

Alfonso Guerra y José Félix Tezanos (Eds.) Políticas económicas para el siglo XXI

Editorial SISTEMA, Madrid, 2004, 386 págs.



Abel Losada Álvarez
Universidad de Vigo

Esta obra, que recoge los trabajos presentados en el *II Encuentro de Salamanca* que organizó la Fundación Sistema con el patrocinio de Caja Duero en el año 2003, ofrece un interesante panorama de la situación actual de la reflexión sobre las posibilidades y la necesidad de buscar políticas económicas que compatibilicen el crecimiento económico con la cohesión social.

La socialdemocracia ha asumido la tradición de lucha contra la injusticia y la pasión política por la igualdad de los seres humanos. Es una heredera orgullosa de ilustrados y humanistas, que contribuyó decisivamente a la construcción de los sistemas democráticos y al triunfo de los derechos humanos para todas las personas, con independencia de su condición, en tanto que ciudadanos. Ha ayudado a construir una sociedad que protege a los desiguales y que redistribuye la riqueza generada entre todos, buscando la cohesión social y la solidaridad.

Los problemas de cohesión social y solidaridad nos los presenta una sociedad en gran parte nueva, y la política debería contribuir decisivamente a resolver estos nuevos retos. Hay una coincidencia general en que el mercado es incapaz de encontrar por sí mismo soluciones a estos problemas. Hay que defender con vehemencia la idea de que la inversión social tiene retornos económicos, que el gasto público genera actividad económica, proporciona ingresos fiscales y crea empleo. Además una sociedad cohesionada, satisfecha con su modelo social, con su equilibrio interno y con sus prestaciones sociales es también una sociedad más competitiva, más capaz y más eficiente en términos económicos. La cohesión social genera estabilidad política fruto de la satisfacción moral colectiva con su organización social. Hoy en día hay un consenso general en que la cohesión social y la estabilidad política son dos de los principales elementos que se sitúan en la base de la competitividad económica.

Pero hay otros elementos necesarios a la hora de analizar la competitividad; la inversión en cohesión social y en políticas de bienestar es también una inversión en capital humano, fundamental para las próximas generaciones y para el futuro del país. Son inversiones productivas de largo plazo, además de la máxima expresión del grado de modernidad, de libertad y de desarrollo de una sociedad. Se trata de crecer más para poder llevar adelante, con solidez financiera, políticas cada vez más activas de cohesión social, siempre con una idea clara, una política económica ajustada a las posibilidades del país y a la eficacia en el gasto público. En definitiva, hacer una política social eficiente y sostenible.

Se trata de que el ejercicio de la libertad individual, el crecimiento económico, la cohesión social y la sostenibilidad ambiental se conviertan en metas plenamente compatibles. Se trata de encontrar el equilibrio entre un crecimiento económico equilibrado y sostenible, con un horizonte de largo plazo que se traduzca en aumentos de la productividad y del ahorro, por lo tanto crear riqueza y poder redistribuir. En suma, se trata de construir un Estado más dinámico en su funcionamiento interno y externamente dinamizador de la actividad económica a través de un gasto público más eficiente y productivo, que jugará un papel decisivo en la consecución de las metas de bienestar y cohesión social en las que la socialdemocracia se fundamenta.

El volumen está compuesto por diecinueve capítulos, que se corresponden con los trabajos presentados en el encuentro, además de una introducción y una presentación del mismo. El primero de ellos, que podríamos definir como el marco general, ha sido realizado por Guy Ryder, y los otros dieciocho se agrupan en tres bloques; el primero sobre políticas de desarrollo y bienestar social con aportaciones de Abel Caballero, Ramesh Mishra, Josep Borrell, Vicenç Navarro, David Anisi, Göran Therborn y Juan Torres López; el segundo sobre políticas de cohesión social, que recoge los trabajos de José Félix Tezanos, Susan George, Cándido Méndez, José Antonio Alonso, Carlos Berzosa y Rafael Muñoz de Bustillo; y el tercero sobre la empresa y el trabajo en el siglo XXI, con trabajos de Adela Cortina, Gerry Rodgers, José María Fidalgo, Victorio Valle y Alfonso Guerra.

En el variado conjunto de trabajos se presenta una visión panorámica, desde diferentes perspectivas, de los aspectos más relevantes que se plantean en los países desarrollados sobre la necesidad de políticas económicas activas que tengan entre sus objetivos la cohesión social. La presentación corre a cargo de José Félix Tezanos y de Sebastián Battaner (Presidente de Caja Duero).

Guy Ryder (Secretario General, Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres), en su trabajo «Las políticas económicas del siglo XXI», señala la importancia del proceso democrático formal, la democracia representativa, como elemento central de la construcción política. Plantea el problema de cómo trasladar eficazmente, en una economía cada vez más globalizada, este mecanismo político de participación, que tiene una dimensión nacional, al ámbito internacional.

El primer bloque recoge un conjunto de trabajos bajo el título de «Políticas de desarrollo y bienestar social». En su trabajo titulado «En busca del mercado perdido», Abel Caballero (Catedrático de Economía, Universidad de Vigo) plantea la necesidad de resituar el marco analítico de la macroeconomía, utilizando un modelo de competencia perfecta con salario monetario, como una vía de superación de las limitaciones analíticas que la utilización del salario real impone a la teoría neoclásica predominante en la actualidad.

Ramesh Mishra (Universidad de York – Toronto) aborda, en «Globalización y bienestar social: una perspectiva internacional», la necesidad de insertar en los estudios sobre globalización el tema de la protección social. Estudia cómo ha afectado el proceso globalizador a la situación de los servicios sociales en cuatro grupos de países, los menos desarrollados, aquéllos en vías de industrialización, los antiguos países comunistas y los occidentales desarrollados; así como la necesidad de que las organizaciones internacionales integren el desarrollo económico y el social en su práctica política.

Por su parte, José Borrell, en «La izquierda y el debate socioeconómico en Europa», señala la necesidad de que la agenda política que se ha abordado en la Convención Europea, y que se plasmará en el futura Constitución Europea, incluya los temas sociales y de empleo en los núcleos políticos fuertes de la Unión.

Vicenç Navarro (Catedrático de Políticas Públicas, Universidad Pompeu Fabra), en «Políticas de Bienestar Social y Desarrollo Económico. La situación en la UE», aborda la problemática del gasto social en España y cómo su cuantía es inferior a la media de la Unión Europea, y sus ritmos de crecimiento son también inferiores, por lo que la brecha entre nuestro país y sus vecinos se agranda desde 1993. El autor cuestiona en este trabajo los planteamientos políticos sobre cohesión social de la «tercera vía», y propugna el aumento de los impuestos y de los gastos sociales para avanzar a un verdadero programa de convergencia.

El cambio en las prioridades políticas de la Teoría Económica, desde el pleno empleo a la baja inflación, es abordado por David Anisi (Catedrático de Economía, Universidad de Salamanca) en su trabajo «Macroeconomía y política económica». El autor señala, después de realizar un recorrido por los cambios que se han producido en los paradigmas de la teoría económica en los últimos treinta años, que el arsenal teórico disponible en la actualidad permite colocar de nuevo el objetivo del pleno empleo en el corazón del Estado del Bienestar.

Göran Therborn (Catedrático de Sociología, Universidad de Uppsala), en su trabajo «Solidaridad amenazada, oportunidad política imaginativa. Cuestiones y contextos de la política de pensiones», analiza las diferencias de las políticas de pensiones y constata cómo en los países anglosajones la sostenibilidad del sistema público pelagra a causa de las deficiencias en su diseño y la escasa voluntad política en su mantenimiento. De hecho, el aumento del envejecimiento de la población no ha supuesto, frente a las visiones alarmistas, una explosión en el gasto. En realidad se constata la utilización de la alarma demográfica como un instrumento político de miedo al futuro, cuando lo realmente importante es situar en un primer plano el tema de las pensiones, la solidaridad y la confianza institucional.

Juan Torres López (Catedrático de Economía, Universidad de Málaga), en su trabajo sobre «Regulación macroeconómica y democracia. ¿Justifica la economía que los gobiernos renuncien a gobernar?», hace un análisis de la llamada macroeconomía microfundamentada, señalando que esta orientación ha conducido en la práctica a la desaparición de la macroeconomía tradicional. Esta opción, que se ha impuesto en los últimos años, no es fruto de una determinación científica, sino de una clara opción ideológica. No hay hechos sociales irreversibles y todas las decisiones sociales y políticas pueden tener alternativas, lo que ocurre es que la corriente principal de la Teoría Económica actual persigue un estatus distributivo que favorece a los grupos más poderosos.

En el segundo apartado, sobre «Políticas de cohesión social», se presentan seis trabajos con muchos puntos en común, pero también con importantes diferencias. José Félix Tezanos (Catedrático de Sociología, UNED) titula su trabajo «Poder, riqueza y democracia. Los retos de la cohesión social»; en él estudia la relación entre los grandes poderes e intereses económicos y la estructura social, se centra en el subempleo y la precariedad laboral como los elementos que están afectando con más intensidad a la cohesión social, un orden social de ganadores y perdedores, un proceso de concentración de la riqueza, de distribución de los recursos y de desequilibrios sociales, demográficos y ambientales que crean discriminación y exclusión. Rei-

vindica la cohesión social como elemento central del análisis económico, que es posible reforzar en un contexto de «más» y «mejor» democracia. Es, precisamente, en este contexto de mejora de la calidad democrática donde será posible insertar el concepto de Ciudadanía Económica, un aumento en las tasas de actividad a través de un nuevo concepto de empleo inclusivo, la cohesión social como el elemento central de la política económica.

El trabajo de Susan George (Directora Adjunta, Transnational Institute – Ámsterdam), titulado «De la cohesión social a la dislocación social», analiza las democracias occidentales como los sistemas generadores de las mejores políticas de cohesión social en el siglo XX, el llamado modelo europeo de Estado del Bienestar surgido después de la Segunda Guerra Mundial. Un sistema basado en políticas fiscales de redistribución y solidaridad intergeneracional, frente a él, nos encontramos con la tendencia hacia un mundo en el que aumentan los excluidos y la caridad sustituye a las políticas redistributivas de Estado.

Cándido Méndez (Secretario General, UGT), en «La cohesión social como componente esencial del modelo europeo», se sitúa ante el escenario de la revisión del modelo social europeo en el que los sistemas de protección social ya no son prioritarios. Un contexto de liderazgo mediático de los Estados Unidos y un nuevo escenario en Europa creado por la ampliación. Este nuevo escenario plantea nuevos problemas a España, la localización productiva y los déficit de capital humano.

José Antonio Alonso (Catedrático de Economía, Universidad Complutense) plantea, en «Globalización y desigualdad: hacia un nuevo pacto keynesiano global», la necesidad de garantizar los niveles de equidad socialmente deseables que permitan mantener la base del Estado del Bienestar. Analiza para ello la propia naturaleza del proceso de globalización señalando su ambivalencia y su impacto sobre la desigualdad, contrastando a nivel internacional el aumento de la misma. El autor constata cómo aumenta la desigualdad agregada, ya que los extremos más ricos y más pobres se alejan más. La globalización trae consigo una mayor vulnerabilidad financiera, más inseguridad internacional y un creciente riesgo ambiental que hacen necesaria a la vez una mayor coordinación internacional. Frente a la «tercera vía», que pretende centrarse en lo focalizado y lo asistencial, propugna un nuevo pacto keynesiano global en el que los países ricos compartan el interés común junto a aquellos perdedores en este proceso.

Carlos Berzosa (Catedrático de Economía, Universidad Complutense) señala, en «Malos tiempos para la cohesión social», los graves problemas sociales y económicos que están en primer plano de la actualidad mundial, la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la degradación medioambiental; problemas que se agravan en la medida en que el capitalismo liberal consolida sus posiciones. Plantea el autor la necesidad de profundizar en la política social, tanto a nivel nacional como internacional, como la única vía para que en la economía de mercado las luces se impongan a las sombras.

En «Mercado de trabajo y cohesión social», Rafael Muñoz de Bustillo (Catedrático de Economía, Universidad de Salamanca) analiza la importancia del empleo como el mecanismo por antonomasia de cohesión e integración social. Las políticas de desregulación salarial han supuesto una mayor dispersión salarial, un aumento de la inestabilidad laboral y un aumento del empleo a tiempo parcial; ante esta situación, que indudablemente favorece la exclusión, el autor propone diversos mecanismos, como la llamada Renta Básica Universal,

los complementos de renta asociados al trabajo, la actuación sobre los costes laborales no salariales y el aumento del salario mínimo. El autor cuestiona una idea muy extendida cuando afirma que no basta alcanzar el pleno empleo para garantizar la cohesión social.

El último de los tres bloques que componen esta obra aborda «las relaciones entre la empresa y el trabajo en el siglo XXI». El primero de los trabajos, sobre «La sociedad de la información y el protagonismo de las empresas», está realizado por Adela Cortina (Catedrática de Ética, Universidad de Valencia). En él la autora plantea las consecuencias que ha tenido en la ética económica y empresarial la absoluta preeminencia del concepto de productividad, que ha conducido a un fortalecimiento del trabajo flexible, que si bien no tiene por qué ser negativo en sí mismo, ha conducido a una fuerte vulnerabilidad de la población. Para la autora, hay que reforzar la idea de la «ética empresarial» como un comportamiento adecuado a los valores de solidaridad e integración, que se encuentra muy debilitada en un entorno dominado por orientaciones darwinistas. El siglo XXI necesita valores organizativos que le permitan situarse en una posición de ventaja, cultivar el sentido de pertenencia, la corresponsabilidad en la gestión y una apuesta por la formación, la innovación y la creatividad. Las empresas necesitan acumular, igual que capital físico y financiero, capital social o, lo que es lo mismo, redes de confianza basadas en la integridad y la transparencia, todo ello en el marco de una «responsabilidad social corporativa» en tres ámbitos: los económicos, los sociales y los medioambientales.

Gerry Rodgers (Organización Internacional del Trabajo), en su ponencia «Globalización, trabajo y empresa», señala la necesidad de compatibilizar la promoción del trabajo «decente» y el desarrollo de sistemas de producción globales. Dificil de realizar en este contexto de luces y sombras de la globalización, en el que faltan mecanismos de control global. El objetivo político del «trabajo decente» se conseguiría a través de una serie de mecanismos: promover desde la empresa una serie de valores como la libertad, la dignidad, la tolerancia y la igualdad; defender los bienes públicos globales, el medio ambiente y la seguridad e invertir en el desarrollo de capacidades locales y nacionales para aprovechar las ventajas de la propia globalización.

«Las nuevas relaciones entre capital y trabajo» es el trabajo presentado por José María Fidalgo (Secretario General, CCOO), en el que mantiene la tesis de que sólo una nueva relación entre capital y trabajo es capaz de sostener el «modelo social» europeo, enmarcada en el propio «Pacto Europeo de Estabilidad y Crecimiento», en el cual los fuertes intereses económicos se han centrado en la estabilidad, dejando a un lado el crecimiento. Para el autor, Europa sólo podrá situarse en una posición de liderazgo mundial si basa su crecimiento en la mejora de los productos y los procesos, pero desde una nueva perspectiva, no sólo económica, sino también social.

Victorio Valle (Catedrático de Economía, UNED), en «Empresas, empleo y políticas económicas para el siglo XXI», señala la necesidad de conciliar mercado y sociedad si el mundo quiere aprovechar las ventajas de la globalización. Una necesidad que se plasma en la búsqueda de un Estado de Bienestar «asumible» que debe apostar más por la calidad que por la cantidad de los servicios sociales, y que debe vigilar cada día más la eficiencia en el uso de los recursos públicos. No se trata de renunciar a las políticas de solidaridad, sino de

buscar el objetivo del aumento de la productividad que permita crear empleo y mejorar las retribuciones del mismo.

Por último, Alfonso Guerra, en su ponencia «Necesidad y naturaleza de una nueva política económica», que podríamos calificar de síntesis de los trabajos presentados, reivindica la política económica como pieza fundamental del equilibrio social, ya que resulta incuestionable que los mercados han generado y continúan generando fallos en la provisión de determinados bienes y servicios. La diferencia en las dimensiones del ámbito internacional de la economía, y el nacional de la política, aumentan enormemente la vulnerabilidad de las economías nacionales. Reivindica los criterios de reparto y equidad como las únicas opciones de la acción política desde una perspectiva progresista. Los gobernantes están obligados a definir con claridad el espacio para la política económica en un proceso democrático y transparente, para conciliar crecimiento económico, desarrollo humano, derechos sociales y sostenibilidad. Concluye señalando que el «reto de la política económica del siglo XXI es recuperar su capacidad de generar bienestar social en lugar de hacerse desaparecer para dejarse llevar por la lógica de los mercados» (pág. 378).

El mérito principal de esta obra es ofrecer una visión global, aunque con matizaciones y enfoques diferentes, sobre la necesidad de articular nuevas políticas económicas que respondan a las necesidades económicas y sociales de estos nuevos tiempos. Una obra que facilita al lector el acceso a una serie de variables, cualitativas y cuantitativas, que permitan abordar estos temas con rigor y precisión. La conclusión es la necesidad de volver a situar en la acción política, en la organización social de la convivencia, el objetivo de proporcionar a todos los ciudadanos iguales oportunidades, para que de verdad todos ellos tengan iguales derechos. Esto significa también integrar, incluir, insertar en una vida digna a todos aquellos a los que sus circunstancias personales no se lo han permitido, sea por las razones que sea, físicas, laborales, sociales, etc.