



## CIRCULO DE EMPRESARIOS

### Boletín 14

Atención al Consejo Económico y Social

La Comunidad Económica Europea  
en la encrucijada

La responsabilidad empresarial

Problemática económica que plantea el  
ordenamiento del esquema autonómico

Encuesta de coyuntura industrial y financiera  
del Círculo de Empresarios

*Tercer trimestre, 1981*

Declaración de Lima

*II Jornadas Iberoamericanas del derecho  
del trabajo y de la Seguridad Social*

El crédito oficial a la industria

El P.E.N. y la empresa eléctrica

Seguridad social y seguro privado

Perspectivas económicas internacionales



---

# CIRCULO DE EMPRESARIOS

---

**Boletín 14**

Los trabajos que se recogen en el Boletín del Circulo de Empresarios han sido elaborados por sus colaboradores y expertos y sometidos a la Junta Directiva, sin que ello implique necesariamente que todos los socios del Circulo suscriban todas y cada una de las opiniones contenidas en ellos.

# INDICE

	<u>Pág.</u>
<b>Atención al Consejo Económico y Social</b> .....	5
<b>COLABORACIONES</b>	
<b>La Comunidad Económica Europea en la encrucijada</b> Prof. Dr. J. B. Donges Kiel Institute of World Economics	9
<b>La responsabilidad empresarial</b> .....	19
The Business Roundtable	
<b>ESTUDIOS E INFORMES</b>	
<b>Problemática económica que plantea el ordenamiento del esquema autonómico</b> .....	33
<b>Encuesta de coyuntura industrial y financiera del Círculo de Empresarios</b> .....	43
Tercer trimestre, 1981	
<b>Declaración de Lima</b> .....	53
II Jornadas Iberoamericanas del derecho del trabajo y de la Seguridad Social	
<b>El crédito oficial a la industria</b> .....	56
<b>COLABORACIONES DE LOS SOCIOS</b>	
<b>El P.E.N. y la empresa eléctrica</b> .....	61
por Francisco Guarner	
<b>Seguridad social y seguro privado</b> .....	73
por Gabriel de Usera	

**BIBLIOGRAFIA**

<b>“L’Age des Foules”</b> .....	85
Serge Moscovici	

**ACTIVIDADES DEL CIRCULO**

<b>Perspectivas económicas internacionales</b> .....	91
Conferencia organizada por The Conference Board Inc.	

# Atención al Consejo Económico y Social

Entre los asuntos que periódicamente saltan a la opinión pública, como una de las carencias de nuestro desarrollo constitucional, figura el Consejo Económico y Social. Como es sabido, la Constitución Española, que acaba de cumplir, con el respaldo inequívoco de la gran mayoría del país, sus tres primeros años de existencia, alude, en su artículo 131, a la figura de un consejo para el asesoramiento y colaboración en los proyectos de planificación que elabore el Gobierno.

La mención de este posible Consejo no es, evidentemente, una formulación expresa y directa sobre la necesidad de crear un Consejo Económico y Social, pero, por analogía con otras instituciones similares de países próximos al nuestro y, por las explícitas manifestaciones del Gobierno, los sindicatos, los partidos políticos y otras instituciones, parece difícil en estos momentos evitar su formación. Ahora bien, sí que es conveniente en este período de transición hacia la definitiva normalización de nuestras instituciones, acertar a la hora de crear un instrumento que debe contribuir a un mejor diálogo entre los diversos agentes sociales.

El Círculo de Empresarios, consciente de la importancia de este tema, y de las ventajas e inconvenientes que puedan derivarse de su creación y funcionamiento, ha analizado, en una ponencia de expertos, los criterios que deberán acompañar la posible creación en España de este Consejo Económico y Social o institución similar. Las conclusiones de la ponencia recomiendan la máxima atención en el tratamiento de este asunto.

En primer lugar hemos de decir que este órgano, tal como se contempla la Constitución, debe de tender fundamentalmente al asesoramiento y colaboración con el Gobierno en la elaboración de los proyectos de planificación, por lo que un Consejo Planificador, en lugar de un Consejo Económico y Social, cumpliría mejor este objetivo, no sólo por motivos legales sino también por razones políticas, económicas y de eficacia. No obstante, en el supuesto de

que, llevando a sus últimas posibilidades el ordenamiento constitucional español, se decida la creación de un Consejo Económico y Social, deberá tener siempre funciones de naturaleza asesora y consultiva del Gobierno, sin pretender convertirse en una tercera cámara o institución similar.

Son muchos los problemas que plantea la creación de este Consejo y ello recomienda la máxima prudencia a la hora de fijarle las funciones precisas. Ir más allá de la estricta función constitucional —ésto es, la de vincularse exclusivamente a la planificación— puede llevar a un desarrollo perturbador del quehacer de este Consejo. En cualquier caso, informar sobre Proyectos o Proposiciones de Ley o Reglamento, emitir dictámenes sobre problemas de tipo general o de coyuntura y ser marco para buscar el acuerdo de sus miembros en cuestiones de interés mutuo y para arbitrar los conflictos que surjan, parecen los únicos cometidos acordes con las necesidades que, en esta materia, presenta hoy el panorama socio-político.

¿Cuál debe ser la composición de dicho Consejo? Como se ha podido ver recientemente, en acuerdos de índice laboral, sin la representación de los trabajadores y de los empresarios conjuntamente con la Administración el entendimiento carece de las posibilidades rotundas que le otorgan esta representación tripartita. Los tres estamentos deben estar presentes en el Consejo.

Lo que sí parece a todas luces inconveniente es implantar un Consejo Económico y Social muy amplio y con múltiples funciones, algunas de naturaleza más política que consultiva, que desvirtúe su papel asesor y traslade a un órgano eminentemente técnico cuestiones políticas que ya tienen su adecuado lugar de debate en el Parlamento de la nación. Un error en el trazado de su composición y de sus funciones hará del Consejo Económico y Social un órgano impreciso y de más que dudosa eficacia.

Porque en definitiva de lo que se trata es de dotar al país de instrumentos adecuados para un más eficaz lucha contra las dificultades actuales. Un ordenamiento general de la economía —donde caben ciertos aspectos planificadores— no puede llevar a una planificación dirigista que choque frontalmente con la economía en libertad que consagra nuestra Constitución y recomienda la reciente experiencia de los países más desarrollados.

---

# **Colaboraciones**

---



# La Comunidad Económica Europea en la encrucijada

por Juergen B. Donges

La Comunidad Económica Europea (CEE) se encuentra en un estado de crisis. Casi veinticinco años después de la entrada en vigor del Tratado de Roma es evidente que los objetivos básicos no se han logrado: los países miembros siguen aplicando, o han reintroducido, serias trabas al comercio intracomunitario y la circulación de factores productivos, lo que pone en tela de juicio el concepto de mercado común. Cada uno de los Gobiernos vela por su "interés nacional", lo cual necesariamente obstaculiza el proceso de integración. El "espíritu comunitario", que con tanto entusiasmo invocaron en su día Jean Monnet, Paul-Henri Spaak, Robert Schumann y otros propugnadores de la unificación (política) europea, parece limitarse en considerar la CEE como una máquina de redistribución (en vez de creación) de riqueza. Los órganos de la CEE, concretamente el Consejo Europeo, el Consejo de Ministros, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo, se bloquean mutuamente o se ocupan de la elaboración de complicados y costosos intervencionismos burocráticos en el mecanismo de mercado, enorgulleciéndose al mismo tiempo de haber creado importantes símbolos de unidad europea como la Política Agraria Común y el Sistema Monetario Europeo, por muy distorsionantes que sean sus efectos.

En estas circunstancias no es sorprendente que las negociaciones sobre la adhesión de España y Portugal a la CEE progresen tan lentamente. Desde un punto de vista político, parece que tanto la CEE de los (ahora, después de la reciente entrada de Grecia) Diez como los dos candidatos ibéricos mantienen un interés auténtico en que la ampliación de la CEE finalmente se produzca. Desde un punto de vista económico, sin embargo, existe una difusa parálisis de las negociaciones que tiene su raíz en los severos problemas que padece la CEE: estructuras productivas obsoletas, elevados niveles de paro laboral, notorios desequilibrios económicos interregionales, vastos excedentes agrícolas, preocupaciones presupuestarias etc.

Muchos se preguntan si con su ampliación la CEE no sufriría un debilitamiento adicional. Otros observadores, entre ellos este autor, opinan que la ampliación bien podría dar un nuevo impulso al proceso de integración europea al tratarse posiblemente de la última oportunidad para acometer las reformas necesarias en el seno de la Comunidad.

### **La unicidad de mercado: en peligro**

La CEE fue construida sobre la base de tres principios: la unicidad de mercados, la solidaridad financiera y la armonización de las políticas económicas. El principio de unicidad de mercados es el ingrediente más lógico de un proceso de integración. Razonamientos teóricos y experiencias prácticas demuestran que al surgir para cada país miembro un mercado de bienes y servicios más amplio que el correspondiente al territorio nacional, se produce una expansión del comercio exterior que en numerosos casos aumenta el bienestar de los consumidores. Además, el mercado común permite la explotación de economías de escala, induce la mejora de los niveles de productividad a nivel de empresa (efecto de la competencia extranjera) y estimula la actividad inversora con el fin de ampliar, modernizar o reconvertir las instalaciones de producción ya existentes y de construir plantas industriales nuevas y tecnológicamente sofisticadas. De ahí que los seis países fundadores de la CEE consiguieron un acuerdo rápido sobre la aplicación de este principio.

Sin embargo, hoy en día el principio de unicidad de mercados ya no se aplica con el rigor que prevé el Tratado de Roma. En el sector industrial se observa la proliferación de diversas trabas que suponen un serio obstáculo al intercambio comercial entre los países miembros y que introducen una cierta incertidumbre en las actividades exportadoras e importadoras. Concretamente se trata de (I) monopolios fiscales nacionales así como la predilección de los organismos públicos nacionales por aprovisionarse de bienes fabricados por la industria doméstica; (II) disposiciones técnicas y exigencias sanitarias para la producción y el uso de bienes industriales, que difieren de un país a otro y no se homologan recíprocamente; (III) fronteras administrativas resultantes de disparidades en los procedimientos aduaneros; (IV) medidas unilaterales de salvaguardia temporal contra determinadas importaciones procedentes de otros países miembros, justificadas por dificultades

económicas graves a nivel sectorial o regional; y (V) la concesión de subvenciones fiscales o crediticias a determinados sectores, generalmente motivada por consideraciones de política regional en favor de áreas deprimidas (la industria siderúrgica y los astilleros constituyen los ejemplos más ilustrativos).

En cuanto al sector agrícola, un auténtico mercado común con libre comercio intracomunitario ha existido durante poco tiempo, en 1968 (una vez concluido el desarme arancelario al tráfico interno) y hasta la segunda mitad de 1969 (cuando se registraron la devaluación del Franco francés y la revaluación del Marco alemán). Posteriormente, los países miembros han venido desvinculando los precios agrícolas domésticos de los precios agrícolas comunes (fijados por el Consejo de Ministros) mediante la imposición de "montantes compensatorios" en casos de devaluaciones o revaluaciones de los tipos de cambio entre las monedas comunitarias. Los países cuya paridad monetaria se devalúa (digamos Francia) conceden subvenciones a las importaciones agrícolas e imponen un gravamen equivalente sobre las exportaciones (con el fin de defender al consumidor contra el encarecimiento de productos alimenticios); en los países cuya moneda se revalúa (digamos Alemania) el sistema funciona a través de subsidios a la exportación y gravámenes a la importación (con el fin de proteger a los agricultores nacionales contra la competencia extranjera). La consecuencia es que los precios agrícolas difieren considerablemente entre los países miembros, temporalmente incluso más que lo hicieron antes de implantarse la Política Agraria Común, lo cual da origen a continuas y serias controversias entre los Gobiernos.

La unicidad de mercado para factores productivos, concretamente trabajadores y capitales, tampoco se ha logrado completamente. Si bien han sido suprimidas las restricciones sobre la movilidad intracomunitaria de mano de obra asalariada, la circulación de profesiones liberales sigue obstaculizada por la heterogeneidad de sistemas de estudios existentes entre los países miembros y por la presión de los grupos correspondientes nacionales por conservar sus prerrogativas y evitar una competencia demasiado fuerte. En cuanto al mercado común de capitales, han quedado liberalizadas las inversiones intracomunitarias directas, en bienes inmuebles y en cartera. Pero la libertad completa e incondicional en la circulación de capital ha sido dificultada una y otra vez por

diferencias importantes entre los países miembros en las políticas coyunturales y de balanza de pagos así como por la falta de armonización de las reglamentaciones fiscales y el derecho de sociedades. Es ya casi una paradoja que ante la falta de permeabilidad entre los mercados nacionales financieros hayan tenido que ser países no comunitarios, concretamente los Estados Unidos, los artífices de la creación de un mercado europeo de capitales, incluyendo el mercado de eurodólares.

### **La solidaridad financiera: un principio dudoso**

El principio de solidaridad financiera por el que se rigen las políticas comunitarias tiene dos implicaciones nefastas: Por un lado, cada país miembro sabe que no tiene que afrontar por sí sólo el costo financiero de medidas que exija se adopten a nivel de la CEE por considerarlas de "interés nacional"; los demás países miembros tendrán que participar en la financiación. Esto inevitablemente siembra la discordia entre los Gobiernos. Por otro lado, estas discordias generalmente se resuelven mediante la ampliación de políticas que equilibren lo más posible la balanza de transferencias de cada país miembro. De este modo queda institucionalizado el crecimiento desmesurado de los gastos presupuestarios a nivel comunitario, en muchos casos comprometiendo la eficiencia del sistema y malogrando objetivos establecidos.

El ejemplo más característico, y el mayor escándalo económico, lo constituye la Política Agraria Común (PAC). Empeñada en asegurar a los agricultores unos niveles de ingresos "justos" garantizándoles precios mínimos de venta (es decir, superiores a los que regirían en un mercado no intervenido), la PAC viene apropiando año tras año una parte importante (alrededor del 75 por ciento en la actualidad) de los "recursos propios" de la CEE para financiar una producción que no encuentra demanda. O dicho de otro modo: la CEE hace posible que los niveles de autoabastecimiento sean altísimos y los excedentes de producción crónicos; y gasta dinero para luego deshacerse de estos excedentes, ya sea por vía de la desnaturalización de bienes agrícolas, ya sea mediante el "dumping" en los mercados mundiales.

Los consumidores de productos alimenticios dentro de la Comunidad se ven perjudicados, en primer lugar, por la misma razón por

la que los agricultores salen beneficiados: el tener que soportar precios sensiblemente superiores a los que prevalecen en el mercado mundial, lo que equivale a una reducción de la renta real. Existe un factor perjudicial adicional, y es el que los consumidores sufren, con tendencia de alza, la presión fiscal necesaria para financiar la manipulación de excedentes. Por otro lado, las rentas agrícolas siguen siendo inferiores a las no agrícolas y las diferencias de rentas entre los diversos sectores agrícolas son notables, tanto al nivel de país miembro como al de la CEE en su totalidad. Y finalmente salen "beneficiados" (en concepto de recibir transferencias netas) los países que mayor capacidad de producción excedentaria y menor dependencia de importaciones tengan (Francia y, para determinados productos, Alemania). Países como Gran Bretaña e Italia, cuyos niveles de autoabastecimiento son muy bajos, tienen que traspasar parte de sus rentas a otros países miembros con niveles de renta per cápita más elevados.

De este modo el principio de solidaridad financiera conduce a una estructura de transferencias netas intracomunitarias que no guardan relación alguna con el potencial económico de los distintos países miembros. Lo mismo cabe decir con respecto a otras políticas sectoriales (en favor de la industria textil, la siderurgia y la construcción naval), la política regional y la política social. Dada la limitación de los recursos propios (derechos arancelarios comunes y agrícolas y un máximo del 1 por ciento de las recaudaciones por concepto de impuesto sobre el valor añadido en los países miembros), no es de extrañar la serie de conflictos intracomunitarios que venimos observando desde hace años.

### **La armonización de políticas económicas: una ilusión**

La falta de unicidad auténtica de mercado y la forma en que se practica solidaridad financiera ya indican que los países miembros no han renunciado a perseguir sus propios objetivos de política económica. Incluso donde los objetivos nacionales concuerdan entre sí (promoción del crecimiento económico, lucha contra el paro laboral, contención de la inflación), existen —y siempre han existido— notorias discrepancias entre los Gobiernos con respecto a cómo instrumentar la política económica para alcanzar dichos objetivos. La Francia del Presidente Mitterand ofrece actualmente

un buen ejemplo de lo dicho. A pesar de que los problemas económicos allí son similares a los de otros países comunitarios, el Gobierno francés quiere superar la crisis aumentando la presión fiscal, acrecentando el sector público, redistribuyendo riqueza, nacionalizando empresas privadas, reglamentando la inversión, el comercio exterior y los movimientos de capital, y tolerando inflación. En otros países miembros, la política económica trata de ser anti-inflacionaria, de desregularizar la economía, de estimular la inversión privada y de contener presiones proteccionistas en el comercio internacional.

El Tratado de Roma establece el principio de coordinación de las políticas económicas nacionales, sobre todo las políticas coyunturales, creando a este efecto el llamado Comité Monetario, al que posteriormente se juntaron otros órganos consultivos. En la práctica dicha coordinación política-económica no se ha logrado. No obstante, la CEE viene propugnando, desde 1969, la necesidad de crear una unión monetaria. Una vez fracasados los sistemas "serpiente" que se aplicaron durante la década de los setenta (con las salidas temporales o definitivas de Francia, Gran Bretaña e Italia), ha comenzado a funcionar, en 1979, el actual Sistema Monetario Europeo (SME), integrado por los países comunitarios a excepción de Gran Bretaña. Al contrario de lo que se dice frecuentemente el SME no es una unión monetaria. Pues para ello sería indispensable que los tipos de cambio de cada una de las divisas con las restantes fueran plena e irrevocablemente rígidos, lo cual sólo es posible de conseguir si todos los países miembros mantienen ritmos de inflación similares. Como ésto no es así, el SME tiene características muy similares al antiguo sistema monetario de Bretton Woods — y puede resultar tan vulnerable como aquél en caso de que las circunstancias económicas dentro de la CEE se deterioren notablemente.

Además, la mecánica del SME tiende a distorsionar el comercio intracomunitario. Retrasos en los reajustes cambiarios y el deseo de países con inflación de importar algo de estabilidad de otros países implicará para éstos la subvaluación de su moneda, lo cual equivale a una subvención de sus exportaciones y de sus industrias sustitutivas de importaciones y a una mayor atractividad para inversiones directas extranjeras. El ritmo de crecimiento económico podría

verse acelerado en los países con estabilidad, a expensas del crecimiento en los países con inflación.

La debilidad básica del SME estriba en que no puede forzar la sincronización entre las políticas económicas nacionales. Lo lógico sería, por lo tanto, el funcionamiento de tipos de cambio verdaderamente flexibles. Si al mismo tiempo se liberalizara completamente el comercio intracomunitario de bienes y servicios, los países miembros podrían cobrar casi todos los beneficios (estáticos y dinámicos) que el proceso de integración económica promete. Poco se gana adicionalmente con ambiciosos planes de armonización que luego se ven una y otra vez frustrados. Por consiguiente, y por todo el símbolo de unidad europea que se le atestigüe, el SME no ofrece garantía alguna de que el proceso de integración económica europea no pueda sufrir años de retraso e incluso tambalearse en sus propios fundamentos – o quedar reducido a una simple unión arancelaria.

### **La ampliación de la CEE: una oportunidad para reformar**

Las grandes diferencias en el grado de desarrollo y las estructuras productivas que presentará la Comunidad de los Doce hace prever la aparición de serios problemas si se mantiene la mecánica de integración tal y como ha sido aplicada hasta ahora. Pues los Gobiernos de los nuevos países miembros se comportarán como los demás, es decir, perseguirán sus propios intereses y reclamarán ayudas comunitarias en cuantos campos esto sea posible (concretamente en concepto de política industrial, agrícola, regional y social).

Así, por ejemplo, en el sector industrial la CEE ampliada podría alejarse aún más del principio de unicidad de mercado y volverse más proteccionista con respecto a terceros países. La expansión del comercio intracomunitario con productos manufacturados naturalmente incrementará la presión competitiva en los mercados nacionales. Entre los nuevos miembros, únicamente España tiene una estructura industrial que en buena parte puede hacer frente a la competencia procedente de los países comunitarios más avanzados, siempre que se adopten medidas adecuadas para mejorar la productividad en las empresas y la calidad de los productos. Las industrias portuguesas y griegas tendrían, comparativamente, ma-

yores dificultades para soportar la competencia comunitaria, ya que en muchos sectores numerosas empresas son muy pequeñas, tienen una maquinaria anticuada, no aplican tecnologías avanzadas y operan con una productividad baja. No faltarán, por consiguiente, demandas en los nuevos países miembros para que los Gobiernos protejan y subvencionen empresas en dificultades.

Por otro lado, las exportaciones de productos manufacturados de Grecia y Portugal, y en menor medida también de España, competirían con sectores sensibles dentro de la Comunidad actual, que se encuentran ya sometidos a fuertes presiones de importaciones baratas procedentes de terceros países (textiles, confecciones, zapatos, manufacturas de cuero, productos siderúrgicos, etc.). La ampliación de la Comunidad aumentaría estas presiones, lo cual podría dar lugar a nuevas trabas no arancelarias sobre el comercio intracomunitario y mayores niveles de protección industrial exterior que afectaría negativamente sobre todo a los llamados nuevos países industrializados.

En cuanto al sector agrícola, los problemas internos y en relación con terceros países, ya existentes, serán más agobiantes. Si la PAC se extiende a los cultivos mediterráneos, aumentará la discriminación contra los países productores no miembros. Al mismo tiempo, aumentarían los niveles de autoabastecimiento de la Comunidad con productos mediterráneos, engendrando en el caso del vino y del aceite de oliva considerables excedentes de producción. En los cultivos cerealistas y en la producción ganadera, la ampliación de la CEE puede paliar algo el problema de los excedentes, ya que España, Grecia y Portugal son importadores netos de varios de estos productos (por ejemplo carne bovina, mantequilla, leche en polvo). Pero la mayor oferta del norte europeo causará serios problemas de adaptación al sector agrario sur, debido a que aquí numerosas explotaciones son muy pequeñas y están poco desarrolladas a nivel de organización y comercialización.

Ahora bien, mientras la CEE siga garantizando a los agricultores la venta de sus productos a precios artificialmente elevados, los cerealistas y ganaderos sureuropeos no tardarán en incrementar su producción; Se producirán los consabidos efectos de desviación de comercio a expensas de terceros países, aumentará el coste de la alimentación para los consumidores en los nuevos países miembros

y la PAC terminará derrumbándose por falta de medios de financiación.

En cuanto al SME, la incorporación de tres países con fuerte "vocación" inflacionista no es susceptible a mejorar las perspectivas de un funcionamiento eficaz de dicho sistema. Los tipos de cambio entre las monedas de los países miembros tenderán frecuentemente a desviarse de sus niveles de equilibrio, provocando así distorsiones en la asignación intracomunitaria de recursos. Si a las disparidades en los ritmos de inflación se añaden los desequilibrios estructurales y regionales en los tres nuevos miembros, es obvio que la armonización de objetivos económicos y de políticas para lograrlos, que es condición indispensable para que pueda subsistir una verdadera unión monetaria, será aún más difícil de realizar que en el pasado.

Todo esto hace inexorable la puesta en marcha de reformas, paralelamente con las negociaciones de adhesión. No se trata simplemente de reajustes técnicos, sino de establecer las condiciones básicas para que pueda prosperar el proceso de integración de forma beneficiosa para los doce países y en armonía con la evolución de la economía mundial. Entre otras cosas, es indispensable (I) establecer un auténtico mercado común para mercancías, servicios y factores productivos; (II) asegurar el funcionamiento de mercados competitivos, incluyendo la agricultura; (III) desvincular la política de precios agrarios de objetivos distributivos; (IV) asignar objetivos redistribuidores, concretamente en el caso de la agricultura, a la responsabilidad de los Gobiernos nacionales; (V) establecer tipos de cambio flexibles; (VI) crear una moneda "paralela" a las nacionales y utilizable para todo tipo de operaciones financieras públicas y privadas con el fin de evolucionar hacia una unión monetaria de forma gradual y automática. La gran virtud de principios como mecanismo orientador del proceso de integración europeo es que la cooperación económica entre países no se logra mediante permanentes negociaciones intergubernamentales.

También es necesario reconocer que una "buena" política para la CEE no emana de una actitud según la cual la unidad europea requiere el traspaso de soberanía nacional en materia de política económica a la responsabilidad de instituciones comunitarias. Para que el futuro de la CEE sea más halagüeño de lo que en estos momentos parece ser, es suficiente con que se asignen a las insti-

tuciones comunitarias sólo aquellas funciones que puedan desempeñar más eficazmente que los Gobiernos nacionales (por ejemplo, la política comercial exterior) y sobre las que los Gobiernos se hayan puesto de acuerdo. Querer hacerlo todo en Bruselas no puede más que perpetuar la serie de conflictos (económicos y políticos) entre los países miembros — se amplíe o no la CEE.

Por las mismas razones, ni Grecia, ni Portugal, ni España pueden confiar en que conseguirán automáticamente los beneficios económicos que esperan de su integración en la CEE. Cualesquiera que sean potencialmente estos beneficios, su realización estará condicionada por las políticas económicas que los Gobiernos de los Tres persigan y por la capacidad de empresas y trabajadores a adaptarse a las nuevas circunstancias. La integración no constituye una panacea para resolver los numerosos problemas económicos y sociales en los Tres. Por otro lado, la incorporación de los Tres, aún creando lógicamente problemas (como lo hacen todos los cambios del entorno económico), no pone de por sí en peligro la prosperidad en los antiguos Nueve.

**JUERGEN B. DONGES**, es director del departamento de desarrollo económico del Instituto de Economía Mundial de Kiel, Alemania Federal, y catedrático de política económica en la Universidad de Kiel. Es asesor del Ministerio Federal de Cooperación Económica (Bonn), del Instituto Europeo de Administración Pública (Maastricht) y del Centro de Estudios y Comunicación Económica (Madrid).

# La responsabilidad empresarial

## The Business Roundtable

### Introducción

La "Business Roundtable" hace pública esta declaración movida por el convencimiento de que el futuro de este país depende de la existencia de empresas fuertes y responsables y de que, a su vez, la viabilidad misma del sector empresarial, a largo plazo, está vinculada a la responsabilidad del sector ante la sociedad de la que forma parte.

Nuestro colega Reginald Jones, anterior presidente ejecutivo de la General Electric lo expresa de este modo:

"Los asuntos políticos y sociales han dejado de ser accesorios a la planificación y gestión de empresas. Hoy están en su mismo meollo. Es necesario que esta noción penetre en las empresas de nuestros días desde los consejos de administración hasta las líneas de montaje. La gestión habrá de evaluarse por su rendimiento tanto en las áreas no económicas como en las económicas. Y los mandos superiores habrán de abrir el camino".\*

Durante el siglo pasado, surgieron grandes organizaciones como elementos centrales de la vida social, económica y política de los Estados Unidos, desde los grandes gobiernos, las grandes universidades, los grandes sindicatos y las grandes fundaciones hasta las grandes sociedades mercantiles. Esas instituciones han evolucionado

---

\* **Business and Society: Strategies for the 1980's** (La Empresa y la Sociedad: Estrategias para la década de 1980) publicado por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, diciembre, 1980.

respondiendo a necesidades identificadas. Según han ido evolucionando y desarrollándose las empresas a lo largo de los años, también han cambiado las expectativas de la sociedad en general respecto a las empresas. Su importancia como factor de bienestar social y de calidad de la vida de la persona ha creado percepciones y expectativas que sobrepasan las fronteras de lo que muchos consideraron el objeto histórico de la sociedad mercantil, es decir, la creación de bienes y servicios con beneficio crematístico.

En su libro **The Revolutionary Corporations** (La Empresa Revolucionaria publicado en 1980), el profesor honorario de la Escuela de Administración de Empresas de la Universidad de Harvard, John Desmond Glover, decía que los extraordinarios niveles de producción y consumo alcanzados en los Estados Unidos no hubieran sido posibles sin una organización industrial del tipo que representan las sociedades mercantiles. Calificaba a las empresas de “motores principales” de la creación de riqueza, de la aceleración del crecimiento y del cambio en los Estados Unidos. Y a pesar de ello admitía que la empresa “es también una de las instituciones peor comprendidas y una de las más polémicas”.

Está muy extendida la idea de que las sociedades mercantiles tienen un poder relativamente ilimitado y hay pruebas inconfundibles de la existencia de desconfianza y resentimiento hacia la empresa y hacia sus efectos en la sociedad tal y como son percibidos actualmente. En cierta medida, ese conjunto de actitudes se fundamenta en la realidad —errores, fracasos y actitudes aberrantes por parte de gentes que tienen a su cargo la gestión de empresas o que trabajan para las mismas. Hasta un punto considerable, la antipatía hacia la empresa está enraizada en la tergiversación de conceptos acerca de lo que son las empresas y de cuál es su función en el sistema económico. El historial de eficacia de la empresa como productora de bienes y servicios ha dado origen a expectativas poco realistas que parten de la creencia de que la empresa puede ser igualmente eficaz en cuanto a la solución de problemas sociales. El aspecto más retador de estas actitudes está en el hecho de que las expectativas del público respecto a la función de la empresa han cambiado de manera importante y siguen evolucionando. Al mismo tiempo, las empresas se han visto gradualmente situadas por limitaciones impuestas por la economía, el derecho, las reglamentaciones oficiales y la fiscalidad.

El debate público sobre la función propia de la gran empresa ante la sociedad está en marcha desde hace años y puede darse por seguro su continuidad en el futuro. Antes, el debate giraba en gran parte en torno a los problemas de gobierno de la empresa. En 1978, The Business Roundtable publicó una declaración de principios en la que trataba de aspectos fundamentales del tema.\*

Hoy, el debate se centra más directamente en el aspecto sustantivo aunque sigan aun en pie algunos problemas estructurales. Está claro que la comunidad empresarial debe tratar eficazmente los asuntos en debate, bien mediante la exposición de manera satisfactoria del papel de la empresa (modificando así las expectativas del público) o bien dando satisfacción a nuevas expectativas —o de ambas formas. Si las expectativas del público y las actitudes empresariales que percibe el mismo público no concuerdan, las empresas se verán atacadas de manera creciente partiendo de fundamentos sociales y políticos además de económicos. El resultado será una opinión pública adversa que podrá conducir a una mayor intervención oficial en las actividades empresariales.

## **Las expectativas del público**

La mayoría de la gente cree que las empresas sólo se preocupan de obtener beneficios olvidando el impacto que sus actividades puedan ejercer en la sociedad. Al mismo tiempo, es evidente que un gran porcentaje del público mide a la empresa con varas de medir que sobrepasan los objetivos estrictamente económicos.

La gente se preocupa por la forma en que las actividades de las empresas y de sus gestores puedan afectarles no sólo como empleados o como clientes sino también como miembros de la sociedad en la que se mueve la empresa. Aunque la escala de preocupaciones es amplia algunas de las más destacadas se relacionan con:

— precios, calidad y publicidad de los productos,

---

\* **The Role and Composition of the Board of Directors of the Large Publicly Owned Corporation** (Función y Composición del Consejo de Administración de las Grandes Sociedades Anónimas cuyas Acciones se Cotizan en Bolsa), enero 1978.

- trato justo a los asalariados,
- aspectos sanitarios y de seguridad del lugar de trabajo
- instalación y cierre de fábricas
- efectos en el medio ambiente
- función de las empresas en la comunidad
- aspectos filantrópicos.

En un momento en que el Gobierno federal ha establecido una política de reducción más que de acumulación de reglamentaciones y trata de reducir las tasas de crecimiento del gasto público, las expectativas de la gente respecto a la actitud empresarial en estos aspectos son aún más elevadas. Como resultado se agiganta el problema de la responsabilidad de las empresas. Hoy más que nunca, se espera de los administradores de las empresas que sirvan al interés público además de al beneficio privado. Aunque la empresa ha de hacer frente al nuevo reto, no se puede pretender que las empresas dediquen los dólares de su tesorería a cubrir los agujeros de la tesorería federal.

Mientras la comunidad empresarial se enfrenta a crecientes expectativas por parte del público en relación con las actividades empresariales, es necesario reconocer la importancia fundamental de la rentabilidad y la aportación que hacen los beneficios a la viabilidad económica a largo plazo de la empresa. Si una empresa no es rentable a largo plazo, no hay manera de que cumpla misión alguna en la sociedad. Si sus fundamentos económicos son negativos, no le será posible ofrecer algo positivo a la sociedad. Así pues, la viabilidad de la empresa a largo plazo y la función de la empresa en la sociedad están interrelacionadas.

## **Las expectativas de las partes interesadas**

Las empresas desarrollan sus actividades en un entramado de relaciones complejas, frecuentemente competitivas, que exigen la atención de los administradores. El proceso de toma de decisiones requiere pleno entendimiento de las diversas partes interesadas y sus diversas expectativas. Entre las partes interesadas clave figuran:

**LOS CLIENTES.**— Los clientes tienen derechos prioritarios a la

atención de la empresa. Sin ellos, la empresa fracasaría. Esperan que los bienes y servicios sean fiables, que sus precios sean justos, que la atención al cliente sea la debida y que la publicidad sea fiel a la realidad. Si las expectativas de los clientes no quedan satisfechas, la empresa sufre a largo y a corto plazo. La actividad del público hacia la empresa está sustancialmente condicionada por el mercado.

**LOS EMPLEADOS.**— La relación entre la dirección y los empleados se expresó en tiempos pasados simplemente como “la paga diaria justa por el trabajo diario justo”. Hoy, la relación es mucho más complicada. Los empleados esperan no sólo la paga justa sino también condiciones tales como la igualdad de oportunidades, lugares de trabajo en los que se protege la salud y la seguridad, seguridad económica, intimidad personal, libertad de expresión y atención a la calidad de la vida.

La experiencia demuestra que el rendimiento de los asalariados es más elevado en las empresas que saben ganarse su lealtad, que compensan su rendimiento y les conceden una participación en el proceso de toma de decisiones. Al mismo tiempo, las empresas necesitan ponderar las ventajas que pueda ofrecer el empleado a la luz de la competencia y de la fundamental necesidad de obtener beneficios para apoyar la continuidad de la empresa misma.

**LA COMUNIDAD.**— Aunque gran parte de la polémica pública sobre el impacto de la empresa en la vida de las gentes se desarrolla en términos generales, es necesario que las empresas se aproximen a la comunidad donde desarrollan sus actividades. Se espera de la empresa que se ocupe de las necesidades y problemas locales —escuelas, tráfico, contaminación, salud, recreo— y que informe sobre sus actividades a la comunidad.

**LA SOCIEDAD EN GENERAL.**— Al desarrollar sus actividades en esferas nacionales y multinacionales las empresas influyen en la vida de la gente del mundo entero. Esta actividad queda sujeta a examen por un público diverso que abarca el mundo académico, el mundo oficial y los medios de comunicación. Se espera que resuelva preocupaciones y problemas de significación nacional e internacional. Al mismo tiempo, la empresa tiene como primera responsabilidad ante la sociedad la conservación de la viabilidad eco-

nómica propia como productora de bienes y servicios, empleadora y como creadora de puestos de trabajo.

**LOS PROVEEDORES.**— La mayoría de los proveedores de las grandes sociedades mercantiles son pequeñas empresas que esperan y necesitan métodos de compra justos y unas condiciones de pago rápido. La relación entre las grandes empresas y sus proveedores es un elemento vital del sistema económico ya que la existencia misma de muchos de los proveedores depende del trato justo que reciban de la empresa cliente.

**LOS ACCIONISTAS.**— Los accionistas tienen una relación especial con la sociedad que les pertenece. Son quienes aportan el capital en riesgo y hacen posible la existencia misma de la sociedad. Aportan los fondos para crear la empresa y para su desarrollo y crecimiento. Todo enfoque de la responsabilidad de la sociedad mercantil tiene que partir del reconocimiento práctico de la necesidad de que la empresa sea lo suficientemente rentable para remunerar a los accionistas de manera que la inversión se vea constantemente estimulada. Es necesario tener en cuenta los intereses de los accionistas en relación con todas las actividades importantes de la sociedad.

Hubo un tiempo en que la mayoría de los accionistas eran inversionistas individuales personalmente interesados en la empresa, que hacían sus inversiones a largo plazo. Hoy, una gran parte del accionariado de las grandes empresas es de carácter institucional—inversionistas agrupados con frecuencia no identificados individualmente, que compran acciones a corto plazo estando interesados a menudo en ganancias rápidas. Este cambio ha efectuado al papel del accionista. La expectativa de ganancias a corto plazo puede causar tensiones y puede subordinar los objetivos a largo plazo a consideraciones crematísticas de carácter inmediato. La gestión habrá de mantener en pie sus perspectivas a largo plazo con independencia de tales experiencias.

### **El equilibrio de los intereses de las distintas partes que intervienen en la empresa**

La cuidadosa ponderación del impacto de las decisiones y el equilibrio de los distintos intereses afectados —en sus contextos tanto de efectos a corto plazo como de efectos a largo plazo— ha de

ser parte integrante de la toma de decisiones de la sociedad y del proceso de gestión.

La solución de las diferencias lleva consigo compromisos y compensaciones. Es importante que todas las partes sean atendidas, pero es imposible garantizar que todas vayan a quedar satisfechas porque puede haber derechos en conflicto mutuamente incompatibles.

Un ejemplo clásico de intereses divergentes es el que se presenta cuando la dirección ha de considerar el establecimiento, la ampliación, o el cierre de una fábrica. Para los accionistas los clientes y la sociedad en general, el cierre de una fábrica puede aportar resultados positivos al preparar el camino para la fabricación de productos mejores y más económicos en una nueva fábrica instalada en emplazamiento distinto a la anterior.

Posiblemente sea esa la única solución que permita a la empresa hacer frente a la competencia nacional y extranjera. Los empleados y la comunidad no obstante, podrán oponerse al cierre de la fábrica porque crea un problema de empleo y otros problemas económicos de ámbito local. También pueden surgir delicados problemas en relación con las decisiones sobre traslado o ampliación de fábricas existentes.

El equilibrio entre las expectativas de los accionistas que deseen obtener el máximo rendimiento y otras prioridades es uno de los problemas fundamentales a los que ha de hacer frente la dirección de una sociedad anónima. El accionista tiene que obtener una remuneración por su inversión, pero también las legítimas aspiraciones de otras partes interesadas han de ser atendidas debidamente.

Intentando alcanzar el equilibrio debido, algunos destacados hombres de empresa han llegado al convencimiento de que la función principal de una sociedad mercantil es contribuir a cubrir necesidades de bienes y servicios obteniendo, en ese proceso, una remuneración razonable para el accionista. Son conscientes de que es necesario alcanzar esos objetivos de manera socialmente aceptable. Creen que considerando con toda atención la posibilidad de

equilibrar los legítimos derechos de las distintas partes en conflicto, la sociedad sirve a los intereses de sus accionistas.

## **La respuesta de la empresa**

¿Cómo deben reaccionar las empresas ante las diversas exigencias que se les plantean? ¿Cómo deben organizar su respuesta? Destacados empresarios se han esforzado en buscar la respuesta a estos interrogantes.

Son muchas las sociedades que incluyen en la actualidad un espectro completo de objetivos sociales en su planificación de estrategias. Esto exige de los responsables de la planificación el estudio, no sólo de las tendencias y acontecimientos económicos y tecnológicos, sino también de los sociales y políticos; el estudio de las expectativas de los accionistas, de los asalariados, de los clientes y de los proveedores, y también de las de la comunidad y las del público en general. Este enfoque estimula una visión global amplia y sistemática de la empresa así como la evaluación de una serie numerosa de expectativas de acción.

Hay empresas que han constituido comisiones en el Consejo de Administración para que estudien el tema de la responsabilidad de la empresa. Estas comisiones prestan orientación a la dirección para definir las funciones sociales, evaluando la eficacia de las distintas actividades y recomendando modificaciones. Estas comisiones del consejo pueden desempeñar la función de auditores independientes respecto a temas que afectan a la empresa y respecto a la forma en que se deben tratar esos temas.

En las empresas que han puesto a punto un enfoque estructurado en materias de responsabilidad, grupos de personal (en los que figuran con frecuencia alguno de los mandos superiores de la empresa) examinan y plantean preguntas relacionadas con esos temas. Intentan estimular al personal de las distintas secciones de la empresa hacia la consideración de los asuntos públicos como parte de su tarea cotidiana y solicitan su colaboración para analizar asuntos específicos propios de sus áreas respectivas. Estas empresas siguen un proceso de comprobación del rendimiento del personal en los distintos departamentos de la empresa en relación con los objetivos globales. Ese rendimiento pasa después a formar parte del método de evaluación del personal.

Algunas empresas han considerado de utilidad el disponer de instrumentos de política empresarial tales como:

- Un código de conducta, escrito.
- Una norma escrita sobre información de la sociedad.
- Políticas empresariales bien definidas respecto a asuntos tales como remuneración de ejecutivos, pagas equitativas, igualdad de oportunidades de empleo, respeto a la intimidad del empleado, libertad de expresión.
- Tener constantemente enfocado el asunto del impacto de la empresa en cuanto a medio ambiente, sanidad y seguridad en el lugar de trabajo, y el impacto creado en la comunidad y en los asalariados por la apertura y cierre de fábricas.
- Atención constante a la calidad del producto, a una política de precios aceptable y a la ética publicitaria.
- Conceder prioridad, prestando atención a alto nivel, a la calidad y tendencia de las actividades filantrópicas de la empresa.
- Un programa destinado a informar, sensibilizar y capacitar a dirigentes de empresa presentes y futuros para que traten los asuntos públicos y de responsabilidad empresarial.

En la gestión día a día, e incluso hora a hora, de la empresa, a todos los niveles donde hay que alcanzar los objetivos de rendimiento global, los mandos superiores consideran la selección, capacitación y motivación del equipo humano factor esencial para lograr el éxito en relación con estos temas. Asimismo subrayan que no es suficiente que los mandos superiores y la sede central tengan unas metas de responsabilidad bien definidas. Para garantizar el alcance de estos objetivos en el trabajo de campo y en el de fábrica es necesario poner a punto programas específicos a todos los niveles de organización.

## **Recomendaciones y conclusiones**

Las sociedades anónimas, las empresas, tienen la responsabilidad, en primer lugar, de poner a disposición del público bienes y servicios de calidad a precios justos, obteniendo por ello beneficios que atraigan las inversiones necesarias para la continuidad y el perfeccionamiento de la empresa, la creación de puestos de trabajo y el

crecimiento de la economía. Al desempeñar esta misión las sociedades mercantiles han contribuido de manera impresionante al bienestar y al nivel de vida del pueblo de los Estados Unidos y de otros muchos países.

Esa responsabilidad económica no es, en modo alguno, incompatible con otras responsabilidades de la empresa ante la sociedad. En la sociedad de nuestros días todas las responsabilidades empresariales están tan interrelacionadas entre sí que no se deben ni se pueden separar.

La cuestión está en la definición y el logro de un equipo de gestión responsable que integre plenamente, en la planificación empresarial, en la gestión y en el proceso de toma de decisiones, la consideración de los impactos que ejercen todas las decisiones operativas y normativas en las distintas partes que intervienen en la vida de la empresa. La responsabilidad ante todas estas partes como conjunto constituye una responsabilidad ante la sociedad en general, de hacer de la empresa una entidad económica y socialmente viable. La sociedad mercantil y la sociedad en general tienen una relación simbiótica: La viabilidad a largo plazo de la empresa depende de su responsabilidad ante la sociedad de la que forma parte. Y el bienestar de la sociedad depende de la existencia de empresas rentables y responsables.

La forma en que enfoque cada empresa estas responsabilidades interrelacionadas será distinta. Cada empresa tiene su carácter propio, según sus productos, sus mercados, sus instalaciones, sus procedimientos de fabricación y otros aspectos de su negocio.

Entre esta diversidad, es posible distinguir algunos aspectos fundamentales. La Business Roundtable recomienda a los consejeros, ejecutivos y gestores de las grandes empresas que consideren:

1. Cuáles son los aspectos de responsabilidad que tienen una importancia especial para sus empresas.

2. Si su empresa tiene una política efectiva, un equipo humano idóneo, y la estructura debida para dar satisfacción a las expectativas económicas y sociales de las diversas partes que intervienen en la empresa y del público en general.

3. Cuáles son los cambios, dado el caso, que se debieran introducir en la estructura social de la empresa, normas de contratación de personal, operaciones, actitudes y comportamientos, con el fin de enfocar efectivamente los asuntos públicos y los problemas sociales.

4. Cuáles son las medidas a tomar para asegurar que la responsabilidad ante las distintas partes recibe la debida consideración a la hora de la selección, destino, evaluación y remuneración de los asalariados.

5. Cómo puede la empresa informar, sensibilizar y capacitar al equipo de gestión presente y futuro para que trate debidamente estos temas.

6. Qué se puede hacer para que el equipo de dirección, el personal y otras partes comprendan la función más amplia de la empresa ante la sociedad en general.

7. Cuáles son las vías más efectivas para que la empresa comunique su preocupación por todas sus responsabilidades ante el público en general.

Aunque no sería sensato ni posible dirigir todo el empuje de los esfuerzos de la comunidad empresarial a la solución de todos los problemas sociales de la nación, sí es importante que cada empresa preste atención a las consecuencias de sus actividades. Las entidades mercantiles no están proyectadas para desempeñar el papel de instituciones políticas o culturales, será muy útil para la comunidad empresarial el mentalizarse y estar alerta a las corrientes sociales.

En proporción considerable, el aumento de la confianza que deposita el público en las empresas, como fuerza positiva de la sociedad, dependerá de la forma en que responda la empresa a las nuevas y crecidas expectativas del público respecto a las entidades mercantiles.

En torno a las grandes empresas hay un complicado tejido de ideas y expectativas de carácter económico, social, ético y político. Tienen ante sí mismas y ante las partes interesadas — comprendida la sociedad en general— el deber de dar respuesta razonable y efectiva a tales ideas y expectativas.

Las responsabilidades de la empresa comprenden la gestión día a día del negocio. Tiene que ser una institución consciente de que se superó por considerar el impacto que ejercen sus acciones en todos los demás, desde los accionistas hasta la sociedad en general. Sus actividades mercantiles tienen que tener sentido desde el punto de vista social y sus actividades sociales habrán de tener sentido desde el punto de vista mercantil.

The **Business Roundtable** de los E.E.U.U. es una Asociación que agrupa a más de 200 presidentes ejecutivos de empresas líderes en sus respectivos sectores. Establecida en 1972, la Business Roundtable fue fundada en la creencia de que los ejecutivos de las empresas debían de participar más activamente en los continuos debates sobre la política económica nacional.

A través de ponencias de trabajo sobre temas concretos, la Business Roundtable examina aquellas disposiciones que afectan a la economía, hace recomendaciones en torno a ellas y difunde públicamente las conclusiones de sus trabajos.

---

# **Estudios e informes**

---

.

# **Problemática económica que plantea el ordenamiento del esquema autonómico**

**La ordenación del Estado español en diversas autonomías constituye, sin duda, un trascendental reto político para la nueva democracia española. El Círculo de Empresarios, consciente de la importancia que, para la unidad económica de nuestro país, puede representar la nueva configuración del Estado, ha preparado, con el máximo deseo de cooperación, el informe que a continuación presentamos.**

**Con él, el Círculo de Empresarios no pretende otra cosa que aportar ideas en la búsqueda de la necesaria racionalización del proceso autonómico. Las autonomías son un hecho político de la máxima dimensión y deben configurarse como expresión legítima de aspiraciones y de esperanzas. Pero hay que ser conscientes de que una desviación de sus objetivos y un abandono de su carácter solidario con el resto de la nación, puede desembocar en problemas de consecuencias imprevisibles.**

**Por eso, sin ningún sentimiento de oposición al hecho autonómico y sin lamentación alguna sobre lo que la nueva ordenación del Estado puede representar, el Círculo de Empresarios reitera que la solidaridad y la unidad son los principios que constituyen condición inexcusable de la vocación autonómica. Sólo siendo solidarios tendrá pleno sentido el trazado final de las autonomías, se podrán contemplar con la atención debida los nuevos problemas económicos que ellas plantean y se aceptarán todas las aportaciones, como ésta que hoy presentamos, cuando aún hay tiempo para la posible corrección de errores en un asunto de interés capital.**

**Se trata, en definitiva, de que el Círculo de Empresarios aporte su punto de vista con el fin de buscar aquellos instrumentos**

**que favorezcan y fomenten la unidad económica española desde una perspectiva autonómica.**

### **Planteamiento básico: dinámica del proceso autonomista**

La ordenación del Estado en Comunidades Autónomas supone un cambio radical para la actividad empresarial, y a la hora de analizarlo hay que partir de la irreversibilidad constitucional. El cambio consiste en la difusión de un poder político (legislativo, ejecutivo) entre un Estado que retiene en principio los atributos básicos de la soberanía, y dieciséis Comunidades Autónomas integradas formalmente en el territorio estatal.

En lo que va de siglo el Estado se ha convertido bajo cualquier sistema político —en grado más o menos intenso— en el primer factor económico: toda la actividad económica privada está, en todos los momentos del proceso económico y en sus resultados, condicionada por la política económica del Estado, tanto en el mercado interior como en el exterior.

La preocupación del empresariado reside en conocer las posibilidades de una racionalización de su comportamiento en el difuso medio autonómico en que ha de desarrollar sus actividades, respondiendo también a las orientaciones básicas del Estado autonomizado. Hay que tener muy en cuenta la democratización de todo el proceso, sometido en el Estado y en las Comunidades a decisiones electorales periódicas que pueden arrojar resultados más o menos coherentes y, consecuentemente, fragmentar también más o menos la acción política y administrativa sobre la economía, las empresas, las patronales, las centrales sindicales, etcétera. Hay que romper la inercia de que se trata de una mera descentralización administrativa. La opinión pública generalizada no ha captado la profundidad del problema, y sólo los aspectos más llamativos de la dinámica vasca y catalana parecen sobresaltarla.

El proceso autonómico es político y económico, y tiene que encauzarse mediante técnicas legales. La Constitución ha sido desbordada por el proceso aunque no haya sido vulnerada. La Constitución aceptaba las Comunidades Autónomas, pero ni en su espíritu ni en su letra está una arquitectura autonomizada, ni en ella

se ha concebido un mapa autonómico de las nacionalidades y comunidades en toda la Nación. Al haber superado la realidad la teoría constitucional, es inútil tratar de reconducir el proceso a una exégesis constitucional. El Tribunal Constitucional es una garantía ambigua, como ha sido finalmente comprendido por el actual gobierno de UCD, al buscar un pacto autonómico entre todos los partidos, que ha quedado reducido a un pacto parlamentario UCD-PSOE, para ordenar formalmente, y hasta donde sea posible, las tensiones autonómicas durante lo que resta de la presente legislatura. Con todo ello el País Vasco y Cataluña rechazan cualquier enmarcamiento racionalizador, amparándose en los estatutos aprobados que constituyen su norma institucional básica que no puede ser modificada más que por el cauce previsto para la modificación del estatuto correspondiente. Una ley, incluso orgánica, no puede ser modificada más que por el cauce previsto para la modificación del estatuto. En tal caso la única salida normal es el recurso al Tribunal Constitucional. Pero en cuestiones de fuerte tensión política, el problema de ejecución de las sentencias para dirimir conflictos de competencias entre el Estado y las Comunidades constituye todo un reto.

Lo fundamental es hacerse cargo de que la difusión de poder constitucionalizada es sumamente ambigua en cuanto a la delimitación de competencias y a esto es a lo que trata de poner remedio el pacto autonomista y la prevista Ley Orgánica de Ordenación del Desarrollo Autonómico. Se trata, en primer lugar, de suavizar el rigor jurídico del concepto categórico de "competencias exclusivas" para ir a una cooperación participativa, pero ésto que se proyecta sobre las Comunidades puede volverse contra el Estado, que también tiene en la Constitución un amplio catálogo de competencias exclusivas. Se trata de moderar la acción legislativa, administrativa y judicial de las Comunidades para no deteriorar la soberanía residual del Estado. Se trata de evitar la magnificación de las instituciones y órganos de gobierno de las Comunidades para mantener el sentido último de la superior autoridad del Estado y de sus instituciones. Se trata de suavizar en lo posible la inflación de la burocracia política y administrativa de las Comunidades.

Con la mayor objetividad puede decirse que se trata de un reto histórico y que, aún superado, tardará décadas en encontrar su definitivo equilibrio. Por eso es fundamental considerar el plazo

inmediato y el medio. El inmediato puede decirse que a partir del verano ha quedado dominado por la perspectiva electoral. Aceptando la arquitectura autonómica, hay que ofrecer fórmulas de actuación o desarrollo de las autonomías lo menos perjudiciales posible para las estructuras empresariales. Es sumamente difícil concebir en cualquier área o sector económicos una orientación y una estrategia de ámbito estatal sin contar con Cataluña, el País Vasco, Galicia y Andalucía, y desdeñando el agravio comparativo para las Comunidades Autónomas menores. Ciertamente hay una filosofía constitucional de la solidaridad, pero sus principios tienen que ser jurídicamente articulados para llegar a ser efectivos. Tal como el proceso articulado para llegar a ser efectivos. Tal como el proceso autonomista se ha desarrollado, la posibilidad de que el modelo de sociedad española resulte autonomizado es cuando menos probable.

A medio plazo hay que resolver la antinomia Estado-Autonomías desde el punto de vista empresarial, lo que exige:

a) Garantizar efectivamente la libre circulación de capitales y de mano de obra, así como la homogeneidad de mercado.

b) Evitar por todos los medios el proteccionismo encubierto, interno o externo, de las Comunidades.

c) Reducir al mínimo los sectores públicos minoritarios.

d) Mantener la homogeneidad fiscal y evitar la inflación autonómica del gasto público.

e) Impedir sistemas laborales privilegiados, y llevar al máximo la competencia básica atribuida al Estado por la Constitución en materia de Seguridad Social.

f) Asegurar firmemente una política unitaria de ordenación del crédito, banca y seguros.

g) Llevar el principio de planificación liberal a las máximas posibilidades estatales y, al menos, conseguir una coordinación efectiva con las planificaciones autonómicas.

### **Posibilidades del Estado para la ordenación económica**

Los principios de unidad y solidaridad deben ser, como decimos,

fundamento básico en la ordenación del proceso autonómico. Para ello el Estado ha de ejercer plenamente todas las posibilidades constitucionales que posee para la ordenación de la economía. La simple enumeración de las materias que la Constitución y los Estatutos de Autonomía contienen en su relación de competencias da idea de lo necesario que es encontrar esa unidad de ordenación o coordinación económica:

- Ordenación del crédito, banca y seguros
- Potestades de nacionalización
- Potestades de planificación
- Energía y minería
- Ferrocarriles y transportes
- Obras públicas y caminos
- Medio ambiente
- Cámaras de comercio
- Comercio interior y consumo
- Bolsas de comercio y centros de contratación
- Industrias en general
- Agricultura y ganadería
- Aguas

Todas ellas, como se ve, por su relación con la industria, por tener trascendencia general o por su carácter económico requieren una ordenación conjunta.

El Estado debe asegurarse esta posibilidad de ordenación mediante los instrumentos jurídicos que le otorga la Constitución española, en varios de sus artículos (1).

Por su importancia es conveniente transcribir literalmente lo que dice el artículo 150.3. de la Constitución, donde se señala que **“el Estado podrá dictar leyes que establezcan los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas, aún en el caso de materias atribuidas a la competencia**

---

(1) Artículos 138; 139; 148.1.; 149.1.; 150; 150.2.; 150.3.

**de éstas, cuando así lo exija el interés general. Corresponde a las Cortes Generales, por mayoría absoluta de cada Cámara, la apreciación de esta necesidad”.**

Con este artículo se trata de reconducir el fenómeno de la dispersión legislativa que se inicia con el ejercicio de las competencias por parte de las Comunidades Autónomas. Es un artículo plenamente aplicable a la materia económica, ya que es un precepto referido a las leyes de base y que puede ser utilizado respecto a la coordinación económica pues, por un lado es técnicamente correcto, y, por otro, se dá el interés general que el mismo exige.

En la interpretación de este artículo básico para la armonización económica, debe señalarse también la importancia que tiene el hecho de que queden comprendidas en su ámbito incluso las materias declaradas como de competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, cuando así lo exija el interés general.

El hecho de que el Estado tenga la potestad exclusiva de dictar leyes de base, refuerza la prioridad del ordenamiento jurídico estatal frente a las legislaciones, posiblemente dispersas, que en materia económica tengan las Comunidades Autónomas.

Otro instrumento considerable es el artículo 149.1. que atribuye al Estado la plena utilización de las competencias exclusivas en materia económica. Según este precepto el Estado debe de suscitar cuanto antes las funciones que competencialmente se le otorgan sobre las distintas materias allí enumeradas. Estas competencias exclusivas del Estado afectan, como es sabido, tanto a las adjudicadas en bloque (el sistema monetario) como a la labor legislativa básica (el crédito, la banca, los seguros y la energía) a la legislación en sentido total (materia mercantil y laboral) o a aquéllas que por la interterritorialidad (transportes y aprovechamientos hidráulicos) son, por su propia naturaleza, reserva del Estado.

Con esta utilización por el Estado de sus competencias exclusivas se puede conseguir una ordenación general de la economía sin que esta regulación se vea perturbada por posibles anticipaciones autonómicas o por el hecho de que las Comunidades Autónomas interpreten que el Estado puede haber cumplido ya su función por existir leyes antiguas, reguladoras de la materia y anteriores al hecho

autonómico, correspondiéndoles por tanto la facultad reglamentaria sobre las mismas.

Un análisis detenido de la Constitución permite contemplar también las diversas posibilidades de instrumentación de su articulado en favor de una adecuada ordenación económica. Además de los conceptos de unidad y solidaridad, vale la pena mencionar la competencia del Estado en la fijación de los objetivos de la política económica nacional, y el hecho de que se le atribuya también la competencia de la planificación general de la actividad económica, que naturalmente deben interpretarse con arreglo a los principios de la economía libre de mercado reconocidos en el artículo 38 del texto constitucional.

No olvidemos tampoco como posibilidades constitucionales del Estado en materia económica, las remisiones que en los propios Estatutos de Autonomía se hacen a principios o limitaciones específicas en favor de la competencia estatal, que versan fundamentalmente sobre temas económicos. Entre ellos destaca como factor importante el principio de libertad de circulación de personas y bienes por todo el territorio español, consagrado en el artículo 139 de la Constitución y expresamente recogido en el artículo 10.27 del propio Estatuto de Autonomía del País Vasco.

En resumen: es evidente que la Constitución, directamente en unos casos, utilizando exhaustivamente sus posibilidades en otros, permite al Estado una intervención decisiva en materia económica en su relación con las Comunidades Autónomas. Sin esta urgente ordenación de las respectivas competencias el mapa económico español —marco colectivo para el progreso de todos los españoles— podría verse alterado de una manera gravemente perturbadora.

### **Aspectos fiscales de la ordenación autonómica**

El proceso autonómico en marcha quedaría en puras disposiciones abstractas si no contase de antemano con medios para su financiación. De ahí que tenga una excepcional importancia el aspecto fiscal, tanto en la vertiente de instrumento a través del cual las Comunidades autónomas obtienen medios con los cuales realizar su actividad, como por las consecuencias que esta fiscalidad paralela

a la del Estado, y a veces independiente, puede ocasionar en el conjunto del sistema tributario español.

Conviene también, en esta materia fiscal, utilizar todas las posibilidades que brinda la Constitución para que no se pueda romper aquí tampoco el necesario principio de unidad y, en este sentido, se sugieren las siguientes:

**Primera.**— El artículo 156, apartado 1º, de la Constitución establece el derecho a la autonomía financiera, que lleva consigo la potestad de establecer tributos. Pero ello no es óbice para que la potestad tributaria aludida tenga un carácter delegado, puesto que **la facultad originaria de establecer impuestos sigue siendo del Estado.** De esta forma la capacidad normativa de los distintos Entes autónomos en materia tributaria debe quedar reducida a un nivel reglamentario, evitándose de esta manera el efecto de confusión y los perjuicios que se derivarían de la confluencia en el territorio nacional de distintas facultades legislativas sobre la materia, especialmente tratándose de aquéllas figuras impositivas que tienen carácter estatal por esencia, tales como el Impuesto sobre la Renta, el Impuesto de Sociedades, el Impuesto sobre el Patrimonio y, en el ámbito de la imposición indirecta, el Impuesto de Tráfico de Empresas.

Una cosa es ceder la recaudación de un tributo y los medios materiales y personales inherentes al mismo, y otra muy distinta olvidar la mencionada facultad originaria del gravamen.

**Segunda.**— En estrecha relación con lo anterior, surge el concepto de competencia.

Debe advertirse que en ningún caso la Constitución califica el régimen a través del cual se pueden asumir por las Entidades autónomas las competencias susceptibles de ser transferidas. No dice nada, en efecto, sobre si esas competencias se adquieren con carácter exclusivo o en régimen de concurrencia con la competencia genérica del Estado, ni tampoco se pronuncia acerca del alcance de las decisiones que las Comunidades Autónomas puedan adoptar en ejercicio de las competencias asumidas.

Es más, ni siquiera el concepto de competencia exclusiva es unívoco, ya que lo mismo puede aplicarse a cuando quien la ostenta dispone totalmente de la materia de que se trata (pudiendo ejercerse sobre ella toda clase de potestades legislativas o ejecutivas), como cuando quien la tiene atribuida tan sólo puede utilizar sobre ella las potestades de una determinada calidad...

Es consecuencia, cuando el Estatuto vasco o el Estatuto catalán se refieren a competencias exclusivas en materia tributaria, se abren estos interrogantes que deben ser objeto de una cabal respuesta.

**Tercera.**— El reconocimiento constitucional de la autonomía financiera, encuentra su contrapeso en el principio de solidaridad.

Pues bien, en lo que se refiere a la primera, no está demás recordar que, conforme resulta del Proyecto de Ley de Haciendas Locales, serán muy pocos los tributos que puedan establecerse como propios de las Comunidades Autónomas. En todo caso, este factor de las Haciendas Locales debe ser ponderado en toda su importancia, a la hora de enjuiciar la autonomía financiera **real** de los Entes autónomos.

Por lo que se refiere a la solidaridad, se trata de un principio general que necesita de un desarrollo urgente y concreto a través del Consejo de Política Fiscal y Financiera y con medidas prácticas para ello.

Para comprender la afirmación anterior, puede ser útil recordar que los impuestos no sólo cubren finalidades recaudatorias, sino también de política económica general de carácter social. Así las cosas, podríamos preguntarnos si sería constitucional una interpretación conforme a la cual esta finalidad de política económica general social quedase íntegramente transferida a una Autonomía o si, por el contrario, el concepto de solidaridad implica fuertes condicionantes. De ahí que fuese necesario concretar el principio de solidaridad.

**Cuarta.**— La Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) debería ser una norma supletoria

para cubrir los huecos o lagunas que pueden producirse en los diferentes Estatutos, sobre todo por las relaciones que surjan entre personas o entidades afectadas por Estatutos diferentes. Ahora bien, debe preverse que el cambio del sistema fiscal vigente ha de repercutir en la LOFCA, que está basada en la actual estructura tributaria: esta previsión es necesaria porque al final del proceso autonómico, será obligada una modificación de la Ley. En otras palabras, debe preverse que la LOFCA necesitará de un mecanismo de revisión automático, ya que el propio proceso autonómico modificará el sistema tributario actual, en el que se apoya, siendo esta modificación indispensable para que pueda cumplir esa función de norma supletoria.

**Quinta.**— Por último, ha de ponderarse el efecto de incremento de presión fiscal que, posiblemente, se originará como consecuencia de la necesidad, por parte del Estado español, de disponer de fondos con los que atender a aquellas necesidades o fines que, precisamente por su carácter general o pluriterritorial, no han sido absorbidas por ninguna Autonomía.

En efecto, debe preverse adecuadamente el final del proceso de transferencias de servicios y recursos a las distintas Autonomías de modo que, sin incremento de presión fiscal, el Estado disponga de los medios suficientes para cubrir lo que permanece siendo como de su competencia exclusiva.

Esta última consideración pudiera parecer sorprendente a primera vista, pero el fin del proceso de transferencias cabe que plantee una situación como la que se alude.

# **Encuesta de coyuntura industrial y financiera del Círculo de Empresarios**

---

## **Tercer trimestre, 1981**

En términos de conjunto, los resultados de la encuesta indican que la economía española permanece en una situación estacionaria, caracterizada por una demanda débil, un estado distendido en el mercado financiero, tranquilidad laboral y ausencia de expectativas de cambio significativo a corto plazo. Los datos del tercer trimestre no permiten confirmar las manifestaciones de optimismo moderado que se han hecho públicas en el curso de las últimas semanas.

Como notas específicas destacables de la encuesta, cabe apuntar las siguientes\*:

1. Persistencia de la debilidad de la demanda interna. Que se refleja en la evolución de la tasa de expansión del volumen de ventas corrientes. Sólo un 45 por ciento de las empresas que han respondido a la encuesta han registrado, en el tercer trimestre, un crecimiento acumulado de las ventas superior a un 3 por ciento con respecto al trimestre anterior.

La variación de la cifra de ventas durante el período enero-septiembre indica que la aceleración de la misma en el período marzo-junio (68 por ciento de respuestas que registraban incrementos superiores al 3 por ciento) no tuvo continuidad

---

\* Véanse pág. 46 y siguientes para los datos detallados de la encuesta, correspondientes a los tres primeros trimestres de 1981.

en el trimestre siguiente. Las características de la encuesta no permiten separar el componente de variación atribuible a factores estacionales que han podido influenciar los resultados del período julio-septiembre.

2. Un 52 por ciento de las empresas que han respondido a la encuesta cuentan, para el cuarto trimestre, con carteras internas a niveles "normal" y "elevado". Cifra similar a la que se registró durante el primer trimestre (56 por ciento), y que precedió al incremento de ventas registrado en primavera. La cifra julio-septiembre es superior en doce puntos porcentuales a la registrada en el segundo trimestre.

No hay modificaciones destacables por lo que hace referencia a la cartera correspondiente al mercado extranjero.

3. La estabilidad de la demanda de crédito a corto plazo para financiación de capital circulante, así como la estabilidad del coste del crédito bancario a corto plazo, reflejan el estado de distensión prevaleciente en el mercado financiero.
4. Para el 91 por ciento de las empresas que han respondido a la encuesta la situación de liquidez es "regular" o "buena" (84 por ciento en el segundo trimestre), y para el 85 por ciento la situación de liquidez tiene tendencia a estabilizarse o mejorar (74 por ciento en el trimestre anterior).
5. La plantilla ha descendido en un 39 por ciento de las empresas que han respondido a la encuesta (53 por ciento en el segundo trimestre), ha aumentado en el 16 por ciento (12 por ciento en el segundo trimestre), y no ha experimentado cambios en el 45 por ciento.

Tres empresas han dado la cuantificación de su incremento de plantilla: 2; 3,7 y 10 por ciento. Otras ocho lo han hecho de su reducción de plantilla: 1; 1,1; 1,27; 1,3; 1,7; 2; 5 y 8 por ciento.

6. Los registros de impresiones personales sobre situación y expectativas políticas y situación internacional no han experimentado modificación alguna sobre los del trimestre anterior.

(Mediana = 8 en una escala de 0 a 20 puntos). La mediana relativa a conflictividad laboral aumenta un punto, dentro de un contexto de tranquilidad muy alta (incremento de 8 a 9, en una escala de 0 a 10).

7. La debilidad de la demanda interior sigue como el más frecuente de los factores determinantes a efectos de comportamiento de la inversión interna.

Noviembre 23, 1981

## 1. EMPRESAS CONSULTADAS

Nº DE EMPLEADOS	Nº DE EMPLEADOS			FACTURACION (Millones de Pts.)	FACTURACION (Millones de Pts.)		
	81-1	81-2	81-3		81-1	81-2	81-3
<input type="checkbox"/> Menos de 100	2	4	4	<input type="checkbox"/> Menos de 100	—	2	—
<input type="checkbox"/> Entre 100 y 500	18	12	27	<input type="checkbox"/> Entre 100 y 500	8	2	6
<input type="checkbox"/> Entre 500 y 1.000	20	22	22	<input type="checkbox"/> Entre 500 y 1.000	—	—	4
<input type="checkbox"/> Entre 1.000 y 2.000	20	24	20	<input type="checkbox"/> Entre 1.000 y 5.000	29	35	35
<input type="checkbox"/> Entre 2.000 y 5.000	26	24	20	<input type="checkbox"/> Entre 5.000 y 10.000	19	15	13
<input type="checkbox"/> Más de 5.000	14	14	7	<input type="checkbox"/> Más de 10.000	44	46	42

## 2. COYUNTURA

### VENTAS (PTS. CORRIENTES)

— Nivel acumulado de ventas con respecto al trimestre anterior ha sido:

<input type="checkbox"/> Superior en más del 5%	33	52	36
<input type="checkbox"/> Superior entre un 3% y 5%	6	16	9
<input type="checkbox"/> Igual	17	12	15
<input type="checkbox"/> Inferior entre un 3% y 5%	7	6	11
<input type="checkbox"/> Inferior en más del 5%	37	14	29

NACIONAL	<input type="checkbox"/> Elevado	2	7	4
	<input type="checkbox"/> Normal	54	33	48
	<input type="checkbox"/> Débil	43	60	48
	<input type="checkbox"/> Nulo	—	—	—

EL NIVEL DE LA CARTERA PARA EL PROXIMO TRIMESTRE ES:

EXTRANJERO	<input type="checkbox"/> Elevado	6	12	9
	<input type="checkbox"/> Normal	47	39	44
	<input type="checkbox"/> Débil	47	48	47
	<input type="checkbox"/> Nulo	—	—	—

\*Las cifras, que expresan porcentajes del total de respuestas, corresponden al primer (columna izquierda), segundo (columna central) y tercer (columna derecha) trimestre de 1981.

### 3. CIRCULANTE

COMO HA EVOLUCIONADO EL PERIODO MEDIO (EN N° DE DIAS) DE:

<b>COBRO</b>	<input type="checkbox"/> Superior en más de un 20%	2	4	2
	<input type="checkbox"/> Superior entre un 10% y 20%	6	6	8
	<input type="checkbox"/> Superior hasta un 10%	41	40	54
	<input type="checkbox"/> Inferior hasta un 10%	37	32	24
	<input type="checkbox"/> Inferior entre un 10% y un 20%	2	4	8
	<input type="checkbox"/> Inferior en más de un 20%	6	2	—
	IGUAL	6	11	4
<b>PAGO</b>	<input type="checkbox"/> Superior en más de un 20%	4	2	4
	<input type="checkbox"/> Superior entre un 10% y 20%	7	2	2
	<input type="checkbox"/> Superior hasta un 10%	44	52	52
	<input type="checkbox"/> Inferior hasta un 10%	31	22	27
	<input type="checkbox"/> Inferior entre un 10% y 20%	—	2	2
	<input type="checkbox"/> Inferior en más de un 20%	2	2	—
	IGUAL	11	17	13
<b>ALMACEN DE PRODUCTOS TERMINADOS</b>	<input type="checkbox"/> Superior en más de un 20%	10	14	16
	<input type="checkbox"/> Superior entre un 10% y 20%	8	5	2
	<input type="checkbox"/> Superior hasta un 10%	48	50	48
	<input type="checkbox"/> Inferior hasta un 10%	27	22	24
	<input type="checkbox"/> Inferior entre un 10% y 20%	2	3	4
	<input type="checkbox"/> Inferior en más de un 20%	2	5	4
	IGUAL	2	—	—
<b>EL PRECIO MEDIO DE VENTA DE SUS PRODUCTOS CON RES- PECTO AL TRIMESTRE PRECE- DENTE HA SIDO:</b>	<input type="checkbox"/> Superior en más del 5%	31	32	18
	<input type="checkbox"/> Superior entre 3% y 5%	31	18	21
	<input type="checkbox"/> Igual	35	45	53
	<input type="checkbox"/> Inferior entre 3% y 5%	3	4	4
	<input type="checkbox"/> Inferior en más del 5%	—	—	4
	<input type="checkbox"/> Superior en más del 20%	2	17	16
<b>EL MARGEN DE EXPLOTACION EN TERMINOS ABSOLUTOS CON RESPECTO AL TRIMESTRE AN- TERIOR HA SIDO:</b>	<input type="checkbox"/> Superior entre un 10% y 20%	6	6	—
	<input type="checkbox"/> Superior hasta un 10%	18	27	27
	<input type="checkbox"/> Inferior hasta un 10%	45	33	39
	<input type="checkbox"/> Inferior entre 10% y 20%	6	2	6
	<input type="checkbox"/> Inferior en más de un 20%	18	10	12
	IGUAL	4	4	—

#### 4. INVERSION

— SE ESTA MANTENIENDO EL PLAN DE INVERSIONES	<input type="checkbox"/> Si	80	85	79
	<input type="checkbox"/> No	20	15	21
— CUAL HA SIDO LA EVOLU- CION DEL INMOVILIZADO NETO	<input type="checkbox"/> Aumentó del 5%	10	17	16
	<input type="checkbox"/> Aumentó entre 3% y 5%	33	25	26
	<input type="checkbox"/> Permaneció igual	41	47	50
	<input type="checkbox"/> Disminuyó entre 3% y 5%	14	9	4
	<input type="checkbox"/> Disminuyó más del 5%	1	2	4
— CUAL DE LAS SIGUIENTES CAUSAS SON MAS DETER- MINANTES PARA LA IN- VERSION EN SU EMPRESA*	<input type="checkbox"/> Debilidad Demanda Interior	31	27	32
	<input type="checkbox"/> Dificultad de Financiación	10	12	10
	<input type="checkbox"/> Precio del Dinero	19	22	17
	<input type="checkbox"/> Falta de Fondos Propios	8	10	8
	<input type="checkbox"/> Temores a Restricciones Crediticias	—	—	—
	<input type="checkbox"/> Incremento Costes Internos	17	17	19
	<input type="checkbox"/> Competencia Productos Extranjeros	8	6	10
	<input type="checkbox"/> Razones Fiscales	—	—	1
	<input type="checkbox"/> Conflictividad Laboral	6	3	3
	<input type="checkbox"/> Otras a Especificar	6	6	6

\* VALORES ABSOLUTOS

## 5. SITUACION CREDITO

— EL CREDITO A CORTO PLAZO PARA FINANCIACION DE CAPITAL CIRCULANTE	<input type="checkbox"/> Aumentó más del 10%	18	38	33
	<input type="checkbox"/> Se estabilizó	76	56	59
	<input type="checkbox"/> Disminuyó más del 10%	6	6	8
— EL CREDITO FUE SUFICIENTE PARA CUBRIR SUS NECESIDADES DE CIRCULANTE	<input type="checkbox"/> Si	98	96	94
	<input type="checkbox"/> No (Causas)	2	4	6
— UTILIZO LOS SERVICIOS BANCARIOS DE LAS CAJAS DE AHORRO	<input type="checkbox"/> Si	61	64	70
	<input type="checkbox"/> No (Causas)	39	36	30
— COSTE DEL CREDITO BANCARIO A CORTO PLAZO*	<input type="checkbox"/> Aumentó entre 2% y 4%	20	17	6
	<input type="checkbox"/> Aumentó más del 1%	32	29	12
	<input type="checkbox"/> Se estabilizó	43	52	80
	<input type="checkbox"/> Disminuyó más del 1%	2	—	2
	<input type="checkbox"/> Disminuyó entre el 2% y 4%	2	—	—
— EN EL CASO DE QUE EL COSTE AUMENTARA FUE RECIBIDO A:	<input type="checkbox"/> Tipo de Intereses	84	81	75
	<input type="checkbox"/> Retenciones (Balance Comprendido)	8	4	8
	<input type="checkbox"/> Comisiones	8	10	16
	<input type="checkbox"/> Otro tipo de Coste	—	4	—

\*PUNTOS DE PORCENTAJE.

## 6. DESCUENTO DE PAPEL COMERCIAL

### DIFICULTADES

<input type="checkbox"/> Si	13	12	9
<input type="checkbox"/> No	87	88	91

### QUE PARTE DE SU PAPEL NO PUDO DESCONTAR

<input type="checkbox"/> Menos del 10%	84	88	76
<input type="checkbox"/> Entre el 10% y 25%	16	12	24
<input type="checkbox"/> Entre 25% y 50%	—	—	—
<input type="checkbox"/> Más del 50%	—	—	—

### CUANTO TARDO EL BANCO EN ABONARLE LAS REMESAS

<input type="checkbox"/> Menos de 5 días	58	71	66
<input type="checkbox"/> De 10 a 15 días	40	29	32
<input type="checkbox"/> De 15 a 30 días	2	—	2
<input type="checkbox"/> Más de 30 días	—	—	—

— EN EL CASO DE QUE NO PUDIERA DESCONTAR TODO EL PAPEL COMERCIAL LAS CAUSAS FUERON:	<input type="checkbox"/> Negativa sin razones	—	14	—
	<input type="checkbox"/> Calidad del librado	14	43	50
	<input type="checkbox"/> Calidad del Librador	—	—	—
	<input type="checkbox"/> Falta de Garantías	29	14	—
	<input type="checkbox"/> Otras (Especificar)	57	29	50
— EL COSTE DE LOS DESCUENTOS:	<input type="checkbox"/> Aumentó más del 1%	48	37	16
	<input type="checkbox"/> Se estabilizó	48	65	84
	<input type="checkbox"/> Disminuyó más del 1%	4	—	—

## 7. LIQUIDEZ

<input type="checkbox"/> Buena:	46	39	53
<input type="checkbox"/> Regular:	42	45	38
<input type="checkbox"/> Mala:	12	16	9

### CON TENDENCIA A

<input type="checkbox"/> Mejorar	66	19	19
<input type="checkbox"/> Estabilizarse	27	55	66
<input type="checkbox"/> Empeorar	7	26	15

— EN CASO DE QUE LA LIQUIDEZ HAYA BAJADO ESPECIFICAR LAS CAUSAS

.....

.....

.....

.....

.....

— QUE SOLUCIONES PIENSA DEBERIAN ARBITRARSE PARA MEJORAR ESTA SITUACION

.....

.....

.....

.....

.....

## 8. SITUACION LABORAL

— COMO HA EVOLUCIONADO SU PLANTILLA TOTAL

<input type="checkbox"/> Aumentó %	12	12	16
<input type="checkbox"/> Permaneció Igual	46	35	45
<input type="checkbox"/> Disminuyó %	42	53	39

— COMO HA EVOLUCIONADO EL ABSENTISMO

<input type="checkbox"/> Aumentó %	17	—	11
<input type="checkbox"/> Igual	71	69	76
<input type="checkbox"/> Disminuyó %	12	31	12

— AUMENTO LA CONFLICTIVIDAD LABORAL

<input type="checkbox"/> Si	16	6	2
<input type="checkbox"/> No	84	94	98

— LA PRODUCTIVIDAD FISICA POR EMPLEADO

<input type="checkbox"/> Aumentó %	20	20	9
<input type="checkbox"/> Permaneció Igual	66	68	73
<input type="checkbox"/> Disminuyó %	14	6	17

## 9. PUNTUE SEGUN SU IMPRESION PERSONAL DE LA

### Medianas de la distribución de puntuaciones

- |    |  |   |   |   |                    |
|----|--|---|---|---|--------------------|
| a. | <input type="checkbox"/> Conflictividad laboral<br>(ELEVADA = 0 BAJA = 10)           | 8 | 8 | 9 | (De 0 a 10 puntos) |
| b. | <input type="checkbox"/> Situación y Expectativas Políticas<br>(MALA = 0 BUENA = 20) | 8 | 8 | 8 | (De 0 a 20 puntos) |
| c. | <input type="checkbox"/> Situación Internacional<br>(MALA = 0 BUENA = 20)            | 9 | 8 | 8 | (De 0 a 20 puntos) |

Noviembre 23, 1981

# Declaración de Lima\*

Los laboristas reunidos en Lima, con ocasión de la II Jornada Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, organizada por la Asociación Iberoamericana de Derecho del Trabajo, Filial Perú, han adoptado el acuerdo de formular la siguiente

## DECLARACION

1º.— El ordenamiento laboral de cada país debe ser susceptible de adaptación constante a las cambiantes circunstancias económicas. Sobre la base del respeto y la garantía de los derechos fundamentales y básicos de los trabajadores, que constituyen un patrimonio inalienable sobre el que no cabe ninguna suerte de transacciones, debe constituir preocupación fundamental de los legisladores, los políticos y los líderes sindicales, que las ventajas sociales alcanzadas en momento de expansión no se conviertan en factores agravantes de la crisis en los momentos de depresión.

2º.— Ese patrimonio constituido por los derechos fundamentales y básicos de los trabajadores debe garantizarse a todos ellos, con independencia del sector productivo al que pertenezcan, de la actividad a que se dedica la empresa en que trabajan, de la esfera

---

\* Durante los días 2 al 6 de noviembre de 1981 se ha celebrado en Lima la II Jornada Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, organizada por la Asociación Iberoamericana de Derecho del Trabajo (Filial Perú). Asistieron entre otros muchos especialistas, los profesores Guillermo Cabanellas, Julio J. Martínez Vivot, Américo Plá Rodríguez, José Manuel Almansa Pastor, Francisco Walker, Baltasar Cavazos y Mozart Víctor Russomano, que debatieron cuatro temas: "Las cláusulas económico-sociales en las Constituciones de Iberoamérica", "Los sujetos del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social", "La jurisdicción de Trabajo en Iberoamérica" y "El desempleo en Iberoamérica: Causas y soluciones". Una comisión especial, que presidió el catedrático español Fernando Suárez González, recibió el encargo de elaborar la Declaración, que reproducimos y que fue aprobada por el pleno de los asistentes.

pública o privada de su dedicación e incluso del país en que ejercen su profesión. En este sentido, sería conveniente contraer el compromiso de plasmar en un Carta los derechos que los países de la Comunidad Iberoamericana debieran garantizar a cuantos trabajan en ellos, con independencia de la nacionalidad de origen. Asimismo constituye preocupación apremiante de los laboristas iberoamericanos, que los trabajadores del sector agrario alcancen con la mayor urgencia la protección equivalente a la de los demás trabajadores, al menos en su grado mínimo, y tanto en lo que se refiere al Derecho del Trabajo como a la Seguridad Social.

3º.— La preocupación constante de los laboristas iberoamericanos por construir un sistema de relaciones laborales en el que los derechos de los trabajadores alcanzaran cada vez mayor importancia y más firme garantía, se ve hoy superada por la angustia que producen los hombres que carecen de todos esos derechos, porque no tienen siquiera un puesto de trabajo. En ese sentido, se desea hacer la más apremiante llamada a la conciencia de todos para que no se regatee esfuerzo alguno con objeto de concluir o atenuar la situación de los desempleados.

4º.— Sin perjuicio de instaurar o potenciar los sistemas de protección del desempleo a través de la Seguridad Social, es claro que los esfuerzos de los gobiernos y de la sociedad deben dirigirse más a atacar sus orígenes que a remediar sus efectos. En ese sentido, una política incentivadora del ahorro y la inversión debiera anteponerse a la dedicación de grandes sumas de fondos públicos para subsidiar a los desempleados.

5º.— Es inexcusable, por otra parte, que la política de empleo esté rigurosamente conectada con el sistema educativo, y que la formación y capacitación profesionales se organicen en función de las previsiones del mercado de trabajo.

6º.— El ordenamiento laboral debe fomentar y estimular los factores e instituciones de diálogo, colaboración e integración entre empresas y trabajadores, sobre los planteamientos de antagonismo y enfrentamiento, que empobrecen y deterioran gravemente la economía. Sin ignorar la conflictividad latente en las relaciones laborales y sin condicionar ilegítimamente los medios de defensa de

que deben disponer los trabajadores y sus sindicatos, el Derecho del Trabajo debe aspirar a potenciar la concordia y la conciliación, en lugar de consagrar la conflictividad permanente y la legalización de la lucha de clases.

7º.— Resulta de especial interés en los actuales momentos que tanto las empresas, como los trabajadores, reflexionen en profundidad sobre sus deberes, antes y por encima de la legítima aspiración a salvaguardar sus derechos. Los laboristas desean poner de relieve que todo derecho comporta deberes para los demás y que una sociedad civilizada y moderna es aquella en la que el espontáneo cumplimiento de los deberes propios es la más segura garantía de los derechos de los demás.

8º.— En testimonio de adhesión al año internacional del minusválido, se encarece su protección en materia laboral, junto a las indispensables atenciones médicas, educativas y sociales. Se recomienda, pues, que las leyes y los convenios colectivos faciliten el empleo de minusválidos, otorgando estímulos a los empresarios que así lo hagan. En materia de Seguridad Social, la incapacidad, congénita o adquirida, debe originar prestaciones asistenciales, a la vez que asignaciones familiares de carácter especial para quienes tengan minusválidos a su cargo.

9º.— En la solución de los conflictos de trabajo deben potenciarse toda clase de instituciones de mediación, conciliación y arbitraje, tanto públicas como privadas. Pero la función estrictamente jurisdiccional debe corresponder al Poder Judicial y estar a cargo de jueces de carrera y especializados, rodeados de las garantías de independencia e imparcialidad consustanciales a su alta función.

10º.— Finalmente, los iuslaboristas iberoamericanos reunidos en Lima, expresan su satisfacción por la publicación de la Carta Encíclica de SS Juan Pablo II "**Laborem Exercens**" que, con independencia de su significación religiosa, contiene un mensaje del más alto interés para todos los hombres de buena voluntad.

# **El crédito oficial a la industria**

**Dentro de la política de apoyo a la industria se están articulando una serie de medidas de orden crediticio, que tienen su eje en la actuación del Banco de Crédito Industrial. Con este fin, esta entidad ha resumido en una información al empresario, las actuaciones y disposiciones que permitan un más fácil acceso de éste al crédito oficial.**

“La situación del sector industrial en nuestro país, y en especial en lo referente a las empresas de dimensión mediana, han movido al legislador a promulgar diversas normas que permitirán el acceso al crédito oficial con una mayor flexibilidad, eliminando una serie de restricciones que hasta el momento regían, y ello sin detrimento del auxilio constante que vienen recibiendo por parte del Banco de Crédito Industrial las pequeñas empresas, cuyos créditos suponen, numéricamente, un porcentaje siempre superior al 90% del total de operaciones.

Así, en 30 de abril último, se modifica la regulación aplicable a las empresas con participación extranjera superior al 25% en lo relativo a la apelación al crédito interior. La situación preexistente impedía en estos casos la obtención de apoyos crediticios en cuantía superior a la representada por el 50% de la suma de capital desembolsado más las reservas efectivas.

La nueva disposición eleva este máximo hasta un límite equivalente a cinco veces la cifra de sus recursos propios.

Esta nueva regulación tiene especial trascendencia en los momentos actuales, dado el elevado número de medianas empresas con una participación extranjera superior al 25%, que veían limitadas sus posibilidades operativas en los aspectos crediticios, sin que, por otra parte, pudieran —por razones de carácter tecnológico en la mayoría de los casos— prescindir de la participación extranjera.

Un aspecto adicional importante es que para el cálculo de este límite máximo no se computarán los créditos interiores en pesetas cuando los mismos se destinen a financiar la fabricación de bienes de equipo, aspecto de primordial importancia en las empresas industriales.

A diferencia de la disposición anterior, que es de carácter general, se ha dictado otra, de 19 de junio, de aplicación específica al Banco de Crédito Industrial, en la que se modifican las condiciones generales que regulan la concesión de créditos dentro de la línea de "Industrial General", que es la de ámbito más amplio dentro de las existentes en el Banco de Crédito Industrial, y en la que se encuentran incardinadas, precisamente, una gran parte de las medianas empresas industriales españolas.

Como es sabido, el importe máximo de los créditos que el Banco concede, con cargo a la línea de "Industrial General" para financiar nuevas inversiones e instalaciones industriales fijas en territorio nacional, se determina en función del coste de las inversiones a realizar. La novedad radica en que, mientras anteriormente existía el límite del 35% del Plan de Inversión financiable para las empresas con recursos propios superiores a 500 millones de pesetas, las nuevas condiciones establecen que el porcentaje máximo del crédito será del 70% de la inversión financiable, siempre que los recursos propios del solicitante sean inferiores a 500 millones de pesetas. Cuando estos recursos estén comprendidos entre los 500 y los 1.500 millones de pesetas, el tanto por ciento a aplicar varía entre el 70 y 35%, proporcionalmente dentro del intervalo.

Para el tramo comprendido entre los 1.500 y 3.000 millones de pesetas de recursos, se aplicarán porcentajes que van del 35 al 20%, con la proporcionalidad arriba indicada. Finalmente, los créditos no podrán ser superiores al 20% de la inversión cuando los recursos propios sean superiores a los 3.000 millones de pesetas.

Una observación importante es que esta escala es tan sólo aplicable a créditos de más de 250 millones de pesetas, ya que si fueran inferiores el Banco podrá financiar hasta el 70% de la inversión, cualquiera que sean los recursos de la empresa.

La nueva regulación presenta otro aspecto de la máxima impor-

tancia, ya que no recoge la limitación que suponía el hecho de que, aparte de las limitaciones anteriores, el crédito no podía superar el 150% del capital desembolsado más las reservas oficiales de la Sociedad prestataria o del patrimonio neto si se trataba de empresas individuales.

Este nuevo planteamiento otorga una mayor flexibilidad a la actuación de la Entidad que, anteriormente se veía imposibilitada para atender operaciones perfectamente viables y deseables.

Dentro de esta política de ampliar la capacidad operativa del Banco mediante la supresión de condicionantes legales —que pudieron tener justificación en otros momentos— tiene especial relevancia otra Orden del Ministerio de Economía, de 24 de julio, en la que modifica la de 26 de agosto de 1977, donde se establecía la necesidad de autorización expresa del Instituto de Crédito Oficial para conceder créditos a empresas cuyo capital suscrito o el desembolsado más las reservas efectivas excediera de 500 millones de pesetas, colocando esta exigencia ahora para los créditos a empresas cuyos recursos propios sean superiores a 1.500 millones de pesetas, y aún esta autorización no será necesaria en las operaciones derivadas de compromisos previos asumidos por la Administración como consecuencia de leyes o disposiciones y acuerdos adoptados por el Gobierno, tales como las de Acción Concertada, las que tienen su origen en el Plan Energético Nacional, en los créditos para financiación de stocks de carbón y otros similares.

De esta apretada síntesis de las últimas novedades legislativas, referentes a la actuación del Banco de Crédito Industrial en relación con la mediana empresa, se desprende la voluntad liberalizadora de nuestra política económica, en una faceta de gran importancia por tratarse, de un lado, de facilitar los canales de acceso a la financiación de las inversiones industriales, y de otro, de abarcar el estrato de la mediana empresa, que en muchos casos tiene idénticos problemas que la grande, pero menos caminos de solución”.

Madrid, diciembre, 1981

---

## **Colaboraciones de los socios**

---



# **El P.E.N. y la empresa eléctrica**

**por Francisco Guarner**

La organización de la sociedad en general en formas más descentralizadas y por tanto con intervención creciente tanto de Administraciones locales, como de organizaciones y agrupaciones de todo tipo a nivel regional y local e incluso del público en general y la existencia de instalaciones de las Empresas Eléctricas distribuidas por todo el territorio como consecuencia de su objeto específico y las actuaciones en relación con las mismas, aconsejan una información objetiva y amplia que permita conocer mejor las motivaciones y condicionantes que llevan a la adopción de las distintas alternativas energéticas. En ese sentido, parece oportuno en el momento en que está próxima la presentación por el Gobierno a las Cortes de la revisión del Plan Energético Nacional hacer unas consideraciones sobre el tema.

Como en toda otra actividad, el Empresario Eléctrico se preocupa por el futuro para poder acometerlo en condiciones adecuadas de competitividad analizando los avances tecnológicos, evolución posible del mercado hacia las distintas opciones, etc. En este caso específico se añade además el sentido de responsabilidad que le proporciona la trascendencia del servicio que presta, indispensable para la evolución de la economía en general. La previsión estratégica que representa el PEN es uno de los datos fundamentales para preparar el futuro.

La aplicación de un modelo de la Agencia Internacional de la Energía al caso español da la siguiente evolución para la utilización de energía primaria en la producción de electricidad.

	1980		1990	
	10 <sup>6</sup> Tec	% destinado a electricidad	10 <sup>6</sup> Tec	% destinado a electricidad
Carbón	19,3	62,7	36,2	58,-
Petróleo y gas	74,4	19,6	75,1	1,3
Energía Nuclear	1,5	100,-	28,1	100,-
Energía renovable	10,8	100,-	14,8	91,9
<b>TOTAL</b>	<b>106,-</b>	<b>36,8</b>	<b>154,2</b>	<b>41,3</b>

Es decir que si en 1980 el 36,8 de energía primaria se destinaba a la producción de electricidad, en 1990 dicho porcentaje aumenta 4,5 puntos al situarse en 41,3, representando así la electricidad 2/5 partes del total.

En valores absolutos, de los 48,2 millones de Tec de incremento de energía primaria entre 1980 y 1990 se utilizan algo más de la mitad en la generación de la electricidad.

Si en vez de analizar el fenómeno en energía primaria, lo analizamos con relación a la energía final (es decir refiriéndonos a la energía ya transformada y disponible para su utilización final) las cifras evolucionarían así:

	1980		1990	
	10 <sup>6</sup> Tec	% electricidad	10 <sup>6</sup> Tec	% electricidad
Industria	30,-	26,7	36,-	33,3
Sectores primario y terciario	16,-	25,-	28,-	25,-
Sector transporte	22,24	1,1	29,3	1,1
<b>Total energía final*</b>	<b>68,24</b>	<b>18,-</b>	<b>93,3</b>	<b>20,7</b>

\*Excluidos los usos no energéticos evaluados en  $5,76 \times 10^6$  Tec en 1980 y  $7,7 \times 10^6$  Tec en 1990.

La electricidad pasa de suponer el 18% de la energía final en 1980 a suponer algo más de una quinta parte en 1990.

Todos estos datos indican una penetración creciente de la electricidad en el sistema energético. Penetración que, vista desde la energía primaria se fundamenta en el desarrollo de las centrales de carbón y nucleares y desde el punto de vista de la energía final, por una utilización creciente de la electricidad en la industria.

No es hoy en día un secreto para nadie que la disponibilidad de energía abundante a precios reducidos es algo que será difícil de mantener en el futuro y que ello trae consigo la necesidad de utilizar todas las fuentes posibles adaptadas a sus posibilidades y fomentar el ahorro energético.

Se ha hablado mucho de las llamadas energías blandas, nuevas energías y otros términos similares y no puede olvidarse que en general la energía solar, biomasa, residuos, eólica, etc. se hallan disponibles en forma diseminada y que su utilización en lo que queda de siglo habrá de destinarse a los usos que precisan dicha calidad de energía y que representará un porcentaje reducido dentro del conjunto energético, aún cuando en valores absolutos representen cifras sensibles.

En resumen habremos de tener en cuenta posibles consumos energéticos específicos más reducidos y por tanto mayor dispersión por una parte, evolución probablemente creciente de los consumos domésticos y servicios y por otra parte por la concentración de empresas, suministros puntuales importantes.

Estos posibles datos, algunos contradictorios entre sí, son los que nos han de ayudar a dibujar el panorama del futuro mercado a suministrar.

El reto a afrontar es el equilibrio entre la imperiosa necesidad de atender al servicio en los próximos años con la realización y mantenimiento de las correspondientes instalaciones y la atención a las innovaciones tecnológicas y sus posibles repercusiones, así como las evoluciones políticas mundiales y su influencia sobre las materias energéticas. Y todo ello en forma compatible con la rentabilidad de

las cuantiosas inversiones necesarias y el mantenimiento de estructuras financieras que permitan atender a las mismas.

El Plan Energético Nacional al fijar el equilibrio entre las fuentes que se estiman disponibles para los próximos años limitan aún más las alternativas con las que se debe hacer frente a este reto y hace difícil de cumplir la flexibilidad ante el futuro.

## **El binomio potencia - energía en el sector eléctrico**

Muy a menudo se habla simplemente de energía eléctrica como el producto que las empresas sirven a sus abonados; sin embargo este producto no es tan simple. En primer lugar no es almacenable como tal energía eléctrica, ya que sólo se produce en el momento en que se consume y se debe producir precisamente en ese momento.

Es precisamente esa condición la que exige para su solución adecuada, compatible con valores económicos aceptables, la construcción de grandes instalaciones productoras, líneas de interconexión, instalaciones de distribución y maniobra, centros de control y reparto de cargas, automatismos y equipos humanos de alta especialización repartidos en las 24 horas del día.

El consumo de energía eléctrica se reparte irregularmente a lo largo de las diversas horas del día, entre los diferentes días de la semana y en las diversas estaciones del año como consecuencia de los horarios de oficinas, fábricas, transportes públicos con sus horas de aglomeración, períodos de vacaciones, climatología, etc.

El simple paso de una nube por una ciudad importante con la necesidad de encender el alumbrado en oficinas, industrias y viviendas supone una importante variación imprevista de la carga para la que hay que estar preparado.

El servicio a atender se compone de unas potencias diferentes a las distintas horas del día y de la noche previsibles de antemano de forma aproximada y otras variaciones instantáneas provocadas por incidentes momentáneos.

La demanda de potencia es máxima durante cuatro horas en los

días laborables, siendo inferior en el resto de horas. Por otra parte las potencias máximas de invierno son superiores a las del verano.

Los medios de producción hoy día disponibles para ello, centrales hidráulicas, térmicas, convencionales de fuel-oil o carbón y centrales nucleares responden de manera muy distinta ante ellos.

Mientras las centrales hidráulicas, en especial las que mediante un embalse pueden acumular en forma de agua la energía disponible, tienen una velocidad de respuesta rapidísima y pueden atender a oscilaciones instantáneas; las nucleares, dada su estructura de costes, deben funcionar a carga constante y en un plano intermedio se sitúan las térmicas convencionales de fuel-oil y carbón que, al actuar por intermedio del vapor producido en la caldera, pueden atender a variaciones, pero en un lapso de tiempo más elevado.

La atención al consumo diario se presenta pues, utilizando un símil, como la preparación de un régimen de alimentación que aparte de un número total de calorías diarias, necesita aportar determinadas proteínas, hidratos de carbono, etc. lo que exige distintas procedencias.

La respuesta a esas necesidades de energía eléctrica se hace bajo esa doble óptica de la potencia y la energía de la siguiente manera. La energía base es atendida por la energía hidráulica fluyente, por la energía nuclear y por las centrales que utilizan carbón de bajo poder calorífico.

Para las horas de mayor demanda se cuenta con el resto de centrales de carbón y con las centrales de fuel y la energía hidráulica regulada.

La energía de las horas de máxima demanda (horas punta) así como las variaciones instantáneas son atendidas además por las centrales hidráulicas de menos horas de utilización, incluidas las de bombeo.

El desarrollo importante de la energía procedente del carbón y nuclear asigna a estas centrales, fundamentalmente la cobertura de la energía desplazando la utilización de la energía hidroeléctrica regulada a la cobertura de la potencia extra de las horas de punta.

Sólo una adecuada combinación de estos medios de producción permite atender con las debidas garantías al mercado.

## **La manera de afrontar la incertidumbre**

Es evidente que la realización de cualquier Plan exige el planteamiento de unos supuestos macroeconómicos —aparte de otros socio-políticos— técnicos y financieros sobre los que se fundamenta la o las opciones retenidas.

El Plan Energético en particular requiere, además, un horizonte suficientemente alejado que permita tomar a tiempo decisiones, en un sistema donde las inversiones tienen largos períodos de maduración. El alejarse en el tiempo, al prever escenarios cada vez más lejanos introduce, en cuantía creciente, incertidumbre acerca de la fiabilidad de las previsiones. Ello hace preciso arbitrar los procedimientos para responder adecuadamente a dicha incertidumbre. Por otra parte, es preciso una revisión periódica, tanto de los supuestos base como de los escenarios futuros, para introducir las modificaciones oportunas.

La construcción de una central nuclear exige plazos, para su construcción, del orden de los 8-10 años. Las centrales hidráulicas de regulación exigen plazos entre 5 y 10 años. Las centrales de carbón se pueden construir en unos 5 años. Todo ello quiere decir, que las decisiones del nuevo equipo deben tomarse, en el sector eléctrico, con un adelanto de 5 a 10 años sobre el momento de su necesidad.

En el aspecto económico hay que tener en cuenta que las estructuras de costes de los diversos tipos de centrales son muy distintos. En una central nuclear, el coste del kWh. depende en un 75% de la inversión y sólo un 25% del combustible; es pues un coste más estable a largo plazo pero que exige mayores esfuerzos financieros. En cambio en una central térmica, en términos generales esos coeficientes se invierten ya que aproximadamente el combustible puede suponer del orden del 65-70% del coste total del kWh., lo que comporta menos esfuerzos financieros pero mayores riesgos de variaciones importantes a lo largo de los años de vida.

Los plazos de construcción por una parte y la estructura de costes por la otra conducen a que el parque nuclear deba definirse con

mucha mayor antelación y que su utilización deba estar garantizada para cualquier hipótesis de demanda futura. Por contra, las decisiones de nuevas centrales de carbón, exigen una antelación mucho menor y puede modularse, con mucha mayor flexibilidad, su ritmo de puesta en marcha. Por otra parte, cabe en las centrales de carbón, un amplio margen de funcionamiento para adaptarse a las necesidades de la demanda sin tan gran repercusión.

Además hay que tener presente que, aunque en los próximos cuatro o cinco años, la energía nuclear y de carbón sustituirán prácticamente a la total generada con fuel-oil, quedarán centrales preparadas para quemar ese combustible, con muy reducida utilización dados los precios del petróleo pero que, coyunturalmente, pueden utilizarse asimismo como modulación de la producción frente a cambios de la demanda estimada.

Con estas premisas la estructura de producción de energía eléctrica podría responder a las siguientes cifras expresadas como porcentaje:

	1990		
	1980	Demanda alta	Demanda baja
Hidráulica	32*	23	26
Nuclear	5	41	45
Carbón	30	34	27
Fuel-gas	33*	2	2
	100	100	100

Se constata en las mismas el descenso de la participación del fuel-gas que prácticamente pasa a cero y el incremento de la energía nuclear que supera el 40% de la producción de la energía eléctrica en 1990. El carbón en conjunto se mantiene y la energía hidráulica, cuya producción aumenta poco por agotamiento de los aprovechamientos económicamente utilizables, disminuye su participación.

El carbón juega el papel de modulación que se ha comentado con anterioridad ya que su participación oscila en mas-menos tres puntos respecto a la actual, en función de la evolución de la demanda.

\*Corregido con hidraulicidad de año medio.

La energía hidroeléctrica fue la base donde se sustentó la respuesta a las necesidades de energía eléctrica que el desarrollo industrial de la década de los años sesenta comenzaba a demandar. Actualmente se cifra, en año medio, en unos 33.000 millones de kWh. se acercará a los 40.000 al final de la década, suponiendo del orden de la cuarta parte de la producción de energía eléctrica.

Sin embargo el papel de la energía hidroeléctrica es mucho más importante que lo que ese 25% parece decir. En efecto, como hemos citado anteriormente, la producción eléctrica debe atender a la demanda de energía y a la demanda de potencia.

La energía hidroeléctrica de regulación, cuya producción puede modularse adecuadamente por existir un embalse de dimensión suficiente, es especialmente apta, como ya hemos dicho, para atender esa demanda de potencia de las horas punta. En efecto las turbinas hidráulicas admiten variaciones muy rápidas de carga, cosa que técnicamente sería muy complicado de lograr en las grandes calderas y turbinas térmicas.

Por otra parte y ligadas a las centrales nucleares, se están desarrollando centrales hidráulicas de bombeo que, funcionando en circuito cerrado, trasladan a las horas de máxima demanda la energía sobrante de las horas de poca demanda.

La energía hidráulica además permite suplir, durante períodos de tiempo determinados, fallos del equipo térmico asegurando así, una mayor fiabilidad al sistema eléctrico.

El principal problema que condiciona un mayor desarrollo de la producción hidroeléctrica, hasta el límite no muy importante del potencial aún no explotado, es el elevado monto de las inversiones necesarias y el precio resultante de la energía producida. Así como las centrales nucleares y de carbón se diseñan para funcionar un equivalente a 6.000 horas de plena carga al año, las centrales hidroeléctricas rebasarán escasamente, en año medio, a finales de los años ochenta las 2.000 horas de funcionamiento anual equivalente.

Será necesario crear estímulos para el desarrollo de la energía hidroeléctrica, pues de otra manera, difícilmente será competitiva.

La estructura de la potencia instalada a nivel del año 1990 será la siguiente:

	<u>Potencia MW.</u>	<u>%</u>
Hidráulica	18,7	38
Nuclear	13,6	28
Carbón	12,1	24
Fuel-gas	5,-	10
	<hr/> 49,4	<hr/> 100

La comparación de esta estructura de potencia instalada, con la de producción (con hidraulicidad de año medio y demanda alta por ejemplo) pone de manifiesto la diferente utilización prevista. Así se ve que la hidráulica con una potencia instalada del casi 40% produce sólo algo más del 20. En cambio la nuclear y el carbón con 30% y 25% de la potencia producen el 40 y el 35% de la energía. Las centrales de fuel-gas, como se ha indicado, tendrán una utilización sólo marginal, excepto en las regiones insulares de Baleares y Canarias.

## Las inversiones

Este capítulo, consecuencia de los estudios analizados hasta aquí es el de mayor trascendencia para la Empresa Eléctrica, por su necesidad para evitar colapsos en el servicio, de repercusión incalculable para la economía y por las repercusiones que en el aspecto económico tiene su inmovilización caso de anticiparse en el tiempo. Precisamente ese reto de llegar a tiempo pero sin anticiparse en las inversiones, es el fundamental para la Empresa Eléctrica.

Aún con crecimientos previstos para la demanda de energía eléctrica, moderados respecto al pasado y más bajos que en anteriores previsiones (crecimiento bajo 4%, crecimiento alto 6%), la sustitución de la producción del fuel por un lado y la energía necesaria para atender la nueva demanda exigirán inversiones, en el sector eléctrico, muy importantes. Las previstas para los próximos años son del siguiente orden:

1982	480.000 millones de pesetas
1983	550.000 millones de pesetas
1984	525.000 millones de pesetas

En estas cifras se recoge un aspecto en el que quizá no se ha hecho bastante hincapié, los intereses correspondientes a los períodos de construcción o intereses intercalarios y que puede suponer sin embargo según su consideración algo trascendente para todos.

Con los largos períodos de construcción señalados, en especial los de las nucleares y los tipos de intereses hoy en día vigentes, la cifra de éstos llega a superar la de las inversiones materiales y creemos que habría que hacer un esfuerzo importante para reducir dichos intereses puesto que no benefician ni a los usuarios ni a las Empresas Eléctricas ni a los Bancos. A los primeros por cuanto a la larga todos los costes más pronto o más tarde repercuten en las tarifas y, por tanto, a menores costes menores tarifas; a las propias Empresas Eléctricas pues elevan sus necesidades financieras sin ninguna utilidad y ni tan siquiera a los Bancos, pues un período de amortización más corto permitiría darle una mayor rotación, es decir atender a más clientes con el mismo dinero y por último tampoco interesa a España en un período en que el esfuerzo de desarrollo que debemos hacer, exige la máxima utilización de los capitales disponibles.

En ese aspecto, un esfuerzo unido de las Empresas, con una información amplia de sus necesidades y motivaciones, de la Administración y autoridades locales para agilizar los indispensables trámites, una debida concienciación de los grupos y asociaciones regionales y locales y opinión pública de la trascendencia de los retrasos innecesarios, debería permitir compatibilizar las necesidades de seguridad y la salvaguardia de derechos, con menores plazos, evitando las importantes inmovilizaciones improductivas que se dan en la actualidad, lo que como hemos dicho redundaría en beneficio de todos.

## **Resumen y conclusiones**

— En la revisión del PEN se prevé un incremento en las necesidades de energía, ligado al crecimiento esperado de la economía.

— Todos los estudios, en los que se cuenta con la utilización de las nuevas energías en sus aplicaciones específicas, apuntan a un incremento de la penetración de la electricidad en la oferta global de la energía consecuencia, especialmente, de una mayor utilización de la electricidad en la industria.

— Para atender dicho crecimiento, más el derivado de la sustitución de la energía eléctrica generada con fuel, es preciso un impulso sustancial de la generación con otros medios.

— En la próxima década la energía nuclear supondrá un porcentaje muy significativo dentro de la producción de energía eléctrica. La generación con carbón, experimentará un crecimiento asimismo sensible manteniendo su participación en la oferta de energía. La energía producida con fuel supondrá sólo el 2% de la oferta.

— La energía hidroeléctrica disminuirá su participación al 25%. Sin embargo el papel de esta energía será imprescindible en la modulación de la curva de carga. En los ochenta se incrementarán las centrales de bombeo a medida que la energía nuclear vaya progresando.

— Las inversiones previstas en el sector eléctrico son muy elevadas. En los próximos años serán del orden de los 500.000 millones anuales.

— Desde la Empresa Eléctrica se es consciente de los condicionantes económicos y políticos que encierran los temas energéticos y de su trascendencia para el desarrollo de la economía.

— El atender en los próximos años la demanda de energía eléctrica con las directrices recogidas en el PEN y compatibilizarlo con la incertidumbre que pueden suponer a más largo plazo los avances tecnológicos y las variaciones económicas que los acontecimientos mundiales introduzcan en las primeras materias energéticas, supone un reto que, como hasta el presente, la Empresa Eléctrica está dispuesta a aceptar.

— Uno de los aspectos de más repercusión económica lo constituyen los plazos de construcción de los nuevos medios de producción previstos. Un esfuerzo de entendimiento entre todos los implicados en el tema, público en general, organizaciones, Administración y Empresas podría traducirse, al evitar retrasos innecesarios, en beneficio para todos.

Barcelona, 1 de diciembre de 1981

**FRANCISCO GUARNER VILA**, Dr. Ingeniero Industrial, Consejero Delegado de EMPRESA NACIONAL HIDROELECTRICA DEL RIBAGORZANA, S.A. (ENHER), miembro de OPEN y Consejero de ENDESA y EQUIPOS NUCLEARES, S.A.

# Seguridad social y seguro privado

por Gabriel de Usera

En el trámite avanzado de estudio por la Comisión respectiva, existe un Proyecto de Ley que, según su propia declaración, trata de la "ordenación y fomento del seguro privado".

La complejidad intrínseca del propio sector del seguro privado hace que este Proyecto sea de por sí complejo y a la vez controvertido. La controversia hace especial referencia a temas de adaptación de las entidades actualmente presentes en el mercado, bien a través de las garantías económicas, financieras o técnicas que se exijan para su permanencia, o bien al mayor o menor grado de libertad y responsabilidad en su propia y peculiar actividad, especialmente en el tema de precios, o bien incluso, y en íntima relación con lo anterior, a la mayor o menor intervención de la Administración en la actividad de las entidades que tienen por objeto la práctica del seguro privado.

Pero subyacente en todo el contenido de la controversia existe una cuestión que no se plantea de forma específica, quizá por conformismo o fatalismo respecto a lo establecido y mantenido, (por inercia más que por conveniencia), ni mucho menos por base o fundamento de razón, o quizá por entender que su planteamiento afecta a una petición de principio que desborda por sí el contexto de unas posibles correcciones o una propuesta de regulación.

Pero precisamente por eso mismo quiero yo traer a este comentario esa "prima ratio" que a mi modo de ver, como luego comprobaremos, es la base de casi todos los planteamientos y problemas que afectan, no sólo a la actividad privada, sino a la actividad pública acumulándose problemas innecesarios, e incluso injusticias, que conlleva la actuación mal planteada, y desde luego repercusiones económicas desproporcionadas hacia ciertos sectores de la sociedad española.

La cuestión a que me refiero es la determinación de los límites de actuación entre la actividad pública y la privada en cuanto al ejercicio de una manifestación económica cual es la del seguro.

El Proyecto de Ley a que nos venimos refiriendo, en su artículo 1º, apartado 3, establece una primera delimitación, por pasiva, excluyendo de la sumisión a los preceptos de la Ley a “los sistemas de previsión que constituyan la Seguridad social” y además que se “gestionen por entidades no sometidas a la ley”, con lo cual no se aclara nada y se confunde mucho pues, sin razón técnica que lo justifique, parece que se quiere definir como actividad privada de seguros lo que no haga la Seguridad social con lo que habría que concluir que la delimitación estará siempre pendiente de lo que se quiera acumular en ese concepto, no definido tampoco, de “Seguridad social obligatoria”.

Pero todavía se complica más la cuestión ya que lo anterior aparece como condición necesaria pero no suficiente al agregar otro requisito cual es que la gestión de aquella actividad se realice “por entidades no sometidas” a la Ley. Ahora bien, como la Ley no trata de entidades sometidas, sino de “operaciones sometidas y prohibidas” (artº 2º) y acepta a la práctica de la actividad aseguradora tanto a “entidades privadas” cuanto a “entidades públicas y sociedades estatales” (artº 6º) resultará que la condición suficiente se podrá cumplir por todo tipo de entidades y será sólo la voluntad de la Administración o del legislador, si acaso, quien llene de contenido a la “Seguridad social obligatoria” sin previa norma objetiva de garantía que se base en postulados teóricos de justicia.

Con actuaciones de esta naturaleza hemos conseguido llegar, en España, a la monstruosidad que hoy representa esa llamada Seguridad social obligatoria que tiene un peso económico desproporcionado sobre la economía española y lo que es peor innecesario e incluso injusto como luego veremos.

Para llegar a una clarificación de lo que se debe hacer será conveniente proceder de manera lógica y ordenada para, en sucesivas aproximaciones, **concluir sobre el contenido lógico, justo y deseable de la “Seguridad social obligatoria”** porque el problema actual de la misma no tiene carácter coyuntural sino que es **totalmente estructural**; no es que su organización o su gestión sea

más o menos perfecta, que con seguridad será perfectible, sino que su estructura y contenido es totalmente errónea y nocivo para el bien general.

Una primera aproximación la podríamos conseguir considerando el carácter de la actividad que realiza la que hoy se conoce por Seguridad social. Creo que no es discutible que la idea básica está en que no se puede admitir en una sociedad actual que ciertos sectores carezcan de los elementos mínimos o básicos para su subsistencia humana motivada por razón de su peor situación económica, con relación al conjunto. Es decir, que **la tarea de esa Seguridad social sería proteger a la Sociedad frente a sus infortunios**, lo que constituye de manera indudable una actividad social tanto por su objeto cuanto por su contenido, lo que equivale a encuadrar su actividad dentro de las Ciencias sociales, ¿y qué calificación las caracteriza?

Razonando en este contexto y teniendo en cuenta que el objeto de conocimiento que identifica a toda Ciencia puede ser aprehendido, según su característica, por diferentes canales de cognición, podemos encararnos, para mayor simplificación en aras del espacio disponible, con tres métodos básicos: por una parte la relación causal, de causa a efecto y que abarcaría todo el mundo de las Ciencias naturales; por otra y encontrando su fundamento en la diferenciación kantiana del ser y el deber ser, estaríamos ante un gran abanico de conocimientos por razón de actos volitivos, y no naturales, en donde se encuentra el mundo de las normas cuya justificación no está en la causa sino en otra norma anterior; y por fin, en el tercer grupo o estadio de conocimiento, en el que, siguiendo el propio razonamiento contemplado, cada norma se justificaría en otra anterior, llegando así por sucesivas aproximaciones a encontrar la norma primera que ya no se puede justificar en otra, por la razón o conocimiento lógico, sino que por ser Derecho Constituyente se justificará por la idea de fin, naciendo así la última etapa de conocimiento o de las Ciencias teleológicas o finalistas. Aquí precisamente, como ya lo contrastó su máximo exponente, Augusto Comte, se encuentran las Ciencias sociales, es decir aquellas cuyo conocimiento pueden ser la justificación objetiva del actuar de la llamada Seguridad social.

En esencia pues, volvemos al principio, pues **ahora se trata de**

**conocer la delimitación justa del fin que justifica sin tintes subjetivistas la existencia de la Seguridad social. Y ese fin último, en el marco público que se mueve la Seguridad social no puede ser otro que la consecución del “mayor bien común” para el Grupo social a que se aplica la actividad de dicha Seguridad social.**

Ahora bien, como el Grupo social sobre el que se actúa no es uniforme, tampoco puede ser uniforme aquel actuar si aspira a conseguir el máximo “bien común”. La falta de uniformidad no la vemos en una diferenciación en clases sociales (concepto político por nosotros abandonado) sino en una realidad de diferenciaciones económicas. Y si contempladas éstas, como realidad incontrovertible, no actuáramos con arreglo a esa situación **podríamos caer en dos excesos, o bien por defecto, en cuyo caso estaríamos en una idea de caridad, o bien por exceso en cuyo límite encontramos el socialismo; y ninguno de los dos casos suponen precisamente la realización del “bien común” según la Ciencia social.**

Una segunda aproximación debe hacer referencia a la posibilidad de que la actividad que desarrolla la llamada “Seguridad social obligatoria” sea realizada por entes que no tengan el carácter de públicos de que está teñida aquella Seguridad social.

El propio Proyecto de ley que nos sirve de soporte a nuestra argumentación al tratar del objeto de la ley excluye a “los sistemas de previsión social obligatoria siempre que se gestionen por entidades no sometidas a esta ley”... lo que a “contrario sensu” **quiere decir tanto como que existen entidades sometidas a la ley que pueden gestionar los sistemas de previsión social.** Y como las entidades sometidas a esta ley son precisamente las de seguros privados hay necesariamente que concluir que éstas son capaces de tener como contenido el mismo que por voluntad legislativa se atribuye a la Seguridad social obligatoria.

Pero no sólo por esa argumentación formalista y contradictoria debemos aceptar la conclusión, sino básicamente **porque las funciones que realiza la Seguridad social obligatoria, a través de organismos públicos, no son necesariamente públicas sino que son verdaderas actividades aseguradoras privadas, atribuidas a entes públicos.** Porque parece indudable por ejemplo que una labor de defensa nacional, o de otra de índole similar no se deje en su

ejecución a la actividad privada, pero ¿qué razón se puede esgrimir para que una asistencia sanitaria o farmacéutica, una protección de las consecuencias de un accidente de trabajo, o una previsión futura ante la jubilación, la viudedad o la orfandad no se pueda ejecutar por entidades privadas?

Realmente sólo se nos aparecen dos razones atendibles: 1º que dejando la determinación de su realización a la voluntad libre individual no se llegara a cumplir, y con ello se faltara al principio enunciado más arriba de que hoy no sería permisible que ningún sector de la Sociedad quedara desamparado frente al infortunio o frente a la cobertura de necesidades básicas para subsistir. Pero es que aquí se encierran y confunden dos cuestiones totalmente distintas, pues una cosa es la fijación de lo que es mínimo y obligatorio y otra en qué forma se puede dar cumplimiento a ese mínimo. De acuerdo que lo primero (cuestión de límites) se debe atribuir a la esfera pública, pero lo segundo (cuestión de ejecución) puede y debe casi siempre realizarse por el sector privado. La segunda razón que puede ser atendible es que la Seguridad social obligatoria consiguiera un mayor bien común. Y con ello, quizá llegamos al meollo de la cuestión, pues por ser acción finalista su fin es precisamente conseguir “un mayor bien común” y si no lo consigue no está cumpliendo con su finalidad y por ello y desde ese momento carecería de toda justificación objetiva para su actuación.

Para que esa justificación se diera entendemos que deben existir conjuntamente los tres postulados siguientes:

1. La actividad que desarrolle la Seguridad social no es posible de ejercer por una empresa privada.
2. El costo de la Seguridad social es menor que el de la empresa privada, y
3. El costo de la prestación no es soportable por el grupo social al que va dirigido.

Sin esa conjunción de premisas no es justificable la actividad de la Seguridad social obligatoria, lo que no quiere decir que no sea realizable pues buena prueba de ello es la situación actual española, en donde sin justificación objetiva se ejercita la actividad, dando

como consecuencia una situación económica insostenible, una organización que no produce eficacia, e incluso un hacer injusto en ciertas condiciones que examinaremos.

Contrastados en la teoría los desfases entre lo que debe ser y lo que es vamos a intentar además, en la realidad, exponer lo posible y lo deseable de la actividad.

Si para mayor simplicidad reducimos a tres grandes ramas la actuación de la Seguridad social obligatoria encontraremos estas tres manifestaciones: cobertura médica y farmacéutica; protección frente a los accidentes derivados del trabajo, y cobertura de situaciones de futuro ante la inactividad por razón de jubilación y sus derivaciones de la viudedad y la orfandad.

**En el primer tema no cabe duda que a la luz de los postulados antes expuestos no debe ser un campo acotado para el ejercicio por entes públicos de la actividad de la Seguridad social obligatoria pues es evidente que son claras manifestaciones de ejercicio individual.** Con relación al coste quizá conviniera hacer una diferenciación en dos actividades: la medicina preventiva y asistencial, por razón de su organización, ha de ser más económica en su ejercicio por entes privados colectivos o individuales, pero en cambio la asistencia en el gran centro hospitalario posiblemente fuera más económica en el ejercicio público, en razón a las grandes inversiones necesarias cuya amortización es más viable a través de una gran masa de usuarios. Y por último en cuanto a la capacidad del grupo para soportar los costes nos remitimos a lo que genéricamente expondremos después.

**En el segundo gran tema, el de la protección por los accidentes derivados del trabajo,** quizá para la justificación de una posible actividad privada bastaría con recordar que esa fue siempre la situación, sólo engullida por los entes públicos ante una errónea estadística que les llevó a la idea de creer que con los beneficios que con esa actividad podrían obtener conseguirían enjugar los déficits producidos en otras actividades. El desengaño fue manifiesto pues quizá lo único que se consiguió fue el encarecimiento de los costes de la administración con lo que de paso hacemos referencia al segundo de los postulados ennumerados. El tercero o posibilidad de soporte por el grupo social destinatario además de remitirnos, como antes, a

su posterior consideración genérica, permítaseme recordar que sólo una distorsión de la idea social ha permitido olvidar que el obligado a la indemnización no es el trabajador, teórica parte más débil, sino el empresario al que se le priva de la libertad de elegir la entidad que asegure su riesgo, al socializar la prestación en un único ente público gestor.

Y por último el gran tema de las pensiones (jubilación, viudedad u orfandad) merece consideración especial.

Además de la diáfana estimación de que este tipo de seguros son clásicos en el ejercicio privado y que su economicidad es superior. por razón de planteamiento, a través del sector privado, debemos considerar un tema de la máxima importancia que es el factor principal que nos ha situado en el agobiante momento presente, en el que se empieza a buscar la salida a través de la actividad privada.

Me refiero a la falta de una elemental técnica en el planteamiento de las prestaciones por razón de pensiones. Hace ya muchos años la Administración pública optó por la solución simple, es decir el régimen de reparto anual que supone que todos los años se haga frente a los costos de esas pensiones con derramas directas de los futuros usuarios. La solución era simple pues al convertir en obligatoria la cotización, siempre se disponía de la cobertura necesaria. Ahora bien no se tuvo en cuenta que el colectivo beneficiario crecía en mayor proporción que el cotizante y que por efecto de la inflación (aunque fuera normal) o se perdía el poder real de adquisición de las pensiones o se incrementaba más que proporcionalmente el valor nominal de las mismas y por ende de la cotización suficiente. Esta simple decisión ha traído la consecuencia actual de que el costo de las pensiones absorbe más del 50% de la Seguridad social y sobrepasa en cifras absolutas el billón doscientos mil millones de pesetas en el año actual, con tendencia irreversible al crecimiento.

Si por el contrario esta cobertura se hubiera realizado a través de la empresa privada de seguros el cálculo técnico de la misma llevaría a cifras muy diferentes en el coste anual y además se habría constituido por cada empresa la correspondiente reserva técnica cuyo conjunto, en cifra de mucha consideración, supondría una masa direnaria en el mercado de capitales que atendería a una fuente

**de ahorro muy considerable, con la consecuencia de inversión privada hacia sectores con elevada productividad, coadyuvando a la solución de problemas básicos en la economía nacional.**

El agobio que ha producido la presión económica de la Seguridad social sobre la economía nacional está obligando a buscar otras salidas para el futuro, al menos en parte, que se orientan hacia los llamados **Fondos de pensiones, fórmula** ya antigua en el mundo occidental y **que si no se agosta en su nacimiento por falta de técnica o sobra de compromisos y deseos de control, podrá marcar una inicial solución hacia un futuro a medio y largo plazo.** La solución a corto tendría que ir por otros cauces que sólo supondrían alivios a ciertos sectores muy necesitados de ellos, pues otra cosa no es realmente posible.

Aun a través de un exámen realizado con poca profundidad **todo tiende hacia una organización más privada de las prestaciones de la Seguridad social,** sin que ello fuera obstáculo para marcar los mínimos de cobertura para cada ciudadano, mínimos que podrían ser atendidos tanto por la empresa privada especializada, cuanto por organismos públicos racionalizados, pero no politizados. **Es muy seria la atención a la cobertura de esas necesidades primarias como para convertirla en bandera de actuación política.**

Pero además, hay un último análisis por hacer y que nunca se aborda con seriedad pues la concepción socialista de la actual estructura de la "Seguridad social obligatoria" lo impide. Pensemos que, en el sistema actual, cualquiera que sea el que soporte el pago de las cuotas obligatorias, todo se concreta en una redistribución de la riqueza pues lo obtenido directamente de unos cuantos, de manera directa o a través del Presupuesto estatal, pues para el caso generalizado es lo mismo, va a satisfacer las necesidades de todos ya que la "Seguridad social obligatoria" comprende a "todos" como beneficiarios. Y aquí está la manifestación de la más grave injusticia.

Efectivamente, **partiendo de la realidad, ya apuntada, de que el conjunto del colectivo social no goza de iguales ingresos económicos** sino que por estratos son, a veces incluso, marcadamente diferentes, comprenderemos con facilidad, que **si, a desigualdad de medios, se obtienen beneficios idénticos no se cumple ningún principio de justicia social.** Y como por otra parte el pago del precio no se

corresponde con el beneficiario del servicio se sigue agregando un elemento de distorsión en la justicia social o “bien común máximo” que deberá ser el fin último de la Seguridad social.

Sin embargo, **el remedio no parece tan complicado**. Supongamos, para mayor simplicidad que aquellos sectores sociales económicamente diferenciados son cinco en todo el colectivo y que para su delimitación fijamos el millón de pesetas de ingresos en cada tramo. Con ello tendremos un primer escalón con los comprendidos entre cero y un millón de ingresos y un último escalón entre cuatro y cinco millones de ingresos. Si entonces, suponemos que la gratuidad de las prestaciones sólo se reconoce al primer tramo y vamos incluyendo un porcentaje uniforme del 20% del coste en cada tramo habremos conseguido **distribuir el coste de la Seguridad social en razón de la capacidad económica de los beneficiarios** a través de la siguiente escala:

<u>Ingresos</u>	<u>Costo de las prestaciones</u>
menos de 1 millón	nada
de 1 a 2 millones	20%
de 2 a 3 millones	40%
de 3 a 4 millones	60%
de 4 a 5 millones	80%
de 5 en adelante	Total

Naturalmente que ésto no es nada más que un ejemplo simplificado ya que la realidad necesitará de una base estadística que aquí no creemos oportuno introducir.

Es obvio que **con el sistema anterior siempre quedará un costo residual no satisfecho por ciertos beneficiarios cuya banda deberá estar cubierta por una aportación del Estado con cargo a los Presupuestos generales del mismo, pues así también se cumplirá una justicia distributiva a través de la imposición fiscal y no se cargará sobre un sólo sector económico la mayor parte del costo como, con notoria injusticia, ocurre en la actualidad.**

De esta forma se evita el que beneficiarios que pueden costearse ampliamente la cobertura de sus posibles infortunios se beneficien de un sistema que, por igualitario, deviene en injusto. Con ello se pone de manifiesto el tercero de los postulados exigidos ante-

riormente para hacer objetivamente posible la existencia de la Seguridad social obligatoria pues así se demuestra que el costo de la prestación no sería soportable para el "grupo social" al que va dirigido, aunque sí para otros.

**Este enfoque facilita la delimitación entre la ejecución pública y la privada de los fines obligatorios marcados por la consecución de un "mayor bien común" y demuestra con claridad el innecesario actuar de los entes públicos en muchas ocasiones.**

**GABRIEL DE USERA GONZALEZ.** Doctor en Derecho y en Ciencias Económicas. Fue Encargado de las Cátedras de Hacienda Pública (Derecho Fiscal) y Haciendas Locales durante catorce años en la Facultad de Ciencias Económicas de Madrid. Inspector de los Servicios del Ministerio de Hacienda, en el que obtuvo varios Diplomas como los de Inspección de Tributos y de Inspector de Seguros y Ahorro, entre otros. Posteriormente su actividad la dirigió a la empresa privada donde ocupó varios cargos de Dirección y Consejo como Vicepresidente de SNIACE y otros. Hoy es Presidente de La Estrella, S.A. de Seguros. Es autor de varios libros y artículos sobre temas fiscales, de seguros y otros. Es Socio del Círculo de Empresarios.

---

# **Bibliografía**

---



**SERGE MOSCOVICI**

**“L’âge des foules”**

Fayard, París, 1981

503 págs.

Esta obra se inscribe en la ya larga tradición de la psicología y sociología de las masas que arranca de la obra pionera —aunque no sin predecesores— de Le Bon y prosigue por Tarde, Max Weber, Geiger, Freud, etc. La obra universal sobre el tema, “**La rebelión de las masas**” de Ortega y Gasset apenas si es mencionada por el autor que articula su análisis sobre las teorías actualizadas de Le Bon, Tarde y Freud. El tema, de máxima importancia en nuestra época por cuanto que entrelaza el estudio de la democracia de masas, la sociedad de consumo y el imperio de los medios de comunicación, entraña una primera dificultad de concepto: la distinción entre **multitud** y **masa** que no es, por supuesto, ignorada por el autor, pero sí proyectada de forma no siempre legítima desde la psicología de la multitud a la mentalidad de la masa. Solventar y conducir con rigor esta distinción, es tanto más importante cuanto que, en nuestros días los hechos multitudinarios por espectaculares y turbulentos que sean, son efímeros, mientras que la mentalidad de masa, la multitud invisible definida pero no

**Serge Moscovici**

*L’âge  
des foules*

■ Fayard

congregada en torno al hombre medio y a su manifestación en múltiples **públicos**, es poco menos que decisiva para las grandes cuestiones de la esencia del Estado y del modelo de sociedad.

Lo que a lo largo de la obra se desarrolla al hilo de la historia de la psicología de las masas, es el proceso creciente y, en nuestros días avasallador, de la mentalidad del hombre de la calle. Pero incluso también el hombre superior y sobre todo del excepcional que está ligado a la masa por un lazo casi erótico. La cuestión, se plantea en sus términos precisos por la mutación de la inteligencia solitaria al integrarse a fondo en grupo social, incluso reducido.

Los romanos —recuerda el autor— acuñaron para esto un aforismo de nula elegancia parlamentaria: “**Senatores omnes boni viri, senatus romanus mala bestia**”. La mutación episódica, pero multiforme y constante, viene de la necesidad de integrarse en el grupo o en la gran colectividad para normalizar el comportamiento o de la de repulsarlo para ser extravagante, distinguido e incluso anormal. Ahora bien, las características estructurales de nuestro tiempo que ha conocido los grandes sistemas políticos totalitarios, la expansión indefinida de la sociedad de consumo y sus técnicas depuradas de la publicidad, la literatura de “**best-seller**”, la promoción constante de nuevas modas y estilos de vida, todo ello animado por el “tam-tam” de los medios planetarios de comunicación que han hecho de nuestra sociedad una aldea universal, han creado un hombre invisible pero masificado o multitudinario que conserva un último trasfondo de individualidad intransferible, pero de comportamiento gregario y, desde luego, como decía Teilhard de Chardin incapaz de pensar sólo.

El comportamiento de esta masa invisible, sobre todo en los espacios confundidos en un oscuro magma, de la política y de la economía es el objeto de

los capítulos más valiosos del libro de Moscovici, autor bastante conocido por los estudiosos de las ciencias sociales. En cuanto a la política, el autor se plantea el análisis de la democracia de masas y de su devenir. Su diagnóstico, al margen de juicios de valor ideológico, es bastante negativo. “Los defensores de las comunicaciones de masa —dice— afirman, a quienes les gusta oírlo e incluso a los que no les gusta, que el progreso técnico aportado por los **media** marcha en el sentido de una cada vez mayor igualdad de prestigio en nuestras sociedades. Lo que significa en el sentido de una aproximación constante de dirigentes y dirigidos.

Desde hace casi un siglo, nos vienen anunciando que ello nos llevará a un resultado esplendoroso: la democracia total... Pero, a menos que se produzca una transformación radical, más que improbable, el progreso de los medios de comunicación, amenaza a plazo corto, ponerlos en las manos de un número cada vez más reducido de dirigentes. Se acentúa sin cesar la distancia, entre dirigentes y dirigidos. La ley de polarización establece que el número de personas entre las cuales se distribuyen, tiende a disminuir. A la inversa el número de las que se dejan influenciar crece más allá de todas las proporciones”. En

realidad, no se trata más que excepcionalmente de individuo, sino sobre todo de estructuras oligárquicas que articulan lo que el autor llama enfáticamente un nuevo **“capitalismo simbólico”**. Esto explica sin embargo, la lucha implacable de partidos políticos, grupos de presión y sindicatos por el control o la infiltración en la prensa, la radio y la televisión.

Por lo que hace a la economía, los estudios de **marketing** obligados hoy en el planteamiento de toda empresa de alcance y que como tantos descubrimientos de la microsociología viajaron de la vieja Europa a USA para volver renovados por una formidable energía, se orientan en la misma línea de construir la imagen-robot del consumidor potencial. La propaganda y la publicidad responden con técnicas cada vez más similares a la confusa convergencia entre política y economía. La primera compra electores; la segunda vende productos. El léxico político se está saturando de vocablos procedentes de la jerga del mercado y se ha dicho ya, en demasía, que se hace un Presidente como se vende un detergente.

El tránsito del comportamiento agresivo de la multitud a la domesticidad de los hábitos de masa, a su domesticación ca-

bría decir, viene de la capacidad actual de **“organizar masas”** de preconstituir la mentalidad de masas organizadas, esto es, de **“públicos”**. La intensificación de los medios de comunicación social, su onda expansiva, su plástica capacidad de imagen, crean un poder de mentalización tal, que permite masificar los comportamientos individuales y extraer los resultados más positivos para la política y para la economía. Es la **masa invisible**. “En lugar de multitudes congregadas —dice Moscovici— en un mismo lugar y al mismo tiempo, encontramos hoy masas dispersas, es decir públicos. Evidentemente los medios de comunicación hacen inútil la reunión de gentes para informarse, imitarse y contagiarse”. Una masa que no se vé en ninguna parte es que está en todas; el medio que es el mensaje, como diría Mc Luhan, penetra en cada hogar transformando inconscientemente cada individuo en átomo de una inmensa masa.

“Los millones de personas que leen tranquilamente su periódico, hablan involuntariamente como en la radio, constituyen la nueva forma de masa: inmaterial, dispersa, doméstica. Trátase del público o más bien de públicos: lectores, oyentes, telespectadores. Cada uno desde su casa, se integra en una multi-

tud. Siendo cada cual, todos son semejantes”.

El libro acusa deficiencias de generalización. Muy singularmente, porque no ha penetrado en el análisis diferencial de los distintos “**media**” que ha sido la aportación capital de Mc Luhan y, al no haber estudiado las repercusiones recíprocas que la TV —el pensamiento a distancia, “La imagen que es mejor

que la realidad”, la pasividad mental y domesticada del telespectador— ha provocado en la prensa y sobre todo en la radio del transistor. Pero de todos modos configura el estilo de la mentalidad contemporánea como conciencia individual estructurada en colectivos diferenciados, pero a su vez integrables en una visión total, que, a la postre, es la que decide sobre la política y sobre la economía.

---

## **Actividades del Círculo**

---



# **Perspectivas económicas internacionales:**

**Conferencia organizada por  
The Conference Board Inc.**

*Londres, octubre 20, 1981\**

**Como conclusiones genéricas más destacables del encuentro organizado por The Conference Board Inc., sobre las expectativas económicas internacionales actualmente prevalecientes, pueden apuntarse las siguientes:**

## **1**

Sobre la base de la información actualmente disponible (otoño 1981), así como sobre la del conjunto de conjeturas que parece más razonable en torno al comportamiento de las distintas economías y bajo el supuesto adicional de ausencia de problemas internacionales de carácter grave en el curso de los próximos meses, no parece posible que las economías de los países industriales experimenten una reanimación significativa de sus ritmos corrientes de actividad antes del término del segundo trimestre de 1982, en el mejor de los casos. De cumplirse las previsiones actuales, por otra parte, el año 1983 puede ser el mejor, por lo que se refiere a tasa promedio de actividad agregada, desde la elevación del precio del petróleo en el período 1979-1980.\*\*

## **2**

Bajo el impacto de tipos de interés elevados la economía USA ha entrado en un período de recesión. Esta, de momento, se espera que

---

\* The Conference Board Inc.: International Financial and Economic Outlook Conference-A Global Perspective. Londres, Octubre 20, 1981.

\*\* El conjunto de los países industriales tuvo un crecimiento real del 1,4 por ciento en 1980, después de crecer un 3,9; 4,1 y 3,7 por ciento en 1977, 1978 y 1979, respectivamente.

sea suave. La producción total descendió un 0,6 por ciento en el tercer trimestre (datos provisionales), al tiempo que la tasa de inflación (expresada por el deflactor implícito de PNB) pasó de una tasa anual del 6,4 por ciento en el segundo trimestre a una del 9,4 por ciento en el tercero. La Administración Reagan espera que la fase de recuperación se inicie durante el primer trimestre de 1982. Tal opinión, sin embargo, no resulta compartida de forma unánime por el sector privado.

En las economías de la C. E. E. tomadas de forma conjunta, y bajo el supuesto de que el impacto del **shock** petrolífero 1979-1980 está definitivamente absorbido, se espera que la tasa real de crecimiento agregado en 1982 esté entre el 1,5-2 por ciento; que la tasa de inflación se mantenga, en promedio, dentro del rango 10-10 1/2 por ciento y que la tasa de desempleo alcance, en conjunto, un 8 1/2 por ciento. Tal previsión se apoya en los comportamientos esperados de la formación de inventarios, del consumo privado y de la formación bruta de capital fijo. Esto es, se trata de una expansión basada, en lo fundamental, en la demanda interna.

Por lo que hace referencia a los distintos países en particular, se espera que la tasa real de crecimiento en Francia sea superior al 2 por ciento para el conjunto de 1982. Que la de la R. F. Alemana esté en torno al 2 por ciento.\* Y que la de los restantes países comunitarios se sitúe entre el 1 y el 1 1/2 por ciento.

---

\*Con posterioridad a la reunión de Londres del Conference Board, cuatro institutos de investigación económica de la República Federal Alemana han hecho públicas, el 26 de Octubre, sus previsiones conjuntas para 1982: escaso crecimiento (1 por ciento) y aumento del desempleo (de 1,3 a 1,6 millones de personas). Un quinto instituto, el de Kiel, ha pronosticado un descenso del producto agregado de un 1 por ciento, así como un mayor aumento en el desempleo. Hasta no hace mucho, el gobierno alemán esperaba una tasa de expansión real del 2,5 por ciento para 1982.

Los institutos también conjeturan un descenso de la tasa de inflación en 1982 (4,5 por ciento frente a 6 por ciento que se espera en 1981), así como la eliminación del déficit exterior de 25 billones de DM que se espera para 1981. La combinación de ambos factores tenderá a un fortalecimiento del DM en 1982, y el tipo de cambio DM/\$ se pronostica que pasará del 2,30 corriente hasta un 2.

El incremento de salarios para 1982, por último, se espera que sea ligeramente inferior al 5 por ciento del corriente año.

### 3

El conjunto de las anteriores previsiones se apoya en cinco supuestos. A saber,

- a) que la recesión de la economía norteamericana será poco profunda y de corta duración;
- b) que las economías europeas no se verán afectadas de forma importante por la recesión USA;
- c) que el mercado internacional de petróleo permanecerá en los próximos meses en el estado de distensión que lo caracteriza actualmente;
- d) que las tasas de inflación, en términos generales, se mantendrán próximas a su tendencia actual de descenso suave; y
- e) que los tipos de interés tenderán a bajar en el futuro inmediato (entre 1 y 3 puntos, con respecto a su situación presente, para los tipos a corto plazo).

### 4

En último término, los supuestos a) b) d) y e) están en función de la evolución durante 1982 de la economía USA, por lo que las conjeturas sobre la misma revisten una importancia de primer orden.

Los partidarios de la hipótesis de la recesión poco profunda y de corta duración (hasta el primer trimestre de 1982), se apoyan en cuatro datos: que el período anterior no ha sido un **boom** de carácter clásico, por lo que la economía no tiene ahora que corregir los excesos que son propios de tales situaciones; que las reducciones de impuestos previstas para el próximo año conducirán a incrementos en la tasa de expansión de la demanda agregada; que en el mismo sentido operarán el déficit público generado por la recesión; y, en último lugar, que existe una importante y sostenida demanda de inversión a largo plazo, que no va a resultar demasiado afectada por la recesión en curso.

A lo anterior hay que añadir que se espera una pronta y convincente clarificación de la política macroeconómica corriente, en el sentido de articular una solución al conflicto que puede plantearse, a

medio plazo, entre una política fiscal expansiva y una política monetaria de carácter contractivo.

## 5

Para el conjunto de los países industrializados, y en las condiciones económicas que es más probable que prevalezcan hasta finales de 1982, no hay que esperar mejoras apreciables en las tasas de desocupación que se vienen registrando en los momentos presentes. Ello, bajo unas expectativas prácticamente generales de tranquilidad en la esfera de las relaciones industriales.

## 6

En tanto en cuanto no se hayan eliminado las expectativas inflacionistas que existen actualmente, no hay que descartar comportamientos de tipo volátil tanto en los mercados de cambios como en relación con los tipos de interés. Por lo que respecta a los euromercados, parece razonable esperar, en los próximos meses, un descenso de los tipos de interés, que tenderán a moverse al alza tan pronto como la economía USA inicie la recuperación de la recesión en curso.

Por lo que se refiere a la cotización del dólar, las expectativas predominantes a medio plazo son de un dólar comparativamente atractivo.

## 7

En resumidas cuentas, para el conjunto de los países industrializados el año 1982 será mejor que 1981, aunque la actividad se mantendrá en niveles relativamente bajos. Las tasas de inflación se espera que se mantengan en su tendencia corriente de descenso lento. Y nada permite pensar que puedan reducirse las tasas de desocupación con respecto a sus niveles actuales. La pronta recuperación de la economía USA puede ser un elemento que incremente el ritmo agregado de actividad durante 1983.

Octubre 27, 1981

## Posdata

Como complemento a lo anterior, tiene interés señalar que, un mes después de la reunión del Conference Board, la O.C.D.E., en la segunda mitad de Noviembre, ha confirmado sus expectativas globales del pasado mes de julio para el conjunto del año 1982. Esto es, una tasa de crecimiento agregado del orden del 2 por ciento en el primer semestre, que pasará al 3 por ciento en el segundo; persistencia del descenso de las tasas de inflación; y nuevo aumento en las tasas de desocupación. Semejantes expectativas están apoyadas en dos supuestos principales:

- a) Un impacto muy limitado vía balanza de pagos por cuenta corriente de la evolución de la economía USA; y,
- b) Movimientos a la baja en la cotización del dólar y en los tipos de interés. El descenso de los tipos de interés se espera que conduzca a una aceleración de los gastos de consumo y de inversión. Por otra parte, una depreciación del dólar con respecto a las monedas europeas se espera que reduzca los precios de importación, y la tasa de inflación interna consiguientemente, con lo que las rentas reales se moverán al alza (efecto más rápido que el de la contracción vía cuenta corriente).

Por lo que hace referencia a la economía USA, por otra parte, las últimas previsiones oficiales para 1982 (del presidente del Council of Economic Advisers) son de una tasa de crecimiento real del 1 por ciento, conseguida básicamente en el segundo semestre, una tasa de inflación entre el 7 y 8 por ciento, y una tasa de desempleo que podría rondar el 9 por ciento.

Noviembre 27, 1981



***Cuarto Trimestre 1981***



