

385D0619

31. 12. 85

Diario Oficial de las Comunidades Europeas

Nº L 377/1

DECISIÓN DEL CONSEJO**de 20 de diciembre de 1985****por la que se adopta el Informe anual sobre la situación económica de la Comunidad y se establecen las orientaciones de política económica para 1986**

(85/619/CEE)

EL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea,

Vista la Decisión 74/120/CEE del Consejo, de 18 de febrero de 1974, relativa a la realización de un elevado grado de convergencia de las políticas económicas de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea ⁽¹⁾, modificada por la Decisión 75/787/CEE ⁽²⁾ y, en particular, su artículo 4,

Vista la propuesta de la Comisión,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo ⁽³⁾,Visto el dictamen del Comité económico y social ⁽⁴⁾,*Artículo 1*

El Consejo adopta el Informe anual sobre la situación económica y las orientaciones de política que debe seguir la Comunidad, comprendidas en la Parte I del informe adjunto, y establece las orientaciones de política económica que deben seguir los Estados miembros, comprendidas en la Parte II del informe adjunto.

Artículo 2

Los destinatarios de la presente Decisión serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 1985.

*Por el Consejo**El Presidente*

R. KRIEPS

⁽¹⁾ DO nº L 63 de 5. 3. 1974, p. 16.⁽²⁾ DO nº L 330 de 24. 12. 1975, p. 52.⁽³⁾ DO nº C 345 de 31. 12. 1985.⁽⁴⁾ DO nº C 344 de 31. 12. 1985.

INFORME ECONÓMICO ANUAL

ÍNDICE

Primera Parte: La economía de la Comunidad

	Página
Introducción y resumen	9
I. Evolución de la economía y convergencia	13
I.1. Situación actual y perspectivas para Europa	13
I.2. Desequilibrios y convergencia en la economía de la Comunidad	18
I.3. Algunos factores de riesgo en las perspectivas a medio plazo	19
II. Una estrategia de cooperación para un crecimiento más favorable a la creación de empleo	20
II.1. Datos generales y órdenes de magnitud	20
II.2. Necesidad de un crecimiento más favorable a la creación de empleo	22
II.3. Trabajo, capital y tecnología	24
II.4. Remuneración del trabajo, beneficios y empleo	26
II.5. Una estrategia cooperativa de crecimiento a medio plazo	28
III. La política económica en el marco de una estrategia de cooperación para el crecimiento	32
III.1. Hacienda pública	32
III.1.1. El sector público	32
III.1.2. Una política fiscal en favor del crecimiento económico	33
III.1.3. Función de la deuda pública	34
III.1.4. Presupuesto de la Comunidad Europea	35
III.2. Política monetaria y sistema monetario europeo (SME)	37
III.3. Mercados y políticas sectoriales	41
III.3.1. Mejora del mercado interior	41
III.3.2. Proyectos de infraestructura de interés europeo y financiación de las infraestructuras	43
III.3.3. Adaptabilidad del mercado de trabajo	44
III.3.4. Programas de empleo específicos	46
III.3.5. Enseñanza, formación y tecnología	47
III.3.6. Políticas sectores, tecnología y empresa	48
IV. Intereses europeos en la economía internacional	49
IV.1. El sistema de intercambios mundiales	49
IV.2. Mejora del sistema monetario internacional	50
IV.3. Espacio económico europeo	51
IV.4. Cooperación internacional en los ajustes de la economía mundial	52
V. Conclusiones: objetivo, instrumentos y método	53

Segunda parte — La política económica de los Estados miembros

Bélgica	56
Dinamarca	57
República Federal de Alemania	59
Grecia	62
Francia	64
Irlanda	66
Italia	68
Luxemburgo	71
Países Bajos	72
Reino Unido	74

ANEXO

Primera Parte

LA ECONOMÍA DE LA COMUNIDAD

INTRODUCCIÓN Y RESUMEN

1. El presente Informe económico anual para 1985/1986, presentado a las instituciones comunitarias en el marco de los procedimientos habituales, se basa en el Informe que el Consejo adoptó el año pasado, cuyo tema principal era la necesidad de conseguir una mejora sustancial y duradera del empleo. No obstante, se amplía el alcance del mismo, al proponerse la aplicación de una estrategia de cooperación mediante la utilización de contribuciones equilibradas de la Comunidad, de los Gobiernos de los Estados miembros y de los interlocutores sociales. Dicha estrategia sería tanto más eficaz si pudiere basarse en una cooperación internacional.
2. Los países de la Comunidad han conseguido nuevamente, en 1984/1985, progresos en materia de política económica:
 - ha continuado la expansión moderada de la actividad económica que se inició hace dos años y medio,
 - se han conseguido nuevamente progresos sustanciales en el retorno a la estabilidad de precios,
 - se ha continuado, en general, el saneamiento de los déficit presupuestarios y de los déficit exteriores.
3. Estos aciertos no son suficientes, sin embargo, para concederse un respiro, ni tampoco para esperar que el problema capital para la Comunidad, el desempleo, pueda resolverse por sí mismo. En efecto, todas las previsiones de crecimiento y de empleo a medio y largo plazo llevan a la conclusión de que, si se mantienen las mismas políticas y comportamientos, la Comunidad no conseguirá un crecimiento a medio plazo superior al 2,5 por 100 anual. En tales condiciones, no habría ninguna perspectiva de reducción sustancial del desempleo en el decenio actual. Un proceso de reajuste desordenado en los Estados Unidos, un nuevo aumento de los tipos de interés reales y una agravación de los problemas de los países en desarrollo degradarían aún más dichas perspectivas, de por sí sombrías.

La perspectiva aparentemente inmutable de un alto desempleo ha llevado a una situación de profundo pesimismo en materia de política económica. Si se mantuviera la relación entre crecimiento y empleo que se registró durante el decenio de 1960, se requeriría un ritmo de crecimiento superior al 6 por 100 anual para alcanzar el aumento del empleo, del orden del 1 al 1,5 por 100 anual, que se necesita para lograr una reducción progresiva y significativa del desempleo. Estas tasas de crecimiento están, hoy en día, fuera de nuestro alcance. En consecuencia, el problema del desempleo únicamente podrá resolverse si se mejora en una medida considerable la relación entre crecimiento y empleo.
4. Por supuesto, no conviene olvidar que la moderación salarial iniciada al final del decenio de 1960 ha contribuido ya en gran medida a un crecimiento potencialmente más favorable a la creación de empleo. Sin embargo, las tasas de crecimiento registradas en estos últimos años son insuficientes para lograr el incremento necesario del empleo. Es indispensable, pues, continuar el aumento del crecimiento en Europa y hacerlo más favorable a la creación de empleo.
5. Para alcanzar dicho objetivo, han de cumplirse, de la mejor forma posible, un conjunto de condiciones macroeconómicas y microeconómicas.
 - 5.1. *A nivel macroeconómico*, hay que aumentar considerablemente, con carácter prioritario, la inversión creadora de empleo. *Esta tarea incumbe, ante todo, a las empresas.* Para ello, es preciso que se mantenga la evolución favorable de la rentabilidad de las inversiones creadoras de empleo y que existan perspectivas de demanda suficientes. Las inversiones creadoras de empleo son principalmente inversiones de ampliación de la capacidad: requieren perspectivas de mercado favorables y presuponen el mantenimiento durante algún tiempo de un incremento moderado de los salarios reales, inferior a las ganancias de productividad. Un incremento excesivo de los salarios afectaría a la rentabilidad y reforzaría inútilmente las inversiones de racionalización, en perjuicio del empleo. Evitar una evolución de este tipo no implica en forma alguna renunciar al progreso técnico; las inversiones creadoras de empleo son también portadoras de progreso técnico. Pero una formación insuficiente de capital y una elevada tasa de desempleo imponen a Europa durante algunos años, un nuevo equilibrio entre las inversiones de ampliación y las de racionalización.
 - 5.2. La combinación de un crecimiento moderado de los salarios reales y de la garantía de una evolución adecuada de la demanda es, pues, un elemento importante para mejorar la rentabilidad, reforzar el crecimiento y hacer éste más favorable a la creación de empleo. La moderación salarial, *por sí sola*, no produciría el efecto deseado sobre el empleo, o

- lo haría muy lentamente. La ampliación de la demanda, *por sí sola*, a debido a la insuficiencia de las capacidades de producción, sólo produciría un alza súbita que se saldaría con un aumento de la inflación o un incremento del endeudamiento del Estado, sin lograr el efecto deseado en el empleo. Es necesaria, pues, la combinación de ambos elementos.
- 5.3. La prosecución de un crecimiento moderado de los salarios reales, ya en vigor desde hace varios años en muchos países, *requiere la participación de los interlocutores sociales y, en especial, de los sindicatos*. La moderación salarial debe proseguirse hasta que la tasa de desempleo registre un descenso claro y duradero. A partir de ahí, la evolución de los salarios podrá converger de nuevo con la de la productividad.
- 5.4. La garantía de una adecuada evolución de la demanda es *responsabilidad de los gobiernos*. Será necesaria mientras una inversión sostenida y un aumento adecuado del consumo privado no sean capaces de generar una dinámica que pueda mantenerse por sí misma.
- 5.5. Europa necesita, por consiguiente, una estrategia que contemple dos vertientes; un crecimiento moderado de los salarios reales y un sostenimiento de la demanda. Este último elemento desempeña, como factor acompañante, un papel decisivo para garantizar el éxito de la estrategia y hacer socialmente aceptable la moderación de los salarios. Está justificado en una fase transitoria en la que el aumento del poder adquisitivo de los consumidores se ve inevitablemente disminuido y la demanda global aún no está suficientemente sostenida por las inversiones de ampliación de la capacidad productiva.
- Únicamente si la moderación de los salarios va acompañada de un nivel suficiente de demanda global, el proceso de incremento de la rentabilidad y de reestructuración de la demanda (mayor aumento de la inversión que del consumo) será suficientemente rápido y se desarrollará en forma aceptable, sin transformarse en un choque deflacionista capaz de poner seriamente a prueba el consenso social. Tan sólo así la moderación salarial estará justificada desde el punto de vista del empleo.
- 5.6. De esta forma se conseguirá una inflexión de la tendencia a la baja, registrada a largo plazo, de la productividad del capital. Con el aumento del empleo, el incremento de la demanda y el refuerzo de la confianza en la evolución futura, éste será el estimulante más poderoso de la propensión a invertir. A su vez, el aumento de la inversión acelerará la incorporación del progreso técnico a las estructuras productivas, con el consiguiente influjo favorable sobre la productividad del trabajo y del capital; la rentabilidad y la propensión a invertir seguirán así aumentando. De esta forma se creará una especie de «círculo favorable» entre progreso técnico, productividad del capital, rentabilidad, inversión y difusión del progreso técnico.
6. La estrategia aquí propuesta no se articula únicamente a nivel macroeconómico. También a nivel *microeconómico* deben cumplirse *condiciones* importantes para un crecimiento más favorable a la creación de empleo. A tal fin, debe reforzarse la acción dirigida a la mejora de las capacidades de adaptación de los mercados, y no solamente del mercado de trabajo. En lo que se refiere a este último, es conveniente examinar, a la vista de la experiencia adquirida, en qué medida una mayor diferenciación de los salarios y una reordenación y reducción de la jornada que sean neutrales desde el punto de vista de los costes podrían contribuir favorablemente al empleo. Los gobiernos y la Comunidad deben garantizar, además, que la regulación existente no afecte al funcionamiento de los mercados y a la creación de nuevas empresas, en especial pequeñas y medianas.
- El espíritu con que se aborde este tema es importante para el éxito. El objetivo que se pretende con una mayor flexibilidad no es el retroceso en las conquistas sociales, sino la creación de empleo. De aquí que deban conciliarse en la medida de lo posible la eficacia económica y el sostenimiento y desarrollo del progreso social.
7. La estrategia central basada en un alza moderada de los salarios reales y en la garantía de una adecuada evolución de la demanda requiere una política presupuestaria y monetaria de los Estados miembros ajustadas a los principios siguientes:
- 7.1. *La política monetaria* debe mantener el marco de estabilidad. La estrategia aquí propuesta no debe conducir, por tanto, a una aceleración de la inflación. Muy al contrario: en la mayoría de los países de la Comunidad la tasa de inflación debe bajar aún más. El mejor medio para conseguirlo consiste en establecer, por la vía de la política monetaria y en el contexto del sistema monetario europeo (SME), un marco nominal basado en criterios de estabilidad. En el marco de una política de este tipo puede tener lugar, sobre una base sana, una baja significativa de los tipos de interés en la Comunidad, en particular si el tipo de cambio del dólar sigue bajando. Si este margen de maniobra se aprovecha de forma prudente y coordinada en el seno del SME, se obtendrá un impulso adicional, no desdeñable, en favor de la inversión productiva y un significativo aligeramiento de los presupuestos públicos. Es una ventaja de la que se beneficiarán todos los países.
- 7.2. Por su parte, *la política presupuestaria* debe contribuir a la estrategia de crecimiento favorable a la creación de empleo del modo siguiente.
- Desde el punto de vista macroeconómico, debe seguir garantizando los objetivos de saneamiento: en los países en que el endeudamiento público siga siendo muy elevado o aumente rápidamente, es conveniente seguir reduciendo los déficits. Al mismo tiempo, la política presupuestaria debe sostener la demanda allí donde exista un margen de

maniobra, tanto más cuanto que, en una fase transitoria, la política salarial tiende a producir un cierto retraimiento de la demanda. Por otra parte, la política presupuestaria debe proseguir la reestructuración del gasto público, intensificar la reducción de las subvenciones de forma más clara y selectiva, y aumentar la inversión pública. En los últimos años se ha producido un retraso considerable, sobre todo, en materia de infraestructura, medio ambiente y renovación urbana: podría salvarse aprovechando de las capacidades inutilizadas del sector de la construcción.

La política presupuestaria debe comprender además otras medidas destinadas, por un lado, a reforzar las condiciones de la oferta, las cuales suelen influir asimismo sobre la demanda, y por otro a contribuir a una evolución más favorable de los precios relativos de los factores mediante una reducción de los impuestos y de las cotizaciones sociales a cargo, cuando sea posible, del presupuesto del Estado. Deben adoptarse asimismo medidas microeconómicas de promoción del empleo (programas especiales de creación de puestos de trabajo y promoción de la formación profesional).

8. El éxito de la estrategia propuesta depende de que sea aplicada de forma coordinada entre los países miembros y en el marco de la Comunidad.

El potencial económico de la Comunidad se reforzará considerablemente si se acelera la realización del gran mercado interior, incluida la liberalización de los mercados financieros nacionales, y se promueve el progreso técnico, de acuerdo con las propuestas de la Comisión. La realización del mercado interior es una tarea nuclear de la empresa comunitaria: al generar una dinámica de la oferta y permitir, al mismo tiempo, un crecimiento más sostenido de la demanda, queda vinculada directamente a la estrategia macroeconómica de cooperación. Por su parte, la promoción del progreso técnico es indispensable para salvaguardar y desarrollar la posición de la Comunidad entre las zonas económicas más desarrolladas del mundo. Además, en los sectores en que la Comunidad es directamente competente, debe concederse mayor importancia al funcionamiento de los mercados. En todas estas acciones es preciso tomar plenamente en cuenta la correspondiente dimensión social.

La realización de grandes proyectos de infraestructura en el sector de los transportes, de las telecomunicaciones y de la protección del medio ambiente y una mejor utilización del potencial tecnológico contribuirían considerablemente al funcionamiento del mercado interior. La ejecución acelerada de los numerosos proyectos disponibles y socialmente rentables reforzaría la dinámica económica y contribuiría al éxito de la estrategia propuesta.

Vista la importancia de un entorno internacional favorable al crecimiento y al empleo en la Comunidad, ésta debe proseguir sus esfuerzos para la mejora del sistema comercial y del sistema monetario internacionales. Asimismo, junto con otros países, debe esforzarse por atenuar los problemas de endeudamiento de los países en desarrollo y por sostener el crecimiento del comercio mundial cuando los Estados Unidos de América procedan a los reajustes necesarios.

Las contribuciones de la Comunidad hasta aquí expuestas corresponden a numerosas Resoluciones del Parlamento Europeo.

9. Cualquiera que sea el entorno internacional, las políticas esbozadas resultan necesarias. Es evidente que agüel se vería notablemente reforzado por el éxito de la estrategia comunitaria. Teniendo en cuenta un margen de incertidumbre razonable en cuanto a la evolución mundial, dicha estrategia permitiría que el ritmo de crecimiento tendencial de la Comunidad pasase del 2,5 por 100 que se prevé en la actualidad al 3 o 3,5 por 100 anual, y que dicho crecimiento fuera más favorable a la creación de puestos de trabajo. Esta evolución correría paralela a un aumento anual medio del empleo del 1 al 1,5 por 100. Se abre, así, por consiguiente, la perspectiva de una reducción de la tasa de desempleo al 7 por 100 para 1990.
10. Una evolución de este tipo únicamente será posible si todas las partes afectadas (Comunidad, gobiernos nacionales, empresarios y sindicatos) cooperan plenamente en la aplicación de la estrategia propuesta.
- 10.1. La estrategia de conjunto expuesta constituye una «oferta» a los gobiernos y a los interlocutores sociales para la búsqueda de una solución conjunta al problema más grave que tiene la Comunidad, el desempleo. No obstante, dicha estrategia únicamente aporta un marco general, dentro del cual debe reservarse un importante lugar a la discusión con los gobiernos y con los interlocutores sociales, así como entre estos últimos. Este marco general, por otra parte, debe incitar asimismo a las partes afectadas a reconsiderar sus posiciones respectivas. En la actualidad, esta estrategia constituye el único enfoque posible de política económica capaz de abrir la perspectiva de una reducción significativa del desempleo para el final del decenio. La tarea prioritaria consiste, por consiguiente, en crear, a través de una larga discusión, la posibilidad de aplicar dicha estrategia de cooperación.
- 10.2. Las discusiones exploratorias que la Comisión ha organizado con la Confederación Europea de Sindicatos (CES) y la Unión de Industrias de la Comunidad Europea (Unice) han sido alentadoras. Han puesto de manifiesto el interés y la apertura al diálogo en relación con este enfoque. Un diálogo

que, por lo demás, debe proseguir ⁽¹⁾. Es evidente que el diálogo social debe reforzarse también a nivel nacional. Los gobiernos de los Estados miembros y la propia Comunidad serán tanto más capaces de contribuir a dicho diálogo cuanto más avance el mismo a todos los niveles.

10.3. Esta estrategia debe realizarse de forma progresiva, equilibrando en cada etapa los esfuerzos de los afectados. Esto mismo vale, a nivel nacional, para la cooperación entre gobiernos, sindicatos y empresas. Cada uno debe aportar su contribución; los resultados han de examinarse anualmente y discutirse las acciones posteriores necesarias. Este procedimiento deberá repetirse varios años consecutivos y será válido, asimismo, entre los países de la Comunidad y a nivel internacional. Cada parte debe participar en función de su margen de maniobra.

11. La aplicación coordinada de la estrategia en los Estados miembros desencadenará y alimentará un proceso de refuerzo mutuo de la oferta, la demanda y el empleo. A este efecto, el análisis de la evolución prevista en Alemania para 1986 se revela lleno de enseñanzas. El crecimiento puede superar el 3 por 100, el empleo aumentará más de un 1 por 100 y la tasa de desempleo bajará, aunque lentamente al principio. Seguirá la evolución favorable de los precios. Se prevé un excedente importante de la balanza por cuenta corriente y, a pesar de la reforma fiscal, una nueva y sensible reducción del déficit público. Se iniciará así un círculo favorable de estabilidad, crecimiento y empleo que liberará *márgenes de maniobra a nivel exterior y presupuestario*. Estos márgenes deben aprovecharse aumentando la inversión pública en 1986 y aplicando ya a partir de 1987 la reforma fiscal prevista para 1988. Estas medidas parecen necesarias para que la evolución favorable expuesta prosiga en 1987 y en años sucesivos.

Incluso en Alemania habría que conseguir un crecimiento del 3,5 por 100 y un aumento del empleo del 1,5 por 100 anual durante varios años para lograr una reducción duradera de la tasa de desempleo. De este modo se beneficiaría tanto la propia Alemania como la Comunidad.

11.1. En los demás países no existe todavía un margen de maniobra como el indicado. No obstante, en algunos se esboza, con cierto retraso respecto de Alemania, la posibilidad de crear un encadenamiento positivo que permita aprovechar los márgenes de maniobra a nivel presupuestario y exterior para incrementar el crecimiento y el empleo. Dinamarca, los Países Bajos, el Reino Unido y Francia son candidatos a una evolución de este tipo, que se producirá tanto más rápidamente cuanto antes experimente Alemania un desarrollo favorable y el comportamiento de los interlocutores sociales corresponda a las exigencias de la estrategia. Habría que esforzarse por extender a dicho grupo de países, lo antes posible, el proceso dinámico descrito. De este modo, la situación del *tercer grupo de países*, aquéllos en los que no existe ningún margen de maniobra, mejoraría también considerablemente.

11.2. La diversidad de situaciones de los Estados miembros frena, evidentemente, la posibilidad de un rápido despliegue de la estrategia de cooperación propuesta. A tal fin, la contribución de la Comunidad puede constituir un factor compensador. En dicho contexto es preciso tomar en consideración no sólo la realización del mercado interior, sino también los grandes proyectos de interés comunitario, relacionados con el mismo, en los sectores de los transportes, las telecomunicaciones y el medio ambiente. En la medida en que los gobiernos y los interlocutores sociales se comprometan en la ejecución de la estrategia de conjunto, la contribución de la Comunidad podrá alcanzar una dimensión macroeconómica significativa.

⁽¹⁾ La Comisión invitará a CES y Unice a que remitan por escrito su posición ante el proyecto de Informe anual. Comunicará dichas opiniones al Consejo, al Parlamento y al Comité económico y social, para que puedan ser tomados en consideración en las discusiones ulteriores.

I. EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA Y CONVERGENCIA

I.1. Situación actual y perspectivas para Europa

La recuperación de la economía europea se inició hace dos años y medio. Ante una situación dominada por la acumulación de desequilibrios estructurales de larga duración, manifestada en importantes déficit presupuestarios, una inflación elevada y persistente, un crecimiento mediocre y un mercado de trabajo especialmente desfavorable, la gestión económica se ha basado en gran medida en políticas de oferta. Por otra parte, la amplitud de los desequilibrios ha sido muy variable en los distintos países miembros.

A mediados de 1985, el producto interior bruto de la Comunidad sólo superaba en 5 puntos el anterior período de alza coyuntural de 1980. La producción industrial, que se había visto más afectada por la recesión que el resto de la economía, apenas alcanzó en junio de 1985 el nivel de 1980. Las recientes previsiones de la Comisión⁽¹⁾ indican el mantenimiento de esta tendencia, con un crecimiento del producto interior bruto (PIB) del 2 ½ por 100, aproximadamente, para el conjunto de la Comunidad en 1986, cifra algo mayor que la prevista para 1985.

Las perspectivas de crecimiento siguen siendo modestas, aun cuando, desde diversos puntos de vista, se han manifestado signos alentadores en determinados sectores. En general, dada la gravedad de los desequilibrios de partida y la recesión mundial, se prevé que el reajuste será lento. La amplitud de los desequilibrios difiere asimismo en los distintos Estados miembros. En los dos últimos Informes anuales, el enfoque fundamental que ha sugerido la Comisión ha sido el hacer hincapié en la mejora necesaria de las condiciones de la oferta en los Estados miembros en el marco de un control de los presupuestos nacionales. Asimismo se ha considerado necesario garantizar que el aumento de los costes reales del trabajo se mantenga por debajo del crecimiento de la productividad.

Aun cuando las experiencias de los Estados miembros han sido variadas, si se examina el comportamiento medio de la Comunidad en el año pasado pueden percibirse signos alentadores. Se ha producido una cierta moderación de los salarios reales. Empieza, pues, a registrarse una creación neta de empleo, después de la pérdida observada en los diez últimos años. El cuadro 1 revela que el empleo ha crecido en un 0,4 por 100 en 1985 y lo hará en un 0,5 por 100 en 1986.

No obstante, en su mayor parte, este crecimiento del empleo responde a un incremento de las tasas de actividad, en particular de las mujeres, y a la entrada de los jóvenes en la población activa. Por consiguiente, tendrá que intensificarse y proseguirse a medio plazo para que consiga incidir sobre el alto nivel de desempleo actual. Desde esta perspectiva, es evidente que la situación es

delicada. Este Informe parte del principio de que los progresos serán difíciles si no se modifican las políticas y los comportamientos.

En contraste con el crecimiento relativamente tímido de Europa, la economía internacional ha experimentado una evolución cíclica mucho más acusada. Para los Estados Unidos, el año 1984 se caracterizó por un crecimiento excepcionalmente alto de la actividad (+ 6,8 por 100) y aún mayor de las importaciones (+ 30 por 100). Al haberse desarrollado también rápidamente las importaciones japonesas durante el año considerado (+ 10,7 por 100), el comercio mundial aumentó en un 9,3 por 100. Para 1985 se prevé una disminución de dicha magnitud, que retornará a otra más normal (4,8 por 100), y para 1986 se espera un resultado similar. No obstante, no deben olvidarse determinados factores de incertidumbre, que se examinarán brevemente en una sección posterior. Las previsiones se basan en un crecimiento más moderado, pero siempre positivo, en Estados Unidos (+ 2,3 por 100 en 1985, + 2,5 por 100 en 1986) y en un crecimiento constante del 4 al 5 por 100 en Japón para los dos años.

Cabe preguntarse por qué la economía europea no reaccionó más vigorosamente ante la aceleración del comercio mundial en 1984. En efecto, es sorprendente comprobar que, aun cuando las exportaciones comunitarias aumentaron en ese año en un 7,7 por 100 y las importaciones lo hicieran casi al mismo ritmo (7,1 por 100), la demanda interior registró un modesto crecimiento, del 2 por 100. En tales condiciones, el efecto neto del crecimiento de las exportaciones y de las importaciones en volumen fue desdeñable. Factores especiales, como la huelga del carbón en Gran Bretaña y del metal en Alemania, así como una tasa relativamente alta de almacenamiento de mercancías con alto contenido de importaciones, ayudan a explicar esta situación. Las previsiones indican para 1986 un aumento persistente y progresivo de la demanda interior.

Esta perspectiva aparece confirmada por los resultados de las encuestas a los empresarios y a las familias. El indicador de confianza de los medios industriales para el conjunto de la Comunidad sólo mejoró muy ligeramente en los doce meses anteriores a septiembre de 1985. La confianza en el sector de la construcción sigue siendo muy débil. La de los consumidores se restableció muy ligeramente en 1983, después de haber caído a niveles muy bajos durante los anteriores años de recesión, pero desde entonces permanece estable. El índice de cotización de las acciones es el último elemento que forma parte del indicador compuesto del clima económico calculado por la Comisión, y el único que aumentó sensiblemente al año pasado.

El alza del índice de cotización de las acciones debe relacionarse con la favorable progresión de la inversión industrial privada que constituye, para el conjunto de Europa, el elemento de la demanda que presenta un crecimiento más rápido. Después de tres años de baja, de 1981 a 1983, en 1984 se inició una recuperación, con un aumento en volumen del 7 por 100. Las primeras indicaciones de las encuestas a los empresarios para 1985

(1) Comisión de las Comunidades Europeas, Economía Europea, suplemento A, octubre 1985.

anunciaban un aumento en volumen del 9 por 100; encuestas más recientes han elevado dicha magnitud al 11 por 100. Esta cifra media para la Comunidad encubre incrementos mucho mayores en determinados países. En Dinamarca, por ejemplo, se calcula que el crecimiento en volumen de la inversión industrial privada fue casi del 40 por 100 en 1984 y 1985, y en los Países Bajos superó el 20 por 100 en ambos años. En Alemania ha aumentado, en 1985, en un 13 por 100 en volumen.

Sin embargo, es muy significativo que el nivel de inversión siga siendo bajo. En 1985 no ha superado en volumen el valor alcanzado en 1980 y todavía es inferior en un 14 por 100, aproximadamente, al de 1973. Se requiere, pues, un aumento constante y sustancial de la inversión para mejorar la tasa de crecimiento potencial de economía. La evolución de la utilización de la capacidad es también reveladora. A pesar del escaso crecimiento de la producción, el índice de utilización de la capacidad en la

industria era del 82 por 100 en julio de 1985, próximo al 84 por 100 registrado en el periodo de alza coyuntural de 1979/1980. A pesar de un elevado desempleo, la economía europea ha empezado a experimentar, por tanto, limitaciones de capacidad productiva.

Como se ha subrayado, el empleo total presenta de nuevo un ligero incremento. En Dinamarca y en el Reino Unido se prevé para 1985 un aumento superior al 1 por 100, pero incluso esta evolución es insuficiente ante el crecimiento de la oferta de trabajo y de la elevada tasa de desempleo que prevalecía al comienzo de la recuperación.

Después de un largo periodo de notable incapacidad en Europa para crear empleo, estos signos alentadores son evidentemente bienvenidos. Subrayan, no obstante, la necesidad de reforzar aún más las condiciones necesarias para garantizar un crecimiento sostenido favorable a la creación de empleo.

CUADRO 1

Principales agregados, total CE (²), 1961-1986

	PIB a precios corrientes (4)	PIB a precios constantes	Deflactor del PIB	Deflactor del consumo privado	Remuneración por asalariado	Balanza por cuenta corriente	Necesidad o capacidad de financiación de las administraciones públicas	Masa monetaria (M 2/3) (¹)	Desempleo (en % de la población activa)	Empleo
	Variación en %				% del PIB		Variación en %	%	Variación en %	
1961-1970	9,0	4,6	4,2	3,7	8,8	0,4	-0,4	10,2	2,1	0,2
1971-1980	13,4	2,9	10,2	10,1	13,6	-0,1	-2,8	14,4	4,2	0,2
1981	10,4	-0,2	10,6	11,7	12,6	-0,5	-5,4	10,9	7,6	-1,3
1982	10,7	0,5	10,1	9,8	10,6	-0,6	-5,6	10,7	9,2	-1,4
1983	8,9	1,0	7,8	7,6	8,7	0,1	-5,5	9,7	10,3	-0,5
1984	8,0	2,2	5,7	6,2	6,7	0,1	-5,4	8,7	10,8	0,2
1985										
Último Informe	(7,5)	2,3	(5,0)	(5,2)	(6,7)	0,3	-4,8	7,2	(11,5)	0,0
Presente Informe (¹)	7,6	2,3	5,1	5,2	6,3	0,5	-5,2	8,4	11,2	0,4
1986 (¹)	6,7	2,5	4,1	3,9	5,4	0,6	-4,8	6,7	11,1	0,5

(¹) Previsiones de los servicios de la Comisión basadas en las políticas existentes, septiembre 1985.

(²) Media comunitaria ponderada por los PIB a precios corrientes, a paridad del poder adquisitivo.

(³) Final de año (tasa de crecimiento anual).

Nota: Las tasas de variación son anuales.

CUADRO 2

Importaciones mundiales de bienes

(Tasa de variación en volumen)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986
EUR	-2,9	2,4	2,3	7,1	5,0	5,3
Estados Unidos	6,6	0,1	11,8	29,9	10,0	6,6
Japón	-2,4	-0,6	0,3	10,7	3,0	4,7
OPEP	27,4	5,5	-8,2	-9,0	-10,9	-4,0
Otros países en desarrollo	3,5	-5,2	-1,2	6,0	4,0	4,5
Mundo	2,5	-0,1	2,2	9,3	4,8	4,8

Fuente: Servicios de la Comisión.

CUADRO 3

Tasa de variación de los componentes de la demanda — Total de la Comunidad

(En %)

	1982	1983	1984	1985	1986
Consumo privado	0,5	1,1	1,0	1,7	2,2
Consumo público	1,1	1,6	1,2	1,2	1,1
Inversión fija	— 1,6	0,0	2,3	1,6	3,7
Contribución a la variación del PIB de:					
Demanda interior ⁽¹⁾ ⁽²⁾	0,2	1,0	1,3	1,6	2,5
Variación de existencias ⁽¹⁾	0,5	— 0,2	0,5	0,2	0,1
Saldo exterior ⁽¹⁾	— 0,3	0,2	0,2	0,4	— 0,2
PIB	0,5	1,0	2,2	2,3	2,5
Exportaciones	1,5	1,9	7,2	6,4	4,6
Importaciones	2,6	1,5	6,6	5,0	5,3

⁽¹⁾ Variación en porcentaje del PIB del período precedente.

⁽²⁾ Excluidas las variaciones de existencias.

Fuente: Servicios de la Comisión.

CUADRO 4

Previsiones de aumento del producto interior bruto en 1985 y 1986 — Variaciones en %

	1985			1986		
	PIB a precios corrientes	PIB a precios constantes	Deflactor del PIB	PIB a precios corrientes	PIB a precios constantes	Deflactor del PIB
Bélgica	6,7	1,9	4,7	6,2	1,7	4,4
Dinamarca	6,3	2,3	3,9	5,4	3,2	2,2
Alemania	4,4	2,3	2,1	5,4	3,5	1,9
Grecia	19,3	1,9	17,1	16,8	1,0	15,7
Francia	7,0	1,2	5,7	5,8	1,9	3,9
Irlanda	8,7	2,5	6,1	7,5	2,3	5,0
Italia	11,0	2,7	8,1	9,5	2,7	6,6
Luxemburgo	6,0	1,7	4,2	6,4	1,3	5,0
Países Bajos	4,5	2,1	2,3	3,0	2,0	1,0
Reino Unido	9,1	3,4	5,5	7,0	2,0	4,8
CE	7,6	2,3	5,1	6,7	2,5	4,1

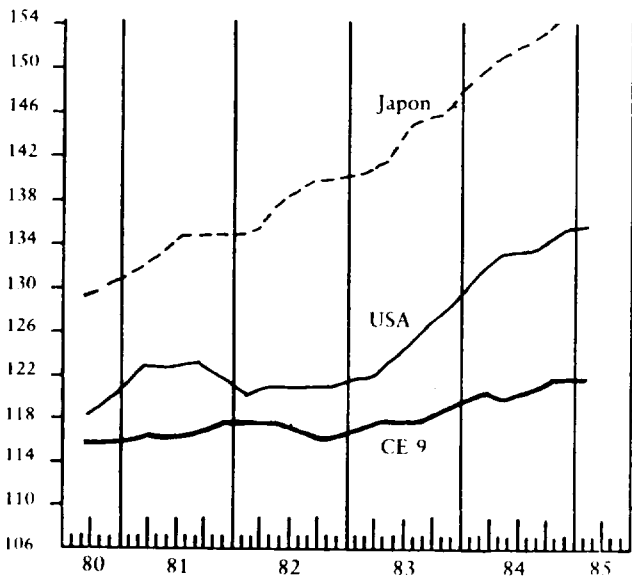
Fuente: Servicios de la Comisión.

GRÁFICOS 1 A 4

Evolución comparada de la economía de la Comunidad Europea, los Estados Unidos y Japón, 1980-1985

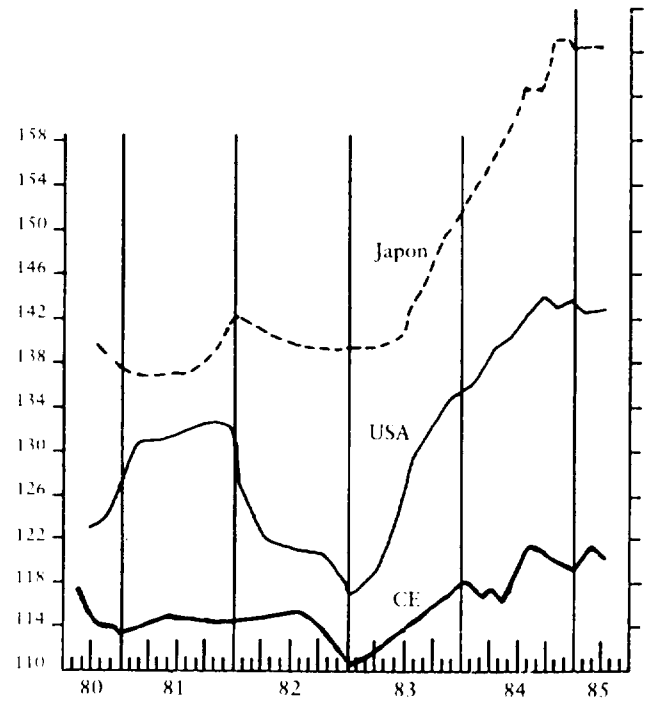
1. *Producto interior bruto,*
c.v.s.

1975 = 100

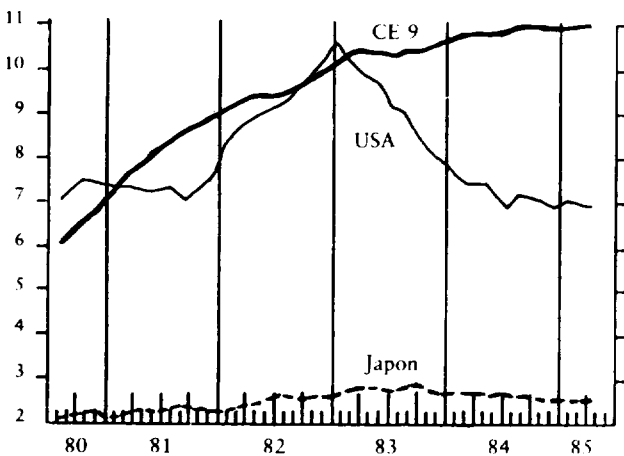


2. *Producción industrial*
Media móvil de tres meses,
c.v.s.

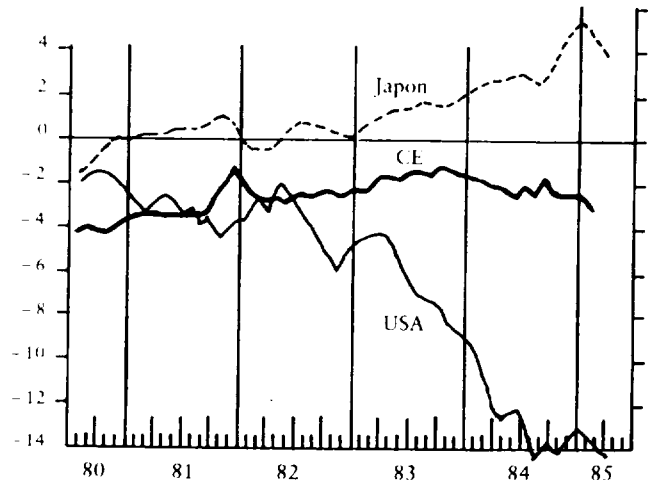
1975 = 100



3. *Tasa de desempleo*



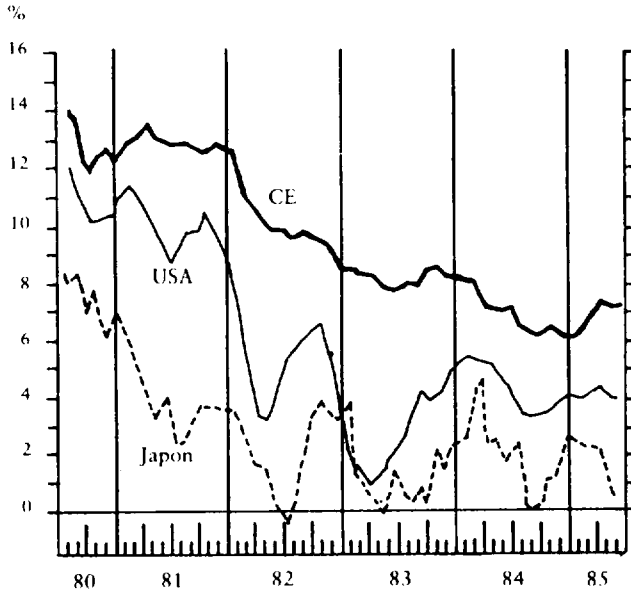
4. *Balanza comercial fob/cif,*
Miles de millones de ECUS,
media móvil de tres meses,
c.v.s.



Evolución comparada de la economía de la Comunidad Europea, los Estados Unidos y Japón, 1980-1985

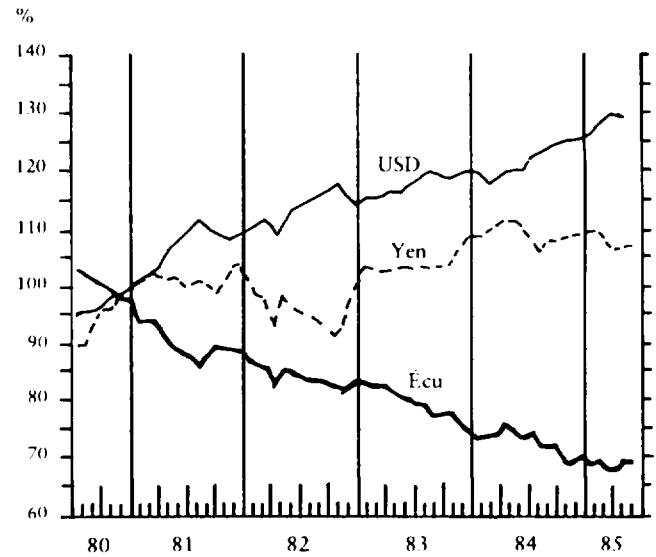
5. Índice de precios al consumo

Variación de seis meses, a tasas anuales.
c.v.s.

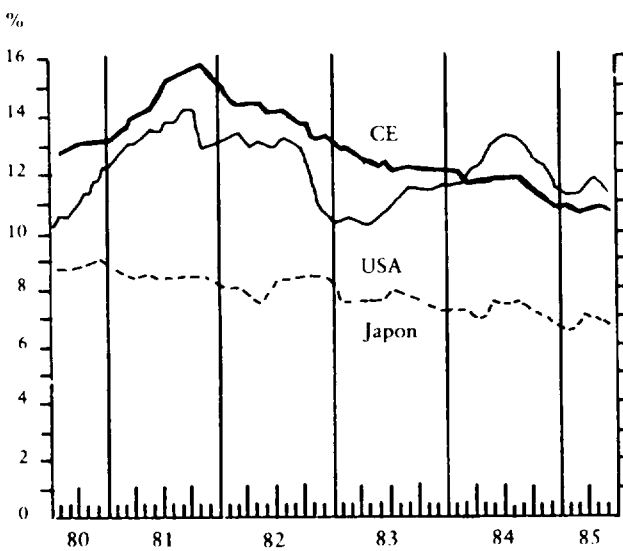


6. Tipos de cambio

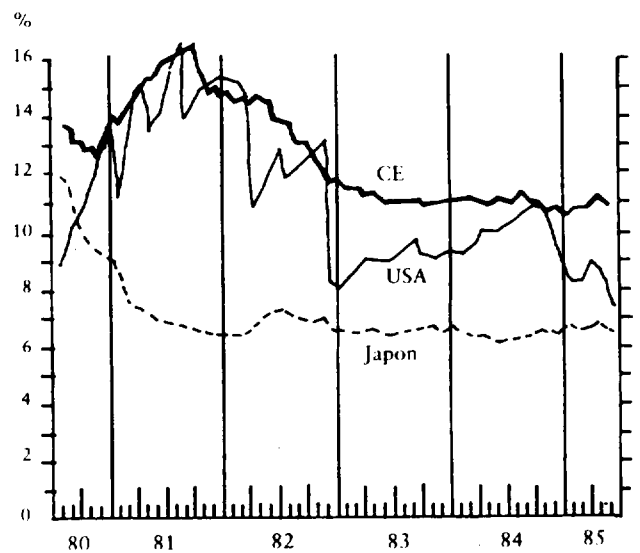
Índice de DEG por unidad monetaria
Marzo 1979 = 100



7. Tipos de interés a largo plazo



8. Tipos de interés a corto plazo



La actual recuperación de la economía europea, iniciada hace ahora dos años y medio, debe proseguirse en 1986 a un tipo próximo al 2½ por 100. La inversión industrial privada presenta una clara recuperación, pero la situación de partida era muy mediocre. Más recientemente, ha comenzado a crecer también el empleo. No obstante, algunas indicaciones permiten suponer que, en determinados países, a pesar de un persistente e inaceptable nivel de desempleo, la economía europea empieza a presentar limitaciones de capacidad. Se pone así claramente de manifiesto la necesidad de un crecimiento sostenido de las inversiones de ampliación de la capacidad.

1.2. Desequilibrios y convergencia en la economía de la Comunidad

La situación de 1985 puede compararse a la de 1980, ya que el período comprendido entre uno y otro año cubre un ciclo coyuntural. En 1980, como en 1985, se había iniciado hacía dos años y medio una modesta recuperación económica y los índices de utilización de la capacidad eran parecidos. En el cuadro 5 figuran algunos de los principales indicadores macroeconómicos.

En el mercado del empleo, los cuatro principales Estados miembros han registrado una agravación del desempleo, cuya magnitud varía entre 4 y 6 puntos. En 10 lo que se refiere a los países pequeños, el crecimiento del desempleo ha sido superior a la media en Bélgica, en los Países Bajos y en Irlanda. En las medida en que puede observarse en este campo un proceso de convergencia, resulta sorprendente la similitud del crecimiento de las tasas de desempleo, y esta evolución resulta absolutamente inaceptable.

Aunque el crecimiento del empleo ha sido, el año pasado, ligeramente positivo, el nivel de empleo actual no es superior al del comienzo del decenio de 1980 en ningún país, excepto Dinamarca. Por consiguiente, cabe decir que toda la Comunidad se ha enfrentado a un problema de empleo de una gravedad comparable.

En lo que se refiere a la estabilización de los precios, se comprueba en conjunto un notable proceso positivo de convergencia. En Alemania y los Países Bajos, las tasas de inflación, ya inferiores a la media, descendieron a un

nivel muy bajo. El Reino Unido, Irlanda e Italia redujeron su tasa de inflación en más de 6 puntos. También Dinamarca ha conseguido avances importantes en el camino hacia la estabilización de los precios. Grecia no ha progresado a este nivel.

La balanza por cuenta corriente de la Comunidad en conjunto, que en 1980 fue ampliamente deficitaria, presenta en 1985 un ligero excedente, pero las diferencias individuales siguen siendo considerables. Además, habida cuenta de la amplitud del déficit corriente de los Estados Unidos, la Comunidad sigue presentando una cierta vulnerabilidad al respecto. Los reajustes más importantes se han efectuado en Bélgica y en Irlanda, países que han mejorado su saldo por transacciones corrientes en el 5 y el 9 por 100 del PIB, respectivamente, durante los cinco años considerados, de tal forma que su déficit, cuyo nivel era alarmante, si no ha sido eliminado, por lo menos ha sido ampliamente reducido. Francia e Italia han realizado asimismo progresos sustanciales en la reducción de su déficit, aunque recientemente el déficit italiano ha comenzado a agravarse de nuevo. Por otra parte, en Alemania y en los Países Bajos, el excedente por transacciones corrientes continúa aumentando.

A pesar de la intensidad de los esfuerzos de consolidación presupuestaria, los déficits presupuestarios de los países de la Comunidad siguen siendo, en promedio, muy superiores a los de 1980 (5,2 por 100 del PIB, frente al 3,5 por 100). Además, en este campo, el grado de divergencia sigue siendo relativamente importante. Cuatro países (Bélgica, Grecia, Irlanda e Italia) presentan déficit presupuestarios que se aproximan o superan el 10 por 100 del PIB. Bélgica e Irlanda, no obstante los considerables esfuerzos realizados, no han podido reducir el suyo durante estos cinco años, aun cuando, muy recientemente, se ha registrado una cierta mejoría. Los déficits griegos e italianos incluso se han agravado. Alemania ha reducido su déficit al 1,2 por 100 del PIB, y Luxemburgo ha recuperado un excedente.

Francia, el Reino Unido y Dinamarca se sitúan actualmente en una categoría intermedia, con un déficit presupuestario del 3 por 100 del PIB, aproximadamente.

CUADRO 5
Indicadores de desequilibrio y de divergencia, 1980 y 1985

	Desempleo en %		Deflactor del PIB en %		Balanza por cuenta corriente % del PIB		Déficit presupuestario en % del PIB		Endeudamiento público bruto en % del PIB	
	1980	1985	1980	1985	1980	1985	1980	1985	1980	1985
Bélgica	9,1	13,8	3,9	4,7	— 4,5	0,6	— 9,9	— 8,6	76,1	116,0
Dinamarca	6,7	9,1	8,2	3,9	— 3,7	— 3,4	— 3,3	— 2,9	33,5	68,6
Alemania	3,3	8,4	4,3	2,1	— 1,8	2,1	— 3,1	— 1,2	32,6	42,6
Grecia	:	8,3	17,7	17,1	0,3	— 5,2	— 5,4	— 12,5	27,7	54,5
Francia	6,4	10,7	12,2	5,7	— 1,4	— 0,5	0,3	— 3,2	25,0	35,9
Irlanda	8,2	17,1	14,2	6,1	— 12,0	— 3,3	— 11,8	— 11,5	85,9	124,3
Italia	7,1	12,6	20,6	8,1	— 2,5	— 1,7	— 8,4	— 13,6	93,9	120,4
Luxemburgo	0,7	1,7	7,8	4,2	:	:	— 0,8	2,1	13,6	15,6
Países Bajos	6,2	13,2	5,7	2,3	— 1,5	4,5	— 4,0	— 5,9	45,9	72,3
Reino Unido	6,0	12,0	19,8	5,5	1,8	1,1	— 3,4	— 3,3	59,7	59,7
EUR 10	5,8	11,2	12,6	5,1	— 1,3	0,5	— 3,5	— 5,2	50,5	64,3

Fuente: Servicios de la Comisión.

Durante los cinco años considerados, prácticamente todos los países de la Comunidad han experimentado un sensible agravamiento de su endeudamiento público, aunque a niveles muy diferentes en cada caso. La deuda pública bruta de Alemania, de Francia y del Reino Unido parece relativamente moderada (40, 30 y 60 por 100 del PIB, respectivamente). En Bélgica, Irlanda e Italia, el endeudamiento es mucho más alto (en neto, más del 100 por 100 del PIB); la carga financiera oscila, en la actualidad, entre el 20 y el 25 por 100 del total de los gastos públicos corrientes y representa un 10 por 100 del PIB.

Prácticamente ningún país ha podido evitar un fuerte empuje del desempleo que, por consiguiente, se ha convertido en el desequilibrio más preocupante de la Comunidad Europea. En lo que se refiere a los restantes desequilibrios:

- *Alemania ha evolucionado hacia una situación bastante satisfactoria, pero acumula un excedente por transacciones corrientes cada vez mayor,*
- *Francia y el Reino Unido han conseguido reducir sus desequilibrios a proporciones más moderadas,*
- *Italia ha hecho considerables progresos en materia de inflación y, hasta hace poco, de balanza de pagos, pero todavía debe resolver un grave problema de hacienda pública,*
- *los otros países presentan, en su mayoría, situaciones muy heterogéneas, con éxitos en unos puntos y problemas en otros. En Dinamarca ha sido donde la situación, en general, ha mejorado más. Grecia tiene dificultades a casi todos los niveles.*

1.3. Algunos factores de riesgo en las perspectivas a medio plazo

Partiendo de la hipótesis de que el resto del mundo ejercerá una influencia más o menos estable en la economía europea y suponiendo que las políticas y comportamientos económicos no cambien globalmente en la Comunidad, la Comisión prevé una tasa de crecimiento económico a medio plazo bastante constante del 2,5 por 100 anual, en promedio, para lo que resta del presente decenio. La inflación puede estabilizarse en torno al 4 por 100 en promedio, mientras que el PIB a precios corrientes puede aumentar a un ritmo de casi el 7 por 100 anual. El desempleo no se reducirá de forma significativa y, por consiguiente, subsistirá el problema capital del empleo con que se enfrenta la Comunidad Europea. De aquí al final del decenio, hay pocas posibilidades de que esta carga sea aligerada.

No obstante, puede ocurrir que la hipótesis de un entorno internacional estable no se confirme y, antes de

examinar los objetivos políticos interiores de la Comunidad, procede estudiar la sensibilidad de la economía europea a los posibles acontecimientos internacionales. En el último decenio, en efecto, la economía mundial ha sufrido varios choques violentos: alzas de los precios del petróleo, amplias fluctuaciones de los tipos de interés y de los tipos de cambio, crisis del endeudamiento. En los años próximos parece que las perturbaciones exteriores pueden venir principalmente de la forma en que se produzca la corrección del déficit exterior americano y del déficit presupuestario, de los desequilibrios de los tipos de cambio y de un resurgimiento de la crisis del endeudamiento. Una caída importante del precio del petróleo tendría efectos positivos y negativos.

En el cuadro 6 se facilitan algunas magnitudes muy aproximadas. En cualquier caso, hay que subrayar, que, en principio, cabe toda una serie de estimaciones diferentes en función de las distintas hipótesis relativas a situaciones particulares y de las distintas reacciones de los mercados privados y de las políticas oficiales.

La idea de conjunto que se desprende es que, en lo que se refiere al nivel de la actividad en la Comunidad, las perturbaciones potenciales consideradas implican riesgos a la vez negativos y positivos, aunque aquéllos parezcan, en definitiva, más importantes que éstos. En lo que se refiere a la tasa de inflación, es posible una fuerte incidencia desinflacionista, pero, en cualquier caso, no se prevé un fuerte aumento de la inflación.

La situación actual en los Estados Unidos y la probable evolución a medio plazo siguen siendo discutibles. Hay que reconocer que existe una amplia incertidumbre en lo que se refiere a aspectos como el crecimiento futuro de la economía norteamericana, sus déficits presupuestario y exterior, y la evolución de los tipos de interés y del tipo de cambio del dólar. A falta de una posición segura, se hace forzoso recurrir a algunas hipótesis estilizadas. A título de ejemplo, una fuerte contracción presupuestaria o una fuerte depreciación monetaria reduciría (en las proporciones especificadas en el cuadro 6) el nivel de la actividad de la Comunidad entre $\frac{3}{4}$ puntos y $1\frac{1}{4}$ puntos porcentuales, con carácter acumulativo, en tres años.

Cada elemento tomado por separado frenaría, por consiguiente, de forma moderada, pero no despreciable, la recuperación europea. Globalmente, su impacto sería considerable.

Estas estimaciones ya tienen en cuenta una determinada disociación entre la evolución de los tipos de interés en Europa y en Estados Unidos (dado que los tipos europeos son más bajos). Es difícil evaluar la amplitud de estos cambios. No obstante, cabe suponer una reducción de 2 puntos porcentuales de los tipos de interés europeos: por ejemplo como consecuencia de una clara baja del dólar, la actividad en Europa podría beneficiarse en $\frac{2}{3}$ de punto acumulados en tres años.

CUADRO 6

Sensibilidad de la economía de la Comunidad a las modificaciones del entorno económico mundial

(En %)

	Incidencia acumulativa total para la CE en tres años en lo que se refiere a:		
	Actividad en volumen	Precios	PIB a precios corrientes
Restricción presupuestaria en Estados Unidos durante tres años consecutivos a razón del 1 % del PIB por año, de forma acumulativa	- 1/4	- 1/2	-1 1/4
Depreciación del dólar en un 20 % (*)	-1 1/4	-2 1/2	-3 1/4
Combinación de una restricción presupuestaria en Estados Unidos y de una depreciación del dólar	-2	-3	-5
Condiciones monetarias que permitan una baja de 2 puntos de los tipos de interés reales en Europa	+ 2/3	-	+ 2/3
Baja del precio del petróleo en un 20 % respecto del nivel de 1985	+ 2/3	-1	- 1/3

(*) Respecto del ECU y del Yen.

Fuente: Estimaciones de los servicios de la Comisión.

Una baja importante (20 por 100) del precio del petróleo produciría, en definitiva, un efecto positivo sobre la coyuntura de la Comunidad (los aspectos fiscales de estos movimientos se abordarán en la sección III.1.2). El efecto acumulado en tres años sobre el PIB sería de 2/3 punto, aunque hay al respecto un amplio margen de incertidumbre. Las rentas reales de las empresas y de las

II. UNA ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN PARA UN CRECIMIENTO MÁS FAVORABLE A LA CREACIÓN DE EMPLEO

II.1. Datos generales y órdenes de magnitud

El tema principal del presente Informe es la necesidad fundamental de una recuperación del crecimiento económico que permita la creación de empleo y constituya así un paso adelante en la solución del problema del desempleo (b). Para empezar, es útil, por consiguiente, analizar las perspectivas que se ofrecerían a medio plazo a Europa en el supuesto de que no se produjera ninguna modificación importante de las tendencias internacionales y de las políticas de comportamientos existentes. En otras palabras, examinar cómo evolucionarían la actividad, el empleo y el desempleo en Europa si se mantuviesen las tendencias actuales a nivel macroeconómico.

(b) Además del plan de recuperación económica europea adoptado en marzo de 1984, el Parlamento Europeo ha preconizado en varias ocasiones la realización de un esfuerzo común para una política de relanzamiento de la inversión y de creación de puestos de trabajo productivos (véase la Resolución de 16 de abril de 1985, punto 4, DO n° C 122 de 20. 5. 1985, p. 57).

familias mejorarían como consecuencia de las relaciones de intercambio, lo que estimularía la inversión y el consumo. No obstante, en el caso de los productores de petróleo y de gas se reducirían las rentas, y no hay que olvidar que Europa occidental produce una parte considerable de su consumo de petróleo y de gas (si se considera la producción del Reino Unido, de los Países Bajos y de Noruega en porcentaje de la demanda de la Comunidad Europea y de la AELC). Las exportaciones con destino a los países de la OPEP disminuirían sin ninguna duda.

Una depreciación importante del dólar produciría un considerable efecto deflacionista (baja del nivel de los precios europeos en dos puntos y medio a los tres años con una depreciación del 20 por 100 respecto del ECU). Una baja del 20 por 100 del precio del petróleo tendría asimismo un acusado efecto desinflacionista, aunque menos marcado.

Uno de los principales problemas que plantean estos supuestos es el de evaluar las reacciones a un debilitamiento simultáneo de la actividad de inflación en la Comunidad. En determinadas hipótesis subsistiría una importante reducción de la demanda nominal global. Habría que prever entonces medidas compensatorias, en particular en los países que ya han avanzado bastante en la lucha contra la inflación (véanse los capítulos correspondientes del presente Informe).

Las posibles perturbaciones de la economía internacional en un futuro previsible (ajustes en Estados Unidos, posible caída del precio del petróleo) permiten prever una nueva disminución de la inflación en la Comunidad. En lo que se refiere al nivel de actividad, existen diferentes riesgos resultantes de las influencias a la vez positivas y negativas del resto del mundo; los riesgos negativos parecen más importantes. Si el entorno exterior ejerciese al mismo tiempo, en la Comunidad, un efecto de desinflación y de contracción real, se plantearía el problema de la adecuación de la demanda nominal.

Es difícil hacer proyecciones de este tipo, pero no por ello son menos importantes para ayudar a evaluar las políticas que deben aplicarse.

Dados los conocidos límites de los supuestos basados en modelos, las políticas y las tendencias actuales están representadas en la primera columna del cuadro 7 por una «hipótesis de base». Según ella, que se incluye únicamente a modo de ejemplo, el crecimiento del PIB en el conjunto de la Comunidad se estabilizaría en torno al 2 1/2 por 100 hasta el final del decenio, mientras que la inflación continuaría disminuyendo hasta alcanzar algo más del 4 por 100 y el PIB a precios corrientes aumentaría a un ritmo anual variable entre 6 1/2 y 7 por 100. Los déficits presupuestarios se reducirían y la masa monetaria mantendría su tipo de crecimiento actual. La productividad del trabajo aumentaría más o menos a la tasa del último decenio, es decir algo más del 2 por 100 anual. El aumento de los salarios reales sería ligeramente inferior al 2 por 100, lo que permitiría una ligera mejora de la

participación de beneficios en la renta nacional. La inversión crecería más rápidamente que el PIB, en un 5 por 100 anual, a causa, en particular, de la reciente disminución del ritmo de progreso tecnológico y de las necesidades de reestructuración de la economía.

En tales condiciones, la tasa de rendimiento del capital fijo no aumentaría muy sensiblemente. En particular, el coste de la mano de obra respecto de la tasa de rendimiento del capital no se modificaría notablemente. El crecimiento del empleo sería bastante modesto: no llegaría al 1/2 por 100 anual, aunque esto represente un progreso respecto de la situación actual, caracterizada por un estancamiento o una baja del empleo. En suma, el desempleo disminuiría muy ligeramente y en 1990 sería del 10 1/2 por 100.

Las características de esta proyección de base, aunque decepcionantes, no son irracionales, por cuanto en la actualidad cabe preguntarse si el nivel de desempleo está en Europa verdaderamente estabilizado cuando la tasa de crecimiento económico se sitúa en torno al 2 1/2 por 100.

Lo que se desprende de la hipótesis de base es que si se quiere mejorar sensiblemente el camino del crecimiento de la actividad y del empleo, habrá que aplicar y mantener un conjunto de modificaciones de la política económica y de los comportamientos.

Habida cuenta de la mejora de los déficits presupuestarios indicada en la proyección de base, una solución evidente consistiría quizás en adoptar una política de expansión presupuestaria decidida. Aunque esta solución no corresponde a la posición de la Comisión ni del Consejo, es oportuno indicar las consecuencias que tendría a medio plazo.

En la segunda columna del cuadro 7 se ilustran los efectos económicos de una solución de simple «reflación presupuestaria» que se fijase como objetivo una reducción del desempleo al 8 1/2 por 100 para 1990. En este sencillo caso se considera que el instrumento que permitiría alcanzar tal resultado sería una expansión presupuestaria, sin ninguna otra limitación y con un entorno internacional similar al de la hipótesis de base.

CUADRO 7

Algunas órdenes de magnitud para un supuesto de base y para otros supuestos — Total de la Comunidad 1986-1990

(Tasas de crecimiento anuales medias)

	Supuesto de base	Supuesto de reflación presupuestaria	Supuesto cooperativo de crecimiento	(Supuesto CE sin cooperación internacional)
PIB, crecimiento en volumen	2,5	3,4	3,5	(3,2)
Deflactor del PIB	4,2	5,4	3,7	(4,0)
PIB a precios corrientes	6,7	8,8	7,2	(7,2)
Inversión	5,0	5,1	6,6	(5,9)
Empleo	0,4	0,8	1,1	(1,0)
Tasa de desempleo (1)	10,4	8,5	7,0	(7,4)
Productividad del trabajo	2,2	2,6	2,4	(2,2)
Costes salariales reales	1,7	2,5	1,0	(1,0)
Participación del beneficio en la renta nacional	1,1	— 0,8	3,8	(3,3)
Saldo presupuestario (2)	— 3,8	— 7,1	— 4,0	(— 4,4)
Tipo de interés (3)	10,9	12,5	8,3	(9,4)

(1) En porcentaje de la población activa al final del periodo.

(2) En porcentaje del PIB al final del periodo.

(3) Tipo de interés a largo plazo al final del periodo.

Fuente: Estimaciones de los servicios de la Comisión.

Nota

- El «supuesto de base» presupone el sostenimiento de las políticas presupuestarias y monetarias actuales en la Comunidad, la ausencia de un reajuste presupuestario en Estados Unidos y un crecimiento regular del comercio mundial.
- El «supuesto de reflación presupuestaria» considera un aumento del déficit presupuestario de la Comunidad en la medida necesaria para reducir la tasa de desempleo al 8 1/2 por 100 en 1990, en tanto que las demás variables reaccionarían de forma endógena. El entorno internacional es el mismo que el del supuesto de base.
- El «supuesto cooperativo de crecimiento» implica, para la Comunidad, un crecimiento moderado de los salarios reales hasta que la tasa de desempleo baje de forma significativa (1988/1989); después la evolución de los salarios reales se aproximará gradualmente a la de la productividad por persona ocupada. La política presupuestaria y monetaria mantendrán el PIB a precios corrientes a un nivel próximo al de la hipótesis de base; además, fuera de la Comunidad, los Estados Unidos reducirán su déficit presupuestario, lo que contrarresta con una acción expansionista del Japón y de algunos otros países. El dólar se depreciará respecto del ECU e, incluso, respecto del yen. Este supuesto se expone en la sección II.5 siguiente.
- El «supuesto CE sin cooperación internacional» toma las medidas de política económica de la Comunidad del «supuesto cooperativo de crecimiento». Por el contrario, el entorno internacional es el mismo del supuesto de base.

La proyección muestra que, para lograr el objetivo en materia de empleo (tasa de desempleo del 8,5 por 100), la economía europea experimentaría una agravación continua de su déficit presupuestario que, para el conjunto de la Comunidad, pasaría del 4,8 por 100 del PIB en 1985 al 7,1 por 100 en 1990. El crecimiento proseguiría, pero también la inflación, que se aceleraría y pasaría del 4,5 por 100 en 1985 al 7,1 por 100 en 1990. Al final del período se habría acelerado la inflación y se habría agravado el endeudamiento, mientras que la reducción del desempleo sería bastante modesta. La aceleración de la inflación y la agravación del endeudamiento público al final del período indican que podrían persistir interacciones nefastas entre estos dos factores. En pocas palabras, no sería posible sostener esta política económica, que tendría que modificarse radicalmente. La aplicación concomitante de una inevitable política de estabilización implicaría un nuevo empuje del desempleo.

Estos dos supuestos pueden ser elementos de referencia útiles para la elaboración de una estrategia practicable. Ni el mantenimiento de la situación actual ni una política aislada de relación basada en la demanda contienen los ingredientes necesarios para conseguir la deseada mejora del comportamiento económico.

Simulaciones a medio plazo realizadas a partir de modelos simplificados confirman que ni un supuesto basado en el sostenimiento de las políticas y comportamientos actuales ni una simple reflación presupuestaria permiten prever una aceleración sostenible del crecimiento y de la creación de empleo. Indican lo mismo que otros análisis según los cuales ni un desarrollo espontáneo, ni una relación presupuestaria resolverían el problema.

II.2. Necesidad de un crecimiento más favorable a la creación de empleo

Las tendencias actuales de la evolución demográfica y las tasas de actividad permiten afirmar que, para reducir la tasa de desempleo actual (11 por 100) a un nivel del orden del 7 por 100 de la población activa para 1990, se requerirían tasas de crecimiento del empleo del 1 al 1,5 por 100 anual.

A este respecto, el gráfico 9 permite ilustrar, de forma sencilla, las relaciones entre las tasas de crecimiento del empleo y las tasas de crecimiento económico en la Comunidad y en Estados Unidos.

Así la relación observada en la Comunidad en el período 1961-1973 (curva R 1) indica que, a pesar de un rápido crecimiento económico (+ 4,6 por 100 por año en promedio), el aumento del empleo ha sido muy modesto (+ 0,2 por 100 anual en promedio). Si la relación establecida para dicho período fuera válida en la actualidad, para alcanzar el objetivo de empleo deseado se requerirían tasas de crecimiento superiores al 6 por 100 anual en promedio. En las condiciones actuales, tales magnitudes están fuera del alcance. No obstante, es conveniente señalar que el modo de crecimiento capitalista del decenio de 1960 reflejado en el gráfico era perfectamente compatible con el modesto crecimiento de la población activa en esta época y que permitió sostener una tasa de desempleo muy baja (2 al 2,5 por 100).

Tras la crisis de 1974/1975 y la recuperación de 1976, período que se ha excluido del cálculo por la gran inestabilidad que introduciría en los resultados, en 1977/1985 se estableció una nueva relación (curva R-2). Se advierte principalmente un desplazamiento de la curva hacia la izquierda indicativo de que a determinada tasa de crecimiento económico corresponde un aumento mayor del empleo. No obstante, a causa del débil crecimiento económico en dicho período (1,8 por 100 anual en promedio), no se generó empleo, con lo cual el aumento del número de personas activas se tradujo en un incremento del desempleo. Si esta nueva relación establecida entre crecimiento y empleo fuera estable, para cumplir el objetivo deseado serían suficientes tasas de crecimiento del empleo del 3,5 al 4,5 por 100 anual.

Las relaciones empleo/crecimiento resultantes de los tres supuestos presentados en el cuadro 7 pueden ilustrarse en el gráfico 9. En el caso del supuesto de base, las tasas de crecimiento anuales medias del PIB y del empleo en el período 1986-1990 se situarían prácticamente en la recta R 2: a falta de cambio de las políticas y comportamientos, la baja tasa de crecimiento económico, unida a una tasa de aumento del empleo bastante modesta (punto D), se ajustaría, pues, completamente a la relación registrada en estos últimos años. El supuesto de un nuevo impulso presupuestario aislado se traduciría en un crecimiento económico más rápido, y el empleo progresaría más o menos en función de la relación R 2 (punto E). Finalmente, el punto correspondiente al supuesto cooperativo de crecimiento (punto F) se situaría por encima de la situación actual: representaría un crecimiento más rápido y más favorable a la creación de empleo. El tercer supuesto se examinará más detalladamente en la sección II.5.

Varios elementos pueden contribuir al logro de un crecimiento más favorable a la creación de empleo:

- 1) una reducción del aumento de los costes salariales reales por cabeza, asociada a una adecuada evolución de la demanda;
- 2) la prosecución de la mejora de la adaptabilidad del conjunto de los mercados (trabajo, bienes y servicios, capitales);
- 3) en lo que se refiere al mercado del trabajo, la reordenación y reducción de la jornada laboral, neutrales desde el punto de vista de los costes;
- 4) diferenciales de salarios que reflejen mejor las necesidades de mano de obra a nivel sectorial, regional y de calificaciones.

El desarrollo de un proceso de ajuste acomodado a estos principios permitiría un crecimiento más favorable a la creación de empleo y sentaría las bases de una dinámica de crecimiento más satisfactoria para el futuro, en la medida en que estuvieran reestablecidas las condiciones económicas de la oferta.

A este respecto, es conveniente destacar la necesidad de un crecimiento sostenido de la inversión. El presente Informe ha demostrado que, cuando el comportamiento del crecimiento era modesto, la economía ya empezaba a enfrentarse a limitaciones de capacidad. Independientemente de la insuficiencia del nivel de inversión (la participación de la inversión ha caído en 5 puntos entre 1970

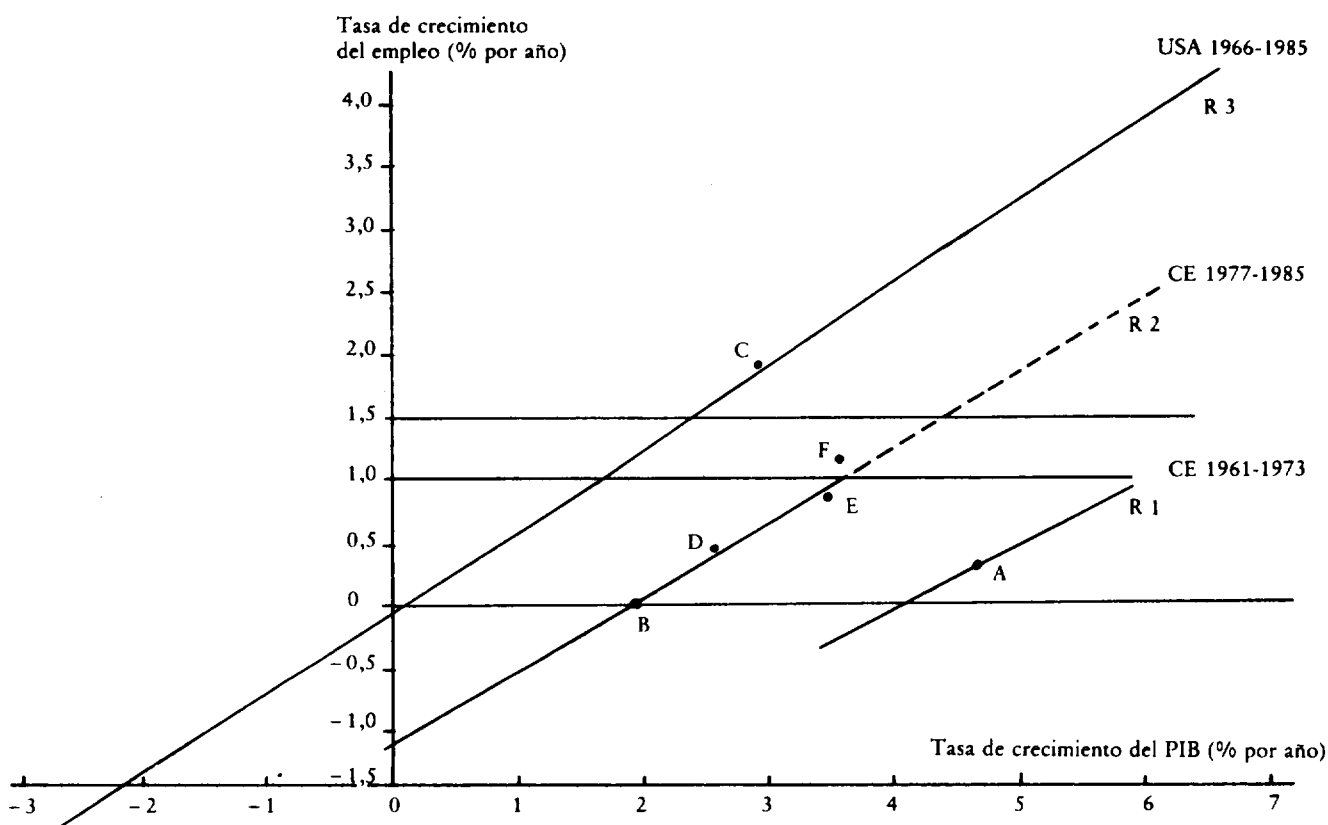
y 1985), es probable que, como consecuencia de los conflictos causados por los precios de la energía, una parte del capital existente sea anticuado y menos eficaz. De ello se desprende que para el proceso de ajuste pueda crear nuevos puestos de trabajo, debe basarse en condiciones adecuadas que induzcan a nuevos gastos de inversión.

Finalmente, es por los menos tan importante como todo lo anterior crear y mantener un marco social en el que se acepten los cambios que se consideran necesarios y se estimule la realización de los mismos. El papel que desempeñen las empresas, los gobiernos, los empleados y sus sindicatos es esencial al respecto. Las empresas deben realizar las inversiones favorables a la creación de em-

pleo que sean necesarias. Tanto mayor será su tendencia a invertir y, más generalmente, a gastar si cuentan con que sus mercados se desarrollen y sean rentables. Los sindicatos serán en conjunto más sensibles a los llamamientos a la moderación salarial si consideran que esta última favorecerá el crecimiento y el empleo. La voluntad de los gobiernos de reducir los impuestos será mayor si se pone de manifiesto que las empresas y los sindicatos colaboran fuertemente en la mejora de la capacidad de producción y, por lo tanto, de la base fiscal.

Estos temas se examinarán de nuevo en las secciones II.3. y II.4. del Informe y conducirán a proponer, en la sección II.5., la aplicación de un enfoque integrado de los problemas así planteados.

GRÁFICO 9
Relación entre crecimiento y empleo (*)



(*) Las rectas R 1, R 2 y R 3 se deducen de la observación de la asociación entre el crecimiento del empleo y el crecimiento de la actividad en volumen. La longitud de cada recta está limitada por los puntos de observación extremos. Únicamente la recta R 2 se ha prolongado con una línea de puntos para mostrar cómo, en función de la experiencia reciente, podría evolucionar el empleo en la Comunidad si mejorase el comportamiento del crecimiento.

A = Media de 1961-1973:	PIB + 4,6 %;	empleo + 0,2 %
B = Media de 1977-1985:	PIB + 1,8 %;	empleo - 0,03 %
C = media de 1966-1985:	PIB + 2,9 %;	empleo + 1,9 %
D = Supuesto de base:	PIB + 2,5 %;	empleo + 0,4 %
E = Supuesto de estímulo presupuestario:	PIB + 3,4 %;	empleo + 0,8 %
F = Supuesto cooperativo de crecimiento:	PIB + 3,5 %;	empleo + 1,1 %

Las coordenadas de los puntos D, E y F se han extraído del cuadro 7.

En lo que se refiere a Estados Unidos, la posición aparentemente favorable de la recta R 3 es fruto de consideraciones demográficas específicas: la población activa ha aumentado a un ritmo superior al 2 por 100 anual; entre 1960 y 1970, la tasa de desempleo fue, no obstante, constantemente superior a la tasa europea. Tan sólo después de 1980 esta última ha excedido permanentemente a la tasa norteamericana.

En los últimos veinticinco años, el comportamiento de la creación de empleos en la Comunidad ha sido, en términos generales, mediocre. Sin embargo, el modelo de crecimiento capitalista desarrollado en el decenio de 1960 resultaba adecuado para las características de la época, ya que al débil incremento del empleo correspondía un débil crecimiento de la población activa, con lo cual el desempleo se mantenía a un nivel bajo. Los tiempos han cambiado y, ante las mediocres perspectivas de crecimiento resulta apremiante invertir la curva del desempleo. Hay que lograr un crecimiento económico que sea a la vez, más rápido y más favorable al empleo. Han sido claramente identificados los medios esenciales de la política económica que deben aplicarse para alcanzar tal objetivo. Implican, en lo esencial, una asociación de la moderación salarial y de un sostenimiento adecuado de la demanda, y deben ir acompañados de una mejora de la capacidad de adaptación del conjunto de los mercados. Por consiguiente, es de las condiciones de su aplicación de forma cooperativa de lo que conviene ocuparse.

II.3. Trabajo, capital y tecnología

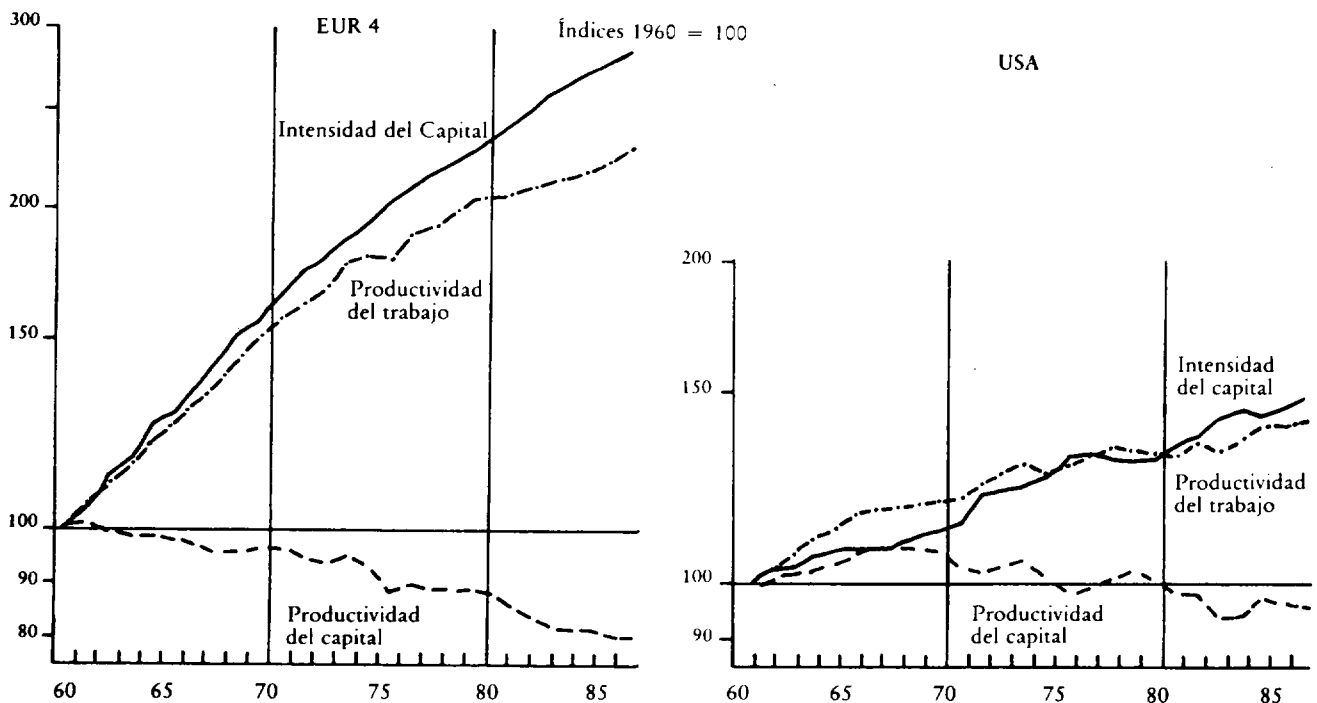
Parece legítimo considerar, en la actualidad, que la dosificación del capital y del trabajo en el proceso de producción europeo está desequilibrada, en perjuicio del segundo de los factores mencionados. El estancamiento del empleo es un hecho indiscutible. Se comprueba asimismo una distorsión cada vez mayor en la utilización del capital, en beneficio del ahorro de mano de obra y no de una ampliación de la capacidad. Aunque a nivel de datos estadísticos se plantean numerosos problemas, es interesante señalar que los hechos expuestos están corroborados por cálculos estadísticos relativos a los sectores in-

dustrial y manufacturero y por los resultados de las encuestas realizadas a los empresarios. Esta observación se refuerza asimismo si la situación se compara con la de Estados Unidos, donde la utilización del trabajo y del capital ha sido en conjunto más equilibrada que en Europa.

El análisis más convencional de la productividad resulta, en gran parte, ilusoriamente tranquilizador desde el punto de vista europeo. Como se aprecia en el gráfico 10, la productividad del trabajo ha crecido mucho más en Europa que en Estados Unidos. El mismo gráfico ofrece información sobre la tendencia de la productividad del capital (producción por unidad de capital). En Estados Unidos ésta después ha descendido ligeramente; por el contrario, en Europa ha disminuido sensiblemente en el período 1960-1985. En otras palabras, la intensidad del capital, es decir el volumen de capital utilizado por persona ocupada, parece haber aumentado fuertemente en Europa, paralelamente a la tendencia de la productividad del trabajo, mientras que en Estados Unidos estos dos parámetros han aumentado de forma menos constante. En tales condiciones, una comparación del aumento de los costes de la mano de obra y del crecimiento de la productividad del trabajo será engañosa en un período en el cual el crecimiento de esta última magnitud resulta en gran parte de un desequilibrio cada vez mayor en favor del ahorro de mano de obra en la inversión. Si el aumento de la productividad aparente resulta de una disminución o de un incremento insuficiente del empleo respecto del aumento de la población activa, la población activa en conjunto no se beneficiará del mismo.

GRÁFICO 10

Productividad del trabajo y del capital e intensidad del capital en los cuatro principales Estados miembros y en Estados Unidos, 1960-1985



Productividad del trabajo: producción por persona ocupada
 Productividad del capital: producción por unidad de capital
 Intensidad del capital: volumen de capital por persona ocupada
 Fuente: Servicios de la Comisión.

Naturalmente, el aumento del capital por trabajador en considera deseable, y la experiencia de la década de 1960 sugiere que, de hecho, es lo que permitió un crecimiento aceptable del PIB y de la producción por empleado. Ahora bien, hay que preguntarse por qué la acumulación del capital, concretamente en Europa, no ha creado más empleos desde el decenio de 1970. En este sentido, apenas hay duda de que el aumento de los precios de la energía ha reducido el valor neto del capital existente. También la lucha contra la inflación llevada a cabo por los gobiernos mediante políticas restrictivas ha implicado una infrautilización de las capacidades. No obstante, en un enfoque a más largo plazo, aparece otro elemento importante que ha de tenerse en cuenta: las tendencias citadas han ido acompañadas de un persistente deterioro de la rentabilidad o del rendimiento de la inversión y, en asociación con este fenómeno, de un notable aumento de la retribución real del trabajo respecto de la del capital (véase el gráfico 11).

Otros tres elementos deben considerarse aún. En primer lugar, la existencia de rigideces en el mercado del trabajo puede haber impedido el correcto funcionamiento del mismo ante el alza de los costes del empleo. En segundo lugar, los gobiernos han adoptado una política de incremento deliberado de los impuestos sobre el empleo, en particular las cotizaciones de la seguridad social. Los costes no salariales han aumentado en la Comunidad en medio punto anual en los dos últimos decenios. En tercer lugar, la necesidad de controlar la inflación y la necesaria financiación no monetaria de los déficits presupuestarios ha dado lugar a una subida de los tipos de interés reales en la Comunidad. Conjugando sus efectos, estos tres factores han producido un persistente deterioro de la rentabilidad de la inversión. Así se advierte en los gráficos 11 y 12, en los que se aprecia que en Europa existe, efectivamente, una estrecha relación entre las tasas de rendimiento y el incremento del volumen de capital.

El aumento de los costes del empleo y el debilitamiento de la rentabilidad del capital fijo han determinado que la inversión utilice menos mano de obra o que la inversión de ampliación de la capacidad resulte menos atractiva que los métodos de producción con utilización más intensiva de capital. En conjunto, la baja de la productividad

del capital y el deterioro de las tasas de rendimiento en Europa indican una clara disminución de la eficacia de la inversión, quizás por bastante tiempo. Las nuevas inversiones no han contribuido, pues, en la medida necesaria a la capacidad productiva.

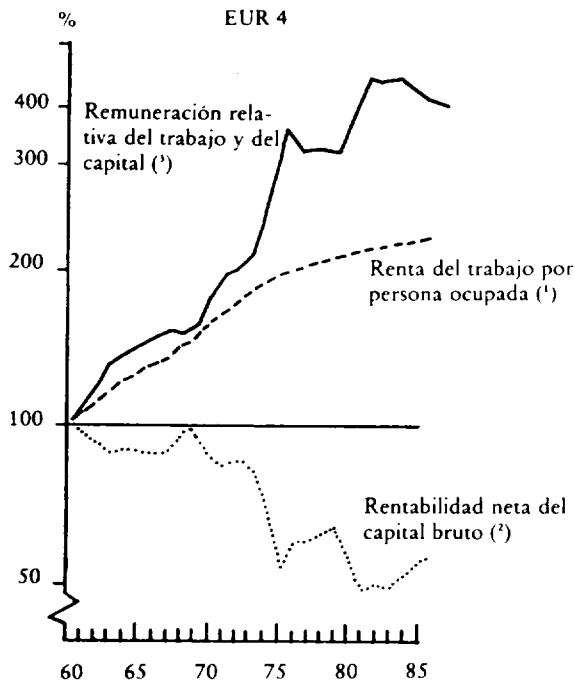
En resumen, cabe afirmar que en Europa se ha concedido excesiva importancia a la inversión dirigida a economizar mano de obra, mientras que, inducida por un bajo nivel de rentabilidad, la economía se ha enfrentado a una escasez de inversiones de aplicación de la capacidad. En una situación de débil eficacia, la diferencia entre el producto marginal del capital y el tipo de interés real es demasiado grande.

Desde el comienzo de la década de 1980, estas tendencias se han corregido algo. El crecimiento tendencial de los costes salariales reales se ha reducido (1 por 100 anual en el período 1983-1985, frente al 2,1 por 100 del período 1974-1982 y el 4,4 por 100 de 1961-1973). La tasa de rendimiento del capital bruto ha aumentado algo, según los cálculos, desde su mínimo de los años 80, a consecuencia de la segunda crisis del petróleo, pero sigue siendo inferior al nivel observado en la década de 1960.

La inversión ha empezado a recuperarse en 1984 y 1985, aunque hay que recordar que el nivel de partida era muy bajo. En todo caso, como se ha señalado, en los últimos doce meses ha proseguido, el aumento de la utilización de la capacidad industrial, que ha pasado del 79 por 100 a mediados de 1984 al 82 por 100 en 1985. Ante esta limitación de la oferta, para lograr un aumento sensible de la tasa potencial de crecimiento de la economía europea será necesario un importante esfuerzo de inversión orientado en lo sucesivo al aumento de la capacidad y no al ahorro de mano de obra. La reciente mejora de la remuneración del capital respecto de la del trabajo habrá de mantenerse, por tanto, durante un buen número de años. Es evidente que esta tendencia será más fácilmente aceptada en un marco de consenso social si se llega a la conclusión de que la economía progresa por una vía de crecimiento más favorables y, al mismo tiempo, crea más empleo. La cuestión se planteará, entonces en términos de una adecuada evolución de la demanda de forma paralela a débiles aumentos de los salarios reales.

GRÁFICOS 11 y 12

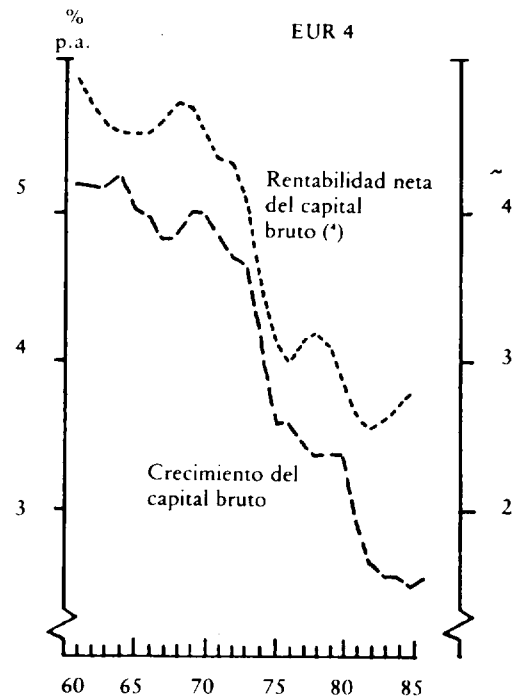
11. Remuneración relativa del trabajo y del capital
(Precios constantes-Índices 1960 = 100)



- (¹) Remuneración por asalariado, incluida una estimación de la renta del trabajo de los empresarios individuales que se supone igual a la remuneración por asalariado.
 (²) Excedente neto de explotación, excluida la renta del trabajo de los empresarios individuales, en porcentaje del capital bruto.
 (³) Remuneración relativa del trabajo y del capital = renta del trabajo por persona ocupada / rentabilidad neta del capital bruto.
 (⁴) Media móvil de tres años.

En este contexto, es particularmente importante el papel desempeñado por la innovación tecnológica y, más en general, por el desarrollo del progreso técnico. Desde la perspectiva actual, puede decirse que en el decenio de 1970 se redujo el ritmo del progreso técnico en Europa. Contrariamente a lo que se suele creer, dicha disminución contribuyó a debilitar y no a sostener el empleo. Si bien el proceso del progreso técnico implica necesariamente la supresión de los puestos de trabajo obsoletos, también crea empleo en los sectores que producen y utilizan las tecnologías. Algunas de las principales mejoras tecnológicas recientes, como la tecnología de la información, se han centrado claramente en el ahorro de capital y en la utilización de mano de obra. El ritmo y la naturaleza del progreso técnico no son insensibles a los precios relativos practicados en los mercados de trabajo y de capital. Si los salarios reales aumentan demasiado respecto de la tasa de rendimiento del capital fijo, puede contarse con que esto suscite más innovaciones que permitan ahorrar mano de obra. Una estructura más adecuada de los costes reales del empleo y de la remuneración del capital fijo permitirá evitar este tipo de distorsiones. En la medida en que el progreso del conocimiento técnico mejore la eficacia de la inversión y de los métodos de trabajo, será menos necesario reducir el crecimiento de los salarios reales para alcanzar un determinado objetivo en materia de empleo.

12. Rentabilidad y crecimiento del capital
(Precios constantes)



La estructura de la economía está desequilibrada en favor de las inversiones con utilización intensiva de capital, que permiten ahorrar mano de obra, en tanto que las inversiones de ampliación de la capacidad resultan insuficientes. Este desequilibrio parece deberse, en medida no despreciable, a una evolución inadecuada de los precios relativos de los factores, a una baja de la rentabilidad pareja a la debilidad de la inversión global, y a un aumento de los costes de mano de obra acompañado de un estancamiento del empleo. Una estructura más adecuada de los precios relativos a los factores permitiría que la tecnología avanzada contribuyese a aumentar el potencial productivo y el empleo.

II.4. Remuneración del trabajo, beneficios y empleo

En el transcurso del año pasado, el Comité de política económica de la Comunidad Europea procedió a un estudio sobre la idoneidad del nivel de rentabilidad del capital fijo en la Comunidad (¹).

(¹) Comité de política económica de las Comunidades Europeas, «Rentabilidad y tasas de rendimiento en la Comunidad», informe al Consejo y a la Comisión (doc. II/02/85-FR), mayo 1985.

El Comité observó que la tasa de rendimiento del capital invertido, que es el principal indicador de la rentabilidad, había bajado en la Comunidad en los decenios de 1960 y de 1970. En 1984, dicha magnitud se estimaba en un 4,2 por 100 (véase el gráfico 4), frente a un 11 por 100 en el decenio de 1960 (en función de la definiciones utilizadas en el gráfico 14). Esta baja parece haberse detenido recientemente, como consecuencia de la reducción del aumento de los salarios reales, que se estableció en un 1 por 100 de media anual entre 1983-1985 (frente a un 2,1 por 100 en el período 1974-1982 y en 4,4 por 100 en 1961-1973). Sin embargo, la recuperación de la tasa de rendimiento, aunque variable según los países, ha sido en conjunto muy modesta si se compara a los niveles alcanzados durante los períodos de más rápido crecimiento en Europa.

La participación de los salarios en la renta nacional ha vuelto a caer a un nivel próximo al del comienzo del decenio de 1960, mientras que de la de los beneficios ha aumentado correlativamente. No obstante, esta redistribución de las rentas es simplemente el reflejo de una modificación de la dosificación capital-trabajo. Esto explica por qué la tasa de rendimiento del capital fijo apenas se ha incrementado y por qué, por consiguiente, subsiste en Europa un problema de rentabilidad insuficiente.

Si la medida de la rentabilidad del capital fijo plantea serias dificultades estadísticas, existen otros criterios que permiten evaluar el nivel de los beneficios y de los salarios, en particular en el comportamiento de la inversión y del empleo de la economía. El alto nivel de crecimiento de los salarios reales en el decenio de 1960 determinó un comportamiento incorrecto de la inversión, al mismo tiempo que su dosificación era desfavorable.

En opinión del Comité de política económica, la mayoría de los Estados miembros registra todavía un nivel de rentabilidad del capital fijo que en la mayoría de los sectores resulta probablemente insuficiente para estimular un crecimiento adecuado de la inversión y del empleo. El mantenimiento de unos aumentos moderados de los salarios reales, conjugados con un crecimiento adecuado de la demanda, conseguiría, evidentemente, el deseado incremento general de rentabilidad. Dinamarca ofrece, en la actualidad, un ejemplo de reacción muy positiva del empleo y de la inversión a la moderación de los salarios reales y de mejora muy neta de la rentabilidad; en esta pequeña economía abierta, el aumento de las exportaciones ha permitido el aumento necesario de la demanda.

Por consiguiente, parece legítimo considerar que durante varios años será preciso un reajuste. Es posible que el crecimiento de los salarios reales deba seguir siendo modesto y mantenerse por detrás del aumento de la productividad del trabajo hasta que se reduzca significativamente la tasa de desempleo. En todo caso, este reajuste deberá ir acompañado de una adecuada evolución de la demanda, sostenida progresivamente por nuevos gastos de inversión privada.

En el tema del aumento del nivel de empleo es importante asimismo la cuestión de las diferenciales salariales y de la flexibilidad de la evolución de los salarios reales. La

cuestión plantea, evidentemente, considerables problemas en el marco de unas negociaciones salariales centralizadas; un buen equilibrio entre negociación centralizada y negociación descentralizada sería un elemento esencial del diálogo entre los interlocutores sociales. Un estudio reciente ⁽¹⁾ propone algunas conclusiones relativas a la importancia de la flexibilidad intersectorial de los salarios reales para la creación de empleos. Aunque sea obligada la producencia en la interpretación de estos datos, parece confirmarse que la flexibilidad de los salarios reales en los países de la Comunidad ha sido relativamente pequeña, tanto a nivel intersectorial como a nivel macroeconómico, con la consecuencia lógica del crecimiento del desempleo.

Es esencial ampliar el consenso sobre el modo en que se abordarán en la Comunidad en los años futuros estos difíciles problemas de la remuneración del trabajo, los beneficios y el empleo. Los países europeos han de encontrar, indiscutiblemente, soluciones adaptadas a sus tradiciones políticas y sociales específicas, teniendo plenamente en cuenta, al mismo tiempo, los elementos que han permitido en otros lugares una evolución favorable del empleo. A este respecto, podría estudiarse la implantación de nuevos modos de determinación de las retribuciones, incluida una ampliación de la parte correspondiente a las primas o a los componentes vinculados a los beneficios o a los resultados. En los sistemas retributivos que presentasen algunas de estas características, los empleados tendrían determinadas garantías ante una excesiva oscilación del péndulo en favor de los dividendos distribuidos a los accionistas. Además, las empresas se mostrarían más dispuestas a contratar personal adicional sobre la base de una mayor flexibilidad de los costes de mano de obra. Dada la necesidad de un período de recuperación de la inversión y de aumento de la rentabilidad, podría ser útil asimismo crear un clima de mayor participación de los asalariados en los regímenes de acumulación del capital.

En los últimos años, la moderación salarial ha permitido detener la reducción de la rentabilidad del capital fijo. No obstante, ésta es todavía demasiado baja para permitir un crecimiento más sostenido de la inversión y del empleo. La flexibilidad de los salarios reales en la Comunidad, tanto a nivel macroeconómico como sectorial, es también insuficiente y está vinculada aparentemente a una mediocre propensión al empleo de la economía europea. Es conveniente, por consiguiente, proseguir durante unos años más la moderación de los salarios reales, tal como se practica en la mayoría de los Estados miembros desde hace cuatro años, hasta que se produzca una reducción sustancial y continua del desempleo. Las empresas, en lo que les corresponda, deben efectuar la inversión necesaria. En una concertación de conjunto entre los interlocutores sociales, se plantean especialmente tres problemas: i) cómo pueden formular los gobiernos las políticas de demanda necesarias para acompañar el acuerdo de moderación salarial, ii) el reajuste de los precios relativos de los factores y la realización de los objetivos en materia de empleo, iii) la perspectiva de nuevos métodos de determinación de los salarios que permitan alcanzar más fácilmente los objetivos de un empleo elevado.

(1) OCDE, «Labour market flexibility and external price shocks», ESD Working Paper, n° 24, septiembre 1985.

II.5. Una estrategia cooperativa de crecimiento a medio plazo

En las secciones anteriores del presente capítulo se han tratado de diseñar los elementos de una estrategia encaminada a lograr un fuerte crecimiento favorable a la creación de empleo. Se ha llegado a la conclusión de que el éxito de esta estrategia dependerá en gran medida de que la organización en una estructura cooperativa de determinadas condiciones particularmente importantes. Se ha hecho especial hincapié en la contribución que se solicite de los distintos agentes para aumentar los beneficios del capital, facilitar un sostenimiento de la demanda global y generar así la inversión necesaria para un crecimiento más favorable a la creación de empleo.

En el marco de dicha estructura, es preciso mantener la moderación, recientemente establecida en la mayoría de los países, del aumento de los *costes reales del empleo*, después de un período de fuerte presión de los mismos. Por supuesto, los países que todavía no han alcanzado el grado de moderación requerido, habrán de esforzarse por lograrlo. A ello se suma la necesidad de fomentar una evolución más equilibrada de las *remuneraciones relativas* del trabajo y del capital. A medio plazo, una reducción de los costes del empleo respecto de los de las nuevas inversiones empezará a modificar el tipo de inversión y a invertir lo que, en la actualidad, se considera una tendencia excesiva a la intensificación del capital en perjuicio de la mano de obra.

A corto plazo, la moderación de los salarios reales tenderá a incrementar la rentabilidad de las empresas. No obstante, puesto que las rentas salariales constituyen una parte importante de la renta nacional total, cabe esperar un cierto efecto depresivo sobre la demanda. Considerando que las condiciones iniciales revelan ya un principio de limitación de capacidad, será importante vigilar la relación entre la futura rentabilidad de la inversión y los gastos para ampliación de la capacidad. En la medida en que el debilitamiento de la demanda global por razón de la moderación salarial no se compense totalmente con nuevas inversiones inducidas por el incremento de los beneficios, será preciso adoptar determinadas *medidas de sostenimiento de la demanda global* para obtener la reacción del empleo deseada.

El modo en que pueda reaccionar el mercado de trabajo desempeña un importante papel. A este respecto, uno de los problemas de Europa es el relativo a la adaptabilidad y funcionamiento de los mercados de trabajo. Factores como la protección del empleo y las condiciones de despido, una reordenación más flexible de la jornada, una adecuada formación profesional, la relación entre las diferenciales salariales y las necesidades de mano de obra en los distintos sectores, regiones y calificaciones, y el aumento de los costes no salariales deben ser objeto de reconsideración para mejorar la eficacia de los mercados sin poner en peligro la protección social.

Los elementos anteriormente mencionados constituyen los fundamentos del enfoque propuesto, caracterizado, entre otras cosas, porque la demanda global desempeña un importante papel de apoyo, en lugar de inducir al proceso de crecimiento.

Se considera que la aplicación de una estrategia de crecimiento como la expuesta exige el compromiso, por parte de las empresas y de los sindicatos, de mantener la evolución de los salarios reales en los límites de la moderación observada en los últimos años durante un nuevo período, hasta que el desempleo haya disminuido en forma suficiente. En la relación salarios-beneficios-inversión-empleo, debe examinarse si los salarios pueden incluir un componente flexible, vinculado al beneficio, más importante. De este modo se fomentaría el empleo, al reducirse el carácter de «coste fijo» de la mano de obra. En las circunstancias actuales, una iniciativa de este tipo serviría asimismo para favorecer una recuperación de la inversión, al permitir a las empresas un menor recurso a las fuentes de financiación externas.

La *Comunidad* podría fomentar una estrategia cooperativa adoptando iniciativas de mejora de la oferta que, al mismo tiempo, produjesen efectos sobre la demanda. Dichas iniciativas consistirían en acelerar la terminación del mercado interior, desarrollar un programa de proyectos europeos en materia de infraestructura y de medio ambiente, impulsar la Comunidad Europea de la tecnología e intentar un acuerdo con otros países para la iniciación de una nueva serie de negociaciones del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) sobre la liberalización de los intercambios. Una implementación más rápida, por parte de los gobiernos, de las subvenciones sectoriales específicas y de las prácticas proteccionistas intracomunitarias abriría la vía de las reducciones de impuestos. Cabe esperar una reacción favorable a dichas medidas por parte de las organizaciones empresariales; podrían estimular asimismo al sector privado a aportar su ayuda a determinados proyectos de infraestructura importantes y contribuir a una apertura acelerada del mercado interior europeo. Podrían favorecer una mayor atención a la adaptación de sus programas de inversión y de empleo a la vista de las modificaciones esperadas de las relaciones tendenciales entre los salarios y los beneficios y las nuevas condiciones del mercado.

En los que se refiere a las políticas de demanda, cabe esperar de los *gobiernos* que garantizaran el sostenimiento de una demanda suficiente a medio plazo para que se produjera la respuesta por parte de la oferta, es decir, la creación de empleo. En caso de un claro debilitamiento de la demanda como consecuencia, por ejemplo, de la moderación salarial propuesta o de repercusiones externas sobre los precios o la demanda, los gobiernos podrían utilizar el margen de maniobra así creado para las políticas económicas. En 1986 podría iniciarse una estrategia cooperativa con acciones como la aceleración de la ejecución de programas de infraestructura pública o las reducciones de impuestos en los casos posibles. Las medidas presupuestarias para 1987 y 1988 seguirían decidiéndose en función de los progresos realizados en la estrategia de conjunto.

Los *efectos macroeconómicos* que cabe esperar de la orientación descrita pueden resumirse a partir de un ejercicio de simulación de un modelo análogo al descrito en la sección II.1.

Se ha elaborado un «supuesto cooperativo de crecimiento», en el que se considera que los países de la Co-

munidad proseguirán conjuntamente una política de moderación salarial sostenida. Se considera asimismo que la política monetaria y la política presupuestaria se orientarán a una mantenimiento de la evolución de la demanda global nominal próxima a la del crecimiento de referencia. La disminución de la inflación contribuirá a aumentar más rápidamente la masa monetaria real. Fuera de la Comunidad, se considera que los Estados Unidos reducirán su déficit presupuestario, que se verá compensado, en parte, por una acción expansionista del Japón y del resto del mundo. Las medidas adoptadas en Estados Unidos permitirán a Europa, en particular, reducir los tipos de interés nominales y reales, lo que estimulará directamente la inversión privada y contribuirá a reducir el gasto público adscrito al servicio de la deuda. En este contexto, una expansión moderada de la inversión pública y una disminución de la presión fiscal serán compatibles con el control deseado de los objetivos de déficit presupuestario, debido al impacto del crecimiento más alto sobre los ingresos presupuestarios y a la baja de los tipos de interés. En caso de que hubiera de considerarse una hipótesis menos favorable en lo que se refiere al entorno internacional, se requerirá un sostenimiento adicional de la demanda para lograr la deseada reducción del desempleo.

En la tercera columna del cuadro 7 en el gráfico 13 se ilustran los resultados de una simulación de estrategia cooperativa de este tipo a nivel interior e internacional.

La principal característica de las iniciativas propuestas es que, si se ponen en práctica, ofrecen, la posibilidad de alcanzar una tasa de crecimiento del 3,5 por 100 entre 1986 y 1990, al mismo tiempo que un crecimiento medio del empleo del 1,1 por 100. En efecto, en el último año de la proyección, el crecimiento es del 3,5 por 100 y el empleo aumenta en el 1,5 por 100. De esta forma se conseguiría una notable reducción de la tasa de desempleo, que en 1990 sería del 7 por 100. Esta evolución podría mantenerse en los años siguientes, lo que abriría la perspectiva de una nueva reducción substancial del desempleo.

La política prevista de moderación salarial con sostenimiento de la demanda reducirá la tasa de inflación y aumentará la rentabilidad de las empresas. Se inducirá así un aumento de la inversión privada superior al 6,5 por 100, suficiente, en el período de la simulación, para vencer las limitaciones de capacidad a nivel macroeconómico. El déficit público expresado en porcentaje del PIB será, en promedio, poco diferente del de la proyección de referencia.

Es preciso señalar que la tasa de crecimiento del 3½ por 100 que se ha simulado no debe considerarse excesiva si se relaciona con el considerable aumento de la capacidad productiva durante la fase de reajuste.

La productividad del trabajo sólo aumentará un poco más que en la hipótesis de base, aunque el crecimiento experimentará una aceleración mucho mayor, pasando de un 2½ a 3½ por 100, como consecuencia de la modificación progresiva pero muy amplia de la relación trabajo/capital en la economía. La aceleración del crecimiento y la progresiva modificación de la relación trabajo/capital conjugarán sus efectos para dar resultados favorables a nivel del empleo y del desempleo.

La simulación del modelo macroeconómico no puede tener en cuenta si describir la evolución sectorial detallada de la productividad. No obstante, un aumento de este tipo de la productividad podría tener algunas de las características que se indican seguidamente. Para los trabajadores ya ocupados, cabe suponer un nivel de competencia razonablemente elevado y considerar que su productividad será asimismo elevada y que incluso podrá aumentar con la realización de las nuevas inversiones esperadas. Entre los que acceden a un puesto de trabajo, normalmente serán los jóvenes los menos calificados, por lo que deberán seguir una formación. Durante ese tiempo, su contribución a la productividad será, por supuesto, baja. Ocurrirá lo mismo con los parados de larga duración.

En resumen, de la simulación, tal como se ha elaborado, se deduce que la realización de las condiciones expuestas podría conducir a la economía europea por un camino de crecimiento que presentaría algunas características de un «círculo favorable». Una rentabilidad más alta y un sostenimiento de la demanda generarían un crecimiento de la inversión y de la producción suficiente para absorber nuevos puestos de trabajo y reducir el desempleo. El más alto nivel de crecimiento, el incremento del empleo y la reducción del desempleo mejorarían a su vez el déficit público al aumentar las rentas y deducir los gastos vinculados a la crisis, con el consiguiente aumento de la autofinanciación de las empresas a bajar los tipos de interés.

Hay, sin embargo, otros factores que el supuesto no ha tenido en cuenta y que podrían inducir nuevas mejoras del comportamiento económico. Entre ellos figuran diversas medidas relativas a la oferta que, en muchos países, se han puesto en práctica estos últimos años y que únicamente producen efectos mucho tiempo después de su adopción. La mejora de la adaptabilidad de los mercados mediante una reorganización y reducción de la jornada laboral neutral en lo que se refiere a los costes y mediante la aceleración de la relación del mercado interior de la Comunidad reforzaría el crecimiento y el empleo. Es posible asimismo que la baja de los precios del petróleo (mencionada en el capítulo I.3) contribuya a un relanzamiento más general de la actividad de la economía mundial.

GRÁFICO 13

Algunos indicadores para una proyección de referencia y para determinadas estrategias alternativas de política económica, total CE, 1985-1990

- hipótesis de base
- - - supuesto de reflación presupuestaria
- · - · - supuesto cooperativo de crecimiento

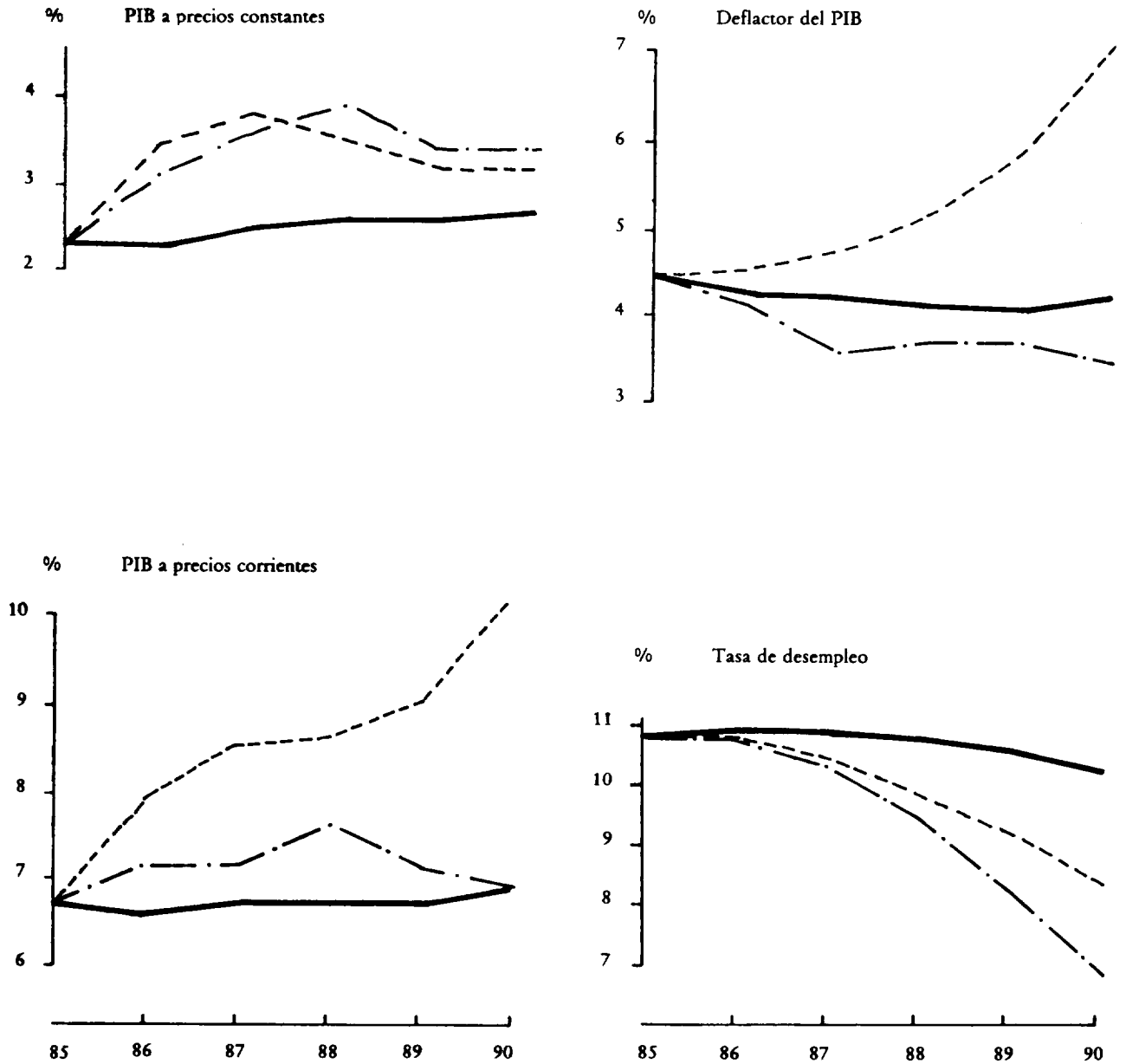
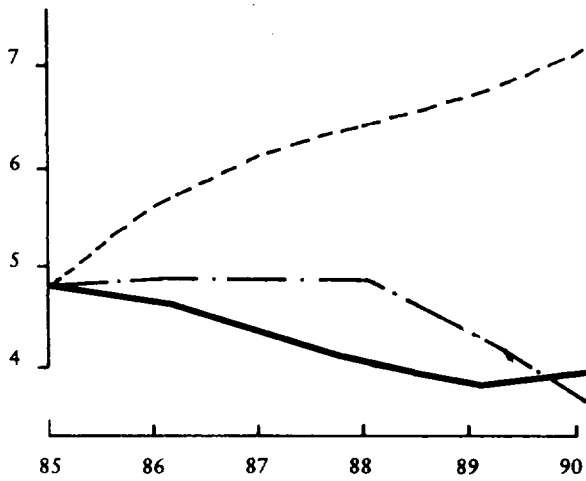


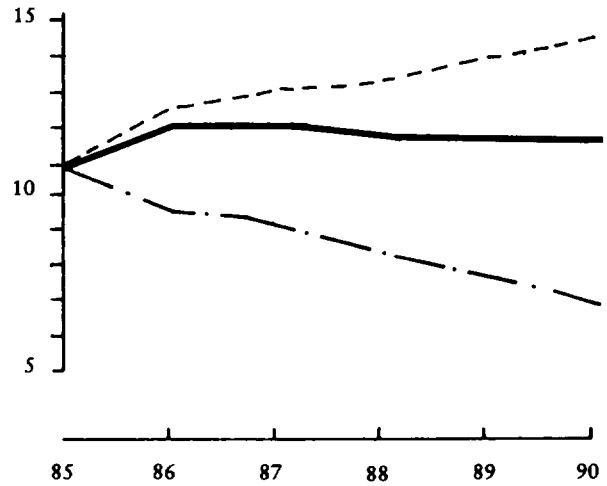
GRÁFICO 13 (continuación)

- hipótesis de base
- - - supuesto de reflación presupuestaria
- · - · - supuesto cooperativo de crecimiento

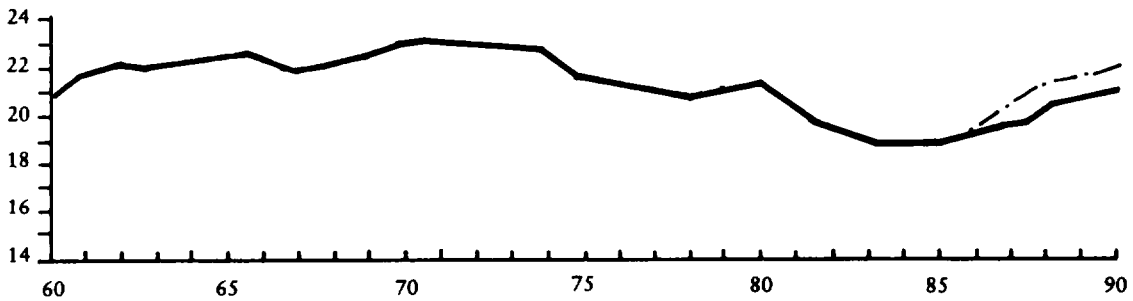
Déficit presupuestario



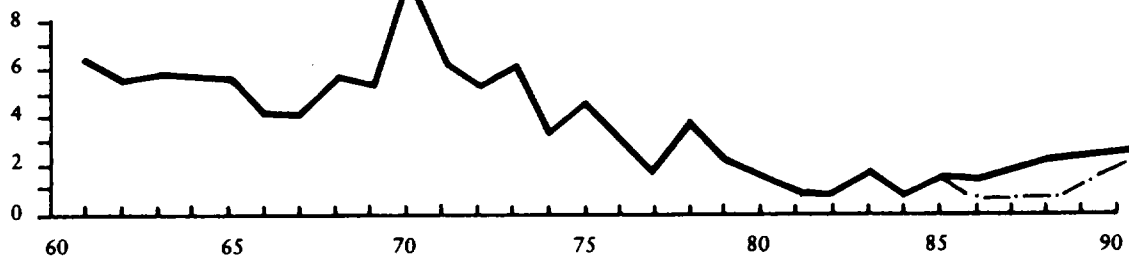
Tipos de interés a largo plazo



Parte de la inversión (bruta) (%)



Salario real por cabeza (tasa de variación anual)



(¹) En % del PIB a precios de mercado.

Fuente: Eurostat, servicios de la Comisión.

La estrategia depende, por consiguiente, en gran medida del apoyo mutuo que presten los principales interlocutores: empresas, sindicatos y gobiernos. Se requiere la firme voluntad de garantizar la reacción esperada a nivel de la oferta, por una parte, y un nivel suficiente de la demanda nominal para absorber dicha oferta, por otra parte.

Se propone a los interlocutores sociales y a los gobiernos una estrategia que fomente el crecimiento del empleo y reduzca muy sensiblemente el desempleo a medio plazo. En caso de que se adopte, cabe prever una reducción de la tasa de desempleo al 7 por 100, aproximadamente, para 1990; en tales condiciones, las ventajas en términos de actividad

serían asimismo importantes. Los elementos esenciales, es decir una moderación temporal de los costes reales de mano de obra, la flexibilidad de los precios relativos de los factores y el sostenimiento de la demanda nominal, son interdependientes. No obstante, en muchos sectores, desempeñará asimismo un papel determinante la realización de importantes mejoras en el funcionamiento de los mercados de trabajo, de bienes, de servicios y de capitales y, en particular, del mercado interior de la Comunidad. La aplicación, el éxito y la credibilidad de la estrategia de ajuste están subordinadas, sin embargo, a la voluntad conjunta de todas las partes de procurar que se cumplan las condiciones necesarias, ya que la ejecución progresiva de aquélla deberá comenzar en 1986 y proseguirse durante varios años.

III. LA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL MARCO DE UNA ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN PARA EL CRECIMIENTO

III.1. Hacienda pública

III.1.1. El sector público

El Informe anual del año pasado preconizaba una inversión de la tendencia al aumento regular de la participación del gasto público y de la presión fiscal en el producto interior bruto de la Comunidad Europea. Según las últimas estimaciones de la Comisión, dicha tendencia al alza parece a punto de estabilizarse e incluso de invertirse. En 1986 el aumento en volumen del gasto público será inferior al 1 por 100. El porcentaje del gasto público total en el PIB disminuirá ligeramente; del 51,9 por 100 en 1984 ha pasado al 51,5 por 100 en 1985 y se reducirá más claramente en 1986, estableciéndose en el 50,8 por 100. Disminuirá asimismo la presión fiscal total, aunque en proporciones un poco menores, a causa de la consolidación presupuestaria. El porcentaje de las exacciones obligatorias, que fue del 46,4 por 100 en 1984, ha sido del 46,3 por 100 en 1985 y se estima en un 46 por 100 para 1986.

Dadas las diferencias de orden institucional que se observan en la organización y la extensión del sector público, conviene ser prudentes en cuanto al empleo de datos tan agregados, sobre todo en las comparaciones entre países. En el cuadro 8 se incluyen algunas comparaciones resumidas entre la Comunidad y los Estados Unidos, que ponen de manifiesto no sólo semejanzas sino también diferencias entre una y otra economía. Los gastos de consumo de las administraciones, por ejemplo, representan en ambos casos aproximadamente el 19 por 100 del PIB y la presión fiscal directa es asimismo similar (aproximadamente el 13,5 por 100 del PIB). El más alto nivel de los gastos de inversión en Europa refleja indudablemente una mayor intervención del Estado en determinados servicios, como los transportes y la salud. Se observan asimismo diferencias notables en la magnitud de las transferencias corrientes, que expresan asimismo el mayor compromiso del Estado en la financiación de la asistencia sanitaria y de la seguridad social. Las contribuciones de seguridad social en porcentaje del PIB son también más altas en Europa que en Estados Unidos. No obs-

tante, conviene observar que el porcentaje medio de las exacciones obligatorias oculta disparidades importantes; en 1985, por ejemplo, era aproximadamente del 55 por 100 en Dinamarca y en los Países Bajos, del 41 por 100 en el Reino Unido y del 35 por 100 en Grecia.

Las razones por las que el gasto público y la presión fiscal pueden influir sobre el crecimiento económico y sobre el empleo a largo plazo son extremadamente complejas. No obstante, cabe poner de manifiesto tres factores de influencia que pueden comprometer la obtención de buenos resultados económicos.

Cuando aumenta la imposición sobre las rentas del trabajo, también aumenta la diferencia entre lo que cuesta un asalariado a su empresa y lo que ese mismo asalariado percibe como renta libre de impuestos. Un encarecimiento del coste de la mano de obra tiende a reducir la demanda de trabajo y, por tanto, el empleo. Además, en la medida en que una disminución de las rentas después de impuestos induce a los asalariados a reclamar, como compensación, salarios más altos, nos encontramos en presencia de tendencias inflacionistas y, cuando hay que invertir dichas tendencias, de una agravación de las perspectivas de empleo. Un incremento de la presión fiscal sobre las rentas salariales contribuye asimismo a explicar el aumento del coste del trabajo en relación con el del capital y, por tanto, el aumento de la relación capital/trabajo observada en la década de 1970, a la que ya se ha hecho mención en el presente Informe. En los últimos veinte años, ha experimentado una fuerte acentuación en la mayoría de los países europeos, en comparación con lo que ha podido observarse en los Estados Unidos y en Japón. Así, entre 1960 y 1983, la diferencia entre salarios brutos y salarios netos, expresada en porcentaje de los salarios netos, pasó, de acuerdo con la media de los cuatro grandes países de la Comunidad, del 36 al 60 por 100. En el mismo período, en Estados Unidos aumentó del 29 al 37 por 100.

El segundo factor de influencia es el de la eficacia y el valor de los servicios públicos. Si los asalariados estiman que la relación calidad/precio de los servicios públicos y

de las transferencias es satisfactoria, estarán más dispuestos a aceptar la carga fiscal que ello implica. Por el contrario, los sistemas de transferencia ineficaces y demasiado generales tenderán a destruir dicho consenso y conducirán a una mayor presión salarial que tendrá efectos nocivos sobre el crecimiento y el empleo.

El tercer factor entra en juego cuando se recurre a la vía del empréstito, con preferencia sobre la fiscalidad, para financiar el gasto público corriente. En este caso, teniendo en cuenta la necesidad de proseguir con las políticas antiinflacionistas, los déficit no deberían financiarse mediante la creación de dinero. El impacto sobre los resultados económicos se traduce entonces en primer lugar

en un aumento de los tipos de interés. En la medida en que ello afecte a la inversión, afectará al crecimiento del potencial de producción.

Aunque resulte extremadamente difícil evaluar la naturaleza y persistencia de los efectos que los factores mencionados ejercen sobre los resultados económicos, cabe suponer que, en Europa, el rápido aumento del gasto público y la modificación de su composición, así como la evolución de la presión fiscal, han producido a largo plazo efectos nocivos. La inversión de alguna de las tendencias observadas, tal como empieza a advertirse en la Comunidad revela una toma de conciencia de los problemas expuestos, que ha de ser fomentada.

CUADRO 8

Nivel y estructura del gasto, de los ingresos y de la deuda pública en los Estados Unidos y en la Comunidad

(En porcentaje o en porcentaje del PIB)

	Estados Unidos		Comunidad Europea		
	1970	1982	1970	1982	1985
A. Total de gastos de las administraciones públicas	32,8	37,6	37,9	51,2	52,5
1. Formación de capital de las administraciones públicas	2,5	1,5	4,2	3,0	2,8
2. Transferencias netas de capital	- 0,5	- 0,3	0,8	1,0	1,1
3. Gastos de consumo final de las administraciones públicas	19,2	18,7	15,3	19,3	19,2
4. Subvenciones	0,5	0,5	1,8	2,3	2,4
5. Intereses pagados	2,3	4,5	2,0	4,7	5,3
6. Transferencias corrientes	8,3	12,4	13,8	20,9	23,1
B. Total de ingresos de las administraciones públicas	31,0	33,6	38,2	45,8	46,3
1. Impuestos indirectos	9,5	8,5	13,9	13,5	13,8
2. Impuestos directos	13,9	13,6	10,3	13,0	13,2
3. Cotizaciones sociales recibidas	4,7	6,8	11,0	15,4	15,5
4. Otros recursos corrientes	2,9	4,7	2,9	3,8	3,8
	1971	1982	1971	1982	1985
C. Deuda pública					
1. Deuda pública bruta	26,1 (1)	28,5 (1)	47,8	57,5	64,3
2. Deuda pública neta	:	:	14,7 (2)	26,3 (2)	33,4
D. Participación de las administraciones públicas en el empleo total (porcentaje)	18,1	16,7	13,7	17,5	:
E. Necesidad o capacidad de financiación de las administraciones públicas (en porcentaje del PIB) (3)	- 1,8	- 3,9	0,3	- 5,6	- 5,2

(1) Gobierno federal.

(2) Media para EUR 5 (D, F, I, UK, DK).

(3) Necesidad de financiación prevista en 1985 para los Estados Unidos: - 3,7 % del PIB.

Es extremadamente improbable que los resultados económicos no tengan relación con la importancia y conformación del sector público. La diferencia entre rentas brutas y rentas netas, la disminución de la aceptación social de la presión fiscal y la incidencia de la deuda pública sobre la formación de capital pueden producir consecuencias indeseables. Se observa en la Comunidad una progresiva toma de conciencia de la realidad de estos problemas, y debe fomentarse la incipiente inversión de las tendencias anteriores.

III.1.2. Una política fiscal en favor del crecimiento económico

La política fiscal puede contribuir de varias formas a una estrategia de crecimiento más favorable al empleo.

Se plantea la cuestión de si el aumento de los incentivos y de las subvenciones a la inversión favorecería dicha estrategia. Este problema fue ampliamente debatido el año

pasado en el seno de los organismos comunitarios competentes. La opinión ampliamente mayoritaria es que, cuantas veces se ha intentado estimular el crecimiento mediante el aumento de las subvenciones especiales a la inversión, la experiencia ha resultado más bien decepcionante. Aun cuando, en el marco de una estrategia de crecimiento, resulte actualmente necesario un firme aumento de los gastos de inversión, todo intento en tal sentido basado en el empleo de estímulos especiales implica el riesgo de agravar la tendencia a la inversión dirigida a la utilización intensiva de capital y al ahorro de mano de obra. En el actual estado de la economía europea, caracterizado por unos resultados tan notablemente mediocres en la lucha contra el desempleo, puede ser deseable crear las condiciones de una expansión más equilibrada. Por esta razón, toda reducción fiscal debería ir dirigida primordialmente a la reducción del coste de la mano de obra, con objeto de mejorar la rentabilidad de las empresas e iniciar una dosificación más equilibrada entre las inversiones que favorecen el empleo y las que lo destruyen.

Otra cuestión relacionada con la anterior es la de si pueden preverse déficits públicos que permitan una mayor reducción de las subvenciones y de la presión fiscal en diversos sectores de la economía. Varias razones convincentes abogan en tal sentido. Las medidas del tipo expuesto permitirían reorientar hacia los sectores más productivos y más dinámicos recursos que, hasta el momento, van a parar a sectores estancados o en declive. En este campo corresponden a la Comunidad Europea responsabilidades considerables, por ejemplo en lo que se refiere a la política de competencia, tanto en general como en determinados sectores específicos (véanse a continuación los capítulos dedicados a la agricultura, la siderurgia y la construcción naval). Se requiere una acción concertada de la Comunidad y de los Estados miembros para lograr una mayor reducción de los impuestos, así como una disminución sustancial y selectiva de las subvenciones y de la presión fiscal, que contribuirán a dinamizar la estrategia económica.

En el mismo orden de ideas, aunque se trata indudablemente de un campo reservado a la competencia nacional, se observa un movimiento en favor de la reforma fiscal. Así ocurre en el Reino Unido, en Dinamarca y en otros países. Es de esperar que una simplificación de los sistemas fiscales actuales permita, mediante la supresión de numerosas compensaciones específicas, en particular en el impuesto sobre la renta de las personas físicas y de las sociedades, una reducción de los tipos de base, respetando al mismo tiempo los imperativos fijados en materia de ingresos. De este modo se induciría a los mercados a asignar los recursos sobre la base de indicadores de precios más adecuados y se evitaría el tipo de distorsiones que tantas veces se han observado en los últimos diez años.

Finalmente, la posibilidad de una baja importante del precio del petróleo induce a preguntarse por los impuestos sobre la energía, sobre el trabajo y sobre el capital. El objetivo de un crecimiento más favorable a la creación de empleo se alcanzará más fácilmente si va acompañado de una atenuación de la presión fiscal sobre las rentas del trabajo. Una caída acusada del precio del petróleo durante algunos años podría comprometer los esfuerzos

realizados para hacer la economía menos vulnerable a los choques procedentes de los precios o de los abastecimientos. Evidentemente, resulta difícil decir cuál puede ser a largo plazo el precio de equilibrio de la energía. No obstante, el aumento de los derechos o gravámenes sobre los productos petroleros contribuiría a la flexibilidad presupuestaria y ampliaría el margen de maniobra de la estrategia de creación de empleo y de inversión que aquí se propone.

La política fiscal puede contribuir a una estrategia de estímulo de un crecimiento más favorable a la creación de empleo de varias formas: i) mediante una menor utilización de los estímulos fiscales específicos a la inversión, lo cual permitiría favorecer el empleo y la rentabilidad de las empresas; ii) mediante una disminución de las subvenciones específicas a las empresas, acompañada de una reducción general de la presión fiscal; iii) mediante una disminución de las demás compensaciones fiscales específicas, unida a una reducción de los tipos tributarios y; iv) en caso de descenso de los precios de la energía, mediante un aumento de los derechos o gravámenes sobre la energía, a fin de crear un margen de maniobra para la creación de empleo.

III.1.3. Función de la deuda pública

Las fluctuaciones de los déficits presupuestarios y de la deuda pública pueden tener repercusiones importantes tanto en las condiciones de la oferta como en las de la demanda. Sin embargo, es difícil dar una explicación simple de su mecanismo. Un aumento del peso de la deuda pública tiende a aumentar el tipo de interés y, a igualdad de los demás factores, a reducir la formación de capital del sector privado. No obstante, este efecto sobre el tipo de interés no constituye necesariamente un factor dominante, puesto que, en determinadas condiciones, algunas variaciones del déficit presupuestario pueden influir favorablemente en el crecimiento económico. Si una política definida de modo apropiado consigue impulsar un crecimiento del potencial productivo, un aumento temporal del endeudamiento puede aumentar la demanda en proporciones que corresponden aproximadamente al aumento de la base fiscal potencial de la economía. En este caso, podría ocurrir que el peso estructural de la deuda pública, medido por ejemplo por el valor a medio plazo de la deuda pública en porcentaje del PIB, no aumentará.

El nivel que debe alcanzar el peso de la deuda pública para ser considerado adecuado depende en gran medida de la situación económica. No obstante, puede decirse que cuando dicho nivel es muy elevado, como ocurre actualmente en Bélgica, en Irlanda y en Italia, donde se aproxima o supera al 100 por 100 del PIB, los graves problemas económicos que plantea el excesivo endeudamiento y el nivel de la deuda que de ello se deriva resultan evidentes. La carga financiera de la deuda pública puede alcanzar o superar el 10 por 100 del PIB y representar del 20 al 25 por 100 del gasto público. En el caso de una política monetaria no inflacionista, el propio tipo de interés se encuentra sometido a una fuerte presión al alza. Si el riesgo que representa el aumento del peso de la deuda alcanza cierta magnitud, el tipo de interés de un país, en su caso, una prima de riesgo elevado, como simple reflejo del modo en que los mercados perciben el

problema financiero. Esta situación puede plantear asimismo problemas de distribución de la renta entre obligacionistas y asalariados. Todo un conjunto de argumentos relativos al crecimiento económico, a la estabilidad monetaria y a la distribución de la renta abogan, pues, por unas medidas destinadas a invertir una tendencia que fácilmente podría resultar insostenible.

En lo que se refiere al proceso de reajuste necesario, algunos ejemplos demuestran que los programas globales de estabilización no tienen porqué ser exageradamente costosos o perturbadores, ni siquiera a corto plazo. Así, Dinamarca ha reducido masivamente sus necesidades de financiación, que en época reciente (1982) alcanzaban el 9 por 100 del PIB (porcentaje comparable o incluso más bajo que el déficit actual de Bélgica, de Grecia, de Irlanda y de Italia), a menos del 2 por 100 del PIB, de acuerdo con las previsiones para 1986. Sin embargo, el crecimiento de la economía danesa entre 1981 y 1986 ha sido de un 15 por 100, mientras que en el mismo período sólo ha sido para el conjunto de la Comunidad de un 8 por 100. El crecimiento del empleo ha sido asimismo en dicho país mucho mayor que en cualquier otro de la Comunidad.

En los demás países de la Comunidad, el peso actual de la deuda no es tan grande. En Alemania, la deuda pública bruta parece haberse estabilizado en un 42,5 por 100 del PIB. En Francia está aumentando, pero no supera el nivel más modesto del 36 por 100 del PIB. En el Reino Unido, el porcentaje es más alto, puesto que en 1985 ha llegado al 60 por 100 del PIB, pero desde está disminuyendo. Estos países podrían disponer, pues, de un cierto margen, dentro del cual el peso de la deuda pública en porcentaje del PIB variaría en función de la estrategia económica adoptada. En todo caso, aunque pueda ser tolerable un aumento temporal de la deuda pública en los próximos años, conviene velar cuidadosamente por que dicho proceso: a) se integre en una estrategia global de la oferta y la demanda que refuerce efectivamente las posibilidades actuales y potenciales de crecimiento, y b) respete las limitaciones de una estrategia financiera sana a medio plazo. Tales condiciones serían más fáciles de cumplir si se respetaran los criterios siguientes:

- i) en lo que se refiere a la oferta, el aumento de la deuda pública debe compensarse, en la medida de lo posible, con inversiones que refuercen el potencial productivo, ya sea en forma de inversiones públicas que ofrezcan tasas de rendimiento social aceptables, ya sea, en caso de reducciones fiscales, en forma de una mejora de la inversión privada que de lugar a la ampliación de la base fiscal futura de la economía. Tales reducciones fiscales deben producir efectos positivos en el mercado de trabajo y en el de capitales. De este modo, la economía podría entrar en el círculo favorable del crecimiento. El incremento de la capacidad productiva aumenta la base fiscal; logrado esto, los tipos tributarios pueden reducirse, lo cual estimula a su vez el crecimiento, incluso bajo la presión de un nivel de déficit presupuestario que no deba sobrepasarse,
- ii) en lo que se refiere a la demanda, las medidas presupuestarias expansionistas deben estar justificadas por la necesidad de corregir cualquier inadecuación del aumento de la demanda. Si la depreciación del dólar o una baja del precio de los productos básicos acen-

tuara los efectos deflacionistas sobre la economía europea, podría resultar deseable apoyar la demanda, en particular para impedir una excesiva contracción de la base fiscal. En tales condiciones, parece poco indicado recaudar impuestos o reducir el gasto para compensar tales insuficiencias,

- iii) la evolución de las rentas salariales tiene importantes repercusiones sobre la oferta y sobre la demanda. En una situación de rentabilidad inadecuada y de alto desempleo, la moderación de los salarios permite crear y desarrollar capacidades productivas rentables. Aumenta la capacidad contributiva potencial y, cuando la hacienda pública está razonablemente equilibrada, justifica las reducciones fiscales. No obstante, dicha moderación de los salarios puede crear también un problema temporal de insuficiencia de la demanda, lo cual justifica el mantenimiento concomitante de una política de demanda.

Una estrategia de la deuda pública es un importante elemento de las políticas de oferta y de demanda. No siempre es posible definirla en términos simples. En algunos países de la Comunidad, el aumento del peso de la deuda pública resulta alarmante y obliga a corregir la tendencia (Italia, Bélgica, Irlanda). En otros, el peso de la deuda tiene menos entidad y, en determinados casos, está casi estabilizado. Cabe preguntarse si podría utilizarse este margen de maniobra para aumentar el peso de la deuda pública durante un período de reajuste, a fin de ayudar a la economía a reanudar una trayectoria de crecimiento más vigorosa. La respuesta depende de la situación concreta de la oferta y de la demanda. Cuando la situación de la oferta puede mejorarse mediante una política de moderación salarial y unas políticas microeconómicas destinadas a mejorar los mercados, y la situación de la demanda es de debilidad temporal a causa, en particular, de la moderación salarial o de influencias internacionales, es posible que un aumento provisional de la deuda pública contribuya válidamente a una estrategia de mejora del crecimiento.

III.1.4. Presupuesto de la Comunidad Europea

En Europa hay que contar con un nivel adicional de la hacienda pública. El presupuesto de la Comunidad, cuyos ingresos o gastos representan, aproximadamente, el 1 por 100 del PIB de la Comunidad, no tiene, a decir verdad, un gran impacto macroeconómico, pero desempeña una función más importante en los ajustes estructurales. Con la ampliación de la Comunidad, los recursos propios totales del presupuesto aumentarán a partir de 1986, ya que el tipo máximo del impuesto sobre el valor añadido pasará del 1 al 1,4 por 100. Al mismo tiempo, se intensificarán los esfuerzos por limitar la importante participación que los gastos de sostenimiento de los precios agrícolas tienen en el presupuesto comunitario.

El objetivo prioritario del presupuesto de la Comunidad ampliada es facilitar el ajuste estructural y la convergencia de las economías de los países miembros, tal como indica claramente el cuadro 9. Las cifras de 1986 proceden del anteproyecto de presupuesto. En varias de sus partidas que presentan un fuerte incremento, el presupuesto incluye ayudas destinadas a compensar los efectos de la apertura de los mercados comunitarios y a ayudar a la reestructuración de las regiones o los mercados comunitarios y a ayudar a la reestructuración de las regiones o los sectores en dificultades.

CUADRO 9

Presupuesto de la Comunidad Europea, 1984-1986 — Anteproyecto propuesto por la Comisión

(En millones de ECUS)

Gastos	1984 EUR 10	1985 EUR 10	1986 EUR 12
<i>Funciones</i>			
Agricultura — Sección Garantía	18 126	19 691	20 688
Agricultura — fondos estructurales	667	687	946
Pesca	87	105	236
Fondo Social	1 212	1 410	2 399
Fondo Regional	1 413	1 610	2 600
Proyectos mediterráneos integrados	10	10	151
Transportes	505 (*)	36	74
Energía e industria	659 (†)	130	105
Investigación e innovación	533	570	673
Ayuda alimentaria	737	772	954
Ayuda al desarrollo	527	531	697
Otros gastos, incluidos los reembolsos a los Estados miembros	2 733	2 881	5 527
Total	27 208	28 433	35 050
<i>Ingresos</i>			
	1984 EUR 10	1985 EUR 10	1986 EUR 12
Exacciones reguladoras agrícolas	2 435	2 106	2 699
Derechos de aduana	7 961	8 596	9 700
Impuesto sobre el valor añadido (IVA)	14 594	15 198	22 184
Contribuciones especiales	596	2 247	204
Varios	466	286	263
Total	26 052	28 433	35 050
<i>p.m.</i>			
Tipo máximo del IVA	1,00	1,00	1,40
Tipo efectivo del IVA	1,00	1,00	1,34 (*)
Presupuesto total en porcentaje del PIB	0,94	0,85	1,10

(*) Incluidos 471 millones de ECUS correspondientes a medidas especiales en el Reino Unido y en Alemania.

(†) Incluidos 456 millones de ECUS correspondientes a medidas especiales en el Reino Unido y en Alemania.

(‡) Excepto para Alemania (1,31) y el Reino Unido (0,82).

Fuente: 1984 — Cuentas de gestión; 1985/1986. Anteproyecto de presupuesto de 1986 adoptado por la Comisión el 14 de junio de 1985.

El aumento de los gastos en 1986 se debe en parte a la adhesión de España y Portugal, pero refleja también un incremento de los gastos correspondientes a los otros Estados miembros, sobre todo en lo que se refiere al Fondo Regional que, en virtud de la nueva normativa aplicable desde 1985, aumentará la parte de los gastos destinados a los regiones con problemas más graves, aunque se parte asimismo de una definición más selectiva.

Los gastos correspondientes a los proyectos integrados mediterráneos, encaminados a ayudar a las regiones me-

diterráneas a adaptarse a las consecuencias de la ampliación de la Comunidad, resultan significativos por primera vez en 1986. Los gastos correspondientes a los proyectos de infraestructuras de transporte, al Fondo Social (proyectos de formación y de creación de empleo), a la investigación y desarrollo, a la innovación y la ayuda al desarrollo aumentarán asimismo en 1986. Aproximadamente el 50 por 100 de los gastos suplementarios en 1986 son imputables a la adhesión de España y Portugal. Dicha parte, sin embargo, será cubierta con los recursos propios pagados por los nuevos miembros; los restantes aumentos corresponden a pagos destinados a la financiación de compromisos contraídos antes de 1986 o en fecha reciente.

Los objetivos prioritarios del presupuesto de la Comunidad, dotado de mayores recursos propios a partir de 1986, son: i) limitar de un modo más eficaz los gastos agrícolas, y ii) asignar más recursos al ajuste estructural y a la convergencia de las economías de los países miembros.

III.2. Política monetaria y sistema monetario europeo (SME)

En los últimos años se ha instaurado progresivamente un consenso sobre la necesidad de crear un entorno monetario duraderamente estable y sobre la función que incumbe al respecto a la política monetaria. Este consenso contrasta con las acusadas divergencias que se manifestaron en la dirección de las políticas monetarias nacionales en la década de 1970. El sistema monetario europeo, al imponer una disciplina de cambio a los países participantes, se ha revelado como un factor esencial de coherencia de las políticas monetarias en la consecución de un objetivo común de estabilidad. Tal consenso representa un acervo precioso que es preciso conservar: la estabilidad monetaria constituye, por diversas razones, un componente esencial de cualquier estrategia de retorno a un crecimiento duraderamente sostenido y más favorable a la creación de empleo.

Ante todo, la estabilidad monetaria crea un entorno favorable a un comportamiento cooperativo de los agentes económicos y reduce, en particular, la justificación de mecanismos de reajustes automáticos. Estos mecanismos, heredados de los períodos de fuerte inflación, frenan el ajuste necesario de los precios y de los costes relativos, y contribuyen así a los desequilibrios macroeconómicos actuales.

Por otra parte, las previsiones de una tasa de inflación duraderamente más baja permiten que los tipos de interés desempeñen con más eficacia su función de determinantes del equilibrio entre la oferta y la demanda en los mercados de capitales. Un coste real del capital artificialmente bajo o incluso negativo, como ha ocurrido en determinados países en la década de 1970, refleja mal la escasez de capital, favorece el despilfarro de los recursos de ahorro y conduce a una estructura de crecimiento menos favorable al empleo. Por supuesto, los tipos de interés reales excesivos (por ejemplo, superiores a los tipos de crecimiento tendencial de la economía) que acompañan a los déficit presupuestarios demasiado elevados tienen también consecuencias estructurales importantes. Ahora bien, no debe olvidarse que los tipos de interés reales deben ser suficientes para atraer los recursos de ahorro necesarios para financiar no sólo tales déficit, aún excesivos en determinados casos dentro y fuera de la Comunidad, sino también el esfuerzo de investigación necesario. La política de reducción progresiva de los déficit públicos, preconizada por determinados países, encuentra de este modo su justificación en el hecho de que contribuye a medio plazo a un descenso de los tipos de interés reales.

Por último, hay que indicar que el nivel de la remuneración real del capital afecta al proceso de inversión, ya que éste depende de una diferencia satisfactoria entre la rentabilidad y el tipo de interés. Ahora bien, tal como ilustra el gráfico 14, las distorsiones actuales entre el coste del capital y la rentabilidad del capital productivo tienen su origen más en la baja de este último en la dé-

cada de 1970 que en el aumento más reciente de los tipos de interés reales. Así, una baja de 1 a 2 puntos de estos últimos en relación con su nivel actual contribuiría ciertamente a sostener la inversión, pero no permitiría en absoluto restablecer la diferencia entre los tipos de interés reales y la rentabilidad del capital productivo que se alcanzó en la década de 1960, período de pleno empleo, y parcialmente en la segunda mitad de la década siguiente.

Tal como acredita la convergencia hacia la baja de las tasas de inflación en la Comunidad, se han conseguido notables progresos en la creación en Europa de una zona de estabilidad de estabilidad monetaria interna y externa (véase el cuadro 5 de este Informe). Por otra parte, desde marzo de 1983 no ha cambiado el tipo central de prácticamente ninguna de las monedas de los países que participan en el SME. El ajuste de la paridad de la lira italiana, producido en julio de 1985 por decisión unánime de los socios, ha tenido una amplitud limitada. La estabilidad de los tipos de cambio nominales y reales entre las monedas de los países participantes en el SME contrasta sensiblemente con las variaciones, a menudo importantes, registradas antes de la creación del SME y las que todavía afectan a otras monedas en el plano internacional. Dicha estabilidad se refleja de modo natural en pequeñas variaciones de cambio entre el ECU y sus principales monedas componentes. Responde a una necesidad sentida por los agentes privados, tal como lo acredita el desarrollo del ECU privado como moneda de endeudamiento y de inversión y su utilización creciente para operaciones comerciales. Unas políticas monetarias que persigan el objetivo común de estabilidad pero que se diferencien por los progresos que deban realizarse aún en cada país siguen siendo la garantía de la consolidación y de la mejora de dichos resultados.

Determinados países (en particular, la República Federal de Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido) persiguen en el plano interno objetivos normativos de expansión de agregados monetarios o de crédito. En los países cuya tasa de inflación es aún demasiado alta, conviene seguir buscando una reducción progresiva del porcentaje de expansión de dichos agregados, con el fin de apoyar el proceso de estabilización. Cuando la tasa de inflación y las previsiones inflacionistas sean suficientemente bajas, la expansión monetaria permitirá un margen de crecimiento real ajustado a la evolución a medio plazo de las capacidades productivas, al mismo tiempo que se preserva el acervo de estabilidad. De este modo, se mantendrá duraderamente la actividad económica. En dichos países, la fijación del objetivo de expansión monetaria debe tener muy en cuenta, sin embargo, la opinión formada sobre el crecimiento del potencial productivo, en particular sobre los efectos de las políticas de oferta aplicadas, así como sobre el aumento de la tasa de utilización de la capacidad productiva que es posible lograr sin crear tensiones inflacionistas. En la medida en que las políticas de oferta aceleran el crecimiento del potencial productivo, tal estrategia lleva aparejada una sólida financiación del aumento, en ese caso deseable, de la demanda.

Ciertamente, las modificaciones que experimentan actualmente los mercados financieros, y muy especialmente la difusión de innovaciones financieras que tienden a in-

crementar la inestabilidad de la demanda de dinero, complican a veces la aplicación de políticas basadas en objetivos de agregados monetarios o de crédito. Pero la experiencia ha demostrado que, cuando las autoridades de los países participantes en el SME prosiguen con determinación una política que se ajusta a las orientaciones establecidas de acuerdo con los criterios anteriormente citados, el mecanismo de los tipos de cambio se ve estabilizado y sus efectos macroeconómicos reforzados. Para los países del SME, los objetivos intermedios cuantitativos de la política monetaria y el objetivo de cambio se apoyan, de este modo, mutuamente. Por lo demás, en el Reino Unido, las autoridades tienden a conceder un lugar más importante al tipo de cambio de la libra esterlina, el margen de sus objetivos intermedios cuantitativos.

En los demás países del SME, cuyo grado de apertura al exterior es aún mayor, el objetivo intermedio principal está basado en el tipo central de la moneda en el seno del sistema y los objetivos intermedios internos tienen, en su caso, un carácter menos restrictivo. Las autoridades deben velar, no obstante, por que la creación de dinero interna sea duraderamente compatible con la estabilidad de precios y con una posición exterior sostenible.

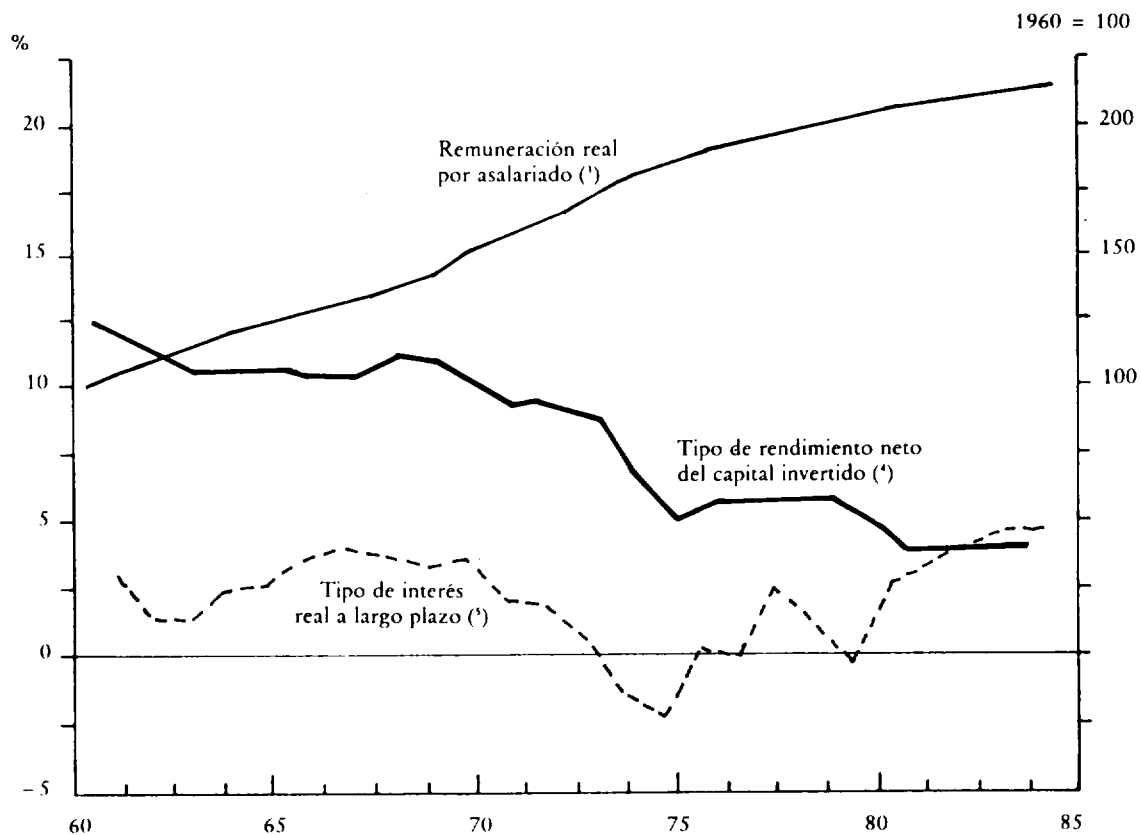
Un descenso acentuado del dólar, y la mejora de las relaciones de intercambio que podrían resultar de ello, aliviaría la carga que recae sobre las políticas monetarias en la consecución del objetivo final de la estabilidad de precios. Para una misma tasa de expansión monetaria, un aumento de la deflación ligado a factores exteriores pro-

duciría por sí mismo un margen de crecimiento real suplementario. No obstante, teniendo en cuenta la inestabilidad actual del sistema monetario internacional, el control continuo de la expansión monetaria sigue siendo la garantía de una estabilidad duradera. En todo caso, sigue siendo deseable la búsqueda de una solución a dicha inestabilidad tras la declaración reciente de los Ministros de Hacienda de los cinco principales países industrializados, que contribuya al mismo tiempo a aliviar aún más las dificultades externas que pueden obstaculizar el descenso de los tipos de interés en Europa.

En el proceso de convergencia, la estabilidad de los tipos de cambio bilaterales en el seno del SME desempeña un papel esencial. Por un lado, en los países más inflacionistas, tal estabilidad contribuye a los esfuerzos internos de deflación. En dichos países, gracias a la mayor convergencia de las tasas de inflación y teniendo en cuenta el ajuste de la paridad de la lira en julio de 1985, el aumento de los tipos de cambio efectivos nominales ponderados por los diferenciales de inflación respecto de los socios (tipos de cambio reales) sigue siendo moderado, pero no por ello deja de ilustrar el efecto estabilizador de un mecanismo de los tipos de cambio que prevé paridades fijas pero ajustables. Por otro lado, los aumentos de competitividad logrados por los países más estables ayudan a éstos a adquirir una posición exterior cómoda y contribuyen a crear un margen de crecimiento real. Con todo, estas consideraciones no excluyen la posibilidad de un reajuste de los tipos centrales en caso de desequilibrios fundamentales.

GRÁFICO 14

Remuneración del trabajo, del capital fijo y del capital financiero en la Comunidad (*) (*)



(*) Este gráfico se recoge en el informe del CPE «Rentabilidad y tipos de rendimiento en la CE», informe al Consejo y a la Comisión (doc. II/02/85-FR), de mayo de 1985. Ilustra, sobre la base de otras definiciones, la evolución de la rentabilidad tal como se presenta en los gráficos 11 y 12 anteriores.

(*) Media comunitaria ponderada con el PIB de 1975 y con las paridades de poder adquisitivo de 1975.

(*) Corregido mediante el índice implícito de precios del PIB.

(*) Excedente neto de explotación de las empresas (excluida la vivienda) en porcentaje del capital neto correspondiente (escala de la izquierda). Por causa de problemas estadísticos bien conocidos, conviene ser prudente en la interpretación de los niveles de esta curva y concentrarse en su evolución.

Fuente: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Berlín) para el Ministerio Federal de Economía (Bonn). La media para los últimos años y para la Comunidad ha sido calculada por los servicios de la Comisión.

(*) Tipo de interés de los títulos públicos, corregido mediante el índice de precios al consumo (escala de la izquierda).

En los últimos años, la cohesión interna del SME, que en determinados momentos se ha beneficiado asimismo de factores exteriores favorables, ha estado garantizada, ante todo, por el reforzamiento del consenso sobre las prioridades y los medios aplicables en todos los campos de la política económica, por la convergencia cada vez mayor de los comportamientos y por la estrecha coordinación de las políticas monetarias tanto internas como externas. No obstante, aún queda bastante por hacer para alcanzar un grado satisfactorio de convergencia. Hay países que, en cualquier caso, deben realizar importantes esfuerzos en el sector presupuestario y de las rentas para aliviar el peso a veces excesivo que recae sobre la política monetaria en el proceso de estabilización. Tales esfuerzos se verán tanto más rápidamente coronados

por el éxito cuanto mayor sea el crecimiento en la Comunidad.

El margen de maniobra con que cuentan las autoridades para influir sobre los tipos de interés está ampliamente determinado por el nivel de estos últimos en los mercados internacionales y por la consecución de los objetivos intermedios y finales de la política monetaria. En lo que se refiere a las restricciones exteriores, los tipos de interés a corto plazo europeos no han seguido fielmente el movimiento alcista de los tipos a corto plazo norteamericanos en los seis primeros meses del año 1984 ni, con posterioridad, su acentuado descenso en los doce meses siguientes. En valor medio para el conjunto de países de la Comunidad, los tipos a corto plazo bajaron entre di-

ciembre de 1983 y julio de 1985 de modo más regular, pero ligeramente menos acentuado que en los Estados Unidos (1,1 puntos en Europa, frente a 1,7 puntos al otro lado del Atlántico). La gestión prudente de los tipos de interés a corto plazo en Europa, diferenciada según las necesidades apreciadas en materia de estabilización interna y según el peso de las restricciones exteriores, así como una evolución más favorable de los factores fundamentales (déficit exterior y déficit presupuestario) refuerzan, a este lado del Atlántico, la credibilidad de las políticas aplicadas. Ello ha contribuido a una baja no despreciable de los tipos a largo plazo nominales (de 1,7 puntos), que ha sido, entre diciembre de 1983 y julio de 1985, más acentuada en Europa que en los Estados Unidos.

Si, hasta marzo de 1985, la fuerza del dólar pudo contrariar el descenso de los tipos de interés a corto plazo en Europa, la situación se ha modificado desde entonces y ha sido posible conseguir un margen de maniobra. Este margen se está aprovechando ya en los países de la Comunidad que tienen una tasa de inflación más baja. En Alemania, el tipo del mercado monetario se ha reducido aproximadamente en 1,6 puntos desde marzo de 1985 y es actualmente del 4,5 por 100, su nivel más bajo desde el fin de 1978. Un contexto internacional favorable permitiría aprovechar aún más dicho margen. En los países en los que la necesidad de estabilización es aún importante y en los que la política monetaria debe seguir contribuyendo al proceso de convergencia, la baja de los tipos de interés nominales podría, sin embargo, seguir ligada a la reducción de la tasa de inflación. En la medida en que tal gestión diferenciada de los tipos de interés, de acuerdo con los objetivos internos de la política monetaria en los diferentes países, conduce a mantener un diferencial de interés apropiado en el seno del SME, refuerza también la estabilidad del mecanismo de los tipos de cambio y su cohesión interna frente a posibles choques externos, a pesar de las divergencias todavía existentes en lo que se refiere a determinados factores fundamentales.

En los países de la Comunidad, los tipos de interés reales a largo plazo, medidos en una primera aproximación por la diferencia entre el tipo de interés nominal y el ritmo de alza de los precios al consumo, aumentaron entre 1981 y 1984 en una media de 4,5 puntos. Dicho aumento fue especialmente sensible en los países en los que los tipos estaban próximos a cero o incluso eran negativos al comienzo de la década de 1980, mientras que se limitó a unos 2 puntos en los países más estables. Cuando la desinflación es rápida o la tasa de inflación es históricamente baja, el tipo de interés real, medido por la diferencia entre el tipo de interés nominal y el ritmo de alza de los precios, resulta seguramente sobreestimado en comparación con el que se obtendría si se tomase en cuenta la tasa de inflación anticipada a medio plazo, probablemente más elevada que la inflación corriente. A la inversa, en los países en los que el proceso de desinflación está bien encarrilado y es creíble, el tipo de interés real anticipado a medio plazo resulta superior al que se mide con la tasa de inflación corriente. En todo caso, las previsiones inflacionistas desempeñan un papel esencial en la formación de los tipos de interés nominales, lo cual lleva a reconocer la importancia de la consecución de unas políticas monetarias encaminadas a mantener de modo duradero y creíble la estabilidad de precios. Estas políticas contribuyen a aproximar y después a estabilizar al nivel más bajo la tasa de inflación corriente y la tasa de inflación anticipada, con la consiguiente

mejora de la racionalidad en la formación de los tipos de interés nominales y la creación de un contexto favorable para su descenso progresivo y duradero.

En el seno de la Comunidad, la convergencia al alza de los tipos de interés reales revela la orientación común de las políticas monetarias en un contexto de déficit públicos en general elevados y de tensiones importantes en los mercados de capitales internacionales, en particular en los Estados Unidos. Su descenso progresivo, aunque actualmente resulta deseable, deberá producirse sobre bases sólidas y dependerá en lo esencial del correcto desarrollo y de la credibilidad del proceso de deflación, así como de la reabsorción de los desequilibrios financieros, en particular de los déficit públicos dentro y fuera de la Comunidad.

La liberalización efectiva de los movimientos de capitales dentro de la Comunidad, paralelamente a los esfuerzos de convergencia de las políticas económicas de crecimiento, permitirán llevar a buen término el sistema monetario europeo, tan necesario para la creación de un espacio monetario y financiero europeo. Su consecución favorecerá el desarrollo en Europa de un mercado financiero dinámico y atractivo y contribuirá así a una mejor asignación de los recursos de ahorro.

Los progresos recientemente realizados en este campo son tanto más apreciables cuanto que, desde la implantación del SME en marzo de 1979, el objetivo de liberalización de los movimientos de capitales ha reforzado su importancia. En efecto, en la medida en que las restricciones aplicadas en este campo aumentan artificialmente la autonomía de las políticas monetarias, atenúan el efecto de disciplina del mecanismo de los tipos de cambio e implican el riesgo de frenar el proceso de convergencia. Sin embargo, el grado cada vez mayor de convergencia de las políticas monetarias y la atenuación progresiva de las ilusiones monetarias entre los agentes económicos hacen que ese margen de maniobra no se utilice en la práctica, por no decir que es inexistente, tal como revela la igualación al alza de los tipos de interés reales en la Comunidad. De este modo, a medida que las divergencias se atenúan, las restricciones a la libertad de movimientos de los capitales pierden progresivamente su utilidad, las consideraciones expuestas abogan por un desmantelamiento progresivo de tales restricciones, de forma que no se cuestione, durante la fase de ajuste, la estabilidad del mecanismo de los tipos de cambio.

Desde el comienzo de 1984 se ha creado poco a poco un clima favorable al reforzamiento del sistema de cambio. A ello han contribuido diversos factores: la satisfactoria convergencia de las políticas monetarias, la credibilidad adquirida por el proceso general de deflación, una actitud más abierta y más compartida en cuanto a la oportunidad de reanudar la liberalización de los movimientos de capitales en beneficios del SME y la resistencia del modelo de paridades convenido en marzo de 1983 a las evoluciones monetarias exteriores. Una manifestación de este estado de ánimo ha sido la adopción en 1985, por el Consejo de Ministros y por los Bancos centrales de la Comunidad, de unas primeras medidas técnicas destinadas a la ampliación, en alguna medida, del empleo del ECU en el funcionamiento efectivo del sistema de cambio. Incluso ha quedado entreabierto la posibilidad de abrir el acceso a los ECUS del FECOM a terceros poseedores.

Los organismos comunitarios implicados han acordado mantener bajo estudio las posibilidades y las condiciones

de realización de nuevos progresos en el sector monetario. El Consejo de Ministros de Hacienda ha confirmado la validez del objetivo último de la unión económica y monetaria. El desarrollo del SME, cuyo esfuerzo es sin duda un objetivo en sí mismo, debe inscribirse en esta misma perspectiva. A este respecto, resultan especialmente interesantes las cuestiones relativas a la expansión del papel internacional del ECU, tanto en sus usos públicos como privados, y a la participación, en plano de igualdad, de las monedas componentes del ECU en el mecanismo de los tipos de cambio.

La creación de una zona de estabilidad monetaria es un elemento de la estrategia encaminada a conseguir un crecimiento duradero y más favorable al empleo. Al reducir las incertidumbres sobre la evolución futura del valor real del dinero, la estabilidad crea un entorno favorable a un comportamiento cooperativo de los agentes económicos. La estabilización de las previsiones inflacionistas confiere además una mayor racionalidad a la determinación de los tipos de interés en los mercados de capitales, cuyo papel es esencial para una asignación óptima de los recursos escasos de ahorro. En materia de estabilidad, se han obtenido en los últimos años resultados estimulantes. Unas políticas monetarias que persigan de un modo duradero el objetivo común de la estabilidad, pero que se diferencien en función de los progresos aún pendientes, son la garantía de una consolidación y de una mejora de tales resultados. En determinados países, la política monetaria debe apoyar todavía el proceso de estabilización, con el fin de reducir la tasa de expansión monetaria y vincular la baja de los tipos de interés a corto plazo a los progresos logrados en la deflación. La cohesión interna del sistema monetario europeo debe reforzarse, en todo caso, mediante el logro de nuevos progresos en la convergencia de los resultados y de las orientaciones dadas en todos los sectores de la política económica, con el fin de aliviar el peso, a veces excesivo, que recae sobre la política monetaria en el proceso de estabilización. En otros países, la política monetaria debe seguir aprovechando el margen disponible para una reducción de los tipos de interés y, sin dejar de preservar el acervo de estabilidad, proporcionar la liquidez necesaria para que el crecimiento se afiance a un ritmo que esté en consonancia con la mejora a medio plazo de la capacidad productiva. A este respecto, es deseable que los recientes progresos en el sector de la cooperación monetaria internacional contribuyan a aliviar aún más las restricciones externas que pueden obstaculizar la baja de los tipos de interés reales y que, de este modo, permitan unos arbitrajes más favorables a las inversiones en comparación con las inversiones financieras. En el plano europeo, la adopción de las orientaciones de política monetaria expuestas tendría como consecuencia, además de un aumento de la coherencia monetaria interna de la Comunidad, un reforzamiento de interés por el logro de nuevos progresos en la construcción del SME, incluidas en particular medidas de liberalización de los movimientos de capitales y de desarrollo del papel del ECU.

III.3. Mercados y políticas sectoriales

III.3.1. Mejora del mercado interior

La consecución plena de un gran mercado interior, tal como ha propuesto la Comisión en su Libro Blanco de junio de 1985, proporciona un poderoso apoyo a la realización de una estrategia de cooperación para el crecimiento

y el empleo, en la medida en que permite desarrollar una oferta rentable y eficaz. Un mercado más vasto concede a las empresas la posibilidad de aumentar su producción y de aprovechar las economías de escala. Las reducciones de costes que de ello resultan llevan a una baja de los precios y, de este modo, a un aumento de la demanda. Un crecimiento más rápido de la demanda y de la producción se traduce en un incremento de la productividad que, a su vez, permite realizar nuevas inversiones y favorece la creación de empleo. La eficacia y la competitividad se beneficiarán asimismo de un aumento del tipo de cambio de equilibrio a largo plazo y de una mejora de las relaciones de intercambio. Sobre el fondo de la disminución de la tendencia alcista de los precios nacionales y de los precios de importación, a un aumento dado de la demanda nominal corresponderá una demanda real más firme, que, a su vez, producirá efectos positivos sobre la producción y el empleo. La economía entrará así en lo que puede denominarse un «círculo favorable» de crecimiento, comparable al que se dio en la Comunidad en la década de 1960.

Al mismo tiempo, no serviría de nada promover una mayor competencia de los mercados si las desigualdades estructurales y sociales obstaculizaran su consecución. Si el mercado único se consigue en el contexto de un crecimiento más dinámico y más armonioso, será posible superar mejor los desequilibrios regionales y sectoriales. Hay que tomar debidamente en cuenta, del mejor modo posible, tanto la dimensión social como los problemas de estructura. Conviene, pues, garantizar además una mayor coherencia de las políticas sociales a nivel europeo y reforzar los instrumentos nacionales y comunitarios existentes, tales como el Fondo Social Europeo o el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Para superar los problemas de ajuste, alcanzar el pleno empleo y recoger las ventajas sociales de una mejora del mercado exterior, la aplicación de las medidas expuestas y la adaptación de los comportamientos a las exigencias de la creciente integración de la economía europea exigirán una amplia cooperación entre los interlocutores sociales y los gobiernos.

Dirigentes políticos, empresarios y dirigentes sindicales han tomado conciencia de la necesidad de mejorar el mercado interior de la Comunidad. En la reunión celebrada en Bruselas en marzo de 1985, el Consejo Europeo preconizó la adopción de «acciones encaminadas a la consecución, de aquí a 1992, de un gran mercado único, creando así un entorno favorable a la empresa, a la competencia y a los intercambios». La Comisión respondió a esta invitación publicando un Libro Blanco, «La consecución del mercado interior», que se presentó al Consejo Europeo en la reunión de Milán de junio de 1985⁽¹⁾. Este Libro Blanco establece un programa detallado en el que se prevén más de 300 medidas legales, la mayoría de las cuales deberán adoptarse antes de 1990.

Dada la extrema complejidad y la amplitud de las propuestas, la Comisión ha hecho especialmente hincapié en los medios adecuados para reducir los frenos a la inte-

(¹) Comisión de las Comunidades Europeas, «La consecución del mercado interior» [COM(85) 310], junio de 1985.

gración, ya sean de carácter administrativo o legislativo. En este sentido se han presentado un conjunto coherente y equilibrado de propuestas. Se trata: i) de recurrir al máximo al principio del reconocimiento mutuo de las normas técnicas nacionales y de reducir al mínimo las disposiciones legales de armonización a nivel comunitario; ii) de descargar al máximo al Consejo de las cuestiones técnicas, recurriendo más a los poderes institucionales de delegación previstos, y; iii) de recurrir en mayor medida a la votación por mayoría en los procesos de decisión comunitaria relativos al mercado interior. Aunque estos diferentes elementos están ligados entre sí deben ser considerados como un todo, algunos ejemplos permitirán ilustrar el contenido de las propuestas.

En lo que se refiere a las normas técnicas para los productos industriales, los productos alimentarios y la construcción, se ha propuesto restringir en el futuro la armonización legislativa (Directivas del Consejo basadas en el artículo 100 del Tratado de Roma) a las normas esenciales en materia de higiene y de seguridad.

En los sectores ya cubiertos por las Directivas comunitarias, se reforzará la competencia en materia de contratos públicos, favoreciéndose especialmente la difusión y la publicación de las ofertas. Se suprimirán las restricciones que pesan actualmente sobre los contratos públicos de servicios, en comparación con los contratos de bienes. Cuatro grandes sectores (energía, transportes, aguas y telecomunicaciones) que todavía no están cubiertos por las Directivas en materia de contratos públicos serán objeto de las propuestas correspondientes.

En el sector de los transportes, se han propuesto importantes medidas encaminadas a garantizar la libre prestación de los servicios de transporte.

El sector de los servicios, que junto a ramas tradicionales como la banca a los seguros, comprende actividades nuevas como la informática, el comercio y la distribución informatizados y los servicios audiovisuales, incluida la difusión por satélite, experimenta un desarrollo tecnológico sin precedentes. Muchos de estos sectores en rápida evolución tienen pocas posibilidades de ser competitivos a nivel internacional si no cuentan con un vasto mercado abierto en el que puedan desarrollarse.

En cuanto a los mercados financieros, la mejora del mercado interior para los servicios financieros está directamente ligada a la del funcionamiento de los mercados financieros nacionales, a la convergencia de las políticas macroeconómicas y al reforzamiento del sistema monetario europeo. Con esta perspectiva, la Comisión presentó al Consejo, en abril de 1983, una Comunicación sobre integración financiera (*) que subrayaba la necesidad de una mayor libertad en los movimientos de capitales entre Estados miembros y de la creación de una red unificada de servicios financieros en el sector del crédito, de los seguros y de las Bolsas de valores.

Este tipo de integración presenta ventajas directas e indirectas. Las primeras conciernen a una disminución de los costes financieros para los prestatarios y a la posibilidad que se ofrece a los ahorradores de acceder a inversiones más remuneradoras. La ampliación efectiva del mercado que se deriva de la integración financiera estimula a los establecimientos financieros a especializarse más, implica una mayor competencia y canaliza de un modo más eficaz el ahorro hacia la financiación de la inversión.

En lo que se refiere a las ventajas indirectas, una mayor liberalización de los mercados financieros favorece una gestión más rigurosa de las políticas económicas y contribuye así a la estabilidad de los precios y al reforzamiento del SME. La menor dependencia de las economías europeas respecto del dólar que verosímelmente resultaría de una mayor integración de los mercados europeos de capitales constituiría una segunda ventaja indirecta: en cierta medida, pondría a Europa al abrigo de los choques exteriores. En tercer lugar, los controles ejercidos sobre los movimientos de capitales perjudican hasta cierto punto la libre circulación de bienes, servicios y personas, incrementando el coste de las transferencias financieras, cuya legalidad debe ser controlada. En cuarto lugar, la utilidad de los controles de los movimientos de capitales en la perspectiva de una mayor independencia de la política monetaria está mucho menos justificada debido a los compromisos contraídos en materia de coordinación de las políticas monetarias en el marco del SME.

El objetivo de la integración financiera debe alcanzarse mediante una acción distribuida en cuatro frentes: i) supresión progresiva de los controles todavía subsistentes en el sector de los movimientos de capitales, ii) libre circulación de los servicios financieros, iii) mejora del funcionamiento de los mercados financieros nacionales y, iv) promoción del ECU en los mercados del crédito y de capitales.

Actualmente, dos Directivas del Consejo clasifican los movimientos de capitales en cuatro categorías (A a D). Los Estados miembros están obligados a liberalizar incondicionalmente las transacciones incluidas en la categoría A (inversiones directas e inmobiliarias) y en la categoría B (operaciones sobre títulos negociados en Bolsa). Las transacciones inscritas en la categoría C (los demás tipos de inversiones de cartera y los créditos a largo plazo) están sometidas a un régimen de liberalización condicional. Los Estados miembros no están en modo alguno obligados a liberalizar las transacciones indicadas en la categoría D (depósitos en intermediarios financieros y otras operaciones monetarias a corto plazo). Actualmente, el grado de libertad de circulación de los movimientos de capitales varía considerablemente en la Comunidad. Determinados Estados miembros han liberalizado prácticamente todas las transacciones de las categorías C y D. Por el contrario, tres Estados miembros (Francia, Italia e Irlanda) han tenido que recurrir a las cláusulas de salvaguardia previstas en el Tratado para aplicar restricciones a las transacciones sometidas al régimen de liberalización incondicional. En diciembre de 1984, la Comisión reexaminó dichas excepciones y las renovó por un período y un ámbito de aplicación limitados (DO nº L 8 de 10. 1. 1985). Además, la Comisión estudia con el Comité Monetario propuestas de Directiva encaminadas a ampliar la obligación de los Es-

(*) Comisión de las Comunidades Europeas, «Comunicación de 20 de abril de 1983 sobre integración financiera», *Économie européenne* nº 18, noviembre de 1983.

tados miembros de liberalizar determinadas transacciones incluidas en la lista C.

La creación de una red eficaz de *servicios financieros* en el sector del crédito, de los seguros que no sean de vida y de los servicios bursátiles puede verse facilitada si se garantiza el derecho de establecimiento y la prestación de servicios financieros sobre una base no discriminatoria fuera de las fronteras.

La mejora del funcionamiento de los *mercados financieros nacionales* debe ir acompañada de la supresión de los controles sobre la circulación de los capitales y los servicios. Aunque se han adoptado determinadas medidas en el sentido de la armonización de las disposiciones nacionales reguladoras de la actividad de los intermediarios financieros, conviene prestar más interés al papel de los mercados financieros nacionales en la regulación y redistribución de los recursos financieros.

Las empresas y los inversores institucionales de la Comunidad han recurrido a los euromercados para remediar los inconvenientes de unos mercados nacionales demasiado estrechos. Más recientemente, ante el creciente riesgo que suponía la utilización del dólar, se ha hecho cada vez más frecuente el recurso al ECU, que varía poco en relación con las monedas de los países miembros y que está exento de controles puramente nacionales. El ECU está, pues, bien situado para convertirse en el instrumento de las transferencias de capitales en la Comunidad.

El Consejo Europeo de Milán, de junio de 1985, acogió favorablemente el Libro Blanco de la Comisión para la mejora del mercado interior y encomendó al Consejo el establecimiento de un programa de trabajo que permita alcanzar de aquí a 1992 la unificación del mercado europeo. Los medios para conseguirlo son: i) la supresión de las barreras, ii) la supresión de las fronteras fiscales, iii) la supresión de los obstáculos técnicos (en especial para las nuevas tecnologías), iv) la creación de un mercado libre en el sector de los servicios financieros y de los transportes, v) la instauración de la libertad total de establecimiento para las profesiones liberales y, vi) la liberalización de los movimientos de capitales. La integración y modernización de los mercados financieros europeos debe proseguirse mediante la racionalización de los mercados financieros nacionales y la promoción del ECU en los mercados de crédito y de capitales. Este proceso se verá favorecido por la dinámica de crecimiento que impulsará la estrategia económica global. Combinada con otras medidas más específicas, dicha estrategia reforzará así la dimensión social.

III.3.2. *Proyectos de infraestructura de interés europeo y financiación de las infraestructuras*

Es necesario crear una infraestructura adecuada para mejorar el mercado interior. En su programa para 1985, la Comisión ha indicado las ventajas que ofrecería una estrategia coordinada en materia de infraestructura. Este enfoque contribuirá de modo significativo a la unificación del mercado interior, al reforzamiento de la competitividad industrial, a la integración de las regiones periféricas

y a la promoción de las nuevas tecnologías (c). Estos diferentes elementos podrán integrarse progresivamente en el desarrollo de la demanda y de la actividad.

En el sector de las *telecomunicaciones*, se han creado mecanismos de concertación entre la Comisión, los Estados miembros, la industria y los servicios nacionales en Correos y Telecomunicaciones. En el estado actual, el trabajo y los análisis han permitido precisar las perspectivas comunes de evolución de las redes y de los servicios, así como identificar los objetivos estratégicos que pueden ser objeto de consenso a escala comunitaria. Estos primeros resultados deben desembocar en la definición de proyectos de infraestructura de interés europeo en este sector.

Las consideraciones precedentes se aplican, en particular, a la creación de una red transfronteriza de telecomunicaciones, que podría constituir el esqueleto de la futura red integrada de comunicaciones de banda ancha, que se prevé operativa para 1995.

Según las estimaciones disponibles, el total de la inversión en este proyecto podría alcanzar unos 3 000 millones de ECUS. Están realizándose estudios de especificación del proyecto. Este estará prioritariamente subordinado, sin embargo, al acuerdo entre las administraciones públicas y las administraciones de telecomunicaciones afectadas.

La Comisión presentará propuestas para que el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) aporte su contribución a la modernización de las redes de telecomunicaciones en las regiones menos favorecidas de la Comunidad.

En el sector de los *transportes*, el programa de infraestructura a medio plazo propuesto por la Comisión proporciona ya un marco para el desarrollo de tres redes de enlace de interés comunitario (carretera, ferrocarril y vías navegables). Esta inversión sobrepasaría los 20 000 millones de ECUS. El programa se compone, por una parte, de una serie de proyectos pequeños y medios, algunos de los cuales ya han sido ejecutados y se benefician de una financiación comunitaria a través del FEDER y del Banco Europeo de Inversiones y de créditos específicos de apoyo a las infraestructuras de transporte de interés comunitario (epígrafe presupuestario 581); por otra parte, incluye algunos grandes proyectos. La financiación de estos proyectos se modulará, naturalmente, en función de su tamaño relativo y de su naturaleza. Un gran número de pequeños proyectos habrán sido ya incluidos en programas de inversiones públicas nacionales y se habrá beneficiado de una ayuda financiera de la Comunidad, pero las modalidades de financiación de los grandes proyectos quedan por definir.

Deberían añadirse dos grandes proyectos. En primer lugar, el enlace París-Colonia por ferrocarril de gran velocidad, cuyo coste ha sido estimado en unos 3 000 millones de ECUS. Se ha creado un «Grupo intergubernamental» para definir las especificaciones técnicas, determinar las responsabilidades de cada parte y proponer un mecanismo

(c) La necesidad de un aumento de las inversiones para la realización de los proyectos de grandes infraestructuras que generen empleo en el sector de los transportes, de las telecomunicaciones y de la protección del medio ambiente ha sido subrayada por el Parlamento Europeo en sus Resoluciones [DO n.º C 122 de 20. 5. 1985, p. 59, letra f), y Doc. B 2-105/85, número 1 a)].

financiero. El informe final se espera para marzo de 1986. A esto se añade el enlace fijo a través del Canal de la Mancha, cuyo coste oscila entre 3 000 millones de ECUS y 9 000 millones de ECUS, según la técnica utilizada. En abril de 1985, los Gobiernos francés y británico publicaron unas directrices que permitían a los promotores interesados elaborar, para el 31 de octubre de 1985, una propuesta relativa a la financiación, ejecución y explotación del proyecto. Los trabajos podrían comenzar a finales de 1986, estando prevista su conclusión para 1992/1993.

A más largo plazo, están previstos otros proyectos por carretera y ferroviarios, en particular el enlace por autopista con los países escandinavos a través de Dinamarca y los estrechos del Mar Báltico, el enlace Venecia-Munich a través de los Alpes, etc.

En materia de protección del medio ambiente, es necesario un programa de inversiones para mejorar la calidad de la vida y proteger las bases del crecimiento económico futuro. Los daños causados por la contaminación atmosférica únicamente pueden detenerse mediante inversiones apropiadas en las grandes instalaciones de combustión, y en numerosos países miembros es necesario aumentar las instalaciones de tratamiento de las aguas residuales para mejorar la calidad del agua. El tratamiento y aprovechamiento de los residuos permiten mejorar la calidad del medio ambiente y reducir la dependencia de la Comunidad en materias primas. Tales inversiones, que conducen al desarrollo de nuevos productos, mejoran la calidad de la vida y crean nuevos mercados en terceros países.

Así, en total, el programa de infraestructura que puede preverse a medio plazo representaría una inversión de 30 000 a 45 000 millones de ECUS, distribuida en cinco a siete años.

Todos estos proyectos de infraestructura no se encuentran, evidentemente, en la misma fase de desarrollo. La Comunidad puede facilitar el avance de los más importantes de diferentes maneras, aportando su apoyo a las propuestas ya realizadas, flexibilizando las condiciones administrativas y fiscales, tomando la iniciativa de reunir a las partes interesadas y financiando los estudios de factibilidad necesarios.

Al mismo tiempo, la Comisión ha emprendido el estudio de las posibilidades de utilización o de adaptación de la gama de los instrumentos financieros de los que dispone. Se encuentran asimismo en estudio los medios de mejorar

y simplificar el marco administrativo y legal en el que la Comunidad pudiera ejecutar dichos proyectos de infraestructura.

Sin dejar por ello de utilizar los tipos tradicionales de financiación de las infraestructuras, puede preverse el recurso a nuevas fórmulas, encaminadas en particular a reducir las garantías exigidas por los promotores o a basar tales garantías en el activo que representa el proyecto, y no tanto en el patrimonio de los mismos (fórmula del tipo «financiación de proyecto» o crédito privilegiado sobre el producto de la inversión). Dado que el mecanismo financiero requerido por este tipo de inversión debe acudir necesariamente en proporciones variables a la formación de capital, a las emisiones en el mercado de obligaciones y a los préstamos bancarios, la intervención de la Comunidad debería asociar técnicas de financiación nuevas y tradicionales.

Existe un potencial económico considerable en determinados grandes proyectos de infraestructura de interés comunitario, en particular en los sectores de los transportes internacionales, de las telecomunicaciones y de la protección del medio ambiente. A nivel macroeconómico, la contribución que tales proyectos pueden aportar al crecimiento es modesta, pero no despreciable. La Comunidad debe facilitar su progreso, en particular flexibilizando las normas administrativas y fiscales y desarrollando sus propios instrumentos financieros, contribuyendo así al relanzamiento, en los próximos cinco años, del desarrollo económico.

III.3.3. Adaptabilidad del mercado de trabajo

Dada la urgente necesidad de favorecer el crecimiento del empleo, los gobiernos y los interlocutores sociales prestan actualmente una atención cada vez mayor a la mejora del funcionamiento del mercado de trabajo. Este último ha de ser mejor adaptado, en Europa, a las modificaciones estructurales, en particular a la introducción de tecnologías nuevas y a la competencia de los Estados Unidos y del Japón, así como de los nuevos países industriales.

En su último Informe económico anual, la Comisión presentaba varios ejemplos de regulaciones del mercado de trabajo cuya concepción había resultado ineficaz o desalentaba el empleo. Preconizaba la reconsideración de las mismas para garantizar tanto una mayor igualdad del derecho al empleo como una mayor eficacia de la utilización de la mano de obra en las empresas.

CUADRO 10

Financiación de las inversiones de la Comunidad Europea mediante préstamos en el mercado de capitales y préstamos

(En millones de ECUS)

	1983	1984	(1985) estimaciones
<i>Importe de los préstamos, desglosado por instituciones o mecanismos</i>			
Banco Europeo de Inversiones	4 256	5 013	:
Comisión			
Comunidad Europea del Carbón y del Acero	778	825	:
Euratom	366	186	:
Nuevo instrumento comunitario	1 212	1 181	:
Total	6 612	7 206	7 400 — 7 700
<i>Importe de los préstamos, desglosados por sectores u objetivos</i>			
Sector industrial privado	1 938	2 850	2 700 — 7 700
de los cuales: préstamos globales a las pequeñas y medianas empresas	(1 263)	2 850	(1 900 — 2 100)
Infraestructura	2 241	2 344	2 250 — 2 300
Energía	2 433	2 012	2 450 — 2 500
Total	6 612	7 206	7 400 — 7 700

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas «Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre las actividades de empréstitos y préstamos de la Comunidad en 1984» [COM(85) 213 final], mayo de 1985.

El Comité de Política Económica ha procedido a una reconsideración de esta cuestión desde el punto de vista de las relaciones entre el mercado del trabajo y los otros mercados. Aparte del problema de los costes salariales y no salariales de la mano de obra, examinado anteriormente, el Comité llama la atención sobre los temas de la regulación del mercado del trabajo, la movilidad, la formación y una mayor flexibilidad de la jornada.

En colaboración con los Estados miembros y las fuerzas sociales, la Comisión procede actualmente a un reexamen completo de la legislación y de los convenios colectivos en este campo. Un grupo de expertos estudia asimismo la actitud de los interlocutores sociales y de los Gobiernos ante el problema de la flexibilidad del mercado del trabajo. Se enviará una comunicación al Consejo.

Los interlocutores sociales son los principales actores de la adaptabilidad del mercado de trabajo. Cuando las disposiciones legales tengan un peso importante, toda propuesta destinada a modificarlas, en particular las propuestas relativas a la protección del empleo o a los despidos, deben ser objeto de un examen profundo con los mismos. Asimismo, los gobiernos deben examinar en qué medida su administración obstaculiza el funcionamiento del mercado del trabajo por la complejidad de la regulación que impone a las empresas.

Los Estados miembros han adoptado recientemente determinadas medidas con la esperanza de mejorar la adaptabi-

lidad del mercado de trabajo. Así, en Alemania, nuevas disposiciones autorizan los contratos de empleo de duración determinada, favoreciendo el empleo a tiempo parcial. En Francia, la normativa aplicable a los contratos de duración determinada ha sido flexibilizada para favorecer el reclutamiento de parados de larga duración, y se han adoptado medidas para promover el empleo a tiempo parcial. En Italia, se ha flexibilizado la regulación restrictiva de las facultades de elección que corresponden a las empresas en la contratación de personal.

Las insuficiencias observadas en los servicios de gestión del empleo y de la mano de obra en relación con las necesidades actuales y futuras del mercado de trabajo constituyen otro freno importante para la adaptación de este último. Para ponerles remedio, es necesaria una cooperación de los representantes de los Gobiernos y de los interlocutores sociales, tanto a nivel local como regional o nacional. La Comisión realiza actualmente un programa de consultas destinado a promover en la Comunidad una gestión del mercado de trabajo realmente orientada hacia el futuro.

Por su parte, los gobiernos deben continuar examinando si la estructura y la organización de sus servicios de empleo están bien adaptados a las exigencias de un mercado en rápida mutación.

La mejora de la adaptabilidad del mercado de trabajo implica asimismo una readaptación de la organización actual del trabajo y en particular de la jornada, pero según modalidades que sean globalmente neutras desde el punto

de vista de los costes. La reorganización y la reducción de la jornada pueden diseñarse de modo que se maximicen sus efectos sobre el empleo, preservando al mismo tiempo la competitividad y los derechos sociales fundamentales de los asalariados. En Francia, en Bélgica, en los Países Bajos y en la República Federal de Alemania, las reducciones de jornada establecidas por convenio colectivo van a menudo acompañadas de una readaptación de los horarios que permite una utilización más eficaz del aparato productivo, en particular de los equipos de alta tecnología, en mercados que se caracterizan por un fuerte crecimiento. La tradicional compartimentación entre trabajo a tiempo completo, trabajo en equipo en sus diversas formas, trabajo a tiempo parcial durante determinados períodos, horas extraordinarias, etc., es ahora menos estricto. El trabajo tradicional a tiempo completo, repartido en una semana, que sigue siendo la situación de la mayoría de los asalariados, coexiste con un número cada vez mayor de contratos de trabajo diversificados que pueden satisfacer tanto las aspiraciones de los asalariados como las necesidades de la producción. Este tipo de medidas han permitido salvar empleo en el sector industrial, mientras que en el sector de los servicios han contribuido a la creación de puestos de trabajo. En determinadas ramas, como el comercio minorista, el número de asalariados podrá aumentar en la medida en que el desarrollo del trabajo a tiempo parcial compense una reducción del volumen de trabajo.

En el marco del convenio colectivo firmado en la República Federal de Alemania en el sector metalúrgico, que ha reducido la jornada semanal de 40 a 38 horas y media, aproximadamente el 70 por 100 de las empresas han celebrado acuerdos por los que se prevé el mantenimiento del período de utilización de los equipos. Tales acuerdos revisten diversas formas. En Francia, más de 500 empresas, la mayoría en el marco de contratos de solidaridad, han distribuido su tiempo de trabajo y de producción de acuerdo con los sindicatos. Tales acuerdos han permitido a menudo una mejora importante de la utilización de los equipos. En Bélgica y en los Países Bajos, las innovaciones en materia de acuerdos sobre la jornada han sido asimismo numerosas. Una reciente encuesta efectuada por la Comisión muestra que una gran proporción de la mano de obra estaría dispuesta a considerar la posibilidad de nuevos acuerdos sobre la jornada.

Una mayor adaptabilidad del mercado de trabajo es un componente importante de una estrategia de crecimiento más favorable al empleo. Este concepto, que es bastante amplio, afecta en la práctica a varios sectores, y en particular a las condiciones de empleo en sentido amplio, incluidas las retribuciones, la organización y reducción de la jornada, y adaptación de las calificaciones profesionales y de la organización del trabajo a las nuevas tecnologías. Todas las medidas adoptadas en estos sectores deben elaborarse, no obstante, de modo que se evite cualquier aumento de los costes. Si, por una parte, corresponde a los gobiernos asegurarse de que la regulación jurídica no obstaculiza el funcionamiento del mercado del trabajo, son con frecuencia los interlocutores sociales quienes han de asumir el papel más importante. En materia de negociación de las condiciones de una estrategia de crecimiento favorable al empleo, el objetivo general debe ser intentar mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo de modo que se llegue a un compromiso mejor entre los objetivos de eficacia económica y de una mayor propensión al empleo y el respeto de los valores sociales de justicia y de seguridad.

III.3.4. Programas de empleo específicos.

Las políticas macroeconómicas no conseguirán reducir el desempleo sino al cabo de varios años. Así, seguirán siendo necesarias medidas específicas en el sector del empleo. El alto nivel de desempleo es especialmente preocupante en las regiones de industrialización antigua en las que el empleo está en regresión y en las regiones subdesarrolladas que nunca han alcanzado un grado suficiente de industrialización. Se traduce asimismo en una tasa de desempleo elevada entre los jóvenes (tres veces más elevada que entre los adultos) y en el número cada vez mayor de parados de larga duración (39 por 100 de parados están sin empleo desde hace más de un año).

La Comisión recogió ya varias propuestas sobre programas de trabajo temporal en su Comunicación de 1984 sobre la lucha contra el desempleo de larga duración⁽¹⁾. En aquella época, la Comisión subrayó que los programas de trabajo temporal deben elaborarse en colaboración con las entidades locales y las autoridades regionales, de modo que se adapten perfectamente a las necesidades locales. Deben ser financiados con fondos públicos, pero es frecuente que se beneficien asimismo de la intervención de organismos con fines no lucrativos. La carga financiera neta que representan para los presupuestos públicos es generalmente pequeña, dado que una gran proporción de los parados beneficiarios perciben ya prestaciones de desempleo u otra forma de ayuda social.

Numerosos Estados miembros han puesto a punto regímenes de trabajo temporal de este tipo basados específicamente en determinadas categorías de parados. En Alemania, por ejemplo, los empleos de interés público (*Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen* — ABM) de una duración máxima de un año están destinados a los parados «difíciles de colocar» que perciben una prestación de desempleo. El Estado financia del 60 al 100 por 100 del coste de dichos programas. En Francia, los jóvenes de 18 a 21 años pueden obtener un empleo en el marco de los TUC (*trabajos de utilidad colectiva*) o por medio de «contratos de solidaridad» celebrados entre las autoridades locales y organismos con fines no lucrativos. Tales empleos incluyen una formación profesional y el Estado participa en su financiación. En el Reino Unido, el «Community Programme» se dirige a los parados adultos de larga duración. El Estado paga un parte del salario. En 1985, estos diferentes regímenes se aplican a 100 000 personas aproximadamente en cada uno de los tres países mencionados.

En general, estos tipos de programas presentan varias ventajas en relación con los otros sistemas públicos de creación de empleo (efectos de sustitución limitados, mayor precisión en la población objeto desde el punto de vista demográfico y geográfico, y coste presupuestario menos elevado). No obstante, el papel que pueden desempeñar en la solución del problema del desempleo es relativamente menor. La productividad de los empleos así conseguidos es a veces pequeña, y la breve formación que implica apenas mejora las perspectivas de empleo a largo plazo de los participantes.

Otra medida específica adoptada por algunos Estados miembros consiste en conceder una ayuda a los parados que crean su propia empresa. En general, se concede a és-

⁽¹⁾ Comisión de las Comunidades Europeas, «La lucha contra el desempleo de larga duración» [COM(84) 484 final], 1984.

tos la posibilidad, en determinadas condiciones, de capitalizar sus prestaciones de desempleo y percibir una suma global o continuar percibiendo sus prestaciones sin dejar de ser independientes; también pueden combinarse las dos fórmulas. En Francia, por ejemplo, el Estado concede una subvención a los parados que crean su empresa. En el Reino Unido y en Irlanda, se concede una prestación semanal a los parados que están en condiciones de realizar una cierta aportación personal. En los Países Bajos, los parados pueden recibir un préstamo y un suplemento de rente hasta cubrir el importe de la asistencia social durante el período de puesta en marcha. En la mayoría de los casos, para beneficiarse de esta ayuda es preciso haber estado parado durante un período determinado; es posible asimismo que la duración de la ayuda se limite al período máximo durante el cual se paga la prestación de desempleo (generalmente 12 meses).

Las entidades locales y las organizaciones no gubernamentales desempeñan un papel decisivo en el desarrollo de las pequeñas empresas locales. En una comunicación reciente (*), la Comisión ha subrayado el papel clave de las estructuras de apoyo locales que pueden ayudar, informar, orientar y asistir a quienes crean empresas y empleos.

Puesto que no es posible aportar soluciones fundamentales al problema del desempleo antes de que transcurran varios años, es preciso encontrar soluciones a corto plazo para atenuar el peso del mismo sobre las categorías más afectadas, como los jóvenes o la población de las zonas desfavorecidas. Varios países han puesto a punto sistemas de creación de empleo relativamente poco costosos en sectores de interés público, destinados precisamente a tales categorías. Se han creado asimismo sistemas de estímulos para alentar a los parados a crear su propia empresa. Es importante experimentar y desarrollar rápidamente tales sistemas, que hacen uso de la iniciativa local tanto del sector público como del sector privado (comercial o no comercial).

III.3.5. Enseñanza, formación y tecnología

La rapidez y amplitud del cambio tecnológico crean necesidades nuevas y urgentes, en lo que se refiere en particular a la formación de un gran número de técnicos especializados y el reciclaje de los adultos cuyo empleo resulta afectado por tales modificaciones. Dichas necesidades, combinadas con el aumento del número de jóvenes, con la persistencia de un desempleo elevado y con la continuación de la reestructuración industrial en la Comunidad, acarrearán ya profundas modificaciones en las políticas de los Estados miembros en materia de enseñanza y de formación.

Resulta impresionante observar, por ejemplo, con qué rapidez se han desarrollado en los últimos años las posibilidades de formación ofrecidas a los jóvenes. En Alemania, se ofrecen unos 700 000 puestos anuales de aprendizaje en el marco del sistema mixto. El programa de formación de jóvenes del Reino Unido cuenta con más de 300 000 participantes y, en Francia, el número de puestos de for-

mación que se benefician de medidas especiales del gobierno se aproxima a los 500 000. Los Estados miembros realizan asimismo importantes esfuerzos para garantizar a los jóvenes una formación básica en el sector de las nuevas tecnologías de información, antes de que abandonen el sistema escolar y para reforzar el carácter profesional de los estudios, incluso en las asignaturas no técnicas. Las políticas seguidas en el sector del empleo y de la formación de los jóvenes han sido recientemente objeto de un Memorandum de la Comisión (**).

Mediante su programa de trabajo sobre «las nuevas tecnologías de la información y los sistemas escolares» (*), la Comisión ofrece un apoyo técnico en los sectores de las nuevas tecnologías de la información y los programas escolares, la formación de los profesores y los programas y equipos informáticos.

Un programa paralelo está en curso en el campo de la formación profesional (**). En el marco de las nuevas orientaciones sobre la gestión del Fondo Social Europeo, adoptadas en abril, la Comisión concede prioridad a los programas de formación vinculados a la introducción de las nuevas tecnologías.

En julio de 1985, la Comisión ha publicado unas propuestas relativas a un nuevo programa comunitario de educación y de formación en materia de tecnologías (Comett) (*). Dicho programa está destinado a fomentar la cooperación en este sector entre las universidades y la industria, a escala comunitaria. Contribuirá a evitar que la competitividad de las industrias comunitarias se vea afectada por la escasez de mano de obra altamente cualificada y permitirá realizar economías de escala facilitando el desarrollo de programas conjuntos de formación en campos especializados. El programa, que comenzará en 1986, prevé: i) la financiación de una red europea de asociaciones universidad-industria para la formación, ii) la concesión de becas que permitan el envío de estudiantes, de profesores de universidad, de gestores de empresas, de sindicalistas y de otras personas a universidades o empresas de otros Estados miembros, iii) la adopción de proyectos conjuntos de formación en los que participen empresas y universidades de diversos Estados miembros, para remediar la escasez de mano de obra en sectores específicos, iv) la creación eventual de un sistema europeo de teleenseñanza de nivel universitario en el sector de las nuevas tecnologías. La Comisión tiene intención de presentar antes del final de 1985, una Comunicación en la que se proponga una acción de la Comunidad en el ámbito de las técnicas de enseñanza (en particular), mediante la utilización de las técnicas de la información con objeto de mejorar el acceso y la relación coste/eficiencia de la educación y la formación.

(*) Comisión de las Comunidades Europeas, «Año Internacional de la Juventud» [COM(85) 247 final], julio de 1985.

(**) Comisión de las Comunidades Europeas, «Las nuevas tecnologías de la información y los sistemas escolares en la Comunidad Europea» [COM(84) 722 final], junio de 1984.

(*) Comisión de las Comunidades Europeas, «La formación profesional y las nuevas tecnologías de la información» [COM(85) 167 final], abril de 1985.

(*) Comisión de las Comunidades Europeas, «Programa comunitario de educación y de formación en el sector de las tecnologías», [COM(85) 431 final], julio de 1985.

(*) Comisión de las Comunidades Europeas, «Acción comunitaria para combatir el desempleo. La contribución de las iniciativas locales de creación de empleo» [COM(83) 662 final], 1983.

Teniendo en cuenta la rapidez y amplitud del cambio tecnológico, es apremiante suscitar una toma de conciencia de la dimensión tecnológica por parte de la población activa a todos los niveles. Esta necesidad, combinada con el problema del alto desempleo, especialmente entre los jóvenes, implica profundas modificaciones en la política de los Estados miembros en materia de enseñanza y de formación. La Comunidad puede contribuir a dicha evolución, tal como lo demuestran las recientes propuestas de la Comisión encaminadas a dar una dimensión comunitaria a la cooperación entre la universidad y la industria en materia de formación en el sector de las nuevas tecnologías.

III.3.6. Políticas sectoriales, tecnología y empresa

La adaptación y mejora de las estructuras industriales, el desarrollo tecnológico y la creación de nuevas empresas figuran entre los principales objetivos de las políticas comunitarias. En cuanto a los sectores con problemas de exceso de capacidad, la Comisión ha propuesto una política en diferentes ámbitos.

Agricultura: Los problemas que se han planteado en el mercado de determinados productos agrícolas, y en particular el problema de los excedentes de producción, han determinado modificaciones sustanciales de los mecanismos de la política agrícola común (PAC) en los últimos años.

Se han establecido «umbrales de garantía» para los principales productos agrícolas, así como cuotas en el sector lechero, lo cual supone una limitación de las garantías de precios, hasta entonces ilimitadas. En lo que se refiere a las decisiones sobre los precios agrícolas 1985/1986, la Comisión propuso en su día el mantenimiento de su política restrictiva de precios; en una parte importante, el Consejo no ha seguido tales propuestas, en especial en lo que se refiere a los cereales y a las semillas de colza. La Comisión había propuesto una reducción de precios de un 3,6 por 100, pero el Consejo no llegó a un acuerdo. Por consiguiente, la Comisión ha tenido que adoptar medidas especiales para dichos productos en el marco de su competencia propia. La nueva política estructural, decidida en 1984 y 1985, evita estimular la producción de excedentes. En la línea de estas medidas, encaminadas a adaptar la oferta a la demanda de productos agrícolas, la Comisión ha publicado recientemente un Libro Verde sobre las perspectivas de la PAC (1), en el que propone ciertas opciones e insiste en la necesidad de una política de precios más ajustada a las relaciones de mercado. La función de sostenimiento de la renta que desempeña en la actualidad la política de precios podría ser desempeñada en el futuro por ayudas a la renta neutras desde el punto de vista de la producción.

Para favorecer la necesaria adaptación del sector agrícola europeo, la Comisión ha optado por determinadas medidas encaminadas a facilitar las adaptaciones estructurales, permitir la transición a otras producciones rentables y crear rentas suplementarias o empleos alternativos para los agricultores.

(1) Comisión de las Comunidades Europeas, «Perspectivas de la Política Agrícola Común» [COM(85) 333 final], julio de 1985.

Políticas en materia de siderurgia, construcción naval y energía: La política comunitaria en los sectores de la siderurgia y de la construcción naval tiende a reestructurar dichos sectores desde una perspectiva que tenga más en cuenta el mercado, sin olvidar las consecuencias sociales del rápido declive que han experimentado dichas industrias.

Las recientes Decisiones de la Comisión relativas a la *siderurgia* ilustran perfectamente este enfoque general (2). Su objetivo es lograr nuevas reducciones de capacidad en el marco de una política claramente más orientada hacia el mercado, al mismo tiempo que se refuerzan los medios aplicados para atenuar los efectos sociales de la reestructuración. Así, todas las ayudas a la inversión y al funcionamiento quedarán prohibidas a partir de fines de 1985, se suspenderá el sistema actual de precios máximos para los productos siderúrgicos y se eliminarán en tres años las cuotas de producción. Las subvenciones estatales especiales únicamente se autorizarán en adelante para los programas de protección del medio ambiente, para la investigación y desarrollo y para los cierres de instalaciones.

Al mismo tiempo, se prevé un aumento y una mejor coordinación de los gastos en favor de los programas regionales y sociales en las regiones afectadas por el persistente declive de este sector.

En 1985 la Comisión ha publicado un estudio sobre las perspectivas de evolución en el sector de la energía hasta finales del siglo y ha definido los nuevos objetivos de la Comunidad en este sector en el horizonte de 1995 (3). Dicho programa vela por que los resultados económicos de la Comunidad no se vean comprometidos a largo plazo por nuevos problemas de energía. La Comisión ha publicado asimismo un análisis de la reestructuración del sector del refino de petróleo en la Comunidad, basada muy especialmente en la incidencia de las exportaciones de productos refinados procedentes del Oriente Medio y de África del Norte.

Tecnología: Tradicionalmente, Europa ha basado su prosperidad económica en los sectores de alta tecnología y de gran valor añadido. No obstante, su avance en numerosos sectores tecnológicos se ha ido erosionando poco a poco, en tanto que nuevos competidores consiguen difundir más rápidamente un gran número de innovaciones. La participación de la Comunidad de los Diez en las exportaciones totales de productos manufacturados de alta tecnología del mundo industrial (OCDE) ha bajado del 58 por 100 en 1963 al 43 por 100 en 1983, y la de los Estados Unidos del 27 al 21 por 100, mientras que la participación del Japón pasaba del 5 al 23 por 100 en el mismo período.

En los últimos años se han realizado esfuerzos para invertir tales tendencias. En particular, debe inscribirse en el haber de la Comunidad el diseño y realización de programas estratégicos de investigación y desarrollo como

(2) Comisión de las Comunidades Europeas, «La organización del mercado siderúrgico después de 1985» [COM(85) 382 final], julio de 1985.

(3) Comisión de las Comunidades Europeas, «Objetivos de la política energética para 1995» [COM(85) 245], 1985.

ESPRIT y BRITE. En el sector de las telecomunicaciones, llamado a desempeñar un papel protagonista en la competencia internacional, el Consejo ha aprobado en julio de 1985 la fase de diseño del proyecto RACE (Investigación en comunicación avanzada para Europa).

Las acciones emprendidas en el sector de la tecnología se completan con medidas encaminadas a crear un vasto mercado europeo, necesario para rentabilizar la investigación y desarrollo y las inversiones productivas requeridas por los servicios y productos de alto contenido tecnológico (armonización de las normas, apertura de contratos públicos, etc.).

El Consejo Europeo reunido en Milán en junio de 1985 ha dado un nuevo impulso a tales proyectos al aprobar una Comunicación de la Comisión sobre el reforzamiento de la cooperación tecnológica (1) y al apoyar la iniciativa EUREKA propuesta por el Gobierno francés.

La citada Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo, titulada «Hacia una comunidad de la tecnología», indica cómo debería organizarse la Comunidad y establece la lista de los grandes proyectos movilizados. El objetivo general es: a) sacar el mejor partido posible de la dimensión comunitaria del mercado continental y de la red de instituciones e instrumentos de investigación; b) optimizar la sinergia entre los esfuerzos nacionales y comunitarios, a ser posible con una contribución complementaria de la Comunidad y con participación de terceros países.

Creación de nuevas empresas y simplificación de los reglamentos existentes: Recientemente se han propuesto o adoptado en varios países de la Comunidad determinadas medidas encaminadas a reducir la regulación y, por tanto, las cargas impuestas a las pequeñas sociedades, en particular en el momento de su creación. Hay que advertir que son las nuevas empresas las que han generado en los últimos años los mayores aumentos del empleo en la Comunidad. Las pequeñas y medianas empresas se consideran, pues, como un importante potencial de creación de empleo.

La reconsideración de la regulación existente no significa el replanteamiento del conjunto. Se trata más bien de simplificarla y de asegurarse de que su aplicación no constituya un obstáculo para el empleo.

(1) Comisión de las Comunidades Europeas, «Hacia una comunidad de la tecnología» [COM(85) 350 final], junio de 1985.

A nivel comunitario, el Comité de Política Económica, paralelamente a sus trabajos sobre la flexibilidad del mercado del empleo, estudia la legislación relativa a los mercados interiores y en particular la incidencia de la regulación relativa a las empresas, así como de otros aspectos de la intervención del Estado. La Comisión tiene intención de presentar antes de fin de 1985 una Comunicación sobre la reforma de la regulación aplicable a las empresas y sobre la promoción de un sector dinámico de las pequeñas y medianas empresas.

Las pequeñas y medianas empresas son especialmente dependientes del contexto institucional que se les impone, en particular en materia de impuestos y de exacciones sociales. Sus posibilidades de acceso a los mercados de capitales son generalmente menores que para las grandes sociedades anónimas. Su política de inversiones está, por ello, seriamente determinada por su capacidad de autofinanciación. En la mayoría de los Estados miembros, la legislación del impuesto sobre la renta no tiene en cuenta estas características específicas. En consecuencia, ha frenado la creación de nuevas empresas y el ritmo de crecimiento de las existentes. Convendría reexaminar, pues, dicha legislación en cuanto a sus implicaciones para las pequeñas y medianas empresas. Sería preciso prever la adopción, en tanto fuere procedente, de medidas encaminadas tanto a la definición de la base imponible como a la estructura de los tipos tributarios.

En lo que se refiere a la frontera entre el sector privado y el sector público, una de las consecuencias interesantes del progreso tecnológico es que, en determinados sectores, los monopolios «naturales» tradicionales podrían desaparecer. Es lo que ocurre, por ejemplo, con las redes de telecomunicaciones, que han sido objeto en el Reino Unido de privatización y desregulación (la evolución en Estados Unidos y Japón es paralela o similar), mientras que en Alemania se discute actualmente la función del Bundespost en este sector.

La Comisión ha adoptado propuestas específicas bien para reducir las capacidades de producción en sectores como la siderurgia y la construcción naval, bien para reforzar el control de la producción en la agricultura. Ha presentado asimismo propuestas para la constitución de una comunidad de la tecnología. A tales ambiciones sectoriales vienen a añadirse numerosas iniciativas específicas que tienden a hacer el entorno económico europeo más propicio a la creación y a la expansión de empresas.

IV. INTERESES EUROPEOS EN LA ECONOMÍA INTERNACIONAL

IV.1. El sistema de intercambios mundiales

La prosperidad de la economía europea es ampliamente tributaria de la apertura del sistema de intercambios mundiales. La teoría y la práctica económicas demuestran de

un modo suficientemente claro que el proteccionismo no es un instrumento válido de política económica general. La protección de grupos de intereses limitados garantiza efectivamente a éstos una protección a corto plazo en materia de renta y de empleo. No obstante, incluso a corto

plazo, el proteccionismo tiene efectos negativos, y sus efectos a largo plazo lo son todavía más. Induce un aumento de los precios al consumo y reduce las rentas reales y la demanda de bienes de consumo a precios corrientes, así como la producción y el empleo en el conjunto de la economía. Cuando, como ocurre a menudo, los bienes o servicios protegidos se utilizan en la producción de otras ramas de la economía, se ve afectada la competitividad de estas últimas en los mercados mundiales; se pierden pedidos y se generan despidos, aun en el caso de que se devalué la moneda. Por lo demás, la devaluación reduce el nivel de vida y agrava el problema de la inflación. La política macroeconómica se hace más restrictiva, con lo cual disminuyen aún más la demanda real y la actividad. Otra consecuencia posible: las ramas tributarias de tales inputs no competitivos de los sectores protegidos han de esforzarse por poner remedio a dicho inconveniente sustituyendo los citados inputs por otros (sustitución, por ejemplo, de los componentes de acero por otros de plástico) o transfiriendo sus inversiones a otros países en los que aquéllos sean competitivos (por ejemplo, determinadas sociedades comunitarias de biotecnología invierten fuera de la Comunidad para tener acceso a inputs agrícolas más baratos). Estos argumentos han sido desarrollados con detalle en documentos oficiales de la Comunidad ⁽¹⁾ o de otras organizaciones, como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) ⁽²⁾.

Estas son las razones por las que la Comunidad manifiesta una actitud favorable ante la realización de una nueva serie de negociaciones comerciales multilaterales. En 1985 se han celebrado varias discusiones preliminares, y está prevista en breve la decisión de principio de iniciar el proceso de negociación.

La liberalización del comercio y la reducción del proteccionismo pueden producir, no obstante, dificultades en los sectores afectados y a los trabajadores cuyo empleo resulte amenazado. Es preciso, por tanto, llegar a un acuerdo sobre un conjunto equilibrado de medidas de liberalización del comercio, a fin de evitar que el coste del ajuste se distribuya de un modo desigual entre los participantes en el comercio mundial.

El Consejo, en su declaración de 19 de marzo de 1985, ha expuesto la posición de la Comunidad sobre una nueva serie de negociaciones comerciales multilaterales en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles aduaneros y Comercio (GATT); asimismo, el 8 de julio ha indicado por escrito al GATT cuáles son, en su opinión, las cuestiones sobre las que deben versar tales negociaciones, precisando los principales objetivos de la Comunidad. Habría de ejecutarse ya, sin esperar a la nueva serie de negociaciones, el compromiso adoptado en el marco de la OCDE y del GATT de no recurrir ya a medidas proteccionistas y de dismantelar las existentes. A este respecto, es importante observar que los Estados Unidos han adoptado determinadas medidas proteccionistas (por ejemplo, relativas a los productos siderúrgicos) después de la Cumbre de Williamsburg. Se han manifestado asimismo preocupantes

tendencias proteccionistas en el Congreso norteamericano, aunque la Administración sea en general opuesta a ellas.

Japón podría ayudar, tal como ha indicado que tenía intención, a atenuar las presiones proteccionistas tanto en los Estados Unidos como en la Comunidad, adoptando rápidamente medidas concretas para facilitar las importaciones, en especial de bienes manufacturados. No obstante, las medidas de política comercial no bastarán por sí solas para reducir suficientemente el déficit norteamericano y el excedente japonés; por esta razón, la Comunidad preconiza un enfoque más concertado de los tipos de cambio y de la política macroeconómica a nivel internacional. Este punto de vista se recoge en las conclusiones de la reunión del grupo de los cinco Ministros de Hacienda y de los Gobernadores de los Bancos centrales celebrada en septiembre de 1985. En el curso de la misma se subrayaron la importancia del mantenimiento de la demanda mundial a un nivel aceptable y la responsabilidad conjunta en cuanto a la reducción de los desequilibrios mundiales de las balanzas por cuenta corriente y la resistencia a las presiones proteccionistas.

La Comunidad es asimismo favorable a la participación en una nueva serie de negociaciones en el marco del GATT del mayor número posible de nuevos países industriales. Varios de dichos países han alcanzado una fuerte penetración en los mercados de exportación, al mismo tiempo que mantienen unas barreras extremadamente elevadas para proteger su propio mercado. Para que las condiciones de acceso de dichos países a los mercados mundiales puedan mejorar, tal como ellos desean, en el marco de nuevas negociaciones, es indispensable que, en contrapartida, adopten medidas de liberalización. Finalmente, la Comunidad ha indicado su voluntad de incluir en las negociaciones el comercio de los servicios y busca activamente una base de acuerdo sobre este punto con los países en desarrollo, algunos de los cuales siguen mostrándose escépticos en cuanto a las negociaciones sobre este punto en el marco del GATT, cuando no se oponen a ellas.

La Comunidad manifiesta una actitud muy favorable ante una nueva serie de negociaciones comerciales multilaterales. Estas asociadas a los progresos en el funcionamiento del sistema monetario internacional, ofrecerán el marco más apropiado para un reexamen global de las opciones de política comercial, el cual es absolutamente indispensable si se quiere alejar la amenaza que pesa actualmente sobre el sistema de intercambios multilaterales.

IV.2. Mejora del sistema monetario internacional

El mercado monetario internacional continúa caracterizándose por una gran inestabilidad de los tipos de cambio. Tanto el dólar de los Estados Unidos como la libra esterlina han registrado fluctuaciones muy grandes en el primer semestre de 1985, tanto en términos nominales como reales. No obstante, lo que probablemente resulta más nefasto para los resultados de la economía mundial en su conjunto es la tendencia de los tipos de cambio de las grandes monedas a seguirse apartando progresivamente de lo que podría considerarse su «nivel de equilibrio» a largo plazo. En los seis últimos años (primer trimestre de 1979 — primer trimestre de 1985), la apreciación ponderada del dólar de los Estados Unidos ha sido del 63 por 100 en términos reales, si bien es cierto que partía de una base subevaluada.

⁽¹⁾ Comité de Política Económica de las Comunidades Europeas, «Dictamen sobre el proteccionismo», *Economie européenne* n° 19, marzo de 1984.

⁽²⁾ OCDE, «Costs of Protectionism», 1985.

Estos deslizamientos prolongados han engendrado una estructura de los tipos de cambio incompatible con la estabilidad de los intercambios internacionales y de los movimientos de capitales y que, manifiestamente, no es sostenible a medio ni largo plazo. Además, la penetración de las importaciones en los Estados Unidos como consecuencia de la sobrevaloración del dólar determina una fuerte acumulación de las presiones proteccionistas, que amenazan seriamente con poner en peligro el sistema liberal de intercambios internacionales creado en el marco del GATT y desarrollado después de la guerra.

En este contexto, es lamentable que el «Grupo de los Diez» (principales países industrializados), al que se encomendó en la Cumbre de Williamsburg de 1983 el estudio de los medios de mejora del funcionamiento del sistema monetario internacional, no haya podido alcanzar un acuerdo sobre un programa de acción concreto y más amplio encaminado a resolver el problema de la inestabilidad de los tipos de cambio. Sin embargo, con arreglo al Acuerdo celebrado el 22 de septiembre por el «Grupo de los Cinco», parece haberse alcanzado actualmente un cierto grado de acuerdo sobre los efectos depresivos de las distorsiones de los tipos de cambio y sobre la posibilidad de influir sobre ellos y sobre otras variables económicas estratégicas desde la perspectiva de una corrección de los principales desequilibrios de la economía mundial.

El Informe del Grupo de los Diez publicado en abril (*) versa esencialmente sobre la necesidad de mejorar los procedimientos de vigilancia multilateral, con objeto de reforzar la coordinación y la coherencia de las políticas de los grandes países industrializados. No es cierto, sin embargo, que las modificaciones de procedimiento recomendadas en dicho Informe conduzcan a una mejora significativa al respecto. Quizá no haya llegado todavía el momento de establecer para los tipos de cambio un régimen de «zonas objetivo» que impliquen la obligación de intervenir cuando se alcancen los límites de las mismas. Podría ser útil, no obstante, estudiar seriamente la posibilidad de pasar a una fase intermedia en la que se prevean unas zonas indicativas, al llegar a las cuales se ponga en marcha un mecanismo de consultas y no la intervención del Banco central. En la reunión del Grupo de los Cinco celebrada en septiembre de 1985 se han logrado ciertos progresos en este sentido: en efecto, se ha llegado a un acuerdo, por primera vez en los últimos años, sobre el sentido deseable de la evolución del dólar, y los participantes se han declarado dispuestos a cooperar en este campo cuando sea oportuno.

La Comunidad, por su parte, considera que la existencia de dificultades en materia de tipos de cambio, tales como las que existen en el SME, ha contribuido sin duda a reforzar la convergencia de las políticas y de los resultados de sus miembros. Ciertamente, unas instituciones apropiadas y eficaces en una región económica estrechamente integrada tal como la Comunidad Europea no son necesariamente transplantables a un grupo de países más amplio y más diversificado. Pero la Comunidad aceptaría favorablemente una vigilancia multilateral más eficaz de los tipos de cambio y de las políticas monetarias y económicas

(*) Fondo Monetario Internacional, suplemento dedicado al Informe de los suplentes del Grupo de los Diez, «El funcionamiento del sistema monetario internacional» *Boletín del FMI*, julio de 1985.

de los grandes países, como Estados Unidos y Japón (y de sus propios países miembros), que permitiera incrementar la compatibilidad de las políticas implantadas. Como ya se ha indicado, el sistema de intercambios mundiales debe hacer frente a serias dificultades a causa del profundo desajuste de los tipos de cambio que resulta de la insuficiente coordinación de las políticas monetarias y fiscales, tanto a nivel nacional como internacional.

La inestabilidad y el desajuste de los tipos de cambio a nivel internacional han engendrado una estructura de los intercambios y de los movimientos de capitales que es manifiestamente insostenible. Hasta el momento, el Grupo de los Diez tan sólo ha podido ponerse de acuerdo sobre unas modestas medidas de procedimiento destinadas a la mejora del sistema. La política comercial por sí sola únicamente puede resolver con grandes dificultades los problemas planteados por el desajuste de los tipos de cambio. Esta es la razón por la que la Comunidad insiste en la conveniencia de mejorar el sistema monetario internacional paralelamente a la nueva serie de negociaciones en el marco del GATT. La reunión del Grupo de los Cinco celebrada en septiembre de 1985 ha representado un cierto progreso en el modo de abordar los problemas de los tipos de cambio y de la coordinación de las políticas macroeconómicas.

IV.3. Espacio económico europeo

La Comunidad exporta más al resto de Europa occidental (26 por 100 del total de las exportaciones comunitarias, excluidos los intercambios intra-CEE) que a cualquier otra región del mundo. Al comienzo de 1984, la Comunidad Económica Europea y la Asociación Europea de Libre Cambio (AELC) finalizaron el desarme arancelario y la supresión de las restricciones cuantitativas entre los dos bloques. En abril del mismo año, ambas organizaciones firmaron una Declaración común en la que se expresaba la voluntad política de desarrollar aún más la cooperación entre ambas «con el fin de crear un espacio económico europeo dinámico». En 1985, un comunicado conjunto de la Comisión y de la AELC ha enumerado los sectores que deberían contribuir en el futuro a desarrollar dicha relación. La Comisión, por su parte, ha publicado una Comunicación en la que se expone con detalle cómo concibe dicha cooperación (?).

Debe concederse prioridad a la supresión recíproca de toda una serie de obstáculos técnicos y administrativos, con objeto de profundizar en las relaciones comerciales mediante una simplificación de las formalidades en las fronteras y de las normas de origen, una cooperación en materia de normas y de reglas técnicas y el reconocimiento mutuo de los ensayos y las certificaciones.

Los restantes sectores en los que debe desarrollarse la cooperación son la investigación y desarrollo, el comercio de productos agrícolas transformados, la contratación pública, el control de los viajeros en las fronteras, los proyectos y medidas en materia de transporte, la política de medio ambiente y las consultas económicas y monetarias.

(?) Comisión de las Comunidades Europeas, «La Comunidad y los países de la AELC», [COM(85) 206 final], mayo de 1985.

En varios de estos sectores, la Comunidad ha tomado iniciativas recientes. Así, ha propuesto que los demás países de Europa occidental tengan acceso a los nuevos programas para la creación de una Comunidad Europea de la tecnología. El Consejo está a punto de autorizar al Fondo Europeo de Cooperación Monetaria para que determinados Bancos centrales de países no pertenecientes a la Comunidad puedan tener reservas oficiales en ECUS, y algunos países de la AELC podrían beneficiarse de este acuerdo. Algunos de estos países tienen ya activos en ECUS privados en sus reservas en divisas.

Se han logrado progresos satisfactorios en la apertura de los intercambios entre la Comunidad y los países de la AELC. Ambas partes han decidido continuar su acción en este sentido. La Comunidad, teniendo en cuenta sus propios esfuerzos por conseguir el mercado interior y profundizar la cooperación económica, intenta hacer posible una estrecha participación de los países de la AELC en el proceso de integración de la economía europea. Estos esfuerzos deben seguir respetando, naturalmente, la identidad institucional y los objetivos distintos de una y otra organización. Podría invitarse a los países de la AELC a que se unan a los esfuerzos de implantación de la estrategia de cooperación para el crecimiento. Debido a la adhesión de España y de Portugal, están en curso negociaciones para una revisión de los acuerdos de libre cambio entre la Comunidad y la AELC; tales negociaciones se llevan a cabo con el fin de ampliar y consolidar el sistema de libre cambio en Europa occidental.

IV.4. Cooperación internacional en los ajustes de la economía mundial

Como ya hemos señalado, la economía norteamericana deberá corregir notablemente a medio plazo el déficit de su balanza por cuenta corriente, que sigue en aumento. Lo que queda por determinar es el calendario y la amplitud de dicha corrección, así como los medios de alcanzarla. No existe ninguna duda de que el proceso de ajuste combinará el rigor presupuestario, el debilitamiento de la coyuntura y la depreciación del dólar.

La perspectiva de un ajuste por parte de los Estados Unidos y de sus posibles efectos plantea problemas importantes para la cooperación económica internacional. Es evidente que el objetivo consiste en realizar los ajustes necesarios limitando en lo posible sus repercusiones sobre la coyuntura del propio país (Estados Unidos) y sobre el crecimiento del conjunto de la economía mundial. Un ajuste desordenado que supusiera restricciones a los intercambios sería, naturalmente, muy perjudicial para la economía mundial.

Desde el punto de vista de los Estados Unidos, una corrección de la balanza de pagos puede realizarse a un nivel de actividad económica interna más elevado cuanto que el nivel de actividad en el resto del mundo es bajo. En Europa, se trata de alcanzar un crecimiento más dinámico y se plantea la cuestión de cómo mantenerlo en caso de ajuste del crecimiento en los Estados Unidos. En caso

afirmativo, habría que preguntarse si la Comunidad actuaría aisladamente o de acuerdo con un número elevado de países.

En caso de que la Comunidad Europea intentara sostener por sí sola su trayectoria de crecimiento, mientras las demás regiones del mundo esperaban pasivamente que una disminución de la actividad en los Estados Unidos redujera su tasa de crecimiento, la balanza por cuenta corriente de la Comunidad acusaría un déficit importante. Hasta cierto punto, la Comunidad puede permitirse una reducción de su excedente por cuenta corriente, e incluso temporalmente un déficit, pero no prever un déficit como el norteamericano actual.

Quizá sea deseable, por el contrario, que la Comunidad procure la participación del mayor número posible de países en un ajuste de la economía mundial. En este contexto, Japón asumiría un papel especialmente destacado: por una parte, representa la mayor contrapartida al déficit norteamericano y, por otra, presenta un grave desequilibrio en sus intercambios con la Comunidad. La contribución del Japón a una cooperación internacional encaminada a apoyar la coyuntura mundial tendría que ser superior a la media, tanto en lo que se refiere a la apreciación de su moneda como a la expansión de la demanda interior. Si estuviera asegurada tal contribución, quizá fuera posible ampliar la cooperación mundial. La Comunidad Europea podría proponer a los países de la AELC que se unieran a su iniciativa. Japón y los países recientemente industrializados del Pacífico podrían representar una contrapartida útil a la reducción del déficit exterior norteamericano. Los Estados Unidos, por su parte, podrían aportar una ayuda preciosa adoptando medidas de reducción de sus tipos de interés, que ejercen una fuerte presión sobre las posibilidades de crecimiento de los países en desarrollo gravemente endeudados, sobre todo en América del Sur.

Como subraya el BIRD en su reciente Informe sobre el desarrollo en el mundo (¹), para conseguir un proceso de ajuste armonioso en los países en desarrollo endeudados es esencial evitar que el proceso de ajuste de la economía norteamericana lleve a una disminución acusada y generalizada de los intercambios mundiales.

En dicho Informe, el BIRD presenta, en relación con los países en desarrollo y con los países industrializados, unas hipótesis «altas» y «bajas» que coinciden con las conclusiones precedentemente formuladas (capítulo II.2) acerca de las ventajas potenciales de una estrategia cooperativa de crecimiento. La capacidad importadora de los países en desarrollo varía considerablemente según se encuentren en una situación favorable o desfavorable desde el punto de vista del crecimiento del comercio mundial, de las relaciones de intercambio y del nivel de los tipos de interés. Para el período 1985 a 1990, el índice de crecimiento anual medio de las importaciones de dichos países se sitúa entre un 9,3 por 100 en la hipótesis «alta» y un 2,5 por

(¹) BIRD, «Informe sobre el desarrollo en el mundo: 1985», julio de 1985.

100 en la hipótesis «baja». La carga del servicio de la deuda alcanzaría, en la hipótesis «baja», un 28 por 100; la única alternativa es pues la siguiente: o bien se controla el problema de la deuda, o bien se agravará hasta alcanzar proporciones de crisis todavía más aguda que la actual. En tal caso, la estabilidad de la economía mundial se verá gravemente amenazada.

La perspectiva de un ajuste interno y externo de la economía norteamericana durante varios años plantea la cuestión de

cómo mantener la economía del resto del mundo en un camino de crecimiento adecuado. La Comunidad Europea debe asumir sus responsabilidades, como gran región económica, en cuanto al sostenimiento durante ese período de su crecimiento interno. No obstante, también Japón debe prestar su apoyo a un vasto ajuste internacional de este tipo, sin el cual la balanza de pagos de la Comunidad correría riesgos intolerables. A falta de una cooperación global adecuada, habría un alto riesgo de comprometer el frágil restablecimiento de los países en desarrollo endeudados.

V. CONCLUSIONES: OBJETIVO, INSTRUMENTOS Y MÉTODO

En el presente Informe, la Comisión propone al Consejo, al Parlamento y a los interlocutores sociales las grandes líneas de una estrategia de cooperación para el crecimiento encaminada a una mejora decisiva de los resultados económicos de la Comunidad para 1990. La aplicación de dicha estrategia es imprescindible para reducir el desempleo sin relanzar la inflación. Dará sus frutos cualquiera que sea el entorno internacional. Es evidente que un entorno favorable facilitará su éxito. Pero, a la inversa, en el clima de incertidumbre que pesa actualmente sobre la economía mundial debido a los desequilibrios financieros persistentes en los Estados Unidos y a la situación crítica de algunos grandes países en desarrollo fuertemente endeudados, la señal que daría la Comunidad al comprometerse en la vía de una estrategia de cooperación para el crecimiento sería de gran alcance. La propuesta puede resumirse del modo siguiente:

Objetivo

La Comunidad debe fijarse objetivos claros de política económica. En su Informe, la Comisión propone una estrategia de cooperación encaminada a alcanzar una tasa de crecimiento del 3,5 por 100 durante el período 1986-1990. En estas condiciones, el crecimiento del empleo podría ser de un 1,5 por 100, y se conseguiría reducir al 7 por 100 la tasa de desempleo al final del período. Este modo de crecimiento es más favorable a la creación de empleo y puede seguir siendo compatible con la estabilidad de los presupuestos nacionales y con la reducción de la inflación. No obstante, únicamente se alcanzarán tales resultados si todos los participantes contribuyen en la medida necesaria y si la cooperación internacional aumenta de un modo satisfactorio.

Instrumentos

Ningún instrumento considerado aisladamente permitirá alcanzar tal objetivo. Ciertas iniciativas recientes cuadran bien con la estrategia de cooperación para el crecimiento, pero su aplicación debe acerlerarse e ir acompañada de un elemento más dinámico, con objeto de modificar suficientemente la trayectoria de crecimiento de la economía. Los principales elementos pueden presentarse del modo siguiente:

- una política monetaria aplicada de forma que refuerce los progresos ya alcanzados en la lucha contra la inflación, pero que permita asimismo una aceleración

del crecimiento real. Este se derivará asimismo de la explotación de todas las posibilidades que se ofrezcan a medida que el entorno monetario internacional acentúe la reducción de los tipos de interés europeos,

- unas políticas presupuestarias que, en el plano microeconómico, favorezcan un crecimiento más favorable a la creación de empleo. En el plano macroeconómico, un primer objetivo consistirá en corregir los desequilibrios existentes, aprovechando al mismo tiempo, allí donde exista un margen de maniobra, las posibilidades de mejorar las condiciones de oferta y de demanda. Se trata de poner en marcha en Europa un círculo favorable de inversión, crecimiento, creación de empleo y mayor equilibrio de la hacienda pública. En el marco de la estrategia de cooperación para el crecimiento, una reducción de los impuestos y un aumento de las inversiones de infraestructura figurarán entre las principales medidas previstas,
- un crecimiento moderado de los salarios reales, para mejorar la rentabilidad del capital fijo de las empresas. Unido a un apoyo de la demanda, creará un clima macroeconómico favorable a una recuperación de la inversión que, simultáneamente, favorezca la creación de empleo,
- diversas iniciativas encaminadas a mejorar la adaptabilidad del mercado de trabajo y a reordenar y reducir la jornada, pero que mantengan la neutralidad en términos de costes, con el fin de que el crecimiento sea más favorable a la creación de empleo,
- una mejora y una integración de las políticas del mercado destinadas a abrir el mercado interior de la Comunidad, a liberalizar los mercados financieros nacionales y a orientar mejor las políticas de intervención de la Comunidad en función del mercado, tomando siempre en consideración la dimensión social,
- un aumento de la inversión en el potencial económico de Europa en el sentido más amplio, desde los grandes proyectos de transporte y de comunicaciones que presentan un interés comunitario, pasando por inversiones de protección del medio ambiente, hasta una mayor utilización del potencial tecnológico de Europea,

- unas políticas internacionales mediante las cuales la Comunidad se esfuerce por mejorar constantemente el sistema comercial del GATT y el sistema monetario internacional y, con otros países, por apoyar el crecimiento del comercio mundial y atenuar el problema de la deuda de los países en desarrollo mientras se producen en los Estados Unidos los ajustes inevitables.

Método

La Comisión considera apropiado un enfoque por fases, a fin de obtener compromisos iniciales suficientemente claros para que el lanzamiento de la estrategia expuesta resulte creíble y se establezca el diálogo entre las partes afectadas. Las etapas ulteriores podrán adaptarse en función de una evaluación de los resultados, de la evolución económica y de la validez de las contribuciones de cada una de las partes:

Fase 1 Antes del final de 1985, las instituciones de la Comunidad y los interlocutores sociales se esforzarán por alcanzar un consenso sobre los objetivos de la estrategia cooperativa de crecimiento y sobre las iniciativas que se consideren necesarias.

Fase 2 En 1986 se aplicará una primera serie de acciones, que incluirá en particular: medidas macroeconómicas, un compromiso de los interlocutores sociales en favor de un mayor ajuste de las rentas y del mercado del em-

pleo, una expansión de la inversión pública a los niveles nacional y comunitario y unas propuestas para una acción internacional coordinada con objeto de reforzar la dinámica del proceso de crecimiento. Además, habrán de lograrse progresos significativos en la ejecución de las propuestas de la Comisión contenidas en el «Libro Blanco» sobre el mercado interior.

Fase 3 Tras la evaluación de los resultados de la fase 2, se pondrá en marcha en 1987 una segunda serie de acciones, con efecto de confirmar y profundizar el movimiento de crecimiento favorable a la creación de empleo; algunas de esas acciones dependerán, no obstante, de la evolución de la economía comunitaria e internacional y de la idoneidad de las contribuciones de todas las partes que participan en la estrategia de cooperación para el crecimiento. El Informe económico anual de 1986/1987 incluirá una evaluación al respecto.

Este proyecto se presenta deliberadamente de modo muy esquemático y es necesario remitirse a la discusión entre las partes afectadas. No obstante, lo esencial es que sirva de base a la reflexión de los principales actores afectados: gobiernos, empresas y sindicatos. Se invita a cada uno de ellos en particular a reflexionar sobre el modo en que podría evolucionar su posición, en sentido favorable al interés común, si resultara evidente que los demás actores están asimismo dispuestos a revisar su orientación.

La segunda parte de este Informe contiene orientaciones específicas sobre política económica de los Estados miembros. Como ya se ha subrayado, la estrategia propuesta no puede llevarse a cabo en bloque, sino que ha de aplicarse paso a paso. Para ello se requiere una estrecha cooperación entre gobiernos, sindicatos y empresas.

En lo que se refiere a la demanda, el margen de maniobra es completamente diferente en cada uno de los dos grandes ámbitos. En materia monetaria, la situación es relativamente satisfactoria. En el marco de una política monetaria de estabilidad, ampliamente determinada por el sistema monetario europeo, existen unas posibilidades no despreciables de descenso de los tipos de interés, especialmente si el dólar continúa debilitándose frente al ECU.

En cuanto a la posibilidad de un sostenimiento de la demanda mediante los presupuestos públicos, a nivel de crecimiento favorable a la creación de empleo. Como esta estrategia no puede llevarse a cabo en bloque, las recomendaciones dirigidas a los diferentes países han de ser realistas y, al mismo tiempo, coordinables. Simultáneamente al aumento moderado de los salarios y a la ampliación del margen de maniobra presupuestaria (el incremento del crecimiento y del empleo refuerza los ingresos y disminuye los gastos de la crisis), ha de adoptarse una política de sostenimiento gradual de la demanda, hasta que el proceso esté en condiciones de ser impulsado por la inversión de las empresas y por un desarrollo apropiado del consumo privado.

En algunos países de la Comunidad (Italia, Bélgica, Irlanda y Grecia) el nivel de la deuda pública o el aumento de la misma obligan a un saneamiento de la hacienda pública. Por otra parte, la evolución de Alemania presenta

un interés especial. Como indica la previsión que se presenta más adelante, en el capítulo dedicado a dicho país, la tasa de crecimiento será en 1986 de un 3,5 por 100 y el empleo aumentará en un 1,3 por 100. La evolución de los precios seguirá siendo favorable. El excedente de la balanza por cuenta corriente continuará siendo elevado (2 por 100 del PIB). El déficit presupuestario se reducirá más de lo previsto y pasará del 1,2 por 100 del PIB en 1985 al 0,8 por 100. De este modo, se perfila en dicho país un encadenamiento positivo entre estabilidad, aceleración del crecimiento y del empleo, y mayores márgenes de maniobra presupuestaria y externa. Habría que aprovechar estos márgenes para conseguir, con posterioridad a 1986, que el crecimiento se mantenga a un ritmo medio anual del 3,5 por 100, que es el indispensable para lograr una reducción continua del desempleo. Tal evolución tiene tanto un interés nacional como comunitario. Al actuar así, Alemania no repetiría la experiencia de la «política de locomotora» de 1978. La política monetaria seguiría orientada hacia la estabilidad; la dimensión cooperativa de la estrategia entre autoridades e interlocutores sociales, aplicada en la Comunidad, facilitaría la transposición del encadenamiento positivo hacia otros países miembros.

En los demás países miembros, los márgenes de maniobra presupuestaria o externa no están reestablecidos todavía. Sin embargo, en algunos de ellos (Dinamarca, Francia, Países Bajos, Reino Unido) parece posible que el encadenamiento positivo que se da actualmente en Alemania se ponga en marcha en un futuro próximo. Tal evolución se manifestará tanto más rápidamente cuando más constructiva resulte la contribución de los interlocutores sociales a la aplicación de la estrategia y más favorable sea la situación en Alemania.

SEGUNDA PARTE

POLÍTICA ECONÓMICA DE LOS ESTADOS MIEMBROS

BÉLGICA

En Bélgica, la actividad económica se ha acelerado ligeramente en 1985, debido al vivo crecimiento de las inversiones y al aumento de la contribución exterior al crecimiento, aun a pesar de la vacilante evolución del consumo privado. Ha seguido descendiendo la tasa de inflación. La tasa de desempleo se ha reducido ligeramente a lo largo del año, y la necesidad de financiación de las administraciones públicas ha disminuido en algo más de 1 punto del PIB. La posición del franco belga se ha mantenido firme, aunque los tipos de interés hayan disminuido de una manera más sensible que los de los restantes países del SME.

Para 1986 se prevé un crecimiento todavía modesto. Seguirá aumentando el excedente de la balanza de pagos por cuenta corriente, debido esencialmente a las relaciones de intercambio, pero proseguirá la pérdida de la mejora de capacidad competitiva conseguida tras la devaluación de 1982. El aumento de los precios al consumo disminuirá aún más bajo el efecto moderador de los precios mundiales. En tales circunstancias, la situación en materia de desempleo sólo mejorará con dificultades.

Aunque la expansión seguirá siendo moderada en 1985 y 1986, es alentador observar que se basa esencialmente en las exportaciones y en la inversión, demostrándose así que los dos objetivos prioritarios tras la primera fase de la política económica de recuperación (el restablecimiento de la competitividad de la economía y de la situación financiera de las empresas) rinde frutos en términos de crecimiento. No obstante, habida cuenta de la magnitud de los desequilibrios que se produjeron en la década de 1979, la recuperación sigue siendo incompleta y frágil, lo cual implica que la consolidación de lo adquirido excluye cualquier debilitamiento del esfuerzo emprendido.

Así, en el curso del período considerado, la ruptura entre el incremento de los costes salariales y el de la productividad ha ido acompañada de una importante destrucción del empleo industrial. Al final de período, en 1981, la tasa de beneficios había descendido sobremanera en relación con el comienzo de la década anterior, la remuneración del capital se había deteriorado sensiblemente en comparación con la del trabajo y la actividad inversora había descendido. Desde entonces, algunos indicadores de beneficio revelan una recuperación, pero la remuneración relativa capital-trabajo apenas ha mejorado, salvo en 1982 y 1983. No se dan, por tanto, las condiciones precisas para una expansión duradera de las inversiones de ampliación, aun cuando la tasa de utilización de la capacidad productiva se aproxima a su valor máximo del ciclo anterior. Es en este contexto donde conviene evaluar los esfuerzos desplegados en materia de capacidad competitiva. El Gobierno, mediante la Ley de recuperación social de 22 de enero de 1985, ha establecido una norma, válida para 1985 y 1986, encaminada a mantener la competitividad al nivel medio de los años 1982 a 1983. Esta norma se valora en cada caso comparando el salario por cabeza en

moneda común con la media ponderada de los siete principales países contratantes con Bélgica. Una primera valoración realizada a comienzos de julio llevó al Gobierno a la conclusión que la norma era respetada en 1985.

Si bien es cierto que la fijación de una norma para el mantenimiento de la competitividad tiene el mérito de haber delimitado claramente una prioridad de política económica, conviene no perder de vista que el problema de la capacidad competitiva se reduce así a una sola unidad de medida, con todas sus limitaciones e imperfecciones. Otros enfoques, referidos a los convenios colectivos de 1985/1986 o a otros indicadores, tienden a sugerir que el aumento de competitividad alcanzado en 1982 y 1983 empezó a partir de 1984. Con ocasión de la segunda valoración de la norma legal, al comienzo del año 1986, será oportuno reexaminar la situación con toda la prudencia requerida y teniendo en cuenta los progresos relativos a los elementos (por ejemplo, la productividad del trabajo y el tipo de cambio efectivo) distintos de la remuneración por asalariado realizada o prevista por los países competidores.

La salvaguardia de la competitividad es tanto más importante cuanto que la mejora del empleo y de la hacienda pública dependen de ella en el futuro inmediato. Los nuevos convenios colectivos para 1985 y 1986 han sido firmados en la primavera. Como la Ley de recuperación social, al prohibir toda nueva ventaja, ha obligado a los interlocutores sociales a traducir los aumentos de productividad en una división del empleo, tales acuerdos desembocan en la perspectiva de una creación de empleo del orden del 1,5 por 100 de los puestos de trabajo asalariados afectados por los convenios. Las posibilidades internas de sostenimiento de la actividad están limitadas por las dificultades que impone la situación, siempre precaria, de la hacienda pública, y el saneamiento financiero en curso está íntimamente ligado a las medidas encaminadas a mantener la competitividad. Las decisiones de marzo de 1984 por las que se imponía durante tres años consecutivos una moderación general de las rentas disponibles en favor del Tesoro, en particular mediante el pago de un 2 por 100 de los salarios, amplían la brecha entre la evolución del salario-coste y del salario-renta. Una corrección de los costes salariales indirectos, que resultaría necesaria para restablecer la competitividad, obstaculizaría inmediatamente el programa de saneamiento de la hacienda pública o ejercería un efecto moderador sobre la demanda interna debido a las reducciones de gastos presupuestarios necesarias para impedir el crecimiento del déficit. Ahora bien, aun cuando la necesidad de financiación del conjunto de las administraciones se haya reducido ya en casi 4 puntos del PIB, del 12,8 por 100 en 1981 al 8,9 por 100 en 1985, el déficit sigue siendo demasiado elevado. Para calibrar la fragilidad de lo conseguido, basta observar que, si bien se han reducido sensiblemente los gastos (excluidos los intereses), apenas se han logrado estabilizar las cargas totales,

debido al peso de los intereses de la deuda, que han pasado del 7,3 al 10,9 por 100 del PIB durante el mismo período. Debe subrayarse que el aumento de los ingresos incluye un mayor rendimiento del impuesto sobre las sociedades, aunque las empresas se hayan beneficiado, a partir de 1982, de distintas ventajas fiscales (reducción del tipo máximo del impuesto sobre los beneficios del 48 al 45 por 100, supresión del impuesto suplementario llamado de solidaridad, introducción de exenciones fiscales como contrapartida a inversiones).

A pesar de los esfuerzos realizados, y debido al círculo vicioso déficit-intereses-mayor déficit, el saldo que debe financiarse sigue siendo demasiado alto. Es importante, por tanto, que para 1986 se haya ejecutado íntegramente el último tramo del programa de 15 de marzo de 1984 y que cualquier aumento de los gastos o reducción de los ingresos, en particular los debidos al programa de reducción fiscal 1986-1989 votado en julio, se compensen dentro del ámbito presupuestario. En estas condiciones de gestión del gasto y de crecimiento espontáneo de los ingresos, el saldo neto que debe financiar el Estado (Tesoro) debe limitarse en 1986 al 9,6 por 100 del PIB, frente al 10,4 por 100 en 1985. Las reducciones fiscales votadas, que desgravan la renta disponible en el equivalente a un 1,5 por 100, a partir de 1989, impondrán un mayor rigor en la gestión hacendística. No obstante, la estructura de los ingresos, caracterizada en particular por un alto nivel de las exacciones sociales y un nivel medio de imposición indirecta, ofrece un margen de maniobra para reducir el coste sala-

rial, siempre que el efecto de tal reestructuración no se vea anulado por el mecanismo del reajuste automático de los salarios. En materia de gastos, el sector público apenas puede hacer, a corto plazo, otra cosa que reforzar la reestructuración de los mismos en favor del empleo.

Hasta el momento, la lucha contra el desempleo ha adoptado principalmente la forma de medidas encaminadas a mejorar la competitividad de la economía y la rentabilidad y la estructura financiera de las empresas, en particular por la vía de la moderación salarial. Se ha completado a partir de 1984 con una reactivación del empleo en los circuitos de reabsorción del desempleo del sector público, que en 1985 ocupan al 2,1 por 100 de la población activa, frente al 1,4 por 100 de 1983, con diversas medidas de apoyo a la contratación de un primer asalariado y a la instalación de los parados como trabajadores autónomos y con la promoción de la división del empleo.

Teniendo en cuenta las medidas de reducción fiscal y de sostenimiento directo del empleo ya aplicadas, y la necesidad de proseguir la reducción del déficit público, las posibilidades de aumentar la tasa de crecimiento y el volumen de empleo son, pues, fuertemente tributarias de los impulsos procedentes del exterior. A este respecto, la preocupación prioritaria de la política económica debe seguir basada en el mantenimiento de un nivel de competitividad apropiado. Una acción cooperativa a nivel de la Comunidad favorecería por otra parte la reabsorción acelerada del déficit público y permitiría crear más rápidamente el margen de maniobra que falta actualmente.

CUADRO 11

Bélgica: Principales agregados económicos, 1961-1986

	PIB a precios constantes	PIB a precios corrientes	Deflactor del PIB	Precios al consumo	Remuneración de los asalariados por cabeza	Saldo de las operaciones corrientes	Necesidad o capacidad de financiación de las administraciones públicas	Masa monetaria (M n) ⁽³⁾	Tasa de desempleo ⁽⁴⁾	Empleo
	Variación en %					% del PIB		Variación en %	%	Variación en %
1961-1970	8,5	4,9	3,4	3,1	7,8	0,6	- 1,5	8,6	2,2	0,6
1971-1980	10,5	3,1	7,1	7,1	11,9	- 0,2	- 5,0	10,3	5,5	0,3
1981	4,2	- 1,2	5,4	8,6	7,7	- 4,5	- 12,8	5,8	11,2 (10,3)	- 2,0
1982	8,3	1,1	7,1	7,6	7,9	- 3,4	- 11,0	5,7	13,1 (12,1)	- 1,3
1983	6,3	0,4	5,9	7,5	6,7	- 0,7	- 11,7	7,0	14,4 (13,3)	- 1,6
1984 ⁽¹⁾	7,0	1,7	5,3	6,2	6,2	- 0,3	- 9,9	6,1	14,5 (13,3)	0,4
1985 ⁽²⁾	6,7	1,9	4,7	4,9	5,7	0,6	- 8,6	6,0	13,8 (12,4)	0,4
1986 ⁽²⁾	6,2	1,7	4,4	3,2	4,2	2,0	- 7,4	5,5	13,4 (12,2)	0,3

⁽¹⁾ Estimaciones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985.

⁽²⁾ Previsiones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985, sobre la base de las políticas actuales.

⁽³⁾ Fin de año.

⁽⁴⁾ Concepto Eurostat; entre paréntesis: concepto nacional.

DINAMARCA

En Dinamarca, la expansión de la actividad económica ha continuado en 1985; el crecimiento estimado del producto interior bruto real alcanza cerca de un 2,5 por 100,

que es inferior al registrado en 1984 (cerca del 4 por 100), pero corresponde a la magnitud anual media de la tendencia a medio plazo. Frente a los excelentes resultados

de la producción total en 1984, debidos a las extraordinarias cosechas obtenidas, en 1985 se han conjugado determinados factores para frenar el ritmo de crecimiento. La demanda interna, en particular, ha perdido fuerza, ya que el débil desarrollo del consumo privado y de la construcción de viviendas han venido a contrarrestar el dinamismo confirmado de la inversión privada. Por otra parte, las importaciones de bienes de inversión y de determinados bienes de consumo se han mantenido a un alto nivel. Finalmente, a pesar de una mayor competitividad industrial como consecuencia de una rigurosa política de rentas, las exportaciones, que desencadenaron la fase actual de expansión económica, están en descenso debido al menor ritmo de crecimiento de los mercados exteriores. Por consiguiente, el déficit de la balanza de pagos por cuenta corriente, que incluye magnitudes importantes en concepto de pagos de intereses al extranjero, ha seguido siendo elevado. Por contrario, y esto es mucho más positivo, la inflación ha seguido descendiendo con la baja de los costes internos, mientras que el empleo en el sector privado ha crecido más rápidamente que la mano de obra total, consiguiéndose una reducción de la tasa de desempleo de casi 1 punto. Además, el déficit de las administraciones públicas ha descendido al 3 por 100 del PIB, habiéndose permanecido estables los gastos reales al mismo tiempo que aumentaban los ingresos corrientes.

Para 1986 se prevé un crecimiento del PIB superior al 3 por 100. Aunque el aumento de la demanda interna debe ser del mismo orden que el de 1985, algunas modificaciones de la estructura de la demanda, acentuadas por un fenómeno de sustitución, frenarán probablemente el crecimiento de las importaciones. El consumo privado se espera que aumente, apoyado en especial por la expansión del empleo, pero el consumo público se resentirá del rigor presupuestario. Las inversiones sensibles a la coyuntura se beneficiarán probablemente de la reducción de los costes financieros y de la mejora de los beneficios, mientras que las demás mostrarán signos de cansancio, sobre todo en el sector energético. La reducción relativa de los costes interiores, traducida en un retroceso de la inflación, permitirá ganar cuotas de mercado para los productos manufacturados. El desempleo podría disminuir de nuevo en relación con 1985.

A causa de las dificultades exteriores y del rigor presupuestario, es posible que el crecimiento que se alcance de 1984 a 1986 sea ligeramente inferior al crecimiento potencial. La política económica que se sigue desde 1982 está encaminada a restaurar el equilibrio exterior y el del presupuesto del Estado central para 1988 y 1990, respectivamente. Aunque la consecución de tales objetivos depende también, en gran medida, de la persistencia de una demanda internacional suficientemente activa, se han conseguido notables progresos en ambos aspectos. La moderación salarial de los últimos años ha modificado los costes relativos del trabajo y del capital, en favor de la rentabilidad de este último. Simultáneamente, un control presupuestario riguroso ha permitido reducir el saldo que debe financiarse de las administraciones. La previsión de una disminución de la inflación ha contribuido a la baja de los tipos de interés nominales. En este contexto, y al amparo de un clima industrial mejorado, el volumen de capital se ha ampliado y, simultáneamente, ha crecido el empleo en el sector privado. De ello ha resultado una clara mejora

del equilibrio macroeconómico interno, aunque los progresos realizados en materia de equilibrio exterior no hayan permitido todavía alcanzar el objetivo perseguido.

Las medidas de política de rentas adoptadas en marzo prevén un alza de los salarios nominales del orden de un 2 por 100 anual. Combinadas con la compresión de los costes salariales indirectos, que representan el 1,5 por 100 de la masa salarial, a partir de octubre de 1985, y con los límites impuestos a los demás aumentos de rentas, se espera que permitan una disminución de la inflación y una mejora de la rentabilidad. Del mismo modo, el empleo se verá favorecido por el aumento de la capacidad productiva derivado del relanzamiento de las inversiones industriales, así como de una mejor combinación del capital y el trabajo. No obstante, la rápida modificación de la gama de productos y de las condiciones del mercado exigirá del mercado de trabajo un alto grado de adaptabilidad. Cada vez es más urgente la actualización de las calificaciones adquiridas, con objeto de adaptarlas a los progresos tecnológicos, la revisión de las disposiciones reguladoras del mercado del trabajo, a fin de eliminar los posibles obstáculos a la creación de empleo. Se han adoptado diversas medidas para la reinserción de los parados de larga duración y de otras categorías de parados.

La necesidad cada vez más intensa de mejorar la balanza de pagos sigue siendo un factor determinante para la orientación de la política monetaria y presupuestaria. Es posible que deban efectuarse algunos ajustes en caso de que la demanda interna, en particular el consumo privado, se aparte de la tendencia considerada compatible con la mejora de la balanza de pagos. El restablecimiento del equilibrio exterior debe seguir siendo un objetivo esencial de la política económica pero el margen de maniobra de los poderes públicos en este campo sería más amplio si la demanda externa se viera apoyada por una acción cooperativa en el seno de la Comunidad.

La expansión monetaria mostró cierta atonía en 1984 y ha seguido moderándose en 1985, al igual que el crédito bancario. Los tipos de interés han disminuido sensiblemente, debido a la previsión de un descenso de la inflación y al aumento de las entradas de capitales privados. Por consiguiente, la diferencia entre los tipos de interés internos y externos se ha estrechado, lo cual reducirá la propensión de las empresas a endeudarse en el exterior. Para supeditar la liquidez interna, en mayor medida, a los mecanismos de mercado, el Banco Nacional ha modificado a lo largo del año el sistema de control del crédito y ha establecido unas reservas marginales obligatorias. En agosto se suavizó el régimen de gestión de los activos líquidos y de los tipos de interés a corto plazo, a través de un mecanismo basado en certificados de depósito a corto plazo emitidos por el Banco Nacional y negociables sólo entre Bancos, que venía a sustituir al sistema de tramos aplicado a las líneas de redescuento de los Bancos en el Banco Nacional.

La reducción de la participación del gasto público en el PIB contribuiría a aliviar las dificultades monetarias y a estimular las posibilidades de crecimiento de la economía. El proyecto de presupuesto para 1986 se mantiene fiel a la estrategia a medio plazo adoptada por el Gobierno y se sitúa en una línea adecuada desde el punto de vista de la Comunidad. El nivel de gasto en términos reales se estabi-

lizará en el límite máximo fijado para 1985, es decir, en un porcentaje inferior del PIB, mientras que la presión fiscal aumentará en proporción al producto interior bruto nominal. El resultado será, pues, una nueva reducción del déficit de la Administración central a un 3 por 100 del PIB y de las administraciones públicas a un 1 por 100. La comprensión del gasto total, en términos relativos, impone un reexamen permanente de los programas existentes con el fin de establecer un orden de prioridades para la asignación de los recursos. La fiscalidad total apenas sufrirá cambios en términos relativos, ya que la reducción de los costes salariales indirectos se financiará mediante

un aumento de los impuestos sobre las sociedades que, habida cuenta de la mejora de la competitividad, no supondrá ninguna baja de la rentabilidad. Además, está prevista para 1987 una reforma del impuesto sobre la renta, dirigida a luchar contra las disconomías inducidas por esta figura tributaria, reduciendo los tipos marginales y desgravando todo aquello que favorezca el ahorro. En términos presupuestarios, los cambios previstos deben compensarse, pero también podrían tener un efecto expansionista sobre la demanda interna. Será conveniente no perder de vista tales efectos potenciales.

CUADRO 12

Dinamarca: Principales agregados económicos, 1961-1986

	PIB a precios constantes	PIB a precios corrientes	Deflactor del PIB	Precios al consumo	Remuneración de los asalariados por cabeza	Saldo de las operaciones corrientes	Necesidad o capacidad de financiación de las administraciones públicas	Masa monetaria (M 2) ⁽²⁾	Tasa de desempleo ⁽³⁾	Empleo
	Variación en %					% del PIB		Variación en %	%	Variación en %
1961-1970	11,2	4,5	6,4	5,8	10,6	-2,2	1,3	10,2	1,1	1,1
1971-1980	12,2	2,3	9,6	10,1	11,5	-2,9	0,9	11,3	3,8	0,7
1981	9,1	-0,9	10,1	12,0	9,2	-3,0	-6,9	9,6	9,2	-1,3
1982	14,6	3,0	11,3	11,0	11,5	-4,1	-9,3	11,8	9,8	0,3
1983	10,3	2,0	8,1	7,1	6,4	-2,2	-7,4	25,5	10,4	0,5
1984	9,9	3,9	5,8	6,6	4,9	-3,2	-4,6	17,0	10,0	2,2
1985 ⁽¹⁾	6,4	2,3	3,9	4,2	3,7	-3,4	-2,9	11,0	9,1	2,0
1986 ⁽¹⁾	5,4	3,2	2,2	1,7	2,4	-2,7	-0,7	7,5	8,6	1,6

⁽¹⁾ Previsiones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985, sobre la base de las políticas actuales.

⁽²⁾ Fin de año.

⁽³⁾ Concepto nacional.

REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

En la República Federal de Alemania, la evolución económica ha estado marcada en 1985 por sensibles progresos: el crecimiento se ha intensificado a lo largo del año, el aumento de precios al consumo se ha visto frenado una vez más y el incremento de la población ocupada ha superado las previsiones generales. El déficit de las administraciones públicas ha sido, una vez más, fuertemente reducido. El excedente de la balanza de pagos por cuenta corriente ha alcanzado una cifra récord.

La tasa de crecimiento económico se ha calculado para 1985 en un 2,25 por 100, cifra algo inferior a la previsión inicial de 2,5 por 100 presentada por el Gobierno Federal en su último informe económico anual. La diferencia debe imputarse al retroceso de la actividad en el primer trimestre, en el que las malas condiciones climáticas acentuaron las tendencias recesivas de la construcción. A partir del segundo trimestre, el producto interior bruto real aumentó de manera sensible. Si bien las exportaciones han estimulado fuertemente el crecimiento, también la demanda interior, en particular de bienes de inversión, ha contribuido en gran medida. Por su parte, el empuje coyuntural ha influido favorablemente en el mercado de tra-

bajo. Las cifras relativas al empleo, revisadas claramente al alza, demuestran que, a partir de mediados del año, la población ocupada había aumentado en 155 000 personas respecto del año anterior, resultado que ha de imputarse parcialmente a la reducción de los horarios de trabajo. El aumento del empleo en la industria y en los servicios ha contrarrestado, pues, la pérdida de puestos de trabajo en la construcción. El aumento neto del desempleo en 55 000 personas durante el mismo periodo se explica por factores demográficos, pero sobre todo por el aumento de la tasa de actividad. En definitiva, la tasa de desempleo se mantendrá en 1985 al alto nivel que había alcanzado ya en 1984, es decir, el 8,4 por 100.

La estabilidad de los precios ha de imputarse al juego de la competencia y, sobre todo, a la evolución favorable de los costes salariales unitarios, que ha contrarrestado el empuje inflacionista ejercido por los precios de importación al comienzo del año. En 1985, el aumento de los precios al consumo ha sido de un 2 por 100 de media anual, frente a un 2,5 por 100 en 1984.

En 1985, el excedente de la balanza de pagos por cuenta corriente, con un 2,1 por 100 del PIB, ha duplicado la

cifra de 1984, como consecuencia de un fuerte aumento del excedente comercial, mientras que el déficit de la balanza de servicios y el de las transferencias no han sufrido prácticamente cambios.

La recuperación coyuntural continuará en 1986 y el aumento del producto interior bruto real se aproximará probablemente al 3,5 por 100. No obstante, la comparación sobre una base anual no traduce exactamente la dinámica coyuntural. De hecho, la tasa del 3,5 por 100, relativamente alta en el contexto europeo, se deberá en parte al fuerte crecimiento del segundo semestre de 1985. Entre el cuarto trimestre de 1985 y el cuarto trimestre de 1986, el crecimiento no excederá de un 2,5 por 100.

El crecimiento de 1986 será consecuencia, esencialmente, de la demanda interna. A este respecto, el consumo privado desempeñará un papel decisivo. La renta disponible real de las familias aumentará sensiblemente como consecuencia de un nuevo retroceso de la inflación, debido en particular a la baja del precio de las importaciones en moneda nacional. Además, la primera fase de la reducción de los impuestos, que se pondrá en marcha a comienzo de 1986, y que favorecerá sobre todo a las familias, contribuirá a mejorar sensiblemente la situación financiera de las mismas, que se beneficiará asimismo de los progresos en el empleo. Según la estimación de los servicios de la Comisión, la población ocupada aumentará en 330 000 personas en 1986 en comparación con 1985, pero la tasa de desempleo bajará muy poco, del 8,4 al 8 por 100.

Las inversiones en bienes de equipo aumentarán a un ritmo apenas menor que el de 1985: un 9 frente a un 11 por 100. Las inversiones en la construcción crecerán ligeramente en términos reales, tras el hundimiento registrado en 1985 en el sector de la vivienda. La inversión total aumentará, pues, en conjunto algo más del 5 por 100 en términos reales, después de haber disminuido un 1 por 100 en 1985.

El crecimiento de las exportaciones mostrará en 1986 signos de agotamiento, aunque, debido a su competitividad en términos de precios y de tecnología, el incremento en volumen será ligeramente superior al del comercio internacional. Por otra parte, el aumento en volumen de las importaciones será netamente superior. La tasa de crecimiento más elevada prevista para 1986 pone de manifiesto, de hecho, una diferencia coyuntural positiva con los demás Estados miembros y con los Estados Unidos. La observación de los ciclos coyunturales precedentes revela que tal diferencia lleva a un sensible incremento de las importaciones. De este modo se producirá además una significativa contribución al crecimiento de los demás países. El excedente de la balanza por cuenta corriente se mantendrá, no obstante, prácticamente inalterado y será del orden del 2 por 100 del PIB.

En los tres últimos años se han realizado considerables progresos en materia de saneamiento de los presupuestos públicos. El déficit de las administraciones, según los conceptos de la contabilidad nacional, que ascendía a 60 000 millones de marcos alemanes en 1982, se ha reducido en más de la mitad en 1985. Es verdad que al comienzo, tal proceso de saneamiento repercutió negativamente en la demanda global. Con posterioridad, no obstante, las previsiones se normalizaron y sus efectos positivos se hicieron cada vez más evidentes. La limitación del gasto, y de la deuda pública, ha creado un margen potencial de reducción de los impuestos y de disminución de los tipos de

interés superior al que se había conseguido en ausencia de tal política, y que es conveniente aprovechar. Es preciso, por tanto, felicitar por la aplicación en 1986, de la primera etapa de reducción de los impuestos, en cuantía de un 0,5 por 100 del PIB. El aumento de los ingresos fiscales apenas será por ello inferior al de 1985. Por lo demás, y debido al sensible aumento del producto de las cotizaciones sociales, como consecuencia esencialmente del aumento del empleo, los ingresos públicos totales aumentarán incluso un poco más que en 1985. El déficit público se reducirá, pues, mucho más rápidamente de lo que se había previsto, y ya sólo representará, según la previsión actual de la Comunidad, el 0,8 por 100 del PIB, frente al 1,2 por 100 en 1985. Al no haber gastos suplementarios, el déficit del Estado central (Bund y Länder) será en 1986 inferior en algunos miles de millones de marcos alemanes al nivel de 40 000 millones, aproximadamente, que la Comisión considera apropiado.

La aceleración del crecimiento y el desarrollo del empleo ofrecen un margen de maniobra a nivel del conjunto de las administraciones públicas que, en lo esencial, debe aprovecharse en 1986 para aumentar las inversiones públicas. La mejora de las condiciones de amortización de los edificios destinados a fines económicos, ya decidida por el Gobierno Federal, constituye un primer paso en esta dirección. Además, el programa de renovación urbana, que goza de subvenciones federales por importe de 300 millones de marcos alemanes, elevado ya a 1000 millones de marcos alemanes para 1986 y 1987, deberá completarse con un aumento proporcional de la participación de los Länder y de los municipios. La experiencia revela que hay numerosos proyectos dignos de ser fomentados en el campo de la mejora del medio ambiente y de la renovación urbana que únicamente esperan una decisión. Al concederse los recursos en forma de subvenciones, su efecto global será aún más importante. Además, es posible distribuir las subvenciones teniendo en cuenta criterios estructurales y regionales (por ejemplo, la tasa regional de desempleo), con objeto de favorecer el empleo sobre todo en las zonas deprimidas. Parece oportuno asimismo aumentar el volumen de recursos del Fondo ERP en 1987 con objeto de promover, en particular, las inversiones de protección del medio ambiente (tales como las estaciones depuradoras). Tales medidas específicas, encaminadas a aumentar el empleo y a apoyar la coyuntura en el sector de la construcción, son económicamente oportunas, porque responden a una necesidad urgente, olvidada estos últimos años, que seguirá teniendo una gran importancia en el futuro. Teniendo en cuenta las grandes reservas de producción de que dispone el sector de la construcción, tales medidas no corren el riesgo de obstaculizar su adaptación estructural. Incluso a medio plazo, parece justificado un desplazamiento de capacidades del sector de la vivienda, en declive estructural, hacia dichas actividades.

Por otra parte, convendrá mejorar las condiciones de la oferta en cuanto sea posible, mediante las correspondientes modificaciones del régimen fiscal. En este contexto deben mencionarse determinados impuestos cuya contribución a los ingresos públicos totales es despreciable pero que limitan la eficacia del mercado de capitales, tales como el impuesto sobre las operaciones de Bolsa y el impuesto sobre sociedades (cuyo producto acumulado apenas representa el 0,5 por 100 de los ingresos fiscales del Gobierno Federal). La Comisión ha formulado ya propuestas en este sentido en varias ocasiones.

Tras la entrada en vigor de la Ley de reducción de impuestos (Steuerentlastungsgesetz), por la que se prevé una reducción fiscal en dos etapas (1986 y 1988), es importante presentar en cuanto sea posible las grandes líneas de la reforma fiscal que está prevista con carácter adicional. A este respecto, conviene asimismo aumentar el margen de maniobra presupuestario y mejorar más las condiciones de la oferta mediante una reducción restrictiva y específica de las subvenciones. Esta perspectiva contribuiría a reafirmar las previsiones de las empresas y de los consumidores y a reforzar la dinámica de las inversiones. Si, en contra de lo esperado, la evolución económica sufriera un descenso sensible, habría que reforzar el entorno de la oferta y de la demanda de acuerdo con las necesidades de la situación.

La evolución expuesta de la hacienda pública constituye una ilustración evidente del proceso favorable de reacción en cadena que pone en marcha la aceleración del crecimiento y del empleo. El juego recíproco de un crecimiento mayor y de un margen de maniobra financiero acrecentado crea un círculo favorable gracias al cual la economía recupera un crecimiento regular, asociado a un incremento del empleo.

En los tres últimos años, la política monetaria ha conseguido reducir fuertemente el ritmo de aumento de los precios y, lo cual no es menos importante, las previsiones inflacionistas. La confianza en el marco alemán que de ello ha resultado ha permitido una amplia disociación de los tipos de interés en relación con los tipos en vigor en los Estados Unidos. Desde la primavera de 1985, el descenso del dólar, a pesar de sus sacudidas, ha tendido a ampliar el margen de maniobra de la política monetaria, que debe seguir aprovechando plenamente las posibilidades de reducción de los tipos de interés que de ello se deriva, sin apartarse, no obstante, de su línea de estabilidad. Con el aumento del potencial de crecimiento derivado del desarrollo de las inversiones y de la adaptación del período de utilización de los bienes de equipo, se ofrecerá un margen de maniobra para un aumento adicional de la masa monetaria que se espera resulte compatible con los objetivos de estabilidad.

La recuperación de la inversión ya iniciada se mantendrá a buen ritmo. Teniendo en cuenta la obsolescencia de los bienes de capital de numerosos sectores, la formación bruta de capital fijo aumentará considerablemente en términos reales durante varios años. Este es el único medio de garantizar la modernización y, sobre todo, la ampliación de las capacidades necesarias para la creación de empleo. La necesidad cada vez más intensa de inversiones de ampliación está corroborada por el alto grado de utilización de la capacidad productiva, que en el ámbito industrial sólo era inferior en 1 punto, desde mediados de 1985, a la registrada en el anterior período de alza coyuntural del comienzo de 1980.

En los últimos años, una política de moderación salarial ha contribuido poderosamente a la mejora de la situación financiera de las empresas. Si bien la participación de los beneficios en el valor añadido ha recuperado el nivel del comienzo de la década de 1970, la rentabilidad del capital sigue siendo baja en numerosos sectores. Esta observación revela la necesidad de utilizar el capital disponible de un modo más eficaz y adecuado para la creación de empleo.

Habida cuenta del nuevo incremento de la productividad, cabe prever una clara elevación del poder adquisitivo de

los salarios en 1986. No obstante, en beneficio del empleo, habría que procurar que el aumento de los salarios reales por cabeza quede por debajo del citado incremento de la productividad global. Gracias a la primera etapa de la reforma fiscal y a una nueva reducción de la inflación, esencialmente debida en 1985 a la baja de los precios de importación, las rentas reales netas podrán mejorar sensiblemente, aun en caso de que las subidas contractuales de los salarios sigan siendo moderadas. En la situación económica de 1986, un aumento de las rentas reales por cabeza, no solamente es posible, sino, dentro de ciertos límites, deseable, porque el consumo privado deberá tomar el relevo de las exportaciones para sostener la coyuntura, siempre que esto no vaya en perjuicio de la inversión.

En las negociaciones colectivas que se desarrollen en 1986, podría preverse también la contratación de mano de obra suplementaria como contrapartida a la aceptación de alzas salariales moderadas. Tal compromiso podría constituir la señal de la creación de puestos de trabajo adicional.

Una mayor flexibilidad en la ordenación de la jornada, que sigue siendo insuficiente en la mayoría de las empresas, contribuiría a promover el crecimiento de la mano de obra, al facilitar en particular la reducción de horarios. Hasta el momento, las experiencias realizadas en la metalurgia y en las artes gráficas, donde los interlocutores sociales convinieron el año pasado en reducir la jornada, flexibilizando al mismo tiempo los horarios, son muy alentadoras. Además, una reciente encuesta realizada con una muestra representativa de trabajadores europeos por cuenta de la Comisión de las Comunidades Europeas ha revelado que, en la República Federal de Alemania, como en la mayoría de los otros Estados miembros, existe una tendencia favorable a la aceptación de modos distintos de distribución de la jornada. Así, un trabajador de cada tres preferiría tener un horario de trabajo irregular que abarcara en parte tramos desfavorables (por ejemplo, por la noche hasta las 22 horas, y una vez al mes el sábado), si, como contrapartida, la jornada anual se redujera en un 5 por 100. Por otra parte, aproximadamente la sexta parte de los trabajadores a tiempo completo aceptarían trabajar sólo una treintena de horas por semana si se les mantuviera el salario hora. En general, todos estos deseos únicamente son compatibles con la realidad de la empresa cuando el trabajo mismo se distribuye de un modo más flexible. Sólo con esta condición puede mantenerse inalterado o incluso aumentarse el período de utilización de las máquinas y de los equipos, reduciendo al mismo tiempo la jornada individual, lo cual resulta indispensable si se quieren crear empleos suplementarios. Los interlocutores sociales deberían hacer un uso más intenso de las nuevas disposiciones legales en materia de contratos de duración determinada y de trabajo a tiempo parcial, con objeto de aprovechar mejor, en una forma socialmente aceptable, las numerosas posibilidades de flexibilidad que, manifiestamente, existen. En el sector de los servicios, en particular, podría aumentarse en gran medida el empleo si el establecimiento de horarios más flexibles fuera acompañado de una modificación de las horas de apertura. Aun cuando, al hacer los horarios de trabajo más atractivos, se provocara una afluencia al mercado de trabajo de personas hasta ese momento no activas, y debido a ello, el número de parados registrados no disminuyera en proporción, ello no afectaría en absoluto a la eficacia de tales medidas.

En los próximos años, será importante, en particular, mejorar las posibilidades de formación profesional de los jóvenes que terminan su escolaridad y garantizarles en ese momento un empleo, aunque al principio sea a tiempo parcial. A tal efecto, podría hacerse financieramente más atractivo, al menos hasta 1988, el régimen de jubilación anticipado, para conseguir que aumente el número de beneficiarios en los próximos años, en los que la expansión de la población activa seguirá siendo importante.

En conjunto, las perspectivas económicas para 1986 son positivas. No obstante, subsisten dos desequilibrios importantes: el excedente exterior y, sobre todo, el desempleo. Las autoridades deben aprovechar plenamente el margen

de maniobra financiera que han reconquistado, no sólo para prevenir a tiempo una posible inflexión coyuntural en 1987, sino también para preservar la reacción en cadena positiva, ya evocada, producida por la combinación de un mayor crecimiento, de un aumento del empleo y de un mayor margen de maniobra financiera. Para lograr una reducción sensible del desempleo es imprescindible mantener un crecimiento a medio plazo del mismo orden que el que se espera para 1986 y garantizar una progresión del empleo del 1,5 por 100 anual por término medio. De ello resultaría un aumento de la demanda de las importaciones que contribuiría a atenuar en medida importante los problemas de empleo de los otros países contratantes.

CUADRO 13

República Federal de Alemania: Principales agregados económicos, 1961-1986

	PIP a precios constantes	PIB a precios corrientes	Deflactor del PIB	Precios al consumo	Remunera- ción de los asalariados por cabeza	Saldo de las operaciones corrientes	Necesidad o capacidad de financiación de las administra- ciones públicas	Masa monetaria (M 3) (*)	Tasa de desempleo	Empleo
	Variación en %					% del PIB		Variación en %	%	Variación en %
1961-1970	8,4	4,5	3,7	2,7	8,5	0,7	0,4	10,4	0,8	0,2
1971-1980	8,2	2,7	5,3	5,1	8,5	0,6	2,0	9,8	2,7	-0,1
1981	4,2	0,2	4,0	6,2	5,2	-1,0	-3,7	5,0	4,7	-0,7
1982	3,7	-0,6	4,4	4,8	4,2	0,5	-3,3	7,1	6,8	-1,7
1983	4,6	1,2	3,3	3,2	3,9	0,7	-2,5	5,3	8,4	-1,5
1984	4,5	2,6	1,9	2,5	3,2	1,0	-1,9	4,7	8,4	0,0
1985 (*)	4,4	2,3	2,1	2,1	3,2	2,1	-1,2	5,0	8,4	0,6
1986 (†)	5,4	3,5	1,9	1,5	3,8	2,0	-0,8	4,8	8,0	1,3

(*) Estimaciones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985.

(†) Previsiones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985, sobre la base de las políticas actuales.

(‡) Fin de año.

GRECIA

En Grecia, la demanda interior ha seguido sostenida, en 1985, por el rápido incremento del gasto público y por el nuevo aumento del número de turistas. Por el contrario, la contribución de la balanza comercial se ha deteriorado en gran medida, por efecto conjugado de una clara disminución del ritmo de crecimiento de las exportaciones, que fue excepcionalmente elevado en 1984, y de una sensible recuperación de las importaciones. La tasa de crecimiento de 1985 será de un 2 por 100. La economía ha seguido afectada, por otra parte, por importantes desequilibrios. El aumento de los precios al consumo sólo se ha visto frenado temporalmente y podría ser superior al 19 por 100 de media anual. La inversión privada se ha mantenido a un nivel muy bajo, sin advertirse ninguna tendencia a la recuperación. Finalmente, el fuerte aumento del excedente turístico no ha bastado para compensar el deterioro de las demás partidas de la balanza por cuenta corriente, cuyo déficit, según los conceptos del Banco de Grecia, podría alcanzar el 8,5 por 100 del PIB.

Frente a esta evolución, que denotaba una persistente alteración de la competitividad de la economía, las autoridades decidieron, el 11 de octubre de 1985, devaluar la dracma en un 15 por 100 y exigir un depósito obligatorio para una fracción importante de las importaciones. Al mismo tiempo, se anunciaron una serie de medidas complementarias, que acreditan la voluntad de situar a la economía en la vía de los ajustes necesarios para la recuperación del crecimiento sobre unas bases saneadas. El hecho de que el endeudamiento exterior mostrara una fuerte tendencia al aumento mientras la participación de la inversión privada en el empleo interior seguía retrocediendo constituía un serio motivo de preocupación.

En efecto la economía tendía a encerrarse en un círculo vicioso, de forma que, a falta de inversiones suficientes para aumentar la capacidad de producción y mejorar la competitividad, el restablecimiento del equilibrio exterior

corría el riesgo de resultar cada vez más difícil. La política económica debía fijarse, pues, como objetivo prioritario el romper lo antes posible tales encadenamientos. Para conseguirlo, no basta con ajustar la demanda interior, considerada globalmente, a la presión exterior, sino que ha de reforzarse asimismo la participación de la inversión productiva, para elevarla al nivel reguero por las exigencias del crecimiento futuro.

Condición necesaria para alcanzar tales resultados es obtener una deflación tan rápida como sea posible de la economía, de la que dependen el restablecimiento duradero de la competitividad y la normalización de los comportamientos en materia de inversión y de ahorro. La consecución de tal objetivo implica un serio esfuerzo, que, a juzgar por las medidas anunciadas, las autoridades están decididas a realizar, de presión sobre los dos factores esenciales de perpetuación de la inflación, que son la dinámica de los costes y el déficit público.

Era conveniente ante todo moderar enérgicamente el aumento a precios constantes de las remuneraciones en relación con el incremento del orden del 20 por 100 todavía observado en 1985. Tal objetivo resultaba incompatible con el mantenimiento del sistema de reajuste automático antes vigente, que no sólo tenía como inconveniente el transferir automáticamente a los costes, de modo directo o indirecto, una parte muy importante del aumento anterior de los precios, y permitir únicamente, como consecuencia, una deflación muy lenta sino también el de hacer la adaptación de salarios demasiado independiente de la evolución de la productividad en los diversos sectores de la economía. Se ha decidido, pues, modificar de forma sustancial dicho sistema, y en este sentido la actualización de los salarios quedará vinculada en adelante a una tasa de inflación ya no comprobada, sino programada. Se ha decidido además bloquear, durante cuatro meses, las remuneraciones que excedan de un determinado importe. Estas medidas permitirán aumentar la desaceleración de los precios e iniciar un proceso de recuperación de la situación financiera de las empresas, profundamente degradada. La reducción de la inflación y el restablecimiento de la rentabilidad de las empresas son una condición esencial para la recuperación de un crecimiento equilibrado.

Por otra parte, debe darse un primer paso en el sentido de la reducción del déficit público, debido entre otras razones al rendimiento insuficiente del sistema fiscal, en 1985 habrá superado sensiblemente, una vez más, el nivel ya elevado de años anteriores. Para 1986, habrá que reducir la necesidad de financiación del sector público en cuatro puntos porcentuales del PIB y que situar el saldo neto que ha de financiar el presupuesto del Estado en un 9 por 100 del mismo agregado. Teniendo en cuenta la dinámica de los gastos por intereses por mucho que ésta resulte atenuada no obstante por la deflación, y la necesidad de mantener un esfuerzo de inversión suficiente en el sector

público, tales objetivos impondrán una gestión muy severa de los otros gastos corrientes, incluidas la remuneración de la función pública, y una sensible reducción de la carga de las subvenciones. Esta última implicará la correspondiente actualización de las tarifas públicas y de otros precios administrados, que se han mantenido a niveles artificialmente bajos en relación con el aumento del nivel general de precios. En este sentido, se han adoptado ya una primera serie de disposiciones. Será necesario asimismo, tal como prevé el programa del Gobierno, incrementar la presión fiscal, no sólo por la vía de la lucha contra la evasión, sino también de las medidas deliberadas de reforzamiento.

Este doble esfuerzo de deflación permitirá reducir ya sensiblemente el ritmo de aumento de la demanda de crédito, si bien la política monetaria habrá de ejercer una acción restrictiva suplementaria, dirigida a confirmar el mantenimiento de tipos de interés reales positivos, con objeto de favorecer el desarrollo de un ahorro estable y, en particular, de ampliar la colocación en el público de títulos de Estado, iniciada en 1985.

La ejecución de las acciones expuestas permitirá encauzar resueltamente a la economía en la vía del saneamiento indispensable para su recuperación. Será necesario, no obstante, completarlas con nuevas iniciativas idóneas para acelerar la recuperación de la inversión privada. La política de precios, entre otras, deberá ser objeto de las flexibilizaciones apropiadas, en la medida en que éstas no impliquen el riesgo de un relajamiento de la vigilancia necesaria frente a las posiciones dominantes.

La política descrita podría registrar, a partir de 1986, resultados positivos. Se reduciría la demanda interior en beneficio del saldo exterior, con la inevitable disminución del crecimiento. Por otra parte, se producirá una recuperación de la inversión privada, que se traducirá en un comienzo de recuperación de la participación de la inversión en la demanda interior. El aumento de los precios al consumo podría establecerse en un 21 por 100 de media anual, lo que implicaría un ritmo intraanual muy inferior a dicha cifra. Finalmente, teniendo en cuenta las perspectivas favorables del entorno internacional, la balanza de pagos por cuenta corriente, expresada en porcentaje del PIB, experimentará una clara recuperación. Tales resultados representarán, no obstante, una primera etapa en el camino de los ajustes necesarios. Habrá que mantener durante varios años una política de saneamiento que, tras una fase inevitable de desaceleración, permita volver después a un crecimiento económico más firme.

Estas perspectivas no permiten esperar una mejora rápida de la situación del empleo, cuyo restablecimiento a largo plazo está subordinado a la intensificación progresiva de la recuperación de la inversión y, por consiguiente, al mantenimiento duradero de la política de saneamiento, que es su condición primordial.

CUADRO 14

Grecia: Principales agregados económicos, 1961—1986

	PIB a precios constantes	PIB a precios corrientes	Deflactor del PIB	Precios al consumo	Remunera- ción de los asalariados por cabeza	Saldo de las operaciones corrientes	Necesidad o capacidad de financiación de las adminis- traciones públicas	Masa monetaria (M 2) (*)	Tasa de desempleo	Empleo
	Variación en %					% del PIB		Variación en %	%	Variación en %
1961—1970	11,0	7,6	3,1	2,5	9,8	-3,1	:	17,6	:	-0,7
1971—1980	19,1	4,7	13,8	13,6	18,3	-2,7	:	23,8	:	0,6
1981	18,9	-0,3	19,3	23,4	21,8	-0,2	-11,1	34,3	4,1	4,8
1982	24,4	-0,1	24,6	20,5	26,8	-3,9	-8,5	29,1	5,8	-1,0
1983	20,2	0,3	19,8	19,5	19,7	-4,7	-8,9	20,3	7,9	-1,0
1984	23,0	2,6	19,8	18,1	21,3	-4,0	-9,9	29,4	8,1	-0,2
1985 (*)	20,9	1,7	18,9	19,1	20,0	-6,6	-13,4	27,0	8,3	0,8
1986 (*)	18,1	0,1	18,0	21,5	13,8	-4,5	-11,0	20,0	9,3	-0,1

(*) Estimaciones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985.

(*) Previsiones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985, sobre la base de las políticas actuales.

(*) Fin de año.

FRANCIA

En Francia, se ha mantenido en 1985 un estricto control sobre la demanda interior que, a pesar de una ligera aceleración durante el año, aumentará dentro de unos límites apenas menos estrechos que los de 1984. El consumo privado se ha mostrado ligeramente más firme, y se ha registrado una recuperación vigorosa de la inversión industrial, suficiente para dar lugar, después de varios años de retroceso ininterrumpido, a una variación positiva, aunque mínima, de la inversión global. Las exportaciones, por su parte, han aumentado a un ritmo claramente inferior al de 1984, debido a la menor expansión del comercio mundial, mientras que las importaciones se han mantenido en una línea de crecimiento moderado. La balanza real de intercambios exteriores ha mejorado, pues, ligeramente, y el producto interior bruto ha crecido un 1 por 100, a pesar de una contribución nula, e incluso ligeramente negativa, de la producción agrícola. En consecuencia, el déficit comercial puede registrar una nueva reducción, favorecida por la debilidad de los precios de la energía y de las materias primas importadas y por la inversión de la tendencia alcista del dólar a partir del segundo trimestre. La balanza de pagos por cuenta corriente se situará así en las fronteras del equilibrio. El aumento de los precios al consumo, finalmente, ha recuperado su desaceleración, interrumpida durante los primeros meses, y no llegará al 5 por 100.

La prosecución de los esfuerzos de saneamiento iniciados en 1983 ha permitido, pues, realizar nuevos progresos en la vía del retorno al equilibrio. Estos progresos, no obstante, han de afirmarse todavía. Hay que ir más allá de la simple eliminación, ya alcanzada, de la diferencia de inflación con respecto a la media de los países contratantes y obtener de un modo duradero un excedente significativo de la balanza de pagos por cuenta corriente, que permita reabsorber progresivamente el endeudamiento exterior. Los rápidos progresos de la penetración de las importaciones de productos industriales y la nueva contracción de las cuotas de estos mismos productos en los mer-

cados de exportación, tras la mejora de 1983/1984, indican claramente, en efecto, que la posición competitiva de la economía sigue siendo frágil. La política económica ha de perseverar, por tanto, en el rigor, que constituye al mismo tiempo la condición necesaria para el retorno al tipo de crecimiento más sostenido que persigue la estrategia comunitaria, ya que el esfuerzo de saneamiento emprendido intenta asimismo reforzar de un modo duradero la competitividad de la economía estimulando la recuperación de las inversiones mediante el restablecimiento previo de su rentabilidad. Se trata de una estrategia a largo plazo, en la que está embarcada la política económica desde 1983, y que no implica solamente una evolución apropiada de los salarios, sino también ajustes de plantilla a veces importantes. En todo caso, con el retorno progresivo a un ritmo de acumulación del capital más firme, no tardará en llegar el momento en el que empiecen a invertirse las tendencias recesivas del empleo. En realidad, se han obtenido ya algunos resultados, en cuanto que se ha producido una inversión significativa de la tendencia de la inversión precisamente en el sector crucial de la industria competitiva. La estrategia seguida excluye además cualquier otra forma de estímulo de la demanda mientras no hayan sido reforzadas las capacidades de producción en la medida necesaria para poder hacer frente a esta aceleración sin perjuicio para la balanza de pagos. La prudencia se impone a este respecto, tanto más cuanto que la recuperación de la inversión industrial implica el riesgo de acentuar más, al menos temporalmente, la penetración de las importaciones.

La prosecución de una política salarial basada tanto en la estabilidad de la economía como en la promoción del empleo constituye, pues, la primera exigencia del esfuerzo de rigor que debe mantenerse. El alza de las remuneraciones por cabeza debe seguir manteniéndose a la zaga del aumento previsto de los precios al consumo, y ha de situarse, por tanto, claramente por debajo del 1 por 100 por

en el sector público como en el sector privado. Tal moderación parece tanto más plausible cuanto que, a finales de 1985, cuando comiencen las negociaciones salariales para 1986, se habrá comprobado una fuerte desaceleración del aumento de los precios. El debilitamiento progresivo de la presión de los costes debe conducir, por otra parte, a considerar nuevas flexibilizaciones de la normativa en materia de precios, sin comprometer por ello el objetivo de deflación perseguido. Tales flexibilizaciones podrían llegar a la liberalización completa de los precios industriales, los cuales se encuentran sometidos a limitaciones derivadas de la competencia exterior lo suficientemente intensas para excluir todo riesgo de grave desajuste.

La hacienda pública debe mantenerse, por otra parte, en el marco estricto que se trazó para ella en 1983, a fin de evitar todo exceso de presión del déficit en el mercado financiero. Así, tal como prevé el proyecto de ley de presupuesto para 1986, adoptado el 18 de septiembre de 1985, el saldo neto que debe financiar el presupuesto del Estado y la necesidad de financiación de las administraciones seguirán próximos a un 3 por 100 del PIB. No obstante, es posible que resulte difícil conjugar esta exigencia de estabilidad con un descenso, aunque sea limitado, del nivel de las exacciones obligatorias al que tiende la nueva reducción del impuesto sobre la renta de las personas físicas. En este sentido, se impone una imperativa exigencia de equilibrio a la seguridad social, algunos de cuyos regímenes, esencialmente los de jubilación y de seguro de desempleo, adolecen de una alteración progresiva de la relación numérica entre beneficiarios y cotizantes. No hay que excluir, por tanto, la necesidad de un aumento, antes o después, de las exacciones sociales, para prevenir un déficit de tales regímenes. En cualquier caso, se requiere un control de gastos extremadamente riguroso, para que el incremento global de los mismos a precios corrientes se mantenga por debajo de la tasa de crecimiento a precios corrientes, aun cuando los gastos por intereses y por transferencias sociales se agraven en una medida claramente superior. La gestión de los gastos del Estado, en tales condiciones, no debe permitir ningún aumento real de los mismos, excluida la partida de intereses. Esto significa que el margen de crecimiento necesario para la prosecución de las acciones prioritarias en los sectores de la seguridad, del empleo, de la formación y de la investigación deberá alcanzarse a costa de la disminución del peso real de las otras funciones de gastos. Significa asimismo que el número de funcionarios públicos debe dejar de aumentar y que, en conjunto, el aumento de las remuneraciones no permitirá ninguna mejora del poder adquisitivo. Finalmente, si el alza de las remuneraciones y el déficit público se mantienen en los límites previstos, la política monetaria podrá continuar apoyando la deflación de la economía, vinculando la baja de los tipos de interés nominales a sus progresos y persiguiendo, para 1986, un objetivo de crecimiento de la masa monetaria M 2 inferior al de 1985.

En estas mismas condiciones, la demanda interior puede acentuar aún ligeramente su progresión y permitir que crecimiento del producto interior bruto alcance una magnitud de un 2 por 100, a pesar del previsible empeoramiento de la balanza real de intercambios exteriores, con la probable aceleración de las importaciones. Por el contrario, las relaciones de intercambio seguirán evolucionando favorablemente y permitirán que la balanza comercial vuelva la equilibrio y que la balanza de pagos por cuenta corriente se mantenga próxima la equilibrio. Paralelamente, el aumento de los precios al consumo registrará una nueva desaceleración, acentuada por el debilitamiento del tipo de cambio del dólar, y se situará por debajo de un 4 por 100 de media anual.

La contrapartida inevitable del esfuerzo de saneamiento así realizado es la momentánea persistencia de una evolución recesiva del empleo y de un ligero aumento del desempleo. El fenómeno, no obstante, podría llegar a su fin en 1986, con la finalización de las principales reconversiones industriales, los progresos realizados en el ajuste de los salarios reales, la recuperación de la inversión y la desaceleración concomitante del crecimiento de la población activa.

De hecho, el ritmo de incremento del desempleo se ha reducido notablemente en 1985, por razones que dependen en parte del éxito alcanzado por los trabajos a tiempo parcial ofrecidos por los municipios y otros organismos públicos, en el marco de los esfuerzos desplegados por los poderes públicos para promover el empleo, en particular el empleo juvenil. La figura de los trabajos de utilidad colectiva representa la última etapa de tales esfuerzos, al mismo tiempo que podría constituir el punto de partida de una evolución más general hacia la flexibilización de las condiciones de inserción de los jóvenes en la vida profesional. De un modo aún más general, el empleo en su conjunto se beneficiará de los nuevos esfuerzos realizados en el campo de la formación, así como de las posibles adaptaciones de la normativa sobre el trabajo y la jornada laboral.

Únicamente se sigue considerando prioritario el restablecimiento de las condiciones de un crecimiento equilibrado y procura atenuar, mediante disposiciones específicas, las consecuencias principalmente negativas que este necesario saneamiento produzca sobre el empleo, la política económica podrá alcanzar mejor los objetivos de la estrategia cooperativa de crecimiento aplicada a nivel de la Comunidad. Si el entorno internacional sigue evolucionando de modo favorable, a partir de 1987 podrá concederse nuevamente un mayor margen de crecimiento a la demanda interior. No obstante, en lo esencial habrá de concederse a la inversión privada, que todavía tiene que recuperar un retraso importante.

CUADRO 15

Francia: Principales agregados económicos, 1961 — 1986

	PIB a precios constantes	PIB a precios corrientes	Deflactor del PIB	Precios al consumo	Remunera- ción de los asalariados por cabeza	Saldo de las operaciones corrientes	Necesidad o capacidad de financia- ción de las administra- ciones públicas	Masa monetaria (M 2) (*)	Tasa de desempleo (*)	Empleo
	Variación en %					% del PIB		Variación en %	%	Variación en %
1961-1970	10,2	5,6	4,4	4,3	9,4	0,2	0,4	12,7	0,9	0,6
1971-1980	13,4	3,6	9,5	9,5	13,8	-0,4	-0,1	14,8	3,8	0,4
1981	12,1	0,2	11,9	12,9	14,5	-1,4	-1,8	11,4	7,8	-0,7
1982	14,8	1,8	12,8	10,9	14,5	-2,9	-2,7	10,8	8,7	(8,8) -0,8
1983	10,9	1,0	9,8	9,4	10,9	-1,7	-3,1	11,2	8,8	(9,0) -0,6
1984	8,7	1,6	7,0	7,3	8,1	-0,7	-2,8	8,3	9,9	(9,9) -1,0
1985 (*)	7,0	1,2	5,7	5,8	5,9	-0,5	-3,2	5,8	10,7	(10,7) -1,0
1986 (*)	5,8	1,9	3,9	4,0	4,5	-0,3	-3,3	4,9	11,0	(10,9) -0,7

(*) Estimación de los servicios de la Comisión, octubre de 1985.

(*) Previsiones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985, sobre la base de las políticas actuales.

(*) Fin de año. Hasta 1980: M 2.

(*) Entre paréntesis, concepto Eurostat.

IRLANDA

En Irlanda, se ha mantenido en 1985 el carácter fuertemente contrastado de los resultados macroeconómicos registrados desde el comienzo de la recuperación en 1983. Las exportaciones han seguido mostrando una fuerte progresión, a pesar del crecimiento más lento de los mercados exteriores; por el contrario, la demanda interior se ha estancado a un nivel bajo, a causa de varios factores cuya influencia debilitará probablemente la actividad general todavía durante algún tiempo. Estos factores son, en particular, el bajo contenido en valor añadido interior de muchos bienes exportados, las implicaciones de la prosecución del saneamiento presupuestario, y la influencia negativa que ejercen sobre la inversión global los grandes proyectos del sector público, que contrarrestan la clara recuperación de la inversión privada. Además, el beneficio de la fuerte expansión de las exportaciones se ha visto amputado por el elevado importe de las rentas netas de factores pagadas al resto del mundo; en particular los intereses de la deuda pública exterior y los beneficios repatriados por las filiales de empresas extranjeras han representado en 1985 un 11 por 110 del PIB. En consecuencia, la tasa de crecimiento del producto nacional bruto real, que mide exactamente los recursos de que dispone la economía, ha sido inferior en un punto a la tasa de crecimiento correspondiente del producto interior bruto, estimado en 2,5 por 100. En este contexto, el desempleo ha seguido aumentando durante todo el año, aunque a un ritmo más lento, para alcanzar la tasa sin precedente del 17 por 100. Sin embargo, en otros campos el proceso de ajuste ha sido mucho más satisfactorio. La moderación salarial ha sido notable. La inflación de los costes, que en 1981 era aún del 20 por 100, se reducirá en 1985 probablemente al 5 por 100. El déficit de la balanza por cuenta corriente se ha reducido en 11 puntos porcentuales del PIB según las estimaciones relativas al mismo período. De hecho, la ba-

lanza comercial ha sido ligeramente excedentaria por primera vez en muchos años. El 11,5 por 100 del PIB fijado como saldo que debía financiar el sector público se ha conseguido rebasar ligeramente, tras un resultado aproximadamente inverso alcanzado en 1984. No obstante, en estos dos últimos años ha proseguido el ajuste presupuestario; el importe de la deuda pública sigue aumentando considerablemente y, a finales de 1985, podría acercarse a un 120 por 100 del PIB, estando representado casi en la mitad por compromisos externos. Además, el déficit de la balanza de pagos por cuenta corriente sigue siendo elevado, habida cuenta de la relativa debilidad de la demanda interior.

Con un producto interior bruto real que en 1986 aumentará probablemente en cerca del 2,5 por 100, supuesto que el ajuste presupuestario recupere su curso según el plan a medio plazo del Gobierno, las perspectivas de crecimiento para 1986 son similares a las de 1985, aunque los factores internos asumirán un papel más protagonista. Cabe esperar, no obstante, una nueva reducción del déficit corriente, mientras que la inflación tenderá aún a la desaceleración. El empleo aumentará de forma moderada, pero la tasa de desempleo seguirá manteniéndose cercana al 17 por 100.

Los importantes resultados obtenidos en varios campos hacen que, por contraste, parezca más lenta, la mejora de la situación del mercado de trabajo, sujeto a influencias demográficas específicas que se han conjugado con factores coyunturales y estructurales de orden más general. La oferta de mano de obra crecerá a un ritmo del 1 por 100 por año en los próximos años, incluso en la hipótesis de una emigración neta elevada. Para reducir el nivel de desempleo será preciso, por tanto, actuar de modo que la

tasa de crecimiento del empleo supere netamente dicha cifra. A tal efecto, las autoridades deberán esforzarse por progresar, simultáneamente, en tres direcciones: recordación de la hacienda pública, mejora del funcionamiento del mercado de trabajo, y orientación de la política industrial en una dirección que permita conservar en la economía una parte mayor del valor añadido, para crear así más empleo.

La persistencia de grandes déficit públicos explica no sólo la rápida acumulación de la deuda exterior (cerca del 50 por 100 del PIB a finales de 1984) y de los intereses correspondientes (el 2 por 100 del PIB en 1981 y el 4,5 por 100 en 1985), sino también, teniendo en cuenta la estrechez del sistema de bases impositivas, el peso excepcionalmente pequeño del impuesto personal sobre la renta. Más del 40 por 100 de las personas sujetas a este impuesto pertenecen a los dos tramos de imposición más elevados: 48 y 60 por 100. El plan económico a medio plazo propone reducir el saldo que debe financiar el sector público y el déficit del presupuesto corriente, respectivamente, al 9,8 por 100 y el 5 por 100 del PIB para 1987, lo cual implica, para cada uno, una reducción de más de 3 puntos en comparación con 1985, estabilizando al mismo tiempo la presión fiscal en su nivel de 1984. Así pues, después de 1987 persistirán graves desequilibrios.

Tales objetivos deben considerarse como un mínimo. En 1986, las autoridades han de intentar avanzar todo lo posible en la dirección de los objetivos fijados para 1987. Para llegar a la mitad de camino de tales objetivos, sería conveniente reducir el saldo que debe financiar el sector público en aproximadamente un punto y medio del PIB en comparación con el resultado probable de 1985, lo cual es un objetivo ambicioso teniendo en cuenta el estancamiento más bien acusado de los ingresos del Estado. Aunque la moderación esperada de los tipos de interés internacionales y del tipo de cambio del dólar atenúen un poco el peso del servicio de la deuda en 1986, únicamente parece posible una reducción importante del saldo que debe financiar el sector público, a la vista de los factores que tienden a limitar los ingresos fiscales, si el volumen de gastos, excluido los de intereses, se reduce sensiblemente. Por tanto, será preciso, en lo esencial, que el aumento de las remuneraciones públicas permanezca sujeto a límites estrictos y que la supresión de las subvenciones al consumo entre en su segunda y última fase. Por otra parte, conviene proseguir la reforma del sistema fiscal iniciada en 1985, con el fin de estimular el esfuerzo y el espíritu de empresa. A este respecto, aun cuando sea deseable tratar de reducir el impuesto sobre la renta, todo progreso en esta dirección dependerá de la medida en la que puedan comprimirse los gastos. Finalmente, podrían conseguirse determinados recursos reestructurando las transferencias, en provecho, prioritariamente, de los sectores en los que existen necesidades reales. Puede dudarse, en el contexto de estos objetivos globales, de que las transferencias globales, que han aumentado en cuatro puntos del PIB desde 1981, para alcanzar, según las estimaciones, el 19 por 100 en 1985, puedan incluso mantenerse en valor real.

La política monetaria tendrá que hacer frente a las presiones ejercidas por el déficit público. La mejora de la ba-

lanza por cuenta corriente reduce el papel reservado a la financiación exterior. Aunque la demanda de crédito del sector privado sea moderada, lo cual ha facilitado la reciente relajación de los controles cuantitativos, la persistencia de un déficit del sector público tan elevado como en 1985 podría implicar una expansión monetaria excesiva. En lo que se refiere a los tipos de interés, las autoridades deberán conciliar dos objetivos: lograr que la economía se beneficie, en la medida apropiada, de la distensión de los tipos internacionales y mantener una corriente de ahorro suficientemente importante del sector no bancario hacia el Tesoro. En este contexto, será evidentemente esencial evitar al máximo la inestabilidad a corto plazo de los tipos de interés internos.

Las iniciativas adoptadas por las autoridades en el sector del empleo han estado motivadas principalmente por la perspectiva de un desempleo elevado a medio plazo. Los programas de formación, en particular para los jóvenes, están actualmente en plena expansión. Se ha implantado un programa de empleo con fines sociales, gracias al cual 10 000 parados de larga duración podrán ser empleados a tiempo parcial y durante un año, la mayoría de ellos en proyectos de las entidades locales. La amplitud de este tipo de programas está, no obstante, limitada tanto por su coste como por el éxito restringido que tienen, debido en particular a las reticencias manifestadas por los sindicatos. Por el contrario, el programa de ayuda a la creación de empresas, dirigido a los parados, ha suscitado un interés mucho mayor, como lo acredita el número de participantes y el pequeño porcentaje de fracasos inmediatos. El programa de estímulo al empleo, en virtud del cual se conceden subvenciones a la creación de empleos suplementarios, tiene también un éxito cada vez mayor, cuyas consecuencias, no obstante, resultan difíciles de calibrar, porque algunas empresas habrían contratado de todos modos mano de obra. En general, en adelante se impone la necesidad de coordinar más las acciones de política de empleo, habida cuenta de la rápida expansión reciente de los programas y del número de organismos afectados.

Hasta ahora, un importante factor de flexibilidad del mercado de trabajo ha sido la gran dispersión de las negociaciones salariales en el tiempo y en cuanto al ámbito de aplicación. En lo que se refiere al cociente de sustitución entre el nivel de las prestaciones de desempleo y la renta neta después de impuestos, un esfuerzo suplementario encaminado a reducir el impuesto sobre la renta de las personas, especialmente de las rentas bajas, permitiría aumentar el atractivo de los empleos menos remunerados, en la medida en que apenas hay posibilidad de mejora del nivel de transferencias sociales. La corrección de la tendencia a largo plazo al aumento de las inversiones con empleo intensivo de capital parece más problemática, pero es evidente que los grandes incentivos en favor de las inversiones de dicho tipo han desempeñado un papel importante. Puesto que, durante algún tiempo, el país seguirá siendo tributario de inversiones directas procedentes del exterior, resultará difícil reducir tales incentivos; no obstante, de acuerdo con el Libro Blanco sobre política industrial, podrían utilizarse de un modo más selectivo con el fin de crear más empleos. Actualmente, parece ade-

cuando que la política industrial se esfuerce por establecer unas relaciones más satisfactorias entre los sectores interior y exterior.

No obstante, para el futuro las mayores posibilidades de ampliar las bases del crecimiento de la producción y del empleo en la industria se ofrecerán en la recuperación y el desarrollo de las empresas de origen nacional. Para ello habrá que mantener una moderación salarial duradera,

que mejore la rentabilidad, estimule la inversión y proteja la competitividad, así como una fiscalidad y unos niveles de tipos de interés favorables a las empresas. La moderación salarial, conjugada con el rigor presupuestario, no se impone únicamente desde el punto de vista del país mismo, sino que estaría también en conformidad con una estrategia de crecimiento coherente, y más propicia para el desarrollo del empleo en el conjunto de la Comunidad.

CUADRO 16

Irlanda: Principales agregados económicos, 1961-1986

	PIB a precios constantes	PIB a precios corrientes	Deflactor del PIB	Precios al consumo	Remunera- ción de los asalariados por cabeza	Saldo de las operaciones corrientes	Necesidad o capacidad de financia- ción de las administra- ciones públicas	Masa monetaria (M 3) (*)	Tasa de desempleo	Empleo
	Variación en %					% del PIB		Variación en %	%	Variación en %
1961-1970	9,9	4,2	5,5	4,6	9,9	- 2,3	- 2,7	10,4	4,5	0,0
1971-1980	19,5	4,6	14,2	13,8	18,0	- 4,6	- 8,1	18,5	7,4	1,0
1981	21,2	1,8	18,2	21,2	19,6	- 14,1	- 13,2	21,5	10,6	- 0,9
1982	16,9	0,8	15,9	15,9	15,7	- 9,9	- 13,8	13,5	12,8	0,2
1983	10,4	0,8	10,4	8,3	9,3	- 6,3	- 11,8	5,6	14,6	- 2,0
1984	11,3	4,4	6,6	8,5	9,6	- 5,1	- 10,1	10,1	16,1	- 0,9
1985 (*)	8,7	2,5	6,1	5,7	7,0	- 3,3	- 11,5	6,6	17,1	- 0,3
1986 (*)	7,5	2,3	5,0	5,3	5,7	- 2,0	- 10,4	9,8	17,4	0,6

(*) Estimación de los servicios de la Comisión, octubre de 1985.

(*) Previsiones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985, sobre la base de las políticas actuales.

(*) Fin de año.

ITALIA

En Italia, la ausencia de disposiciones adecuadas para frenar la dinámica espontánea de las remuneraciones, el insuficiente control de déficit público y la aceleración consiguiente del crecimiento de los agregados monetarios han dado nuevos impulsos a la demanda de las familias en el primer semestre de 1985, mientras que la de las empresas era también estimulada por la evolución favorable de los beneficios. Este conjunto de factores ha aumentado el desfase coyuntural en relación con el resto de la Comunidad. El dinamismo de la demanda interna, unido al deterioro de la competitividad, ha tendido a acentuar sensiblemente el incremento de las importaciones y a frenar el de las exportaciones, que, sin embargo, ha seguido manteniéndose. A pesar de la influencia fuertemente negativa de la balanza real de intercambios exteriores, el producto interior bruto ha experimentado un aumento análogo al de 1984. No obstante, el mantenimiento de la demanda a un nivel relativamente elevado y el alza del dólar en el primer semestre han interrumpido momentáneamente la inflexión del aumento de los precios, que en 1985 se espera que se estabilice alrededor del 9 por 100 de promedio anual, en lugar del 7 por 100 previsto. Por lo demás, ningún ele-

mento favorable ha atenuado el impacto del deterioro del saldo exterior real sobre la balanza de pagos por cuenta corriente, cuyo déficit anual podría alcanzar el 1,7 por 100 del PIB. Tras dos caídas sucesivas del tipo de cambio en febrero-marzo y en julio, el nuevo reajuste a la baja del tipo central de la lira en el seno del sistema monetario europeo, producido el 20 de julio, ha sido la consecuencia de estos importantes desequilibrios.

La repercusión de la competitividad frente a los países del sistema monetario europeo y la mejora simultánea de las relaciones de intercambio ligada al doble descenso del dólar y del precio del petróleo han permitido una cierta recuperación de la balanza de pagos en el segundo semestre. Esta tendencia, sin embargo, sólo podrá confirmarse si las evoluciones que han llevado al desequilibrio actual persisten durante algún tiempo. El mantenimiento de una inflación relativamente elevada implica el riesgo incluso de agotar la ventaja de cambio obtenida antes de que se haya podido aprovechar plenamente a nivel de los flujos reales.

Así pues, deben adoptarse disposiciones fundamentales no sólo para frenar la demanda interna en la medida necesaria, sino también para romper los propios mecanismos inflacionistas, que tienden a perpetuar el estado de inestabilidad de la economía y a obstaculizar el desarrollo de su capacidad productiva. Más allá incluso, del carácter crónicamente precario del equilibrio exterior, la consecuencia más grave a medio plazo de este estado de cosas ha sido, en efecto, la disminución del ritmo de acumulación del capital productivo ligada al descenso de su rentabilidad y a la fuerte erosión de la mano de obra resultante en los sectores expuestos a la competencia, y que ha persistido durante la fase de recuperación de la inversión de 1984/1985. Es, pues, indispensable que la política económica ataque a las raíces mismas del mal, actuando sobre determinados automatismos institucionales que privan tanto a los costes salariales como a los gastos públicos de la flexibilidad necesaria para el restablecimiento duradero de los equilibrios fundamentales. A falta de una acción resuelta en esta dirección, la política monetaria se enfrentaría inevitablemente a exigencias contradictorias, en presencia de las cuales, no sería posible realizar los progresos necesarios en la vía del restablecimiento de los equilibrios, y al mismo tiempo, lograr que la inversión productiva recupere de un modo duradero un nivel suficiente para permitir una reducción progresiva del desempleo.

La revisión de las modalidades de actualización de los salarios reviste, en este contexto, una importancia decisiva, porque no sólo regula la dinámica de los costes en el sector competitivo, sino también la de una gran parte de los gastos públicos. A pesar de las atenuaciones que sufrió en 1983, el sistema de reajuste automático indiferenciado establecido en 1975 conserva lo esencial de sus inconvenientes: obstaculiza la deflación de los costes, al transferir automáticamente a la masa salarial una parte aún muy importante del impacto del aumento anterior de precios; obliga a compensar sus efectos de aplastamiento de la jerarquía de las remuneraciones mediante aumentos diferenciados cuya suma es incompatible con el ritmo deseable de desaceleración de los costes nominales; e implica, a fin de cuentas, una evolución de la tasa de salario real que, hasta 1983, fue más rápida que la de la productividad.

Parece esbozarse entre los interlocutores sociales un acuerdo para abandonar este mecanismo, denunciado ya por las empresas privadas con efecto aplazado al comienzo de 1986, sin renunciar por ello a toda idea de protección automática del salario contra la erosión monetaria. En esta línea sería posible avanzar hacia un modo de fijación de los salarios en el que subsistiría el reajuste automático, pero en la forma atenuada de una actualización semestral, referida a un importe salarial cuyo límite máximo sería muy inferior a la tasa de cobertura anual, en el que los demás elementos de aumento se determinarían a nivel de rama y de empresa, según una periodicidad que ya no sería trienal, sino sensiblemente más breve. Un sistema de este tipo atenuaría notablemente las rigideces del anterior y eliminaría sus inconvenientes más graves. Permitiría no sólo realizar progresos mucho más rápidos en la vía de la deflación, sino también reducir, al dejar más espacio a la negociación, el riesgo de nuevas distorsiones

entre la evolución de los salarios reales y la de la productividad, o incluso, en su caso, aportar los correctivos apropiados a las que hayan podido tener lugar en el pasado.

La revisión de las modalidades de actualización de los salarios no rendirá sin embargo, tales frutos si no se intenta enérgicamente reducir, y no sólo contener, la enorme presión inflacionista que emana de la hacienda pública. Contrariamente a las previsiones iniciales, en efecto, el déficit del Tesoro no se ha reducido en absoluto en 1985. Incluso tiende a aumentar en comparación con unos niveles que suponen ya un rápido incremento del endeudamiento, próximo al 100 por 100 del PIB. Las líneas directrices de la tarea que aguarda han sido trazadas en un plan de saneamiento de la hacienda pública con la vista puesta en 1990, que pretende reducir progresivamente la carga que ésta supone sobre el sistema productivo, estabilizando el peso relativo de las exacciones obligatorias y el peso real de los gastos corrientes, sin intereses, en magnitudes próximas a las actuales. La consecución conjugada de ambos objetivos, en la hipótesis de que el crecimiento se acercara al 3 por 100 anual, de media, hasta el final de la década, y de que la inflación tendiera rápidamente hacia una tasa anual del 4 por 100, permitiría reducir el déficit del Tesoro, en términos del producto interior bruto, del 15,7 por 100 en 1985 al 7-8 por 100 en 1990, y eliminar así casi completamente el déficit corriente.

La mayor dificultad de la estrategia prevista reside en la estabilización del crecimiento, en términos reales, de los gastos corrientes, sin intereses, tanto más cuanto que una fracción importante de tales gastos corresponde a actividades descentralizadas. De hecho, el objetivo fijado implica que el poder de compra de las remuneraciones públicas se establezca de un modo duradero al nivel de su masa, con la consiguiente modificación de sus mecanismos de actualización, en particular la indiciación y los automatismos de carrera, y que los servicios administrativos y públicos procedan únicamente a los aumentos de plantilla estrictamente necesarios. Implica asimismo que, en compensación de la carga real inevitablemente creciente de las pensiones, el coste presupuestario de los servicios disminuya mediante un aumento apropiado de la participación de los usuarios en sus costes de funcionamiento. Finalmente, exige la adopción de decisiones adecuadas para limitar, en la medida de lo posible, el incremento del peso de las pensiones. El proyecto de ley de presupuestos para 1986, presentado al Parlamento el 30 de septiembre de 1985, contiene un conjunto de disposiciones que apuntan a algunas de estas necesidades y que permitirían acercarse al objetivo de estabilización de los gastos, sin los intereses, en términos reales.

Las disposiciones fiscales y parafiscales adoptadas en este mismo contexto prevén la reducción del impuesto sobre la renta de las personas físicas, cuyo baremo será revisado para neutralizar los efectos de la inflación, y a partir de 1987 la supresión del impuesto sobre los beneficios invertidos, así como la reducción del impuesto sobre las sucesiones.

Por el contrario, implican importantes aumentos de las cotizaciones sociales. En total, el peso de las exacciones obligatorias se mantendrá en 1986 aproximadamente al nivel de 1985, que podría no ser suficiente para conter el déficit del Tesoro dentro del límite previsto de 110 billones de liras italianas, es decir el 14,8 por 100 del PIB. Este objetivo, que representa una mejora del menos de un punto en relación con el resultado calculado para 1985, debe considerarse como un mínimo, habida cuenta de la necesidad imperiosa de estabilizar el nivel relativo del endeudamiento, a más tardar, en 1990. En tales condiciones, es indispensable velar por que en ningún caso se sobrepase, procediendo, a falta de plusvalías de ingresos espontáneos, a realizar ahorros suplementarios.

Las orientaciones de política salarial y de política presupuestaria así definidas deben asociarse a una política monetaria que prosiga el esfuerzo actual de atenuación del incremento de las masa monetaria, con objeto de estabilizar, a más tardar a finales de 1986, la tasa de liquidez M 2 de la economía, después de su aumento de 1985. Por esta vía podría conseguirse una cierta reducción de la demanda interior. El saldo exterior real contribuiría de nuevo positivamente al crecimiento, lo cual permitiría que el producto interior bruto registrara para dicho año un crecimiento del orden del 2,5 por 100 y que balanza por cuenta corriente iniciara su recuperación, ayudada por la evolución favorable de las relaciones de intercambio. Pa-

ralelamente, el aumento de los precios al consumo se frenaría en gran medida, para establecerse en una media anual próxima al 6,5 por 100 y alcanzar la media comunitaria a finales de año.

Si se realiza con suficiente vigor, este doble esfuerzo de control de los costes y del déficit público, que condiciona en lo esencial el retorno ulterior a un crecimiento más estable e implica una aplicación de las capacidades productivas adecuadas para un desarrollo del empleo, se inscribiría plenamente en la línea de una estrategia cooperativa de crecimiento. Para cumplir plenamente tales objetivos, dicho esfuerzo deberá completarse en la medida de lo posible, con acciones directas e inmediatas encaminadas a atenuar el desempleo. Aun cuando el fenómeno no se esté agravando en la actualidad, debido a la inflexión del aumento de la población activa, reviste dimensiones suficientemente preocupantes para que se intensifiquen los esfuerzos específicos emprendidos para reducirlo, ya se trate de la adaptación de los medios de formación y de reeducación profesionales o de la promoción directa de puestos de trabajo en las regiones meridionales. Dichos esfuerzos habrán de completarse, dentro de las limitaciones presupuestarias, con acciones de estímulo a la investigación, al progreso tecnológico y al redespigie energético adecuadas para mejorar las estructuras productivas y, en consecuencia, las perspectivas de crecimiento y de empleo a medio plazo.

CUADRO 17

Italia: Principales agregados económicos, 1961-1986

	PIB a precios constantes	PIB a precios corrientes	Deflactor del PIB	Precios al consumo	Remuneración de los asalariados por cabeza	Saldo de las operaciones corrientes	Necesidad o capacidad de financiación de las administraciones públicas	Masa monetaria (M 2) (*)	Tasa de desempleo (*)	Empleo
	Variación en %					% del PIB		Variación en %	%	Variación en %
1961-1970	10,5	5,7	4,5	3,8	10,7	1,8	- 2,3	13,3	5,2	- 0,4
1971-1980	18,3	3,1	14,7	14,6	18,4	- 0,2	- 8,0	19,5	6,0	0,5
1981	18,5	0,2	18,3	19,2	21,9	- 2,3	- 11,7	10,0	8,8	0,5
1982	17,2	- 0,5	17,8	17,1	17,3	- 1,6	- 12,7	18,0	8,7 (10,5)	- 0,2
1983	13,6	- 1,2	15,0	14,9	16,0	0,2	- 12,4	12,3	9,9 (10,8)	0,1
1984	13,6	2,6	10,7	11,1	12,1	- 0,9	- 13,5	12,1	10,4 (12,0)	0,4
1985 (*)	11,0	2,7	8,1	8,6	10,2	- 1,7	- 13,6	12,1	10,9 (12,6)	0,2
1986 (*)	9,5	2,7	6,6	6,5	7,6	- 1,1	- 12,8	8,5	11,2 (13,1)	0,3

(*) Estimaciones de los servicios de la comisión, octubre de 1985.

(*) Previsiones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985, sobre la base de las políticas actuales.

(*) Fin de año.

(*) Entre paréntesis, concepto Eurostat.

LUXEMBURGO

En 1985, la actividad económica ha decrecido en Luxemburgo como consecuencia de la desaceleración de la producción siderúrgica después del fuerte incremento registrado el año anterior. Sin embargo, al haberse mantenido la demanda de otros productos, las exportaciones totales han aumentado ligeramente. La demanda interior ha mejorado netamente como consecuencia de la reactivación del consumo privado y de la inversión de las empresas, en tanto que la inversión del sector público y en vivienda han bajado en términos reales. En total, el crecimiento del producto interior bruto ha sido de un 1,7 por 100. El aumento de los precios al consumo privado (3,2 por 100 de media) ha sido netamente menor que el del año anterior.

En 1986, el incremento del producto interior bruto seguirá siendo moderado y no superará el 1,5 por 100. La estabilización de la actividad en el sector siderúrgico quedará contrarrestada por el progreso en los demás sectores. La evolución más dinámica del consumo privado y el mantenimiento del dinamismo de la inversión, principalmente de las empresas, sostendrán la demanda interior, que crecerá a ritmo comparable al del año anterior, que crecerá a un ritmo comparable al del año anterior. El ritmo de aumento de los precios al consumo se debilitará en el curso del año.

La situación financiera de las empresas siderúrgicas ha mejorado después de tres años de grandes esfuerzos. La consolidación de la rentabilidad del sector implicará aún importantes cargas para el presupuesto del Estado en 1986, pero debe procurarse que no se frenen los esfuerzos de diversificación de la economía luxemburguesa emprendidos por la vía del desarrollo y modernización de las empresas existentes y la implantación de nuevas industrias.

La política de reestructuración debe enmarcarse en un clima económico favorable a la inversión, lo cual presupone una rentabilidad suficiente de las empresas. En este contexto, la evolución de los salarios desempeña un papel fundamental. La supresión de las medidas específicas de moderación salarial en el sector siderúrgico, el restablecimiento del sistema de reajuste automático y la concesión de ventajas al margen de los convenios colectivos podrían

producir un efecto de arrastre en otros sectores muy sensibles a la competencia internacional, reducir el carácter atractivo del país para las nuevas empresas y obstaculizar la diversificación industrial, tanto más si se tiene en cuenta que la moderación salarial se mantendrá en los países vecinos. Una atenuación de los esfuerzos realizados hasta ahora afectaría a la posición competitiva de las empresas luxemburguesas. Por el contrario, la participación en una estrategia cooperativa de crecimiento y moderación de las rentas tendría efectos favorables sobre las rentas y tendría efectos favorables sobre las perspectivas de exportación.

En relación con los demás países de la Comunidad, el desempleo constituye un problema relativamente poco importante, debido sobre todo a los programas específicos de colocación de los trabajadores en la siderurgia. Sin embargo, sigue habiendo desequilibrios en cuanto a la calificación de los trabajadores manuales, problema cuya solución debe abordarse por la vía de la orientación y formación profesional de los jóvenes. Si se aumentara al atractivo de las diversas modalidades de formación en la industria y se flexibilizara la organización de la jornada laboral, podrían cubrirse mejor las necesidades de las empresas.

El incremento espontáneo de las rentas, unido al mantenimiento de una estricta gestión de los gastos del Estado, permitirá mantener el excedente neto del presupuesto de 1986 al nivel de 1985 (2 por 100 del PIB). El respeto de esta orientación presupuestaria en 1986 crearía de nuevo un margen de maniobra que permitiría reconstituir las reservas de los fondos de inversiones y proceder, en los próximos años, a una disminución de la carga fiscal y parafiscal, que se sumaría a la que acaba de decidirse en el presupuesto de 1986. Además, las autoridades dispondrían de los medios de financiación necesarios para los gastos de inversiones programados, en particular para la infraestructura de carreteras y de telecomunicaciones. Aparte de las ventajas intrínsecas de estas inversiones, sobre todo para la política de reestructuración industrial, el cumplimiento de los programas mencionados contribuiría considerablemente al sostenimiento del sector de la construcción, que se enfrenta actualmente a una contracción de la demanda.

CUADRO 18

Luxemburgo: Principales agregados económicos, 1961-1986

	PIB a precios constantes	PIB a precios corrientes	Deflactor del PIB	Precios al consumo	Remunera- ción de los asalariados por cabeza	Saldo de las operaciones corrientes	Necesidades o capacidad de financia- ción de las administra- ciones públicas	Masa monetaria (M 2) (*)	Tasa de desempleo (*)	Empleo
	Variación en %				% del PIB			Variación en %	%	Variación en %
1961-1970	7,6	3,6	3,8	2,5	6,7	7,4	1,8	:	0,1	0,6
1971-1980	9,6	3,1	6,3	6,7	10,5	21,5	2,2	:	0,3	1,3
1981	4,2	-2,6	7,0	7,8	9,0	32,0	-2,3	:	1,0	-0,6
1982	9,9	0,3	9,6	10,5	6,0	40,8	-1,4	:	1,2	0,6
1983	6,1	-2,2	8,5	9,1	6,6	31,0	0,0	:	1,5	-0,3
1984 (*)	9,2	3,2	5,8	6,7	4,2	33,2	1,5	:	1,7	0,5
1985 (?)	6,0	1,7	4,2	3,7	4,9	32,1	2,1	:	1,7	0,6
1986 (*)	6,4	1,3	5,0	3,5	5,6	30,8	1,9	:	1,6	0,4

(*) Estimaciones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985.

(?) Previsiones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985, sobre la base de las políticas actuales.

(*) Fin de año.

(*) Concepto Eurostat.

PAÍSES BAJOS

En los Países Bajos, la actividad económica ha crecido en 1985 a un ritmo comparable al del año anterior. El producto interior bruto ha aumentado en un 2 por 100 en términos reales, debido principalmente al desarrollo dinámico de las exportaciones. Por el contrario, la demanda interior se ha caracterizado por un crecimiento menos vivo, debido sobre todo a la debilidad de la demanda de viviendas y al retroceso de las inversiones del sector público, a pesar de la reactivación del consumo privado. La moderación de los costes salariales en los años anteriores ha permitido la recuperación del nivel de beneficios de las empresas. El fuerte aumento de las inversiones en bienes de equipo registrado desde principios de 1984 ha sido tributario de dicha recuperación; por el contrario, las inversiones en vivienda apenas han mejorado. En conjunto, la inversión de las empresas se ha mantenido por debajo del nivel (expresado en porcentaje del PIB) que se alcanzó a finales de los años setenta (10 por 100 en 1983-1985, frente a un 11,3 por 100 en 1977-1979). El número de parados ha bajado, en promedio anual, y la tasa de desempleo ha pasado del 14,2 por 100 en 1984 al 13,5 por 100. El aumento de los precios al consumo ha seguido siendo muy moderado. El excedente de la balanza por cuenta corriente ha proseguido su aumento, hasta alcanzar un 4,4 por 100 del PIB. El incremento de la tasa de liquidez resultante no ha sido totalmente compensado por la política monetaria, debido a la baja tasa de inflación y a las altas necesidades de financiación (un 8 por 100 de la renta nacional neta) de las administraciones públicas.

En 1986 apenas mejorará el ritmo de aumento del producto interior bruto, que se situará alrededor de un 2 por 100. Las exportaciones seguirán creciendo, pero a un ritmo algo más lento. La demanda interior, en su conjunto, será más dinámica. El consumo privado se acele-

rá ligeramente, como consecuencia de los aumentos de salarios resultantes de los nuevos convenios colectivos y del aumento del empleo. La mejora de la rentabilidad de las empresas y el aumento del índice de utilización de las capacidades productivas favorecerán la expansión de las inversiones y la ampliación de las empresas, sobre todo en los sectores exportadores. En cambio, la construcción de viviendas y la inversión pública experimentarán de nuevo un ligero retroceso. La tasa de inflación será muy baja, y la disminución de los precios de importación compensará ampliamente la incidencia del aumento algo más vivo de los costes salariales unitarios. La evolución favorable de las relaciones de intercambio llevará a un fuerte aumento del excedente de la balanza por cuenta corriente, que podría superar un 5 por 100 del PIB en 1986. El empleo asalariado de la industria manufacturera podría aumentar ligeramente por segundo año consecutivo.

La reducción del déficit presupuestario y del nivel de las exacciones obligatorias, la mejora de la rentabilidad de las empresas y la ordenación de la jornada laboral y de las posibilidades de empleo han sido los principales objetivos de la política económica en los pasados años, pero los resultados obtenidos hasta ahora siguen siendo insuficientes, a la vista de la importancia de los problemas.

Las empresas industriales han podido aumentar sensiblemente su rentabilidad y, por consiguiente, su nivel de inversión. La inflexión del aumento de los costes salariales, debida en parte a la reducción de las cotizaciones sociales, ha permitido la mejora de la situación financiera de las empresas y de la posición competitiva. Sin embargo, el nivel de rentabilidad alcanzado denota la conveniencia de una evolución muy moderada de los salarios reales.

A este respecto, las perspectivas para 1986 son bastante alentadoras. Aun cuando los acuerdos de 1982 entre los interlocutores sociales limitaron seriamente el aumento de las remuneraciones, las negociaciones descentralizadas actualmente en curso a nivel de sectores y de empresas llevarán a importantes aumentos salariales. Sería oportuno buscar y mantener un consenso general sobre los puntos prioritarios de los convenios colectivos, a fin de evitar diferencias excesivas con relación a los progresos de la productividad, que serían incompatibles con el mantenimiento de la posición competitiva.

La descentralización de las negociaciones salariales favorecerá la diferenciación intersectorial de las remuneraciones, con el consiguiente beneficio para la movilidad de la mano de obra. Esta evolución favorecerá la adaptación de la estructura salarial y frenará la tendencia a un exceso de las inversiones de racionalización. En la década de 1980 se han adoptado numerosas medidas puntuales para frenar el aumento del desempleo: reducción de los salarios mínimos, reducción de la presión parafiscal, restricciones en materia de concesión de prestaciones de desempleo, extensión de los empleos a tiempo parcial, reducción de la jornada y contratación compensatoria sin aumento de los costes salariales. La mayor flexibilidad de la demanda en el mercado de trabajo y la diferenciación de los salarios debidas al marco de negociación a nivel de sector y de empresa mejorarán asimismo las perspectivas de contratación de trabajadores. Aun cuando esta política no había producido hasta hace poco los resultados esperados en cuanto al empleo, en 1985 se ha detectado una mejora. La aceleración de la actividad y el conjunto de las medidas citadas se han conjugado para producir un aumento del empleo en medida suficiente para reducir el desempleo. No obstante, para facilitar el acceso al trabajo de los menores desempleados, que con frecuencia carecen de una formación profesional adecuada, será conveniente intensificar los programas de contratación de los jóvenes.

El saneamiento de la hacienda pública ha proseguido; entre 1982 y 1985 se ha reducido sensiblemente la extensión del sector público y, de este modo, el déficit neto de caja de las administraciones públicas ha bajado de un 10 por 100 a un 8 por 100 de la renta nacional neta. En el mismo período, la presión fiscal y parafiscal se ha reducido asimismo en un 1 por 100 de la renta nacional neta. Sin embargo, la disminución del déficit no se ha debido únicamente a los intensos esfuerzos de saneamiento en cuanto a los gastos, que se han visto en parte anulados por las cargas sociales y por el coste de la deuda, sino también al aumento de los ingresos procedentes del gas natural. La previsible disminución de estos ingresos agravará, a partir de 1986, las dificultades que se oponen a la reducción del déficit presupuestario. En este sentido, aun aplicando las economías que se prevén en el Acuerdo gubernamental, el proyecto de ley de presupuestos para 1986 no ofrece sino un reducido margen para una nueva reducción sensible del saldo neto que debe financiarse. En todo caso, habría que procurar que el déficit de caja del conjunto de las administraciones se sitúe en 1986 por debajo del 8 por 100 de la renta nacional neta, si bien habrá que aceptar una aminoración temporal del ritmo de reducción de dicha magnitud, a fin de evitar un incremento deliberado de la presión fiscal o una aplicación de medidas suplementarias que obstaculicen la reactivación de las inversiones de las empresas y del consumo privado. Un crecimiento más constante, sostenido por la mejora de la inversión y de los resultados de la exportación, es la condición necesaria para crear un margen de maniobra financiero que permita aumentar el poder adquisitivo de las familias, sobre todo por la vía de la reducción de las cotizaciones sociales o de los impuestos directos, sin comprometer la deseable estabilización de los costes en rápida progresión, de los intereses de la deuda. Se lograría así una solución al dilema planteado por el excedente exterior, que, en las circunstancias actuales, no puede resolverse únicamente suavizando las medidas de gestión de la hacienda pública.

CUADRO 19

Países Bajos: Principales agregados económicos, 1961-1986

	PIB a precios constantes	PIB a precios corrientes	Deflactor del PB	Precios al consumo	Remuneración de los asalariados por cabeza	Saldo de las operaciones corrientes	Necesidades a capacidad de financiación de las administraciones públicas	Masa monetaria (M 2) (*)	Tasa de desempleo	Empleo
	Variación en %				% del PIB			Variación en %	%	Variación en %
1961-1970	10,6	5,2	5,2	4,1	10,6	0,0	-0,8	9,1	1,0	1,2
1971-1980	10,8	2,9	7,7	7,8	10,7	1,3	-1,5	10,8	4,5	0,2
1981	4,8	-0,6	5,4	6,3	3,6	2,1	-5,5	5,3	8,8	-1,5
1982	4,5	-1,8	6,5	5,3	5,6	2,8	-7,1	7,6	11,7	-2,5
1983	2,5	0,6	1,9	2,8	3,4	2,9	-6,5	10,5	14,0	-2,0
1984 (*)	4,3	1,7	2,6	2,6	0,6	4,1	-6,3	7,7	14,2	-0,5
1985 (*)	4,5	2,1	2,3	2,4	1,4	4,5	-5,9	8,0	13,2	0,4
1986 (*)	3,0	2,0	1,0	1,1	2,5	4,5	-6,5	6,5	13,0	0,6

(*) Estimaciones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985.

(*) Previsiones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985, sobre la base de las políticas actuales.

(*) Fin de año.

(*) Concepto Eurostat.

REINO UNIDO

En el Reino Unido, la reactivación económica, que comenzó en 1981, ha sido más larga y algo más enérgica que en el resto de la Comunidad. Desde principios de 1983 ha estado acompañada por un aumento del empleo, aunque no en medida suficiente para reducir el desempleo. La tasa anual de inflación pareció estabilizarse en un 5 por 100 en 1983 y 1984, pero a principios de 1985 se vio amenazada por la importante devaluación resultante de la preocupación de los agentes económicos por el conflicto de las minas de carbón, los precios del petróleo y la determinación del Gobierno de contener los gastos y el déficit públicos. Las autoridades reaccionaron, a su vez, elevando considerablemente los tipos de interés y reafirmando una línea de política presupuestaria rigurosa. Como consecuencia, la libra esterlina se ha fortalecido y las perspectivas de inflación para 1986 son ahora más favorables. No obstante, el alto nivel del tipo de cambio, sobre todo en comparación con las demás monedas europeas, aun cuando el aumento de los costes unitarios es sensiblemente más elevado que en los principales países competidores, ha dado lugar a un empeoramiento de la competitividad internacional de la industria, que ha deteriorado las perspectivas de exportación para 1986. Este factor explica, en parte, el debilitamiento del crecimiento real previsto para 1986, en el que asumirá un importante papel el consumo privado.

La tasa de crecimiento real del producto interior bruto en 1985 podría situarse en torno al 3,5 por 100, pero, una vez corregida en función de las perturbaciones debidas al conflicto de las minas de carbón, finalizado en marzo de 1985, se situará entre un 2,5 por 100 y un 3 por 100. Las importaciones de combustibles han disminuido desde el final de la huelga, mientras que las demás importaciones han progresado más lentamente que en 1984 y las exportaciones han ganado cuotas de mercado en el contexto de un comercio mundial muy activo. De este modo, la balanza real de intercambios ha contribuido de modo considerable al crecimiento. Por otra parte, mientras que la renta disponible de las familias aumentaba con bastante rapidez debido al sensible aumento de los salarios, a las desgravaciones fiscales introducidas por el presupuesto de marzo de 1985 y al restablecimiento de la renta de los mineros, el incremento del consumo privado se veía frenado por el aumento de la tasa de ahorro en razón del incremento de la inflación y de los tipos de interés. Si bien la inversión de las empresas ha mantenido su dinamismo, especialmente en el primer trimestre, en que se anticiparon algunos gastos para beneficiarse de ventajas fiscales, la caída de la inversión en el sector público y en la construcción de viviendas puede dar lugar a la tasa de crecimiento de la inversión fija global más baja desde la recesión de 1980/1981. El empleo ha seguido aumentando. Hasta hace poco, con ello únicamente se conseguía desacelerar el aumento del desempleo, ya que muchos trabajadores nuevamente contratados no figuraban entre los parados, pero desde el verano el nivel de desempleo parece haber dejado de crecer.

En 1986, la demanda se desplazará netamente del exterior al consumo interior. Si se mantiene el sensible aumento de los salarios nominales (de un 7 por 100 aproximada-

mente), la desaceleración prevista del incremento de los precios al consumo, debida en particular a la debilidad de los precios de importación como consecuencia de la revaluación de 1985, dará lugar a un incremento de la renta disponible real de las familias. La tasa de ahorro, por el contrario, puede disminuir, con lo cual se acelerará el aumento del consumo privado. Esta tendencia podría acentuarse incluso por efecto de una reducción del impuesto general sobre la renta, ya que la última versión de la estrategia financiera a medio plazo permite entrever ciertas posibilidades de «ajuste presupuestario» mediante la reducción de la carga fiscal o el aumento de los gastos. No obstante, la expansión del consumo privado se verá probablemente compensada por la debilidad del consumo público y por el menor ritmo de crecimiento de las exportaciones, debido a la pérdida de competitividad. En tales condiciones, el crecimiento del producto interior bruto se aproximará al 2 por 100. Las perspectivas de empleo pueden mejorar ligeramente, sobre todo en virtud de las medidas anunciadas en el marco de la ley del presupuesto de 1985, que se proponen desarrollar la formación de los jóvenes y los trabajos de utilidad pública reservados a los parados de larga duración.

La política presupuestaria se dirige a la reducción del gasto público y del saldo neto del sector público, en porcentaje del producto interior bruto, que debe financiarse y que se rebasó en 1984/1985 debido, principalmente, a los costes adicionales derivados de la huelga de los mineros. No obstante, los objetivos de la estrategia financiera a medio plazo pueden verse comprometidos por la presión alcista de las remuneraciones del sector público y de las prestaciones de seguridad social sobre los gastos, sin olvidar la posible baja de los ingresos del petróleo del Mar del Norte. Para el presente ejercicio presupuestario y el siguiente, estos riesgos parecen estar cubiertos por el Fondo de reserva, cuyo nivel ha aumentado en el presupuesto de 1985. Por consiguiente, se considera que, con arreglo a los objetivos establecidos en la última versión de la estrategia financiera a medio plazo, el nivel del saldo neto del sector público que debe financiarse en 1986/1987, es decir, 7 500 millones de libras esterlinas, permitirá proceder a un ajuste presupuestario, aunque de amplitud muy incierta y que podría ser inferior a la última previsión oficial, esto es, 3 500 millones de libras esterlinas.

Teniendo en cuenta la pérdida de dinamismo de las exportaciones y de la inversión, que podría ser duradera si se frena la expansión de la economía mundial, la desaceleración del crecimiento podría durar tres o cuatro años, con lo cual resultaría improbable una reabsorción sustancial del desempleo. En tales condiciones, hay que aprovechar cualquier margen de maniobra que permita sostener la demanda, ya sea por la vía del presupuesto o de los tipos de interés. A este respecto, es importante señalar que la situación presupuestaria y la de la deuda pública parecen relativamente sanas. Sin embargo, sólo la evolución de los precios determinará en qué medida puede utilizarse la política presupuestaria para reforzar la actividad. La aceleración de los precios al por menor en los primeros meses de 1985 fue un movimiento pasajero, resultante de la inflexión del tipo de cambio y del aumento conomi-

tante de los tipos de interés, y desde entonces se ha invertido. No obstante, aunque la evolución de los precios de importación permita contar con una tasa de inflación más baja en 1986, la presión de los costes es tal que, en ausencia de una moderación salarial que sitúe el aumento del salario medio por debajo de su tasa tendencial actual del 7 u 8 por 100, será difícil mantener duraderamente la tasa anual de inflación por debajo de un 5 por 100, que es su magnitud media desde 1983.

El margen de maniobra presupuestario debe aprovecharse en beneficio, prioritariamente, de la adopción de medidas más favorables a la oferta y a la creación de empleo. En materia fiscal, el actual Gobierno ha tratado sobre todo de reducir el impuesto personal sobre la renta, con objeto de estimular el esfuerzo y el espíritu de empresa. Aunque se trata de una orientación a largo plazo, explica una parte de los puestos de trabajo que se han creado desde 1983, muchos de los cuales han sido ocupados por personas que accedían así por vez primera o se reintegraban al mercado de trabajo. Sería oportuna una nueva reducción del impuesto sobre la renta, en particular si adoptara la forma de una elevación sustancial del mínimo imponible, ya que, en determinados casos, el efecto combinado del sistema fiscal y del régimen de seguridad social da lugar a tipos tributarios marginales elevados para las rentas bajas. Es de esperar que esas anomalías se eliminen con la reforma de la seguridad actualmente en discusión. Las propuestas de reforma a fondo contenidas en el libro Verde de junio de 1985 ponen de manifiesto la necesidad de reagrupar las diferentes prestaciones sociales y conseguir que beneficien principalmente a los más necesitados.

Considerando que, en cualquier caso, en 1986 se producirá un rápido crecimiento del consumo privado, del orden del 3 al 4 por 100, resultaría oportuno, como de costumbre, prever, junto con reducciones del impuesto sobre la renta, otros modos de utilización del margen de maniobra presupuestario. De este modo, tanto el empleo como la lucha contra la inflación se beneficiarían de la disminución de las cotizaciones sociales y de la reducción consiguiente de costes para las empresas. Por otra parte, cada vez resulta más evidente que una parte del margen presupuestario debe destinarse a la financiación de las inversiones de infraestructura del sector público, algunas de las cuales son generadoras de empleos. El estado de algunas de estas infraestructuras aparece descrito en una serie de informes elaborados por los departamentos ministeriales para su examen por el Consejo Nacional de Desarrollo Económico. Teniendo en cuenta las insuficiencias registradas, la situación de dichas infraestructuras debe ser cuidadosamente reestudiada al revisar los programas de gastos.

La evolución monetaria constituye un motivo de preocupación desde el pasado año. Sus distintos indicadores, en particular los agregados monetarios y los tipos de cambio, han manifestado con frecuencia tendencias divergentes. En enero, con una expansión monetaria normal, el tipo de cambio de la libra esterlina se vió sometido a fuertes presiones, y los tipos bancarios de base, que no llegaban al 10 por 100 al final de 1984, aumentaron hasta un 14 por 100. En los últimos meses, por el contrario, a pesar de los elevados tipos de interés, nominales y reales, la tasa de crecimiento de la masa monetaria en sentido amplio (esterlinas

M 3) ha superado ampliamente el margen del 5 al 9 por 100 establecido por la última versión de la estrategia financiera a medio plazo para 1985-1986. Los tipos de interés han bajado ligeramente desde marzo y es de esperar que bajen aún más, sin perjuicio de que se mantengan, en el plano monetario, condiciones capaces de reducir la inflación.

A pesar de la tendencia a la baja de los tipos de interés en 1985, las diferencias respecto de los demás países siguen siendo importantes, y la libra esterlina ha manifestado en ocasiones una gran inestabilidad. En los doce meses siguientes a julio de 1984, el tipo de cambio efectivo de la libra esterlina bajó en más de un 10 por 100 y luego aumentó en más de un 15 por 100. Estas fluctuaciones pueden tener efectos indeseables sobre los precios y sobre la asignación de los recursos, y crear así un clima de incertidumbre. En el presente ejercicio presupuestario y en el anterior, eso es lo que ha ocurrido, sobre todo en lo que se refiere a los ingresos fiscales derivados de la producción de petróleo, que depende a la vez del precio del petróleo en dólares y de la paridad entre la libra esterlina y el dólar. Esa experiencia demuestra que la economía saldría beneficiada si la libra esterlina participara plenamente en el sistema monetario europeo y se evitaran así fluctuaciones excesivas de su tipo de cambio. Teniendo en cuenta la progresión de la convergencia de las políticas económicas de los Estados miembros, sería conveniente reconsiderar la posibilidad de tal adhesión.

La producción de petróleo y de gas en el Mar del Norte, que representa de un 6 a un 7 por 100 del producto interior bruto total y más de un 20 por 100 de las exportaciones de bienes, alcanzará su nivel más alto en 1985/1986. Aunque el descenso de la producción se escalonará a lo largo de un período más largo que el que se ha necesitado para alcanzar el nivel máximo a partir de una cota todavía despreciable hace diez años, será preciso que la economía se adapte a dichos cambios. En lo que se refiere a la política económica, el impacto más directo se producirá sobre los ingresos fiscales derivados de la producción petrolífera, que para el presente ejercicio presupuestario se estiman en un 9 por 100 de los ingresos de las administraciones. Según las previsiones oficiales, dicho porcentaje se reducirá a la mitad para 1988-1989. Análogamente, la disminución del excedente petrolero en la balanza de pagos deberá compensarse con la mejora de otras partidas. Hay que contar con un crecimiento continuo de la balanza de transacciones invisibles, pero cualquier nuevo deterioro de la balanza comercial extrapetrolera (que ha pasado de un ligero excedente en 1981 a un déficit considerable en 1985, estimado en un 3 por 100 aproximadamente del PIB), podría llevar a un desequilibrio importante. En definitiva, es esencial que la economía extrapetrolera, cuyo crecimiento no ha llegado al 2,5 por 100 de media anual desde el comienzo de la reactivación en 1981, aumente su ritmo de expansión.

Las disposiciones sobre la oferta adoptadas en los últimos años, tales como las modificaciones del régimen del impuesto personal sobre la renta, junto con la aceleración del crecimiento, parecen haber contribuido a un sensible aumento de la población ocupada: más de 600 000 personas, es decir cerca de un 3 por 100, han conseguido un empleo entre el primer trimestre de 1983 y el primero de

1985. Está en curso la elaboración de otras medidas relativas al mercado de trabajo. Es de esperar que, si consigue mantenerse el crecimiento del empleo, los puestos de trabajo sean ocupados en medida cada vez mayor por los parados y, en menor medida que hasta ahora, por personas que accedan así al mercado de trabajo. Las ganancias de productividad, que fueron sustanciales al comienzo de la década de 1980, son ahora menores, por lo que los costes salariales unitarios han experimentado una aceleración que debilita la competitividad internacional de las empresas y puede invertir la tendencia a la mejora de sus beneficios. Para mantener el crecimiento de las inversiones y, en el contexto de la pérdida de importancia del petróleo, au-

mentar a la vez la capacidad productiva de la economía y el empleo, se requiere una nueva modificación de la remuneración relativa de los factores, en favor del capital. De aquí la necesidad de moderar en adelante los aumentos salariales, que desde hace años han sido muy superiores a los registrados en los principales países contratantes. Un mejor entendimiento entre los interlocutores sociales al respecto, así como en otros puntos, y un mejor funcionamiento del mercado de trabajo facilitarían notablemente la aplicación de una estrategia de conjunto que favorezca una reducción significativa del desempleo o medio plazo.

CUADRO 20

Reino Unido: Principales agregados económicos, 1961-1986

	PIB a precios constantes (¹)	PIB a precios corrientes (¹)	Deflactor del PIB	Precios al consumo	Remunera- ción de los asalariados por cabeza	Saldo de las operaciones corrientes	Necesidades o capacidad de financia- ción de las administra- ciones públicas	Masa monetaria (²)	Tasa de desempleo (³)	Empleo
	Variación en %					% del PIB		Variación en %	%	Variación en %
1961-1970	7,1	2,8	4,2	3,9	7,1	-0,0	-0,6	5,9	1,9	0,2
1971-1980	16,2	1,9	14,0	13,3	16,0	-0,6	-3,1	14,5	4,0	0,2
1981	10,4	-1,1	11,7	11,2	13,5	2,7	-3,1	14,6	9,2	-3,9
1982	9,1	1,9	7,1	8,3	8,8	1,7	-2,3	10,6	10,6	-1,4
1983	8,6	3,3	5,1	5,1	8,8	1,1	-3,6	10,3	11,5	-0,8
1984	6,2	1,8	4,4	5,1	5,5	0,3	-3,8	9,6	11,8	1,5
1985 (⁴)	9,1	2,3	5,5	5,3	7,7	1,1	-3,3	11,3	12,0	1,1
1986 (⁵)	7,0	2,0	4,8	4,3	7,1	0,9	-2,8	8,6	11,7	0,9

(¹) Estimaciones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985.

(²) Previsiones de los servicios de la Comisión, octubre de 1985, sobre la base de las políticas actuales.

(³) PIB a los precios de mercado según el concepto de gastos.

(⁴) Esterlinas M3, fin de año.

(⁵) Concepto Eurostat.