



COLEGIO  
LIBRE DE  
EMÉRITOS

# ESPAÑA 2025



# **ECONOMÍA**

**Fernando Eguidazu**

## **INTRODUCCION**

Desde 2008 España se encuentra inmersa en la crisis económica más grave de los últimos 70 años. Una crisis que todavía no se ha superado, que aún presenta graves riesgos, resultantes de la convulsa situación en los mercados financieros y los problemas de la deuda soberana en la Zona Euro, y de la que, a fecha de hoy, aún no se vislumbra una clara salida.

Esta crisis económica se ha producido por añadidura en el contexto de una grave crisis política e institucional que complica aún más nuestros problemas económicos. Y especialmente preocupante a este respecto es la deriva del modelo de organización del Estado, posiblemente inviable en estos momentos, y que lastra seriamente nuestras opciones para superar la crisis económica.

Los problemas que actualmente acumula la economía española son muchos y muy graves, como luego se explicará. Forman además un círculo vicioso, ya que cada uno de ellos contribuye a agravar los demás. Bastantes de esos problemas arrancan de muy atrás. Responden a rigideces y defectos de naturaleza estructural cuyas consecuencias emergen con virulencia de forma recurrente después de cada etapa de crecimiento y prosperidad.

Es cierto que a lo largo de las últimas décadas la economía española ha dado pasos de gigante en la modernización de sus estructuras y en la eliminación de trabas, restricciones y mecanismos intervencionistas. Pero tal tarea no ha sido completa. En numerosas áreas y sectores –y el marco laboral es el más evidente- la liberalización y modernización no se han producido, o lo han hecho de manera insuficiente, o en estos últimos años se han visto contrarrestadas por medidas restrictivas en el ámbito autonómico. Y todas estas rigideces se hacen especialmente evidentes y nocivas en momentos de crisis como el presente.

El futuro a corto y medio plazo de la economía española se presenta muy azaroso. Existen grandes riesgos procedentes del exterior que escapan a nuestro control, aunque no a nuestra capacidad de respuesta: las turbulencias en los mercados financieros, los problemas del euro, la crisis de deuda en las economías europeas periféricas, la debilidad del crecimiento en las economías avanzadas, la amenaza de inflación a escala mundial...Pero en qué medida todos estos problemas nos puedan afectar dependerá en muy importante grado del rumbo que tome

nuestra política económica. De ella dependerá que nuestro país pueda hacerles frente y recuperar sendas de crecimiento fuerte y sostenido, o por el contrario se instale en una etapa indefinida de estancamiento económico.

En las páginas siguientes se ofrece un rápido -e inevitablemente incompleto- panorama de los actuales problemas de la economía española y de sus raíces históricas, y se expone el grave riesgo que corremos de instalarnos en un largo período de bajo crecimiento y altas tasas de paro con graves consecuencias sociales. Asimismo se aventuran las medidas de política económica que serían necesarias para conjurar ese riesgo, advirtiendo que, mientras algunas de ellas son factibles en el marco de una acción de Gobierno decidida y coherente, otras en cambio revisten tal dificultad política, y aun social, que su implementación se presenta harto dudosa. Para algunas de ellas posiblemente no bastaría siquiera con un Gobierno de mayoría absoluta, y se precisaría un pacto entre los dos grandes partidos.

La conclusión es por tanto discretamente optimista, o relativamente pesimista, según se mire. La parte buena es que nuestros problemas actuales tienen remedio, y sabemos cuál es. La mala es que la solución a muchos de ellos requiere tales sacrificios, e implica tales costes políticos, que es dudoso que futuros gobiernos tengan el arrojo y la posibilidad de abordarla.

No sería en todo caso razonable olvidar que nuestro país cuenta también con bazas no despreciables para hacer frente a la situación, bazas de las que no disponía en tesituras similares del pasado, como la vivida a finales de los años 50 (quizá el único precedente comparable en cuanto a gravedad a la situación actual). No solo el país es hoy bastante más rico que entonces; dispone hoy de buenas infraestructuras (que se comparan con ventaja con la mayoría de los países europeos), de un sistema bancario razonablemente sólido (no así las cajas) y eficiente, de una mano de obra con buen nivel educativo y profesional, y de unas empresas que en muchos casos ocupan posiciones destacadas en el ranking mundial. Se podría decir así que las expectativas en el terreno económico tienen tintes algo menos sombríos que en el político, si no fuera porque lo político lastra inevitablemente lo económico, como luego se verá.

## **LOS PROBLEMAS DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA**

No es objeto de estas páginas profundizar ni en la historia de la crisis en que se encuentra inmersa la economía española ni en sus causas. Es cierto que la crisis financiera internacional desatada en 2007 tuvo efectos devastadores sobre nuestra economía, y que sin ella no nos encontraríamos hoy en la situación en la que estamos. Pero no es menos cierto que para entonces la economía española había acumulado desequilibrios que en todo caso habrían llevado a una situación crítica. El boom de la construcción propiciado por años de crédito abundante y barato, el insostenible nivel de apalancamiento de familias y empresas, el igualmente insostenible déficit de balanza de pagos, y el continuado deterioro de la competitividad hacían prever (y no faltaron voces que lo advirtieron) una crisis severa tarde o temprano.

Hoy la situación ha cambiado en parte, pero no para mejor. Tras un inicio de recuperación económica internacional en 2010, y cuando parecía que los efectos de la crisis empezaban a disiparse, una nueva crisis, esta de deuda soberana, en el área del euro, en un contexto de ralentización del crecimiento de las principales economías y de temores sobre una nueva recesión, ha vuelto a enturbiar el panorama. Las dudas sobre la solvencia de la banca europea ante las quitas de la deuda griega, y los riesgos de la deuda de otros países periféricos del Área Euro, la incapacidad de las autoridades europeas para hacer frente a la situación, la dificultad de compatibilizar los inevitables ajustes fiscales en determinados países con la necesidad de animar su crecimiento económico, los problemas de una economía norteamericana que no termina de despegar, y otros que no es cuestión de desarrollar aquí, dibujan un panorama especialmente peligroso para la economía española.

Ante este cúmulo de riesgos procedentes del entorno exterior sería fácil alegar que las posibilidades de corregir nuestro rumbo económico escapan hoy de nuestro control. Pero ello no es así, o no es totalmente así. Si nuestra capacidad para influir en la solución de los problemas de la economía internacional es ciertamente escasa, no lo es la de minimizar los efectos de tales problemas sobre nuestra economía. Si desde el inicio de la crisis, en 2007-2008, nuestro Gobierno hubiera acometido las reformas necesarias, si no hubiera malgastado un tiempo precioso, y si no se hubiera embarcado en programas estériles de gasto público, ciertamente no nos encontraríamos hoy en el grupo de los países más vulnerables. Y está desde luego en

nuestra mano tomar las medidas de política económica –en la línea de las que se sugieren en estas páginas- para distanciarnos de tan indeseable grupo, y evitar que la crisis de deuda y las convulsiones de los mercados financieros tengan efectos letales sobre nosotros.

Los problemas a que en este momento se enfrenta nuestra economía son muchos y de muy diversa naturaleza aunque, como siempre sucede en economía, existe entre ellos íntima relación. Sin ánimo de abordar todos ellos, sí convendría levantar acta de los más notorios.

El colapso del sector inmobiliario y de la construcción, en cuyos excesos se encuentra el origen de nuestros males actuales, merece figurar como primero de la lista.

En los años del *boom* llegaron a construirse alrededor de 750.000 viviendas anuales. La construcción suponía el 11,5 por 100 del PIB, casi el doble de la media europea. Y en términos de empleo absorbía el 13,5 del total de la población ocupada (2,7 millones de personas). Hoy, tras tres años de crisis, el número de viviendas anuales construidas es de apenas la quinta parte, y en el proceso se han destruido más de 1,3 millones de puestos de trabajo.

Estiman los expertos que el sector podría estar próximo a tocar fondo. Aunque posiblemente los precios de la vivienda habrán de contraerse aún más para dar salida al actual stock de viviendas en venta, cabe confiar en que la contribución negativa de la construcción al PIB se frene en algún momento de 2012. Pero tocar fondo y volver a crecer son cosas distintas, y la segunda no se deriva necesariamente de la primera. Y en todo caso, una vuelta del sector a la normalidad no significa que vaya a recuperar sus niveles de antaño. Consideran los expertos que la demanda regular de viviendas en España -teniendo en cuenta las segundas residencias, y la demanda adicional de extranjeros en zonas turísticas-, puede estar en el entorno de las 350.000 anuales, cifra bien alejada de las 750.000 viviendas anuales que llegaron a construirse en los años inmediatamente anteriores a la crisis.

Estas consideraciones nos llevan a suponer que una reactivación de la construcción no permitirá al sector recuperar sus niveles de empleo anteriores a la crisis.

Por supuesto, estamos suponiendo que no se volverá a los exagerados volúmenes de construcción de los años del *boom*, siquiera sea porque difícilmente se volverán a dar las condiciones que los propiciaron. Lo razonable es esperar un volumen de construcción congruente con lo que se estima como demanda natural de vivienda, que es, como antes se apuntó, alrededor de la mitad de lo construido en los años anteriores a la crisis. Y si este es el escenario al que, en el mejor de los casos, nos dirigimos, es evidente que una parte importante de los empleos perdidos durante la crisis no volverán a recuperarse. Los trabajadores de la construcción en paro tendrán que recolocarse en otros sectores, cosa nada fácil al tratarse en buena parte de trabajadores no cualificados.

Íntimamente vinculada a la crisis inmobiliaria está la crisis del sistema financiero, cuestión que por conocida no vamos a desarrollar. El volumen y la valoración contable de los activos inmobiliarios (créditos a constructores y promotores, viviendas adjudicadas y suelo) en poder de bancos y cajas han sido y siguen siendo el talón de Aquiles de nuestro sistema bancario. Sin resolverlo de alguna manera, es difícil que se restablezca la confianza de los mercados financieros y vuelva a fluir la financiación exterior en condiciones asumibles. De esta forma, el sector inmobiliario es el principal lastre de nuestro sistema financiero. Pero como a su vez bancos y cajas han cortado radicalmente el crédito a promotores y constructores, cuando se reactive la demanda de viviendas, y con ella las expectativas del sector, nos encontraremos con un círculo vicioso de difícil arreglo.

Otro frente de problemas es el que se presenta en el sector de la energía, cuya situación incluso se ha agravado durante estos años. No solo no se ha abordado el problema de nuestra alta dependencia energética del exterior, que dispara la factura de las importaciones cada vez que los precios del petróleo aumentan. Se ha distorsionado además el *mix* energético en beneficio de fuentes de energía caras que erosionarán gravemente la competitividad de nuestra industria. Se ha deteriorado seriamente la predecibilidad y la seguridad jurídica, tan necesarias en un sector cuyas inversiones tienen tan largo período de maduración. Y se ha complicado, más aún si cabe, el irracional mecanismo de fijación de precios de la electricidad, dando origen a un déficit de tarifa cuyo saldo acumulado supera ya los 20.000 millones de euros. Como luego se comentará, la reforma del sistema energético es una de las medidas que, aunque no se cuente entre las

urgentes -esto es, las necesarias para relanzar la economía en el corto plazo- sí es una de las imprescindibles (y no aplazables) para hacerla competitiva.

Otra amenaza más se vislumbra en el horizonte, esta no estrictamente económica, o no sólo económica, como es la derivada del envejecimiento de la población y la caída de la natalidad, problema que compartimos con el resto de Europa, pero que en el caso español es más acusado.

Y aún se pueden mencionar otros problemas: la insostenibilidad a largo plazo de nuestro sistema de pensiones; los defectos de nuestro sistema fiscal, que no favorece ciertamente el ahorro ni la inversión; la situación asimismo insostenible de nuestro sistema sanitario...

Pero no es cuestión de abordar de forma exhaustiva todos los retos a los que nos enfrentamos, cuya solución requeriría una política económica ambiciosa. Para el propósito de estas páginas nos vamos a limitar al análisis, necesariamente breve, de los grandes desequilibrios económicos que tenemos que superar, y que condicionan nuestro futuro próximo y lejano.

Estos grandes problemas que califican la situación actual de la economía española son los siguientes:

- 1) Alta tasa de paro
- 2) Alto nivel de endeudamiento privado
- 3) Creciente nivel de endeudamiento público
- 4) Déficit de balanza corriente
- 5) Restricciones crediticias
- 6) Débil crecimiento del PIB

1) La elevadísima tasa de paro actual es sin duda la consecuencia más negativa de la crisis y, por desgracia, la seña de identidad de la crisis española en comparación con la sufrida por otros países.

Según datos de la Encuesta de Población Activa, el número de parados en el tercer trimestre de 2011 ascendía a cinco millones de personas (en concreto 4,978 millones), la mayor cifra en



términos absolutos de nuestra historia reciente, superior en nada menos que 3 millones de personas a la de 2007. En porcentaje, la tasa de paro alcanza hoy al 21,52 por 100 de la población activa, cuando en 2007 era de solo del 8,3 por 100 (1).

El espectacular deterioro de las estadísticas de nuestro mercado laboral a partir de 2007 (Cuadro 1) se evidencia no solo en el fuerte crecimiento del número de parados antes señalado, sino asimismo en la caída del empleo: más de 2 millones de empleos perdidos, y un descenso de alrededor de 6 puntos en la tasa de ocupación (2). A mediados de 2011 esta tasa de ocupación había caído hasta un nivel similar al de 2002, y la tasa de paro había crecido hasta niveles comparables a los de los años noventa.

Es brutal el contraste de estos datos con los correspondientes a los años de bonanza que van de 1999 a 2007. En este período la población ocupada pasó de 14,7 millones de personas a 20,3 millones; esto es, se produjo un aumento del empleo neto de 5,6 millones de personas (la población ocupada alcanzó su máximo histórico en el tercer trimestre de 2007, con 20,51 millones de personas), y el número de parados disminuyó en casi un millón de personas (3).

---

1) Hemos preferido utilizar los datos de mercado de trabajo de la Encuesta de Población Activa, y no los datos de paro registrado del INEM, por considerar que los primeros se ajustan más a la actual realidad del paro en España.

2) La disparidad entre las cifras de aumento de parados y disminución de ocupados se explica evidentemente por el crecimiento de la población activa que, pese a la crisis, aumentó en casi un millón de personas entre 2007 y 2011.

3) La disparidad entre ambas cifras se explica igualmente por el crecimiento de la población activa durante el período.

CUADRO 1

MERCADO DE TRABAJO (En miles de personas)							
Año	Población de 16 y más años	Población activa	Tasa de actividad	Ocupados	Tasa de ocupación	Parados	Tasa de paro
1999	33.190	17.412	52,5	14.690	44,3	2.722	15,6
2000	33.593	18.002	53,6	15.506	46,2	2.496	13,9
2001	34.067	18.051	53,0	16.146	47,4	1.904	10,6
2002	34.615	18.786	54,3	16.630	48,0	2.155	11,5
2003	35.215	19.538	55,5	17.296	49,1	2.242	11,5
2004	35.811	20.184	56,4	17.971	50,2	2.214	11,0
2005	36.416	20.886	57,4	18.973	52,1	1.913	9,2
2006	37.008	21.585	58,3	19.748	53,4	1.837	8,5
2007	37.663	22.190	58,9	20.356	54,0	1.834	8,3
2008	38.208	22.848	59,8	20.258	53,0	2.591	11,3
2009	38.432	23.037	59,9	18.888	49,1	4.150	18,0
2010	38.479	23.089	60,0	18.457	48,0	4.632	20,1
2011.III	38.488	23.135	60,1	18.156	...	4.978	21,5

FUENTE: INE (Encuesta de Población Activa). Boletín Estadístico del Banco de España.

El gran villano de la destrucción de empleo entre 2008 y 2011 fue, evidentemente, la construcción, no solo porque en ella se gestó la crisis, sino por el volumen absoluto de empleos perdidos. Pero la pérdida de empleo afectó a todos los sectores (Cuadro 2). Solo se salvó curiosamente la Administración Pública, que en este período 2008-2011 tuvo el aplomo de incrementar sus plantillas en 286.000 personas (esa razón explica que en el Cuadro 2 el número de ocupados en el sector servicios no disminuyera).

CUADRO 2

OCUPADOS POR SECTOR DE ACTIVIDAD										
Año	Sector Agrario		Industria		Construcción		Servicios (1)		Total	
	Miles de personas	Variación Anual %	Miles de personas	Variación Anual %	Miles de personas	Variación Anual %	Miles de personas	Variación Anual %	Miles de personas	Variación Anual %
2003	923,2	-0,4	3.174,4	0,3	2.144,7	6,1	11.053,6	5,1	17.296,0	4,0
2004	921,3	-0,2	3.184,4	0,3	2.299,3	7,2	11.565,8	4,6	17.970,9	3,9
2005	932,3	1,2	3.252,9	2,1	2.405,5	4,6	12.382,6	7,1	18.973,3	5,6
2006	879,7	-5,6	3.264,9	0,4	2.595,0	7,9	13.008,0	5,1	19.747,7	4,1
2007	862,2	-2,0	3.234,9	-0,9	2.752,6	6,1	13.506,3	3,8	20.356,0	3,1
2008	818,9	-5,0	3.198,9	-1,1	2.453,4	-10,9	13.786,4	21,1	20.257,6	-0,5
2009	786,1	-4,0	2.775,0	-13,3	1.888,3	-23,0	13.438,7	-2,5	18.888,0	-6,8
2010	793,0	0,9	2.610,5	-5,9	1.650,8	-12,6	13.402,2	-0,3	18.456,5	-2,3
2011.I	783,2	-6,2	2.540,8	-2,3	1.494,0	-10,2	13.333,7	0,3	18.256,9	-1,3
2011.II	741,2	-4,8	2.557,7	-1,6	1.430,2	-15,9	13.553,9	1,3	18.296,8	-0,9

FUENTE: INE  
 Datos expresados en medias trimestrales  
 (1) Incluye la Administración Pública

Hay que retroceder mucho en el tiempo para encontrar una destrucción de empleo de una magnitud y rapidez como la sufrida en el período 2008-2011. Y además tan persistente. Con altibajos que alimentaron en cada momento las ilusiones efímeras del Gobierno, la destrucción de empleo se ha venido produciendo ininterrumpidamente a lo largo de un período que superará holgadamente tres años. Ningún calificativo parece exagerado para ilustrar esta tragedia.

Que nuestro altísimo volumen de paro es el problema económico más grave al que actualmente nos enfrentamos es algo que no es preciso explicar a los ciudadanos. Sin reducirlo es difícil que se reanime la demanda interna y que crezca la economía, aunque no es menos cierto que sin crecimiento económico no es posible esperar que el paro se reduzca. Pero si bien parece un

ejemplo del dilema del huevo y la gallina, no es un problema de imposible solución, como más adelante se comentará.

En lo que respecta a la evolución futura de la tasa de paro, hay que tener en cuenta que para evaluarla correctamente se debe poner en relación no solo con el nivel de empleo, sino también con la tasa de actividad. Un persistente estancamiento del empleo y una pérdida de expectativas de los parados pueden llevar a que muchas personas renuncien a buscar trabajo, lo que obviamente aliviaría las estadísticas del paro, bien que a costa de reducir la tasa de actividad. Por tal razón, las variables especialmente significativas a la hora de abordar los problemas, o mejor, las soluciones, son la tasa de ocupación y los datos de afiliación a la Seguridad Social.

## 2) Altos niveles de endeudamiento privado.

Al calor de la política monetaria expansiva practicada por el Banco Central Europeo a lo largo de la última década –materializada en abundancia de crédito y tipos de interés bajos (en algunos momentos negativos en términos reales) tanto las familias como las empresas incrementaron espectacularmente su endeudamiento. Las primeras esencialmente para la adquisición de viviendas, y las segundas para financiar sus planes de expansión.

El Cuadro 3 muestra la evolución de la deuda de familias y empresas, en porcentaje sobre el PIB, en el período 2003-2010.

CUADRO 3

DEUDA DE LOS SECTORES FINANCIEROS (1)				
Año	Sociedades no financieras		Hogares (2)	
	Millones de €	Porcentaje sobre PIB	Millones de €	Porcentaje sobre PIB
2003	706.253	90,2	451.148	57,6
2004	802.601	95,4	541.924	64,4
2005	951.842	104,7	653.503	71,9
2006	1.191.218	121,0	780.763	79,3
2007	1.385.686	131,5	876.648	83,2
2008	1.481.430	136,1	912.816	83,9
2009	1.460.032	138,5	906.684	86,0
2010	1.476.546	139,0	902.110	84,9

FUENTE: Banco de España

(1) Deuda de los sectores no financieros materializado en valores distintos de acciones y en préstamos (No incluye créditos comerciales, anticipos ni otras cuentas pendientes de pago)

(2) Incluye las instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares (ISFLSH)

En lo que respecta a las familias, su deuda bruta, que a mediados de los noventa apenas equivalía al 32 por 100 del PIB, para 2003 había pasado al 57,6 por 100, y en 2008 era ya del 83,9 por 100. En valores absolutos, entre 2003 y 2008 pasó de 451.148 millones de euros a 912.816. Es decir, se duplicó.

Y si comparamos esta deuda con la renta disponible bruta de los hogares, de representar un porcentaje de alrededor del 50 por 100 a mediados de los noventa, se había pasado al 130 por 100 en 2007.

A partir de 2008, y como consecuencia de la crisis, las familias llevaron a cabo un esfuerzo de desapalancamiento que logró reducir la cifra de deuda a 902.110 millones a finales de 2010 (aunque al haberse contraído el PIB en ese período, la ratio deuda/PIB no reflejase tal esfuerzo).

En el caso de las sociedades no financieras el fenómeno fue parecido. De equivaler al 45 por 100 del PIB a mediados de los noventa, llegó al 90,2 por 100 (706.253 millones de euros) en 2003, y al 136,1 por 100 (1.481.430 millones) en 2008. A partir de este último año se produjo una ligera disminución (1.476.546 millones a finales de 2010) que la caída del PIB en 2009-2010 no permitió reflejar en la ratio deuda/PIB.

De todas estas cifras se pueden sacar dos conclusiones: primera, que el nivel de endeudamiento de familias y empresas sigue siendo excesivo (y superior a la media de la Eurozona): alcanza el 224 por 100 del PIB. Y segunda, que, en consecuencia, el ajuste dista mucho de haberse efectuado de forma significativa. Sin unas mayores dosis de desapalancamiento, o sin crecimientos vigorosos del PIB, no será posible reducir la ratio deuda/PIB a límites razonables.

El endeudamiento total de familias y sociedades no financieras, unido al de sociedades financieras y Administraciones públicas (al que más adelante nos referiremos) es del orden de tres veces y media el PIB (el 355, por 100 según datos del Banco de Pagos Internacionales), lo que nos coloca en el cuarto puesto entre los países avanzados, solo por detrás de Japón (456), Portugal (366) y Bélgica (356), y por delante de Reino Unido (322), Francia (321) e Italia (310), y el segundo del mundo en cuanto a crecimiento entre 2000 y 2010 (en este período pasó del 258 por 100 al 355).

Este alto nivel de endeudamiento privado tiene evidentes consecuencias negativas: se está volviendo cada vez más difícil de refinanciar, su coste es creciente, detrayendo en consecuencia crecientes recursos a la economía, y contribuye a retraer el consumo privado, lo que a su vez frena el crecimiento del PIB. Este es otro de los círculos viciosos a los que hoy se enfrenta la economía española.

3) Un tercer problema de nuestra economía es el endeudamiento público que, aunque todavía menor que el de otros países de nuestro entorno, ha crecido con inusitada rapidez en estos tres últimos años, y aún lo continúa haciendo.

En el segundo semestre de 2011 la deuda pública española equivalía al 65,2 por 100 del PIB, porcentaje bastante inferior al de Alemania (83,2 por 100), Francia (81,7 por 100), Reino Unido

(80 por 100) o Italia (119 por 100), por no hablar de los países intervenidos, Grecia, Irlanda o Portugal (142,8, 96,2 y 93 por 100 respectivamente). Pero aun siendo la cifra razonable en términos relativos, lo que preocupa es su rápido crecimiento. Si entre 1996 y 2007 la deuda pública española disminuyó constantemente en porcentaje de PIB, hasta reducirse a solo el 36,1 por 100 en este último año (Cuadro 4), en el breve lapso de los 3 años siguientes ha dado un salto de nada menos que 29 puntos. Esto es, se ha incrementado en un 80 por 100, hasta alcanzar un total de 702.806 millones de euros.



#### CUADRO 4

DEFICIT Y DEUDA DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS (Capacidad o necesidad de financiación en porcentaje sobre el PIB)		
Año	Déficit	Deuda
1995	-6,5	63,3
1996	-4,9	67,4
1997	-3,4	66,1
1998	-3,2	64,1
1999	-1,4	62,3
2000	-1,0	59,3
2001	-0,7	55,5
2002	-0,5	52,6
2003	-0,2	48,7
2004	-0,4	46,2
2005	1,0	43,0
2006	2,0	39,6
2007	1,9	36,1
2008	-4,2	39,9
2009	-11,1	53,3
2010	-9,3	60,1
2011.I	-	63,6
2011.II	-	65,1
FUENTE: Banco de España		

La causa de este espectacular deterioro la encontramos en los fuertes déficits presupuestarios de los años 2008 (-4,2 por 100 del PIB), 2009 (-11,1 por 100) y 2010 (-9,3 por 100). En suma, las



cuentas públicas españolas experimentaron un vuelco de nada menos que 13 puntos en solo dos ejercicios: de un superávit del 1,9 por 100 en 2007 a un déficit del 11,1 por 100 en 2009.

Una buena parte de ese déficit procede del hundimiento de la recaudación fiscal: entre 2007 y 2009 la recaudación total por impuestos cayó más de un 30 por 100 (Cuadro 5).

La otra parte del déficit responde, obviamente al aumento de gasto, debido por una parte al componente cíclico (prestaciones por desempleo...) y por otra a las políticas de estímulo practicadas por el Gobierno en un fracasado intento de estimular la economía y frenar la caída del empleo.

CUADRO 5

IMPUESTOS (Incluida la participación de las CC.AA. y CC.LL.)										
Año	Impuestos directos totales		IRPF		Sociedades		Impuestos indirectos totales		Total impuestos	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
2006	102.448,7	--	62.768,9	--	37.207,7	--	76.262,3	--	178.711,1	--
2007	120.968,4	18,1	72.614,3	15,7	44.823,2	20,5	78.860,1	3,4	199.828,5	11,8
2008	102.024,0	-15,7	71.341,1	-1,8	27.301,4	-39,1	70.671,0	-10,4	172.695,0	-13,6
2009	87.521,1	-14,2	63.856,9	-10,5	20.188,4	-26,1	55.662,0	-21,2	143.183,2	-17,1
2010	86.912,7	-0,7	66.977,1	4,9	16.197,8	-19,8	71.885,9	29,1	158.798,6	10,9

FUENTE: Ministerio de Economía  
 (1) Datos acumulados en millones de €  
 (2) Tasa de variación anual en %

Es este rápido deterioro del saldo presupuestario, y las dificultades para consolidar las cuentas públicas lo que preocupa a analistas e inversores. El escenario macroeconómico al que se comprometió el Gobierno español contempla un déficit del 6 por 100 para 2011, un 4,4 por 100 para 2012 y un 3 por 100 para 2013. Si tales previsiones se cumplen, ello elevaría el nivel de la deuda a una cifra alrededor del 75 por 100 del PIB, porcentaje todavía inferior al de los países antes citados, pero superior al límite permitido por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la

UEM. No existe sin embargo confianza entre analistas e inversores de que estas metas puedan alcanzarse en ausencia de nuevos y radicales recortes en el gasto público, especialmente en el ámbito de las Comunidades Autónomas, cuyo déficit conjunto supera actualmente el 12 por 100 del PIB.

Si el cumplimiento estricto del objetivo de déficit para 2011 parece difícil (dado que el imputable a las Comunidades Autónomas será previsiblemente superior al esperado, y que el estimado superávit de la Seguridad Social posiblemente se transforme en déficit), más problemático aún resulta el cumplimiento del objetivo para 2012. La desaceleración de la economía española en la segunda mitad de 2011 se está traduciendo en un decepcionante comportamiento de los ingresos fiscales, y el panorama futuro tampoco incita al optimismo si consideramos los sombríos pronósticos de crecimiento del PIB que analistas y organismos internacionales otorgan a España para 2012 (crecimiento del 1,1 por 100 según el FMI). Reducir el déficit del 6 por 100 del PIB en 2011 al 4,4 por 100 en 2012, que es el compromiso español con Bruselas y Berlín (y con los mercados), significa cerrar una brecha del orden de los 17.000 millones de euros, y bastante más si el déficit del año 2011 resulta, como parece previsible, superior al 6 por 100 (algunos cálculos sugieren un déficit incluso superior al 7 por 100, lo que arroja en consecuencia una cifra de ajuste necesario del orden de los 30.000 millones). Y como una subida sensible de impuestos (cuestionable en estos momentos) tendría posiblemente efectos limitados en todo caso, dada la atonía de la actividad económica, no quedaría otra opción que un recorte del gasto tan brutal como difícil de acometer considerando que el margen de maniobra es cada vez menor, y que sería preciso tocar partidas políticamente delicadas y/o forzar fuertes ajustes en el gasto de las Comunidades Autónomas. Nada fácil en ninguno de los dos casos.

Un reciente estudio del FMI (4) sostiene que el “espacio fiscal”, o margen de maniobra del que dispone España en materia fiscal es uno de los más reducidos entre la muestra de las 23 economías avanzadas objeto del estudio (se denomina espacio fiscal a la diferencia entre el nivel observado de endeudamiento y el nivel que, en función del historial fiscal del país, determina la

---

4) Ostry, J., Ghosh, A.R., Kim, J.I. y Quresh, M.S.: Fiscal Space. (IMF Staff Position Note, SPN/10/11) (2010). Citado en “Presupuestos Generales del Estado 2011: España en la encrucijada”. Círculo de Empresarios. Madrid. Octubre de 2010.

frontera por encima de la cual comienza a haber serios problemas para contener la ratio deuda/PIB).

Asimismo otro estudio del mismo organismo (5) observa que, en el caso de España, estabilizar el nivel de la deuda pública, en porcentaje del PIB, requeriría lograr un superávit primario ajustado cíclicamente (saldo presupuestario sin contar el pago de intereses, y descontando los efectos del ciclo económico) superior al 1,3 por 100 del PIB (en 2010 el saldo primario fue negativo en un 5,6 por 100 del PIB, lo que indica la magnitud del esfuerzo a realizar).

Lo que estos estudios vienen a explicar es algo muy sencillo: no es posible reducir la ratio deuda/PIB sin lograr crecimientos significativos del PIB y/o lograr superávits primarios que permitan amortizar el principal de la deuda. Y no es posible pagar las deudas, y ni siquiera hacer frente a los intereses, sin tener superávit primario. Reducir el déficit presupuestario a solo el 3 por 100 del PIB para cumplir las exigencias de la UEM es muy positivo, pero no por ello deja de incrementarse la deuda.

Aumentos de la deuda pública (y no digamos su encarecimiento como consecuencia de la elevación de los tipos de interés y de la prima de riesgo) significan dedicar más recursos al servicio de la misma, recursos que se deben detraer de otros fines, o que impiden eventuales rebajas de impuestos. En ambos casos, un obstáculo al crecimiento.

Y añadamos finalmente que un programa decidido de consolidación presupuestaria es requisito imprescindible para establecer el clima de confianza en los mercados que permita refinanciar la deuda en condiciones soportables. Valgan estos comentarios para apreciar la importancia del problema.

4) El déficit de balanza corriente es otra de las constantes de nuestra economía. Y aunque actualmente es más reducido que en los años anteriores a la crisis (como consecuencia del desplome de la demanda interna), se mantiene todavía a niveles elevados.

---

5) Cottarelli, C., Forni, L., Gottschalk, J. y Mauro, P.: Default in Today's Advanced Economies: Unnecessary, Undesirable and Unlikely (IMF Staff Position Note SPN 10/12).

En 2010 el déficit de la balanza por cuenta corriente fue de 48.404 millones de euros, equivalente al 4,6 por 100 del PIB, y para 2011 se espera una cifra equivalente a cerca del 4 por 100. Son cifras ciertamente menores que las registradas en los años 2007 y 2008 (más de 100.000 millones de euros, equivalentes al 10 por 100 del PIB aproximadamente), pero lo grave es que se producen en una coyuntura de débil crecimiento y fuerte contracción de la demanda interna (en los años 2008, 2009 y 2010 la caída de la demanda interna fue del 0,5 por 100, 6 por 100, y 1,1 por 100 respectivamente). El fuerte componente de importaciones de nuestra economía se explica tanto por su elevada dependencia energética del exterior, que los últimos gobiernos no se han preocupado de abordar, como por nuestra baja competitividad. Como por otra parte nuestras exportaciones tienen un considerable componente de insumos de importación, es de temer que si los aspectos antes indicados no se corrigen, una futura reanimación de la demanda interna - absolutamente imprescindible por otra parte para la recuperación económica- , y un futuro crecimiento de nuestra exportación volverán a traducirse en déficits crecientes de balanza corriente.

CUADRO 6

CUENTA DEL SECTOR RESTO DEL MUNDO (Contabilidad Nacional)				
Año	Saldo de la balanza por cuenta corriente		Capacidad (+) o Necesidad (-) de financiación	
	Millones de €	% del PIB	Millones de €	% del PIB
1995	-1.071	-0,2	3.356	0,8
1996	-1.145	-0,2	3.770	0,8
1997	701	0,1	6.230	1,2
1998	-5.772	-1,1	33	0,0
1999	-15.548	-2,7	-9.330	-1,6
2000	-25.326	-4,0	-20.088	-3,2
2001	-29.484	-4,3	-23.829	-3,5
2002	-27.374	-3,8	-19.421	-2,7
2003	-31.575	-4,0	-23.070	-2,9
2004	-49.481	-5,9	-40.712	-4,8
2005	-67.772	-7,5	-59.489	-6,5
2006	-88.877	-9,0	-82.551	-8,4
2007	-105.318	-10,0	-100.865	-9,6
2008	-104.933	-9,6	-100.021	-9,2
2009	-58.007	-5,5	-53.978	-5,1
2010	-47.988	-4,5	-41.045	-3,9

FUENTE. Ministerio de Economía

5) La severa restricción crediticia a que se enfrentan empresas y familias, como consecuencia de las dificultades y problemas de nuestro sistema financiero (y más en concreto, de las cajas de ahorro), es otro de los graves problemas actuales. Difícilmente puede crecer la economía si empresas y familias no disponen de financiación en cantidades y condiciones razonables.

Esta sequía de crédito al sector privado no responde obviamente a decisiones estratégicas espontáneas de bancos y cajas, sino que es una consecuencia lógica del marco de problemas y dificultades a los que actualmente se enfrentan, y sin cuya solución difícilmente volverá a fluir el crédito de forma normal (aparte de que buena parte de la capacidad financiera de nuestro sistema financiero está orientada a suscribir deuda pública, lo que posiblemente esté generando un efecto “crowding out” en perjuicio del sector privado)

Son varios los problemas a los que se enfrenta nuestro sistema financiero:

— En primer lugar, una excesiva dependencia de los mercados mayoristas externos, generada durante los años de bonanza. Una gran demanda de créditos por parte de familias y empresas, y la necesidad de ganar volumen de negocio (para compensar la reducción de márgenes derivada de los bajos tipos de interés fijados por el Banco Central Europeo) llevaron a nuestras entidades a tomar fondos exteriores en cantidades crecientes, aprovechando la abundancia de liquidez existente. Ahora en cambio, con restricciones, y con costes crecientes por la prima de riesgo, esta dependencia se ha convertido en un serio peligro.

— En segundo lugar, una enorme exposición al sector inmobiliario, que supone un porcentaje muy alto de sus carteras (en especial, en algunas cajas), y cuya valoración contable, superior al actual valor de mercado de esos activos suscita una tenaz desconfianza entre los analistas e inversores extranjeros.

— En tercer lugar, unas perspectivas de negocio en el corto y medio plazo no muy brillantes. Y ello por varias razones. Ante todo, el volumen del negocio bancario, ya mermado con la crisis, no parece probable que vuelva en mucho tiempo a los niveles anteriores. La concesión de créditos se redujo a lo largo de estos últimos años, primero porque la propia demanda de financiación disminuyó (al menos la solvente) ante la atonía de la actividad económica, y segundo y principal, porque los problemas de refinanciación de las entidades en los mercados exteriores vinieron a condicionar seriamente su capacidad prestamista. Y salvo mejorías radicales en ambos aspectos, no cabría esperar aumentos

sustanciales de la actividad crediticia en un futuro inmediato. Por otra parte es de temer un encarecimiento futuro de sus recursos en el momento en que el BCE comience a elevar sus tipos de interés (sin contar el sobrecoste de la prima de riesgo), lo que les obligará a elevar a su vez los tipos que apliquen a sus operaciones de crédito, cosa que previsiblemente contraiga la demanda. Y por añadidura, es de suponer que la morosidad se mantenga alta durante cierto tiempo, en tanto la situación de familias y empresas no mejore.

— En cuarto lugar, bancos y cajas, muy en especial estas últimas, se encuentran además con un exceso de capacidad (contrapartida evidente del adelgazamiento del negocio), que debe resolverse inevitablemente con cierres de sucursales y ajustes de plantillas.

A todo ello deben añadirse los problemas específicos de las cajas de ahorros: completar el proceso de recapitalización de las entidades, culminar el saneamiento de sus balances (especialmente sus carteras inmobiliarias), acelerar los procesos de fusión e integración, cerrar el proceso de segregación de su actividad financiera y crediticia, aclarar el futuro de las entidades intervenidas, y de aquellas que precisan ayudas públicas, liquidando incluso las no viables, renovar de los equipos de gestores y administradores, reducir su exceso de capacidad en sucursales y plantillas...

Es un buen catálogo de problemas que ilustra la compleja coyuntura de nuestro sistema financiero. Y no es asunto menor, porque como antes se señalaba, sin resolverlo es dudoso que vuelva a fluir el crédito a familias y empresas; y sin crédito es igualmente dudoso que la economía vuelva a crecer al ritmo deseado.

El saneamiento y reforma del sistema financiero es una cuestión grave, y por eso se trae aquí. Pero por fortuna no es quizá de tan difícil solución (aunque sí requerirá una sensible aportación de recursos públicos). De todas las reformas acometidas en los últimos tiempos es la única (o casi) que se ha orientado en la dirección correcta, bien que con graves torpezas por el camino, y con exasperante lentitud. De haberse hecho antes, y con más coherencia, probablemente la

situación de España en los mercados financieros internacionales no habría llegado a ser tan angustiosa. Solo cabe esperar que la reforma se culmine cuanto antes.

6) El débil crecimiento actual del PIB, cuyas perspectivas en el corto plazo y aun medio plazo son igualmente modestas, es, por así decirlo, la suma y resumen de nuestras dificultades.

Como luego se comentará, las pobres perspectivas de crecimiento son sin la menor duda el problema más grave al que nos enfrentamos. Sin retomar sendas de crecimiento vigoroso, muy por encima del 2 por 100, y más bien del orden del 3 por 100, no hay esperanza alguna de reducir los insoportables niveles de paro actuales.

Después de crecer durante una década (1997-2007) a una tasa media superior al 3,5 por 100, el PIB español experimentó en 2008 una brusca contracción (ese año solo creció un 0,9 por 100 en tasa anual), para caer con fuerza en 2009 y 2010. En 2009 el PIB cayó un 3,7 por 100, el mayor desplome en décadas, y en 2010 un 0,1 por 100.

El Cuadro 7 ofrece los datos de variación del PIB a lo largo del período 1996-2010, y el Cuadro 8 los datos de variación del PIB y los componentes de la demanda durante el período 2003-2010.



CUADRO 7

PRODUCTO INTERIOR BRUTO (Tasas de variación anual)			
Año	Variación del PIB %	Año	Variación del PIB %
1996	2,4	2004	3,3
1997	3,9	2005	3,6
1998	4,5	2006	4,0
1999	4,7	2007	3,6
2000	5,0	2008	0,9
2001	3,6	2009	-3,7
2002	2,7	2010	-0,1
2003	3,1	2011 (E)	0,7

FUENTE. Banco de España e INE

CUADRO 8

PRODUCTO INTERIOR BRUTO Y COMPONENTES DE LA DEMANDA (Tasas de variación interanual %)								
Concepto	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Gasto en consumo final	3,4	4,7	4,5	4,0	4,1	0,9	-2,3	0,7
- Consumo final hogares	2,9	4,2	4,2	3,8	3,7	-0,6	-4,3	1,3
- Consumo final AA.PP.	4,8	6,3	5,5	4,6	5,5	5,8	3,2	-0,7
Formación bruta de capital fijo	5,9	5,1	7,0	7,2	4,5	-4,8	-16,0	-7,6
- Bienes de equipo	4,1	5,1	9,2	9,9	10,4	-2,5	-24,8	1,8
- Construcción	6,2	5,4	6,1	6,0	3,2	-5,9	-11,9	-11,1
Demanda nacional	3,8	4,8	5,1	5,2	4,1	-0,6	-6,0	-1,1
Exportación de bienes y servicios	3,7	4,2	2,5	6,7	6,7	-1,1	-11,6	10,3
Importación de bienes y servicios	6,2	9,6	7,7	10,2	8,0	-5,3	-17,8	5,4
PIB a precios de mercado	3,1	3,3	3,6	4,0	3,6	0,9	-3,7	-0,1

FUENTE: INE  
 Datos corregidos de efectos estacionales y calendario  
 PIB a precios de mercado. Componentes de la demanda. Índices de volumen encadenados, referencia año 2000 = 100

En total, la economía española encadenó seis trimestres de caída en tasa intertrimestral e interanual. Y aunque esta etapa de recesión terminó en el primer trimestre de 2010, en que por fin se volvió a tasas intertrimestrales positivas, el crecimiento a partir de ese momento ha sido muy débil.

Los datos del segundo trimestre de 2011 arrojan un crecimiento del PIB de tan solo un 0,2 por 100 en tasa intertrimestral -0,7 por 100 en tasa anualizada-, y las previsiones para la segunda mitad del año son aún peores, con tasas intertrimestrales de crecimiento nulas.

Las perspectivas para el año 2012, aunque algo mejores (salvo nuevas revisiones), no van más allá de un crecimiento en torno al 1 por 100, insuficiente para crear empleo de forma significativa, y totalmente insuficiente para reducir la tasa de paro más allá de unas décimas. E igualmente insuficiente para estabilizar las finanzas públicas y frenar el crecimiento de la deuda.

Estas pobres perspectivas de crecimiento se deben a la debilidad de la demanda interna, y en especial del consumo privado (atribuible a la alta tasa de paro, al alto endeudamiento de las familias y al escaso clima de confianza existente), que no puede compensarse suficientemente con la exportación. Pero no es cuestión aquí de extendernos en el análisis detallado de la actual coyuntura. Baste insistir en que sin volver a crecer a tasas claramente superiores al 2 por 100 en breve tiempo, no será posible resolver el problema del paro ni de las cuentas públicas. Y dado que son problemas que se retroalimentan, romper este círculo vicioso requerirá medidas enérgicas en diversos frentes, como las que más adelante se expondrán.

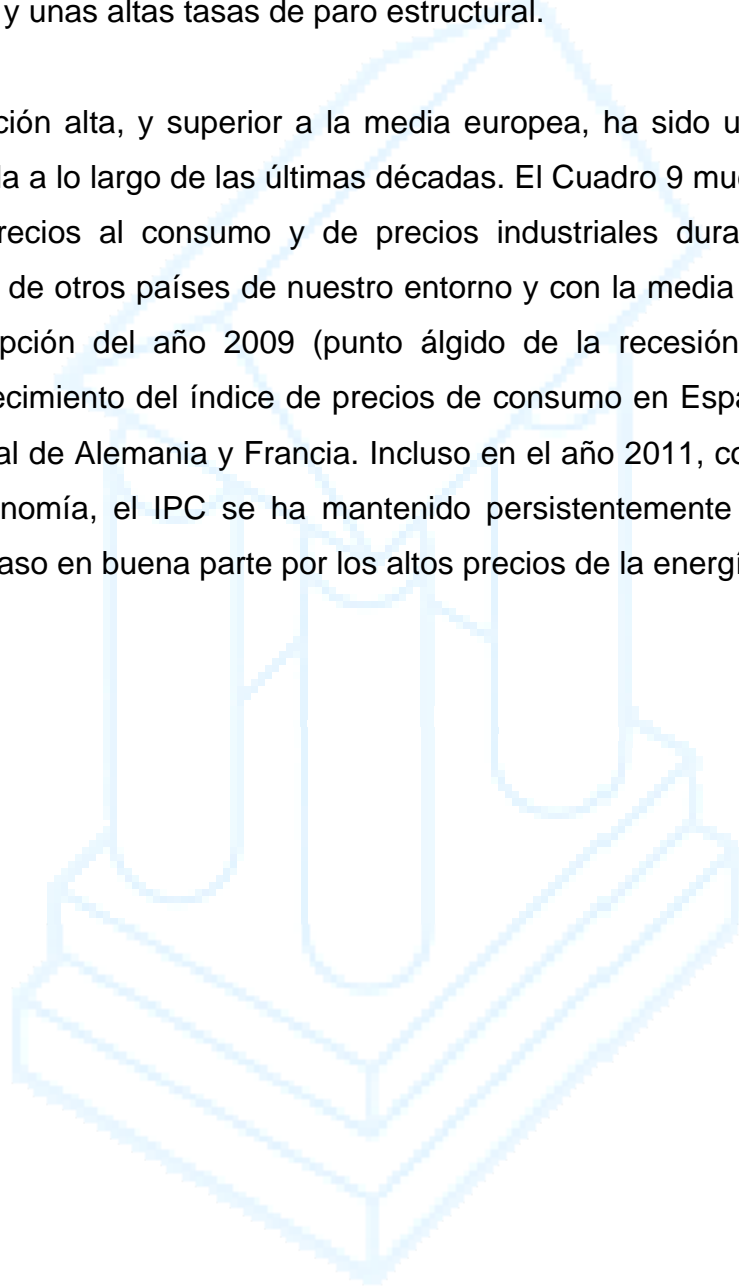
Este es, en forma resumida, el panorama que se nos ofrece. Y a todo lo anterior se añaden los efectos negativos que para la economía tiene la severa crisis política e institucional en que el país se encuentra inmerso, de la que luego se hablará, así como los riesgos externos derivados de la inestabilidad de los mercados financieros internacionales y los problemas de la deuda soberana en la Zona Euro, sobre los cuales es aventurado especular.

## **LAS SERVIDUMBRES DEL PASADO**

Al observar todos estos problemas, es fácil descubrir en ellos la pervivencia de los tradicionales estreñimientos de la economía española que, una y otra vez a lo largo de décadas, han

lastrado nuestro crecimiento y han puesto brusco freno a los períodos de expansión: el persistente diferencial de inflación con respecto a los países europeos, el déficit crónico de balanza corriente, y unas altas tasas de paro estructural.

Una tasa de inflación alta, y superior a la media europea, ha sido una de las constantes de la economía española a lo largo de las últimas décadas. El Cuadro 9 muestra la evolución del índice armonizado de precios al consumo y de precios industriales durante el período 1995-2010, comparado con el de otros países de nuestro entorno y con la media de la UE. En él se observa que, con la excepción del año 2009 (punto álgido de la recesión), durante todo el período mencionado el crecimiento del índice de precios de consumo en España fue superior a la media de la Eurozona y al de Alemania y Francia. Incluso en el año 2011, con crecimientos sumamente débiles de la economía, el IPC se ha mantenido persistentemente por encima del 3 por 100 (aunque en este caso en buena parte por los altos precios de la energía y las materias primas).



CUADRO 9

INDICE DE PRECIOS ARMONIZADO (Tasa de variación interanual)										
Año	Precios de consumo					Precios industriales				
	España	UEM	UE27	Alemania	Francia	España	UEM	UE27	Alemania	Francia
1995	4,7	2,4	3,0	1,7	1,8	6,4	4,3	4,1	--	--
1996	3,6	2,2	3,3	1,2	2,1	1,7	0,3	0,4	0,2	--
1997	1,9	1,6	7,3	1,5	1,3	1,0	1,0	0,9	0,9	--
1998	1,8	1,1	4,6	0,6	0,7	-0,7	-0,6	-0,6	-0,1	--
1999	2,2	1,1	3,0	0,6	0,6	0,7	-0,4	-0,2	-0,3	--
2000	3,5	2,1	3,5	1,4	1,8	5,4	4,7	4,6	3,2	--
2001	2,8	2,3	3,2	1,9	1,8	1,7	2,1	2,1	1,1	--
2002	3,6	2,2	2,5	1,4	1,9	0,6	-0,1	0,0	0,1	--
2003	3,1	2,1	2,1	1,0	2,2	1,4	1,4	1,6	0,2	--
2004	3,1	2,2	2,3	1,8	2,3	3,4	2,3	3,0	1,2	--
2005	3,4	2,2	2,3	1,9	1,9	4,7	4,1	5,0	1,7	--
2006	3,6	2,2	2,3	1,8	1,9	5,4	5,1	5,6	1,9	2,5
2007	2,8	2,1	2,4	2,3	1,6	3,6	2,7	2,8	1,8	2,4
2008	4,1	3,3	3,7	2,8	3,2	6,5	6,1	7,6	2,5	4,4
2009	-0,2	0,3	1,0	0,2	0,1	-3,4	-5,1	-4,4	-2,7	-6,2
2010	2,0	1,6	2,1	1,2	1,7	3,2	2,9	3,4	2,8	2,9

FUENTE: OCDE, INE y Banco de España

En lo que respecta al saldo de la balanza corriente, también el déficit ha sido una constante a lo largo de nuestra historia reciente. Sus causas –dependencia energética y baja competitividad- ya han sido mencionadas anteriormente. El resultado ha sido que en todas las etapas de expansión de la economía española el crecimiento de la demanda interna se ha traducido en fuertes incrementos de las importaciones y en déficits crecientes de la balanza corriente que han terminado por estrangular el crecimiento.

Por último, en lo que se refiere a empleo y paro, ya nos hemos referido anteriormente a la crónica incapacidad de la economía española para generar el empleo suficiente como para que la tasa de paro se mantuviera a los niveles que en las economías de nuestro entorno se consideran normales, y que se podrían cifrar en torno al 4 por 100. Que en nuestro país el paro friccional o estructural haya sido el doble de la cifra mencionada tendrá algo que ver con las rigideces de nuestro marco laboral, el arcaico sistema de negociación colectiva y las pautas de determinación de los niveles salariales, tradicionalmente vinculados a la inflación y no a las ganancias de productividad.

Todos estos problemas tienen su origen, como ya se ha apuntado, en las rigideces históricas de la economía española que, aunque atenuadas en los últimos años –especialmente a raíz de la entrada de España en la Unión Europea- no han desaparecido: un insuficiente grado de apertura y liberalización en diversos sectores (transporte de mercancías, energía, distribución comercial, colegios profesionales...); un marco regulatorio disfuncional e intervencionista, que incluso ha empeorado en los últimos tiempos por la exuberancia normativa de las Comunidades Autónomas; y sobre todo, un marco laboral rígido, que dificulta la gestión de los recursos humanos en las empresas, impide su adaptación a las circunstancias, en especial en época de crisis, provoca crecimientos excesivos de los costes laborales, y contribuye con ello a acentuar las tensiones inflacionistas y a provocar tasas de paro superiores a las que existirían en otro escenario.

No es estéril hacer mención a los problemas históricos de la economía española por cuanto es fácil comprobar que nuestros problemas actuales hunden sus raíces en los defectos y carencias que durante décadas la han caracterizado. Y especialmente importante es destacar como uno de los principales problemas, si no el mayor, la pervivencia de un marco laboral cuyas líneas maestras se remontan a la época franquista, y que se fijó en los Pactos de la Moncloa. El Estatuto de los Trabajadores y la Ley de Libertad Sindical, aprobados en aquella época, la adopción de un modelo rígido de negociación colectiva, y la consagración de los sindicatos como garantes del inmovilismo en materia de regulación laboral han sido los pilares sobre los que se sustenta el modelo actual.

En suma, España tiene, y ha tenido tradicionalmente, un doble problema: 1) un escaso crecimiento de la productividad a lo largo del tiempo (salvo en períodos de recesión, en que se

han obtenido ganancias de productividad gracias a la caída del empleo) y 2) una pérdida permanente de competitividad.

Nuestros problemas de productividad tienen causas diversas. Su análisis riguroso requeriría un espacio del que no disponemos aquí. Apuntemos simplemente las deficiencias del sistema educativo y las deficiencias del mercado laboral. En cuanto a lo primero, el elevado índice de fracaso escolar y el inadecuado enfoque de la Formación Profesional se traducen en un nivel poco satisfactorio de nuestro capital humano (lo que, aparte de lastrar la competitividad, dificulta la movilidad funcional y hace muy ardua la recolocación de los parados en épocas de crisis). Y en cuanto a lo segundo, comencemos por considerar que la formación ocupacional que los trabajadores reciben en las empresas es insuficiente; esto es especialmente grave, porque el capital humano que condiciona la productividad no depende solo de la formación recibida en los centros de enseñanza, sino también, y sobre todo, de las capacidades adaptadas al puesto de trabajo. En este sentido, las altas tasas de temporalidad de nuestro mercado de trabajo – resultado obvio de su rigidez y de los elevados costes de despido- contribuyen a retraer el interés de las empresas –y de los propios trabajadores- en la formación vinculada al puesto de trabajo.

Más grave es aún, si cabe, nuestro problema de pérdida de competitividad. Se trata de un problema de precios relativos. Ya nos hemos referido antes al diferencial de inflación, que es una endémica seña de identidad de nuestra economía, y a sus causas. Como el Cuadro 9 recoge, a lo largo de todo el período 1995-2010 (por no remontarnos a épocas anteriores) nuestro índice de precios al consumo ha experimentado crecimientos anuales superiores a la media de la Eurozona. Y si atendemos a los precios industriales, quizá un indicador más adecuado que el IPC, el problema es el mismo. Han sido muy pocos los años en que el diferencial ha sido favorable a nuestro país.

En cuanto a la evolución de la posición competitiva de España respecto a la Zona Euro y a Alemania y Francia el Cuadro 10 recoge los índices para el período 2003-2011.

CUADRO 10

MEDIDAS DE LA POSICION COMPETITIVA ESPAÑOLA FRENTE A LA ZONA EURO Y LOS PRINCIPALES PAÍSES (Indices 1999.I = 100)						
Año	Zona Euro (1)		Alemania		Francia	
	Consumo	Producción	Consumo	Producción	Consumo	Producción
2003	104,5	102,1	105,8	101,0	104,5	103,8
2004	105,4	102,8	107,2	102,4	105,4	105,8
2005	106,8	104,3	109,1	100,7	107,1	106,6
2006	108,4	105,8	111,2	99,7	109,0	108,5
2007	109,2	106,1	111,7	102,5	110,4	110,4
2008	110,2	107,2	113,3	101,5	111,8	110,5
2009	109,7	107,3	112,6	103,4	111,4	114,9
2010	110,3	107,1	113,4	103,0	111,7	113,2
2011(mayo)	111,4	--	115,0	101,4	113,1	111,9

FUENTE: Banco de España, INE y Eurostat  
(1) Precios relativos reales

Aunque la aseveración despierte no poca irritación en el ámbito sindical, no puede desligarse el problema de nuestros precios relativos y nuestra pérdida de competitividad de la evolución de nuestros costes laborales. Como el Cuadro 11 muestra, los costes laborales unitarios en España a lo largo del período 1995-2010 han crecido sistemáticamente por encima de la media de la Eurozona, y mucho más que en Alemania o Francia. Solamente en los años 2009 y 2010, y como consecuencia de la crisis, se ha invertido la situación, aunque no lo suficiente como para compensar el diferencial del período (6). En efecto, si tomamos los índices de variación (con base 100 en el año 2005) de los costes laborales unitarios, vemos que el índice de España el año 2010 fue de 112,1, frente a 104,5 de Alemania o 109,6 de la Eurozona, lo que da idea del diferencial perdido en tan solo estos 5 últimos años.

6) El último informe del Foro Económico Mundial ("Competitividad Global 2011-2012") coloca a España en el puesto 36 en una lista de 146 países, con un avance de 6 puestos respecto al Informe anterior (bien que, en lo que respecta a "estabilidad macroeconómica", retrocede del puesto 66 al 84).

Es muy interesante observar el comportamiento del índice español en comparación con el alemán a lo largo de todo el período 1995-2010: mientras este último ha permanecido estable a lo largo del mismo (4 puntos), es decir, los costes laborales unitarios en Alemania han crecido muy poco, el español ha experimentado un incremento de nada menos que 35 puntos (de 77,2 a 112,1), esto es, un 45 por 100.

CUADRO 11

COSTES LABORALES UNITARIOS								
Año	Tasas de variación interanual %				Indices (Base media 2005 = 100)			
	España	Alemania (a)	Francia	Zona €	España	Alemania (a)	Francia	Zona €
1995	2,8	1,7	1,3	--	77,2	100,2	85,8	87,8
1996	3,0	-0,1	1,7	1,4	79,5	100,1	87,3	89,0
1997	1,9	-1,4	0,4	0,4	81,0	98,8	87,6	89,4
1998	1,8	0,3	0,2	0,4	82,5	99,1	87,8	89,8
1999	1,9	0,7	1,4	1,1	84,1	99,8	89,0	90,7
2000	2,8	0,4	1,3	1,0	86,5	100,2	90,2	91,6
2001	3,2	0,5	2,7	2,3	89,2	100,7	92,7	93,7
2002	2,9	0,6	3,0	2,4	91,8	101,3	95,5	95,9
2003	2,9	0,5	1,8	2,0	94,5	101,9	97,2	97,9
2004	2,4	-0,3	1,2	1,0	96,8	101,5	98,4	98,9
2005	3,3	-1,5	1,7	1,1	100,0	100,0	100,0	100,0
2006	3,3	-1,8	1,8	0,8	103,3	98,2	101,8	100,8
2007	4,0	-0,1	1,6	1,5	107,5	98,1	103,5	102,3
2008	4,9	2,8	3,0	3,7	112,8	100,8	106,6	106,1
2009	1,0	5,2	2,7	3,8	113,9	106,1	109,5	110,1
2010	-1,5	-1,5	0,8	-0,4	112,1	104,5	110,4	109,6

FUENTE: Eurostat, OCDE, Banco de España e INE  
(1) A partir de 1991 incluye la antigua República Democrática Alemana



En el crecimiento de los costes laborales por encima del de otros países tiene mucho que ver nuestro rígido sistema de negociación colectiva, que liga los salarios a la inflación, con cláusulas de revisión cuando la inflación anual supera la tasa prevista. Este sistema ha podido tener dos efectos negativos: generar inflación por sus efectos de segunda ronda (en el caso de los sectores cerrados a la competencia internacional que pueden repercutir en los precios sus subidas salariales) y generar más paro (en el caso de los sectores abiertos a la competencia, que no pueden repercutirlos, con la consecuencia de una reducción de los márgenes empresariales y, en último extremo, el cierre de empresas).

### **LOS ESCENARIOS DE RIESGO**

Aunque este recorrido por los problemas de nuestra economía pueda parecer al lector un poco largo (y conste que si hemos pecado de algo, ha sido de simplificación), entendemos que era absolutamente necesario, no solo para comprender la magnitud de la crisis a la que nos enfrentamos, la más grave que hayamos sufrido en los últimos 70 años, sino sobre todo para vislumbrar algo todavía más preocupante: las dificultades para salir de ella, la probabilidad alta de que nuestra economía tarde aún muchos años en superarla, y la absoluta necesidad, para evitarlo, de adoptar medidas tan duras como social y políticamente difíciles.

Como antes se señaló, en 2010 España salió de la etapa de recesión técnica en que el PIB se contraía, y desde entonces hemos estado creciendo, siquiera sea a ritmos muy bajos. Pero en los últimos tiempos el crecimiento se ha ralentizado, hasta colocar a nuestra economía en una situación de estancamiento, e incluso en riesgo de una nueva recesión. Aunque confiáramos en haber dejado atrás lo peor de la crisis (a reserva de nuevos problemas procedentes de la escena internacional), el grave peligro al que hoy nos enfrentamos es precisamente el de adentrarnos en un largo período -de duración indeterminada- de débil crecimiento y altas tasas de paro estructural. Crecimientos del PIB de algo más del 1 pueden permitir crear algo de empleo, pero la bolsa de paro es de tal magnitud que su absorción puede muy bien llevar una década o más. Adviértase que en la década 1996-2006 nuestra economía creció a tasas anuales superiores al 3,5 por 100, y que en esos años creó alrededor de 650.000 empleos anuales. Y ello con el fenómeno irreplicable de un sector de la construcción en frenético crecimiento. Descontando que la construcción difícilmente –por fortuna- repetirá tales ritmos, aunque nuestra economía volviera a crecer de nuevo a tasa similares a las de la década prodigiosa, necesitaríamos no menos de 6

años para volver a los niveles de paro anteriores a la crisis, y más para reducirlo a unas tasas del orden del 4 o 5 por 100 que en otros países se consideran normales. En consecuencia, nuestro problema no es convivir con altas tasas de desempleo durante un cierto período de tiempo; eso se debe dar por descontado. Nuestro problema, el riesgo al que nos enfrentamos, es que ese alto nivel de paro se cronifique.

Una acotación es preciso hacer aquí, y esta de carácter positivo. La relación entre la tasa de crecimiento del PIB y la tasa de creación de empleo tiene componentes estructurales, uno de los cuales es el grado de flexibilidad del mercado de trabajo. Ello significa que una reforma profunda que flexibilizase nuestro mercado laboral permitiría crear más empleo para cada nivel dado de crecimiento del PIB. Esto explica porqué es tan importante la reforma laboral, y porqué insistiremos tanto en ella a lo largo de estas páginas.

La pregunta que cabe formular cuando nos planteamos el problema de las actuales dimensiones del paro es la siguiente: ¿es posible, es decir, es soportable en el medio y largo plazo convivir con una economía prácticamente estancada y con niveles permanentes de paro del orden de 3 o 4 millones de personas? Muy posiblemente la respuesta sea que sí, aunque con un coste terrible en términos sociales, y con claros riesgos de entrar en una etapa de convulsión política y social que amenace la convivencia. Tenemos a mano los ejemplos de estancamiento prolongado de Japón (aunque su estancamiento no convivió con tasas de paro del nivel de las nuestras), Italia (que tampoco), o Argentina (ejemplo, este sí, de descomposición social). La Historia desgraciadamente demuestra que es perfectamente posible que un país se adentre en un largo período –incluso de décadas– de nulo crecimiento.

Huelga reflexionar sobre las consecuencias sociales de un paro de esta envergadura, por lo demás concentrado en determinados colectivos (como el de los jóvenes, en especial los de baja cualificación). Una opción que muy probablemente se abrirá como respuesta será la emigración (aunque será problemática para las personas sin cualificación profesional). La otra, presumiblemente, será la economía sumergida, que ya actualmente se estima en más del 20 por del PIB, y cuyos efectos distorsionadores, no solo económicos sino sociales, no se deben minimizar.

Otro peligro evidente es que, ante la falta de oportunidades, muchas personas abandonen simplemente el mercado laboral (amas de casa, jóvenes, parados cercanos a la edad de jubilación...), reduciendo con ello la cifra de población activa (un fenómeno que ya se está produciendo es el de la prolongación de los estudios, e incluso la vuelta a las aulas de jóvenes que las habían abandonado sin concluir los estudios. No es esta una mala consecuencia de la actual situación, por cuanto mejora la cualificación de nuestros futuros trabajadores, aun cuando obviamente es solo un respiro transitorio a la situación del desempleo)

## **LOS OBSTACULOS POLITICOS**

Para tener una descripción más completa del difícil panorama que se nos presenta, es preciso hacer también referencia a los problemas de naturaleza política que trascienden de la estricta esfera de la economía, pero que afectan a esta de forma indudable:

1) Nos enfrentamos hoy a un serio deterioro institucional, resultante de la politización y consiguiente desprestigio de instituciones clave, como los organismos reguladores, el Consejo del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado o el Tribunal Constitucional.

Que los nombramientos para estas instituciones se realicen mediante reparto de cuotas entre los partidos políticos, y no en función de los méritos y capacidad real de los candidatos, abona la desconfianza de los ciudadanos sobre la imparcialidad y profesionalidad de sus decisiones. Y esa desconfianza se justifica al comprobar que, con desgraciada frecuencia, el voto de los miembros de tales instituciones tiende a alinearse con la postura del partido que los nombró, hasta el punto de que es fácil predecir cuál será el fallo sobre cualquier asunto, simplemente viendo la composición del organismo o institución en cuestión.

Unas instituciones poco fiables y con escaso prestigio no salen gratis desde el punto de vista económico. La falta de seguridad jurídica, y la politización de entes del Estado que en cualquier Democracia normal deben estar al margen del juego de los partidos, afectan negativamente a la confianza de los inversores, tanto nacionales como extranjeros.

2) Nos enfrentamos asimismo a una “peronización” del juego político acentuada en los últimos años, esto es, a una alianza no solo ideológica sino estratégica entre determinados sindicatos y

determinados partidos, que dota a estos últimos de mecanismos de presión que exceden del normal juego político, y que otorga a las organizaciones sindicales una capacidad desproporcionada para condicionar la política económica. Esto no sería tan grave desde el punto de vista económico (sí desde el punto de vista político) si no fuera porque los sindicatos han mostrado desde antiguo una cerrada oposición a cualquier medida de flexibilización del mercado laboral, sin la cual es muy difícil que se pueda generar empleo estable de forma suficiente (desde luego tasas de paro estructural del 8 por 100, que es el mejor resultado que la economía española consiguió obtener en su etapa de mayor bonanza, indican que en nuestro sistema laboral hay algo que no funciona). Hacer frente a este problema no parece posible sin asumir un alto grado de tensión social y política.

3) Nos enfrentamos por último, y esto es posiblemente lo más grave y de más difícil solución, a un modelo territorial en crisis, cuyos efectos negativos sobre la economía son indudables, y que se traducen en los tres problemas siguientes:

— Unos niveles de gasto insostenibles (7). Es este un problema grave, pero que se puede paliar siempre que se cuente con la determinación política suficiente, y siempre que la aritmética parlamentaria lo permita.

La exigencia, incluso de rango constitucional, de que las Comunidades Autónomas mantengan presupuestos equilibrados es, sin duda, un importante elemento de disciplina. Igual que la exigencia de autorización para incurrir en endeudamiento. Pero no es suficiente si no se modifica el sistema de financiación, en concreto en lo relativo a las transferencias del Estado, puesto que siempre se podrá mantener las cuentas equilibradas, incluso con niveles de gasto poco razonables, si se cuenta con el flujo de fondos adecuado.

La situación actual es de tal gravedad que no parece difícil introducir severas dosis de austeridad en las cuentas autonómicas. Tanto la opinión pública como, sobre todo, la

---

7) A finales del segundo trimestre de 2011 la deuda del conjunto de las Comunidades Autónomas ascendía a 133.172 millones de euros, equivalente al 12,4 por 100 del PIB (sin contar la deuda de las empresas públicas autonómicas), más del doble de la existente al comienzo de la crisis. De ese total, más de un tercio (38.530 millones) correspondía a Cataluña, cuyo endeudamiento actual es el 260 por 100 del que tenía al comenzar la crisis.

presión exterior, empujan en este sentido. Pero aunque se ponga remedio a la situación actual, nada nos garantiza que en el futuro, si el país recupera el clima de prosperidad previo a la crisis, no volvamos a las andadas.

Las Comunidades Autónomas han tenido tradicionalmente muy pocos incentivos para disciplinar su gasto en la medida en que sabían que, llegado el caso, siempre podrían, a través de la presión política y el chantaje parlamentario, arrancar del Gobierno los fondos necesarios. Como así ha sucedido en la práctica. Incluso el sistema legal de determinación y cálculo de las transferencias estatales se ha modificado una y otra vez en función de las conveniencias políticas coyunturales, llegándose en la actualidad a un sistema incoherente y fuente de permanentes forcejeos.

Resolver este problema requeriría una ley de financiación que determinase el cálculo de las transferencias en función de criterios objetivos, coherentes y estables, y lo mismo cabría pedir de los criterios para la autorización de emisiones de deuda autonómica. Ello, al menos, obligaría a las Comunidades Autónomas a asumir su “corresponsabilidad fiscal”, esto es, a verse obligadas a exigir de sus ciudadanos los impuestos necesarios para hacer frente a su política de gasto.

Pero más eficaz sería el remedio si se ataca directamente la raíz del problema, que es el gasto autonómico. Durante décadas, y en respuesta a los incentivos perversos de un sistema que siempre proporcionaba, de una u otra forma, los recursos necesarios, las Comunidades Autónomas han construido un edificio de gasto estructural (funcionarios, organismos, subvenciones...) que ha despilfarrado recursos públicos de forma irresponsable, y ha llegado a comprometer gravemente la viabilidad de las cuentas de la Nación. Secar el grifo de las transferencias estatales es por supuesto una buena vía para disciplinar el gasto, pero vista la experiencia, siempre nos queda el temor de que el apaño político de cada momento encuentre la “letra pequeña” conveniente para dar alivio a las cuentas autonómicas. Por eso sería muy conveniente acumular los obstáculos para impedir o dificultar posibles desviaciones y corruptelas. Y en este sentido, fijar normativamente los techos de gasto de las CCAA atacaría el problema de fondo dificultando las vías indirectas

de incumplimiento, reforzando la disciplina de las cuentas públicas y dando mayor credibilidad a la política económica de la Nación.

— Existe además un grave problema regulatorio, del que en muy buena parte derivan los problemas de gasto a que nos acabamos de referir, pero que tiene consecuencias mayores. En los últimos años hemos asistido a una colosal proliferación de normas autonómicas, habitualmente de talante intervencionista, que rompen la unidad de mercado y generan costes de transacción crecientes a las empresas con el consiguiente deterioro de la competitividad.

Para las Comunidades Autónomas, asunción de competencias ha sido casi siempre sinónimo de regulación, y regulación ha sido casi siempre sinónimo de restricción e intervencionismo. En incontables ocasiones las Comunidades Autónomas han legislado sobre una u otra materia simplemente para hacer valer sus competencias, o para diferenciarse de otras Comunidades. Y el resultado es que, en un número creciente de materias, donde antes había una norma ahora hay 17, sin que las diferencias entre ellas parezcan estar justificadas por singularidad alguna de la Comunidad Autónoma en cuestión (8).

La solución al problema del marco regulatorio autonómico parece casi imposible: se requeriría cerrar de una vez el modelo, definiendo nítidamente las competencias (incluso replanteando algunas), cerrando las vías al vaciamiento del Estado, y cerrando asimismo, como antes se planteó, el modelo de financiación para ponerlo al abrigo del mercadeo político y parlamentario. ¿Es esto factible?.

— Por último, y no menos importante, nos encontramos con una pérdida de control por parte del Estado de las herramientas de política económica. No solo por la dificultad de

---

8) Es ilustrativo a este respecto traer a colación un reciente documento de la CEOE que señala que solamente en el año 2010 los Boletines y diarios oficiales de las CCAA totalizaron 867.466 páginas (a sumar a las 258.000 del BOE). De ese ingente volumen, nada menos que 109.555 páginas se dedicaron a disposiciones generales, personal y otras disposiciones.

controlar y disciplinar el gasto autonómico, que actualmente supone más de un tercio del gasto público total (más de la mitad sumando el gasto de las Corporaciones Locales), sino porque el grado de autonomía de las CCAA, en especial por obra de los más recientes Estatutos, es tal que son pocas las normas estatales que no invaden de una u otra forma las competencias de alguna Autonomía. Sin olvidar que son harto frecuentes las normas autonómicas que hacen tabla rasa de la legislación estatal. ¿Hay forma de revertir, o siquiera frenar, esta deriva sin estar dispuestos a asumir un serio enfrentamiento institucional y político?

### **LA NECESIDAD DE REFORMAS**

Se señalaba antes que, incluso superados los problemas de obtención de financiación externa, se abre ante nosotros un sombrío panorama de largos años de débil crecimiento y altas tasas de desempleo. Se trata de fenómenos que se alimentan mutuamente: el débil crecimiento dificulta la creación de empleo, y el paro elevado dificulta el crecimiento. Aparte de que la persistencia de esta situación terminará por hacer insostenibles las cuentas públicas, y su financiación. Tal sería el posible -y probable- panorama de la economía española en la próxima década, abandonada a su inercia y en ausencia de medidas correctoras.

En lo que respecta al constreñimiento por el lado de las cuentas públicas, nos encontramos con otro obstáculo. Aunque logremos disciplinar el gasto y retornar a niveles “europeos” de déficit, del orden del 3 por 100 del PIB, ello no significa que nos encontremos en una situación sostenible en el largo plazo. Perseverar en el déficit, aunque este sea moderado, implica que la deuda pública seguirá creciendo, con lo que el servicio de la deuda drenará crecientes cantidades de recursos públicos, frenando el crecimiento. Por otro lado, la Unión Europea obligaría a reducir la deuda a los niveles exigidos por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (el 60 por 100 del PIB). Para invertir la situación y contener siquiera el volumen de la deuda, no digamos para reducirla al nivel antes señalado, se requerirían superávits primarios del orden del 1,5 del PIB –quizá más-, cosa actualmente harto difícil.

Romper esta diabólica ecuación requiere reformas de distinto grado de complejidad y dificultad, casi todas las cuales han sido ya sugeridas en páginas anteriores. En el más corto plazo es preciso restablecer el clima de confianza entre los agentes económicos, lograr que la economía

registre porcentajes de crecimiento que permitan frenar la destrucción de empleo primero, y hacerlo crecer después. En suma, crecer bastante por encima del 2 por 100, y más bien en el entorno del 3 por 100.

La mayoría de estas medidas de emergencia parece posible sin un coste social y político especialmente grave, y tan solo requiere un programa de política económica riguroso y una decidida acción de Gobierno en los siguientes ámbitos:

- 1) Sistema financiero
- 2) Cuentas públicas
- 3) Sistema energético
- 4) Marco regulatorio
- 5) Liberalización de sectores
- 6) Marco laboral

1) En primer lugar, se puede y se debe completar la reforma del sistema financiero. Sin flujos de crédito suficientes a empresas y familias no es posible que la economía retome ritmos de crecimiento suficientes para crear empleo. Y para que bancos y cajas estén en disposición de ofrecerlos se requiere, entre otras cosas, culminar el saneamiento del sistema financiero sano. Ya se señalaron antes los problemas existentes, y las líneas que, en consecuencia, debe seguir la reforma: En primer lugar, es imprescindible completar el saneamiento de los balances, ajustando el valor contable de los activos ligados al sector inmobiliario a su valor de mercado. Este proceso, que según los expertos puede suponer un monto del orden de los 50.000 millones de euros, se puede instrumentar de varias formas (creando un “banco malo” al que se transferirían los activos dañados, o por otros caminos), pero en todo caso requerirá inevitablemente alguna forma de inyección de fondos públicos. Se requerirá además una recapitalización de las entidades, en la línea de Basilea III, posiblemente una liquidación de las cajas inviables, un ajuste de capacidad instalada de bancos y (sobre todo) cajas, mediante la reducción de sucursales y plantillas, y un cambio en el gobierno corporativo de las cajas (o de algunas de ellas), sin olvidar posibles nuevos procesos de fusión.



Completar la reforma del sistema financiero es imprescindible para restablecer un clima de confianza entre los inversores internacionales que nos permita cubrir nuestras necesidades de financiación, tanto de empresas y de entidades financieras como del sector público.

2) En segundo lugar, se puede y se debe hacer un esfuerzo mayor en la reducción del déficit presupuestario.

Como ya se señaló anteriormente, estabilizar el nivel de la deuda pública exige, no ya dar pasos enérgicos hacia la eliminación del déficit, sino procurar superávits primarios en el medio plazo. Perpetuar una situación de déficit, aunque sea a niveles moderados, por debajo del 3 por 100, no es una opción viable. Por razones tanto externas (lograr la confianza de los mercados financieros) como internas (mantener la carga de la deuda dentro de límites que no mediaten el crecimiento económico) debemos fijar como objetivo de la política económica estabilizar el nivel de la deuda, y reducirlo después por debajo del 60 por 100 del PIB que establece el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la UE.

La consolidación presupuestaria se puede obviamente lograr por dos vías alternativas o complementarias: la reducción del gasto o el crecimiento de los ingresos. Respecto de lo segundo, es cierto que existen figuras impositivas que tienen un cierto recorrido al alza, y entre ellas los expertos citan los impuestos indirectos (IVA e impuestos especiales). Pero deben hacerse al respecto varias reflexiones. La primera es que en los momentos actuales una subida de impuestos no es en principio una buena idea, entre otras cosas por sus efectos negativos sobre la renta disponible, y por tanto sobre el consumo privado y el ahorro de las familias, y en consecuencia de ninguna forma debiera adoptarse salvo en el contexto de una política económica y fiscal más amplia dirigida a estimular la economía. La segunda es que el alto nivel de fraude fiscal existente desautoriza subidas de impuestos que no sean precedidos de serios esfuerzos en la lucha contra el mismo. Existe una extendida impresión de que ni se han hecho ni se hacen intentos serios ni eficaces en este sentido que permitirían aumentar sensiblemente la recaudación y, lo que es más importante en términos sociales, lograrían un reparto más equitativo de la carga fiscal. Y la tercera es que un aumento de los tipos impositivos, en un contexto de estancamiento económico como el actual, no garantiza necesariamente un aumento suficiente de

la recaudación fiscal (9). Otra cosa es que será el crecimiento económico lo que permitirá una mayor recaudación fiscal, y de ahí la importancia de políticas económicas orientadas a potenciarlo, como vía imprescindible para lograr el equilibrio de las cuentas públicas.

Entretanto, la principal estrategia en materia presupuestaria se debe orientar a la reducción del gasto. La evidencia empírica demuestra que los programas de consolidación fiscal más exitosos a medio y largo plazo han sido aquellos que se han concentrado en la reducción del gasto, y no en el aumento de los impuestos.

Dentro del gasto, el esfuerzo se tiene que dirigir, evidentemente, a la reducción del gasto corriente (organismos, cargos, asesores, televisiones públicas, subvenciones...), muy en especial en el ámbito de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales.

El descontento de los ciudadanos ante el despilfarro de los recursos públicos es sin duda uno de los factores que explican el descrédito de la clase política (el otro es la corrupción). No es un tema menor, y no debiera minimizarse. Son muchos los ejemplos de organismos duplicados o innecesarios, son muchos los gastos superfluos, y son muchas las subvenciones que no tienen otra justificación que la puramente clientelar. Como en el caso de las Comunidades Autónomas, son muchos los organismos que vienen a duplicar los de la Administración Central sin beneficio constatable para los ciudadanos. Como parece que tampoco tiene justificación en términos de

---

9) Se aduce con frecuencia que la presión fiscal en España es baja, en relación con la de otros países europeos de nuestro entorno, y que tal presión fiscal ha disminuido estos años de crisis. Y tal circunstancia se esgrime como posible justificación de eventuales subidas de impuestos.

Es fácil ver los aspectos falaces de tal argumento. En primer lugar, lo relevante no son los tipos impositivos, sino la recaudación, y esta no siempre se garantiza (y desde luego no proporcionalmente) con subidas de tipos. En segundo lugar, la contracción de la recaudación fiscal es consecuencia de la caída del PIB (la presión fiscal es el cociente de dividir la recaudación fiscal por el PIB), no de una disminución del esfuerzo fiscal. O expresado de otro modo, la recaudación en términos de PIB ha disminuido porque han disminuido las bases imponibles (menor recaudación por IRPF por la caída de las rentas familiares y el desempleo, menor recaudación por IS al disminuir los beneficios empresariales agregados, menor recaudación por IVA al caer el consumo...), y no porque quienes pagan impuestos soporten tipos menores.

El denominado "esfuerzo fiscal" es la variable relevante al que hay que atender. Se define como el cociente entre la presión fiscal y la renta per cápita, y mide la carga fiscal que efectivamente sufren quienes pagan impuestos.

mejora de gestión ni de servicios el enorme volumen que ha alcanzado la plantilla de las Administraciones Públicas (3,2 millones de empleados públicos, cifra superior en más de un millón a la de mediados de los noventa).

A este último respecto, añadamos que de poco sirve congelar, y aun reducir, los sueldos de los empleados públicos si al mismo tiempo se siguen incrementando las plantillas, como ha venido sucediendo incluso durante los años de la crisis. Es por ello que una política de austeridad en materia de personal no debiera orientarse a limitar las retribuciones, sino a limitar la masa salarial.

El adelgazamiento de la Administración Pública difícilmente podrá resolver por sí sola el problema del déficit. La consolidación fiscal no será posible sin medidas en otras áreas de gasto de más dolorosa factura, como las que atañen al llamado Estado de Bienestar (y sobre todo, como antes se indicó, sin volver a sendas de crecimiento que permitan aumentar la recaudación fiscal). Pero estas medidas de austeridad en el gasto corriente son importantes por dos razones: primera, porque la cifra de ahorro no es desdeñable, y segunda, porque sin ella el Gobierno mermaría su autoridad moral para solicitar de los ciudadanos los sacrificios que la salida de la crisis van a precisar.

Añádase que el saneamiento de las cuentas públicas es también necesario para eliminar el vergonzoso nivel de morosidad en el pago a los proveedores de las distintas Administraciones, que tanta responsabilidad ha tenido en la destrucción del tejido empresarial, especialmente entre las pequeñas y medianas empresas.

Una última consideración, especialmente relevante cabe hacer. Reducir sustancialmente el nivel de gasto no puede ser simplemente un recurso transitorio de emergencia para capear un mal momento. Hay que asumir que una parte de la severa caída de los ingresos fiscales experimentada a partir de 2008, como consecuencia de la crisis, tiene carácter estructural. Buena parte de los ingresos fiscales procedentes de la actividad inmobiliaria y de la construcción simplemente no volverán, por la sencilla razón de que no es previsible que estas actividades, aunque se recuperen, vuelvan a alcanzar los niveles del pasado. Esto significa que los niveles de gasto que las Administraciones Públicas pueden aspirar a financiar con equilibrio presupuestario

serán bastante menores que en los años de bonanza. Y ello es especialmente aplicable a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales.

3) En tercer lugar, se puede y se debe abordar la racionalización del sistema energético, acabando con el déficit de tarifa, racionalizando el sistema de fijación de precios, y replanteando el *mix* energético. Esto es especialmente importante: con energía cara no es posible competir.

4) En cuarto lugar, se puede y se debe simplificar el marco regulatorio, cuya irracionalidad e hipertrofia generan altos costes de transacción a las empresas y lastran su competitividad (10).

Una tal hipertrofia normativa genera unos costes cuya justificación es dudosa. No solo para la propia Administración (funcionarios, organismos...), sino para empresas y ciudadanos cuyo cumplimiento les exige tiempo y recursos. Nunca en nuestra Administración se ha efectuado el menor cálculo coste-beneficio respecto de las normas que en cada momento se han ido dictando, y ni tan siquiera se han efectuado valoraciones a posteriori sobre su eficacia y consecuencias: esto es, si lograron los propósitos pretendidos, y si sus efectos negativos sobre la economía fueron superiores o inferiores a los beneficios obtenidos.

De un estudio de la OCDE efectuado en 2001 sobre los costes estimados del cumplimiento de las obligaciones administrativas por parte de las empresas se deduce que el extracoste del marco regulatorio en España –defectuoso e intervencionista- puede suponer entre 3 y 4 puntos de PIB (11). Sin duda, la simplificación del marco regulatorio debe acometerse muy especialmente en el

---

10) El antes citado documento de la CEOE señalaba que solo en el año 2010 se dictaron, en el conjunto de las Administraciones Públicas, 276 Leyes, 15 Leyes Forales, 9 Leyes Orgánicas, 349 Reales Decretos, 15 Reales Decretos-Legislativos y Decretos-Ley, 543 Ordenes Ministeriales y 774 Reglamentos.

11) Obviamente un cierto marco regulatorio es necesario (en materia fiscal, laboral administrativa, medioambiental...) y ello generará unos costes de cumplimiento inevitables. La cuestión es determinar cual es el "extracoste", es decir, cual es el coste de un exceso innecesario de regulaciones. No es un cálculo sencillo de efectuar. El informe de la OCDE estima ese coste para diversos países de la Organización. Y suponiendo que, tratándose de países desarrollados, la eficacia de su marco normativo será similar en todos ellos, el mayor coste en algunos de ellos respecto de otros puede ser un indicativo de tal extracoste. En dicho estudio, el coste del cumplimiento administrativo por parte de las empresas en España es del 5,6 por 100 del PIB, frente al 1,0 de Finlandia, el 2,8 de Suecia, el 1,8 de Bélgica o el 3,5 de Austria.

Cfr. OECD: *Businesses' Views on Red Tape. Administrative and Regulatory Burdens on Small and Medium Sized Enterprises (2001)*. Un comentario sobre este documento se encuentra en "Informe Círculo sobre la economía española. Cómo garantizar el futuro" (Círculo de Empresarios. Madrid, julio de 2006).

ámbito de las Comunidades Autónomas, que en los últimos años han tejido una maraña de normas, generalmente de talante restrictivo e intervencionista, que rompen la unidad de mercado.

Especialmente importante es dotarnos de un marco regulatorio que facilite la creación de empresas, y que minimice los costes para éstas asociados al cumplimiento de las normas.

A este respecto es ilustrativo traer a colación el último informe del Banco Mundial titulado “Doing Business 2011” (12), en el cual España ocupa el lugar 49, entre los 183 países estudiados, en cuanto a “facilidad para hacer negocios”, y un deshonroso puesto 147 en cuanto a “apertura de un negocio”. En este último capítulo el citado informe señala que en España se precisan 10 procedimientos, frente a los 5,6 de media de la OCDE, y 47 días frente a los 13,8 de media de la OCDE, para la apertura de un negocio, y que el coste de hacerlo es el doble que en la media de la OCDE en porcentaje de ingreso per cápita.

Igualmente mediocre es la posición de España en cuanto a “protección de las inversiones” (puesto número 93 en el ranking), “cumplimiento de contratos” (puesto número 52) y “obtención de créditos” (puesto número 46).

Otro informe, este del Fraser Institute, titulado “Índice de Libertad Económica en el Mundo” (13), sitúa a España en el puesto número 40 en cuanto a “regulación crediticia, laboral y de negocios” dentro de un conjunto de 141 países.

Los citados informes ilustran acerca de la mala situación relativa de nuestro país, y de la necesidad de crear un entorno normativo más favorable a la actividad económica.

5) En quinto lugar, se puede y se debe insistir en el proceso de liberalización de los sectores de la economía española que todavía presentan obstáculos a la competencia: la distribución comercial (libertad de horarios, eliminación de las trabas artificiales a las grandes superficies...),

---

12) World Bank: Doing Business. Making a Difference for Entrepreneurs. Comparing Business Regulations in 183 Economies (Nov.2010)

13) Fraser Institute: Economic Freedom of the World Index (Sept. 2010).

el transporte de mercancías, el sector eléctrico al que antes nos hemos referido, los colegios profesionales...

6) Y sobre todo una cosa más sería preciso hacer en el muy corto plazo, aunque esta de especial dificultad. Estamos hablando obviamente de la reforma laboral, la más importante y trascendente de las reformas estructurales pendientes.

Como ya se ha apuntado con cierta reiteración en páginas anteriores, una reforma que dé flexibilidad al marco laboral es imprescindible para crecer y generar empleo. La rigidez de nuestro marco laboral y las dificultades que crea a las empresas para adaptarse a la coyuntura, especialmente en épocas de dificultades, son la causa de la insuficiente creación de empleo en los períodos de auge y, sobre todo, de la fuerte destrucción de empleo en los de recesión. Prácticamente no hay organismo internacional ni instituto de análisis (desde el FMI a la OCDE y la Comisión Europea, pasando por el Banco de España) que no considere nuestro actual marco laboral como el principal obstáculo para la creación de empleo, y su flexibilización como la principal reforma de todas las que la economía española necesita. No escapa tampoco a nadie, sin embargo, la dificultad de conseguirlo, dada la extrema beligerancia sindical aun ante las reformas más modestas. Y el coste político inherente es lo que explica que la modernización de nuestro marco laboral se haya venido postergando durante décadas, sin más alivio que parches ocasionales, y con el resultado de que sigamos manteniendo un esquema de negociación colectiva que hunde sus raíces en la época franquista.

Es cierto, como los críticos a cualquier reforma del marco laboral señalan, que ninguna modificación de ese marco laboral, ninguna medida de flexibilización, es capaz por sí misma de crear empleo. Este lo crean las empresas solo en la medida en que el clima de confianza y la reactivación de la economía les induzcan a aumentar la producción en respuesta al aumento de la demanda, o a las expectativas de que tal cosa se produzca.

Podríamos apuntar que, en todo caso, una flexibilización radical del mercado de trabajo es una medida de tal importancia y trascendencia, y tanto tiempo postergada, que sin duda contribuiría poderosamente a crear entre empresarios e inversores el clima de confianza necesario para relanzar la actividad y facilitar la superación de la crisis.

Pero lo importante es la reflexión de que un marco laboral flexible, aunque no sirva por sí mismo para crear empleo, sí es necesario para que en cada fase del ciclo el nivel de empleo se aproxime al máximo potencial. Dicho en otras palabras: una misma tasa de crecimiento del PIB puede generar más o menos empleo según lo flexible o rígido que sea el marco laboral. Un marco laboral rígido, en que la gestión de los recursos humanos en la empresa esté coartada, y en que los ajustes de plantilla sean caros y arduos, coarta evidentemente la contratación en los momentos de auge y amenaza la viabilidad de las empresas (con sus consecuencias en términos de despidos) en los de recesión. Ya se señaló antes que ni en sus momentos de mayor crecimiento, en los años 2000 a 2007, fue capaz la economía española de reducir su tasa de paro por debajo del 8 por 100, cifra que es el doble de la que en Estados Unidos, o en las economías europeas se considera una tasa de paro estructural normal. Algo tendrá que ver en ello el diseño de nuestro marco laboral.

Las líneas maestras de lo que se debería hacer para flexibilizar el mercado de trabajo español son de sobra conocidas, y han sido reiteradamente señaladas tanto por todo tipo de organismos y entidades, dentro y fuera de nuestras fronteras (FMI, OCDE, Comisión Europea, Banco de España, Instituto de Estudios Económicos, Círculo de Empresarios, FEDEA...) como por un abrumador número de economistas, y solo el prejuicio ideológico y una malentendida defensa de los derechos de los trabajadores lo impiden.

Merece la pena detenerse en la descripción de los problemas y rigideces de nuestro marco laboral, tal y como han sido insistentemente señalados por los analistas:

- Existe un excesivo número de modalidades de contratación, cada una con condiciones distintas y con costes de despido distintos (muy altos en algunas, como los contratos indefinidos, y muy bajos en otras, como los contratos temporales). Las consecuencias de este exceso y diversidad de figuras contractuales son varias, y todas negativas: complica sobremanera la gestión de los recursos humanos en las empresas, con los consiguientes costes de administración; favorece el abuso de los tipos de contrato con menores costes de despido, como son los contratos temporales, lo que a su vez tiene efectos perniciosos en la productividad (los trabajadores temporales tienen y reciben menor

formación aplicada al puesto de trabajo que los fijos); y en caso de producirse ajustes de plantilla, tales ajustes se concentran en unos u otros trabajadores en función de su tipo de contrato (y sus costes de despido) y no en función de su capacidad y su utilidad para la empresa.

— Las empresas están sujetas a un marco de convenios colectivos de ámbito nacional y provincial que se aplica a todas las empresas del sector correspondiente, con independencia de sus peculiaridades y de sus necesidades específicas. Es cierto que existe la posibilidad de acordar convenios a nivel de empresa, pero tal posibilidad está muy condicionada en la práctica. Tal marco plantea obvios problemas en épocas de dificultades en que una empresa necesitaría contar con condiciones laborales más flexibles que las que su convenio colectivo impone, cosa de la que en muchas ocasiones depende incluso su supervivencia. Y aunque de nuevo es cierto que la posibilidad de “descuelgue” existe sobre el papel, no es menos cierto que en la práctica tal descuelgue está sujeto a tales condiciones –entre ellas la conformidad sindical- que lo hacen muy poco factible.

— No menos importante es el problema que plantea la rígida reglamentación de las condiciones de trabajo contenida en los convenios: horarios, distribución de la jornada laboral, horas extraordinarias, movilidad funcional, categorías profesionales, y niveles retributivos, entre otros aspectos, están reglamentados con tal rigor y minuciosidad que dificultan extraordinariamente la gestión de los recursos humanos en las empresas. Y ello, que en épocas de auge puede ser asumible (aunque no sin coste en términos de productividad), no lo es en épocas de crisis.

Especialmente pernicioso es el sistema de determinación de los incrementos salariales. Estos están usualmente vinculados a la inflación, con cláusulas de ajuste, y se aplican con carácter general a toda la plantilla en todas las empresas sujetas al convenio, con independencia de las circunstancias concretas de cada empresa, y de que sus resultados lo permitan o no, y con independencia de la valoración del desempeño de cada trabajador.

Otras cuestiones se pueden mencionar, pero lo hasta aquí expuesto expone suficientemente el conjunto de problemas que nuestro marco laboral plantea.



Se aduce habitualmente que este marco laboral ya contiene posibilidades de adaptación suficientes. Que es posible acordar convenios de ámbito empresarial, que es posible el descuelgue en situaciones de emergencia, y que es posible modificar las condiciones de trabajo cuando las circunstancias lo aconsejan. Pero tal posibilidad existe más sobre el papel que en la realidad. El hecho cierto es que cualquier modificación está sometida a la exigencia de negociarla y pactarla con sindicatos y comités de empresa, que de esta forma disfrutan de un poder de veto que dificulta y demora –y con frecuencia impide-los cambios necesarios.

El problema general de nuestro marco laboral, que aquí se ha intentado exponer con brevedad, es de tal naturaleza que no parece viable abordarlo mediante meras adaptaciones, ajustes o reformas específicas. Va más allá de modificar los costes de despido o eliminar la ultraactividad de los convenios. Se requiere una reforma radical de todo el marco laboral, para acercarlo a los modelos más flexibles y con mayores grados de libertad que se aplican en otros países cuya ejecutoria en materia de empleo y bajas tasas de paro es más brillante que la nuestra.

Las líneas en que la reforma debiera practicarse se deducen del panorama de problemas que hemos expuesto, y han sido señaladas de sobra desde distintos ámbitos:

— Se debe reducir el número de modalidades de contratación, optando quizá por un único contrato de trabajo (con un coste de despido fijo menor que el actualmente aplicable a los contratos indefinidos, o con un coste progresivo en función de la antigüedad), o en todo caso limitando las figuras contractuales a unas pocas, todas con iguales condiciones de despido. Y se debería flexibilizar sustancialmente la contratación a tiempo parcial, en beneficio tanto de las empresas (para adaptar la contratación a sus necesidades) como de los propios trabajadores (para facilitar la conciliación con la vida familiar, o los estudios).

— En materia de convenios, se debe otorgar a las empresas la capacidad efectiva de optar libremente por el convenio de empresa frente al colectivo. Asimismo se les debe facilitar, de forma efectiva (sobre bases objetivas y no sujeto a negociación), el descuelgue del convenio colectivo, en el caso de las empresas que originariamente hubieran optado por

él. Se deben poner límites a la ultraactividad de los convenios. Y se deben eliminar los convenios de ámbito provincial y autonómico, de escasa lógica, y mantener únicamente la figura de los convenios sectoriales de ámbito nacional para las empresas que quieran acogerse a ellos.

— Sobre todo, se deben desvincular los incrementos salariales de la inflación para vincularlos a la productividad.

— Por último, no sería mala idea atenuar la actual “sindicalización de las relaciones laborales”, corrigiendo la capacidad de veto de que, al amparo de la norma, disfrutaban las organizaciones sindicales para impedir o mediatizar la adaptación de las condiciones laborales en las empresas a las necesidades impuestas por la coyuntura. Así como poner límites razonables al derecho de representación de los sindicatos, que actualmente se extiende incluso a colectivos y empresas en los que carecen de afiliación, así como replantear la necesidad de secciones sindicales allí donde ya exista comité de empresa, y aligerar el poco razonable volumen de horas sindicales y liberados.

Un nuevo modelo laboral debería encaminarse a proteger no ya el puesto de trabajo sino al trabajador. La protección a ultranza del puesto de trabajo, dificultando y encareciendo el despido, y fosilizando las condiciones de trabajo, no ha evitado la destrucción de empleo en épocas de crisis (de hecho, quizá la haya exacerbado, al no permitir a las empresas otra vía de ajuste que los despidos), y a cambio desanima la creación de puestos de trabajo, y fomenta la temporalidad. El verdadero problema no es tanto el riesgo de despido cuanto las posibilidades de obtener un nuevo empleo con rapidez, y eso solo puede lograrse con un marco más flexible y con mejores políticas activas de empleo. El moderno concepto de la “flexiseguridad” se orienta a aquellas políticas activas de empleo que procuran la formación de los trabajadores para mejorar su empleabilidad, combinadas con una cobertura del desempleo que garantice la protección a los desempleados y estimule la búsqueda activa de empleo.

Es de suponer y temer que una reforma de esta naturaleza solo es posible a costa de un serio conflicto con los sindicatos. Sacarla adelante requerirá un intenso esfuerzo de persuasión y

negociación pero también, en último extremo si llega el caso, una firme determinación de llevarla adelante en beneficio de los propios trabajadores. Ello parece factible si se dispone de una situación parlamentaria mínimamente cómoda, si se aprovechan los momentos iniciales de la legislatura, en los que el Gobierno goza de la legitimidad y autoridad inherentes al inicio de su mandato, y si tal acción se enmarca en un programa de política económica riguroso y creíble, que pueda ofrecerse a los ciudadanos (y a los sindicatos) como camino viable para la recuperación económica. La pregunta es, ¿será capaz el Gobierno surgido de las elecciones de tal empeño?

Si se hiciera todo lo hasta aquí apuntado, parece posible romper en no demasiado tiempo la espiral estancamiento-paro. No en un año ni en dos, pero sí posiblemente con resultados positivos en un plazo relativamente breve que permita restablecer el clima de confianza en los agentes económicos, dentro y fuera de nuestras fronteras, y vislumbrar que la política económica adoptada es la adecuada.

Si culminamos la reforma del sistema financiero, si conseguimos fijar reglas y pautas rigurosas de disciplina fiscal, si, sobre todo, conseguimos dar carpetazo al arcaico marco laboral actual, si acometemos, en fin, las reformas apuntadas, habremos dado un paso de gigante para recuperar sendas de crecimiento mayores y crear empleo al ritmo necesario para absorber la alta tasa de paro actual en plazo limitado.

Hemos trazado el panorama de lo que razonablemente se podría conseguir en el corto-medio plazo para enderezar el rumbo de la economía española, o mejor dicho, para despertarla de su atonía. Con todas las cautelas que especular con el futuro requiere, no es nada descabellado suponer que medidas como las propuestas tendrían efectos positivos en un plazo no muy largo, previsiblemente en el período de una legislatura.

Podríamos así superar la actual situación de estancamiento y retornar a sendas de crecimiento que permitieran crear empleo con cierto ritmo, y reducir los actuales niveles de paro de forma sensible. Pero sería un error pensar que con ello se resuelven todos los problemas que condicionan nuestras posibilidades de crecimiento futuro. Ante todo, hay que tener en cuenta que absorber una masa de paro del orden de los 5 millones de personas como la actual (y en buena parte se trata de parados de larga duración, con cualificación baja) requiere un plazo de tiempo

inevitablemente largo. Un crecimiento vigoroso puede aligerar los plazos, pero solo hasta cierto punto. Ya lo señalamos con anterioridad. Sería preciso que las tasas de crecimiento volvieran a los niveles pretéritos, y, sobre todo, que esas tasas se mantuvieran de forma sostenida en el tiempo.

Algunas de las reformas apuntadas, muy en especial la del mercado laboral, tendrían efectos sumamente apreciables en este sentido. Pero desgraciadamente no parecen suficientes para asegurar que la economía española pueda mantener en el largo plazo, de forma sostenida, ritmos elevados de crecimiento.

Nuestro país tiene serios problemas estructurales que se arrastran desde hace muchos años, y cuya solución se ha venido demorando. Son problemas de naturaleza política que entorpecen el crecimiento económico, aunque sus efectos negativos sobre la economía no siempre sean fáciles de percibir. Algunos de ellos (aunque no todos) son problemas de nada fácil solución, con frecuencia de alto coste político, y que requieren un mínimo consenso social. Por supuesto, un pacto de Estado entre las principales fuerzas políticas lo facilitaría enormemente, pero en todo caso, tanto si ese pacto se consigue como, mucho más, si no se consigue, las reformas necesarias difícilmente se podrían adoptar sin un cierto respaldo social, que exige un intenso esfuerzo de información y de persuasión cara a los ciudadanos.

## **LAS REFORMAS POLITICAS ESTRUCTURALES**

Cuatro serían las reformas de carácter estructural “político” que se precisan para que nuestra economía sea capaz de lograr un crecimiento sostenido con pleno empleo:

1. La reforma del sistema educativo
2. La regeneración de las instituciones
3. La revisión del llamado Estado de Bienestar, en especial, el sistema sanitario
4. La revisión del modelo autonómico

1) Es preciso revisar el modelo educativo. Sin abundar en los problemas y los males de nuestro actual sistema educativo, de sobra conocidos, baste insistir aquí en que el incremento del capital humano es uno de los factores determinantes de la mejora de productividad. Y para incrementar

el capital humano se requiere una completa revisión de la educación básica, la educación superior y la formación profesional, así como facilitar la formación continua en las empresas. Ya se señaló anteriormente la importancia de la formación vinculada al puesto de trabajo para mejorar la capacidad productiva en las empresas. Sin olvidar la necesidad de mejorar las actualmente infructuosas políticas activas de empleo, en especial en lo referente a la formación, para facilitar la recolocación de los trabajadores en paro.

2) Es preciso regenerar las instituciones (Justicia, organismos reguladores...). Como ya se apuntó anteriormente, el descrédito y el mal funcionamiento de las instituciones no solo tiene un serio coste social, sino también graves consecuencias económicas, no por difíciles de cuantificar menos reales. La evidencia histórica de los países desarrollados demuestra que no es posible el crecimiento económico sin un marco institucional sólido, fiable y no politizado que genere seguridad jurídica y confianza a los agentes económicos.

3) Es preciso replantear el Estado de Bienestar, claramente insostenible en su actual configuración. Y ello exige no ya -o no solamente- evaluar los actuales niveles de las prestaciones, a fin de acotarlas a niveles que sean asumibles sin grave riesgo para el crecimiento económico, sino, sobre todo, efectuar reformas estructurales que garanticen una mayor eficiencia. Respecto a lo primero, debe tenerse presente que un Estado de Bienestar cuyo coste comprometa gravemente el crecimiento económico se acaba pagando caro en términos de menor nivel de vida y mayor paro, es decir, en términos de menor bienestar, valga la paradoja. Y respecto a lo segundo, es preciso asegurar que los recursos, sea cual sea su monto, se emplean de forma óptima.

Especialmente grave es el problema de la Sanidad, que camina hacia déficits crecientes y en buena medida incontrolables. El gasto sanitario en España es actualmente del orden de los 90.000 millones de euros, y supone más de un tercio del gasto autonómico. Su déficit estimado actual se cifra, según algunos estudios, en torno a los 15.000 millones de euros. Sea esta cifra precisa o no, el hecho cierto es que, ante la insuficiencia de ingresos para atender a sus compromisos, las Comunidades Autónomas han recurrido en los últimos tiempos al tosco procedimiento de demorar los pagos. Se puede aducir que en términos de PIB (en torno al 9 por 100, incluyendo el gasto sanitario privado) no es excesivo, al menos en comparación con países

como Francia o Alemania en que este porcentaje es superior. Pero la cuestión no es cómo nos comparamos con otros países, sino si lo podemos pagar y más aún, si lo podremos pagar en el futuro.

Lo más grave no es ya el actual volumen, oficial u oculto, del gasto sanitario, ni la dificultad actual de financiarlo, sino el hecho de que este gasto aumentará notablemente en el futuro. Una serie de factores apuntan a un crecimiento explosivo del gasto sanitario en los próximos años (envejecimiento de la población, coste creciente de los nuevos fármacos y tratamientos...). Así, todas las estimaciones apuntan que en un futuro no muy lejano el gasto sanitario será imposible de financiar sin comprometer gravemente la viabilidad de las finanzas públicas y estrangular el desarrollo. Adoptar reformas para controlar el gasto sanitario es hoy por tanto una prioridad, no solo para asegurar la supervivencia del propio sistema sanitario, sino para no comprometer el crecimiento futuro de la economía. No es cuestión por tanto de debates ideológicos sobre la naturaleza de nuestro modelo, o sobre el nivel de prestaciones que deseamos. La cuestión es más cruda y más perentoria: nuestro actual modelo, tal y como hoy está configurado, es inviable, y tendremos que reformarlo inevitablemente.

La naturaleza del problema es tal que probablemente no sea posible resolverlo - no desde luego a medio y largo plazo- con meras medidas de racionalización del gasto (que en todo caso se deben adoptar). Muy posiblemente debemos plantearnos una revisión completa del modelo, adoptando criterios y mecanismos propios de la gestión privada, e introduciendo elementos de competencia que obliguen a una mayor eficiencia, siguiendo las experiencias de otros países cuyos resultados se pueden contrastar, como es, por ejemplo, el caso del modelo sueco.

Un sistema en el que centros públicos y privados compitan en la provisión de los servicios médicos, en que los Presupuestos públicos no financien los centros sino los servicios prestados por ellos (mediante sistemas de "cheque sanitario"), sin coste para el ciudadano, y con libre elección de centro por parte de este, es una opción a estudiar.

En materia de Sanidad , como en todo lo relacionado con el Estado de Bienestar, lo relevante a efectos de protección social son, si acaso, los principios de gratuidad y universalidad que aseguren que nadie quede desprotegido por falta de recursos, y no el carácter público o privado

de quien provea los servicios. A buen seguro que al ciudadano le resulta indiferente que quien le asiste sea empleado público o profesional privado, si los servicios que recibe son de la calidad adecuada, y sin coste para él. No vemos razones para que la iniciativa privada no pueda proveerlos (y lucrarse legítimamente con ello) si lo hace con mayor calidad y a menor coste -y evidentemente con los controles adecuados-. Ni para justificar que sea precisamente el Estado quien los provea, aun a costa de una menor eficiencia (y no se olvide que esa menor eficiencia la pagan los ciudadanos con mayores impuestos y menor calidad del servicio).

No es por supuesto el propósito de estas páginas ofrecer programas de Gobierno, ni concretar las soluciones a los problemas de nuestro modelo sanitario. Entiéndase por tanto cuanto hasta aquí se ha dicho como una sugerencia de las líneas generales sobre las que habrían de asentarse las reformas estructurales necesarias. Y sobre todo, como una advertencia de que la gravedad del problema no admite meras correcciones del modelo, sino posiblemente una reforma radical del mismo.

A nadie se le escapa que esta tarea es de una dificultad política extraordinaria. Son numerosos los factores que conspiran en contra de una reforma del modelo sanitario: los intereses corporativos, los prejuicios ideológicos, el temor –infundado pero comprensible- a un deterioro de la calidad.... El grado de contestación social que posiblemente, y por insuficiencia de información, puede provocar requiere un gran esfuerzo didáctico, y un elevado nivel de compromiso entre los principales partidos, con un pacto de Estado en torno a un modelo razonablemente consensuado. Cosa que en la actual coyuntura española se antoja particularmente utópico.

4) Es preciso asimismo racionalizar el modelo autonómico. Y como esto, en román paladino, significa ni más ni menos que disciplinar las CCAA, controlar sus gastos, ejercer sobre ellas las competencias del Estado sin complejos, hacer frente con decisión a los episodios de insumisión y desacato a la normativa estatal que de tanto en cuanto se producen, cerrar el modelo de financiación, cegar la vía del permanente traspaso de competencias, e incluso replantear el actual reparto de las mismas entre los tres niveles –estatal, autonómico y municipal-, es evidente lo arduo de la tarea. De todos los problemas a los que nos enfrentamos, es este sin duda aquel cuya solución parece menos factible.

Y es sin embargo evidente que el actual modelo autonómico y el nivel del Estado de Bienestar, aparte de la rigidez del marco laboral, son lastres que van a impedir que nuestro país logre tasas de crecimiento sostenido suficientes para asegurar el pleno empleo en el largo plazo. Es por eso que se puede ser razonablemente optimista sobre nuestra capacidad para superar la actual situación de estancamiento, y reducir los altos niveles de paro que sufrimos en la actualidad, pero mucho menos sobre nuestras posibilidades para lograr crecimientos sostenidos en el tiempo de la economía a niveles próximos a su potencial a largo plazo.

Obviamente el futuro está abierto. La extrema dificultad de algunas de las medidas y tareas expuestas no invita al optimismo. De hecho, es harto dudoso que algunas de las aquí apuntadas, las más conflictivas, vayan a llevarse a buen puerto. Es posible que debamos resignarnos, una vez más, a un programa de medidas insuficientes que nos permitan un crecimiento mediocre, pero crecimiento al fin, o con suerte una nueva etapa de exuberancia que termine otra vez en brusco batacazo, víctimas recurrentes de nuestros proverbiales defectos estructurales. Pero por dejar alguna ranura abierta al optimismo, no es menos cierto que los momentos de crisis –y este lo es en grado superlativo- son precisamente los propicios para los grandes cambios. Y al menos conocemos las recetas aunque el enfermo se resista a aceptarlas.

## **REFLEXIONES FINALES**

Cabe, para concluir, preguntarse cuál será el nuevo “modelo productivo” al que la economía española pueda transitar. Como ya se ha apuntado anteriormente, la economía española se ha caracterizado históricamente por crear poco empleo, o más exactamente, por no ser capaz de crear el empleo suficiente para mantener las tasa de paro a niveles similares a los de los países europeos de nuestro entorno. En los últimos años (1998-2007) el sector más activo en generación de empleo fue la construcción (sin olvidar, infaustamente, al sector público). Como antes se señaló, parece evidente que no será posible reducir de forma apreciable los actuales niveles de paro sin una recuperación de la construcción, tan intensiva en mano de obra. Desde luego, una vez resueltos los actuales problemas del sector (en especial la carencia de financiación y la liquidación del actual stock de viviendas invendidas), es de esperar que recupere el terreno perdido. No todo, por supuesto (no son previsibles ni deseables los excesos del pasado), pero sí el necesario para alcanzar un nivel relativo, en términos de PIB, similar a la media europea. Ello con la consiguiente recuperación parcial del empleo en el sector. Y es de



esperar que el turismo y la hostelería mejoren también el empleo en el corto plazo, dependiente por supuesto de la demanda extranjera. Pero más allá se abre la incógnita. No es de descartar, como antes se indicó, un cierto alivio de las cifras de paro gracias a la emigración, especialmente de los trabajadores más cualificados (también cabe esperar flujos migratorios entre CCAA, cosa hasta ahora considerada anatema por algunos políticos autonómicos). Pero más allá de esto, ¿qué otros sectores van a tirar del empleo? ¿Hacia qué otros sectores se orientará el excedente de mano de obra que ya no volverá a tener salida en la construcción?. Dicho en los términos tan caros a la clase política, ¿cuáles son los “sectores de futuro” a los que debe confiar la economía española su recuperación?

La única respuesta sería a esta pregunta es que no lo sabemos. Ni hay siquiera forma de intuirlo, lo que nos debiera prevenir contra la imprudente tentación de los Gobiernos de “apostar” por los fantasmales “sectores de futuro” dictados por su arbitrio. Iniciativa esta que habitualmente concluye en fracasos clamorosos e ingentes recursos públicos dilapidados por el camino. La única estrategia razonable ante el dilema, la única política económica sensata, consiste en crear las condiciones para que sea la iniciativa privada quien los descubra. Para que las empresas sean capaces de aprovechar las oportunidades cuando se presenten, sean estas cuales sean. Dicho en otras palabras, solo sabremos cuáles eran esos “sectores de futuro” cuando se hayan convertido en realidad. La historia económica de nuestro país, como la de otros, demuestra que, cuando surgen oportunidades, y las empresas tienen la posibilidad de aprovecharlas, sectores y actividades que nunca se habrían imaginado como “de futuro” (no desde luego por los Gobiernos) se convierten en motor de crecimiento. Piénsese por ejemplo en sectores tan maduros que nunca habrían sido candidatos a figurar en la lista, como por ejemplo la industria textil, la banca minorista o la construcción y gestión de infraestructuras, y ahí tenemos los ejemplos de empresas españolas (Inditex, Mango, BBVA, Banco de Santander, ACS, OHL, FCC, Ferrovial, Acciona...) que han protagonizado episodios de progreso y expansión nacional e internacional nunca imaginados. Mientras que en el pasado hemos vivido apuestas gubernamentales por industrias y sectores (siderurgia, construcción naval, industrias automovilísticas patrias...) que se prometían exitosas y que se acabaron saldando en estrepitosas debacles y costosas reconversiones.

Crear el marco adecuado para que los emprendedores aprovechen las oportunidades significa, sencillamente, dotar al país de regulaciones simples, marco laboral flexible, impuestos

razonables, energía barata, seguridad jurídica, instituciones sólidas, finanzas públicas saneadas (que aporten estabilidad), buen nivel educativo y buenas infraestructuras. Si se considera que es pedir demasiado, piénsese que este es precisamente el entorno que han sabido crear los países con mayor nivel de desarrollo. Y que precisamente ha sido en los períodos en que las políticas económicas españolas han dado pasos apreciables en el camino de la liberalización y la flexibilización cuando el país ha logrado tasas más altas de crecimiento.

