

El sector público ante la crisis económica en España

Victorio Valle Sánchez

Resumen: en el presente artículo se efectúa una valoración de las medidas de política económica adoptadas por el Gobierno de España en el escenario de crisis actual para estimular la demanda. Asimismo, se muestra la necesidad de abordar reformas estructurales, aplazadas durante largo tiempo, que permitan conseguir un aumento del empleo en un escenario de crecimiento moderado, así como cerrar la brecha fiscal.

Palabras clave: crisis económica, España, sector público.

Códigos JEL: E20, E24, H20, H12.

Desde mediados del ejercicio 2008 hasta comienzos de 2010¹, el balance de la economía española presenta un conjunto de elementos negativos: inmersa en la crisis más larga de la historia, el producto interior bruto (PIB) ha retrocedido un 5 por ciento, el PIB per cápita ha disminuido un 7 por ciento y se han perdido 2 millones de puestos de trabajo, con una caída del 9 por ciento, acompañada de una significativa reducción del parque empresarial. No puede decirse que la política económica haya estado a la altura de la circunstancias, habiéndose encontrado lastrada por una falta de reconocimiento de la gravedad de la situación. Ante una etapa de recesión, lo primero es llevar a cabo un diagnóstico compartido, a partir del cual formular una estrategia de ataque. En este sentido, podría afirmarse que el ejecutivo ha actuado más bien como un «gobierno de tracción trasera».

Aunque tardíamente, hay que valorar de forma positiva el elenco de medidas adoptadas para estimular la demanda, que se convierte en un objetivo prioritario en una etapa de caída de la actividad. Aun cuando estamos saliendo de la etapa de recesión, las últimas previsiones apuntan que el PIB registrará una disminución en torno al 0,2 por ciento para el conjunto del año 2010, mientras que en 2011, aunque se vuelva a una tasa positiva de variación, ésta solo alcanzará el 0,8 por ciento. Igualmente, se estima que la subida del IVA adoptada para el comienzo del segundo

1. Este artículo está basado en la conferencia impartida en el acto de presentación del número monográfico de la revista «Temas Actuales de Economía» (volumen 4, 2009) dedicado a «El papel del Sector Público ante el nuevo orden económico y financiero», celebrado en Málaga el día 5 de marzo de 2010.

semestre del presente ejercicio no tendrá un efecto demasiado relevante aunque sí ha producido un efecto anticipación de compras que puede ser engañoso. Por el contrario, si será bastante más apreciable el impacto de la disminución del gasto público, en particular el de inversión.

En la actualidad, el escenario de crisis ha acentuado la necesidad de abordar reformas estructurales aplazadas durante largo tiempo. A lo largo de la etapa de crecimiento han seguido prevaleciendo las rigideces en el mercado de trabajo y se han evaporado las ventajas que anteriormente exhibía España en relación con los costes laborales unitarios. El modelo se ha basado en un crecimiento muy intensivo en mano de obra, ignorando el efecto de los cambios tecnológicos. Las expectativas de mantenimiento de unas elevadas tasas de crecimiento han favorecido la formación de burbujas inmobiliarias, alimentadas por unos tipos de interés reducidos, inadecuados para la coyuntura nacional.

Aunque el sector público, en una fase anterior de crecimiento económico y bajos tipos de interés, había logrado alcanzar una situación de equilibrio presupuestario, no se consiguió nunca eliminar el déficit estructural. De hecho, en el ejercicio 2007, cerrado con un superávit presupuestario, existía un déficit estructural cifrado en torno al 3 por ciento del PIB.

A partir del segundo trimestre de 2008 se inicia una etapa de recesión como consecuencia de la caída de la demanda y del repliegue del mercado de la vivienda.



No obstante, hay que destacar que en la práctica no se ha cumplido la idea del postulado keynesiano que vincula el consumo con la renta disponible, teniendo en cuenta que ésta no había sufrido un retroceso tan importante. El factor psicológico ligado a la incertidumbre ha jugado un papel muy negativo. La necesidad de aumentar el ahorro a fin de reducir los altos niveles de endeudamiento ha deprimido la demanda. En algunos sectores, como el automovilístico, han funcionado los incentivos aplicados, aunque tal vez ha habido simplemente un adelantamiento de las compras. Los empresarios, ante las dudas acerca de dónde invertir, han adoptado una actitud de espera. Al estar integrados en la Unión Monetaria Europea no es posible recurrir a la fórmula de devaluación de la moneda para fomentar las exportaciones, aunque podría lograrse una «devaluación efectiva» por la vía de la disminución de los costes de producción. No hay que olvidar, en cualquier caso, las limitaciones derivadas de una disminución generalizada del comercio mundial, que parece ir retomando una evolución más normal, lo que está permitiendo una recuperación de las exportaciones muy positiva para la economía.

A pesar de que, como se ha apuntado, la reacción del Gobierno nacional ha sido tardía, las medidas adoptadas han sido globalmente correctas, lo que ha permitido contener la caída del PIB. Ahora, sin embargo, se reafirma la necesidad de realizar reformas de fondo. Sin embargo, surgen dos importantes problemas. Según las estimaciones de la denominada ley de Okun para la economía española, es necesaria una tasa de crecimiento del PIB del orden del 3 por ciento para que tenga lugar una disminución del desempleo. Dado que las previsiones apuntan un crecimiento entre el 1 por ciento y el 2 por ciento para los ejercicios venideros, parece inevitable que el paro siga aumentando. En este contexto surge un primer reto: ¿cómo conseguir que un crecimiento moderado se traduzca en un aumento del empleo? La necesidad de una reforma importante del mercado de trabajo es evidente. Puesto que no se puede actuar por la vía

del precio, dada la rigidez del salario, la única opción pasa por la búsqueda de un contrato único indefinido con menores costes por despido. Adicionalmente, la evolución de los salarios debería vincularse al incremento de la productividad, no tanto al alza de los precios.

Un segundo problema afecta de lleno a las cuentas públicas. Los efectos de los estabilizadores automáticos asociados a la menor actividad en la forma de menor recaudación impositiva y de mayores desembolsos pueden conducir a una ampliación del déficit público por encima de las optimistas previsiones gubernamentales. En esta situación de aumento del nivel de endeudamiento público pueden producirse significativos efectos de expulsión de la inversión privada. La disminución del gasto público y el aumento de la presión fiscal se presentan como opciones ineludibles, combinables en distintos grados. Respecto a la primera de las vertientes, se ha planteado un programa de reducción de 50.000 millones de euros en cuatro años. Las recientes medidas privatizadoras permitirán, si tienen éxito, reducir la necesidad de endeudamiento público relajando la tensión de los mercados. La reducción del gasto público requiere de un plan nacional que implique a todas las administraciones. Al evaluar la actuación del sector público, hay que reconocer que las administraciones públicas están abordando con firmeza el objetivo de reducción del déficit. Sin embargo en una perspectiva a largo plazo urge la adopción de medidas estructurales como la relativa a la reforma de las pensiones y a la mejora en la eficiencia con que se prestan los servicios públicos. Debe tenerse presente que mientras la producción pública crece a un ritmo del 1,56 por ciento anual, su coste real se eleva un 4 por ciento, generando una brecha que es preciso corregir. Frente a fórmulas presupuestarias basadas en planteamientos globales, se hace imprescindible pasar a un análisis individualizado de los diferentes servicios.

La otra alternativa es el aumento de la fiscalidad. El alza del IVA es razonable. La subida realizada, que no tendrá un gran efecto neto para el conjunto del ejercicio 2010, ha generado un adelanto de las



compras, lo que afectará a las cifras del PIB de los próximos trimestres. Sí cabe esperar que estimule un mayor fraude fiscal. Por otro lado, dada la magnitud de los ajustes requeridos, será inevitable aplicar una subida del IRPE, por su mayor capacidad recaudatoria. No parece suficiente la elevación reciente de los impuestos sobre el tabaco.

Como propuesta acorde con la delicada situación económica que atravesamos, podría plantearse que, sin perjuicio de la ineludible necesidad de ir cerrando la brecha fiscal, se demorase un tanto en el tiempo la disminución del déficit a fin de sostener algo más la actividad. El problema es que existe una contradicción de difícil superación. Cuanto más se reduce el déficit más se eleva la credibilidad de los mercados hacia la economía española, pero esa mayor rigurosidad presupuestaria juega en contra de la recuperación. Tal vez el equilibrio esté en reducir drásticamente el abultado desahorro público aunque la disminución del déficit se haga de forma algo más pausada.

Quizás, ante la tesitura en la que nos encontramos, quepa recurrir, una vez más, a la reflexión de Ortega y Gasset en el sentido de que, en España, las cosas se tienen que poner muy mal para que comiencen a ponerse bien. Tal vez, en ese sentido, estemos iniciando el buen camino.

