

IDEAS PARA QUE ESPAÑA SALGA DE LA CRISIS: UN PUNTO DE VISTA EXTERNO*

Jeroen van den Bergh¹

ICREA Profesor, Inst. de Ciencia y Tecnología Ambientales (ICTA),
y Dpto. de Economía e Historia Económica,
Universitat Autònoma de Barcelona, España

Catedrático, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales,
e Inst. de Estudios Ambientales,
Univ. Libre de Amsterdam, Países Bajos

La crisis ha golpeado fuertemente a España. En 2007, uno hubiera podido afirmar que el país era bastante rico, pero esto se basaba en estructuras físicas y sociales débiles. Las causas de esta debilidad se remontan a décadas y, por consiguiente, ningún partido político puede legítimamente acusar a otros de ser responsable de la severidad de la actual crisis. Se trata de un patrimonio común y, por tanto, es responsabilidad de todos los partidos que han gobernado el Estado español tiempo atrás. España en 2008 tenía una economía con poca diversidad industrial, un mercado de trabajo ineficiente y una administración con mucha burocracia. Además, había una burbuja inmobiliaria relacionada con demasiadas empresas y trabajadores en el sector de la construcción. España, como Irlanda, sufre ahora un nivel elevado de desempleo, porque una parte desproporcionada viene de este sector.

Es importante que los motivos de la sensibilidad de España a la crisis global sean bien reconocidos para que puedan formularse soluciones efectivas. Algunos de ellos son únicos para España, mientras que otros son compartidos por la mayoría de los países de la OCDE.

La principal respuesta a la crisis mundial ha sido recortar presupuestos públicos. Como si el exceso de gasto público fuese la causa fundamental de la crisis. Hemos visto que si mucha gente cree que recortar presupuestos es esencial para escapar de la crisis, los mercados financieros responden negativamente –mediante la subida de las tasas de interés– a los países que “no se comportan bien”. Este es un ejemplo de ideología trasladado al mercado. Por otra parte, la crisis ha presentado a los partidos conservadores una oportunidad ideal para implementar su modelo de gobierno de tamaño mínimo.

Por supuesto, la crisis no ha sido causada por el déficit en los presupuestos públicos. Más bien al contrario, recortes tan drásticos, hasta el 15% en determinadas

* Doy las gracias a Mari Carmen Guerrero por su ayuda en la formulación al español.

¹ jeroen.bergh@uab.es

áreas del gasto público, sólo estimulan ciclos negativos y causan una más profunda recesión. Hubiera sido más acertado esperar a que la economía se recuperase y aprovechar parte de su crecimiento para reducir el déficit y la deuda pública. Sin embargo, esto necesita ser consolidado a nivel legislativo para asegurar que los mercados puedan contar con una gestión pública consistente en el tiempo.

La subida del número de desempleados que necesitan la Seguridad Social conlleva lógicamente un incremento del déficit presupuestario. Sin embargo, este dinero está bien gastado por dos motivos. Cuando la gente pierde su trabajo, todavía tiene un nivel aceptable de ingresos y, por tanto, la desigualdad en la renta no crece mucho. Además, estos individuos gastarán sus bajos ingresos en necesidades básicas, lo que significa mucho gasto en bienes y servicios nacionales. Éste es quizás uno de los estímulos keynesianos más efectivos que podemos encontrar. Pero el Keynesianismo se ha olvidado totalmente. ¿Por qué? Keynes todavía es relevante. Independientemente de las múltiples causas de la crisis, ésta se ha convertido en una crisis de falta de demanda, no de oferta. Entonces, no es verdad que el principal problema sea la falta de crédito a las empresas, aunque esto puede limitar la demanda intermedia, es decir, de empresas a empresas.

Para estimular la demanda con gastos públicos se necesita aceptar déficits públicos. Si suben los impuestos simultáneamente se tiene, en términos macroeconómicos, un "multiplicador de gastos" y un "multiplicador de impuestos", que se anulan entre sí. Esto es lógico, porque un gobierno con un presupuesto equilibrado no puede estimular la economía, como no lo puede hacer ningún otro actor de la economía. Es decir, que el gobierno no tiene poderes sobrenaturales. Si el sector público sólo recorta los gastos, situación que vemos ahora, resulta un multiplicador absolutamente negativo. Por tanto, será lógico no tener miedo a que el déficit público crezca en tiempos de crisis. Pero el conformismo con una idea falsa – recortar durante la crisis – ha ganado, especialmente a nivel de Europa. Parafraseando a Richard Dawkins, esto representa un "virus de la mente". Por falta de un remedio adecuado contra este virus, en este momento no podemos esperar mucho del estímulo de la economía con gastos públicos.

Con esto no quiero minimizar el riesgo de pago de intereses elevados y crecientes por los gobiernos debido a un aumento de la deuda. Es, sin embargo, irónico que como sociedad tengamos que pagar el coste en forma de pagos de interés muy altos a individuos relativamente ricos que son capaces de prestar dinero a los gobiernos. Una solución creativa, y es cierto que poco ortodoxa, sería lograr un acuerdo internacional para limitar las tasas de interés a los gobiernos, por ejemplo al 3% (junto con una garantía internacional que asegurase a los prestamistas la recuperación de su dinero). Si todos los países que son grandes prestatarios participaran, los inversores no podrían encontrar ninguna alternativa que les pagara una tasa de interés más alta y la demanda de fondos encontraría suficiente oferta. Esta sería una manera de permitir déficits en los próximos años para estimular la demanda efectiva y al mismo tiempo controlar el fuerte aumento de la deuda pública. Es una idea extrema, sin duda, pero estamos viviendo tiempos extremos y se tiene que empezar a pensar en soluciones de

urgencia. ¿Por qué dar prioridad a los mercados y, por lo tanto, a los individuos ricos en lugar de a soluciones equitativas?

Otras dos maneras de estimular la economía son: cambiar la distribución de los ingresos de los consumidores; y estimular el comercio internacional con países que están soportando mejor la crisis. En referencia al primer tema, los ricos no gastan proporcionalmente a sus sueldos y fortunas. Los pobres gastan relativamente mucho y ahorran relativamente poco. Por tanto, si se suben los impuestos sobre rentas y fortunas muy altas y se utilizan los ingresos así obtenidos para bajar los impuestos sobre rentas bajas, se puede estimular el consumo. La otra ruta, estimular la exportación, se puede realizar bajando los costes laborales, ya que representan el componente mayor del coste total de las empresas. Una manera es sustituir los impuestos o cotizaciones laborales (independientemente de si son pagados por el empleado o la empresa) por impuestos al uso energético y a las emisiones contaminantes. Esto también estimula la conservación de energía y significa un seguro contra los precios del petróleo que a ciencia cierta van subir en los próximos años. Un tercer cambio fiscal es introducir un impuesto *ad hoc* y único sobre los beneficios excesivos obtenidos en la última década en los mercados financieros.

Si realmente se intenta reducir el gasto público – aunque sería mejor en tiempos de crecimiento que de declive – se ha de hacer de una forma más inteligente. El ideal económico es evidentemente recortar presupuestos y, al mismo tiempo, estimular la demanda de bienes y servicios. A simple vista, esto parece contradictorio. El único modo de evitar la contradicción es eliminando ineficiencias en la economía. Una importante causa de éstas es la extendida burocracia, prácticamente una forma de arte en España. Cada extranjero que vive en España ha experimentado que aquí necesitas diez veces más tiempo, documentos, copias y firmas que en otros países para arreglar asuntos sencillos. En el *ranking* de índices de burocracia que dificultan la actividad empresarial, España estructuralmente funciona muy mal entre todos los países de la OCDE. Sin embargo, el tema no se menciona en absoluto en los debates políticos.

Eliminando reglas y normas innecesarias, superfluos funcionarios del gobierno y ramas gubernamentales improductivas se puede ahorrar mucho dinero a la vez que se mejora la productividad en los sectores privado y público. Se podría fácilmente reducir el número de impresos y firmas, evitar el lenguaje legal en las comunicaciones con los ciudadanos y minimizar la centralización y los retrasos en los procedimientos. Una estrategia para luchar contra las ineficiencias en la administración podría ser dar a los funcionarios y usuarios oportunidades para identificar la burocracia ineficiente. Esto contribuiría a mejorar el servicio a los usuarios. Por otra parte, a cualquier alto cargo en el gobierno se le podría otorgar mucha libertad para eliminar rápidamente la burocracia innecesaria en cualquier nivel de la administración.

Otra característica remarcable de la economía española es el bajo nivel de impuestos sobre la renta media. De hecho, la carga tributaria de España (ingresos fiscales / PIB) es aproximadamente un 25% menor que la de los países de Europa Occidental y Escandinavia integrantes de la UE. Esta falta de ingresos públicos ofrece otra explicación del porqué España ha tenido que enfrentar un importante déficit presupuestario. Una economía moderna necesita un nivel mínimo de servicios públicos,

lo que en contrapartida requiere un consecuente nivel de impuestos. Un buen uso de los impuestos mejora, no dificulta, el funcionamiento de la economía. Muchos estudios indican que maximizar el bienestar social requiere un delicado equilibrio entre gasto privado y público. Para elevar los ingresos fiscales sería, además, oportuno introducir unilateralmente un conjunto de impuestos medioambientales, sobre todo en bienes que no sean muy sensibles a la competencia internacional.

Otras causas fundamentales de la crisis no son ni reconocidas ni abordadas. Ejemplos de ello son la utilización de ahorros generales de consumidores para inversiones de alto riesgo, rígidas condiciones laborales, falta de transparencia en el mercado de la vivienda y un amplio sector de transporte de mercancías que es muy sensible al precio del petróleo. El gobierno del PSOE ha hecho poco para responder a estas causas. Desafortunadamente, no se puede esperar que el PP marque una gran diferencia. Hasta el momento, no ha presentado ningún análisis creíble de los factores fundamentales que expliquen la fuerte crisis en España. Su poco ambicioso objetivo es incrementar la centralización y recortar más el presupuesto público. La peor propuesta del PP es recuperar la anterior deducción en el impuesto sobre la renta de los gastos destinados a pagar la hipoteca de la vivienda habitual. Esta medida ha sido criticada por todos los economistas importantes. Esto significa un transferencia de renta de los pobres a los ricos, ya que los últimos tienen como media casas más caras con hipotecas más altas –mientras que muchos pobres ni siquiera tienen una casa y, por tanto, no pueden aprovechar esta medida. Con esta política el PP pretende ir atrás en el tiempo, reactivando el sector de la construcción mediante subvenciones, es decir, bajando impuestos.

Sin embargo, en lugar de más construcción, España necesita una gama más rica de actividades económicas. Para ello, sin embargo, ningún sector necesita subvenciones, ni el de la construcción ni otros. Convergencia i Unió ha propuesto subvencionar el turismo y la agricultura con una bajada del IVA. Parece fácil y barato, pero ¿quién ha de pagar esto? ¿Y por qué estos sectores? Esta idea sólo nos lleva a más recortes o impuestos en otra parte de la economía. No es la manera de estimular la economía. Las subvenciones distorsionan el mercado y, una vez establecidas, son difíciles de eliminar. Proponer subvenciones a ciertos sectores es nada más que populismo para ganar votos.

Desde los años 70 los gobiernos han hecho muy poco para evitar el dominio del sector de la construcción. Esto no sólo significa un desequilibrado desarrollo de la economía española, sino que también estimula más la corrupción, ya que es fácil desviar fondos de los grandes proyectos de vivienda e infraestructuras a nivel regional y municipal. Además, los precios de las viviendas han crecido más allá de lo razonable, dada la renta media. El inevitable colapso del mercado de la vivienda obviamente ha tenido consecuencias desiguales. El gobierno tendría que proteger a futuros compradores de casas frente a exuberantes incrementos de precios. Esto puede hacerse aplicando altos impuestos (hasta el 100%) a los beneficios por ventas que no estén relacionadas con inversiones realizadas en la propia vivienda (como reformas) y redistribuyendo los ingresos asociados lo más neutralmente posible entre todos los ciudadanos. Esto fue propuesto en el siglo XIX por Henry George, sociólogo-

economista estadounidense y casi-alcalde de Nueva York, pero esta importante idea todavía no ha sido recogida en la política. Sin embargo, esto movería al sector de la vivienda fuera del conjunto de posibles factores desestabilizadores de la economía.

El aspecto más preocupante de cualquier crisis económica es el alto índice de desempleo, que en España se sitúa actualmente por encima del 21%. Algunos estudios muestran que el desempleo en sí mismo –es decir, sin tener en cuenta el asociado impacto de reducción de ingresos– causa una desproporcionada pérdida de felicidad. Para la gente joven el desempleo puede significar un efecto muy negativo en sus carreras y en el conjunto de su vida. Los economistas deben tomar como desafío intelectual el pleno empleo sin necesidad de crecimiento económico, es decir, alcanzar una sociedad donde el trabajo sea distribuido de forma más justa y donde no estemos continuamente involucrados en “carreras de ratas” para obtener más ingresos por largos días de trabajo. La redistribución del trabajo es posiblemente un juego de suma negativa. En realidad, cada sacrificio en la productividad debería ser aceptado si se ve complementado por el suficiente incremento en felicidad debido a la disminución del número de desempleados y más tiempo para otros aspectos de la vida, sobre todo, familia, amigos y ocio. Y, con un poco de suerte, la redistribución del trabajo será un juego de suma positiva: Testigo de ello son los Países Bajos, el país que tiene más trabajadores a tiempo parcial y la más alta productividad por hora trabajada del mundo.

Por supuesto, la cuestión no es forzar a la gente a una franja de menor consumo o una semana laboral más corta. La diversidad y la libre elección son importantes. Pero hay cierta norma social que pone a los individuos bajo presión a tener que trabajar muchas horas, ganar mucho dinero y consumir mucho.

Todas juntas, las cuestiones mencionadas apuntan en la dirección de una solución a la crisis que consiste en eliminar ineficiencias burocráticas, compartir trabajo, aumentar los impuestos sobre la renta y suavizar la carrera de ratas para el ingreso-consumo. Como resultado, la productividad y la posición competitiva de España pueden todavía mejorar para, a través de las exportaciones, cabalgar por el camino de la recuperación, ya iniciado en algunos países europeos. Sin embargo, la mayoría de estos temas no reciben actualmente mucha atención en España. Los políticos deben atreverse a enfrentar las causas fundamentales de la crisis y llegar a soluciones más imaginativas de las que se han estado debatiendo hasta ahora.

Pero la política, evidentemente, está recorriendo sendas antiguas y pisadas y parece que le falta creatividad. Para encontrar el camino quizás los economistas tengan que jugar un papel diferente. Ellos deberían indicar a los políticos, con mayor claridad y respetando diferentes ideas, cuáles son las fronteras del campo de juego político en temas económicos y cuáles son las direcciones alternativas disponibles en las políticas públicas. A fin de evitar que los políticos actúen frente a las cuestiones económicas como si fueran completamente subjetivas y, por lo tanto, susceptibles de cualquier opinión política, tal vez sería necesario un equivalente del IPCC (Intergovernmental Panel for Climate Change – Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático) en materia de economía: IPECM – “International Panel on Economic Crisis Management” – Grupo Internacional sobre la Gestión de Crisis

Económicas. Esto podría ayudarnos a distinguir más claramente entre ciencia e ideología, y, respecto a la ciencia, informar sobre los diferentes escenarios, en lugar de proponer una visión dominante y ortodoxa. Ideas económicas diferentes pueden ser presentadas como un conjunto de alternativas con consecuencias claras y bien definidas, para que la política elija. Esto puede mejorar el debate político que ahora es demasiado ideológico. Políticamente, ahora no estamos avanzando mucho con nuestra disciplina, solamente dando vueltas y repitiendo los antiguos debates. Por supuesto, uno podría temer que tal IPECM reforzará ciertos puntos de vista económicos ortodoxos (por ejemplo, restando importancia a la política de estímulo keynesiano): de hecho, la visión predominante de la economía ha evolucionado lamentablemente excluyendo cualquier opinión heterodoxa y ello ha contribuido tanto a las condiciones que llevaron a la crisis como al predominio de "soluciones" equivocadas. Sin embargo, como el IPCC, tarde o temprano un IPECM se enfrentaría a incertidumbres fundamentales y puntos de vista diferentes y tendría que adoptar un enfoque abierto y democrático, incluyendo un procedimiento de revisión amplio. Esto haría que las ideas alternativas de política macroeconómica fueran más explícitas en el debate público, lo que significaría una aportación más diversa y equilibrada de la ciencia económica a la sociedad y la política. Además, tal vez un IPECM podría contribuir a la convergencia de opiniones de todos los economistas sobre algunas cuestiones importantes de política económica.