

UNIVERSIDAD DE ALCALA DE HENARES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y EMPRESARIALES

INSTITUTO DE DIRECCION Y ORGANIZACION DE EMPRESAS

CATEDRA DE POLITICA ECONOMICA DE LA EMPRESA

PROF. DR. SANTIAGO GARCIA ECHEVARRIA

Working Papers nº 18

Título: Acotaciones al Consejo
Económico y Social en
España.

Autor: Prof.Dr.Horst Albach

Fecha: Julio 1983



Universidad de Alcalá de Henares
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Instituto de Dirección y Organización de Empresas
Alcalá de Henares. Madrid



Working Papers nº 18

Título: Acotaciones al Consejo
Económico y Social en
España.

Autor: Prof.Dr.Horst Albach

Fecha: Julio 1983



Responsable de Redacción:

Dr.D.Antonio Sainz Fuertes

Secretaria de Redacción:

Srta.Maria Luisa Blasco Laviña

Srta.Maria Luisa Rodríguez Frade

© Dr.Dr.Santiago Garcia Echevarría

Se prohíbe la reproducción total o parcial por cualquier método del contenido de este trabajo sin previa autorización escrita. Se trata de trabajos de investigación internos de esta Cátedra e Instituto.

ACOTACIONES AL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL EN
ESPANA

Prof. Dr. Dr. Horst Albach
Catedrático de la Universidad de Bonn

La idea de configurar Consejos Económicos y Sociales pertenece al pensamiento clásico del socialismo. La base de esta idea se encuentra en la gran desconfianza sobre la capacidad del mercado para poder alcanzar un aprovisionamiento justo de la población y conseguir una compensación social satisfactoria entre oferentes y demandantes.

Los Consejos Económicos y Sociales también provienen de la profunda desconfianza en la propia política económica del Estado, que podría incurrir en una dependencia de los grupos industriales más poderosos, especialmente de las grandes empresas. De ahí se deduce la inquietud ante la "anarquía de la producción y del mercado", la inquietud ante el "dominio del Estado por los monopolios" como fundamentación para el planteamiento de la exigencia de Consejos Económicos y Sociales. Es la idea de una democracia desde abajo, la que lleva básicamente a la exigencia de Consejos Económicos y Sociales.

Pero también en la reciente discusión de un socialismo liberal surge siempre de nuevo la exigencia de un Consejo Económico y Social. En la discusión en torno a una política estructural activa, tal como la plantea la Socialdemocracia

alemana y los sindicatos en la República Federal de Alemania, se exige la creación de Consejos Económicos y Sociales. También aquí juega un papel importante la preocupación de que la evolución estructural económica puede llevar a durezas sociales y regionales que puede evitarse mediante una democracia de los afectados.

¿Cuáles son concretamente las funciones que deben ser transferidas a estos Consejos Económicos y Sociales?

Si se deja aquí a un lado todas las matizaciones y diferencias singulares, puede considerarse que la función central se plantea en torno a la intervención de las inversiones del Estado y de las empresas. Las inversiones en los mercados en crecimiento deben ser intervenidas y orientadas, porque si no existiría el peligro de que en otros casos las empresas, con el fin de lograr en su lucha mayores participaciones en el mercado crearían capacidades que más tarde no podrían ser utilizadas. De aquí nace la preocupación, de que las decisiones descentralizadas sobre las inversiones no pueden prever adecuadamente las necesidades futuras, ya que los precios no son ningún instrumento que pueda reflejar la escasez a largo plazo. Y con el fin de utilizar el capital en situaciones de valoraciones erróneas tendría que influirse sobre el mercado en base de los instrumentos de la política competitiva. El comprador se ve "seducido". Tal influencia de las necesidades individuales implica un error en la orientación de los medios que no estarían disponibles para poder solventar las necesidades sociales.

En los mercados en recesión los Consejos Económicos y Sociales deben contribuir a una reducción de las capacidades de una forma "equilibrada socialmente". Y siguiendo con las tesis mencionadas se argumenta también que no puede dejarse sencillamente al mercado el que pueda obligar a las empresas en cuanto a sus reducciones de capacidad pues puede llevar a durezas sociales en cada una de las regiones y en cada uno de los sectores económicos, que una política social estatal sólo puede suavizar de forma insuficiente. En esta situación debiera ser posible mediante subvenciones una reducción paulatina de las capacidades y no limitarse solamente a compensar las durezas individuales mediante el subsidio de paro.

¿Cuáles son las dudas que pueden plantearse frente a estos Consejos Económicos Sociales?

Aquí debe expresarse, en primer lugar, y sobre todo la preocupación de que no solamente se trata de limitar el mercado, sino que se limita también al Gobierno legitimado parlamentariamente debido a la interferencia de los Consejos Económicos Sociales en sus funciones legitimadas. Actualmente este es precisamente el objetivo declarado de los que recomiendan tales Consejos Económicos y Sociales.

Los costes sociales son, sin embargo, importantes y la utilidad no los compensa, en la medida en que pudiera verse alguna utilidad. Los costes se cifran en la gran pérdida de eficiencia, que acarrea, ya de entrada, y en gran parte, el abandono del mercado como elemento que aporta capacidad funcional. En este sentido tampoco los

Consejos Económicos y Sociales pueden evitar la creación de excesos de capacidades a no ser que se aplique una política de inversión tan restrictiva que no se creen más puestos de trabajo que los que se pudieran haber creado mediante decisiones autónomas de inversión. Pero todo ello lo que haría sería fundamentalmente reducir las oportunidades de incrementos salariales y, en general, presionaría a la baja el crecimiento de bienestar.

En los mercados en recesión se retrasaría la adaptación. A las empresas se les reduciría la presión para adaptar su estructura a la evolución estructural de la economía. Con todo ello lo que se haría sería evitar el que las decisiones de adaptación se adoptasen a tiempo. Y esto llevaría también necesariamente a una fuerte pérdida de eficiencia.

Pero no son menos graves las consecuencias en el propio sistema político. El Gobierno en el caso de que existan Consejos Económicos y Sociales no se vería controlado solamente por el Parlamento sino que, además, su capacidad de funcionamiento se vería limitada por las decisiones del Consejo Económico y Social.

La pregunta de si los Consejos Económicos y Sociales deben legitimarse de la misma forma democrática que el Gobierno o si de lo se trata de configurar intereses parciales dominantes frente a los intereses generales, que son los que tiene que representar el Gobierno, es una cuestión que todavía no tiene contestación. Lo que sí queda claro es que los intereses a corto plazo de aquellos

trabajadores que de forma directa se encuentran afectados por sectores en recesión adquirirían con la participación y en su caso codecisión de los Consejos Económicos y Sociales un peso más importante del que pudiera suponerse dentro de la política económica de un Gobierno.

Y en la realidad lo que sucede es lo siguiente: los intereses a corto plazo de los que actualmente se encuentran ocupados perciben por la cooperación de los Consejos Económicos y Sociales un peso mucho más importante que los intereses de los futuros trabajadores.

Las jóvenes generaciones, las generaciones de los trabajadores que aún no han nacido, están naturalmente interesadas en que existan suficientes puestos de trabajo rentables y por lo tanto también competitivos. Los actualmente ocupados están interesados en el mantenimiento de sus puestos de trabajo actuales, lo que no puede asumirse sin más cuando estos puestos de trabajo ya no sean rentables, cuando han perdido su capacidad competitiva. El mantenimiento de los actuales puestos de trabajo pone en peligro la creación de nuevos puestos de trabajo como consecuencia de la dilapidación de recursos. El mantenimiento de puestos de trabajo no competitivos obstaculiza el resurgimiento de nuevas capacidades competitivas.

Así la cuestión de la creación de los Consejos Económicos y Sociales se plantea no solamente en cuanto a la defensa de los intereses de los empresarios frente a los trabajadores, con el fin de dar un mayor peso al factor trabajo a costa del factor capital, sino que se trata también de una

compensación de intereses de las actuales generaciones de trabajadores frente a las futuras. Esta es precisamente la nueva cuestión social que eluden los que recomiendan los Consejos Económicos y Sociales. Y es precisamente de esta compensación de intereses de la que es responsable el Gobierno, compensación que no puede garantizarse solamente con asegurar socialmente a la población actual, sino que también debe adoptar las medidas necesarias de previsión para la joven generación e incluso para los que aún no han nacido.

Otra función totalmente distinta de los Consejos Económicos y Sociales es la denominada Acción Concertada practicada durante largo tiempo en la República Federal de Alemania.

En la República Federal de Alemania con la Ley de Estabilidad se estableció el marco legal para la política económica que para el Gobierno Federal implicaba la obligación de formular una política al servicio de cuatro objetivos económicos, esto es, un crecimiento económico adecuado, un elevado nivel de ocupación, la estabilidad de los niveles de precios y el equilibrio de la economía exterior. En una economía de mercado organizada de forma descentralizada el Gobierno no es precisamente el responsable de todos estos objetivos en la misma magnitud. Así puede apreciarse también que la ley que regula el funcionamiento del Banco Emisor transfiere a este banco emisor la función de vigilar la estabilidad de los niveles de precios y adoptar las medidas de política monetaria apropiadas cuando esta estabilidad esté en peligro. El Estado puede, mediante las medidas correspondientes de política monetaria, contribuir

a que no se ponga en peligro el equilibrio exterior. También puede y debe dentro de un marco establecido, hacer posible las suficientes inversiones en el sector privado y público de las que resulte un crecimiento económico adecuado.

La Acción Concertada se basaba en la idea fundamental de que las partes sociales necesitan una orientación en la que deben basar sus decisiones de política salarial. Se debe definir el marco del conjunto económico dentro del cual se puede realizar responsablemente las elevaciones salariales, sin que ello pueda producir efectos cuantitativos indeseados en la ocupación. Todos los participantes debieran tener la posibilidad de poder exponer sus ideas sobre la evolución económica del año siguiente, de plantear sus medidas previstas y de discutir las consecuencias que pueden esperarse de tales medidas previstas.

En la Acción Concertada participaba además del Gobierno Federal y de las partes sociales también el Banco Emisor, las Asociaciones Económicas y el Consejo de Expertos encargado del Dictamen Anual sobre la evolución de la economía. Este Consejo de Expertos debería contribuir con su conocimiento científico a configurar el enjuiciamiento de la evolución económica y cuáles serían los efectos de las medidas de política económica prevista sobre la evolución económica global y sobre los objetivos de política económica.

La condición necesaria para la efectividad de la Acción Concertada era el que los diferentes grupos sociales, especialmente el Gobierno y el

Banco Emisor recuperasen la autonomía de la política económica, que no había sido posible dentro de un sistema de los tipos de cambio fijos con la obligación de la convertibilidad. Así el paso del sistema de ~~Bretton Woods~~ a un sistema de tipos de cambio flexibles era una de las condiciones para que los objetivos de política monetaria no fueran socavados por la política salarial.

Pero la condición para la efectividad de la Acción Concertada era también el que los grupos sociales participantes aceptasen el sistema de la asignación de papeles. Pero pronto surgieron dificultades. Los sindicatos nunca han aceptado una responsabilidad en cuanto al empleo. Se consideran con la responsabilidad de fijar los salarios y la política monetaria, la política económica estatal, en cuanto afecta al crecimiento económico y, con ello, la plena ocupación. Tampoco el Estado en un primer planteamiento realizó de forma unívoca su propia asignación del papel a representar. A comienzos de los años 70, incluso facilitó una garantía de ocupación, lo que a su vez facilitaba a los Sindicatos unas exigencias masivas, y que lograron realizar, de incrementos salariales. Las consecuencias de esta política pronto se apreciaron y la Acción Concertada fue interpretada cada vez más por parte de algunos sindicalistas como un instrumento para disciplinar las exigencias salariales. Los sindicatos veían en la Acción Concertada cada vez menos la realización de las expectativas creadas de que pudiera convertirse en un instrumento para poder lograr las exigencias sindicales.

En ningún momento la Acción Concertada fue un gremio en el que pudiera señalarse que se encontraba reflejada la idea de lo que debe ser un Consejo Económico y Social. Pero en la medida en que se iba convirtiendo cada vez más en un foro en el que se reducía la zona de juego de los sindicatos para poder realizar sus exigencias frente a los otros grupos participantes, éstos utilizaron la queja de que las federaciones empresariales y que algunas empresas habían recurrido al Tribunal Constitucional sobre el tema de la Ley de Cogestión, motivo que utilizaron para abandonar la Acción Concertada.

En la República Federal de Alemania nos encontramos hoy ante el resultado de una política de la que otros países deben sacar también sus consecuencias: huye del comienzo.

Si la actual generación de las personas ocupadas exige un pago demasiado caro del consenso social, se realizarán menor número de inversiones con lo que en última instancia irá en detrimento del objetivo del empleo. Ya a mediados de los años 70 éstos se encuentran caracterizados por una debilidad inversora que llevó a que no se hayan creado suficientes nuevos puestos de trabajo. Esto en un principio fue encubierto por el crecimiento de la ocupación en el sector público, especialmente en el sistema educativo, así como también por la reducción del período activo del trabajo que se produjo por la prolongación del tiempo de formación y porque prácticamente una gran parte de los jóvenes continuaron su formación en escuelas y



universidades. Entre tanto este agujero ocupacional se ha puesto de manifiesto y el paro juvenil es el problema vital de nuestros días.

Ciertamente que no sería correcto el achacarlo a la evolución de una institución que estaba basada en la configuración de consenso mediante racionalidad y ponderación de las interdependencias económicas generales. Pero tampoco puede eludirse la experiencia de que la Acción Concertada no ha facilitado a los Sindicatos la argumentación para sus bases, por lo que la dirección sindical tenía que temer cada vez más el que se considerase que sus exigencias salariales eran mucho menos agresivas y que se habían vinculado más a los intereses del capital o del Partido en el poder. Y este tipo de política que ha tratado de sobreponer a los errores en la fijación del marco de orientación mediante nuevos endeudamientos estatales lleva en última instancia a más inflación y también a una menor ocupación.

Así, hoy, la mayoría de los economistas no plantean la exigencia de la búsqueda de una mayor influencia de los Consejos Económicos y Sociales sobre la economía y sobre la política económica, sino la exigencia de más mercado, también en la política de empleo. El que ha creído que puede realizar una política de empleo en contra de las fuerzas del mercado se ha equivocado. Estas experiencias deben también objetarse frente a los que tan insistentemente recomiendan Consejos Económicos y Sociales en otros países.

WORKING PAPERS (Serie Roja)

1. A.SAINZ FUERTES Análisis sobre la programación dinámica de la producción. Método de cálculo de variaciones. Enero 1982.
2. A.SAINZ FUERTES La planificación temporal en la cuantificación del capital de trabajo. Febrero 1982
3. A.SAINZ FUERTES Tratamiento de la información en la Empresa: conceptos y vocabulario informático. Marzo 1982
4. M.SANTESMASES MESTRE El juego de empresa MSM-01. Abril 1982
5. A.SAINZ FUERTES Síntesis de la organización empresarial. Abril 1982.
6. A.SAINZ FUERTES La empresa comercial: algunos conceptos y elementos de cálculo. Mayo 1982
7. A.SAINZ FUERTES La empresa agrícola-ganadera: un acercamiento al análisis, programación y control de actividades. Mayo 1982.
8. A.SAINZ FUERTES La información y control: estudio teórico de aplicación al sistema de producción. Junio 1982.
9. A.SAINZ FUERTES Estudio de viabilidad económica de una red de distribución de energía: análisis de rentabilidad. Julio 1982.
10. A.SAINZ FUERTES
S.CRUIZ GONZALEZ El sistema financiero: política financiera versus dimensión empresarial. Agosto 1982.
11. S.GARCIA ECHEVARRIA
A.SAINZ FUERTES Política retributiva y política universitaria. Febrero 1983.
12. S.GARCIA ECHEVARRIA Memoria de actividades de la Cátedra de Política Económica de la Empresa y del Instituto de Dirección y Organización de Empresas. Mayo 1983.
13. S.GARCIA ECHEVARRIA Planes de Estudio de las Facultades de Ciencias Económicas y Empresariales.
14. S.GARCIA ECHEVARRIA
E.RECIO FIGUERAS Política Económica y Coyuntural: hacia una nueva orientación. Abril 1983
15. S.GARCIA ECHEVARRIA Política de subvenciones (la inspección financiera en el sector mixto de la economía). Mayo 1983.

16. R.LESSING; H.GROEGER
Y E.SCHMIDT OFFHAUS Dirección estratégica de la empresa.
Una aproximación práctica. Junio 1983
17. E. GORGENS Proteccionismo no menos sino más paro
es el precio de una visión a corto pl
zo. Junio 1983.
18. H.ALBACH Acotaciones al Consejo Económico y
Social en España. Julio 1983.

