Salir de la crisis (I): decálogo de reformas necesarias

Enrique Navarro

Análisis nº 7921 **24 de junio de 2010**

El Gobierno presentó el 12 de mayo el tercer ajuste presupuestario en lo que va de año, **el más duro de los realizados por cualquier gobierno de la democracia española y se produce un año después que el presidente del gobierno anunciara que lo peor de la crisis ya había pasado**.

Lo lamentable de esta situación a la que hemos llegado es que no será por falta de avisos y de indicadores. El último, en el debate presupuestario para el año 2010, cuando la oposición reclamaba rigor y congelación salarial y el gobierno respondía con más gasto público y subida de sueldos a los funcionarios. No es mi propósito volver atrás y repetir lo ya se dijo hasta la saciedad ante oídos que no querían oír nada más que sus propios cánticos; pero quede constancia que **las medidas reclamadas hace dos años y puesta en ejecución en dicho momento nos hubieran evitado muchos de los males que vamos a padecer en los próximos años.**

El gobierno tiene ante si un reto enorme que en términos generales denominamos recesión económica, que tiene en el caso español un componente cíclico y otro estructural, y ambos deben ser afrontados con criterios e instrumentos diferentes. Dentro de la Unión Europea, Portugal, Grecia y España afrontan situaciones similares por haber vivido durante años del subsidio comunitario y de burbujas económicas de tremendo impacto a corto plazo pero que han mermado su competitividad a largo plazo. En este sentido no pueden olvidarse las críticas que se hicieron en el pasado en la negociación de los fondos comunitarios y que llevaron a una reducción sustancial de las transferencias de la

Unión a España ante tanta presunción de riqueza.

El componente cíclico y detonador de la crisis estructural, es consecuencia inmediata de la crisis financiera y de sus efectos inmediatos, con un parón de la economía occidental, precisamente de **la que depende un 85% de nuestro comercio internacional** y una consecuente caída de los ingresos públicos en unos términos no producidos en nuestra historia reciente. No cabe duda que los ingresos públicos tienen una flexibilidad mucho mayor que los gastos, de tal manera que el crecimiento abultado de los déficits públicos en todos los países ha sido una regla general. Países como el Reino Unido con un 11%, España en el 10% son claros ejemplos de lo que ha ocurrido a todos los países europeos en los dos últimos años. **Todos aquellos que gozaban de superávit hace cuatro años han visto crecer su necesidad de endeudamiento en unas cantidades que no tienen respuesta en el mercado de capitales**. El endeudamiento en si se ha convertido asimismo en un gran problema porque los tradicionales compradores de deuda ahora tienen que ser subsidiados con gasto público. Esta circunstancia ha llevado a hacer tambalear los mercados internacionales y que monedas consideradas de referencia como el Euro se vean amenazadas por la acción de especuladores, lo que da muestra de la tremenda debilidad de la Unión Europea. **Una llamada del presidente chino tiene ahora más impacto en nuestras vidas que las reuniones del ECOFIN**.

Si analizamos las cuentas públicas del año 2009, el resultado no puede ser más demoledor de la frivolidad con la que se ha afrontado la crisis. En términos de contabilidad Nacional, la Administración recaudó 115.990 millones de euros y gastó 198.145 millones de euros con un déficit de 86.542 millones; es decir que más del 40% de los gastos públicos no tuvieron cobertura de ingresos y fueron financiados vía déficit. **Cuando un gobierno debe acudir al mercado para financiar el 40% de toda su actividad productiva, la situación es crítica a corto plazo, pero si la tasa de desempleo y la productividad no ayudan a medio plazo a incrementar el PIB, el análisis de los mercados no puede ser más negativo de cara al futuro, ¿quién va a trabajar para hacer crecer el PIB a tasas del 3% necesarias para sanear nuestra economía?**

Pero la situación en 2010, al menos por los datos provisionales de ejecución presupuestaria del primer trimestre no invitan al optimismo; a 31 de marzo de 2010 los gastos públicos se habían incrementado un 7% respecto del mismo periodo de 2009 y el déficit se incrementó en tasas similares; es decir que **si no hay un cambio de tendencia inmediato la cifra del déficit público en 2010 va camino de ser igual o superior al de 2009, contradiciendo todos los escenarios presentados por el gobierno**.

El ciclo negativo de nuestra economía debe combatirse con medidas extraordinarias que permitan invertir el ciclo lo más rápido posible. El endeudamiento para combatir dicha coyuntura puede ser un instrumento admisible y que debe promoverse, sobre todo para países como España que tienen unos ratios de deu-

da pública aceptables en términos de PIB, digamos por debajo del 75%, pero no convertirse en el elemento de financiación de las arcas públicas a medio plazo. Los gobiernos europeos deberían volver a finales de la década a tasas inferiores al 50% del PIB para evitar un potencial crecimiento de los tipos de interés que colapse el potencial de crecimiento económico.

Cuestión de confianza

El único problema para afrontar la coyuntura con endeudamiento es conseguir quien preste dinero al gobierno en unas condiciones razonables en términos de coste, y para ello sólo hace falta generar confianza. **Desde pequeños nos enseñan que sólo hay que prestar dinero o libros a nuestra familia o amigos más cercanos. ¿Por qué? porque creemos razonablemente que nos lo devolverán. El gobierno tiene que transmitir ese mensaje de confianza a los mercados**, y ello sólo se logra con la adopción de medidas que generen la creencia de que el país afrontará sus obligaciones.

¿Qué medidas pueden considerarse generadoras de esta confianza? recortes del gasto publico, racionalización de la estructura de la Administración, incrementos de impuestos sobre aquellas actividades y recursos que estén más lejanas del ciclo productivo para no dañar en exceso la economía; incrementos en impuestos sobre combustibles, implantación de la tasa verde, incremento del IVA para determinados servicios y bienes pero sin aplicarlo con carácter general, aprobación de un impuesto extraordinario del patrimonio con una duración máxima de cinco años que grave la tenencia de bienes raíces, con efectos beneficiosos colaterales en términos de poner vivienda en el mercado y coadyuvar al ajuste de precios del mercado inmobiliario, necesario para una población que en determinadas capas no tiene la más remota posibilidad de adquirir una vivienda o alquilarla. **No forman parte del credo liberal las subidas de impuestos, pero por la vía del gasto no hay lamentablemente margen suficiente para alcanzar cifras de déficit por debajo del 3% del PIB en tres años**.

En términos de gasto, la reducción del empleo público y de las sociedades estatales, congelación de sueldos públicos y de pensiones, excluyendo pensiones mínimas y no contributivas; recorte de subvenciones y reducciones de costes corrientes deberían coadyuvar al esfuerzo público. **La Administración y el sector institucional deben realizar un esfuerzo de adelgazamiento y redistribución de efectivos, con una normativa clara que impida a la administración contratar personal ni consolidar empleo temporal, no convocar ningún tipo de oposiciones en dos años y establecer una tasa de reemplazo de 3:1 para los próximos cinco años**.

Cuando las medidas se han de tomar con urgencia y buscando un efecto inmediato, lo fácil es recurrir a la reducción de sueldos públicos y pensiones, recortes de inversiones y subidas de tipos impositivos para los más ricos, pero si las medidas se estudian a tiempo y se analizan otras alternativas son viables y más fructíferas.

El aspecto estructural de la crisis

Hasta ahora me he referido a la coyuntura cíclica, pero no cabe duda que esta crisis ha actuado como un fulminante de la crisis estructural de nuestro país, y **ahí no caben soluciones de transición o medidas dirigidas al corto plazo**. Dimensionar qué parte de nuestra crisis es cíclica y cuál es estructural no es sencillo, pero la salida de nuestra crisis no vendrá solo de un cambio de la tendencia económica ni de la superación de la coyuntura cíclica internacional.

Si nos fijamos en el dato del desempleo, veremos como el impacto cíclico a nivel europeo ha sido en el entorno de 4/5 puntos, podemos decir que **de media el desempleo ha crecido en Europa un 20 % en los dos últimos años, en España más del 100%;** ahí tenemos un punto de referencia para entender cuál es la parte de nuestra crisis que es estructural. Si analizamos las principales partidas de nuestro sector productivo, tendremos una clara demostración de la debilidad de nuestro modelo productivo con caídas de la producción industrial y de la construcción superiores al 15%. Posiblemente al final de esta crisis la industria española tendrá un tamaño un 15% inferior respecto a la situación de 2008.

En términos estructurales, y con una proyección a largo plazo, **tres son los elementos principales que limitan nuestra capacidad de recuperación** y que han sido latentes a lo largo de estos años de crecimiento, pero ocultados ante la bonanza económica:

a) **El desequilibrio de nuestra balanza exterior**; somos el país del mundo occidental que tiene un desequilibrio exterior permanente más alto de todas las economías desarrolladas, cada año necesitamos más de 100.000 millones de euros para pagar lo que compramos fuera que no podemos financiar con nuestras exportaciones; este dato acumulado durante años produce un efecto devastador; **la causa, evidente, la falta de competitividad de nuestra economía.** Un factor que coadyuva a este déficit crónico es la ineficiente estructura productiva española. La industria en España apenas supone un 6% de nuestro producto interior bruto, mientras que la construcción supone el 10%. Solamente el sector servicios que supone dos tercios de nuestra economía está basado en el turismo que ocupa al 15% del empleo total, con una alta tasa de estacionalidad. De los 15,7 millones de asalariados por cuenta ajena, más de 3 millones son empleados públicos; uno de cada cinco empleados trabaja para la Administración. Finalmente como dato adicional que reafirma lo anterior, la tasa de actividad no llega al 60% de la población. **Para que la economía española sea competitiva necesita que el sector privado productivo sea mucho más competitivo que el resto de países occidentales compensando el bajo nivel de ocupación**.

b) **El desempleo crónico, estacional e implícito**. El desempleo crónico tiene su reflejo en unas estadísticas muy significativas; en 2007, después de 20 años, con altibajos, de boom económico, había en España casi dos millones de parados, en un periodo en el que se incorporaron al mercado laboral cuatro millones de inmigrantes, lo que muestra una incapacidad de nuestra estructura productiva y laboral de

atender la realidad de nuestra economía. **España nunca en su historia ha sido capaz de absorber toda su mano de obra** y prueba de ello son las fuertes corrientes migratorias que han asolado España en los últimos doscientos años. El paro estacional debido a la caída de la demanda originada por la crisis, y que ha llevado el desempleo a los 4,5 millones, el 20% de la población activa; es decir 2,5 millones de parados más en 2 años, a un ritmo medio de 2.500 desempleados diarios. Por lo menos la mitad de dicho desempleo tiene un origen o naturaleza estructural, es decir está asociado con los fenómenos nacionales de la crisis, con lo que nos encontramos con un nivel de desempleo crónico que al menos en los próximos diez años estará por encima de los tres millones de desempleados. El desempleo implícito, es decir el empleado subsidiado con bajos niveles de productividad es todavía más costoso, dada la productividad media nacional puede considerarse que al menos un millón de personas son asalariados subsidiados, es decir son consumidores netos de recursos sin contrapartida productiva.

c) **La pirámide poblacional es la losa que puede determinar la imposibilidad de salir de la crisis estructural a medio plazo**. España se convertirá en un país de ancianos dentro de treinta años; en cuarenta años la población activa será igual que la inactiva. Es decir si nos endeudamos a largo plazo, **tendremos a unos pocos trabajadores asumiendo el endeudamiento de hoy y pagando las pensiones de más de 14 millones de pensionistas**. Esta es una ecuación sin incógnita. Según el Instituto Nacional de Estadística, en la actualidad la tasa de dependencia (porcentaje de personas por debajo de 16 años y mayores de 65) es del 47%. En treinta años será del 97%; eso quiere decir que por cada diez personas en edad de trabajar, habrá nueve inactivas. Si a ello sumamos el desempleo crónico, en treinta años habrá más personas dependientes del sueldo de un tercero que trabajando y este modelo es insostenible.

Las perspectivas para España son sombrías en un escenario de dos décadas si no se afrontan medidas a largo plazo, sostenidas en el tiempo y que respondan a los retos reales. La posición de España puede seguir una senda lenta pero continua de pérdida de posición internacional siguiendo la estela de economías como la argentina o venezolana que estaban por delante de España a comienzos de los años sesenta.

Para dar una idea de la evolución previsible de la economía española en esta década que comienza, **en el año 2011, la economía de India habrá sobrepasado a la española; en 2013 Rusia, Canadá también la habrán superado**; de acuerdo con las tendencias internacionales, a final de la década, la economía española habrá retrocedido al puesto quince de las economías mundiales, superada por **México, Corea del Sur, India, Canadá, y Rusia**. Recordemos que España alcanzó el noveno puesto mundial en 1975 y lo ha mantenido hasta este año 2010. A finales de esta década la economía de la Unión Europea habrá pasado de ser un 25 % de la economía mundial a un 18%, siendo un actor secundario frente a China que ya será

un 12% de la economía mundial, y aislada del eje estratégico del Pacífico que congregará más del 50% de la economía internacional.

Decálogo de medidas necesarias

No existe otro camino para contrarrestar esta tendencia que adoptar medidas radicales, que conllevan dos ideas básicas, un fortalecimiento del aparato del Estado y un reajuste del modelo de bienestar. A modo de decálogo yo consideraría las siguientes:

1) **Formación de capital humano**: una gran apuesta por la educación de calidad basada en el mérito y en el esfuerzo. Un modelo educativo y de formación profesional único a nivel nacional. Introducción de criterios de competencia entre universidades y entre sector privado y público. Creación de un mercado europeo de profesorado fomentando el intercambio entre distintos países. Incorporación de sistemas de copago de la educación, tanto públicos como privados. Quizás elevar la educación a políticas comunitaria permitiría una mejora sustancial de los niveles actuales.

2) **Reforma del mercado laboral, basada en mayor flexibilidad**; incentivos al empleo competitivo, asociar retribución a aumento de tasas de competitividad y retraso de la edad de jubilación a los 70 años. Creación de contratos de inserción al mercado laboral. Reforma del sistema de representación de los trabajadores, supresión de puestos liberados en empresas y administraciones.

3) **Reforma de la estructura del estado**. Control por la Administración Central de los ingresos de las administraciones central y autonómica; **recuperación de competencias** para posibilitar un ejecutivo fuerte y único, especialmente respecto de las comunidades autonómicas no históricas. Limitación por Ley de la capacidad de endeudamiento de Comunidades Autónomas, municipios, entes públicos y sociedades estatales.

4) **Liberalización de la economía con mayor y mejor acceso a los mercados; privatización de entes públicos y sociedades estatales**. Mayor participación del capital privado en la financiación de inversiones públicas. Lucha contra la corrupción, prohibición de aceptar regalos, comidas o pagos en especie a funcionarios o familiares por parte de empresas suministradoras o subcontratistas de la Administración; prohibición de contratación de familiares de funcionarios por empresas proveedoras de la Administración. Liberalización del suelo y control de sus calificaciones por las Comunidades Autónomas.

5) **Un nuevo modelo energético con un fuerte impulso a la energía nuclear buscando una mayor autosuficiencia y suprimiendo los subsidios a las energías no renovables**. Privatización total de la red eléctrica y de gas.

6) **Reforma del sistema de pensiones con sistema mixto de financiación privada y pública que garantice su sostenibilidad a largo plazo**. Institución de sistema privado de pensiones para menores de 35 años. Pensiones no contributivas

con cargo a los presupuestos generales del Estado.

7) **Limitación por Ley del déficit público de todas las Administraciones y del endeudamiento de las sociedades estatales**. Cómputo del endeudamiento de sociedades estatales dentro de conjunto de la Administración.

8) **Reforma del sistema financiero con un proceso de consolidación y posterior privatización de las cajas de ahorros, liberándolas de cualquier control político**. Incentivar un proceso de fusiones en el sector bancario, especialmente a nivel europeo.

9) **Reforma de la justicia que provea de seguridad al tráfico jurídico con rapidez y eficacia**. Nombramiento de agentes judiciales para arbitrajes y adopción de medidas ejecutivas en casos de impagos, incumplimiento de contratos, ejecución de embargos etc.

10) **Reforma de la Administración Central del Estado**; supresión de los ministerios que obedezcan a consideraciones oportunistas y políticas (igualdad, vivienda). Creación de tres niveles de gobierno; ministerios para ejercicio de las competencias centrales: (de estado, seguridad, economía y actividades productivas, políticas sociales y fomento) y modelos de agencia para ejecución de las políticas bajo la supervisión de los ministerios. Por ejemplo del ministerio de estado hacer depender la agencia de cooperación, agencia de relaciones con Unión Europea y de política exterior. Del ministerio de seguridad las agencias de defensa, seguridad nacional, Inteligencia y protección civil; del ministerio de economía, las agencias de Hacienda, política económica; industria; energía; comercio exterior e investigación y desarrollo; turismo; agricultura y pesca; del ministerio de políticas sociales hacer depender las agencias de seguridad social; sanidad, consumo; vivienda; juventud; deportes… y del ministerio de fomento, las agencias de obras públicas, agua; medio ambiente; ferrocarriles; tráfico aéreo y puertos. Finalmente, para completar el ámbito de las competencias del estado, constitución de secretarias de estado bajo la dependencia del presidente de gobierno para la coordinación de políticas descentralizadas (sanidad, educación, cultura, etc.). Este modelo que debería permitir una reducción del número de empleados públicos en un 20% en diez años, con menor burocracia y mayor flexibilidad.

Estas acciones pretenden generar un debate, pero lo que al menos a mi me resulta evidente de esta crisis es **la insostenibilidad del modelo europeo creado después de la segunda guerra mundial, la globalización, los cambios demográficos y culturales hacen inviable el modelo. No asumir esta realidad y tratar de perpetuar los esquemas sociales y económicos actuales es un error y un engaño**.