

*LA REFORMA DEL SISTEMA MONETARIO INTERNACIONAL  
(FACTORES DETERMINANTES DE LA SITUACION  
ECONOMICA INTERNACIONAL)*

Vivimos hoy una crisis profunda de la actividad económica de la que lentamente se recuperan las economías de los distintos países. Esa crisis ha afectado a todas las instituciones que configuraron el orden económico internacional en el pasado. Y esas instituciones, que prestaron y prestan a la convivencia internacional servicios valiosos e innegables, tratan de modificarse y actualizarse hoy para construir un orden internacional que responda a un nuevo modelo económico, tarea que, como todas las que abordan problemas verdaderos, no resulta fácil ni gratuita, sino costosa y difícil.

Esa situación crítica de la economía internacional se ha producido por un conjunto de factores que es preciso conocer en sus reales dimensiones y en la magnitud de sus efectos, porque son estos factores los que determinarán el curso de los acontecimientos, condicionando la viabilidad del orden económico internacional en el futuro. Dicho en otros términos: ese futuro orden económico deberá partir de los factores que lo condicionan y dar respuesta a los problemas que plantean, porque de otra forma no será un orden «futuro», sino un orden imposible.

Como afirma Xavier Zubiri en su magistral ensayo *Grecia y la pervivencia del pasado filosófico*, el futuro se construye siempre a partir de las posibilidades que el presente pone en nuestras manos. El futuro no se escribe inexorablemente a partir de datos desconocidos. Ni puede inventarse. Se elige por el hombre a partir de las posibilidades dispónibles que le dejan los acontecimientos presentes. El futuro es una situación con la que en cierto modo el hombre puede contar a partir de las posibilidades que detenta. No todos los escenarios imaginables pueden ser futuro. Las posibilidades a mano descartan un conjunto de escenarios imaginables, pero imposibles de construir con las posibilidades que ha ido recortando la historia pasada de los acontecimientos. Por esta causa discurrir sobre el futuro de cualquier sociedad y, por supuesto de la economía internacional, obliga a evaluar las posibilidades del presente.

Analizar, como es mi propósito, las alternativas abiertas al futuro de la economía internacional equivale a valorar sus posibilidades actuales y a determinar los factores que concretan esas posibilidades y condicionan la evolución futura de los acontecimientos. Esos factores constituyen nudos decisivos para configurar el futuro y afectan a toda la economía mundial, es decir, a la economía de todos los países. Sin embargo, si el particular destino de cada economía debe escribirse por sus respuestas a los mismos problemas, esas respuestas no son idénticas en todas las sociedades y es esa variedad de respuestas ante los mismos problemas la que da lugar a la diversidad típica con la que la economía internacional se nos ofrece.

El propósito de mi estudio será así modesto y ambicioso al mismo tiempo. Modesto en cuanto que no pretendo sino inventariar los factores que condicionan hoy la futura evolución de la economía internacional. Ambicioso en cuanto que no resulta sencillo reducir la enorme variedad de los hechos económicos a unos pocos factores y, mucho menos, atribuirles la importancia que merecen para condicionar nuestro futuro.

El tema elegido trata de cumplir con las dos características inicialmente expuestas: su oportunidad en cuanto que pienso que no será posible tomar una posición frente al futuro orden internacional sin conocer la importancia de los factores que lo condicionan. Por otra parte, el tema me parece oportuno, porque ningún intento de resolver y comprender los problemas nacionales e internacionales puede prescindir de un conocimiento y de una evaluación de los factores que condicionan la economía mundial en el momento que vivimos.

Expuestas las razones que avalan la importancia del tema y su oportunidad, debemos entrar en esa tercera parte de todo estudio que consiste, en este caso, en delimitar los factores determinantes de la actual situación económica internacional.

### *Un acuerdo sobre cinco hechos*

En pocos momentos como en este en el que hoy vivimos se ha llegado a un acuerdo tan extenso y general como el que ofrecen los distintos análisis económicos respecto de los hechos relevantes que compondrán los escenarios del futuro. Ese acuerdo destaca cinco puntos fundamentales:

1. La inflación como fenómeno general que afecta con intensidad y persistencia desconocidas en el pasado a las distintas economías nacionales.

2. El paro, un paro creciente y nuevo en sus causas, instalado como origen de preocupaciones y conflictos sociales en todas las economías nacionales.

3. Un incremento inadecuado de la capacidad productiva, tras la depresión del 74-75, coincidente con una crisis generalizada del beneficio empresarial registrado en las distintas sociedades industriales.

4. Una extensión creciente de las intervenciones del sector público, extensión que contradice la insistente retórica a favor del mercado y de la libre iniciativa empresarial que invade declaraciones y discursos de los intérpretes de la política económica occidental.

5. Los desequilibrios y desajustes de las Balanzas de Pagos de los distintos países, tras de la crisis de la energía y de las materias primas. Esa situación de desequilibrio en los pagos internacionales abierta hace tres largos años permanece y origina una serie de graves consecuencias sobre las distintas economías nacionales.

Esos cinco hechos condicionan la marcha actual de la coyuntura económica. Y sin su reconocimiento difícilmente pueden entenderse las incidencias diarias que registra la situación económica nacional e internacional.

Si la economía ha de escribirse en cada país a partir de esos hechos, parece importante conocer sus principales características actuales, los rasgos comunes con los que hoy se presentan y las modificaciones que les afectan, ya que la economía internacional en el futuro vendrá marcada por esos hechos y sus alteraciones.

#### *La inflación: primer fenómeno de la economía internacional*

Ningún tema económico ha originado más literatura, más medidas públicas y más controversias doctrinal y política en los últimos años que los que tras de sí tiene la «nueva inflación» de los setenta.

Vistas las cosas retrospectivamente, los veinticinco años que van desde el fin de la segunda guerra mundial al comienzo de la década de los setenta se perfilan como un cuarto de siglo económico singular e irrepetible. Un cuarto de siglo con tasas de desarrollo económico intensas, niveles de paro bajos, ausencia de oscilaciones profundas de la actividad económica y unos precios estables, salvado el corto y excepcional paréntesis de conmoción de 1951-52. Esa inflación pasada no admite comparación con la inflación de dos dígitos que abriría la década que vivimos. Dos notas adicionales a su desconocida intensidad caracterizaron la llegada de esta «nueva inflación» de los setenta: su presencia universal en *todos* los países industriales y la *simultánea*

recesión de la actividad económica que la acompañaba, con una vuelta a las *cifras de paro de los años treinta*, que se creían superadas para siempre. Es esa combinación de acontecimientos la que asocia la «nueva inflación» que padecemos.

El reto intelectual de encontrar el porqué y el cómo de esos hechos absolutamente nuevos en su intensidad, generalidad y coincidencia en la economía mundial, explican los ríos de tinta utilizados por los economistas al ocuparse de la inflación. La trascendencia social y política de esa mezcla de acontecimientos justifica que su tratamiento haya ocupado el centro de la atención de las medidas de política económica en el pasado inmediato y en el presente.

Un saldo de esa literatura y de esas experiencias nacionales en la lucha contra la «nueva inflación» no es un saldo consolador que consienta la tranquilidad ni suscite la complacencia. Si la prueba del pastel está en comerlo, la prueba de la lucha contra la inflación está en dejar hablar a los índices de precios. Y este lenguaje no es consolador.

Los países de la Comunidad Atlántica que agrupa la OCDE registran en estos momentos una tasa media de inflación del 8,8 por 100, y del 11,1 por 100, los nueve países de la CEE. Esa realidad nos dice que la nueva inflación es un hecho actual con presencia innegable en las economías occidentales.

Sin embargo, es un hecho que no viene solo, porque le acompaña un modesto crecimiento de la producción, lo que no era frecuente en el pasado.

En efecto, las distintas economías nacionales no viven hoy un auge económico vigoroso que se hallaba en otro tiempo asociado a un proceso inflacionista. Por el contrario, esas economías interpretan una modesta recuperación que deja aún el residuo de una importante capacidad productiva no utilizada, síntoma de recesión, pese a lo cual los precios han comenzado a levantar el vuelo.

Esa es, quizás, la principal novedad que ofrece la economía internacional actual, vista desde la perspectiva de la inflación. En el pasado, la presión inflacionista llegaba cuando la recuperación agotaba la capacidad productiva disponible, desembocando en un auge generalizado de la actividad económica. Hoy la presión inflacionista arranca desde las primeras etapas del proceso de recuperación económica.

Este síntoma nuevo tiene dos consecuencias:

1.º Dificulta, si es que no inutiliza, el uso de las políticas de apoyo a la recuperación. Animar el gasto con medidas de estímulo

monetario o fiscal constituye la política indicada para consolidar la recuperación de la economía. Pero esa decisión es inviable si la economía padece tasas de inflación intensas que agudizarían más aún el anuncio de esas decisiones, al consolidar las expectativas inflacionistas y alentar las creencias y la conducta de los distintos grupos sociales en favor del alza de precios. De esta manera, la política económica difícilmente puede alentar una recuperación sin avivar la inflación.

2.º Si, pese a todo, la política económica afianza la recuperación de una economía que padece una tasa de inflación del orden del 5-6 por 100, es muy probable que se generalicen de nuevo las tasas de dos dígitos de la «nueva inflación» de los setenta mucho antes de haberse alcanzado tasas de desarrollo aceptables. Dicho en otros términos: la «nueva inflación» de los setenta tiene grandes oportunidades de envejecer con el tiempo, conservando sus síntomas y sus efectos.

#### *Las fuerzas de la presión inflacionista*

La gravedad de estas conclusiones obligan a preguntarse por el remedio de las causas que las producen: ¿qué es lo que hace que la inflación no abandone a unas economías con síntomas de recesión? ¿Qué fuerzas son las que suscitan la presencia de la presión inflacionista en la temprana etapa de recuperación económica?

Inevitablemente, la respuesta a esas preguntas tiene que darse desde una interpretación del proceso inflacionista que vivimos, porque no es posible tomar una actitud frente a los hechos sin interpretarlos y entenderlos.

Afirmar que no existe hoy una interpretación del proceso inflacionista aceptada con generalidad es afirmar una evidencia, pero dejar las cosas en esa simple afirmación equivaldría a unir la pereza con la ignorancia, cerrando la puerta al análisis, a la comprensión y a la posible modificación de la realidad económica. Porque si efectivamente es cierto que no existe una teoría de la inflación aceptada con generalidad, no lo es que los análisis económicos no hayan identificado las causas fundamentales que están detrás de la «nueva inflación» de los setenta. Causas, se afirma, y no causa, porque los hechos fuerzan a adoptar una postura ecléctica como base explicativa de las alzas de precios. Quizás una ordenación útil de las causas de esas alzas debe diferenciar tres orígenes distintos:

1.º El comportamiento inflacionista de los precios de las materias primas y el petróleo.

2.º La elevación de los salarios y la organización oligopolística de los mercados de la industria y los servicios, unida a actitudes, instituciones y convicciones generalizadas en nuestro tiempo, que facilitan la realización o traducción monetaria de la inflación.

3.º Las expectativas de precios crecientes que arraigan en sus ciudadanos unas sociedades inflacionistas.

### *La «nueva inflación» y los precios de las materias primas*

Quizás la principal novedad de la inflación de los setenta haya estado en el cambio radical del comportamiento de los mercados de materias primas que disparó las alzas de precios de 1974-1975.

Un salto espectacular duplicó los precios de las materias primas en 1972-73, y en los comienzos del 74 se cuadruplicaron los precios del petróleo. Esos hechos, que alteraban profundamente el comportamiento del pasado abrirían una nueva era de precios. Una era que no ha cerrado la caída consiguiente de los precios de esos productos como efecto de la recesión de 1975.

Si se atiende a las cotizaciones de los distintos mercados, se comprueba que los índices de precios han recuperado sus niveles mucho antes que en ciclos anteriores de la economía mundial. Las causas que se hallan tras esta rápida respuesta de los precios de las materias primas son diferentes para los dos grandes grupos que la componen: productos agrícolas y materias primas industriales.

La recuperación de los precios de los productos agrícolas tuvo en 1972 una causa climatológica que de nuevo se repite en 1975. La sequía de la URSS, Africa y la India en 1972; la sequía de Europa, la ola de frío estadounidense, la destrucción de las plantaciones de café de Brasil en 1975. Esos hechos circunstanciales han iniciado el alza de precios de las materias primas.

Tras ellas han venido las de las materias primas minerales. Las razones están aquí repartidas: limitaciones de la producción, causas especulativas y falta de organización de los mercados.

En primer término, las limitaciones productivas derivadas de las previas insuficiencias de la inversión, que hace poco sensible la respuesta de la producción corriente a la demanda del mercado, y esa respuesta tardía eleva los precios.

En segundo lugar, está la especulación. La experiencia de los años 72-73 mostró las oportunidades especulativas de estos mercados; especulaciones que alimentaron la siguiente inflación del 74-75.

Es éste un factor hasta cierto punto nuevo, o al menos reforzado hoy en proporciones sin precedentes por acontecimientos monetarios.

En efecto, 1972-73, la suspensión formal de la convertibilidad del dólar, junto a las expectativas de inflación, desplazaron sobre los mercados de bienes una considerable cuantía de ahorro para defenderlo de la inflación. Este camino de la especulación, abierto en el pasado, ha vuelto a transitarse en el presente, presionando las cotizaciones, en especial en los casos del plomo y el estaño. Un camino que discurre paralelamente al del mercado del oro y que se alimenta en las mismas causas, pero que ocasiona efectos de mayor consideración sobre la producción corriente y los precios.

Debe afirmarse que esos bruscos movimientos de las cotizaciones de las materias primas tienen—en opinión de muchos economistas—una enorme influencia sobre la inflación, motivo por el que acentúan la decisiva importancia de ordenar los mercados de forma que se asegure un mejor ajuste entre el crecimiento de la oferta y la demanda de materias primas.

En ese contexto debe situarse como una buena noticia el cambio de actitud de la política estadounidense anunciada por el presidente Carter en la Asamblea de las Naciones Unidas, favorable a considerar la *estabilización* de los precios de las materias primas como un objetivo internacional. La constitución de un *fondo común* de materias primas como base de regulación del mercado constituye una vieja aspiración de los países en vías de desarrollo y una rotunda negativa de los países industriales desarrollados. La base técnica del fondo existe. Dos estudios recientes del Instituto de Tecnología de California y la CRU afirman la viabilidad del proyecto, que tiene en la *cuantía* del fondo y en los *criterios para su administración* sus puntos críticos. Puntos que, por ahora, han impedido llegar a un acuerdo en las conversaciones celebradas a mediados de marzo en Ginebra. Las reuniones continuarán no más tarde de noviembre de este año. Las largas negociaciones Norte-Sur, que se abrirán de nuevo a finales de mayo en París, constituirán un exponente de las actitudes de los distintos países, y permitirán conocer hasta qué punto ese fondo común de materias primas puede ser una realidad. La favorable actitud de la CEE, tras de su reunión en Roma, es un buen indicio de que las cosas pueden cambiar en noviembre del 77.

Entre tanto esa fecha y los acuerdos llegan, los precios continuarán evolucionando en la línea en que hoy se manifiestan. Del lado de las materias primas no cabe depositar una excesiva confianza en que la inflación mundial se atenúe, tanto más si a esos comportamien-

tos de las materias primas se une el coste creciente del petróleo, factor dominante de las preocupaciones de precios de la mayoría de los países industriales. La gravitación de los Estados Unidos hacia el área de los países con suministro preponderante de la OPEP (la energía importada ha pasado del 6 por 100 en 1971 al 23 por 100 en 1976) constituye un factor importante de inflación que habrá de sentirse en los meses próximos, aun cuando las medidas del Plan Carter de energía consigan su propósito.

La elevación de los precios de las materias primas y la energía, contemplada desde la perspectiva de los países pobres en estos recursos, adquiere una importancia excepcional, ya que afecta—obviamente— a la balanza de pagos —a la que el alza relativa de los precios de las materias primas importadas coloca en una delicada situación—y a la fuerza de la presión inflacionista interna. La inflación interna, ocasionada por los mayores precios de las materias primas importadas, no se limita al encarecimiento de los costes de los productos internos que las incorporan, de naturaleza semejante a otras elevaciones de costes interiores. Los efectos son muy diferentes. El alza de costes internos, debidos, por ejemplo, al pago de mayores salarios o precios de productos internos más elevados, no impone por sí misma una pérdida colectiva al país: lo que una persona considera precios, constituye el ingreso que otra persona percibe. Cuando los compradores pagan más, los vendedores reciben más. Todo queda dentro de la economía nacional. Por el contrario, las alzas de los productos alimenticios y de las materias primas con un componente amplio de importación originan una situación muy distinta: constituyen síntomas de una auténtica pérdida nacional que ha de transferirse a los países productores. Por eso, tal inflación se concibe como el pago de un impuesto a esos países —por el mayor precio— realizado sin compensación alguna.

Resulta decisivo destacar que los intentos generales de liberar a los presupuestos familiares de esta carga, tratando de lograr por la petición de mayores salarios la compensación al alza de los precios de las materias primas y los productos importados, no harán otra cosa que agravar la inflación, ya que esa pérdida en la capacidad adquisitiva de los productos exteriores es irreparable a nivel nacional y no puede ganarse en el mercado interno. No existe otra alternativa posible para afrontarla que transferir mayores exportaciones a los países productores y pagar así la diferencia impuesta por los precios más elevados.

El esfuerzo general, tendente a resistir, mediante elevaciones salariales y otras rentas, la inevitable pérdida de renta real a consecuencia de los mayores precios de los productos importados, es un esfuerzo baldío. La crisis energética y de materias primas ocasiona una inflación en los países importadores que no es otra cosa que una consecuencia del empeoramiento de la posición relativa (de nuestra peor posición relativa, podríamos decir) y que no puede corregirse por alzas de salarios o rentas interiores, que no harán otra cosa que atizar la inflación general. Clarificar esta situación constituye una obligación ineludible de la política económica de los países afectados adversamente por los movimientos de la relación real de intercambio. Franco Modigliani ha afirmado recientemente que uno de los acontecimientos más graves de la inflación actual se halla en la irresponsable actitud adoptada por la mayoría de las políticas económicas de los países perdedores en la relación real de intercambio, al no haber mentalizado al público sobre la necesidad de aceptar lo que los precios internacionales obligan a admitir: un empobrecimiento relativo que debe reconocerse por las sociedades perdedoras. No reconocer esta realidad y tratar de oponerse a ella, elevando salarios y rentas internas, no hará otra cosa que agudizar la inflación de costes y sumir, a la postre, a toda la economía en un proceso de aguda depresión.

#### *La «nueva inflación» y el sistema económico*

Todos los análisis de inflación de los 70 destacan como uno de los fundamentales orígenes a un factor complejo constituido por la elevación salarial y la organización de los mercados de la industria y los servicios asociada a actitudes, instituciones y convicciones generalizadas en la actualidad en los distintos países y que facilitan la realización monetaria de la inflación.

Ese factor fundamental de la «nueva inflación» sigue estando presente en las alzas de precios, si bien su intensidad es muy distinta, según los países, lo que explica en buena parte las diferencias de precios que los separan.

Ese factor complejo de la «nueva inflación» combina actitudes, instituciones y comportamientos de las distintas economías mixtas occidentales. Existe hoy un ambiente económico que difiere—en aspectos fundamentales—del que caracterizó el funcionamiento de las economías mixtas en el pasado. Cuatro son los rasgos que merecen destacarse de ese ambiente, cuya influencia sobre los precios inflacionistas resulta evidente.

El primero es que vivimos en una época que ha conseguido, gracias a la manipulación de la política económica sobre el gasto nacional, cifras elevadas de ocupación y de desarrollo de la renta. Como ha afirmado expresivamente Paul A. Samuelson, «todos los electorados del mundo han comido de la fruta del conocimiento de la moderna economía, y no se concibe retroceso alguno hacia una época anterior. El pleno empleo constituye una finalidad común a los programas y declaraciones de todos los partidos políticos. Hoy no existe sentimiento político que suscite oposición comparable a la que produce la posibilidad de incurrir en una depresión prolongada o en un estancamiento, mientras que se minusvaloran los peligros de la inflación, los desequilibrios del presupuesto o los de la Balanza de Pagos». Una sociedad con esas valoraciones es una sociedad beligerante contra la estabilidad de precios y favorable a la adopción de toda clase de políticas expansivas.

Ese sentimiento general en favor de la ocupación plena y de la postergación de la urgencia de los equilibrios se vive con generalidad por todos los países: es el espíritu común de nuestro tiempo, como lo denomina Samuelson. Sin embargo, hay matices en esa valoración compartida. Porque la revelada preferencia por el pleno empleo y el desarrollo generales trata de atenderse dentro de unos *límites de estabilidad* más o menos exigentes, según los países. Esa limitación separa los niveles de inflación actuales y establece importantes diferencias entre la situación económica de los distintos países.

El segundo elemento del clima económico actual es el de la resonancia de las elevaciones de los precios de un sector o de un bien determinado sobre el nivel general de precios. Una mala cosecha que eleve el precio de un artículo, un accidente meteorológico o un conflicto laboral que afecten a la producción y al precio de unos bienes determinados provocan automáticamente, a través del cumplimiento de dos condiciones, la elevación del nivel general de precios. La primera condición es que la política monetaria y la fiscal operen de tal suerte que impidan que se produzcan disminuciones compensatorias en otros precios. Esa condición se cumple en todos los países. La segunda es que los convenios colectivos que fijan los salarios contienen cláusulas de revisión de precios asociadas al índice general del coste de la vida, sobre las que repercutirán las elevaciones de los precios particulares y concretos.

El tercer rasgo que define el ambiente inflacionista en que hoy vivimos es la resistencia salarial a la baja, no sólo del nivel de retribuciones, sino del *ritmo de crecimiento* a que las retribuciones eran

en el pasado. En toda sociedad industrial moderna existe un nivel deseado de salarios que propugna su crecimiento a un ritmo anual que trata de defenderse a toda costa. Ese ritmo de crecimiento salarial depende de muchas variables: las tensiones del mercado de trabajo que traduce el exceso de demanda que en él pueda existir, las expectativas de los trabajadores sobre las tasas esperadas en el incremento del coste de la vida, sobre los crecimientos de la productividad y sobre los beneficios de las empresas. Naturalmente, esos factores comunes justifican la generalidad de la inflación, pero sus diferencias nacionales explican también las importantes discrepancias en el crecimiento de los precios de los distintos países.

El cuarto rasgo común del ambiente inflacionista actual se halla en la organización de los mercados de precios y factores. Esa organización dista de ser competitiva, y los precios resultantes, también.

#### *Las líneas diferenciadoras de la inflación*

La «nueva inflación» tiene, pues, un claro origen en los precios de las materias primas y en los principios que caracterizan el funcionamiento de las sociedades de economía mixta, factores agudizados por las expectativas del público que no sólo han actuado en el pasado, sino que se hallan vigorosamente presentes, como lo testimonian los crecimientos de los precios.

Las sociedades de los setenta seguirán siendo inflacionistas en los años que quedan de la década. Pero lo seguirán siendo de *forma muy diferente*. Existe una línea de peligro —y de convivencia económica— que podemos llamar la *línea del 10 por 100*, por encima de la que se producen los graves problemas económicos, sociales y políticos que crea una inflación aguda. Saltarse esa línea hace muy difícil el regreso, porque la entrada en la zona de la hiperinflación tiende, por sí misma, a elevar a las economías hacia precios superiores —la línea del 20 por 100—, suscitando reacciones ofensivas en todos los grupos sociales para asegurar su participación relativa en el crecimiento de la producción y sostener la mejora del nivel de vida.

De ahí el interés de limitar con esfuerzo el crecimiento de los precios, al que responden los intentos de la política económica de los distintos países. El conocimiento de las causas de estas alzas de precios, sus poderosas raíces dentro de la vida económica y social, nos indican la profundidad con la que la inflación está arraigada en todas las sociedades actuales y el esfuerzo que su erradicación exige del comportamiento y de las actitudes de todos los núcleos y grupos sociales.

Es del éxito frente a este primer problema del que depende en buena parte la coyuntura del futuro. No solamente la situación económica internacional, sino la de cada economía nacional en concreto. Limitar la extensión y la intensidad de esta plaga de la sociedad contemporánea que es la inflación ha de constituir un objetivo fundamental de la política económica, tanto en los ambientes de los organismos internacionales como de las economías de los distintos países. Es evidente que el reconocimiento de la inflación como problema constituye una clara necesidad. Y lo es también que la suerte de cada economía nacional en concreto vendrá determinada por la tenacidad y la fortuna con la que luchen todos los elementos que integran la sociedad por conseguir una estabilidad mayor de precios sobre la que asentar una convivencia económica, social y política estable.

*El «nuevo paro», un paro joven*

El segundo gran acontecimiento que domina la coyuntura actual es el regreso de las cifras elevadas de paro en las que vivió la economía occidental en otro tiempo que se creía pasado para siempre. Que los países de la Comunidad Atlántica que agrupa la OCDE registren 15 millones de parados en el actual ejercicio proclama la trascendencia del problema.

Ese paro actual encuentra sus causas en motivaciones coyunturales: no puede aumentar el empleo con cifras bajas de actividad económica. Pero es también y sobre todo un paro originado por el desequilibrio entre las oportunidades de empleo y la población activa disponible. Esto es, un paro estructural.

Guido Carli ha afirmado recientemente que «hemos creado (y el plural es válido para todos los países occidentales y no sólo para Italia) dos mundos diferentes dentro de la población trabajadora. De una parte, está el mundo de los que tienen trabajo, preocupado con las diferencias de rentas que intentan corregirse por las políticas de retribuciones. Ese mundo nada tiene que ver con la masa de parados, situada al margen de la fortaleza de las rentas. De esta forma, la política de rentas es algo ajeno a la política de ocupación». Esas afirmaciones destacan una característica dominante del paro en la actualidad: su carácter diferencial. El paro no es un atributo que se reparta entre la fuerza de trabajo con equidad, sino una situación concentrada y padecida por una parte de la población del país y localizada geográfica y sectorialmente.

De esas tres características, quizás la más importante sea la que atiene a la edad de la población potencialmente activa y en paro. Dicho en términos más directos, el paro afecta fundamentalmente a la población joven, segregándola de la sociedad industrial. Las cifras disponibles, aun contando con sus imperfecciones y limitaciones, proclaman claramente esta realidad. El que la fuerza de trabajo (inferior a veinticinco años) represente el 22 por 100 de la población activa en los países de la OCDE y signifique hoy el 40 por 100 del paro total es una cifra de partida que justifica la preocupación por los problemas que presenta.

Como se ha indicado ya, el paro joven no constituye un problema que resuelva la recuperación económica en curso. Las propias dimensiones de la recuperación esperada y del paro existente explican por qué. Las tasas de desarrollo que confían alcanzarse en el actual ejercicio tienen unos niveles modestos que oscilan—según los pronósticos—entre el 3 y el 4 por 100. Esa expansión no autoriza optimismos en las cifras de ocupación. Por otra parte, la propia dimensión del paro joven existente—siete millones para los países de la OCDE—descarta su ocupación en el ejercicio basándose en la modesta recuperación prevista.

Todo ello quiere decir que, en ausencia de políticas específicas, el paro joven constituirá un problema permanente a lo largo de los próximos años; pues se trata de un paro que se ha instalado en la propia estructura de las sociedades industriales y no de un fenómeno pasajero y circunstancial.

Las repercusiones políticas, sociales y económicas de esa permanencia del paro necesitan de poca ponderación. Se ha afirmado con verdad que la dignidad y la satisfacción humanas no son compatibles con el paro, incluso aunque la angustia de la inseguridad y el temor de la miseria se encuentren paliados por las prestaciones de los seguros sociales. Para cualquier hombre, el hecho de saber que juega un papel en la comunidad, que tiene una función que desempeñar, es un objetivo de la mayor importancia que ningún sistema de seguridad social, por generoso que sea, puede garantizar o suplir.

Si el pleno empleo posee estas justificaciones, la política de empleo joven añade algunas más. Porque un paro desigualmente distribuido por edades no sólo agrava los conflictos generacionales; impide también la incorporación de una mano de obra que debe interpretar la innovación y mejorar la productividad y las oportunidades de progreso de una sociedad.

Es precisamente esa importancia la que obliga a conocer las causas de ese paro joven para actuar sobre ellas y articular así los programas positivos que permitan su eliminación.

Cuatro factores han coincidido en la creación del paro juvenil:

1.º El crecimiento de las tasas de natalidad de los sesenta. Ese factor hará que la población activa plantee problemas hasta mediados de la década de los ochenta. El paro joven no es, por tanto, un tema momentáneo, aunque sea un tema del momento. Tiene años por delante.

2.º La ciudadela del empleo ocasiona problemas al conjunto de parados. Porque es preciso afirmar que unos son los ocupados y otros los parados. Y que mientras los primeros mantienen sus presiones por unas mayores retribuciones, esas demandas de mayores salarios disminuyen inevitablemente la demanda de trabajo por las empresas y dificultan la ocupación.

3.º El coste de la ocupación no es neutral respecto de la edad de la persona ocupada. La incorporación a una nueva ocupación crea problemas de adiestramiento y adaptación al puesto de trabajo que no existen para el trabajador ya experimentado que se halle en situación de paro. Ese mayor coste para la empresa debe tener compensación. Por otra parte, el coste del empleo adiciona en todos los países la seguridad social, financiada en muchos casos por la propia empresa, o bien impone a ésta cargas adicionales, obstaculizando así el desarrollo de la ocupación.

4.º El problema de la educación y formación del trabajador constituye, sin duda, el gran problema que condiciona el paro joven. Se ha insistido hasta la saciedad que la crisis de los sistemas educativos discurre paralelamente al paro joven y que esta correlación no es casual. La Oficina Internacional del Trabajo ha afirmado que la enseñanza de muchos países se ha montado de espaldas al mundo de la industria y que ese hecho lleva a la pérdida de generaciones enteras para el mundo del trabajo. Ciertamente, éste es un tema de la mayor importancia que tiene un ancho campo problemático, pues no se limita, como frecuentemente se cree, a una orientación de la formación profesional, sino que abarca otras áreas, como la previsión de empleo, la modificación y planificación de la enseñanza a todos sus niveles, la adaptación a nuevas ocupaciones, para facilitar la movilidad del trabajo.

Esos factores que se hallan tras el paro joven parecen obligar a la articulación de una política consecuente con sus reales dimensiones.

La política económica aplicada por los distintos países para combatir el paro joven no se ha ajustado hasta ahora a las características deseables y ha discurrido por dos líneas diferentes. La primera ha consistido en mejorar los servicios de colocación y orientación profesional y en subsidiar—en contra de los criterios de la CEE, favorables a un trato igual y no discriminatorio—el empleo de mano de obra joven. La segunda línea contempla la creación directa de puestos de trabajo, subsidiando fundamentalmente determinadas actividades públicas locales creadoras de empleo. Estas decisiones no son suficientes ni todas ellas convenientes para tratar un problema de la envergadura del que define el volumen de paro.

Cinco grupos de medidas diferentes ha sugerido adoptar la Comisión de la CEE a los países que la integran para ampliar el campo acotado hasta ahora por la política de ocupación de los menores de veinticinco años. Esas medidas proponen afianzar el proceso de recuperación económica y asegurar la tasa de desarrollo potencial a largo plazo; orientar el desarrollo hacia la creación de puestos de trabajo; mejorar el tiempo de trabajo por un plan de jubilaciones anticipadas; el estímulo de las oportunidades de alternar el trabajo y la formación y reducir las horas de trabajo en ciertos sectores; equilibrar la oferta y demanda de trabajo por una mejor definición de los puestos y de la exigencia de calificación profesional; mejorar, en fin, los sistemas educativos, tratando de buscar su relación y correspondencia con el sistema productivo.

La comparación entre ese exigente programa sugerido por la CEE y las modestas realizaciones de los distintos países afianza la opinión de que el «nuevo paro», que es en gran medida un paro joven, seguirá figurando como problema coyuntural prioritario en éste y próximos años.

De nuevo éste es un factor en el que coinciden todos los países, por cuanto que al paro no escapa ninguna economía nacional. Pero también es cierto que, aun dentro de esta tónica general, hay discrepancias nacionales y que éstas serán significativas para definir la ordenación de las distintas economías nacionales y diferenciar la calidad de sus políticas económicas.

#### *Capacidad productiva: inadecuado crecimiento*

El tercer factor que condiciona la coyuntura económica actual es el inadecuado crecimiento de la capacidad productiva por la grave caída de las inversiones que ha caracterizado a la importante recesión

de 1974-75 y por el comportamiento subsiguiente de las inversiones en el proceso de recuperación 1976-77. Como es sabido, la secuencia típica de la recuperación económica comienza por afectar al ciclo de reposición de las existencias y continúa por la inversión fija en plantas y equipo. Esa secuencia de acontecimientos parece producirse con una gran pereza en el ciclo actual, en el que la inversión fija no termina de marchar al ritmo conveniente.

Dos grupos distintos de causas demoran la realización de las inversiones: económicas y políticas.

Entre las motivaciones económicas se encuentran la pesadez de los costes, que no ha aligerado la profunda depresión de 1974-75. Los costes financieros mantienen su alto nivel, debido a los tipos de interés vigentes y la financiación no resulta fluida en muchos países, principalmente por la competencia del sector público, cuyo crecimiento actual no ha podido financiarse en la mayoría de los países en situación de equilibrio con ingresos públicos corrientes, lo que ha hecho necesario acudir al crédito compitiendo con el sector privado. Los costes de las materias primas y del trabajo no han reducido tampoco sus niveles y el proceso de anticipación de precios, al que hemos aludido anteriormente, no anima la realización de las inversiones al encarecer su materialización efectiva. Parece hoy evidente que la «nueva inflación» ha afectado al coste de los bienes capital, variando su comportamiento en el pasado. Hasta ahora, los aumentos en los precios de los bienes capital habían sido moderados, situándose claramente por debajo de las tasas medias de inflación. En la situación presente, los precios del equipo y las plantas están subiendo, por la influencia de los factores indicados, al menos tan rápidamente como el nivel general de precios. Hecho que origina una gran incertidumbre en las empresas por puras razones económicas, ya que si el precio de los productos no cubre el crecimiento de costes de planta y equipo, la empresa puede quedarse sin el *cash flow* que justifique esa adición de las inversiones. La presencia de este riesgo retarda el proceso de inversión y afecta al crecimiento de la economía.

Por otro lado están las incertidumbres políticas, a las que todos los análisis de coyuntura atribuyen gran importancia a la hora de explicar los retardos del proceso inversor. No puede extrañar que, si la economía las dificulta y la política no las anima, las inversiones se retraigan.

Este retardo de las inversiones tendrá consecuencias importantes en el futuro inmediato, pues la limitación que establece a la capa-

cidad instalada será un elemento adicional a la inflación actual en el futuro, al mismo tiempo que reduce las oportunidades actuales de empleo.

### *El sector público en expansión*

Todos los tratamientos técnicos propuestos a la «nueva inflación» destacan dos medidas fundamentales que figuran en todos los programas: la necesidad de equilibrar financieramente las actividades del sector público, aumentando su ahorro y limitando sus déficit de caja y la obligación de restaurar plenamente la racionalidad de la competencia, eliminando las intervenciones públicas que la restringen, encareciendo los precios y gravando el presupuesto del sector público.

Si se atiende al comportamiento real del sector público en los distintos países, se comprueba lo poco y lo mal que se ha seguido y se sigue este consejo. Se habla en declaraciones oficiales retóricas e irrelevantes de sanidad financiera y de libertad económica, mientras se liquidan los presupuestos con desequilibrios cada vez mayores y se crea una tupida red de intervenciones, subvenciones y desgravaciones que incumplen los principios de racionalidad del mercado en los que se dice creer.

La importancia de este factor, como determinante de la coyuntura, es grande, tanto por sus consecuencias como por su valor de ejemplaridad. No es casual que un sector público equilibrado y una economía libre de intervenciones presidan la actividad económica de los países con mejor comportamiento de la coyuntura. Ni tampoco lo es que los países con más problemas sean aquellos en los que los desequilibrios del sector público desequilibran la propia economía nacional y las intervenciones públicas asistemáticas y oportunistas obstaculizan las actuaciones empresariales.

### *Los desequilibrios de las Balanzas de Pagos y los problemas del comercio mundial*

El quinto factor preponderante que ha de determinar los movimientos de la economía internacional en los próximos años es, sin duda, el problema no resuelto de los desequilibrios del comercio mundial. Se ha repetido con intensidad, sin que la repetición obtuviese una respuesta constructiva, que la crisis de las materias primas y del petróleo ha roto un modelo de comercio mundial sin que sea

sustituido por ninguna otra estructura alternativa. Los desequilibrios profundos de las Balanzas de Pagos, tras de la crisis petrolífera, siguen estando presentes en la economía mundial, y las novedades que en estos tres últimos años que hemos vivido con la crisis han consistido en repartir el déficit total entre los distintos países, luchando cada uno de ellos en el mercado mundial para favorecer la colocación de sus mercancías y servicios.

Al análisis de esos desequilibrios se ha dedicado recientemente un importante informe elaborado por el Secretariado del GATT. Este informe se refiere a las tendencias del comercio mundial en el pasado año y a las perspectivas que esos intercambios presentan para el ejercicio corriente, constituyendo un punto de partida muy útil para obtener un parte coyuntural de las novedades que se presentan en el comercio exterior.

Tres son las conclusiones fundamentales que se desprenden del informe del GATT: dos optimistas, referentes a la marcha de los intercambios y a los cauces por los que estos intercambios han discurredo, y una visión menos optimista, que se deduce de los problemas y dificultades con los que ha de enfrentarse el desarrollo del comercio mundial en el futuro.

La primera característica del comercio mundial es la que se infiere del hecho de su aumento cuantitativo. En 1976, los intercambios mundiales aumentaron en un 11 por 100 sobre sus niveles sacrificados de 1975 y superaron en un 4 por 100 a sus cifras récord de 1974. Esa expansión del volumen del comercio mundial en 1976 ha duplicado las cifras de producción. No cabe duda de que de esta forma el comercio exterior se ha convertido en un factor importante de la recuperación económica registrada en el pasado año.

El crecimiento del comercio mundial proclama que los temidos augurios sobre la presencia de un proteccionismo a nivel internacional que se temían como última consecuencia de la crisis económica no se han producido. Los esfuerzos de los distintos organismos internacionales, para conseguir este objetivo, han sido grandes, porque las amenazas de medidas proteccionistas lo han sido también. Amenazas que si hasta ahora no se han convertido en realidad, no puede decirse que se hayan descartado totalmente. Sin embargo, lo cierto es que, por el momento, el crecimiento del comercio mundial afirma la existencia de un cuadro de libertades respetadas por la mayoría de los países.

El informe del GATT indica que esta tendencia positiva del comercio mundial continuará en 1977, aunque quizás la intensidad de

ese crecimiento no sea el mismo por varias razones: no parece repetible el *boom* del aumento de las existencias de los Estados Unidos, que ha estado detrás del aumento de los intercambios; los países petrolíferos no es presumible que puedan aumentar sus importaciones al mismo ritmo que en 1976; los países no productores de petróleo han alcanzado un déficit en sus balanzas de pagos, que les están obligando a tomar medidas restrictivas internas que afectarán a las importaciones. Todas estas causas contribuirán a que el comercio se desarrolle en 1977 con valores positivos, situados muy pocos puntos por encima del crecimiento de la producción total. Con todo, este crecimiento del comercio es un factor importante del proceso de recuperación económica, y podría serlo aún más si los países ricos—Estados Unidos, Japón y Alemania occidental—se decidiesen a intensificar el crecimiento de sus economías.

Estas consecuencias positivas del balance que el informe del GATT realiza sobre el comercio mundial no significa que el informe no contenga una relación de los peligros que afectan al comercio mundial y de las consecuencias de esos peligros sobre la actividad económica de los distintos países. Tres son los peligros que el GATT ve en el futuro del comercio mundial: la inflación, la inadecuación de las estructuras económicas de los distintos países y los desequilibrios de las Balanzas de Pagos existentes entre los distintos grupos de países.

Consideradas las cosas desde el lado de la inflación, el informe del GATT acentúa la importancia de un hecho al que ya nos hemos referido : el alza de los precios internacionales de los productos alimenticios y de las materias primas industriales.

La rápida recuperación de los precios de las materias primas internacionales, a la que ya me he referido, en la temprana etapa de la recuperación económica ha continuado en el ejercicio actual de 1977. El índice de precios de las materias primas elaborado por *The Economist* marcaba para finales de marzo unos valores superiores en un 30 por 100 a los más elevados que se alcanzaron en la prosperidad de 1973. Si esta tendencia continúa, será difícil que la política interna de los distintos países mantenga crecimientos de precios aceptables, demandando muchos más sacrificios a las distintas políticas nacionales para absorber el impacto de estos aumentos de los precios sectoriales sobre los índices de los precios internos. La vigilancia de este contagio de los precios internacionales de las materias primas sobre los precios interiores constituye, en opinión del informe del

GATT, uno de los problemas fundamentales con los que deben enfrentarse quienes dirigen la coyuntura económica mundial.

Las distorsiones estructurales constituyen, en opinión del GATT, una causa básica de la persistencia de la desocupación en numerosos países. Las necesidades de estructura exigen nuevas inversiones, que hasta ahora no han sido ciertamente animadas, dado el bajo rendimiento del capital y las incertidumbres que acechan la futura evolución de la economía. El restablecimiento de la confianza en el mundo empresarial depende en gran parte del despliegue de unas políticas económicas coherentes que luchen contra las expectativas alcistas que están detrás de la mayor parte de los movimientos de precios actuales y de las incertidumbres que afectan a estos precios y factores en las distintas economías nacionales.

El tercero de los problemas a los que el informe del GATT se refiere es, como el mismo informe afirma, el más difícil de afrontar. Es evidente que, pese a la mejora considerable de la situación de los pagos corrientes del año 1976, la situación de los principales grupos de países deficitarios y la amplitud de los desequilibrios que muestran sus balanzas es inquietante, principalmente en razón del elevado nivel que alcanza la desigual distribución del endeudamiento de estos países con el exterior. En especial, la situación resulta dramática para los países en vías de desarrollo no productores de petróleo. El reiterado déficit en el que estas economías han incurrido desde el comienzo de la crisis les ha obligado a incurrir en un persistente endeudamiento para poder afrontar sus pagos por importaciones. Las cifras de endeudamiento exterior acumulado de los países en vías de desarrollo no productores de petróleo ha superado en 1976 los 160.000 millones de dólares, un valor absoluto cuya importancia relativa se deduce del hecho de que esa cifra es equivalente a los ingresos que esos países obtendrían durante dos años de sus exportaciones. Este no es el único mal, porque esa deuda exterior, que proviene en gran parte del reciclaje de los excedentes de los países productores de petróleo, ha venido financiada por el sistema bancario privado, lo que coloca un acento de escepticismo sobre su futuro, pues los riesgos crecientes de nuevos créditos comenzarán a pesar sobre los prestamistas.

Es esta realidad la que lleva a afirmar al GATT que «comienza a hacerse evidente que no se puede esperar que estos países menos desarrollados no productores de petróleo financien, vía créditos, un desequilibrio que representa en gran medida la contrapartida del persistente superávit de los países exportadores de petróleo. Si la ayuda

financiera no varía radicalmente, será inevitable un ajuste hacia abajo de las importaciones de los países sin recursos petrolíferos». Este reajuste a que el informe del GATT se refiere ocasionará una disminución en las oportunidades de comercio y probablemente una agudización de las tendencias proteccionistas. Es esta circunstancia la que suscita hoy las mayores preocupaciones de los comentaristas y de los dirigentes de la política económica de muchos países. No cabe duda de que la búsqueda de una solución permanente a la actual situación de la balanza comercial constituye uno de los temas económicos más importantes del momento. Muchas son las vías teóricas a través de las que este problema puede ser resuelto: una sustancial reducción en los superávits de las Balanzas de Pagos de los países productores de petróleo, una utilización de los fondos de reciclaje por un organismo internacional, una ayuda masiva para realizar la inversión de los países menos desarrollados, podrían ser distintas soluciones alternativas.

El reconocimiento de esta situación ha movido al Fondo Monetario Internacional a estudiar la creación de un fondo de ayuda que pueda colaborar a resolver los problemas de la financiación del desequilibrio exterior de los países menos desarrollados. Este fondo de ayuda se ha discutido en el grupo de los «Diez» y se ha examinado por el Fondo Monetario Internacional los días 28 y 29 de abril, siendo de confiar y de esperar que en la próxima cumbre de Londres vaya tomando realidad esta propuesta, que tan útil sería para el restablecimiento de los desequilibrios actuales de las Balanzas de Pagos.

### *Conclusión*

El futuro económico que nos aguarda ha de construirse en el espacio acotado por estos cinco factores, cuya importancia y entidad sobrepasa a otros cualesquiera. Factores que, como he reiterado a lo largo de mi exposición, se viven con intensidad variable por las distintas economías nacionales y se afrontan con técnicas y voluntades muy distintas por cada una de las políticas económicas de los países occidentales. Es evidente que la cooperación de todas esas políticas resulta indispensable para definir un nuevo orden económico internacional, pero lo es también que ese nuevo orden económico internacional demanda comprensión, esfuerzo y sacrificio de cada una de las economías nacionales para resolver los problemas que a todas las economías son comunes.

LUIS CORONEL DE PALMA

Sería conveniente que estas dos órbitas de la política, la internacional de un lado y las nacionales de otro, no describieran áreas diferentes ni mucho menos decisiones contradictorias, sino que cooperasen entre sí para que el futuro se construya a partir de la solución de esos cinco factores que el presente pone en nuestras manos, logrando con la solución de los problemas que plantean un orden económico en que el progreso sea posible, la ocupación conozca cifras crecientes, los precios, tasas más razonables, y las Balanzas de Pagos se coordinen en un nuevo modelo de comercio mundial.

Todo esto es deseable, pero no gratuito. Son objetivos, como todos los económicos, costosos, porque nada en la economía se regala. Y es con esa conciencia de responsabilidad compartida con la que las sociedades actuales y la economía internacional deberían aspirar a ese futuro mejor que debemos ganarnos con las posibilidades que delimita el presente y a las que he tratado de referirme.

LUIS CORONEL DE PALMA