AQUI Y AHORA

Por "Juan Ruiz"

La política fiscal

NO hace mucho decíamos, en este mismo lugar, "la política de nuestra Administración económica debe girar alrededor de dos grandes ejes: el control de la inflación a través del control de la demanda efectiva—política monetaria y crediticia esencialmente—y el fomento de la exportación".

No quisimos entonces mencionar lo que en la práctica de otros países, y también en la teoría, es un elemento fundamental de control de la demanda efectiva: la política fiscal. Y no quisimos hacerlo porque ¿cómo defender en este país una política fiscal anticíclica cuando no disponemos aún de un sistema fiscal digno de ese nombre? En efecto, y no estamos, precisamente, solos en esta afirmación, España tiene todavía por delante la tarea de construir algo que se aproxime a un sistema fiscal justo y eficiente. Por ello en nuestro país no ha existido nunca, ni existe en la actualidad, una política fiscal.

LAS consecuencias de esta inexistencia son, sin duda alguna, importantísimas. Al prescindir de uno de los dos grandes instrumentos de control de la demanda se está haciendo recaer todo el peso del ajuste anticíclico sobre las medidas monetarias y crediticias. Cuando, además, en el fondo de esta situación son elementos permanentes la tendencia al déficit del Sector Público y la existencia de rigideces en los flujos de financiación (en forma de créditos subvencionados de difícil control), la tarea de dirigir nuestra economía hacia el "desarrollo con estabilidad" se hace ciertamente difícil.

En efecto, el uso primordial de la política monetaria y crediticia para frenar una coyuntura alcista traslada el peso fundamental del ajuste a la inversión y sobre todo a la inversión en aquellas ramas de nuestra economía que son lo bastante eficientes a los precios de mercado como para no necesitar abundante financiación subvenciona d a. Algunas de esas olas de quiebras "saneadoras" que de cuando en cuando azotan nuestra economía podrían mitigarse si una mayor flexibilidad de nuestra imposición directa permitiera repartir mejor la carga de la estabilización.

Y en la situación contraria, el utilizar para llevar a la expansión medidas que, en definitiva, conducen a un aumento general de liquidez es algo extremadamente peligroso en una economía que, como la nuestra, debe vivir pendiente de su competitividad frente al exterior.

Habría que pregunt a r s e, por todo lo anterior, qué pérdida de credimento potencial, por el doble camino del alza de precios y de la paralización de la inversión, ha provocado una política coyuntural basada en el control del crédito y, como mucho, del gasto público (pero nunca de los ingresos públicos). Sobre todo en una economía como la nuestra, respecto a la que, pensamos, puede formularse con carácter general (aunque, por supuesto, con excepciones sectoriales) la hipótesis de que las expectativas empresariales a medio y largo plazo son tan expansionistas que la inversión no se ve demasiado afectada por la contracción cíclica del consumo, sino más bien por la disponibilidad de financiación para capital fijo y para elevaciones coyunturales de los "stocks".

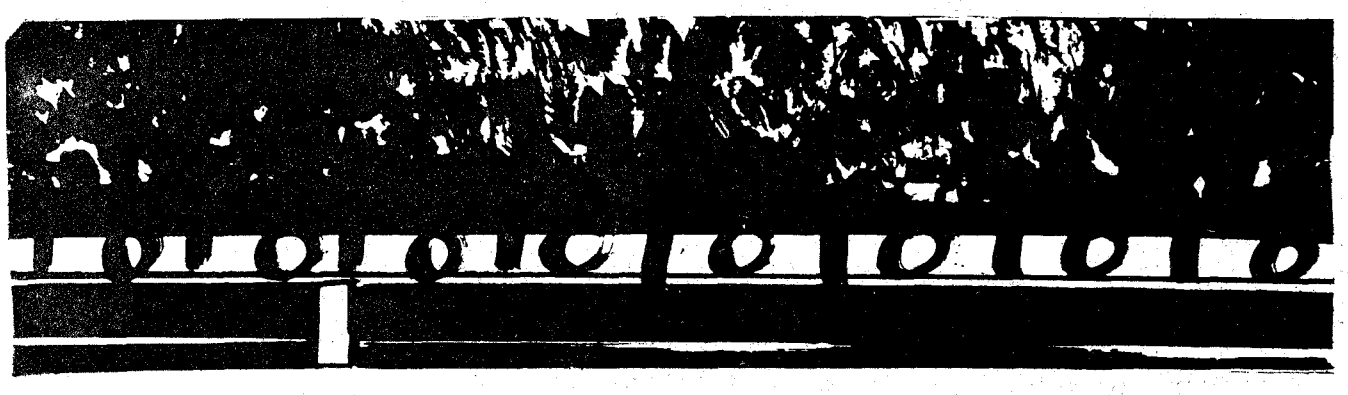
NO parece necesario argumentar lo conveniente que sería disponer, **además**, de una mínima política fiscal. Cualquier libro de texto lo explica suficientemente. ¿Por qué entonces no la tenemos?

Los hechos son bien conocidos: escasa particip a c i ó n del Sector Público en el PNB; escasa y errática elasticidad de los ingresos públicos respecto al PNB; peso desproporcionado de los impuestos indirectos en el esquema general de ingresos. Pero aquí habría que preguntarse de nuevo por qué es así nuestra estructura fiscal.

APARTE de otras, la gran razón de fondo es, naturalmente, política. Los caminos por los que en nuestro sistema se forman las decisiones sobre lo que más conviene al interés general son complejos, y en ellos están bien situados los grandes intereses económicos. Estos intereses particulares tienen, y a veces lo usan eficazmente, capacidad para bloquear medidas que, al menos a corto plazo, les resultarían tan lesivas como un sistema de imposición directa, intensa y flexible. "Incompre n s i ó n" técnica y comprensión de los propios intereses se alían para cerrar el camino a una estructura fiscal que para ser eficazmente anticíclica sería también más redistributiva.

AHORA bien, ¿es posible esperar que el sistema fiscal que España necesita pueda ser construido y manejado por una administración económica en la estructura actual? Juan Ruiz, desde luego, cree que para ese logro, como para tantos otros, es, en todo caso, condición necesaria una amplia y profunda reforma.

J R.



CHUMY CHUMEZ

—¡Qué gentío! No le toca ni a centésima de cuerno por persona

Hacia un Ministerio de Economía

En los meses de marzo y abril saltó a las páginas de los periódicos y ocupó, a veces, el espacio dedicado a la jornada o a la semana políticas un hecho insólito en la historia reciente de nuestra Administración. En un departamento ministerial se habían producido, al parecer, problemas que terminaban con el cese de algunos altos cargos.

Pero ¿cuáles fueron las razones del enfrentamiento? A juzgar por los periódicos, un decreto por el que se reorganiza el Ministerio de Asuntos Exteriores y, dentro de él, muy especialmente la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, dotándola de una estructura casi idéntica a la de la Dirección General de Política Comercial del Ministerio de Comercio, también reestructurado, por cierto, hace menos de un año. La similitud puede apreciarse al comparar los siguientes organigramas:

—D. G. de Política Comercial (Comercio): Subdirección gral. de política comercial bilateral; subdirección gral. de política comercial multilateral; subdirección gral. de política comercial con la Comunidad Económica Europea.

—D. G. de Relaciones Económicas Internacionales (Asuntos Exteriores): Subdire c c i ó n gral. de relaciones económicas bilaterales; subdirección gral. de relaciones económicas multilaterales; subdirección gral. de organismos de integración europea.

Este decreto no modifica las atribuciones de la renovada Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales y, por tanto, se mantiene la distribución de competencias existente entre ambos departamentos, que, por otra parte, sólo debe ser alterada por una norma con rango de ley. Sin embargo, el funcionamiento de dicha Dirección, dado que nuestras relaciones económicas con casi todos los países son eminentemente, por no decir exclusivamente, comercia l e s, supondrá, al menos en parte, una duplicación de la realizada por la D. G. de Política Comercial.

De ser así, es posible que se produzcan diferencias entre ambas Direcciones y que desde uno u otro departamento se haya de acudir a hacer uso de la facultad de "suscitar conflictos de atribuciones con otros Ministerios" que establece el artículo 14 de la ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

En la fiebre reorganizativa que recientemente parece haberse apoderado de nuestra Administración a base de pequeñas reformas de departamentos concretos pueden susc i t a r s e confusiones de competencias y responsabilidades que mientras no se vaya a la reforma general y radical de la Administración económica representan una pérdida para el país.

Entre 1957 y 1964, el Ministerio de Comercio se convierte en el principal impulsor de la nueva política económica: plan de estabilización, liberalización del comercio exterior, expansión de las exportacionse. Con una compleja estructura (una Subsecretaría de Comercio como núcleo fundamental, una Subsecretaría de la Marina Mercante y una antigua Comisaría de Abastecimientos y Transportes), con heterogéneas competencias, no respaldado por ningún sector productivo, llegó a desempeñar ese papel porque en la gravísima situación económica de 1957-59 estaba en condiciones de ofrecer—y el país dispuesto a aceptar—una solución alejada de la autarquía y del arbitrismo, con fuerza política y prestigio. Pero, pasada la crisis, y semidigeridas las ventajas y peligros de las nuevas ideas, los intereses económicos, políticos y administrativos robustecieron sus posiciones de modo que la racionalidad no se exagerase en su propio perjuicio. En un país con unos cauces representativos como los nuestros, esto debía marcar el fin de la etapa brillante de un departamento que no representaba a nadie en concreto, sino, más bien, un vago interés general.

El proceso se inicia con la campaña lanzada hacia 1963 en favor de un alza general de los precios agrícolas de sostén. Comercio dio la batalla contra el alza y la perdió. En 1964 los precios agrícolas se elevaron fuertemente, y tres años después, en 1967, fue necesaria una devaluación de la peseta como remedio heroico a la inflación generada. De aquellos años arranca también el proyecto de creación del FORPPA, que implicaba, dada su composición, la entrega de poderosas atribuciones sobre precios e importaciones agrarias a los sectores interesados.

En ese proceso progresivo, en que también han cobrado su parte otros departamentos y organismos, la última reorganización de Asuntos Exteriores supone, aunque sólo sea sobre el papel, el paso más reciente, pero, en realidad, es uno de los menos importantes. En nuestro país, y en materia de atribuciones administrativas, lo más importante no son los decretos, definan o no competencias, sino la relación de fuerzas existente, los arreglos amistosos, la circunstancia del momento.

Y aquí está el meollo de la cuestión. En el período 1957-64 el Ministerio de Comercio, disponiendo exactamente de las mismas competencias de que ahora dispone, fue, de hecho, el departamento rector de la economía española, porque coincidieron una serie de circunstancias favorables para ello. Pero la situación ha cambiado. No sólo porque una tal coincidencia de circunstancias favorables raramente se produce, sino también porque las nuevas ideas que lanzó y aplicó Comercio se han convertido en ideas convencionales que todos manejan con mayor o menor sinceridad, las apliquen o no. Y porque lo que entonces era tierra de nadie es hoy terreno ocupado.

Comercio no puede convertirse tampoco en el Ministerio de defensa de los consumidores, como viene pretendiéndose de forma insistente por algún publicista. Esta es una tarea que no corresponde a un departamento de la Administración, sino a Asociaciones y Sindicatos representativos. A efectos de organización administrativa, la división de los ciudadanos en productores y consumidores no tiene sentido. Lo que sí tiene sentido es asegurar la existencia, de derecho, de un departamento que, no mediatizado por la presión de intereses sectoriales, trate siempre de imponer la racionalidad económica que beneficia igualmente a productores y consumidores.

No es suficiente que, en cualquier momento propicio, cualquier departamento pueda encarnar de hecho ese papel. Se hace necesario que dentro de una reforma general de nuestra Administración se cree un Ministerio de Economía con todas las competencias horizont a l e s —monetaria, comercial, arancelaria, precios, etc.—que el desempeño de esa misión requiera. Esta es una de las líneas maestras de la reforma que Juan Ruiz viene propugnando desde hace ya algún tiempo.

J. R.