de la crisis económica internacional con una intensidad diferencial. ¿Cuáles son los factores fundamentales que tienden a agudizar los problemas de la economía española a mediados de la década de los setenta? En su opinión se trata en primer lugar de un conjunto de factores económicos de naturaleza estructural e histórica que intensificarán para el caso español los problemas derivados de la crisis económica internacional, y para cuya corrección se exigirá un tratamiento muy complejo. Junto a ellos el retraso en la adopción de las medidas de ajuste y la propia especificidad del contexto político español serían factores adicionales en la tendencia a la agudización de la crisis en España.

a: factores estructurales

En primer lugar Fuentes Quintana recoge como factor diferencial el impacto con que registra la economía española toda oscilación en sus intercambios con el exterior. Una economía con elevados niveles de protección exterior y, en consecuencia, con relativamente bajos grados de productividad responde de un modo más agudo a las oscilaciones en el ciclo económico internacional. La aparente fuerza aisladora de una elevada protección arancelaria se transforma en una clara debilidad en los momentos críticos, como ya había puesto de manifiesto Romà Perpiñà en sus trabajos pioneros sobre la estructura económica española ¹². Las importaciones de bienes y servicios tienen un carácter inelástico respecto al precio mientras que sus exportaciones muestran una gran sensibilidad a la demanda exterior.

Esta posición de hipersensibilidad de la economía española a los cambios de coyuntura internacionales se

¹² Véase Romà PERPIÑÀ y GRAU, De Economía Hispánica. Infraestructura e historia, Ed. Ariel, Barcelona. Estas tesis han sido desarrolladas ampliamente por Fabián ESTAPE y su seminario de política económica. Véase, por ejemplo, Fabián ESTAPE, Ensayos sobre Economía Española, Ed. Ariel, 1973.

dejará notar de una forma muy aguda en la primera mitad de los años setenta. Por una parte, el crecimiento espectacular de la demanda de exportaciones de bienes y servicios que se derivará de la expansión inflacionista que siguió a la ruptura del sistema de Bretton Woods, llevará a un crecimiento de la producción en la economía española y a un subido aumento de las reservas que conduciría a una inflación de demanda alimentada por una política monetaria acomodaticia. Pero si la economía española registró con mayor intensidad el boom de principios de los setenta, tendría a mostrar también una superior propensión a la inflación ya a partir de 1973.

Así, ante la aparición de la crisis económica internacional, la economía española respondería de forma sincopada o espasmódica. El mismo proceso que tiende a agravar la inestabilidad en la expansión, conduce a situaciones mucho más intensas en momentos de crisis. Ante la súbita caída de la demanda internacional y el encarecimiento de las materias primas, la relación real de intercambio de la economía española se deterioró con mayor intensidad respecto a lo que sucedía en el resto de economías occidentales dotadas de un mayor grado de integración en sus economías. Además la carencia prácticamente absoluta de petróleo en el subsuelo español venía a agravar una dependencia exterior notabilísima ¹³. A ello se le debe añadir la brusca finalización de la demanda de empleo por parte de las economías europeas centrales, así como la caída de la demanda de servicios turísticos, los dos pilares básicos sobre los que se había sustentado la financiación de los déficits de la balanza comercial española durante la etapa de desarrollo en los años cincuenta y sesenta. Todo ello conducía a una caída muy relevante de la relación real de intercambio de la economía española, caída que se registra con mayor intensidad si se tiene en cuenta la importante mejora registrada en aquellos años de gran expansión económica mundial que antecedieron a la crisis de 1973. Nos encontramos pues ante un diagnóstico estructural que implicaba la existencia de unos límites muy claros a las posibilidades de crecimiento de nuestra economía.

También dentro del capítulo estructural, la

13 Sobre la cuestión de la dependencia energética de la economía española existe una práctica unanimidad entre los economistas españoles sobre su incidencia en la intensificación de los efectos de la crisis económica. Véase en especial los trabajos de Julio ALCAIDE y José Luis RAYMOND BARRA, "El impacto inflacionista de la elevación de los precios energéticos" en Tablas input output de 1975 y análisis de las interdependencias de la economía española, en FIES, CECA, Madrid, 1979; Carlos SEBASTIAN, "El sector energético y el crecimiento de la economía española" en Información Comercial Española, núm. 581, enero 1982; Ricardo SANZ FERRER y Julio SEGURA, "Requerimientos energéticos y efectos del alza del precio del petróleo en la economía española", Papeles de Economía Española, núm. 14, 1983.

existencia de rigideces en el funcionamiento de la economía española, históricamente más preocupada de preservar los mercados interiores al abrigo de la competencia internacional que de fomentar un sistema eficiente más competitivo, es considerado como un factor que intensifica los efectos de la crisis económica en los años setenta. Estas rigideces según Fuentes Quintana tienden a impedir una adecuada traslación a los agentes productivos de los cambios en los precios relativos de las materias primas, los factores productivos y los productos. Según esta interpretación las rigideces en los mercados de trabajo, financieros e industriales definirían un capitalismo corporativo español 14, que sería alimentado durante los años sesenta y primeros de la década de los setenta por la estrategia intervencionista derivada de la planificación indicativa de los Planes de Desarrollo 15. Para Fuentes Quintana y Jaime Requeijo este corporativismo español tiene profundas raíces prekeynesianas y keynesianas 16.

Debemos destacar que de ambos obstáculos estructurales se debería derivar una política comercial exterior muy intensa, dirigida hacia la consecución de un alineamiento del sistema arancelario español con los sistemas arancelarios de los países de nuestro entorno económico. Una rebaja arancelaria facilitaría tanto el

14 Véase Enrique FUENTES QUINTANA (1985, págs.3-4) y Enrique FUENTES QUINTANA y Jaime REQUEIJO (1984, pág.39 y 38). Sobre los orígenes del corporativismo español en el regeneracionismo, el krausismo y la democracia castellana véase el artículo de Juan VELLARDE FUERTES "La organización del capitalismo corporativo español" en el que sostiene que el corporativismo, que fue el centro del modelo económico de la dictadura de Primo de Rivera, se pone en marcha en España con Antonio Maura en 1907. Según esta interpretación de esta semilla plantada por Maura, que brotó con Primo de Rivera y se desarrolló con el régimen del general Franco y sus doctrinas nacionalsindicalistas, estaría en su plenitud al llegar a la crisis económica de los años setenta.

15 En el mismo sentido se ha pronunciado reiteradamente el profesor Joan Sardà Dexeus.

16 Véase de estos autores (1984, pág.38) en la que se afirma que: "Los años sesenta fueron, para las economías desarrolladas occidentales, años de huida del mercado, años de transferencia de riesgos desde los agentes económicos básicos hacia las unidades superiores y, muy especialmente, hacia el Estado. El coste de la incertidumbre y del despilfarro individuales tendía así a ser asumido por la comunidad en virtud de un acuerdo social implícito: que el futuro resultaba incierto para los agentes económicos pero no para la sociedad en su conjunto, que podía y debía financiar la cobertura de esos riesgos. Es el pacto keynesiano, que está basado en la posibilidad de crecimientos altos y continuados del producto social, mediante el hábil manejo del nivel de gasto agregado, y que va creando, en nuestras sociedades, un verdadero amasijo de rigideces".

aumento de la competitividad agregada de nuestra economía como el desmantelamiento de los sectores con elevadas rigideces. Esta será una de las grandes ausencias de la política económica del primer gobierno de la democracia, aunque no se puede atribuir a carencias en el diagnóstico de la crisis 17 .

b. Salarios y excedentes

La tercera variable que intensifica la crisis económica en España hace referencia a la forma de fijación de los salarios durante los años anteriores a la crisis. El comportamiento sobreindiciado de los salarios, con cláusulas que fijaban los aumentos nominales en función de la inflación pasada y no de la esperada y que incluían sistemáticamente aumentos adicionales de 2 o 3 puntos, llevarían a una participación creciente de los salarios en la distribución funcional de la renta. Este crecimiento extraordinario de las remuneraciones salariales, junto con el incremento permanente de los gastos en seguridad social, llevarían a una compresión de los márgenes de beneficios. Los excedentes empresariales necesariamente deben disminuir si los salarios crecen por encima de la productividad. Este proceso, que se daría en la mayor parte de Europa

17 Esta ausencia, que no es atribuible al diagnóstico de Fuentes Quintana ya que en el Programa de Saneamiento y Reforma existía una específica previsión de reforma en el sistema arancelario, será destacada por el propio Ministerio de Comercio y Turismo en un editorial de Información Comercial Española semanal dedicado a glosar los Acuerdos económicos de la Moncloa en el que preconizaba una disminución de las barreras arancelarias como instrumento más adecuado de control de la inflación "A nuestro juicio, tal vez sea destacable la ausencia en el acuerdo de la utilización del arancel como instrumento a corto plazo. Cuando se discute hasta qué punto la política monetaria, bajo su aparente generalidad, puede ser discriminatoria en función del acceso de las empresas a los medios de financiación - lo que no tiene nada que ver con su rentabilidad y viabilidad -, resulta extraño que no se haya introducido este mecanismo como medio de moderación de crecimiento de los precios cuando, en el peor de los casos, no generaría dificultades superiores a las de una política crediticia netamente restrictiva, y, en cambio, permitirá distinguir las actividades rentables de las no rentables bastante mejor que el criterio de los banqueros". Meses después la misma revista Información Comercial Española semanal insistía en que "la situación de la balanza corriente, en general, y de la comercial, en particular, ha abierto un margen, antes inexistente, para plantearse la posibilidad y la conveniencia de una política arancelaria más activa" (ambos subrayados constan en el original (: Vid Ministerio de Comercio y Turismo (1979, págs. 23 a 31, y 53). Se recoge en estas páginas una selección de comentarios y editoriales aparecidos en Información Comercial Española semanal, correspondientes a los números 1595, 27 de octubre 1977 (El acuerdo económico de la Moncloa) y 1600 de 29 de junio de 1978 (Política económica y sector exterior).

Occidental, presentaría una superior intensidad en la economía española, siendo para Fuentes Quintana un elemento central de agudización de la crisis económica. Este incremento en los costes salariales estará en el origen de la caída de la inversión, la pérdida de competitividad en las exportaciones, la menor demanda de empleo y el aumento en la tasa de paro.

c. Poca incidencia del déficit público

Tal vez un elemento diferenciador en el diagnóstico que Fuentes Quintana aporta acerca de la crisis de los setenta en España estriba en el relativamente menor déficit estructural del Presupuesto en relación al existente en otras economías occidentales. El déficit público que haría su aparición - tímidamente - en España a partir de 1974, se desarrollará a partir de 1977.

d. Debilidad institucional

Junto con las especificidades estructurales destacadas con anterioridad, Fuentes Quintana incluye en el diagnóstico de la situación económica española unas peculiaridades que se derivan de razones de carácter institucional. En particular se aíslan cuatro deficiencias institucionales¹⁸ que afectan al sistema financiero, la empresa pública, el gasto público y las consecuencias de la consolidación tardía de las instituciones de representación de los intereses de empresarios y trabajadores. Estas deficiencias vendrían a condicionar la política económica de la transición. No era posible avanzar en la lucha contra la crisis sin resolverlas; pero su resolución hipotecaba y encarecía los propios costes del ajuste económico.

Por lo que se refiere a las instituciones de financiación de la economía es preciso aislar algunas de las principales tesis defendidas por Fuentes Quintana. En cuanto al sistema tributario o mecanismo de financiación del sector público, no se había conseguido imponer una reforma fiscal moderna antes de la llegada de la democracia¹⁹. El sistema fiscal disponible para afrontar la crisis económica era socialmente regresivo y económicamente disfuncional; los impuestos eran injustos en su distribución, fácilmente evadibles por parte de determinados colectivos y muy complejos; por otra parte no era posible imaginar el funcionamiento del sistema tributario con objetivos estabilizadores. De hecho no era posible una política

¹⁸ Véase FUENTES QUINTANA (1980, págs. 113-115).

¹⁹ Al examinar lo sucedido con la reforma fiscal en España en el periodo franquista, y especialmente durante la última década del anterior régimen, no puede dejar de sorprender la exactitud del vaticinio de Joseph A. Schumpeter sobre las relaciones entre profundización de la democracia y progresividad impositiva. Sobre la construcción de instituciones fiscales en el periodo anterior a los Pactos de la Moncloa véase la tesis doctoral de Josep OLIVER (1987).

tributaria con las instituciones existentes en España antes de 1977 20. Para Fuentes Quintana, principal impulsor de la reforma tributaria (libro verde) 21, el momento óptimo para su implementación hubiera sido precisamente durante la etapa expansiva inmediatamente anterior a la crisis energética. Precisamente la oportunidad de proceder a una reforma tributaria en plena crisis económica será una de las cuestiones más discutidas durante la transición política.

Por lo que al sistema financiero se refiere el diagnóstico era en parte coincidente: los cambios necesarios para salir de la crisis económica exigían su reforma en unos momentos muy difíciles, tratándose de otra de las reformas pendientes. Tan sólo se disponía, según Fuentes Quintana de reformas importantes en los instrumentos de control monetario. Este diagnóstico es muy importante para entender el peso que la política monetaria tendrá durante toda la transición política. Los objetivos a seguir en una reforma tan necesaria del sistema financiero español consistirán en el logro de los suficientes niveles de eficiencia, flexibilidad y transparencia. En expresión textual de Fuentes Quintana: "La hipoteca de la falta de sistema financiero eficiente impone costes adicionales a la crisis que padecemos e impide soluciones para administrar la crisis" 22.

El resto de las instituciones económicas que imponen restricciones específicas y exigen cambios ineludibles hacen referencia a la necesidad de racionalizar el gasto público y la empresa pública, y finalmente, a la tardía consolidación de las instituciones de representación de los intereses de empresarios y trabajadores. Este último factor constituye la última de las causas diferenciales de la crisis de la economía española según Fuentes Quintana. La consolidación de estas instituciones en plena crisis económica habría exigido en su opinión el que se planteasen reivindicaciones excesivas respecto a las que un interés general podría haber asumido, retrasando ajustes

20 "El sistema tributario no servía ni para estabilizar la renta, ni para conseguir el desarrollo económico, ni para distribuir con más equidad la renta producida" (Cfr. en Enrique FUENTES QUINTANA, (1980,pág.114). En este sentido es de destacar la opinión de Alfredo PASTOR (1978,pág.65): "Desde el punto de vista de la estabilidad del sistema, el aspecto a destacar de la proyectada reforma fiscal (firma el artículo en Diciembre de 1977) no es tanto la mayor justicia en la financiación del gasto público, como la creación de un nuevo instrumento de política económica: la política tributaria. En el momento actual, el gasto privado no responde de forma apreciable a pequeñas variaciones de la presión fiscal, por el predominio universal de la ocultación; de modo que una política de expansión del gasto ha de instrumentarse variando directamente el gasto público...."

21 Véase Libro Verde de la reforma tributaria 1970.

22 Enrique FUENTES QUINTANA, (1980,pág.115).

fundamentales como eran el empleo y la reestructuración productiva.

e: hacia una economía de mercado socialmente avanzada.

De este diagnóstico sobre la situación se desprende la detección de unos efectos diferenciales de la crisis económica causados por factores estructurales e históricos, a los que se sumaban un conjunto de rigideces tanto en el funcionamiento de instituciones básicas de la economía, como en la política económica y en la representación de intereses, y que exigían de cambios profundos en el modelo económico. Estos cambios no podían demorarse y debían verificarse en el marco de una política de negociación global definida como política pactada, que debería haber llevado finalmente a la economía española hacia un sistema de economía de mercado socialmente avanzada 23 .

Para Fuentes Quintana era urgente la necesidad de adaptar el sistema económico español a las pautas existentes en las economías occidentales. Las críticas al sistema existente iban dirigidas a las abundantes rigideces acumuladas en su funcionamiento a lo largo de décadas de intervencionismo económico, que habrían difuminado las diferencias existentes entre sector público y sector privado, que definirían un amplio espacio económico "de no mercado" 24 en el que no funcionaban los principios de la competencia, manteniéndose y protegiéndose en dichos espacios unos intereses incapaces de sobrevivir en un marco de libre competencia.

Como muestra de la profundidad del área de no mercado se destacan las dificultades con que se había encontrado el proceso de liberalización del comercio (interior y exterior) pese a las intenciones declaradas a raíz de la aprobación del Plan de Estabilización, y la liberalización todavía pendiente de un sector tan vital como es el sector financiero. Es así como a principios de la década de los ochenta, cuarenta años después de la definición del denominado statu quo bancario 25 , seguía como problema central para la modernización del sistema económico español, el de la liberalización del sector financiero. El desmontaje de las instituciones centrales del viejo sistema intervencionista era una tarea central de la nueva política económica, según la interpretación de Fuentes Quintana. La estrategia para su consecución exigía como condición necesaria pero no suficiente el logro de un amplio consenso entre las fuerzas políticas y sociales en torno a

23 Véase Programa de Saneamiento y Reforma Económica, Apartado 3 : "Adaptación del sistema económico a los patrones de la economía de mercado".

24 Vid Enrique FUENTES QUINTANA, (1980,pág.130).

25 Véase Jacint ROS HOMBRAVELLA y otros (1973, Vol. I, Pág. 109).

dicho objetivo.

- Tratamiento

a: El Plan de Estabilización de 1959 como modelo de referencia; la necesidad de alcanzar también un consenso entre los técnicos.

El tratamiento concreto que se desprende del diagnóstico anterior exige una intervención muy compleja que en modo alguno puede ser fruto exclusivo de un equipo de técnicos más o menos bien compenetrados. Al contrario, la forma concreta con que se debe elaborar una operación de política económica tan compleja y delicada es importante respecto al resultado final. Para Fuentes Quintana era imprescindible una participación de las principales instituciones y una colaboración de los principales técnicos que permitan la consecución de un amplio consenso técnico sobre el que se debe fundamentar un consenso político general.

Sin duda alguna la experiencia del Plan de Estabilización de 1959 sirvió como punto de referencia básico para la elaboración de la política económica durante el primer gobierno de la democracia. Se trata de un proceso en el que, al margen del contenido específico de los programas, se requiere una determinada forma de elaboración de la política económica, que exige la participación de instituciones y expertos relevantes procedentes tanto del interior como del exterior 26 . Aquella experiencia estuvo muy presente en el momento inicial de definición de la estrategia de Fuentes Quintana a finales de 1976 27 .

En efecto, en el Plan de Estabilización se definió

26 Para Fabián Estapé se trata de "la operación mejor concebida que registra la política económica española en el presente siglo", en Fabián ESTAPE, "A los veinte años del Plan de Estabilización. Valor y vigencia de una decisión histórica", La Vanguardia, jueves 19 de julio de 1979.

27 Véase Coyuntura Económica núm. 1, pág. 30, "El programa de actuación económica del gobierno y las medidas de política económica". En este artículo se critica frontalmente el "Programa de Actuación Económica" del Gobierno impulsado por Villar Mir, en el que se enmarcaría el Real Decreto-Ley 15/1977 de 25 de febrero sobre medidas fiscales, financieras y de inversión pública. Este programa presenta "un paralelismo engañoso" con el Plan de Estabilización según este artículo. Las críticas públicas a la política económica de Villar Mir provinieron de los más destacados economistas españoles, como Fabián Estapé y el propio Fuentes Quintana, demostrando con ello que no contaban con el soporte técnico mínimo necesario en todo plan económico.

un proceso de elaboración de la política económica que partía de un diagnóstico concreto elaborado por un economista (Joan Sardá) 28 en el marco de una institución que suministraba la apoyatura logística suficiente (el Servicio de Estudios del Banco de España), con el apoyo explícito de órganos de formación de opinión especializada (Información Comercial Española) y con el soporte previo de la mayoría de expertos españoles 29. El Plan de Estabilización distinguía claramente su vertiente doctrinal o programática (Memorandum dirigido por el Gobierno español al FMI y a la OECE 30) de su concreta plasmación legislativa (Decreto-Ley de Ordenación Económica de 21 de julio de 1959) 31. El Memorandum fue objeto de una previa consulta tanto entre diez de las más destacadas instituciones económicas españolas como por parte de la OECE y el FMI.

Los paralelismos entre el Plan de Estabilización y los Acuerdos de la Moncloa son evidentes, y responden a una concepción explícita previamente definida por Fuentes Quintana y hecha pública meses antes de la redacción del Programa de Saneamiento y Reforma Económica de septiembre de 1977 con motivo del estudio crítico del Programa de Actuación Económica del Ministro Villar Mir 32. Se trataba de conseguir un amplio consenso entre los economistas españoles en torno a un programa complejo 33. El programa de referencia estaría elaborado por el equipo que dirigía Fuentes Quintana y se basaba en los trabajos del Departamento de Estudios, Asesoramiento y Programación de la CECA. Este programa recogía los trabajos que el profesor Fuentes Quintana había elaborado en este servicio de estudios y que constituían una propuesta concreta de intervención económica difundida incluso en revistas y periódicos no especializados a principios de 1977. Sobre estos estudios se elaboraría durante el verano de 1977 el Programa de Saneamiento y Reforma Económica que sirvió de

28 Bajo el impulso inicial de las organizaciones internacionales.

29 Sardá, Estapé y Fuentes Quintana urgían el plan desde octubre de 1958 como miembros de una comisión encargada por el Ministro de Comercio del estudio de la reforma del sistema de cambio de la peseta.

30 Véase Memorandum que el Gobierno español dirige al F.M.I. y a la O.E.C.E., en Legislación Económica I, Estabilización, S.G.I. Presidencia del Gobierno, Madrid, 1965.

31 Véase Fabián ESTIAPÉ, Política económica III, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Barcelona, Departamento de Publicaciones, Barcelona, 1964; y Manuel Jesús GONZÁLEZ GONZÁLEZ, La economía política del franquismo (1940-1970). Dirigismo, mercado y planificación, Ed. Tecnos, Madrid, 1979.

32 Véase Coyuntura Económica núm. 2, op. cit., pags. 30 - 32.

33 Véase Enrique FUENTES QUINTANA (1982, pág. 156)

base para la discusión por los políticos y técnicos convocados en la Moncloa, de acuerdo con unos criterios previos generales aprobados el día 9 de octubre de 1977, y que conducirán a la redacción final del Acuerdo sobre el Programa de Saneamiento y Reforma de la Economía incluido en los Factos de la Moncloa. El Pacto de la Moncloa será objeto de sendas resoluciones aprobatorias por el Congreso y el Senado que asumirán su desarrollo legislativo. La concreción en forma de Leyes, Decretos-Ley, Reales Decretos, Ordenes, Acuerdos y Resoluciones se irá produciendo sucesivamente de acuerdo con la naturaleza de los contenidos respectivos y su urgencia. La OCDE y el FMI avalarán asimismo la estrategia y el contenido del Plan.

b: Articulación de la política económica .
Prioridades y objetivos

El restablecimiento de los principales equilibrios de la economía constituía la primera tarea a abordar. El principal problema económico consistía en la corrección del proceso acelerado de crecimiento de los precios y en el encauzamiento del déficit exterior hacia cauces manejables. Si el sector exterior fue el detonante de la operación liberalizadora del Plan de Estabilización, la inflación acelerada se erigió en el principal problema a corto plazo de la política económica de la transición. De acuerdo con el diagnóstico, no era posible implementar una política antiinflacionista basada en un solo instrumento (como la política de rentas) sino que se exigía un cambio profundo en el propio núcleo del sistema económico, causa última de la aparición de aquellos síntomas inflacionistas. Ante una inflación de costes no era aconsejable desarrollar políticas antiinflacionistas de contención de la demanda como las experimentadas en España a finales de los años sesenta. El tratamiento era necesariamente mucho más complejo.

La política económica se articularía en una primera fase en torno a unos objetivos prioritarios, que eran, por la vertiente interna, la ruptura de la tendencia a la aceleración de la inflación con una disminución del ritmo de crecimiento de los precios, y, del lado exterior, la corrección del déficit de la balanza de pagos.

No se utiliza generalmente por parte de Fuentes Quintana la expresión "política de estabilización" para designar a esta política, sino la de "política de saneamiento". Ello se debe tanto a la necesidad de evitar una fuerte reacción adversa por parte de los agentes sociales como a la propia limitación de la intensidad del ajuste propuesto. El ajuste debía ser gradual en el terreno de la inflación. Para alcanzar este objetivo era necesario definir una política monetaria restrictiva basada en la fijación previa de objetivos de crecimiento de las disponibilidades líquidas, junto con limitaciones al crecimiento del gasto público; además era un componente central el pactar una política de fijación del crecimiento de los salarios nominales en función de la inflación

esperada y no de la inflación pasada. Es de destacar que el objetivo antiinflacionista se antepone al objetivo de lucha contra el desempleo de una forma explícita. La necesidad de recomponer los excedentes empresariales como paso previo a la recuperación de la inversión y, por tanto, a la recuperación del empleo constituye uno de los argumentos centrales defendido por Fuentes Quintana ya en los inicios de la transición política, y será objeto de investigación y cuantificación en el Servicio de Estudios de la CECA 34 .

Los objetivos de corrección del desequilibrio exterior requerirían de unas medidas inmediatas que llevaran a la relación real de intercambio hacia un nivel acorde con la competitividad de la economía. La instrumentación de esta política debía basarse en la fijación de un tipo de cambio de la peseta realista, y no en medidas arancelarias proteccionistas.

Junto con la corrección de los dos desequilibrios fundamentales aparece un conjunto de objetivos que van dirigidos a la reforma del sistema económico, en un sentido liberalizador, capaz de "modernizar y actualizar las instituciones existentes" 35. Estas reformas también estaban contenidas en el Programa de Saneamiento y Reforma Económica y afectaban a los siguientes conceptos: Presupuesto y gasto público; reforma fiscal; liberalización y reforma del sistema financiero; nuevo marco de relaciones laborales; y nuevo marco para la empresa pública.

Finalmente aparecen junto con los objetivos de reformas institucionales unas reformas sectoriales que afectaban a los sectores energético, industrial y agrario. La reconversión industrial de los sectores en crisis, que figurará tanto en el programa inicial de Fuentes Quintana como en el Programa de Saneamiento y Reforma Económica de septiembre de 1977, no será incluida en el documento final de los Pactos de la Moncloa 36 .

Las etapas para alcanzar estos objetivos exigían la definición de un marco temporal para el conjunto de intervenciones que debía superar los seis años. Los objetivos estabilizadores de precios y de balanza de pagos, así como las primeras reformas institucionales de la economía (fiscal, financiera y laboral) debían culminarse en un plazo de dos años. El resto de reformas institucionales

34 Fuentes Quintana destaca ya en 1977 los tres pilares fundamentales de esta crisis del excedente empresarial: la subida de los salarios monetarios y reales hasta situar su participación en el PIB en el 57,3% en 1976 (frente al 51,3% en 1973); el incremento de costes por la seguridad social en los años de crisis; y la caída del crecimiento de la productividad del trabajo desde tasas del 6,4% en 1973 a una tasa del 1,9% en 1976. Vid. Enrique FUENTES QUINTANA (no firmado) en Coyuntura Económica núm.2, pág. 22.

35 Enrique FUENTES QUINTANA (1982, pg.156).

36 Véase más adelante 4.1.3.5.

que se preveían (presupuesto y gasto público, empresa pública) y el conjunto de reformas sectoriales exigiría una prolongación de la estrategia del consenso por otros cuatro años 37 . Finalmente sólo se alcanzaría en el Pacto de la Moncloa un período de ejecución de catorce meses (aunque en algunos casos el compromiso reformista alcanzaba un período de dos años o más), exactamente el tiempo suficiente para aprobar una nueva Constitución (diciembre de 1978).

- Evaluación

Un examen de las distintas políticas económicas aplicadas en España durante la crisis hasta finales de 1982 permite a Fuentes Quintana llegar a una conclusión: la superioridad de la estrategia de ajuste pactado (con una política económica de saneamiento y reforma) respecto a la de ajuste impuesto (con medidas de carácter coyuntural monetarias, presupuestarias y de rentas) 38. La experiencia de los Acuerdos de la Moncloa reforzará la tesis de que era necesario lograr un consenso entre las fuerzas sociales o políticas en torno a objetivos generales de carácter económico con el fin de minimizar los costes del ajuste y acelerar los procesos de adaptación del sistema productivo a los nuevos parámetros impuestos por la crisis económica.

De acuerdo con esta interpretación, los Acuerdos de la Moncloa, que recogerán en buena parte las principales orientaciones de política económica del programa de Fuentes Quintana, se habrían aplicado fundamentalmente en su vertiente de saneamiento, y en forma desigual o parcial en su vertiente de reforma 39 . Pese a esta aplicación parcial los resultados alcanzados a finales de 1978 son calificados de espectaculares en los dos principales frentes coyunturales: la tasa de inflación, que superaba el 30% de crecimiento anual en el mes de julio, pasa a situarse un año después a una tasa del 16%; el saldo de la balanza de pagos, que alcanzaba un déficit de 5.000 millones de dólares en el mes de Julio de 1977, registró un superávit de 1.500 millones a finales de 1978. Y todo ello se consigue con un crecimiento del PIB del 1,8%, una disminución de la conflictividad laboral y el freno en el proceso de deterioro de la participación de los excedentes empresariales en la distribución funcional de la renta. Estos resultados permitieron resolver las principales obstáculos económicos con que se había encontrado el primer gobierno de la democracia, lo que permitió llegar hasta la Constitución en diciembre de 1978, lo que es calificado por Fuentes Quintana como "el principal activo " de su programa 40 .

En la vertiente de reformas, el balance de Fuentes

37 Véase Enrique FUENTES QUINTANA (1982, pág.121).

38 Véase Enrique FUENTES QUINTANA (1980, págs.120 -123)

39 Ibidem, pág. 123

40 Enrique FUENTES QUINTANA (1982, pág. 158).

Quintana de los Acuerdos de la Moncloa no es tan positivo. El principal activo consistirá en el inicio de reformas tan importantes como la reforma fiscal y la reforma del sistema financiero. En relación a esta última reforma, la posición de Fuentes Quintana es crítica respecto a quienes han sostenido que dicha reforma acentuó a corto plazo la tendencia alcista de los tipos de interés y los costes de intermediación del sistema bancario, con los consecuentes efectos adversos sobre el sector real de la economía 41 .

Respecto a los costes de la estrategia de ajuste Fuentes Quintana destaca la agravación del problema del paro y la caída de la inversión 42 . Cabe señalar que la formación bruta de capital como porcentaje del PIB pasa de una tasa del 24,0% en 1977 a una tasa del 19,9% en 1978. La tasa de paro pasa de un 5,67% en 1977 a un 7,52 en 1978, iniciándose una nueva etapa de disminución de la participación de las rentas del trabajo en la renta nacional bruta al coste de los factores, que pasa de un 58,5% en 1977 a un 58,1% en 1978. La agravación de los problemas de la insuficiencia de la inversión y del paro serían "una consecuencia inevitable de las ganancias en los equilibrios de la economía" 43 .

La principal crítica estriba en la debilidad con que en su opinión se afrontaron las reformas principales de carácter sectorial. En especial la "demora en la aprobación y aplicación del programa energético y la pereza de extender el área de la competencia y el mercado en el sistema económico (de manera muy especial en el sector financiero y en el comercial)" 44.

Finalmente se destaca una importante toma de posición respecto a la política económica practicada en España durante los años centrales de la crisis económica: el no proseguir con la estrategia de pacto de las medidas de saneamiento y reforma ha llevado a las autoridades económicas a utilizar medidas convencionales de carácter estabilizador . El propio Fuentes Quintana ha indicado que el mismo éxito de los Pactos de la Moncloa en su tarea de ajustar la economía española llevará a las fuerzas políticas de la oposición a no reanudar la estrategia negociadora 45.

41 Enrique FUENTES QUINTANA (1984, pág. 34 a 39).

42 Enrique FUENTES QUINTANA (1980, pág. 123).

43 Ibidem, pág 123.

44 Ibidem pág. 124

45 Enrique FUENTES QUINIANA (1984, pág.27).De acuerdo con esta interpretación, al no ser posible la continuación de la estrategia de ajuste pactado fue necesario emprender una nueva estrategia de ajuste de carácter coyuntural (ajuste impuesto) basado en el manejo de la política monetaria, la política presupuestaria y la política de rentas, que dejaba al margen el ajuste productivo.

2.2.1.2. La posición de otros economistas que participaron en la elaboración de los Acuerdos de la Moncloa.

Trataremos aquí de incorporar algunas de las tesis defendidas por economistas que participaron en la redacción del Programa de Saneamiento y Reforma Económica y de dos de los más activos correddores de la versión final de los Pactos de la Moncloa, y que podemos incluir dentro del conjunto de economistas del consenso. Se trata, de los trabajos realizados por el Equipo de Coyuntura Económica y por Ramón Tamames y José Luis Leal respectivamente. Este conjunto de investigadores participa de la aceptación de una hipótesis de trabajo común: la política económica de saneamiento y reforma diseñada en la Moncloa era inevitable y permitió afrontar con eficacia y prontitud los principales retos de la economía española. La estrategia del consenso sería, en definitiva, una estrategia necesaria y eficiente, aunque aparezcan distintas concepciones respecto al contenido concreto de determinadas medidas de ajuste económico, como sucede en el caso de la política salarial.

Dentro de este conjunto de economistas del "paradigma" del consenso, y en la medida en que la crisis económica iba profundizándose, se han ido generando distintas investigaciones tendentes a afinar el diagnóstico sobre la situación o a incorporar sus cambios fundamentales. Fenómenos nuevos venían a agravar los datos básicos de la crisis económica, como el espectacular incremento del paro, la crisis financiera y la rápida creación y propagación del déficit público. Entre 1978 y 1983 se asistió a una intensificación de algunos de los principales registros de la crisis: se triplicó la tasa de paro (alcanzando en 1984 el 20,59%), destruyéndose 1.800.000 puestos de trabajo netos; se desarrolló una de las crisis bancarias más importante de la historia financiera de Europa (que afectó a 51 bancos, con un 18,7% de los recursos ajenos totales del sistema bancario); y el déficit público pasó de un 0,6% del PIB en 1977 a un 5,3% en 1983. Precisamente estos tres grandes manifestaciones de la crisis serán objeto prioritario de las investigaciones de estos economistas.

En efecto, la discusión se centró en torno a la pertinencia de la estrategia del consenso frente a la estrategia convencional basada prioritariamente en la política monetaria restrictiva como mecanismo alternativo de ajuste de una economía, y en los efectos que estas políticas alternativas tendrían sobre el sector real de la economía. Podemos avanzar una hipótesis: ni la estrategia del consenso ni la estrategia de regulación monetaria acabaron por dominar la política económica durante estos años de crisis económica. Pese a la concreción de distintos pactos sociales más o menos convencionales y la permanencia de una política monetaria que mantuvo de forma estable y de manera pública unos objetivos prefijados de crecimiento de la cantidad de

dinero, no se desarrolló una política económica global coherente con ninguna de las dos vías alternativas de ajuste.

Los desarrollos básicos del paradigma del consenso se dirigieron en buena medida a analizar estas nuevas y agudas manifestaciones de la crisis. Los economistas que constituirán el Equipo de Coyuntura Económica desarrollarán en primer lugar investigaciones sobre el mercado de trabajo y las relaciones entre nivel de empleo, crecimiento económico y salarios. El estudio de los factores explicativos de la demanda de empleo dominará estas investigaciones 46. Los trabajos publicados en Coyuntura Económica 47 a mediados de 1977 ponían de manifiesto el carácter estructural del problema del empleo en España, y la oportunidad de su tratamiento teórico y econométrico por vías distintas al de la curva de Phillips. En estos trabajos se defiende la tesis de que el problema de la inflación es básicamente de naturaleza política, afectando al sistema de distribución del producto social. Allí se cuantificó (con gran exactitud respecto a lo que sucedería en la realidad) la tasa de crecimiento necesaria para mantener el desempleo a los mismos niveles que los existentes en aquellos momentos, calculándose econométricamente las elasticidades del empleo con respecto al PNB y el capital. Se estimaba que el crecimiento del PIB necesario para compensar el aumento de la fuerza laboral y no ver incrementados los niveles de paro era de un 4,5% anual. Del mismo modo se estimaba necesario un crecimiento del 7% anual hasta 1980 para situar el paro en unas cotas "tolerables" del 2,3 o 2,4%. Si se admitía que estas tasas de crecimiento eran inalcanzables, se tenía una aproximación bastante precisa respecto al futuro del paro en España 48. Estas investigaciones permitirán disponer de un marco definido sobre el futuro del paro en España, y serán de gran utilización durante el período de discusión de la estrategia de ajuste pactada en la Moncloa.

Dentro de este grupo de economistas del consenso, sucesivas investigaciones sobre el problema del ajuste en el mercado de trabajo se dirigieron a cuantificar las

46 Es de destacar la constancia en el trabajo de investigación sobre la demanda de empleo llevado a cabo por José Luis RAYMOND BARA (1977), (1983) y (1986), uno de los más destacados representantes del Equipo de Coyuntura Económica.

47 Vid. "Pleno empleo y crecimiento en la economía española: una aproximación cuantitativa" en Coyuntura Económica núm. 7, julio 1977. Con anterioridad Raymond Bara había avanzado algunas hipótesis en Económicas y empresariales, núm. 1, 1976: "La demanda de empleo en España: una aproximación econométrica".

48 Raymond Bara difundiría en artículos de prensa estas cuestiones, exponiendo la necesidad de no abandonar de modo absoluto los objetivos de crecimiento económico, pese a la necesidad de ajustar la economía española, en La Vanguardia Española, agosto 1977.

relaciones entre salarios reales,, nivel de actividad y demanda de empleo 49, por medio de funciones de producción tipo Cobb-Douglas, lo que llevaba a unas conclusiones sobre la dificultad en mantener la participación de las remuneraciones de los asalariados respecto al PIB si se pretendía reducir el paro, en un contexto de escaso crecimiento económico. Esta relación entre distribución de la renta y empleo será también estudiada por otros economistas del grupo -51-. Es de destacar que el conjunto de trabajos de este grupo, destinados a investigar las relaciones entre distribución de la renta y crecimiento económico (y, por tanto, crecimiento del empleo), se han circunscrito básicamente a destacar por el lado de las remuneraciones de los asalariados las relaciones entre demanda de empleo y excedentes empresariales, obviando en parte el problema de la demanda asociada al crecimiento de los salarios. En cambio, el problema del excedente en relación a la inversión se ha tendido a contemplar en la perspectiva del ahorro necesario para financiar la inversión, obviando el problema de la relación entre el coste de la financiación de la inversión (uno de los destinos del excedente empresarial) y los rendimientos esperados de las inversiones -52-. Sobre este aspecto la polémica sobre la evolución del coste del crédito será desarrollada de forma tardía, a partir de 1978 -53-.

La liberalización del sistema financiero y los problemas financieros a los que ha debido enfrentarse la economía española desde 1978 constituyen el segundo punto de referencia fundamental en el desarrollo de este paradigma. Frente a los economistas que han argumentado que la liberalización del sistema financiero tal como se ha llevado a término en España ha sido un factor que ha contribuido a intensificar los efectos negativos de la crisis económica, el grupo de economistas del consenso ha insistido en la necesidad de investigar en profundidad las causas determinantes de la crisis financiera desde la perspectiva de su parcial cumplimiento o escasa realización. Sus opiniones han sido habitualmente recogidas en los numeros monográficos de Papeles de Economía Española. La reforma del sistema financiero se incorporaría como uno de los pilares de la estrategia de reforma económica. Además, la implementación de una política monetaria basada en la persecución de objetivos cuantificados de crecimiento de la

53 Véase José Luis RAYMOND BARA (1983, págs. 276 - 281).

50 Véase Julio ALCAIDE INCHAUSTI (1977) y (1980).

51 Véase por ejemplo Julio ALCAIDE INCHAUSTI (1977).

52 Véase la polémica entre Rafael TERMES (1978) (1983) y Antonio TORRERO (1979) (1980), entre otras referencias básicas. La crítica a esta visión contraria al modo de llevar a cabo la reforma financiera (tesis Lorrero) ha sido mantenida por el propio Fuentes Quintana (1984 y, en general, el contenido de Papeles de Economía Española, núm. 18).

cantidad de dinero exigía la existencia de un marco financiero no dominado por tendencias oligopolistas. El estudio de las condiciones de desarrollo de esta política de reforma financiera y su relación con la evolución macroeconómica de la economía ha constituido un punto de referencia central en los distintos trabajos del Equipo de Coyuntura Económica. La necesidad de eliminar circuitos privilegiados de financiación, la exigencia de potenciar el ahorro de las familias a través de un adecuado nivel de retribución y la constatación de la pervivencia de prácticas oligopolistas contrarias a la liberalización como causantes de la crisis financiera constituyen tres de los temas clásicos de trabajo de este grupo de investigación 53. El estudio de las causas de la lenta respuesta de las instituciones financieras españolas a los estímulos dirigidos a fomentar una racionalización en sus prácticas financieras, y su repercusión sobre los costes del crédito en España constituye tal vez el principal vacío de este programa de investigación.

El tercer desarrollo del paradigma del consenso va dirigido al estudio de las causas y las consecuencias del crecimiento del déficit público en España. Las relaciones entre déficit público y crisis económica ocuparán un lugar destacado en el debate sobre nuevas estrategias de la política económica española, siendo el profesor Fuentes Quintana protagonista destacado de este debate como defensor de una política de lucha contra el déficit público. El trabajo monográfico más sistemático y mejor elaborado de los realizados por este conjunto de economistas es el llevado a cabo por Lagares Calvo en 1982 54. En él se destaca como causante de la crisis fiscal del Estado no tanto a la propia crisis económica cuanto a la "eclosión de cuantiosas peticiones de servicios públicos en pleno proceso de crisis económica que han hecho crecer con rapidez la dimensión del Sector Público, acompañadas de cambios profundos en el sistema tributario que han impulsado con fuerza el aumento de la presión fiscal". Aquí radicaría el factor de mayor importancia en la generación del déficit público español 55. Este déficit público habría interpretado un papel anticíclico o compensador en un contexto de debilidad manifiesta de la demanda privada.

Obsérvese que de este diagnóstico se pueden extraer algunas conclusiones interesantes para nuestra investigación. Dado que el incremento de las necesidades de financiación del sector público, en un marco de política monetaria que mantenía unos objetivos de control de los

53 Algunas referencias básicas son, además de los números monográficos de Papeles de Economía Española (núm. 3, 7, 18 y 32; Manuel Jesús LAGARES CALVO (1981); Enrique FUENTES QUINTANA (1984,a) y Enrique FUENTES QUINTANA y Jaime REQUEIJO (1984,b).

54 Manuel Jesús LAGARES CALVO (1982), con prólogo de Fuentes Quintana.

55 Ibidem, pág. 182.

agregados monetarios, genera tensiones en los tipos de interés a largo plazo y perjudica por tanto a las decisiones de inversión, produce unas consecuencias finales contrarias a las preconizadas por las autoridades. Se trata sin duda de un diagnóstico que viene a cerrar el círculo iniciado con el Programa de Saneamiento y Reforma Económica del que Lagares Calvo es principal redactor. En efecto, si el tratamiento para luchar contra la crisis consistía estratégicamente en trasplantar la lucha por la distribución de la renta desde el sector empresarial hacia el Estado (desde salarios/excedentes hacia redistribución por fiscalidad progresiva/gastos públicos redistributivos), se habría derivado un incremento en el tamaño del sector público (como consecuencia del nuevo pacto social tan "finamente escrito", en expresión de Andreu Mas Colell), pero como consecuencia de la política monetaria, también se había conseguido incrementar los tipos de interés, tanto por la insuficiente capacidad recaudatoria derivada de la reforma fiscal como por la imposibilidad de proceder a una eficaz reforma financiera que evitara que crecieran los gastos de intermediación y, con ellos, los tipos de interés. De una buena estrategia inicial se desprendería, por la imposibilidad material de llevar a cabo las reformas fiscal y financiera, un resultado inesperado: la agravación de la crisis que se pretendía resolver.

Finalmente es de destacar la existencia de otros desarrollos de este programa de investigación que afectan a otros aspectos centrales de su planteamiento inicial. Se trata de los que analizan las relaciones entre crisis energética y relación real de intercambio en la economía española, y el estudio de las dificultades de adaptar la estructura energética española a las nuevas exigencias derivadas de la crisis energética 57 .

Junto con los trabajos del Equipo de Coyuntura Económica es posible incluir aquí algunas aportaciones de dos autores que participaron directamente en la redacción de aspectos centrales de los Pactos de la Moncloa, y que han interpretado un papel importante en la política económica de consenso. Se trata de los trabajos sobre los Pactos de la Moncloa de José Luis Leal 58 y Ramón Tamames 59 .

56 Andreu Mas Colell, Ponencia en les "Jornades sobre l'Estat del Benestar", Barcelona, 1987. Vid. entrevista en El Món, núm. 271, juliol 1987.

57 Sobre relación real de intercambio y crisis energética véase Julio ALCALDE INCHAUSTI (1980,a) ; sobre energía y Plan Energético Nacional un trabajo de otro miembro del Equipo de Coyuntura Económica es el de Miguel VALLE GARAGORRI (1982).

58 José Luis LEAL MALDONADO: Una política económica para España: lo necesario y lo posible durante la transición.(1982) Leal fue Director General de Política Económica entre septiembre de 1977 y febrero de 1978, es decir, en el momento de la elaboración de la política económica de los acuerdos de la Moncloa, y pasaría a ser Secretario de Estado para la Coordinación y Programación

Participan de un análisis central común, aunque con distintos esquemas interpretativos: la política económica de saneamiento y reforma, que era necesaria para encauzar a la economía española y posibilitar la redacción de la Constitución, no podía ser otra cosa que una política pactada. De ahí que los englobemos dentro del conjunto de economistas que hemos convenido en denominar economistas del consenso.

La aproximación de Leal pone de relieve la incapacidad de las instituciones de representación de intereses heredadas del franquismo para afrontar los retos necesarios para superar la crisis económica y construir una democracia industrial moderna. En efecto, por una parte no estaban legalizados los sindicatos, entendidos como piezas esenciales para institucionalizar el conflicto en todo sistema social abierto. Además la representación de los intereses empresariales estaba mediatizada por la pervivencia de unos mecanismos de funcionamiento intervencionistas que definían una economía corporativizada y protegida. De ahí que fuera una tarea básica en esta etapa de la transición el fortalecimiento de los actores socioeconómicos para construir una democracia industrial. Desde esta perspectiva los Acuerdos de la Moncloa contendrían una paradoja porque, por un lado, fueron firmados por unos partidos políticos y no por estos agentes socioeconómicos y, por otro, tenían un contenido económico básico que exigía a las incipientes centrales sindicales y a la CEOE una labor "ingrata" de explicación y defensa ante sus representados. Para Leal los Acuerdos de la Moncloa marcarían claramente la primacía de lo político sobre lo social 60. En su opinión, toda negociación institucionalizada del conflicto entre agentes sociales fortalecía la democracia; a falta de institucionalización de estos agentes sociales el pacto político era necesario, y útil además para facilitar la redacción de la Constitución. Sin embargo el ajuste previsto en los Acuerdos fue más suave y corto que el realizado por las economías occidentales europeas en los años anteriores, y su intensidad y ritmo venía condicionado por las circunstancias políticas del periodo constituyente, que eran prioritarias.

Económica hasta abril de 1979 en que fue nombrado Ministro de Economía, cargo que desempeñó hasta septiembre de 1980;

59 Ramón TAMAMES "Los acuerdos de la Moncloa", en Ramón TAMAMES y Tomás GARCÍA (1978). Tamames y Tomás García son economistas y diputados por el PCE. Tamames sería responsable de la elaboración de las propuestas de política económica del PCE en esta etapa de la transición y junto con Santiago Carrillo y Tomás García, negociaron con el Presidente Suárez aspectos esenciales de la política de consenso, que conducirían a la reunión de la Moncloa del día 12 de julio de 1977, al día siguiente de darse a conocer el contenido de la "declaración programática" del Gobierno, en que estos tres políticos fueron recibidos por el Presidente Suárez y su equipo económico.

60 José Luis LEAL MALDONADO, *Ibidem*, pág. 27.

Respecto a la estrategia de la negociación es de destacar el punto de vista de Leal en torno al contenido de las contrapartidas. Participará de uno de los elementos comunes que permiten adscribirlo dentro del grupo de economistas del paradigma del consenso: se trata de la visión de las reformas estructurales como contrapartida básica de la política de ajuste. Si en la visión italiana plasmada en el contenido del Accordo Programmatico la contrapartida básica se sitúa en el corto plazo, en el propio proceso de selección de instrumentos estabilizadores, en esta vía a través del consenso ensayada en España se parte de la base de que no es posible un ajuste pactado sin una reforma estructural, y que precisamente esta reforma estructural es una contrapartida básica del ajuste. En el modelo italiano se trata de admitir una política de rentas junto a una política presupuestaria que evite el uso de la política monetaria restrictiva como instrumento central de ajuste. Para Leal y el resto de economistas del consenso, el intercambio básico se sitúa en la reforma económica de instituciones centrales del sistema. Por esta causa es de destacar que la introducción en la negociación de los Acuerdos de contrapartidas "a corto plazo" que afectaban a la linealidad en la distribución de los aumentos nominales de masa salarial y otras, sea considerado por Leal como negativo porque afectaría al desarrollo de la producción.

Del mismo modo Leal contempla la política monetaria como una política instrumental ligada a la política de rentas en el sentido de impedir el crecimiento de la cantidad de dinero por encima de los objetivos monetarios compatibles con el incremento salarial previsto. En este contexto entiende el banco central como un poder compensador, y la modificación de su marco de actuación con motivo de la creación del Ministerio de Economía en julio de 1977 como una pieza esencial de todo el proceso de ajuste económico 61.

Por otra parte, puede sorprender la posición de José Luis Leal respecto al carácter prematureo de la política industrial en los años 1977-1978. La ausencia de la política industrial en los Pactos de la Moncloa será uno de los temas más controvertidos de la economía de la transición. De ahí

61 Ibidem, pág. 160. Para Leal, la modificación del ámbito institucional del Banco de España por medio de la Ley de Organos Rectores del Banco de España, y la creación del Ministerio de Economía encargado de la tutela del Banco de España, fueron dos hitos en el proceso de independencia del Banco central durante el período 1978-1980: "De ahí la independencia de que gozó en la práctica durante el período 1978-1980, que le ha permitido consolidarse como un poder compensador en el delicado equilibrio de la política monetaria. Este hecho, fundamental para el futuro, ha sido poco comentado, probablemente porque careció de la espectacularidad de otras decisiones y porque, al tratarse de una evolución pragmática, carece del carisma que, en nuestro país, confiere a la realidad cotidiana su plasmación en algún documento jurídico" (1982, págs. 160-161).

que el argumento esgrimido por Leal adquiriera gran significación. En su opinión la política industrial es una política de fomento a la creación y desarrollo de empresas que exige un marco institucional previo bien definido, marcado por pautas de flexibilización, disminución de prácticas monopolísticas, y un ámbito de relaciones industriales avanzado, con instituciones de resolución de conflictos bien establecidas. Sin estos supuestos previos no cabe plantear una política industrial efectiva. Luchar contra problemas de financiación empresarial u otros de esta envergadura sin previamente resolver estos obstáculos institucionales representa obviar las causas últimas de los problemas industriales. De ahí que mantenga que la reforma del sistema financiero constituya una pieza previa a la definición de una política industrial efectiva. Participa pues de una opinión común a la del conjunto de economistas del control monetario, que mantienen la inoportunidad de implementar medidas financieras de abaratamiento del crédito para las empresas como mecanismo de fomento industrial ⁶², aduciendo que los problemas de financiación son generalmente resultante de problemas que han surgido en otras áreas de la producción.

La posición de Ramón Tamames sobre los Acuerdos de la Moncloa cierra el conjunto de aportaciones de economistas que hemos englobado en el entorno de la vía del consenso, aunque su visión monetaria nos permitirá citarlo de nuevo a propósito de las ideas del conjunto de economistas de la vía del control monetario. Como diputado del PCE y economista participó activamente en el proceso de negociaciones previas a los Acuerdos de la Moncloa. Sus trabajos permiten poner de relieve algunas cuestiones centrales de la política económica de la transición. Se destacan tres tesis importantes.

En primer lugar, respecto a la elaboración de la política económica Tamames sostiene que los Acuerdos de la Moncloa son fruto de la maduración de una idea política lanzada por el PCE al día siguiente de darse a conocer el Plan Económico de Urgencia del primer gobierno de la democracia, el 12 de julio de 1977, y respondía a una estrategia política comunista definida con anterioridad. De acuerdo con esta interpretación, se partía de la base de que sin el PCE no era posible definir una estrategia de saneamiento económico, dado el papel político de control de este partido sobre el sindicato hegemónico, Comisiones Obreras. Inicialmente este partido sostuvo la imposibilidad de que un Gobierno monocolor minoritario fuera capaz de llevar adelante una tarea tan compleja como era la de sanear una economía tan inestable. De ahí que Carrillo sostuviera la necesidad de formar un gobierno de concentración democrático. Sin embargo Tamames explica el tránsito de la propuesta de gobierno de concentración a la finalmente adoptada de acuerdo programático como la "maduración de una idea" ⁶³. Se habría llegado a la materialización del

⁶² Véase infra, epígrafe 1.2.

⁶³ Véase Ramón TAMAMES (1977,b).

consenso como consecuencia del deterioro cada vez mayor de la economía en los meses del verano de 1977, que habría amenazado la consolidación de la democracia 64 .

En esta perspectiva es importante destacar el papel central que se otorga a las reformas estructurales contenidas en los Acuerdos como intercambio de la política de saneamiento. Admitiéndose que no era posible plantear un cambio de modelo económico desde la economía de mercado hacia una economía socialista, las reformas estructurales se entendían como mecanismos esenciales para la "democratización" de la economía 65 . De nuevo surge aquí una constante entre estas concretas aproximaciones y las del conjunto de economistas del consenso, al identificar como contrapartida esencial al ajuste el de las reformas estructurales. No existe en esta visión un intercambio explícito entre ajuste salarial y política monetaria menos restrictiva para fomentar la generación de excedentes para posibilitar el mantenimiento del flujo de inversiones; se postula alternativamente una redistribución de la renta interna, dentro del colectivo de los asalariados, al preconizar la distribución lineal de un elevado porcentaje de los incrementos salariales pactados. En cambio sí que existe una clara percepción de la asunción por parte del sector público de la carga de la redistribución de la renta por vía de la política fiscal progresiva y de la política presupuestaria redistributiva. En la base de esta carencia se encuentre tal vez la hipótesis de que la pequeña y mediana empresa - que tendrían en esta visión unas expectativas de largos años de prosperidad - en las fases de crisis pudiera presentar una gran resitencia a las suspensiones de pagos y a las quiebras, atribuyéndose esta superior capacidad de adaptación a un fenómeno de "ósmosis" entre el patrimonio familiar y los recursos financieros de la empresa 66 . Sin embargo ello no le impide admitir el carácter de supeditación respecto a la gran empresa que sufren las PYMEs en cuanto a la obtención de crédito bancario y a sus condiciones de financiación.

2.2.1.3. La vía del consenso: cuestiones abiertas.

Para finalizar este apartado sintetizamos algunas de las cuestiones centrales abiertas que se suscitan del estudio de los trabajos de este grupo de economistas. Respecto al proceso de elaboración de la política económica

64 Véase Ramón TAMAMES (1978, pág. 34).

65 Ibidem, pág. 43-44.

66 Ramón TAMAMES, "Sobre una estrategia para la pequeña y mediana empresa" (1977, a, pág. 20).

surge la cuestión de las consecuencias respecto al contenido de la política económica de la inviabilidad de proceder a negociar un pacto social, y, alternativamente, la necesidad de adoptar la fórmula del pacto político. Tampoco se analizan generalmente las consecuencias de la adopción de la fórmula del acuerdo programático respecto a las fórmulas alternativas consistentes en un programa pactado ejecutado por un gobierno de concentración democrática o de la definición de instituciones de seguimiento del pacto político distintas a las instituciones parlamentarias. La necesidad de explorar sobre el proceso de elaboración de los Acuerdos de la Moncloa surge como una consecuencia inmediata de estas cuestiones abiertas.

Respecto a los diagnósticos sobre la crisis postulados por este conjunto de economistas destaca un insuficiente desarrollo de investigaciones sobre el carácter industrial de la crisis, los cambios sectoriales, los diferentes impactos por tamaños de empresas, el elevado grado de oligopolio existente en numerosos sectores manufactureros. En particular no existe en general en España en los inicios de la transición política un suficiente grado de conocimiento acerca de la estructura financiera de las empresas, en relación a su tamaño y sector productivo. Las relaciones entre inflación, salarios y productividad son objeto de investigación en el marco del servicio de estudios de la CECA; sin embargo, no se profundiza en la interpretación postkeynesiana de la crisis y la inflación, lo que conducirá a que se superpongan propuestas antiinflacionistas de naturaleza salarial con otras de naturaleza monetaria, como las defendidas por el conjunto de economistas del control monetario.

El diagnóstico pone poco énfasis en el carácter industrial de la crisis económica. No existe entre los más destacados representantes de este paradigma una percepción suficientemente clara de los problemas sectoriales de la crisis económica a mediados de los años setenta. Predomina una visión de la crisis industrial como de una crisis derivada del modelo de industria de acción concertada. Pese a que en la mayor parte de países europeos se ponen en marcha desde mediados de los años setenta medidas específicas de reconversión industrial y de reindustrialización, en España el retraso en la adopción de una política industrial anticrisis se prolongará hasta 1981, con más de un quinquenio de retraso. Acaso esté en este diagnóstico "macroeconómico" de la crisis el origen de este "retraso" de la política económica española. Además, si bien se insiste en este paradigma en el carácter perturbador sobre el mecanismo de los precios que el conjunto de intervenciones ha venido generando, y que afecta sobre todo a los precios industriales y su estructura de costes, no se sitúa en un lugar destacado ni el problema del grado de oligopolio en los distintos sectores industriales, ni el problema de los efectos del cambio tecnológico. Los estudios de la fundación del INI[†] desde Madrid, y del CEF[‡] en Barcelona (BRICALL, Petitbó, etc.) no serán incorporados de una forma central en este diagnóstico. Tampoco se insiste en la pervivencia de un modelo dual de empresas premodernas y modernas en cada sector, ni en las graves repercusiones

diferenciales de la crisis sobre el territorio.

El papel que se asigna al sector público es congruente con el diagnóstico general. En primer lugar si se admite que la redistribución de la renta con finalidad equilibradora sigue siendo un objetivo importante para la política económica y, simultáneamente, se postula la existencia de unos costes muy elevados del anterior comportamiento redistribuidor fundamentado en la progresión de las remuneraciones de los asalariados que hacen inviable su continuación, entonces no queda otra salida que asignar al Estado el papel creciente en el proceso redistribuidor por medio de la política fiscal y de la presupuestaria. Tal vez está ahí uno de los problemas centrales de toda la política económica de la transición. Si se admite que como consecuencia de un crecimiento excesivo de los salarios se asiste a una contracción de los excedentes empresariales, y que esta contracción de los excedentes se traduce en una caída de los beneficios y, en definitiva, de la nueva inversión empresarial, se está sentando las bases para la substitución de la política salarial como mecanismo redistribuidor por un nuevo mecanismo que centra el peso de la redistribución no en el mercado sino en el Estado ⁶⁷. Si además la nueva carga presupuestaria no logra financiarse con una reforma fiscal llevada a término en plena crisis económica y aparece una política monetaria restrictiva que eleva los costes financieros generales y, en consecuencia, tiende a acentuar los problemas de financiación del gasto público, nos encontramos con que la nueva política redistributiva centrada en el presupuesto y no en la negociación privada de salarios tiene unos efectos macroeconómicos no deseados.

⁶⁷ Véase, Coyuntura Económica, núm. 2, págs. 16-17: "Probablemente la raíz del problema deriva del reconocimiento de un injusto reparto de la renta nacional que pretende corregirse a través de incrementos salariales mejorando la participación de los trabajadores en la renta. Pero este proceso tiene un límite natural en una economía de mercado. Los crecimientos salariales, si van además acompañados por el encarecimiento de materias primas, comprime la tasa de beneficio empresarial y los resultados de esa combinación no puede encaminarse más que en dos vías: o se elevan los precios con lo que se desanda el camino al no experimentar los asalariados mejoras retributivas en términos reales, o se detiene el proceso de inversión empresarial - caso de España - acentuando el problema del paro. Tal vez el único remedio a este grave círculo vicioso sea el revitalizar el uso de los instrumentos de la política económica para sus fines específicos, sin distorsionar otros mecanismos. Es preferible atender a los fines distributivos vigilando estrictamente el cumplimiento de las reglas de la competencia, eliminando todas las prácticas restrictivas generadoras de desigualdad y extender el gasto público financiado con un sistema fiscal suficiente y progresivo, antes que yugular el proceso económico por la vía fácil de unas desmesuradas elevaciones salariales que a medio y largo plazo solo consiguen destruir las fuerzas dinámicas que podrían conseguir un crecimiento económico estable".

2.2.2. La vía del control monetario.

La estrategia gradualista de negociación de la política de saneamiento y reforma económica ensayada en España a mediados desde 1977 ha sido objeto de una revisión crítica en algunos de sus postulados fundamentales por parte de un relevante grupo de economistas que mantienen postulados próximos a la síntesis neoclásica y que configuran un programa de investigación distinto al examinado en el epígrafe anterior. Se trata de un conjunto de economistas que comparten el criterio general respecto a la necesidad de proceder a un saneamiento y a una reforma de la economía a mediados de 1977 pero a través de un compromiso político transitorio, y que influirán decisivamente en la construcción del nuevo sistema de instituciones de control de la economía diseñado a principios de los años setenta, puesto a punto precisamente a mediados de 1977 y consagrado en los Pactos de la Moncloa a partir de octubre del mismo año 68 .

Este conjunto de economistas está encabezado por Luis Angel Rojo, que es director del Servicio de Estudios del Banco de España desde 1970, y está considerado el economista teórico español con más influencia, y que participará decisivamente en la elaboración de propuestas de política económica durante la transición política.

Los trabajos englobados en este paradigma no se han dirigido específicamente al estudio de los Pactos de la Moncloa, sino al perfeccionamiento de un modelo general próximo a la síntesis neoclásica que pone el énfasis en la necesidad de sentar las bases del funcionamiento económico del sistema a partir de una mayor flexibilidad, eludiendo la discrecionalidad en la toma de decisiones y permitiendo que a través del mercado jueguen un papel fundamental los precios relativos de los factores productivos como mecanismo de asignación de recursos escasos 69 .

En la medida en que en dichos pactos se materializó alguna de las líneas maestras de política económica preconizadas por este grupo de economistas podremos detectar posibles incongruencias entre distintas políticas instrumentadas dentro del modelo general de política económica. En particular se destaca el papel central de las nuevas instituciones de control monetario preparadas en el marco de este paradigma que tanto incidirán

68 Existe un trabajo conjunto de L.A. ROJO DUQUE y Víctor PEREZ DIAZ sobre neocorporativismo y transición política: "Economic Responses to Political Transitions" a Conference of Europeanists, Washington, 1983.

69 Un estudio general sobre este paradigma se encuentra en Esteve SANROMA, (1986).

en el resultado final del proceso de ajuste económico. De ahí se deduce la necesidad de investigar el papel efectivamente interpretado por estos economistas en el diseño de la política económica de saneamiento y reforma y, en particular, en la implementación de medidas de ajuste monetario anteriores a la misma elaboración de los Pactos de la Moncloa.

Podemos aislar algunas de los principales tesis mantenidas dentro de este paradigma en relación a la elaboración, la estrategia y la implementación de la política económica de los Pactos de la Moncloa que permiten desmarcarlos del grupo de economistas del consenso. En primer lugar se debe situar la valoración general de los acuerdos entre agentes representativos de los intereses sociales y los gobiernos practicadas en Europa durante la primera etapa de política económica anticrisis como unas "complejas operaciones de ingeniería social" diseñadas con el fin de permitir a los gobiernos mantener altos niveles de empleo con tasas de inflación decrecientes y aplazar (o evitar) las adaptaciones productivas ineludibles tras la crisis energética 70. Frente a esta estrategia del consenso, los países que practicaron con prontitud políticas antiinflacionistas disciplinadas, siguiendo el ejemplo alemán y forzadas por la política restrictiva norteamericana seguida desde octubre de 1974, habrían alcanzado los primeros resultados satisfactorios a partir de 1983-1984, resultados asentados sobre unas bases de mayor estabilidad y permanencia respecto a las efímeras políticas económicas alternativas.

Para estos autores, en España la política económica pactada llegaría con retraso respecto a las experiencias similares europeas y, además, presentaría una ejecución excesivamente gradual y en un contexto institucional dominado por excesivas rigideces y con una economía que era un ejemplo extremo de capitalismo corporativo 71. Además este gradualismo impuesto por circunstancias políticas durante la transición, junto con la pervivencia de hábitos corporativistas heredados de la etapa franquista se sostenían sobre dos supuestos implícitos que se demostrarían muy costosos respecto al resultado perseguido. El primero era la creencia de que los costes sociales de la estrategia negociadora serían inferiores a los derivados de una acción alternativa más enérgica. El segundo supuesto era que el Estado estaba en condiciones de asumir los costes del ajuste sin que ello afectara a las posibilidades futuras de crecimiento económico.

2.2.2.1. Raíces robertsonianas en el diagnóstico de los economistas del control monetario.

70 Véase Luis Angel RUJO DUQUE (1987, pág. 192).

71 Ibidem, pág. 198.

Estas conclusiones se desprenden de un diagnóstico general sobre la crisis económica a partir de un modelo macroeconómico neoclásico, con resonancias prekeynesianas que proponemos interpretar como de origen robertsoniano 72. De acuerdo con este modelo la situación económica existente en la economía española a mediados de 1977 no permitía el uso de políticas de demanda convencionales porque sus problemas obedecían a causas de naturaleza real y se situaban en un ámbito temporal planteado en el largo plazo, que exigía de políticas basadas en reajustes en los precios relativos de los factores 73. Se asistía a una crisis de oferta y no de demanda, lo que significa no sólo que en su origen se encuentra una restricción en la provisión de un factor básico de la producción como es la energía, sino que en su tratamiento no caben los remedios keynesianos tradicionales que eran adecuados a problemas de insuficiencia de demanda efectiva y que predominaron en la larga etapa postbélica 74. La crisis energética exigirá a las economías occidentales una adaptación profunda de su estructura productiva. Esta adaptación presentará dificultades adicionales ya que se deberá realizar en un marco de crecimiento lento. Los problemas de inadecuación de los precios relativos afectarán no sólo a la estructura de precios de la energía, sino también al precio de los factores productivos trabajo y capital. De ahí que las referencias a economistas clásicos como Malthus y Ricardo deberían substituir a las enseñanzas keynesianas 75.

Se pueden detectar unas raíces robertsonianas en el diagnóstico general defendido por los economistas de este paradigma del control monetario que lo separarán tanto del pensamiento keynesiano como del pensamiento monetarista. Conciernen fundamentalmente al origen de las fluctuaciones en las economías capitalistas, al carácter real de los tipos de interés y al papel de la política de rentas en la estabilización de una economía con problemas inflacionistas. Además existirán unas coincidencias metodológicas claras como la utilización del análisis periodal o "dinámica robertsoniana" 76.

72 Véase Joan TRULLEN (1985,b)

73 Véase Luis Angel ROJÓ DUQUE (1981, págs.114-116).

74 Véase Luis Angel ROJÓ DUQUE (1980, págs. 11-21).

75 Ibidem, pág. 11. Sobre la vigencia del pensamiento Malthusiano en el diagnóstico de la situación a finales de la década de los setenta es de interés el artículo de Joaquín ARANGO y Alvaro ESPINA: "La venganza de Malthus. Ciclos económicos e historia" (1980)".

76 Leijonhufvud calificó la forma específica de percepción del tiempo y la utilización de "cadenas secuenciales" como "dinámica robertsoniana" en Axel LEIJONHUFVUD (1966,pág.65).

En efecto, la primera raíz robertsoniana afecta a la percepción de que la inestabilidad que se observa en la evolución del capitalismo tiene unas causas reales y no monetarias. Las fluctuaciones en la actividad económica no vienen determinados por cambios en el crecimiento de la oferta monetaria (tal y como sostienen los monetaristas) sino por factores reales que conciernen básicamente al carácter exógeno de la inversión, como son el cambio técnico, la edad y duración del estoc de capital, y la indivisibilidad de muchos procesos productivos ⁷⁷. Este paradigma no se puede adscribir estrictamente en la tradición monetarista precisamente a causa de la negación del carácter monetario de las fluctuaciones observadas en el transcurrir de las economías capitalistas ⁷⁸. Por el contrario, su teoría de los ciclos atribuye un carácter esencialmente inestable a la evolución del capitalismo. La inestabilidad es el precio del progreso y se transmite a través de cambios en la eficiencia marginal del capital que, al igual que Keynes, es considerada por los robertsonianos como inestable ⁷⁹.

Las implicaciones para la política económica de esta diagnóstico robertsoniano serán muy distintas de las que se desprenden del paradigma monetarista ⁸⁰ y del

⁷⁷ Véase Dennis ROBERTSON, A study of industrial fluctuation, (1915) reimpresso en (1948).

⁷⁸ Robertson rechazará explícitamente el pretendido carácter monetario de los ciclos de los negocios, tal como han señalado economistas exégetas robertsonianos como I. WILSON (1980) y John R. PRESLEY (1978).

⁷⁹ El análisis robertsoniano de las fluctuaciones cíclicas del capitalismo se remonta al año 1915, con su trabajo de juventud A study of Industrial Fluctuations, que junto con la Teoría del desenvolvimiento económico de Joseph A. Schumpeter constituyen los dos primeros estudios modernos sobre ciclos de los negocios. Un discípulo de ambos economistas - y que influenció en el pensamiento ecobómico español durante la transición -, el profesor Sylos Labini, ha profundizado en diversos trabajos - principalmente en SYLOS LABINI (1964), (1978) y (1984) - las consecuencias de la introducción del cambio técnico en las economías contemporáneas, pero, a diferencia del punto de vista dominante entre los economistas robertsonianos respecto a la vigencia de la función de producción neoclásica, mantiene que la substitución entre capital y trabajo no depende de la comparación entre un indicador del coste de uso del capital (como los tipos de interés) y el nivel de salarios, sino entre el precio de las máquinas y el salario.

⁸⁰ Milton Friedman se ha distanciado explícitamente de la aproximación de Robertson en una carta enviada a John R. PRESLEY (1978, páq.209): "I may say that by comparison with my own extremely libertarian position, Robertson seemed to me nearly as much as an interventionist as did Keynes. Robertson clearly had a great belief in individualism, but so did Keynes. And when it came to economic intervention,...Robertson had a good deal of tolerance for

paradigma keynesiano. A diferencia de la política económica antiintervencionista que se desprende de los postulados monetaristas se atribuirá un papel activo a la política económica. Coincidirán con Keynes y los keynesianos en la necesidad de llevar a cabo políticas estabilizadoras y políticas de regulación del ciclo económico, si bien no compartirán sus recomendaciones de expandir la oferta monetaria y reducir la tasa de interés como medio de impulsar al alza la inversión agregada 81. Para estos autores la demanda agregada de dinero es relativamente estable y predecible en su evolución; admiten que los efectos de variaciones en la cantidad de dinero son más intensos y persistentes que los derivados de medidas de carácter fiscal, no existiendo en esta perspectiva "divergencias teóricas graves" con el monetarismo 82.

El punto crucial que los separará del monetarismo estribará precisamente en la propia necesidad de estabilizar a las economías. El problema central consistirá en encontrar el mecanismo que permita limitar las turbulencias sin destruir la vitalidad del capitalismo 83. En este sentido Robertson y el conjunto de economistas del paradigma del control monetario postularán la necesidad de controlar el crecimiento de la cantidad agregada de dinero existente en la economía, evitando la política monetaria expansiva como instrumento útil para combatir la depresión económica 84. De hecho los sonidos monetarios de las nuevas recetas de control monetario parecen proceder más de

it". Manuel Santos informa que en la Universidad de Chicago se ha desarrollado una amplia discusión sobre la obra de Robertson en estos últimos años.

81 Luis Angel Rojo ha criticado reiteradamente el punto de vista keynesiano sobre los tipos de interés a partir de finales de los años sesenta. Véase especialmente su trabajo Keynes: su tiempo y el nuestro, Cap. IV "La lucha contra el paro y las restricciones del patrón oro" (1984, pág. 154 y ss). En el mismo texto Rojo recuerda que Robertson se opuso a la persistencia de la política de dinero barato defendida por Keynes, al tiempo que imputaba a esta política una parte de los desequilibrios internos y externos que sufriría la Gran Bretaña durante la etapa postbélica.

82 Rojo califica esta aproximación como de un postkeynesiano vinculado a la síntesis neoclásica. Véase *ibidem*, págs. 344 y 345.

83 Véase John R. PRESLEY (1978, pág. 241).

84 De algún modo esta aproximación parece protomonetarista. De hecho WILSON (1980, págs. 1522-1528) ha calificado a Robertson como un "monetarista no-walrasiano": monetarista en tanto atribuye un papel central al control del crecimiento de la cantidad de dinero y a que critica frontalmente la teoría keynesiana de la preferencia por la liquidez; no-walrasiano en la medida en que remarca la inestabilidad del capitalismo y la necesidad de diseñar una política económica de regulación activa y cambiante.

las viejas campanas robertsonianas que de los modernos sintetizadores monetaristas: la inestabilidad congénita y la necesaria política estabilizadora serán sus principales señas de identidad.

La segunda raíz de este paradigma nos conduce a la teoría robertsoniana sobre la tasa de interés - este misterio central que esconde el análisis económico 85 - y se inscribe en la escuela de Cambridge pero con unas especificidades que la singularizan. En efecto, Robertson se apartará de la noción marshalliana del tipo de interés entendido como el pago que se recibe como rendimiento de un préstamo concertado en un determinado periodo temporal. También se apartará de la noción keynesiana del interés que lo hace surgir del precio de demanda por el uso de unos fondos prestables 86. La visión robertsoniana pone de relieve el carácter real del tipo de interés, entendido como la renta o parte de la renta que una sociedad deriva de la inversión de sus propios recursos 87. De ahí que para Robertson y los economistas del paradigma del control monetario el ahorro, entendido como oferta de capital, adquiera una posición central en el proceso de desarrollo económico. El ahorro no puede ser considerado como un residuo, como un simple "no consumo" 88.

85 ROBERTSON (1961, pág. 121).

86 Robertson afirma que: "Les ruego que no supongan que los maravillosos rumores sobre que el tipo de interés depende exclusivamente de la cantidad de dinero y del estado de las preferencias por la liquidez no me han llegado todavía; porque, efectivamente, me han llegado y los considero, en el mejor de los casos, inadecuados y en el peor una concepción totalmente equivocada del problema" en Lecciones sobre Principios de Economía, Traducción Luis Angel Rojo, Ed. Tecnos, Madrid, 1957, pág. 163.

87 Para Robertson el origen del interés se encuentra exclusivamente en el sector real. Surge de la aplicación de métodos de producción cada vez más eficientes que incrementan los futuros ingresos corrientes. En este sentido son magistrales las páginas destinadas a la explicación del origen material del interés en un ejemplo extraído de Robinson Crusoe en ROBERTSON (1961, pags. 30 y ss.). La traducción de los Ensayos sobre teoría monetaria corrió a cargo de José Fuentes Ruiz, jefe de traducciones del Servicio de Estudios del Banco de España, y la revisión y el prólogo son de Germán Bernácor, jefe de dicho servicio de estudios en 1946 y autor de "Una aportación española a la teoría de las fluctuaciones" incluida en esta versión castellana.

88 "Prefero la palabra "ahorro" a la de "ahorratividad" de Mrs. Robinson y a la "propensión al ahorro" de Mr. Keynes, en parte porque contiene una sugestión de acción. Los cambios de desinencia en -dad y de propensiones no ejercen por sí mismos ningún efecto sobre el mundo externo. Ni tan siquiera la decisión de levantarse más temprano indica necesariamente una disminución de la propensión a permanecer más tiempo en la cama. En todo caso, más bien puede indicar

En este contexto es interesante observar como Robertson atribuye la existencia de usura a la decisión de colocar fondos prestables no hacia nuevos métodos de producción de superioridad técnica, sino hacia el consumo excesivo de determinados agentes. El destino inapropiado del ahorro forzaría al alza los tipos de interés. Y viceversa, un incremento en la frugalidad producirá una disminución del tipo de interés de forma directa, incluso sin cambios en la oferta monetaria. Así el consumo excesivo de determinados agentes sociales forzaría a una "matanza de los santos inocentes" que impediría que los ahorros recién nacidos de otras personas tomaran el sendero de la inversión productiva, del capital material. La visión frugal y laboriosa del ahorro no puede ser más evidente. La "matanza de los santos inocentes" que Robertson atribuía a los excesos de determinados agentes en sus demandas de consumo se debe contraponer a la "eutanasia del rentista" keynesiana, provocada precisamente por una política económica que se basará en la reducción de los tipos de interés hasta situarlos en unos niveles lo suficientemente bajos como para reanimar la inversión 89 . El Robertson riguroso y frugal, formado en una moral victoriana severa, se contrapone al keynes liberal y expansivo, entretenido en el círculo de Bloomsbury 90 . Keynes acusará a Robertson de ser "una mala serpiente incapaz de mudar la vieja piel". Robertson responde que él tan sólo quiere ser "una luciérnaga que va difundiendo su tenue luz con coherencia e imparcialidad, sobre todos los fenómenos de su alrededor, en contraste con el potente reflector que proyecta su rayo de luz penetrante, pero deformador, sobre unos cuantos objetos, dejando al resto sumido en una transitoria oscuridad" 91 . Sin embargo, sobre este potente reflector keynesiano se fundamentaría una nueva política económica que llevaría a las economías occidentales hacia un largo e intenso proceso

la determinación acrecentada de no ceder a tal propensión,". en ROBERTSON, Ensayos sobre teoría monetaria (1946, pág. 19, nota 1).

89 Ibidem, pág. 181

90 Dennis Robertson (1890-1963) era hijo de un director de seminario anglicano y fue educado - en un contexto familiar y escolar especialmente riguroso - en los colegios de Eton y Trinity de Cambridge. Su formación económica fue básicamente marshalliana, siendo Figou su principal maestro, junto con John M. Keynes y Walter Layton. Respecto a la austeridad y rigidez que dominaba en el Trinity, en oposición al contexto del King's College en que se formó Keynes véase: John N. Keynes, "Mis primeras creencias" en Ensayos de Economía Española, num. 17, págs. 458 y ss.

91 Sobre esta aproximación a la polémica entre Robertson y Keynes se debe leer el trabajo de Giacomo Becattini (1957, págs. 51 a 62): "La luciérnaga e il riflettore: Dennis H. Robertson e John M. Keynes" extraído de Moneta e credito, 1956. Se trata de la recensión a la traducción italiana de los Essays in Monetary Theory.

de expansión económica desde el fin de la II Guerra Mundial, influyendo en el pensamiento económico contemporáneo de una forma prácticamente hegemónica hasta finales de los años sesenta 92 .

La raíz robertsoniana de la teoría sobre el interés está implícita en los trabajos de los autores del paradigma del control monetario y influirá sobre las consiguientes prescripciones de política económica 93. En efecto, manifestaciones típicas de esta aproximación afectarán al papel del ahorro y a los efectos de los tipos de interés en la generación del ahorro de las familias. La necesidad de incrementar los tipos de interés para aumentar el volumen de ahorro de la economía ha sido defendido en diversas ocasiones, incluso por el propio Banco de España 94 . En este paradigma el tipo de interés real depende de la oferta y la demanda de ahorro y de la apreciación del riesgo (apreciación que es tanto mayor cuanto más intensos sean los problemas económicos). Por este motivo, una política monetaria expansiva que fuerce de forma transitoria a disminuciones en los tipos de interés tendrá una eficacia dudosa 95 , mientras que los efectos negativos que causará con seguridad sobre la balanza por cuenta corriente pueden inducir a posteriores políticas correctoras que acaben incrementando los tipos de interés en el medio plazo.

Los trabajos del grupo de economistas del paradigma del control monetario apuntan a la necesidad de encarecer los tipos de interés como medio de conseguir un cambio en el coste de uso del capital que induzca la consolidación de funciones de producción trabajo-intensivas; el precio de los factores productivos afectaría así a la selección de técnicas, y modificaría las funciones de producción 96 . En este sentido, Pedro Martínez Méndez ha destacado que el punto más débil de todo el planteamiento de la política española durante el período de crisis económica hasta 1982 residiría precisamente en haber intentado fomentar la inversión privada en un contexto en el que existía una estructura inadecuada de precios relativos de los factores de producción, al no haberse repercutido sobre los precios los aumentos de costes energéticos, al haber crecido de forma muy rápida los costes salariales unitarios y al existir unos tipos de interés muy bajos que habrían conducido a la aparición de costes reales del crédito negativos durante la mayor parte del período 1975-1980 97 .

92 Véase Bernard de Mandeville, "La fábula de las abejas .

93 Véase de manera especial Luis Angel ROJO DUQUE (1981, pag.133) y Pedro MARTÍNEZ MENDEZ (1982, pag. 57).

94 Véase Banco de España, Informe Anual 1975, pág. 149.

95 Véase Luis Angel ROJO DUQUE (1981, pág. 133).

96 Véase en este sentido: José PEREZ FERNANDEZ (1981, pag.137), Luis Angel ROJO DUQUE (1981, pág. 133).

97 Pedro MARTÍNEZ MENDEZ (1982, pág. 64).

En consecuencia, la política económica debería dirigirse hacia el logro de una superior flexibilidad en los mercados de factores y productos, lo que repercutiría en la conformación de una función de producción adaptada a la oferta relativa de factores productivos.

La tercera gran raíz robertsoniana que se puede detectar en el grupo de economistas del paradigma del control monetario y que permite distinguirlos de los economistas keynesianos se refiere al papel económico de los sindicatos y a la efectividad de la política de rentas como instrumento de control de la inflación. John M. Keynes había sugerido en The Economic Consequences of Mr. Churchill que un acuerdo nacional entre gobierno, sindicatos y empresarios tendiente a conseguir una reducción general e instantánea de los salarios monetarios acompañada por un recargo fiscal sobre las otras rentas conseguiría disminuir la inflación 98. Robertson no participaba de esta visión keynesiana sobre la que se habían diseñado numerosas experiencias de intervención económica antiinflacionista en Europa de carácter laborista o socialdemocrático 99. Por el contrario, Robertson mantenía el punto de vista de que la política de rentas por sí sola era incapaz de incidir en el equilibrio interno de la economía. Ahora bien, atribuye a esta política económica instrumental una función específica dentro de un amplio tratamiento estratégico para la consecución del ajuste.

En efecto, Robertson destinará muchas energías al estudio del papel de la política de rentas en el tratamiento inicial o de shock contra la inflación 100, aunque sostendrá que la mejor política antiinflacionista consiste en un control de la oferta monetaria que prevenga la aparición de la inflación. La política de rentas se hace imprescindible en los momentos iniciales de lucha contra la inflación; es preciso someter a un intenso choque a una economía con graves desequilibrios internos, aunque ello pueda afectar muy seriamente al mercado de trabajo. La política sindical sería decisiva para conseguir que este shock tuviera unos efectos negativos menores sobre el empleo y fuera lo más corto posible. Robertson se apartara de la visión de los economistas postkeynesianos que pretenden utilizar de forma efectiva políticas de rentas ante

98 John M. KEYNES, The Economic Consequences of Mr. Churchill, en The collected Writings of John Maynard Keynes, Vol. XX, Ed. MacMillan, Londres, 1980. Sobre este punto véase la opinión de Luis Angel Rojo en (1980, pág.16c).

99 Sobre esta primera generación de políticas de rentas y para distinguir las de las políticas practicadas durante la crisis de los setenta, véase Robert J. FLANAGAN, David W. SUSKICE y Lloyd ULMAN Sindicalismo, estabilización económica y política de rentas, Cap. I: "Sobre los problemas salariales a partir de la mitad de los años sesenta" (1985, pags. 1^a a 60).

100 Esta interpretación del análisis de Robertson se puede encontrar también en Wilson (1980) y J. Presley (1978).

problemas de inflación de costes. Ante este diagnóstico, el tratamiento básico exige la utilización prioritaria de la política monetaria basada en el control de la oferta de dinero y, de modo complementario, una política de moderación salarial podía hacer menos costosa la operación estabilizadora. Robertson y los robertsonianos se apartarán por tanto de nuevo tanto de la interpretación monetarista como de la keynesiana: de la monetarista, en tanto esta visión considera irrelevantes las políticas de rentas como mecanismo de control de la inflación; de la de Keynes y los keynesianos, en la medida en que éstos se oponen a la disminución de salarios en momentos de depresión económica 101 o contemplan la política de rentas como alternativa a la utilización de la política monetaria restrictiva 102 .

Estas tres grandes raíces robertsonianas permitirán definir las bases intelectuales del paradigma de control monetario en España. El rechazo de una versión estricta del monetarismo será explicitado en diversas publicaciones ya desde los primeros trabajos de economía aplicada de este grupo 103 . Desde un modelo general interpretativo de estirpe nekeynesiana 104 se pasará

101 Como ejemplo del punto de vista del pensamiento keynesiano contemporáneo sobre estas cuestiones véase H.F. MINSKY (1975): "El argumento de Keynes no era el que los keynesianos bastardos han querido hacer pasar como suyo, es decir, que las tasas de salarios monetarios eran rígidos por razones institucionales. Por el contrario, la opinión de Keynes es que en una depresión si los salarios pudiesen ser cortados la situación llegaría a ser todavía peor". Esta interpretación es coincidente con la mantenida por Michael Kalecki en sus Selected Essays on the Dynamics of the Capitalist Economy, (1933-1970): "Durante un periodo de depresión, la debilidad de los sindicatos, manifestada en su aceptación de reducciones salariales, contribuye a agravar el desempleo en lugar de aliviar o remediar el problema" que, de forma significativa es citada por José Víctor SEVILLA SEGURA en su Economía política de la crisis española (1985, pág.123).

102 Sobre esta aproximación es de destacar los trabajos de Nicholas KALDOR (1960,a) (1980) y (1982).

103 Véase, por ejemplo, la declaración formal y razonada del L.A. Rojo y J. Pérez en uno de los trabajos que mayor importancia tendrá en el diseño de la política económica de toda la transición: La política monetaria en España: objetivos e instrumentos, en el que se afirma que a través de la construcción y validación de un modelo econométrico explicativo de la economía española, las hipótesis monetaristas de carácter tridmaniano, o modelo de monetarismo estricto, quedan rechazadas para el caso español (1977, pág. 9).

104 Véase Luis Anselmo RÓJOU y José PÉREZ (1977, pág. 9 , apéndice A (No incluido en la reimpresión en Banco de España: Política Monetaria: El punto de vista del Banco de España de Ediciones Orbis)) ; José PÉREZ: "Dinero, Crédito, Tipo de Interés y Actividad Económica. Un análisis de

paulatinamente a un modelo general interpretativo de los nuevos problemas, fundamentado en la síntesis neoclásica y que se desarrollará a partir de 1980 en el seno del Servicio de Estudios del Banco de España 105. El diagnóstico concreto de este grupo parte desde entonces de la constatación de que los problemas económicos españoles son básicamente problemas de naturaleza real, planteados en el largo plazo, que afectan a los precios relativos de los factores y de los productos, y que no pueden ser tratados con manipulaciones de la demanda agregada 106. Ante un encarecimiento exógeno de los inputs energéticos, la economía española debe reducir la renta disponible de sus agentes económicos. Pero los asalariados defienden sus salarios reales netos de cotizaciones sociales, lo que induce a que los empresarios se vean obligados a aumentar los precios para mantener los beneficios. En el momento en que la autoridad monetaria no sigue alimentando el proceso inflacionista y practica una política monetaria activa, los empresarios se ven obligados a reducir costes, entre ellos los salariales. Dado que no es posible expandir la producción, las ganancias de productividad afectarán básicamente al empleo, iniciándose un proceso de destrucción de empleo como consecuencia de que los costes salariales unitarios (salarios y cotizaciones sociales) han crecido por encima del crecimiento de la productividad activa. La tesis básica respecto a las causas del desempleo es clara: nos encontramos con un fenómeno de paro fundamentalmente neoclásico, caracterizado por alzas en los costes salariales unitarios, que exige para su resolución reducciones salariales importantes 107.

Causalidad" en Servicio de Estudios del Banco de España, mecanografiado (distribuido en el influyente Simposio sobre Inflación celebrado en Bellaterra en octubre de 1977 bajo la organización del Departamento de Teoría Económica de la Universidad Autónoma de Barcelona). El Servicio de Estudios del Banco de España fue perfeccionando un "Modelo Macroeconómico del Banco de España" que partía del rechazo de la hipótesis de exogeneidad del dinero y reconocía una relación de causalidad tanto de dinero a renta como de renta a dinero, y en el que los impulsos monetarios se transmitían sobre la actividad real y los precios por medio de su incidencia en el grado de racionamiento y los tipos de interés. Se trataba según el propio Banco de España de un modelo en la línea de los de corte neokenesiano, que incluía un modelo dinámico de preferencia por la liquidez (véase José FERRIZ, 1977, Apéndice, pág.1 y ss.). Este Servicio de Estudios desarrollaría a partir de 1970 diversas investigaciones sobre la función de demanda de dinero, que serían de gran utilidad para el desarrollo del nuevo mecanismo de control monetario (Véase Miquel BUIE (1971)).

105 Una exposición interesante sobre el perfeccionamiento de este modelo se encuentra en Esteve SANROMA (1986, pág.14).

106 Véase Luis Ángel ROJU DILLUE (1981, págs.124 y ss) y el Informe Anual del Banco de España de 1980 (1981).

107 Este programa de investigación será desarrollado en el seno del Servicio de Estudios del Banco de España.

2.2.2.2. Estrategia: redistribución hacia los excedentes.

El esquema fundamental sobre el que ha trabajado toda la política económica española desde 1977 a 1985 se desprende de este diagnóstico desarrollado por los economistas del paradigma del control monetario. Se trata de corregir el crecimiento excesivo de los costes salariales unitarios evitando la respuesta acomodaticia e inflacionista de las empresas por medio del control de la cantidad de dinero por parte de las autoridades monetarias, que cerrarían estas vías de adaptación pasiva. La moderación salarial posibilitaría una recuperación de los excedentes empresariales, sobre la cual se debería asentar una reactivación en un futuro próximo de la inversión privada. Si esto se producía, el empleo en el conjunto de la economía empezaría a crecer, en la medida en que la recuperación de la inversión superara la tendencia histórica a la racionalización del empleo como consecuencia del incremento tendencial o "normal" 108 de la productividad.

En términos de la distribución funcional de la renta, esta política económica se debía traducir en un descenso de la participación de las remuneraciones de los asalariados en el conjunto del valor añadido bruto nacional, y un correlativo aumento en la participación de los excedentes brutos de explotación de las empresas no financieras. Además, en términos de generación del ahorro nacional bruto, dada la superior propensión al ahorro de las empresas respecto a la de los asalariados, el trasvase de valor añadido desde las rentas de los asalariados hacia las empresas debe tener una repercusión clara sobre la generación de ahorro. Sobre este crecimiento del ahorro nacional bruto se debería financiar aquella expansión de la formación privada de capital.

En la medida en que una parte importante del paro se atribuía al crecimiento excesivo de los salarios que habría inducido una sustitución del factor trabajo por capital, un abaratamiento del coste unitario de este factor debería demostrar unas consecuencias claras sobre el empleo. Por tanto, la condición necesaria para reducir el paro neoclásico es a su vez condición suficiente para la generación de ahorro sobre el cual se financiará la inversión. Además, en la medida en que los procesos de sustitución de trabajo por capital se habían verificado

especialmente por Antoni ESPINOSA (1983), José Luis MALU DE MOLINA (1984), José VINALS (1984) y José Luis MALU DE MOLINA y Eloísa ORTEGA (1985), y sus conclusiones serán recogidas en los sucesivos informes anuales del Banco de España. Véase Esteve SARRUHA (1986, págs. 13 a 15).

108 Véase Luis Ángel ROJO DUQUE (1981, pág. 127 y 135).

bajo unas condiciones financieras excepcionales, con tipos de interés reales negativos o a través de circuitos privilegiados de financiación, que conducían a la adopción de procesos productivos capital-intensivos, una disminución de los salarios (provocada por la estrategia redistribuidora) y una elevación de los tipos de interés (derivada de la estrategia liberalizadora y de la propia política monetaria restrictiva de control) debía conducir a modificaciones en la función de producción agregada tendentes a una superior utilización del factor trabajo 109. Las posibles consecuencias negativas de unos incrementos en los costes financieros sobre las decisiones de inversión de las empresas, que se desprenden de esta estrategia, eran subestimadas por el propio Banco de España a mediados de 1976. Esta institución admitía las posibles consecuencias sobre el incremento de los costes financieros de las empresas, pero no tanto en relación a las decisiones de inversión cuanto a los incrementos de costes sobre las empresas y, por tanto, enfatizaba la posible aparición de efectos inflacionistas. Estos efectos negativos esperados del incremento de los tipos de interés quedaban en su opinión compensados con amplitud por los beneficios que se desprenderían: de naturaleza institucional (posibilitar una política monetaria activa y eficiente); de financiación exterior (al impulsar a las empresas a obtener recursos financieros en el exterior, lo que en opinión del Banco de España mejoraría la balanza de pagos); sobre el empleo (al desplazar las técnicas hacia la demanda de trabajo); y sobre el ahorro y el gasto (al primar las conductas ahorradoras de las familias).

2.1.2.3. Estrategia de control monetario.

Dentro de la estrategia definida por estos economistas ocupa un lugar central el mantenimiento de unos objetivos intermedios de política monetaria definidos en términos de crecimiento de la cantidad de dinero. Se puede afirmar que, como consecuencia de este valor estratégico de

109 Una defensa de incrementos de tipos de interés como mecanismo de generación de ahorro y, al tiempo, de potenciación del empleo se puede encontrar en BANCO DE ESPAÑA, (1975, pág.148 - 149). Para Mariano RUBIO la política de dinero barato que se había practicado en España hasta 1977 fomentó actividades capital intensivas; los circuitos privilegiados de financiación y la tendencia a mantener bajos los tipos de interés se seguiría de una concepción general de la economía basada en la desconfianza en las fuerzas del mercado. De ahí que la libertad de tipos debería producir un incremento en los tipos de interés beneficioso para los agentes económicos eficientes : véase Mariano RUBIO, Que es la política monetaria, ed. La Gaya Ciencia, Barcelona, 1977, págs. 13-14.

la política monetaria, el control de la economía va a recaer en una parte decisiva en la propia autoridad monetaria que se erige como árbitro destacado del conflicto distributivo existente entre los agentes económicos. Se trata del tránsito de una autoridad monetaria sujeta a la consecución de objetivos monetarios definidos por los gobiernos en términos de tipos de interés y supeditados a objetivos de crecimiento de la actividad económica típico de los años de expansión, a una autoridad monetaria mucho más autónoma y con un nuevo papel protagonista en el logro de objetivos de crecimiento de la cantidad de dinero en un marco de política económica de ajuste permanente y con tasas de crecimiento del producto escasas. Sin duda alguna los cambios en el marco financiero internacional han influido decisivamente en esta transformación. Con un sistema monetario internacional dominado por tipos de cambio flexibles y en una situación de turbulencias crecientes en los mercados de capitales internacionales, el grado de autonomía relativa de los gobiernos se ve aminorado en relación al existente con anterioridad a la ruptura del sistema de Bretton Woods, dificultando la adopción de estrategias alternativas.

Este tránsito se producirá en España en pleno proceso de transición política y con graves desequilibrios económicos pendientes de resolución. El Banco de España impulsará decisivamente la reforma de las instituciones, los objetivos y los instrumentos de control monetario para adaptarse a este nuevo marco exterior. Frente a la anterior práctica - de resonancias keynesianas, pero en un contexto institucional dominado por las ataduras del corporativismo - que ponía el énfasis en el seguimiento por parte de la autoridad monetaria de objetivos definidos en términos de tipos de interés, se pasará a mediados de 1977 a la implementación de una nueva política monetaria que formula sus objetivos en términos de objetivos cuantitativos de control del crecimiento de agregados monetarios. La política monetaria como instrumento de estabilización no funcionó en España entre 1970 y 1977 con la eficacia que cabía esperar 110, dados los obstáculos institucionales y políticos de aquel periodo de transición política.

El progresivo desarrollo de los instrumentos de control monetario a lo largo de la década de los setenta y la progresiva liberalización de los mercados financieros y monetarios serán impulsados por los más destacados miembros de este paradigma en el marco del Servicio de Estudios del Banco de España, y a partir de mediados de 1977 abrirán la posibilidad 111 de practicar una política monetaria de

110 Véase Raimundo ORTIGÓN y José PEREZ: "La política monetaria como instrumento de estabilización: la experiencia de los años setenta" en *Información Comercial Española* Semanal, 20 de julio de 1977, págs. 2241 a 2251.

111 De hecho se argumentó que la selección de los objetivos cuantitativos en lugar de los tipos de interés obedecía más a razones institucionales que a argumentaciones teóricas: no existían mercados financieros suficientemente desarrollados ni había la voluntad de construir en un plazo razonable instituciones para la financiación del sector público

control asentada sobre nuevos instrumentos de naturaleza cuantitativa, basados en un rápido y preciso conocimiento de la evolución de variables monetarias estratégicas gracias a la labor desplegada por el Banco de España de mejora de la información estadística desde que Joan Sardà dirigiera su Servicio de Estudios 112 .

No vamos a describir ahora de forma detallada el nuevo esquema de control monetario 113 y su aplicación efectiva 114 . Se trata aquí de apuntar algunas de sus consecuencias sobre el proceso de elaboración de la política económica en España durante la etapa central de la transición. La selección de un nuevo objetivo intermedio, la opción por una nueva variable operativa y la construcción de unos nuevos instrumentos de control se deben enmarcar en el nuevo contexto económico y en un nuevo marco analítico definido por el equipo de economistas del Banco de España. La responsabilidad sobre los objetivos finales corresponderá al Gobierno, siendo el Banco de España un ejecutor de su política monetaria. Sin embargo, el nuevo entramado institucional situará al banco emisor en una posición estratégica, con un protagonismo destacado no solo en la ejecución de la política económica sino también en su propia elaboración, gracias a la influencia intelectual de su servicio de estudios sobre distintos equipos económicos gubernamentales.

Las nuevas autoridades económicas pasarán a definir a partir de 1973 y 1974 un nuevo esquema de control

basadas no en el racionamiento sino en el mercado. Véase Raimundo POVEDA y José PEREZ, Op.Cit. pág. 2248.

112 Sobre la etapa de Joan Sardà en el Banco de España véase Juan VELARDE FUERTES: "Sardà en el Banc d'España" en Revista Econòmica de Catalunya núm. 5, maig-agost 1987, págs.69-78, (Se incluye en un número monográfico de la Revista Econòmica de Catalunya dedicado al professor Joan Sardà i Dexeus). En el mismo número, sobre el papel de Sardà en la definición de las instituciones monetarias en España véase también: Manuel VARELA PARALHE, "El professor Sardà i el Plan d'Estabilització"(págs. 79-84).

113 Véase infra Anexo al Capítulo IV. Este nuevo esquema ha sido explicado reiteradamente por sus economistas responsables, y constituye una pieza esencial para comprender la evolución de la economía española y de la política económica de ajuste. Su primera presentación formal se puede encontrar en Luis Angel ROJO BUQUÍ y José LLILL (1977) y en Raimundo URIBEA y José PEREZ (1977). Véase además Banco de España: "Cambios recientes en la instrumentación de la política monetaria" en Boletín Económico del Banco de España, febrero de 1964; y José Ramón ALVAREZ RENDUELES: "La política monetaria en España en los últimos años" en Boletín de Economía Española, num. 18, 1984.

114 Respecto a la separación entre objetivos anunciados de política monetaria y práctica efectivamente llevada a cabo de esta política en España véase los trabajos de Frederic SEGURA RODA (1979) y Antoni ARGANDOÑA (1984).

monetario que se desglosa en dos niveles bien determinados. A la vista de unos objetivos finales definidos por el Gobierno en términos de crecimiento del producto nacional bruto nominal y real se propone en un primer nivel un determinado objetivo intermedio de crecimiento de un agregado monetario (las disponibilidades líquidas hasta enero de 1985 y, desde entonces además los activos líquidos en manos del público). El segundo nivel es de carácter operativo, y permite al banco emisor el logro del objetivo intermedio por medio de la fijación de una variable operativa sujeta a control rápido y eficaz (los activos líquidos bancarios). Por medio de distintos instrumentos de política monetaria de carácter discontinuo (coeficientes obligatorios) o continuo (subastas de créditos de regulación monetaria o operaciones con Pagares del Tesoro) se trata de alcanzar periódicamente unos objetivos de crecimiento de la variable operativa que permitan alcanzar los objetivos intermedios compatibles con los objetivos finales de la política económica del Gobierno.

Este esquema de control monetario responde a un modelo general de funcionamiento de la economía española que se sostiene sobre unas hipótesis teóricas bien definidas, sobre las que se construyen unos modelos econométricos bien especificados, y que tiene en cuenta las restricciones institucionales de la economía española. Se trata esencialmente de suponer una cierta fluidez en el funcionamiento de las instituciones del sistema bancario y de admitir la estabilidad de determinados multiplicadores monetarios y la predictibilidad de la función de demanda de dinero. Además se parte de la base de que no existe un entramado institucional monetario y financiero lo suficientemente transparente como para permitir un control ágil de objetivos o instrumentos alternativos como los tipos de interés a corto y a largo plazo.

Se puede enmarcar el nuevo esquema de control monetario dentro de la tradición robertsoniana de pensamiento monetario. Robertson polemizará con Keynes precisamente acerca de la pertinencia de una política monetaria expansiva en momentos depresivos del ciclo económico 115. Los sucesivos y modernos desarrollos del

115 La pugna teórica entre Keynes y Robertson a propósito de la aparición del Irrealise y de la teoría General (y del desarrollo de la "anomalía" llamada Gran Depresión) se desarrolló en el Economic Journal, ejemplo de revista teórica destinada a la crítica teórica y no al perfeccionamiento acrítico de paradigmas ortodoxos. El Irrealise on money será criticado en su artículo sobre el "ahorro y atesoramiento" y en "Una nota sobre la teoría del dinero"; La teoría General de la cupación, el interés y el dinero será objeto de crítica en diversos escritos como "La serpiente y la araña" y en el ramoso artículo "Mr. Keynes y la tasa de interés". Estos artículos serán recogidos en su obra Ensayos sobre teoría monetaria, Madrid, 1961. El nuevo desarrollo del pensamiento monetario contemporáneo presentaría en este sentido raíces prekeynesianas.

pensamiento monetario contemporáneo recogerán algunas de las propuestas básicas de Robertson, autor que ha influido directamente sobre economistas tan destacados de la síntesis neoclásica como Samuelson 116 . Las propuestas concretas de articulación de la política monetaria, que se desprenden de este pensamiento monetario con raíces robertsonianas sólidas, se apartarán esencialmente tanto de la tradición monetarista estricta, como de la keynesiana, como de la sostenida por el FMI. La necesaria adaptación del esquema de control monetario al marco institucional existente condicionará la adopción de determinados instrumentos y objetivos específicos.

De hecho la elección de variables intermedias e indicadores de política monetaria parece depender fundamentalmente de las instituciones económicas y financieras existentes en cada país, de su estructura financiera. Esta tesis ha sido defendida por Franco Modigliani 117 . Modigliani sostiene que las características estructurales de las instituciones financieras de cada país condicionan la elección de variables monetarias de control, y que los paradigmas dominantes en el pensamiento monetario contemporáneo están adaptados a las instituciones de financiación existentes en la economía norteamericana 118 .

Examinaremos a continuación algunos de los objetivos e instrumentos de política monetaria alternativos que permiten desmarcar el esquema de control monetario preconizado en España del que proponen paradigmas alternativos, situándolo dentro de un esquema con raíces robertsonianas, con un desarrollo marcado por la síntesis neoclásica y adaptado a las circunstancias institucionales existentes en la economía española. El control monetario y la elección de variables de control es un proceso abierto, en progresivo desarrollo y sometido a la erosión de sus instituciones centrales dado el dinamismo de las innovaciones financieras 119 .

116 Sobre la influencia de Robertson en el pensamiento monetario contemporáneo véase la necrología publicada por Paul A. Samuelson en el Quarterly Journal of Economics (1965).

117 Véase supra, Cap. 1.1.1.2.

118 Véase Franco MODIGLIANI, "The Monetary Mechanism Revisited and its Relation with the Financial Structure" en The Debate over Stabilization Policy, National Bureau Foundation, Cambridge University Press, Cambridge 1964, págs. 6 - 119.

119 Véase Phillip D. Laqen: "Financial Developments and the Erosion of Monetary Controls" en William FETTER (editor), Contemporary Economic Problems, American Enterprise Institute, Washington, 1975. Otros trabajos que han influido en el proceso de selección de variables de control monetario en España durante la transición son: William Foote, "Optimal Choice of Monetary Policy Instruments in a Simple Stochastic

Uno de los tópicos mantenidos por críticos al esquema de control monetario español consiste en calificarlo de monetarista. En realidad las instituciones de control monetario defendidas por los monetaristas estrictos exigen la definición de objetivos intermedios de crecimiento de la oferta monetaria (depósitos a la vista y efectivo en manos del público) que se deben perseguir de acuerdo con variables operativas distintas, en particular la base monetaria (efectivo en manos del público y activos líquidos del sistema bancario). La política monetaria no debe ser activa en la consecución de objetivos alternativos, por lo que debe rigirse una senda rigurosa y pública de crecimiento de la oferta monetaria así definida, ya que en caso contrario el sistema económico, que es básicamente estable, podría entrar en un proceso de inestabilidad 120 que concluiría con el inicio de una etapa de inflación (en este paradigma la inflación es siempre un fenómeno monetario).

Este modelo monetarista se distingue claramente de la posición adoptada por los economistas del paradigma del control monetario. En primer lugar el diagnóstico de la inflación para estos últimos es radicalmente distinto: la inflación de la economía española sería originariamente una inflación de costes. En segundo lugar aparecen razones de orden técnico que invalidan la adopción de un sistema de control monetario de carácter monetarista: no existe a corto, medio y largo plazo ninguna relación identificable de suficiente generalidad entre la base monetaria y las disponibilidades líquidas, constatándose que los movimientos cíclicos de la base monetaria son compensados por movimientos contrarios del multiplicador del dinero, condición necesaria para el correcto funcionamiento del esquema monetarista 121. Esta inestabilidad del multiplicador estaría en el origen de la tendencia de la autoridad monetaria a tener en cuenta simultáneamente otras variables monetarias distintas a la oferta monetaria, como

Macro Model' en Quarterly Journal of Economics, Vol. 64, mayo 1970, pp. 197 - 216; L. SIMS, "Money, Income and Causality" en American Economic Review, septiembre de 1972, págs. 540 - 552; PAUL BRUNNER (Londres), Targets and Indicators of Monetary Policy, Chandler, 1969; y B.M. FRIEDMAN, "On Monetary Theory or Nominal Income" en Journal of Monetary Economics, octubre 1975, págs. 443 - 473.

120 Antoni Argandoña ha defendido la oportunidad de un esquema monetarista estricto para el control monetario de la economía española (1976) y (1984); Frederic SEDERBERG RUDA ha criticado la utilización de los activos líquidos del sistema bancario como variable operativa, proponiendo como estrategia óptima el control de la base monetaria (1979, Cap. VI).

121 Véase esta importantísima conclusión llega el economista Romando PUVEDA en su decisivo trabajo sobre La creación de dinero en España (1960-1970), Análisis y política, (1972, Cap. VII).

el crédito interno 122 . En tercer lugar el Banco de España rechazaría el modelo monetarista estricto a partir del análisis de causalidad verificado en su Modelo Macroeconómico, inclinándose inicialmente por una visión teórica más nekeynesiana en la que los mecanismos de transmisión de los impulsos monetarios circulan a través de los tipos de interés 123 pero con los componentes neoclásicos señalados anteriormente.

El esquema de control monetario finalmente aplicado se aparta también del paradigma keynesiano y del esquema mantenido por los economistas del FMI, y ello se manifiesta en la elección de variables intermedias, variables operativas e instrumentos distintos. El pensamiento keynesiano tradicional ha abogado por la elección de variables definidas en términos de tipos de interés (a largo plazo como variable intermedia y a corto plazo como variable operativa). Un punto central en todos los desarrollos del pensamiento keynesiano consiste en presuponer la exogeneidad de la inversión agregada y, por tanto, en la necesidad de practicar políticas anticíclicas o estabilizadoras capaces de corregir las fluctuaciones de la actividad inversora, situándose en un lugar central como variable de control monetaria a los tipos de interés (como punto de referencia paradigmático de esta aproximación debe citarse el Informe Radcliffe).

El desarrollo postkeynesiano de esta teoría ha enfatizado la posición central de la financiación en el comportamiento de la inversión agregada, considerando a la oferta monetaria como una variable endógena que está determinada esencialmente en sus movimientos por la evolución de los salarios monetarios, pero en cuya evolución cumple un papel decisivo el lado crediticio de la intermediación bancaria. En ambas aproximaciones la inversión se considera como independiente del ahorro; es la inversión la que determina el ahorro y no el ahorro el que genera la inversión. Como consecuencia, las variables crediticias ocupan un papel destacado en el entramado institucional de control económico. Para el pensamiento postkeynesiano la inflación es un fenómeno fundamentalmente determinado por los costes salariales, es decir, por el incremento de los salarios nominales por encima de la productividad del trabajo; de ahí se deduce que estos economistas proponen la política de rentas como medio idóneo de control de la inflación, y algún tipo de acuerdo que permita situar el tipo de interés en un nivel lo suficientemente bajo como para reactivar la inversión, junto con sistemas negociados de redistribución del crédito interno entre los agentes económicos. La política de rentas en esta perspectiva ocupa un lugar central en el proceso de ajuste de la economía, y debe estar precedida de acuerdos

122 Véase Frederic SUDUKH RUIB (1979, pág. 75): Notas sobre el eclecticismo.

123 Véase L.A. RUIB y J. PÉREZ, (1977, págs. 8-9 y Apéndice)

sociales definidos en el ámbito político 114 : no es posible controlar la inflación sin un marco de política de rentas pactado. El problema es diseñar este marco idóneo de negociación, y este marco entra de lleno en el campo de las instituciones políticas.

Los economistas del paradigma del control monetario no compartirán varias de las tesis centrales del pensamiento keynesiano y postkeynesiano. Aun cuando coincidan en que la inflación se explica básicamente por el lado de los costes y no tanto por un exceso de oferta monetaria, no postularán la necesidad de mantener de forma permanente políticas de rentas, ni aceptarán mecanismos negociados de distribución del crédito. Tampoco plantearán estrategias monetarias basadas en tipos de interés como objetivos centrales de la política económica. En realidad su punto de vista respecto a la idoneidad de los instrumentos monetarios se aparta radicalmente de la aproximación de los keynesianos y postkeynesianos; la política monetaria ocupa un lugar central como árbitro en el conflicto entre asalariados y capitalistas por la distribución de la renta. De ahí que se confíe al mercado la decisión "descentralizada" de la concreta utilización del crédito disponible, jugando los tipos de interés el papel de precio que permite ajustar los mercados monetarios y que equilibra ahorro agregado con inversión agregada. Además, en el supuesto extraordinario de que se deba aplicar algún tipo de políticas de rentas, la política monetaria actuaría como pieza esencial para el cumplimiento de las condiciones de crecimiento de salarios y precios compatible con los objetivos distributivos del pacto, lo que exige de nuevo definirla en términos de cantidades y no de precios, y confiando su distribución efectiva a los mercados financieros.

Finalmente, la selección de objetivos monetarios en términos cuantitativos referidos a la cantidad de dinero también se aparta de la recomendación de instituciones como el FMI y de los análisis de corrientes económicas como la definida por el "enfoque monetario de la balanza de pagos". En este caso el argumento aducido para no decantarse por esta opción concierne a los distintos objetivos últimos de política económica perseguidos por las autoridades económicas españolas en relación a las habitualmente examinadas por el Fondo Monetario Internacional. La distinción sera pues no tanto fruto de un distinto enfoque analítico sino de un distinto objetivo de política económica. En efecto, cuando el Fondo Monetario Internacional aboga por objetivos monetarios definidos en términos de crecimiento del crédito interno global de la economía y no en términos de cantidad de dinero lo fundamenta en la necesidad de superponer lo- objetivo de equilibrio en la balanza de pagos a objetivos de equilibrio interno. Esta estrategia sitúa a gobierno y

114 Véase Alfred S. EICHNER y J. A. FREGEL : "An Essay on Post Keynesian theory: A New Paradigm in Economics" en Journal of Economic Literature, Diciembre de 1975; y Alfred S. EICHNER (editor) Economía postkeynesiana. Prólogo de Juan Robinson, en Herman Blume, Madrid, 1984.

sector privado de la economía en una posición enfrentada al tener que utilizar un mismo volumen determinado de crédito interno; en la medida en que el gobierno absorba porciones adicionales de dicho crédito interno, el sector público verá disminuir las posibilidades de financiación. Pero las consecuencias de esta opción serán muy distintas de las que se desprenderían de la utilización de objetivos de crecimiento de cantidad de dinero en lo que concierne a los efectos que se derivarán de mejoras súbitas en la balanza de pagos. En presencia de objetivos de crecimiento de las disponibilidades líquidas, una mejora en la balanza de pagos puede provocar tensiones muy intensas en los mercados monetarios, con súbitos incrementos en los tipos de interés y con la correlativa disminución del crédito interno. La adopción de la variable instrumental propuesta por el FMI eliminaría estos efectos, estas contraindicaciones de la terapia de control monetario.

Finalmente, por lo que a la estrategia a seguir se refiere, los economistas del paradigma del control monetario han planteado ya desde el principio de la explicitación de su propuesta una elevada flexibilidad de criterios de aplicación de la política monetaria, prudencia respecto a una posible ejecución excesivamente mecanicista y realismo respecto a los cambios observables en el marco institucional de referencia. De ahí que recomienden una ejecución no mecánica, "mirando a todas partes", con una "discrecionalidad consciente y bien informada" que rechace una reducción de la práctica de la política monetaria a "normas" rígidas de crecimiento de las magnitudes monetarias a largo plazo del tipo propuesto por el monetarismo 125 .

Esta posición llevará a centralizar de forma intensa la política monetaria, situando al banco central en una posición que va más allá de la mera ejecución de unos objetivos anuales de crecimiento de la cantidad de dinero. Es una posición nueva, mucho más estratégica, en la elaboración cotidiana de la política económica. Será una tarea importante para los poderes públicos de base democrática - Gobierno y Parlamento - el definir el grado de autonomía del banco central y los mecanismos de tutela y de control institucional. Sin ninguna duda las responsabilidades que asume la autoridad monetaria en este paradigma son más importantes que las que se deducirían tanto de un enfoque monetarista como de un enfoque keynesiano. Una parte importante del control de la economía se traspasa con esta opción estratégica del gobierno al banco emisor. De ahí que se proponga englobar a los economistas que postulan estas tesis como economistas del paradigma del control monetario.

Si en todas las economías occidentales desde principios de la década de los setenta se asiste, como consecuencia de la generalización del sistema de tipos de cambio flexible y la aparición de turbulencias financieras muy intensas, a un incremento en el grado de autonomía de los bancos centrales, en España este proceso será mucho más

evidente por las especiales circunstancias de la transición política, de las que se derivará un interesante proceso de redefinición de todo el entramado institucional del Estado y de la política económica, y por la gran influencia intelectual del grupo de economistas del control monetario. En la medida en que este proceso se inicia a mediados de 1977, y se plasma documentalmente en los Pactos de la Moncloa, el estudio del proceso de elaboración de dichos acuerdos y el análisis del papel interpretado por los economistas del paradigma del control monetario en el diseño de las nuevas instituciones de política económica constituye un objeto ineludible para nuestra investigación.

2.2.2.4. Evaluación de resultados

La intensificación de algunos de los principales problemas de la economía española en el período 1977-1980 constituirá un motivo de reflexión para el conjunto de economistas del paradigma del control monetario. En particular el freno en el proceso de acumulación de la economía española y la incapacidad para generar ahorro pese al incremento notable en los tipos de interés reales, moverá a estos economistas a llevar a cabo distintos trabajos de profundización.

Entre los motivos aducidos de la ausencia de resultados a largo plazo de la política económica española es de destacar la existencia de dos causas omnipresentes en sus reflexiones públicas: el excesivo gradualismo con que, en su opinión, ha actuado la política económica española durante toda la etapa de la transición, y la pervivencia de prácticas corporativistas entre importantes instancias de definición de política económica o entre agentes económicos significativos. La posibilidad de que la política económica adoleciera de algún defecto estructural de planteamiento no ha sido considerada. Tan sólo se ha argumentado que los procesos de ajuste han sido en ocasiones demasiado debilés o graduales, pero nunca han planteado la posibilidad de que el diagnóstico fuera incorrecto o que la dirección de la política económica fuera desviada.

Tan sólo recientemente se ha puesto en evidencia que la estructura financiera de las empresas y los altos tipos de interés derivados de la estrategia monetaria han podido ser obstáculos importantes para la recuperación de la inversión productiva española. Esto se trata de un cierto

Lo Luis Ángel Rojo en (1977, páq. 197) ha afirmado, haciendo balance de los resultados de la estrategia de ajuste entre 1974 y 1976, que si bien los costes monetarios y reales del trabajo han disminuido tanto por persona empleada como (y especialmente) por unidad de producto, con el consiguiente incremento de los excedentes empresariales, en esta primera fase la recuperación de los excedentes no se habría traducido en una recuperación de la inversión

reconocimiento de los efectos negativos sobre el proceso de acumulación de la estrategia emprendida, que serían en buena medida corregidos en la nueva etapa de política económica abierta en España en abril de 1985.

Acaso las principales limitaciones de este paradigma estriben en la carencia de un diagnóstico industrial de la crisis española y la ausencia de una explicación diferenciada respecto a los procesos inflacionistas predominantes en España. Pero el examen de la situación económico-financiera de las empresas españolas, y en particular de las empresas industriales, y las consecuencias de la política monetaria restrictiva sobre una constitución financiera débil constituyen acaso la principal debilidad en el diagnóstico sobre la situación española que caracterizó al paradigma del control monetario y a la que han venido a incidir los datos de la central de balances del Banco de España y los estudios realizados sobre estas informaciones desde principios de la década de los ochenta.

producción debido a "los altos tipos de interés nominales y reales y la maltrecha estructura financiera de las empresas" que hacían "de la reducción de los pasivos una alternativa con especial atractivo". Se trata sin duda de una afirmación que debiera haber provocado una reacción intelectual entre economistas que defendieron desde mucho antes las consecuencias negativas sobre el ahorro y la inversión de la estrategia de ajuste realizada.

2.3. Otros puntos de vista sobre los Acuerdos de la Moncloa: tres cuestiones centrales.

Los Pactos de la Moncloa han sido objeto de reflexión y análisis desde posiciones metodológicas distintas a la de los dos grupos hasta ahora examinados, en especial por parte de diversos economistas progresistas y otros científicos sociales de corte liberal. Examinaremos ahora algunas aportaciones que no están alineadas con ninguno de los dos grupos antes estudiados. Sus autores participaron en su mayor parte en la elaboración de los Pactos de la Moncloa bien como asesores bien como políticos. Precisamente una característica del proceso de elaboración que singulariza a los pactos desde el punto de vista del pensamiento económico reside precisamente en el hecho de que fueron una obra colectiva en la que participaron economistas de muy distinto signo, pese a que en su confección se destaque un marco característico de los economistas de consenso y en su estrategia se aprecie una clara influencia de los economistas del control monetario. En cualquier caso existe unanimidad en considerarlos el inicio de la política económica de saneamiento y reforma económica.

Hasta ahora una parte de la reflexión sobre los Pactos de la Moncloa ha centrado su atención en aspectos concernientes al ritmo y al grado de aplicación de las reformas, o al grado de cumplimiento de los ajustes a corto plazo. Trataremos aquí de caracterizar las distintas posiciones económicas generales existentes entre economistas situados tanto en ámbitos progresistas como en ámbitos liberales. Este apartado se centrará en tres cuestiones fundamentales: el papel de la estrategia de control monetario en la lucha contra la inflación y sus consecuencias sobre el proceso de acumulación; la cuestión de la negociación centralizada de los salarios monetarios y sus efectos sobre las decisiones de inversión; y la cuestión del ámbito institucional en el que se produce la elaboración de la política económica y sus posibles tendencias neocorporativistas.

A través del estudio de estas tres cuestiones se pondrá de manifiesto la introducción de ideas económicas contemporáneas tanto en el diseño de los propios Acuerdos de

la Moncloa como en su posterior interpretación. Además, en la medida en que se contraste las condiciones de producción de ideas económicas de estos economistas respecto a la existente en los dos grandes paradigmas estudiados en el epígrafe anterior, se estará en condiciones de comprender las dificultades para articular alternativas de política económica bien pertrechadas analíticamente y documentalmente sin el soporte de un gran centro de investigación económica. De esta forma se podrá detectar la existencia de distintas aproximaciones críticas, elaboradas generalmente en forma individual o con una débil infraestructura, que incidirán sobre ámbitos concretos del modelo de saneamiento y reforma económica finalmente adoptado, pero que utilizarán argumentos interesantes, bien sea originales, bien sea inscritos en alguna de las tradiciones intelectuales más destacadas del pensamiento contemporáneo.

Es de destacar que, a mediados de 1977, las alternativas de política económica con vocación de programas globales de lucha contra la crisis provenientes de economistas progresistas individuales residirán fundamentalmente en economistas socialdemócratas o socialistas catalanes y en economistas inscritos en la órbita comunista. Entre estas últimas, las dos propuestas más influyentes serán elaboradas por Ramón Tamames ¹²⁷ y Julio Segura ¹²⁸, dos economistas que ejercerán una gran influencia sobre el Partido Comunista de España y el sindicato Comisiones Obreras respectivamente. En la órbita socialista y socialdemocrática la participación de los economistas en el diseño de estrategias globales será más orgánica, colaborando en la redacción de los programas electorales o de las líneas programáticas globales de estos partidos, siendo singularmente importantes los trabajos de los economistas socialdemócratas catalanes ¹²⁹.

2.3.1. La cuestión del control monetario en el proceso de ajuste: otros puntos de vista.

Una de las cuestiones más relevantes de todo el entramado de la política económica de la transición reside en el hecho de la aceptación - por parte de partidos de izquierda y sindicatos - del control monetario basado en la fijación de objetivos pactados de crecimiento de la cantidad de dinero como una pieza esencial en la estrategia antiinflationista. La visión de la política monetaria como una pieza de cierre de la estrategia redistributiva y de ajuste económico es acaso uno de los aspectos que

¹²⁷ Ramón TAMAMES (1977,a), (1977,b) y (1977,c).

¹²⁸ Julio SEGUERA (1977,b) (1977,a) y (1977,c).

¹²⁹ Vid infra Cap. IV Epígrafes 4.1. y 4.2.

singularizan al pensamiento político-económico dominante entre las fuerzas de progreso respecto a la existente en otros países. En general la contraposición entre política monetaria restrictiva y política de rentas ha sido la constante de todo el pensamiento postkeynesiano progresista europeo 130. Trataremos de encontrar ahora algunas raíces argumentales de esta aceptación singular en las ideas defendidas por destacados economistas que han cumplido un papel esencial en el asesoramiento de sindicatos y partidos de izquierda en España durante la transición, y que confluyen con algunas tesis centrales defendidas por los economistas del paradigma del control monetario. También se detectará la existencia de líneas críticas a este pensamiento económico entre economistas postkeynesianos.

En el marco de unos programas complejos y bien estructurados, presentados como alternativa global de política económica, se destaca el punto de vista monetario y crediticio defendido a mediados de 1977 por Ramón Tamames y Julio Secura y que, como acabamos de observar, incidirá de forma especial sobre la postura del PCE y Comisiones Obreras respectivamente. Pese a que estas dos propuestas presenten enfoques distintos, plantean una estrategia de control monetario y financiero común, que exigiría situar al Banco de España en una posición central en la política de control y que les llevará a postular la utilización de fórmulas de control del crédito que llevarán incluso a admitir la restricción crediticia como mecanismo de selección eficiente de empresas

En efecto, Ramón Tamames - economista que como hemos indicado con anterioridad, participa también de tesis fundamentales del grupo de economistas del consenso - en el marco de un programa de democratización global de la economía plantea la posibilidad de eludir una estrategia de austeridad por medio del diseño de una política de responsabilidad nacional 131, y propone una estrategia de lucha contra la inflación en la que sería un factor de importancia el control en la utilización de los recursos financieros del sistema bancario a través de un control por parte del Banco de España sobre " la forma de emplear los recursos ajenos por la banca privada y las cajas de ahorros", con el fin de evitar discriminaciones en las concesiones de créditos. Sin embargo no existirá una visión de control monetario como instrumento de control de la inflación, ya que el objetivo antiinflacionista va acompañado de un objetivo de crecimiento económico financiado por medios no inflacionistas que exigirá reformas estructurales como la del mercado de capitales. Se trata sin duda de conseguir por medio de una institución centralizada como es el banco central el control activo sobre las decisiones de inversión del conjunto de la economía nacional; constituye pues un mecanismo alternativo al de la nacionalización, pero con un grado de

130 Véase, por ejemplo, Joan ROBINSON (1977) y Nicholas FALDOR (1980), (1981) y (1982).

131 Ramón TAMAMES (1977, a, pág. 268)

centralización muy importante.

La coincidencia en otorgar una posición activa al Banco de España en una estrategia de control de carácter comunista será defendida también por Julio Segura, aunque con unos objetivos situados en un marco específico dominado por la austeridad 132. En un contexto de transformación de la estructura productiva con grandes necesidades financieras derivadas de la reconversión industrial, el control por parte de la clase trabajadora del proceso de inversión se destaca como "la única contrapartida real a medio plazo y largo plazo a una restricción salarial" 133. A partir de un diagnóstico sobre la situación económica de España en el que la inflación constituye "la piedra angular en que se apoya todo el mecanismo de acumulación y distribución de la renta en el sistema capitalista español", se destaca la necesidad de alcanzar acuerdos básicos sobre el control del crédito que, por lo que afecta a la banca, deberían contener medidas de descartelización a través del "fomento de la competencia interbancaria y la liberalización de la normativa respecto a creación de sucursales, tipo de interés, etc." y que exigirían "un control político y sindical de las líneas de control y política monetaria establecidas por el Banco de España y una mayor autonomía del mismo respecto al Ministerio de Hacienda" 134.

En el marco de la estrategia de la austeridad se admite la necesidad de una restricción crediticia como medio de conseguir una moderación en el crecimiento de los precios, y este punto de vista lo separará en nuestra opinión esencialmente de la estrategia de austeridad defendida en Italia por los artífices del Accordo Programmatico. En efecto, Julio Segura admite la necesidad de una restricción crediticia pese a que ésta "implica que la financiación de las empresas se encarece y, además, que es preciso racionar el crédito, lo que significa que algunas empresas deberán quebrar (subrayado en el original)", lo que "aunque plantee problemas de empleo a corto plazo, no es negativo, sino que, por el contrario, es imprescindible para el saneamiento real de la economía española, siempre y cuando estas quiebras afecten a las empresas no rentables ni privadas ni socialmente". En este contexto se debe promover un marco de competencia bancaria para asegurar que, debido a la existencia de una estructura oligopolista de la banca en España, los bancos comerciales ejercientes de banca mixta no transieran créditos hacia empresas participadas ineficientes, negándolos a empresas independientes eficientes pero endeudadas, hecho por el cual "todas las medidas tendientes a fomentar la aparición de competidores (en la banca) son, en general, positivas, así como también las relativas a una paulatina liberalización de los tipos de interés que ayude indirectamente a distribuir los recursos

132 Véase Julio SEGURA "Estudio introductorio" a ENRICO BERLINGUERI (1977).

133 Ibidem, pág. 37.

134 Julio SEGURA (1977, b, pág. 10).

crediticos de forma más racional" 135. Se trata sin duda de un programa distinto del programa de nacionalización de la banca defendido por el Partido Comunista de España y, en general, el conjunto de partidos de izquierda durante el franquismo 136.

El programa defendido por Julio Segura se sostiene sobre unas bases analíticas que otorgan un papel esencial al mecanismo de los precios relativos, en que los niveles salariales orientan a la inversión e influyen de forma importante en la adopción de técnicas productivas, y en los que un objetivo de sustitución del modelo de acumulación capitalista dominante a mediados de la década de los setenta debe basarse en la austeridad como escenario macroeconómico y en la conducción social de la inversión por medio de acuerdos sociales. Se trata de un planteamiento distinto al defendido por Lamames en cuanto al marco de referencia macroeconómico, pero coincidirá en la propuesta de la centralización del control del crédito por medio del Banco de España. El programa intelectual de Julio Segura se sostendrá sobre un análisis microeconómico ortodoxo entendido como un "instrumento poderosísimo de crítica científica al sistema de asignación competitiva" 137, lo que le llevará a criticar la solución de los problemas tecnológicos que subyacen en la crisis -y los consiguientes problemas de distribución- por medio del mercado, postulando la necesidad de conseguir acuerdos sociales sobre los que diseñar una estrategia de introducción de cambio tecnológico. En su diagnóstico, los precios relativos del trabajo y el capital cumplirán un papel decisivo en la explicación de la dinámica de la acumulación de capital, y esto lo hace converger con aspectos analíticos defendidos por los economistas del paradigma del control monetario, pero con una preocupación central por los problemas industriales de la crisis, entendida esencialmente en clave de oferta 138. Estas bases microeconómicas del enfoque de Julio Segura lo apartarán del enfoque adoptado por los

135 Julio SEGURA (1977,c,pág.8).

136 Véase especialmente la obra colectiva Un futuro para España: la democracia económica y política, con prólogo de Santiago Carrillo, París, 1967, págs.127 y ss., en la que se propone la nacionalización de varios bancos comerciales privados como método de mantener una cierta competencia y de sustraer a los propietarios de los grandes bancos el control efectivo sobre la economía española. En este estudio se reserva al Banco de España un papel efectivo como "órgano de control de la Banca comercial nacionalizada, que periódicamente fijaría, aparte del tipo de descuento y de toda la gama de tipos de interés, los diferentes coeficientes legales y el coeficiente de Fondos Públicos/Depósitos"(pág.120).

137 Véase la Intervención de Julio Segura en el seminario de "La Granda" en Pensamiento Iberoamericano núm. 1, 1982, pág. 104.

138 Véase Julio SEGURA (1980, pág.47) y (1983,pág.308).

teóricos de la austeridad en Italia, que les conducirá a plantear una estrategia de pacto político con contenido económico fundamentado precisamente en la búsqueda de un camino de ajuste no monetario y, en consecuencia, con unas consecuencias lo menos intensas posibles sobre los tipos de interés y las restricciones crediticias.

Así, pues, los dos principales asesores económicos del Partido Comunista de España y de Comisiones Obreras, pese a plantear diagnósticos distintos sobre la crisis y escenarios diferenciados respecto a la evolución futura de la economía española, tendrán en común tanto el admitir la necesidad de una estrategia de negociación política del ajuste como el de atribuir a una centralización del control monetario sobre el Banco de España un papel decisivo en la conducción de la economía española.

Esta posición metodológica de los asesores del Partido Comunista de España y de Comisiones Obreras es importante para comprender la evolución de la negociación de los Acuerdos de la Moncloa, en los que se da una sistemática aproximación de tesis centristas y comunistas, y en los que el PSOE y el PSC tuvieron que encabezar la lucha por contrapartidas por medio de la creación de comisiones. Pese a que la estrategia básica de control monetario no será discutida frontalmente durante la negociación de los Pactos por parte de los socialistas, en ellos se encuentra una tendencia a aminorar la presión de esta política instrumental como mecanismo antiinflacionista 139 .

Una de las interpretaciones más interesantes de los Acuerdos de la Moncloa es la de José Víctor Sevilla Segura - economista que colaboró en la implementación de la reforma fiscal con Francisco Fernández Urdóñez - quien ha puesto de manifiesto que en dichos acuerdos se contiene una estrategia de ajuste en la que la política monetaria restrictiva no sólo cumple un papel central en la lucha antiinflacionista junto con la política de contención salarial, sino que interpreta un papel decisivo como vía de cierre de las salidas acomodaticias de los empresarios, que responderían a la ineficiencia con incrementos de precios financiados gracias a la política monetaria expansiva anterior. Ante aumentos en los costes salariales unitarios, que tendrían como consecuencia una disminución de los excedentes empresariales, los empresarios podrían responder por medio de dos vías de adaptación: la pasiva, consistente en lograr que administrativamente se alcance una contención de los salarios nominales, o la activa, que significa una adaptación del proceso de producción que recoja las nuevas estructuras de precios relativos de los factores

139 Véase *Infra*, Cap. IV . En concreto se alude aquí a la propuesta socialista recogida en los Pactos de establecimiento de los objetivos de crecimiento monetario en torno a una banda y a la propuesta también recogida de controlar la implementación de la política monetaria desde el Parlamento, con la creación de una Subcomisión de Política Monetaria.

productivos. Una política monetaria "severa" que no permita financiar una política pasiva de repercusión sobre los precios de los aumentos de costes sin modificar el nivel tecnológico-administrativo, "equivale a incentivar los comportamientos activos"; la política monetaria restrictiva, acompañada por otras medidas de política económica, puede ayudar a que la empresa innovadora proceda a adaptar su nivel tecnológico-organizativo a las condiciones salariales existentes, incitando al conjunto del sistema productivo hacia una dinámica de desarrollo. En esta interpretación, los Acuerdos de la Moncloa vinieron a significar la consecución de una moderación salarial y unas contrapartidas liberalizadoras; sobre estas bases, la política de ajuste fiscal y financiero debería haber cerrado las vías espurias de ajuste, forzando a los empresarios a adoptar criterios de renovación tecnológica y organizativa 140 .

De acuerdo con esta interpretación, el control monetario debería cerrar la posibilidad de utilizar la subida de precios como vehículo de escape de la tensión de costes soportada por los empresarios; la reforma fiscal y financiera debería posibilitar el cerrar vías históricas de socialización de costes a través del presupuesto o de financiación de déficits por medio de un sistema financiero ineficiente, lo que exigía una liberalización del sistema financiero.

Fero el resultado sería que al no poder concluirse la reforma financiera, los empresarios industriales se encontraron "atrapados" 141 por una estructura de pasivo dominada por elevados grados de dependencia crediticia y con unos costes financieros crecientes, consecuencia de la liberalización financiera y la política monetaria restrictiva. Para Sevilla Segura unos bajos tipos de interés habrían llevado a comportamientos industriales dominados por la ineficacia 142 . Reconoce que los principales perjudicados de la nueva estrategia fueron los empresarios industriales, y los beneficiarios serían en mayor medida los "ahorradores". De nuevo aparece una constante en el pensamiento económico de este conjunto de economistas progresistas respecto a los del paradigma del consenso y los del paradigma del control monetario: el mantenimiento a ultranza de la política monetaria restrictiva sería un buen camino para hacer frente a las vías pasivas de adaptación y "obligaría a que las empresas se dirigieran a mejorar sus niveles de eficiencia para conseguir ser rentables sin necesidad de aumentar los precios de sus productos. Esto es, en opinión de Sevilla Segura, el sentido último de la disciplina monetaria 143 . Una nota distintiva de la aproximación de Sevilla Segura respecto a los efectos de la liberalización financiera en un

140 Véase José Víctor SEVILLA SEGURA (1985,pág.74 y ss.)

141 Ibidem pág.90.

142 Ibidem pág. 91.

143 Ibidem pág. 118.

contexto de política monetaria restrictiva consiste en admitir que, en presencia de un mercado oligopolístico, las empresas financieras tenderán a repercutir los aumentos de costes en aumentos de tipos de interés de activo, lo que se ha traducido en una elevación en el coste de uso de capital y en mayores beneficios para las empresas financieras 144 .

Frente a esta visión instrumental de la reforma financiera, en el marco de una estrategia negociada de crecimiento de los salarios, se puede argumentar que los intereses bancarios y los intereses industriales se han encontrado enfrentados durante la transición política, debido a que, como consecuencia del incremento de costes financieros para las empresas y del aumento en la retribución del pasivo bancario, se ha ido a un modelo de predominio de la intermediación financiera frente a la actividad productiva industrial. En esta perspectiva los trabajos de Antonio Torrero han sido excepcionales, tanto por la claridad con que ha expuesto sus críticas al funcionamiento del sistema bancario y a la estrategia de elevación de tipos de interés (que tanto beneficia a los intermediarios financieros y a las regiones especializadas en la intermediación financiera), como por la exclusividad en la defensa de unos planteamientos tan próximos al sentido común.

En efecto, Torrero Mañas sostiene que la liberalización del sistema financiero ha propiciado un aumento de la competencia entre las instituciones financieras que ha llevado a incrementar los costes de producción del crédito, en especial la remuneración de los recursos ajenos y los costes operativos de funcionamiento del sistema bancario español. Además, se ha producido un aumento en el margen de beneficio deseado por las entidades crediticias. De ahí que los tipos de interés de activo y de pasivo vigentes en España hayan experimentado un alza notable como consecuencia de la liberalización del sistema financiero, lo que ha puesto en dificultades al conjunto de empresas españolas, que ha debido soportar con una estructura defectuosa de pasivo unos costes de financiación crecientes en momentos muy difíciles de debilitamiento de la demanda. Por tanto, "el sistema financiero ha debilitado a la empresa y a la vez le ha subido el listón; además ha crecido la financiación a corto plazo respecto a la de medio y largo plazo, sin que la financiación privilegiada disminuyera sensiblemente". Esto habría llevado a una situación de "completa indefensión de los sectores productivos frente al Sistema Financiero". La propuesta de Torrero es clara: cambiar la filosofía de la actuación y abandonar la "ilimitada confianza de las fuerzas del mercado, para abordar la situación y legislar en lo financiero pensando siempre en los sectores reales" 145 .

144 Ibidem pág. 86.

145 Véase Antonio TORRERO : "la liberalización del sistema financiero" reproducido en (1982, pags. 35 y ss.). Esta línea argumental ha sido con posterioridad desarrollada en otros trabajos de economía aplicada sobre la realidad española como los realizados por Antoni Garrido, Esteve

Entre este conjunto de trabajos englobales en la tradición postkeynesiana es preciso situar en un lugar destacado las investigaciones teóricas y aplicadas llevadas a cabo por Josep M. Bricall 146 y un conjunto de economistas que han trabajado sobre problemas industriales como Martí Parellada y Amadeu Petitbò. Este grupo de economistas centran su atención en las causas del freno registrado en el proceso de acumulación por la economía catalana y, por extensión, la española, durante los años setenta y ochenta. El estudio agregado y desagregado de la inversión - y en especial del proceso de desindustrialización - llevada a término por estos economistas, constituirá una relevante excepción en el panorama de la investigación económica aplicada en Cataluña y España. El análisis de las causas del proceso de reestructuración industrial, el diagnóstico sobre la dirección del proceso de innovación tecnológica y el aislamiento como factor estratégico de la crisis a la debilidad de la demanda efectiva serán signos distintivos de este grupo de economistas. Tal vez la crítica al uso de la política monetaria restrictiva como instrumento estabilizador - y a los mecanismos por los que debería discurrir sus efectos según sus economistas valedores - sea uno de los aspectos centrales de esta aproximación. En su diagnóstico se pueden detectar elementos kaldorianos de explicación de estos fenómenos, especialmente el que hace transcurrir el mecanismo de transmisión de los efectos de la política monetaria por el camino de la demanda efectiva y la depresión de la actividad económica. De acuerdo con esta explicación, la intensificación de la crisis económica española se derivaría en buena medida al uso sistemático como política antiinflacionista de la política crediticia restrictiva, que habría deprimido sistemáticamente la demanda agregada. La estrategia antiinflacionista seguida, pese a la existencia de políticas de control de rentas pactadas, estaría en el origen de la crisis diferencial de la economía española.

2.3.2. La cuestión de la negociación centralizada de los

Sanromà y Joan Trullén, en los que se ha puesto el énfasis en las dificultades para generar ahorro por medio de elevaciones de tipos de interés y en la absorción por parte de los costes financieros de los excedentes liberados por la política de moderación salarial. Véase Antoni GARRIDO, Esteve SANROMA y Joan TRULLEN (1983,a) y (1983,b).

146 Entre los trabajos de Josep M. Bricall sobre la crisis véase entre otros: (1983,a), (1983,b), (1984) y (1985). Entre los trabajos colectivos publicados por este grupo de economistas sobre economía aplicada se encuentra La industrializació a Catalunya y, Col·legi d'Economistes de Catalunya, La desindustrialització a Catalunya, 1987.

salarios y los efectos de la política de rentas sobre la inflación y la inversión.

El estudio de los Acuerdos de la Moncloa desde la perspectiva de la política de rentas ha sido objeto de investigación por parte de economistas inscritos en general en el campo de la economía laboral. Se puede aislar un conjunto de trabajos sobre la política de rentas practicada durante la transición y la crisis, fundamentados en la hipótesis de que la centralización del proceso de negociación de las condiciones salariales y la consecución de acuerdos sociales entre gobierno, sindicatos y patronal son dos supuestos fundamentales para minimizar los efectos negativos de toda política de saneamiento y reforma que pueden afectar fundamentalmente al empleo agregado.

Aunque no se disponga de trabajos de este grupo de economistas específicamente destinados al estudio de los Acuerdos de la Moncloa, sus estudios generales sobre economía laboral aplicada - o sobre política de rentas - durante la transición reflejan una toma de postura metodológica claramente enfrentada a la posición tanto de economistas liberales inscritos en el paradigma del control monetario como de otros científicos sociales críticos a la centralización de las condiciones de formación de los salarios. Se examinará la posición de estos últimos en el tercer apartado de este apígrafe.

Se puede afirmar que ya desde los primeros trabajos publicados a partir de la misma firma de los Pactos de la Moncloa la cuestión de la política de rentas, aunque ha sido tratada generalmente como una cuestión central de los pactos, muy a menudo se ha contemplado como una cuestión separada de su contenido global 147. Pero esta necesidad metodológica de desgajar la política salarial de los Pactos de la Moncloa del resto de su política económica ha dificultado la obtención de una visión general de los pactos, en especial de las contrapartidas a la moderación salarial que escapan al campo de las relaciones laborales o

147 Véase especialmente los trabajos de Juan R. CUADRADO ROURA y José VILLENNA PENA, "La política de rentas en España", en Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales, núm. 5, octubre 1979; Juan R. CUADRADO ROURA y José E. VILLENNA PENA, Política de rentas. Objetivos e instrumentación. Experiencia internacional. El caso español, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1980. Una obra de consulta básica sobre este período es Luis Enrique de la VILLA (director) La transición política y los trabajadores. Anuario de las relaciones laborales en España, 1977, Departamento de Derecho del Trabajo de la Universidad Autónoma de Madrid, Eds. de la Torre, Madrid, 1977. Un resumen global actualizado sobre la política de concertación en España se encuentra en Luis Enrique de la VILLA, "La concertación social en España: experiencias y tendencias" en Primeres Jornades Interuniversitàries Barcelona-Toulouse, Tercera Ponencia, Barcelona, 2-3 de marzo de 1989.

de los salarios. Este examen parcial de la política salarial o laboral de los Acuerdos de la Moncloa permite en cambio disponer de un interesante conjunto de trabajos que conciernen básicamente a la política de salarios en España durante la transición. Sus puntos de vistas difieren así de los sostenidos por los economistas examinados con anterioridad.

Este conjunto de estudios se puede englobar dentro de la rúbrica general propuesta por Tarantelli de paradigma europeo de centralización del sistema de relaciones industriales 148. Como exponentes de este paradigma se encuentran Alvaro Espina, Lluís Fina, Luis Toharia y, en general, un conjunto de economistas englobados en el campo de la economía laboral que trabajan básicamente en Madrid y Barcelona 149 .

Sus puntos de vista parten de la base de que es posible entender los Acuerdos de la Moncloa como el inicio de una larga fase de políticas de rentas aplicadas en España durante un dilatado periodo que se inicia en octubre de 1977 y que se prolongará a toda la larga fase de transición política y crisis económica. Aunque con retraso respecto a las experiencias europeas de política de negociación agregada de las condiciones laborales surgida a raíz de la crisis de los setentas, esta política habría permitido a la economía española desplegar una estrategia positiva de ajuste pactado englobable dentro de lo que se ha dado en llamar "segunda generación de las políticas de rentas" 150.

Los trabajos de Alvaro Espina 151, Luis Toharia y Lluís Fina 152 son representativos del conjunto de estudios

148 Jean Paul FITOUSSI y Ezio TARANTELLI: "Una politica del reddito contro i guasti del monetarismo" en Politica ed Economia, núms. 6-7-8 1985.

149 Un interesante selección de trabajos sobre política de rentas en España durante la transición política y la crisis se encuentra en Alvaro ESPINA, Lluís FINA y Felipe SÁEZ (compiladores): Estudios de economía del trabajo en España. II. Salarios y política de rentas.(1987), Cuarta parte págs. 817 a 958.

150 Véase Robert J. FLANAGAN, David W. SOSKICE y Lloyd ULMAN (1985, parte I, págs.19 a 60).

151 Alvaro ESPINA, " Política de rentas en España: 1977-1986", Papeles de Economía Española, núm. 21, 1985, págs. 345-360.

152 Luis TOHARIA y Lluís FINA, "Les causes de l'atur a Espanya: una perspectiva estructural" en L'opinió socialista, núm. 6, 1987; Lluís FINA y Luis TOHARIA: Las causas del paro en España. Un punto de vista estructural, Fundación IESA, Madrid, 1987; Lluís FINA "Salarios y política de salarios. Unas notas sobre la experiencia española en 1978 y 1979" en Cuadernos de Economía, Vol. IX, núm. 25, mayo-agosto 1981, págs. 481-488; Lluís FINA y Joan TRULLEN, "Presente y futuro de los pactos sociales" en

englobables dentro de esta tradición. Su concepción se aparta frontalmente de los estudios de Malo de Molina, Martínez Alier y del conjunto de sociólogos como Pérez Díaz, Salvador Giner o Carlota Solé que sostienen la tesis del neocorporativismo, como más adelante se argumentará. Las principales tesis se alinean con las admitidas por el paradigma europeo de la centralización del sistema de relaciones laborales.

En efecto, se pueden destacar unas líneas básicas de este paradigma, que a continuación se sintetizan, y que serán recogidas también por estos economistas españoles. En primer lugar un sistema de relaciones laborales centralizado, con sindicatos bien implantados y dispuestos a practicar estrategias de negociación agregada de las condiciones laborales bien con el gobierno, bien con las organizaciones empresariales, bien con ambas instancias, permite un ajuste más suave y eficiente que el que se derivaría del uso de instrumentos macroeconómicos convencionales como la política monetaria o la política presupuestaria; el grado de consenso de las partes sociales en la consecución de objetivos macroeconómicos, incluidos objetivos de crecimiento de los salarios nominales, es determinante respecto al resultado final de la estrategia de ajuste pactado.

De no existir un sistema centralizado de relaciones laborales, los costes en términos de empleo de las estrategias de ajuste serían muy superiores. La centralización puede tomar diversas fórmulas: bien sea la estatal, bien sea la regional, bien sea la sectorial. En cualquier caso significa que la negociación de las condiciones laborales o del crecimiento de los salarios no se debe ejecutar a nivel de empresa, independientemente de las condiciones generales o agregadas de la economía. La forma o estructura de las relaciones laborales puede ser muy variable; en la medida en que se consiga influir de forma efectiva desde posiciones centrales —o bien determinadas a las condiciones generales de formación de los salarios se estará en condiciones de alcanzar acuerdos sociales positivos y eficientes.

Como corolario de estos dos supuestos se desprende que en un sistema centralizado de relaciones laborales eficiente los pactos alcanzados deben ser cumplidos, y que el procedimiento de resolución de conflictos debe quedar claro y tiene que hacer creíble la propia renovación de los acuerdos suscritos. La aparición de conflictos entre las partes firmantes, bien sea debido a la aplicación de los acuerdos, bien sea en la negociación de los mismos o en su renovación, debe quedar contemplada en el propio diseño de los acuerdos, hecho por el cual se debe prever sistemas de mediación o solución de conflictos 153 .

Economistas, núm. extraordinario, 23, 1986.

153 Vid Jean Paul FITOUSSI y Ezio TARANTELLI (1985, pág. 50 y ss).

Desde el campo de la política económica en buena medida es posible interpretar esta estrategia como una política económica instrumental alternativa a la política monetaria de ajuste, definible como el resto de políticas económicas instrumentales en dos etapas bien diferenciadas. En efecto, del mismo modo que se puede distinguir entre objetivos finales, objetivos intermedios e instrumentos de política monetaria, la política de rentas entendida como política económica instrumental definiría unos objetivos finales de carácter general (como es la definición de crecimientos en el PIB nominal), alcanzables por medio de la consecución de unos objetivos intermedios (crecimiento efectivo de las remuneraciones de los asalariados del conjunto de la economía en un periodo determinado), los cuales a su vez son alcanzables sólo si se imponen unos objetivos instrumentales más inmediatos (como pueden ser el crecimiento de los salarios en convenios colectivos o el crecimiento de la masa salarial bruta) que constituirán el objetivo central de los acuerdos sociales 154 . Del mismo modo en que cambios imprevistos en la velocidad de circulación del dinero pueden dar al traste con los objetivos intermedios de política monetaria, desviaciones substanciales entre los salarios pactados en convenio y los salarios efectivamente percibidos en la realidad pueden producir alteraciones en los objetivos intermedios de la política de rentas 155 .

154 Vid Lluís FINA (1981, pág.883-885).

155 Las desviaciones entre los objetivos de crecimiento de los salarios establecidos en los acuerdos sociales (tarifa salarial) y los efectivamente percibidos en la realidad (salarios percibidos) se conocen con el término "deriva salarial". Como indicador de la tarifa salarial se suele tomar la tasa de incremento anual en los convenios colectivos de trabajo registrados. En la medida en que los salarios no sometidos a convenio difieran en su crecimiento de los registrados en el Ministerio de Trabajo, nos encontraremos ante un mero indicador, habitualmente sesgado al alza. Sin embargo, durante el periodo de la transición se asiste a un proceso de extensión de la fórmula del convenio como método de fijación de los salarios, pasando de afectar a un 33% de los asalariados en 1977 a representar un 76 % de los mismos en 1980. Además, dado que los cambios en el sistema fiscal han llevado a acercar mucho los salarios efectivamente percibidos de los salarios pactados, nos encontramos con un indicador dotado con un elevado nivel de fiabilidad. La encuesta de salarios elaborada por el Instituto Nacional de Estadística constituye una buena fuente de información sobre los salarios efectivamente percibidos, aun cuando el propio INE ha reconocido que existen deficiencias en su elaboración que provocan sobrevaloraciones en el crecimiento de los salarios en los últimos años. Sobre estos temas véase: José Ramón LORENIL, "Notas críticas sobre las estadísticas salariales españolas" en El mercado de trabajo en España, MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMERCIO (1982,a, págs.173 y ss); José Luis MALO DE MOLINA, "El deslizamiento de los salarios y la política de rentas" en Información Comercial Española núm. 602, págs. 117 a 122; J. FRIAS SAN ROMAN y J.R. LORENTE: "Estadísticas salariales:

Estos objetivos intermedios de las políticas de rentas han cambiado radicalmente desde la irrupción de la crisis económica de los setenta. Las políticas de rentas practicadas en la Europa continental durante los años cincuenta y sesenta iban dirigidas básicamente a luchar contra la inflación y a posibilitar crecimientos acelerados del producto. Se trataba de políticas de rentas que se diferencian esencialmente de las practicadas durante la crisis y que han sido denominadas "de primera generación". Afectan inicialmente al mecanismo de formación de precios por medio de la fijación de tasas de crecimiento nominal de los salarios y, por tanto, repercuten indirectamente sobre el modo de reparto de las ganancias de productividad, o a cómo repartir los frutos del rápido crecimiento económico. En cambio, dada la radical modificación de las condiciones económicas generales observada en Europa desde finales de 1973, las nuevas políticas de rentas se han planteado como objetivo una afectación sobre el propio crecimiento real de los salarios, bajo unos supuestos de agudo deterioro de los equilibrios básicos de las economías europeas 156 . Estas nuevas políticas de rentas serían englobables bajo el término general de "políticas de rentas de segunda generación" 157 .

La preocupación por los aspectos macroeconómicos de funcionamiento de la economía es pues un supuesto básico de esta nueva estrategia. Las condiciones políticas e institucionales para alcanzar un funcionamiento eficiente de estas políticas no se encuentran bajo regímenes políticos no democráticos o ante la ausencia de mecanismos centralizados de formación de salarios como sucede en Estados Unidos y Canadá . De ahí la especificidad de estos acuerdos para la Europa continental democrática y bajo unas instituciones sociales dispuestas a la consecución del compromiso y asentadas sobre unas estructuras tales que posibiliten el funcionamiento y la ejecución de los compromisos. Además, la gravedad de la situación económica de Europa y la profundidad de los problemas de desempleo e inflación, junto con la pérdida de capacidad de definición de estrategias monetarias autónomas de la norteamericana, llevarán a desarrollar en distintos países de la Europa continental diferentes políticas de rentas de segunda generación. Además se debe mencionar la existencia de una problema general que afecta a la dificultad en lograr la continuidad de la estrategia de ajuste basada en acuerdos sociales. En el caso

metodología y análisis crítico" en Información Comercial Española, núm. 580, 1981, págs. 87 a 98; A. GARRIDO, E. SANROMA y J. TRULLEN (1983,b); y Rafael FERNANDEZ DE FRUTOS, La negociación colectiva y las estadísticas salariales, Ministerio de Trabajo, Instituto de Estudios Sociales, Madrid 1980.

156 M. BROWN y M. TERRY: "The Changing Nature of National Wage Agreements" en Scottish Journal of Political Economy, Vol. 25, núm. 2, págs. 119-130.

157 R.J. FLANAGAN, D.W. SOSKICE y L. ULMAN (1985,pág.24).

español se asiste a un fenómeno de excepcional continuidad de esta estrategia a lo largo de más de una década desde que se firmaron los ~~Pactos~~ de la Moncloa.

Bajo estas bases teóricas se ha generado en el habitualmente adormecido panorama teórico español un interesante debate en torno a la eficacia y oportunidad de la política de rentas como instrumento de estabilización económica, y sus posibles efectos negativos o contraindicaciones. La concreción de este debate desde el lado de los economistas del paradigma europeo de la centralización de las relaciones laborales ha partido de la base de que los Acuerdos de la Moncloa constituyen la primera concreción en España de una política de rentas de segunda generación 158, aunque en su desarrollo teórico estas investigaciones no han profundizado sobre las condiciones específicas de formación de la voluntad negociadora, es decir, sobre el proceso de elaboración de la política económica pactada en los orígenes de la transición política a la democracia. Del mismo modo que desde el lado del paradigma del control monetario se ha rehuido del estudio de este proceso negociador, los economistas que han trabajado desde el campo de la economía laboral sobre las características de la política de rentas practicada en España desde 1977 durante toda la transición política y la crisis económica no han tendido a extender sus investigaciones hacia otros campos incluidos en la propia estrategia negociadora.

Se puede afirmar que los economistas del paradigma de la centralización de las relaciones laborales se han planteado los ~~Pactos~~ de la Moncloa como un ejemplo de política de rentas relativamente separable en su análisis del estudio del proceso de elaboración de la política económica; las relaciones entre política de rentas y política monetaria no se han tratado como objeto central de estudio 159, si bien se contempla de modo general a la política de rentas como una política instrumental alternativa a la política monetaria como instrumento de estabilización. Es de interés el aislar algunos de los puntos centrales que separan la interpretación de estos economistas de la de los economistas del paradigma del control monetario.

Los economistas del paradigma del control monetario no contemplan como una cuestión central en sus planteamientos a los problemas derivados de la nueva estrategia de negociación de la política macroeconómica que afectan tanto a la fijación pactada de los salarios nominales y reales como a un conjunto de variables estratégicas como es la dirección del gasto público, y los cambios en instituciones tan básicas como las que afectan a la fiscalidad, las relaciones laborales, las instituciones urbanísticas y a las propias instituciones de definición y

158 Alvaro ESPINA (1985, pág. 343-344).

159 Una relevante excepción se encuentra en Alvaro ESPINA (1985).

control de la política macroeconómica. En el caso de los economistas del paradigma del control monetario la atención se ha centrado en el contenido de la nueva política monetaria pactada y los efectos de la política de rentas como política subsidiaria o de acompañamiento dentro de la estrategia general de control monetario. En este paradigma se tiende a admitir que la política de control de rentas (y la de precios) no es efectiva cuando ha de enfrentarse a tensiones desestabilizadoras de naturaleza económica o política. Los estudios de Poveda Anadón sobre la eficacia de las medidas de control de rentas y de precios en España entre 1956 y 1974 aportan evidencia respecto a la inutilidad de utilizarlas ante situaciones inflacionistas activas. Era una opinión muy extendida a mediados de los años setenta que, en el contexto institucional entonces existente, el control de precios y salarios no podía tener más efectividad que la puramente psicológica, y que dotar de efectividad a estas políticas por medio de cambios institucionales profundos acarrearía unos costes tan elevados que no compensaría a los beneficios en términos de ajuste alcanzables 160. Los experimentos de control de salarios durante los años 75-77 también tendrían un resultado negativo; la ausencia de condiciones políticas y la ausencia de instituciones de representación serán aducidas como factor central de este fracaso por parte de Cuadrado Koura y Villena Peña 161.

También desde la perspectiva de los economistas del control monetario el control macroeconómico de los salarios no debe hipotecar el funcionamiento asignativo del mercado ni agravar las rigideces del mercado de trabajo. Se trata pues de un enfoque antitético al defendido por los economistas del paradigma de la centralización. Frente a ellos la crítica específica a los Pactos de la Moncloa de este grupo de economistas del control monetario se dirige precisamente a la existencia de compromisos que afectan a la formación de los salarios, como son los aumentos lineales 162. En su opinión no debería hipotecarse la flexibilidad de la estructura salarial a los objetivos de control macroeconómico de los salarios, postulando la necesidad de descentralizar la contratación colectiva (por medio de la fijación de bandas más o menos amplias de crecimiento de los salarios en torno a un objetivo macroeconómico), llevándola hacia niveles de sector o de empresa. Esta preocupación por los posibles efectos microeconómicos sobre el mercado de trabajo de la estrategia macroeconómica de fijación de los salarios no se manifiesta

160 Raimundo POVEDA ANADÓN "EL control de precios y rentas en España" en Boletín de Estudios Económicos, núm. 95, diciembre 1974.

161 Juan R. CUADRADO KOURA y José VILLENENA PEÑA, "La política de rentas en España", en A. ESPINA; L. FINA y F. SAEZ (1987, págs. 848-849).

162 MALO DE MOLINA, "El mercado de trabajo y los salarios en España" en Investigaciones Económicas, núm. 20, enero-abril 1983, págs. 5-32.

en el caso de la política macroeconómica de control de la cantidad de dinero, que de la misma forma plantea efectos directos y no homogéneos sobre la formación microeconómica de las decisiones de inversión y la estructura de costes de las empresas. No existe pues paralelismos entre ambos efectos sobre el mercado laboral y el mercado crediticio en el enfoque de descentralización entre estos economistas del paradigma del control monetario.

En el caso de los economistas del paradigma de centralización de las relaciones laborales asistimos a un enfoque que difiere claramente del mantenido por los economistas del control monetario. La centralización se entiende no como un obstáculo al proceso de formación de los salarios sino como una garantía de que es posible desplegar una política de control de las rentas salariales como una alternativa a la política de ajuste convencional. La existencia de instituciones de representación centralizada de los intereses de los asalariados y la presencia de voluntad negociadora por parte de los gobiernos centrales se contemplan como dos condiciones imprescindibles para alcanzar el éxito en la estrategia de negociación de las rentas salariales. Estas condiciones se darán en España a partir del verano de 1977, con la formación del primer gobierno democrático, la reciente legalización de los sindicatos, así como la formación de una gran patronal independiente del gobierno. En esta perspectiva, los Acuerdos de la Moncloa representan para estos economistas la incorporación de España dentro del grupo de países europeos continentales que llevarán a cabo políticas de rentas de segunda generación durante la crisis económica 163; los Acuerdos de la Moncloa representarían la primera pieza de un conjunto muy dilatado de experiencias sobre política de rentas practicadas en España a lo largo de los años setenta y ochenta. La economía española recorrería entre los Pactos de la Moncloa y el Acuerdo Económico y Social de octubre de 1984 todas las variantes posibles de política de rentas: política de rentas pactada en un marco de cambios institucionales generales (Pactos de la Moncloa); política de rentas impuesta (Decreto Ley sobre ordenación económica, política de rentas y empleo de Abril Martorell para 1979); un acuerdo tripartito gobierno, sindicatos mayoritarios, patronal (Acuerdo Nacional sobre el Empleo de 1981); un pacto social entre un sindicato y la patronal (Acuerdo Marco Interconfederal de 1983); y, finalmente, un acuerdo tripartito entre gobierno, CEOE y UGT (Acuerdo Económico Social).

Dentro del paradigma de la centralización de las relaciones laborales, esta interpretación general de los Pactos como una primera y especial concreción de la política de rentas va acompañada de una serie de matizaciones interesantes entre las que destacamos las siguientes. En los Pactos de la Moncloa el gobierno habría adoptado una actitud

dubitativa en el dilema entre política de rentas y política

163 Alvaro ESPINA (1985,pág.343).

monetaria restrictiva como instrumento estabilizador. No se trataría pues de un mero ejemplo dentro del caso general europeo de política de rentas de segunda generación, contrapuesto a la estrategia alternativa vinculada al modelo monetarista. Por otra parte, en el marco de este paradigma, se puede detectar la convicción de la existencia de un elevado cumplimiento de los Pactos de la Moncloa en el objetivo de crecimiento de la masa salarial bruta 164. Además, pese a existir una cláusula de reparto lineal de una parte de los aumentos salariales, no se asistiría a un proceso de cierre del abanico salarial, pese a que ésta ha sido una opinión muy extendida entre los economistas españoles 165. Como corolario de esta interpretación se debe recoger la necesidad de profundizar en la vía de la negociación centralizada de los aumentos salariales y otros factores que intervienen en el proceso de formación de los salarios, hecho por el cual hay que profundizar en el conocimiento de las instituciones que posibilitan la concertación. Si se pretende conseguir objetivos de generación de empleo junto con objetivos macroeconómicos antiinflacionistas este conjunto de economistas se muestra partidario de que se debería profundizar en la estrategia de concertación basada en la existencia de un sistema de negociación colectiva centralizado. Estos procedimientos son menos inflacionistas y dan lugar a una mayor flexibilidad efectiva de los salarios en relación a los modelos alternativos de corte más liberal 166. Como conclusión final de sus investigaciones se deducirá la necesidad de profundizar en la estrategia de concertación social basada en sistemas centralizados de negociación colectiva.

Acaso se dé en estos trabajos una excesiva focalización en uno de las políticas instrumentales de los Acuerdos de la Moncloa: la política de rentas. Esta focalización ha llevado a soslayar alguna de sus principales características: la excepcionalidad en su proceso de negociación, la inclusión simultánea de reformas profundas en instituciones básicas del sistema, la existencia de cambios estructurales como consecuencia de la adopción de la nueva estrategia, entre otros.

2.3.3. La cuestión de la estrategia de negociación centralizada de la política macroeconómica y el paradigma corporativista.

De entre el conjunto de estudios relevantes sobre

164 Lluís FINA (1981, pág. 481 y ss.) y GARRIDO, SANROMA y TRULLEN (1983,b).

165 Lluís FINA (1981, pág. 486 y ss.).

166 Lluís FINA y Joan TRULLEN (1986, pág.80).

la estrategia del consenso aplicada en España durante la transición política y los años de crisis económica aparece una línea de investigación que tiene por objeto al ámbito de elaboración de la política económica pero desde una perspectiva fundamentalmente sociológica. Se trata del enfoque que se puede englobar bajo el término "corporativismo" que ha puesto el énfasis en la existencia de procesos de negociación centralizada de medidas de política económica, con la participación de agentes sociales. El paradigma del corporativismo 167 ha dominado parcelas importantes 168 del reciente panorama sociológico español, desarrollando ideas teóricas puestas a punto fundamentalmente por sociólogos de Alemania Federal durante los años setenta. El debate sobre estas cuestiones no se ha llevado hacia las relaciones entre democracia, mercado y mecanismos de representación de intereses 169, sino fundamentalmente entre formas de organización de intereses o de organización del propio Estado y sus consecuencias sobre el funcionamiento de instituciones centrales de las economías contemporáneas como son los mecanismos de funcionamiento del mercado de trabajo o las instancias de formación de la política macroeconómica. No es éste lugar para sistematizar estos trabajos 170; trataremos tan sólo

167 Sobre la conformación de un paradigma corporativista véase Ulrich von ALEMANN y Rolf G. HEINZE "¿Del estado estamental al corporativismo liberal? (Observaciones sobre el nuevo debate acerca del corporativismo en los Estados industriales democrático-liberales de Europa occidental)", en Revista de Estudios Políticos, 1978, núm. 5.

168 El estudio de los Pactos de la Moncloa desde posiciones sociológicas alternativas ha sido en general tratado muy superficialmente hasta el presente. Como ejemplo de este relativo alejamiento de la sociología tradicional del estudio de estos pactos véase el trabajo de José María MARAVALL y Julián SANTIAMARIA: "Crisis del franquismo y consolidación de la democracia en España" en Sistema. Revista de Ciencias Sociales, num. 68-69, noviembre de 1985, págs. 79-130. Este trabajo sostiene la tesis de que la crisis del régimen fue producto de su incapacidad para afrontar las consecuencias del cambio socioeconómico que el propio régimen había estimulado (pag. 91). En cambio, los Pactos de la Moncloa no ocupan el lugar central que cabía esperar, conteniendo algunas imprecisiones: "El acuerdo se logró en septiembre de 1977 con los Pactos de la Moncloa, rubricados por el Gobierno, los partidos parlamentarios y los sindicatos. Los pactos permitieron que el gobierno tuviera la autoridad necesaria para congelar salarios, reducir el gasto público, restringir el crédito y aumentar la presión fiscal" (págs. 97-98). Este artículo forma parte de un interesante número monográfico dedicado a la transición democrática en España.

169 Un debate de gran interés sobre estas cuestiones será desarrollado coetáneamente en Italia.

170 Existen números monográficos de revistas de sociología españolas y catalanas sobre corporatismo o neocorporativismo como Papers. Revista de sociologia, núm. 24, 1985 y Revista

de aportar algunas de las tesis principales de estos investigadores que afectan a la interpretación de la política económica pactada y las dificultades que aparecen al intentar trasplantar conceptos puestos a punto a partir de la experiencia reciente de países democráticos con economías muy desarrolladas, pero para un contexto tan peculiar como es la transición política española.

Puede resultar paradójico que el tránsito desde un régimen organizado bajo principios corporativos totalizadores hacia un sistema de democracia avanzada pueda ser visto como una transición hacia el corporativismo. En realidad el estudio de los pactos sociales durante la transición política española si se verifica fuera del contexto político específico de la transición y sin precisar las alternativas de política económica existentes puede parecer un ejercicio académico de utilización de unos conceptos teóricos que no se adapta a la realidad de las instituciones económicas, políticas y sociales existentes en España durante la transición y a su funcionamiento. La transición política española viene a ser un proceso dirigido al desmontaje de un régimen corporativista y a la construcción de las instituciones propias de las democracias parlamentarias europeas continentales de nuestro entorno o, simplemente, democracias.

Pese a que con el término corporativismo o corporatismo se engloba a un amplio y diversificado conjunto de trabajos de científicos sociales 171 de muy distinta composición, se puede afirmar que incluye tanto a sociólogos o científicos sociales preocupados por entender las nuevas formas de organizar los conflictos funcionales de intereses en las sociedades contemporáneas (entre los que es de destacar a Philippe C. Schmitter), como a los que pretenden estudiar el modo de elaborar o negociar políticas económicas generales, bien sea la política de rentas, bien sea el conjunto de políticas sectoriales (entre los que destaca también Gerhard Lehbruch) 172.

Española de Investigaciones Sociológicas, núm. 31, julio-septiembre 1985, con sendos estudios introductorios generales a cargo de Carlota Solé ("Neocorporatisme i pluralisme en les societats democràtiques: un debat obert") y Manuel Pérez Yruela y Salvador Giner ("Corporatismo: el estado de la cuestión"). También se incluyen artículos básicos sobre esta cuestión en el número monográfico de Papeles de Economía Española dedicado a "Empresarios, sindicatos y marco institucional", núm. 22 de 1985.

171 Philippe C. SCHMITTER ha observado que nos encontramos ante "una peculiar - aunque colorida - macedonia por el rápido crecimiento del número de científicos sociales que la han encontrado apetitosa (y, a veces, repulsiva)", en (1985, pág.22).

172 Los artículos seminales a partir de los que se ha desarrollado el debate sobre el corporativismo están escritos en 1974 y son los siguientes: Philippe SCHMITTER: "Still the Century of Corporatism" en Frederick B. FIFE y Thomas STRITCH (editores): The New Corporatism, Univ. of

Las "corporaciones", o asociaciones administrativamente estructuradas que constituirían los agentes de la sociedad contemporánea son objeto de estudio de este paradigma, aunque las posiciones sobre su naturaleza y funciones difieran entre los distintos investigadores. La distinción entre este corporativismo contemporáneo y el corporativismo fascista ha sido objeto de estudio entre otros por Philippe Schmitter 173. Aunque la mayor parte de trabajos generales englobables dentro del paradigma del corporativismo reduzca su objeto de estudio a las relaciones entre gobiernos, sindicatos y organizaciones empresariales, existe una tendencia a incluir en el análisis un amplio conjunto de corporaciones con funciones no estrictamente económicas 174. La política de rentas, entendida como política de control de salarios, ha constituido un objeto prioritario de investigación, aunque de su estudio se hayan derivado conclusiones críticas respecto a la idoneidad del enfoque del paradigma corporativista 175.

El estudio de la transición política española desde el paradigma del corporativismo se ha desarrollado desde los mismos momentos iniciales de la transición. En particular, los ~~Pactos~~ de la Moncloa han sido objeto de estudio por parte de estos investigadores, aunque no se haya profundizado en ningún caso en el proceso concreto de su elaboración. Para Martínez Alier - el primer científico social que ha utilizado este enfoque refiriéndolo al caso español, y desde una concepción no keynesiana y no socialdemocrática alineada con posiciones revolucionarias no marxistas y con otras de carácter neoliberal radical - los Acuerdos de la Moncloa representan la primera concreción del neocorporativismo hispánico contemporáneo 176. En esta perspectiva, la transición política es entendida como la consolidación de un nuevo corporativismo capaz de conseguir acuerdos sociales entre gobierno, sindicatos y patronal. Se

Notre Dame Press, Londres, 1974; y Gerhard LEHMBRUCH "Democracia consociacional, lucha de clases y nuevo corporativismo", que se encuentra en Papeles de Economía Española, núm. 22, 1985, págs. 445-450.

173 Philippe C. SCHMITTER (1974).

174 Salvador GINER: "Clase, poder y privilegio en la sociedad corporativa" en Papers. Revista de Sociologia, num 20, 1983, págs. 33 a 35.

175 Adriano PAPPALARDO: "Políticas de rentas y sindicatos. Los límites de la perspectiva organizativa" en Revista Española de Investigaciones Sociológicas, núm. 31, 1985, págs.140-182. Del mismo autor véase: Il governo del salario nelle democrazie industriali, Franco Angeli Ed., Milan, 1986.

176 Juan Martínez Alier: "Viejas ideologías y nuevas realidades corporativistas" en Revista Española de Investigaciones Sociológicas, núm 33, julio-septiembre 1985, pág. 128.

habría pasado de un régimen sustentado por una ideología corporativista que era incapaz de alcanzar acuerdos sociales a una nueva "realidad corporativa" 177 . En esta perspectiva se considera que el principal argumento aducido generalmente para alcanzar acuerdos sociales en España - que no es otro que el peligro inmediato que corría la consolidación del sistema democrático a causa del deterioro de la situación económica - es una característica propia del neocorporativismo en el Estado español 178 , aunque no se desarrolle en ningún caso líneas específicas de reflexión sobre el proceso de construcción de las instituciones democráticas y sus relaciones con este marco económico general. La crítica a la estrategia del consenso y a las tesis de la reconciliación nacional estará en el origen de las aproximaciones de esta corriente del paradigma neocorporativista 179 .

Muy distinta será la crítica a esta estrategia de consenso desde un programa intelectual de "regeneración" del marxismo 180 como el mantenido por el filósofo Manuel Sacristán que criticó la estrategia eurocomunista que sirvió de base al soporte del Partido Comunista a todo el proceso de la transición política española. En opinión de Sacristán, "firmar el Pacto de la Moncloa o, en general, fabular vías al socialismo es meterse a zascandil de la historia, intentar ser universal y perder en el intento hasta la misma identidad de uno; es, en suma, querer ser demiurgo y quedarse en mequetrefe. Y eso mismo me parece en general el empeñarse el hombre en instrumentar "engarces" entre el día y el siglo" 181.

177 Estas tesis han sido difundidas en numerosos artículos de Joan MARTINEZ ALIER y Jordi ROCA JUSMET como "Spain after Franco. From Corporatist Ideology to Corporatist Reality" en International Journal of Political Economy, Núm. 4, 1987. De los mismos autores es el trabajo "Economía política del corporativismo en el estado español: Del franquismo al postfranquismo" en Revista Española de Investigaciones Sociológicas, núm. 41, 1988.

178 Jordi ROCA JUSMET, "Neocorporativisme a l'Estat Espanyol postfranquista (1977-1983)" en Papers. Revista de Sociologia, núm 24, 1985, pág.

179 Véase el trabajo de Joan MARTINEZ ALIER (1975): "Contra la reconciliación" en Cuadernos de Ruedo Ibérico, 2ª época, núms. 42-45, enero-junio 1975. También del mismo autor: "El Pacto de la Moncloa. La lucha sindical y el nuevo corporativismo" en Cuadernos de Ruedo Ibérico, núm. 58-60, julio-diciembre 1977. Este autor mantuvo una posición crítica al proceso de construcción de las instituciones democráticas, lo que constituye un caso muy aislado y marginal dentro del clima general de los intelectuales durante la transición

180 Manuel SACRISTAN LUZON, "A proposito del "eurocomunismo"", en Materiales, num. 6, noviembre-diciembre 1977, pág. 8.

181 Manuel SACRISTAN LUZON, "Respuesta a D. Lacalle" en

tanto la posición anarcosindicalista o neoliberal radical de Martínez Alier como la posición de Manuel Sacristán constituyen dos manifestaciones críticas muy aisladas que contrastan con el panorama general dominante entre los intelectuales españoles de soporte a la estrategia de reconciliación y prioridad en la consecución de un amplio consenso en la construcción de las instituciones políticas democráticas, como objetivo, y el saneamiento de la economía española, como instrumento.

En una perspectiva distinta cabe situar la posición de Víctor Pérez Díaz sobre los acuerdos sociales españoles, que viene a complementar desde la sociología a la perspectiva liberal de los economistas del control monetario 182; sus trabajos se enlazan paradójicamente con algunas tesis de los economistas del paradigma del consenso. Para Pérez Díaz la transición democrática española puede interpretarse en clave neocorporatista como un proceso de nueva articulación de "la clase política española" que ha llevado a la aparición de "mesogobiernos" territoriales (las comunidades autónomas) y de "mesogobiernos" económico-sociales (los líderes de los sindicatos y las organizaciones empresariales), que habría intentado la gobernabilidad de un país expuesto a un cambio de régimen político y a una crisis económica profunda. Los Acuerdos de la Moncloa se entienden como un primer caso ad hoc de experimento de conciliación social que serviría como pauta a una larga serie de pactos corporatistas. A mediados de 1977 la situación económica habría exigido una rápida corrección de los desequilibrios económicos que podía llevarse a término por dos vías: la vía de la contención monetaria sin acuerdo social; o la vía de la contención monetaria inicial sobre la que intentar un pacto entre las fuerzas políticas (y sociales) consistente en, a cambio de fijar los incrementos salariales en función de la inflación esperada y no de la verificada en el pasado, emprender un conjunto de medidas sociales redistributivas. Ante la ausencia del suficiente capital político del gobierno para imponer la primera solución, se habría impuesto la segunda, imputándose al Banco de España y a Enrique Fuentes Quintana la paternidad de la misma 183. Obsérvese que las dos vías presuponen la restricción monetaria como principal medio de lucha contra los desequilibrios interno y externo 184; de hecho Pérez Díaz

Materiales, núm. 8, marzo-abril 1978, pág., 144.

182 Véase supra, 2.2.2.. Víctor Pérez Díaz y Luis Angel Rojo Duque trabajarán conjuntamente sobre el problema de la transición política española en Economic Responses to Political Transition, Conference of Europeanists, Washington, 1983.

183 Víctor PÉREZ DÍAZ, "Gobernabilidad y mesogobiernos. Autonomías regionales y neocorporatismo en España" en Papeles de Economía Española, núm. 21, 1984, pág. 61.

184 El propio Pérez Díaz aporta una interpretación distinta en su artículo "Politica economica e patti sociali in Spagna durante la transizione" en Stato e Mercato, núm- 16,

afirma que la vía de contención de la oferta monetaria era previa (y por tanto independiente) a la consecución del acuerdo final.

No existe en esta interpretación un trade off entre política monetaria y política de rentas como instrumentos de control de la inflación. De ahí que Pérez Díaz postule que el principal efecto negativo de los acuerdos sociales practicados en España sea el haber llevado a un sistema rígido y a una demora en el proceso de ajuste a la crisis económica española. Estos acuerdos habrían llevado a reforzar el protagonismo de unos sindicatos como Comisiones Obreras ligados a unos partidos políticos como el PCE cuyos líderes estaban "necesitados de reputación de estadistas". Los pactos sociales habrían vuelto más rígido el sistema de formación de los salarios, afectando tanto a su estructura como a su nivel. En su opinión el principal efecto positivo de estos pactos sociales habría sido la legitimación del "capitalismo reformado de los tiempos modernos".

Un interrogante que surge de esta interpretación concierne a la definición de "clase política" y a su composición. ¿Las élites gobernantes trascenderían acaso a los distintos regímenes políticos? Resulta interesante observar como partiendo de posiciones metodológicas comunes a las de científicos sociales como Martínez Alier (en particular las referencias a Philippe Schmitter) se llegue, a través de desarrollos ciertamente distintos, a un diagnóstico final común: los Acuerdos de la Moncloa y, por extensión, el conjunto de acuerdos sociales practicados en España durante la transición serían desde ambas perspectivas ejemplos destacados de políticas neocorporatistas. Y estas políticas neocorporatistas son negativas, en el primer caso porque incrementan las rigideces de la economía, y en el segundo porque aumentan el grado de adscripción de los trabajadores al sistema. Pérez Díaz sostiene que los pactos sociales han supuesto un crecimiento de los salarios reales de los trabajadores 185 mientras que Martínez Alier y Roca Jusmet argumentan que este fenómeno es en realidad inverso 186. La crítica desde posiciones liberales a los Acuerdos de la Moncloa se ha dirigido fundamentalmente a su carácter global y político que los distinguiría de los pactos sociales tradicionales, al abarcar no sólo medidas de política económica coyuntural sino también reformas profundas de instituciones políticas y económicas 187 .

abril 1986, pág. 72.

185 Víctor PEREZ DIAZ (1984, pág. 67).

186 Joan MARTINEZ ALIER y Jordi RUCA JUSMET (1987, cuadros 3 y 4) y (1988, pag. 51).

187 Como ejemplo de crítica a los Pactos de la Moncloa desde posiciones liberales puede verse el trabajo de Ernest DUHK, Juergen DONGES, Pedro SCHWARIZ, M.E. STREIT y otros: Pago, inflación y crecimiento. La experiencia española 1973-80, Centro de Estudios y Comunicación Económica, Espasa-Calpe, Madrid, 1980, en el que se sostiene que "Por paradójico que

Este conjunto de interpretaciones de los Pactos de la Moncloa desde el punto de vista neocorporativista suscita cuestiones de gran interés que, por la propia complejidad de la operación política y económica llevada a cabo a partir de los mismos, no ha sido objeto de un suficiente estudio. La visión restringida de los Pactos como un simple ejemplo de la política neocorporativa que se practicó en distintos países europeos plantea sin duda problemas de interpretación si atendemos a la delicadísima operación de construcción de un nuevo marco político y económico que se planteaba en España a mediados de 1977. La singular participación de los partidos políticos parlamentarios como sujeto único de negociación de los pactos no puede ser entendida como una mera excepción al proceso general estudiado por el paradigma corporativista en el que sindicatos y organizaciones empresariales cumplen un papel central. La consecución de un acuerdo entre todas las fuerzas políticas parlamentarias no puede en modo alguno parangonarse con las adhesiones incondicionales de los procuradores de las cortes franquistas, ni el modelo incluido en los pactos tiene nada que ver con el intervencionismo económico característico del régimen fenecido. Desde un punto de vista económico algunos de estos trabajos ven en los Acuerdos de la Moncloa el inicio de una nueva etapa de cambios en la distribución de la renta que vendría a suponer una marcha atrás en el proceso de aproximación tendencial; en este sentido la necesidad de estudiar la distribución de la renta no solo desde el punto de vista funcional sino también desde el

pueda resultar el pacto de la Moncloa para el economista sólo presenta un punto de interés, y es que esta es la única forma en que una política de rentas no debe pactarse" (pág.54), y, más adelante se afirma: "El pacto de la Moncloa se negocia, pues, entre entidades que no son las llamadas a intervenir en esta clase de acuerdos, como los partidos políticos, y abarca materias que no pueden ponerse en una mesa de negociaciones como contrapartida de una disciplina salarial porque se corre el riesgo de condicionar el desenvolvimiento económico a la consecución de objetivos políticos, confundiendo la política económica con la política de compromiso ideológico (subrayado en el original)" (págs. 55-56). Este grupo de economistas liberales refleja en su informe una tesis común a todo el planteamiento del que hemos denominado paradigma neocorporativista: en los Pactos de la Moncloa se actúa según unos criterios de política económica "que están inspirados en el mismo intervencionismo económico que caracterizó el periodo franquista". Esto les lleva a afirmar que "no hay una solución nacional a nuestros problemas económicos. (...) La solución a nuestros problemas económicos no es nacional, sino internacional, y comporta la plena integración de la economía en los mercados exteriores" (pág.57). La concepción de los Pactos de la Moncloa como una mera forma particular e indeseable de política de rentas será pues una conclusión de todo este conjunto de planteamientos liberales.

personal parece una consecuencia inmediata de la percepción de la nueva política redistributiva entendida como algo más que una mera política de rentas. Pero tal vez el principal aspecto obviado por estas aproximaciones se refiera a las alternativas existentes a la política económica pactada que se podían vislumbrar a mediados de 1977 y a su coste en términos políticos, económicos y sociales. Explorar en el proceso de elaboración de la política económica de los Pactos de la Moncloa parece una vía adecuada para responder parcialmente a algunas de estas cuestiones.





UNIVERSITAT AUTÒNOMA
DE BARCELONA
BIBLIOTECA

T VAB
958

REG. 199570

SIG. REF. 125

