

La consolidación fiscal impuesta por las instituciones europeas: ¿necesaria y eficaz o error mayúsculo?

Gabriel Flores

1. La nueva fase de la crisis económica mundial

Al abrigo de la crisis de la deuda soberana griega y del contagio sufrido por las deudas públicas de otros países periféricos de la eurozona, la crisis económica mundial ha entrado en una nueva fase.

La última inflexión en el curso seguido por una crisis global que dura ya tres años puede situarse en torno al pasado mes de mayo de 2010. Fue entonces cuando la presión que ejercían desde hacía varios meses los mercados sobre la deuda soberana de algunos países del euro, entre ellos España, provocó que la UE aprobara un fondo específico de rescate para Grecia y, más allá de la deuda griega, un Instrumento de Estabilidad Financiera de 750.000 millones de euros que contaba con la participación del Fondo Monetario Internacional. La grave situación del euro y la aprobación de esos fondos de rescate sirvieron de justificación para que las principales instituciones comunitarias (Consejo Europeo, Comisión Europea y Banco Central Europeo) impusieran un drástico programa de consolidación fiscal a todos los miembros de la UE encaminado a que el déficit público de los socios cumplieran en 2013 el límite del 3% del PIB establecido por el Pacto de Estabilidad¹.

La nueva fase de la crisis global presenta dos características significativas. En primer lugar, Europa ha entronizado como objetivos prioritarios la consolidación fiscal y las políticas de austeridad. Y, en segundo lugar, como consecuencia de esa nueva posición europea, los países capitalistas de mayor nivel de renta agrupados en la OCDE

¹ Tanto éste como los demás límites establecidos por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento para garantizar la estabilidad de los precios y unas finanzas públicas saneadas y las correspondientes sanciones en caso de incumplimiento habían sido relegados, durante los primeros dos años de la crisis, a un interesado olvido.

se han dividido en torno a dos tesis de política económica y dos concepciones sobre el papel de los Estados en el proceso de superación de la crisis económica mundial.

Una parte, capitaneada por EEUU, defiende la idea de mantener el activismo fiscal por considerar que una retirada demasiado intensa o apresurada de los estímulos públicos a la economía podría provocar nuevas recaídas y considera que el objetivo prioritario es reforzar una senda de crecimiento iniciada en los últimos meses de 2009 que sigue marcada por su fragilidad y su carácter incipiente².

La otra parte de la OCDE, liderada por el Gobierno alemán y las más altas instituciones de la UE, considera que los desequilibrios presupuestarios han alcanzado un nivel excesivo que ha sido utilizado por los mercados financieros para demostrar su capacidad de poner en jaque al euro. Piensan que es obligado dar satisfacción a los mercados y aceptar sus exigencias de reconducir urgentemente esos desequilibrios fiscales a los límites marcados por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, especialmente en lo que se refiere a que el déficit público recupere en 2013 el nivel máximo del 3% del PIB y no pueda superarlo en ningún caso posteriormente.

Ningún responsable político europeo o institución comunitaria pueden dejar de considerar que unos ajustes fiscales tan rápidos e intensos como los aprobados ponen en peligro una reactivación apenas iniciada e incrementan los costes sociales y económicos causados por la crisis, pero parece que temieran aún más las implicaciones y dificultades de reformar y regular unos mercados financieros y un modelo de crecimiento globalizador o neoliberal que han propiciado la acumulación del capital en el último cuarto de siglo³. Tienen miedo, sobre todo, a provocar la reacción de los grandes grupos económicos y financieros que siguen beneficiándose de una globalización económica poco y mal regulada y del protagonismo de unos mercados financieros que, al mismo tiempo que demostraban su capacidad para generar enormes beneficios, provocaban una creciente inseguridad y riesgos sistémicos que desde la

² Sin menospreciar el objetivo de prestar mayor atención a la disminución de los grandes desequilibrios fiscales alcanzados, el Gobierno estadounidense plantea que las políticas de recorte del gasto público se realicen de forma pausada para que sean compatibles con el crecimiento económico, muestra su preocupación por los riesgos excesivos e innecesarios asumidos por Europa y teme que el duro ajuste que se han impuesto los países comunitarios trabe su aún precario crecimiento y repercuta de forma negativa sobre el crecimiento efectivo del conjunto de las economías del mundo capitalista desarrollado.

³ Preocupan menos los perjuicios e impactos económicos negativos que pueda causar la aplicación de las medidas y reformas que parecen demandar los mercados financieros que la posibilidad de suscitar la animadversión de esos mercados por aplicar políticas que no cuenten con su aval.

última década del pasado siglo han interrumpido de forma recurrente el crecimiento económico.

Sólo así puede explicarse la inacción de las instituciones europeas; que hayan hecho tan poco y tan tarde para reformar lo que de forma tan manifiesta ha funcionado mal o no ha funcionado en absoluto. El último ejemplo de esa incapacidad para concretar propuestas y contenidos ha sido el Consejo Europeo del pasado 17 de junio y las tantas veces repetidas declaraciones oficiales sobre evanescentes medidas de regulación de los mercados financieros, gobierno económico, estrategia de crecimiento o creación de empleo de calidad que, en la práctica, en nada concluyen y nada cambian.

Y sólo así puede entenderse por qué no han mostrado la más mínima preocupación por superar las debilidades institucionales de la UE y de la eurozona que la crisis de la deuda soberana ha puesto en evidencia y que han precipitado al euro y al conjunto de la UE en la peor crisis política y económica de su historia.

La derecha política que domina la gestión de las instituciones comunitarias confía ciegamente en que los mercados (que en su ideología son los únicos instrumentos capaces de superar la crisis y de resolver los actuales problemas económicos) logren sanear las estructuras económicas y empresariales y acaben propiciando una nueva etapa de crecimiento. Mientras esa reactivación llega, la repetición de sus viejos mantras liberales sobre los automatismos y la eficiencia de mercados ideales no distrae a la derecha de su empeño en intentar desbrozar las restricciones e impedimentos legales, laborales y sindicales que pudieran limitar el despliegue de las decisiones empresariales en la próxima fase de crecimiento y en posteriores crisis.

Toda reflexión sobre la responsabilidad que atañe a los responsables políticos y a las instituciones comunitarias y obliga a las autoridades a buscar soluciones que resuelvan los problemas de los ciudadanos ha quedado así aparcada. Se ha borrado de la agenda política de los órganos de gobierno de la UE el debate sobre qué políticas económicas podrían generar empleos y actividad económica sostenible, minimizar la destrucción de actividad económica y empleos viables que sigue ocasionando la crisis y aliviar los costes sociales y económicos asociados a la pérdida de empleos, capacidades y especializaciones productivas, cualificaciones laborales y masa salarial.

2. Las incertidumbres son muchas y no permiten que el análisis de la crisis desemboque en afirmaciones tajantes o cerradas

A diferencia del pasado, del que no pueden cambiarse los hechos ocurridos (por mucho que no escaseen los intentos de deformarlos e interpretarlos a conveniencia), lo que está por venir es incierto. El futuro se puede imaginar o adivinar pero no puede conocerse. La acción de los seres humanos, si está bien orientada y cuenta con la organización y la fuerza suficientes, puede influir en el despliegue y la concreción de las potencias que encierra la situación presente pero no es razonable la aspiración a conocer los contenidos y los detalles de ese futuro.

Las previsiones o los análisis que tratan de explicar de modo más o menos exacto lo que depara el futuro o, en territorios más cercanos a lo que aquí se trata, indicar los vericuetos que seguirá la crisis económica global están destinados a ser superados por el curso de la vida. No es de recibo la pretensión de sentenciar hoy, de forma definitiva y cerrada, qué evolución seguirá mañana la crisis; menos aún, cuando los hechos y tendencias en presencia tienen un largo recorrido y sus manifestaciones y consecuencias sólo podrán conocerse cabalmente al cabo de meses, años o décadas.

Las propuestas de análisis que se presentan o afirman cómo las únicas posibles no merecen demasiada consideración. En lugar de alimentar certezas, convendría acotar y propiciar la reflexión crítica de la izquierda sobre la nueva fase de la crisis económica mundial y el grado de (in)adecuación e (in)eficacia de la nueva orientación de política económica adoptada por el Gobierno Zapatero.

Nos encontramos ante una situación económica preñada de incertidumbres e incógnitas que tienen su origen en factores de gran calado y carácter duradero. Las líneas que siguen tratarán de examinar esas incertidumbres, detectar las tendencias principales y animar la reflexión y la movilización popular para impedir que la nueva política de ajuste presupuestario excesivo y dogmático asumida por la UE y avalada por los gobiernos de los Estados miembros se prolongue en el tiempo.

La primera de esas incertidumbres o incógnitas está relacionada con los efectos que tendrán las políticas presupuestarias restrictivas que ya se están aplicando (y las que, según han anunciado, pretenden aprobar en los próximos meses) sobre la actividad y el producto de las economías europeas. Consecuencias negativas que afectarán de forma diferente y desigual intensidad a cada miembro de la UE, en función de las

debilidades, capacidades y características estructurales de cada economía nacional. Extender las políticas de ajuste presupuestario a socios que, como Alemania, tienen un exceso de ahorro que se plasma en grandes superávits por cuenta corriente no tiene ninguna justificación, no responde a ningún criterio de racionalidad económica y contribuirá poco o nada a la reactivación de la actividad económica y la generación de empleo en la UE. Establecer los mismos objetivos de reducción del déficit presupuestario para Grecia y España, tampoco.

La segunda incógnita afecta a EEUU y a los países que respaldan sus políticas de mantenimiento (o retirada más lenta) de los estímulos públicos a la reactivación económica. No está nada claro que el fuerte crecimiento del PIB de EEUU en el último trimestre de 2009 y el primer trimestre de 2010 se consolide a lo largo del año. De hecho, los datos del segundo trimestre de 2010 indican una notable moderación del crecimiento del producto⁴. La salida de la recesión en EEUU no es tan clara como parecía a primeros de año y podría desembocar también en una recuperación anémica y un prolongado periodo de muy débil crecimiento que reforzarían la tendencia al estancamiento de la economía mundial y las posibilidades de una nueva recaída.

La tercera incógnita se refiere a cuál es la situación real del sistema bancario del mundo capitalista desarrollado y, especialmente, cuál es el verdadero nivel de solvencia de los grandes bancos europeos subcapitalizados y su capacidad de resistir el impacto de una nueva desvalorización sustancial de sus activos. El limitado alcance de las pruebas de resistencia del sistema bancario europeo y su interesada publicación a finales del pasado mes de julio (explícitamente orientadas a enterrar desconfianzas, sostener la cotización bursátil de los grandes bancos e impulsar el restablecimiento de los flujos crediticios) no han disipado las dudas, el escepticismo y los altos riesgos que siguen apreciando mercados y analistas.

Dos problemas de gran relevancia van a influir en el deterioro de los ratios de solvencia de los grandes bancos internacionales en los próximos meses.

El primero de esos problemas podría tener su origen en la depreciación aún pendiente de los activos relacionados con la burbuja inmobiliaria, tanto en lo que se

⁴ El fuerte aumento de las importaciones estadounidenses ha debilitado los impactos positivos provenientes del relativamente favorable desempeño que han tenido durante el segundo trimestre de este año la inversión productiva empresarial, la demanda de bienes de consumo, las exportaciones y, especialmente, el mantenimiento de un notable nivel de gasto público.

refiere a precios de mercado de suelo e inmuebles como al deterioro de activos crediticios que dependen de empresas del sector inmobiliario y particulares que en una cuantía significativa y creciente no cumplen con sus obligaciones de pago⁵. El segundo problema está relacionado con el aumento del riesgo y el retroceso en la valoración de la deuda soberana de algunos países periféricos del euro. Y en su impacto sobre los resultados y patrimonios de los bancos⁶.

La cuarta incertidumbre, la de mayor potencial desestabilizador a corto plazo, está vinculada al curso de la crisis de las deudas soberanas mencionada antes y a los costes difícilmente imaginables que podría ocasionar un escenario en el que fuera efectiva la suspensión de pagos de Grecia y de cualquier otro de los países de la eurozona que han padecido en los últimos meses la presión de los mercados. Esa hipotética suspensión de pagos tendría efectos devastadores sobre la situación y el funcionamiento del sistema bancario europeo y, por extensión, sobre el conjunto del sistema financiero, con sus inevitables repercusiones sobre la economía productiva. En sentido contrario, las indeseables consecuencias de ese improbable escenario podrían diluirse si lograra afirmarse una propuesta de cooperación política entre los socios de la eurozona para conseguir, a través de una mejora en la regulación y supervisión de los mercados de deuda o mediante la creación de nuevas instituciones y mecanismos no de mercado, que los Estados y los agentes económicos privados vuelvan a obtener la financiación que requieren y a costes razonables.

Y la última de las incertidumbres que aquí se contemplan, la de mayor calado estratégico, está relacionada con la (in)capacidad de las autoridades e instituciones comunitarias para encarar los verdaderos problemas que atenazan el crecimiento económico de la UE, debilitan su tejido industrial y los empleos de calidad anexos, aumentan el desempleo estructural y dificultan la financiación de las políticas de bienestar y protección social. Europa debe resolver graves problemas relacionados con la innovación productiva, la calidad del sistema educativo, el envejecimiento de la

⁵ En este asunto, los balances de los bancos involucrados con las burbujas inmobiliarias de mayor tamaño (las de EEUU y España en primer lugar) son los que presentan los mayores riesgos. Y eso, pese a la laxitud con la que se cumple la normativa contable que exige valorar los activos inmobiliarios a los actuales precios de mercado.

⁶ En conjunto, los bancos detentan una parte muy significativa de la deuda pública que alcanza un valor superior al 40% del PIB de la eurozona. Los principales perdedores con una degradación del valor de esos títulos serían los bancos alemanes y, en menor medida, franceses porque son los que detentan en mayor cuantía la deuda pública que presenta mayores riesgos.

población, la eficiencia energética o la desindustrialización asociada a los procesos de deslocalización de actividades y empleos que son claves para mantener su potencial de crecimiento. Pero en lugar de afrontarlos, las instituciones europeas utilizan esos problemas reales de forma torticera para justificar reformas del mercado laboral o del sistema público de pensiones que nada pueden hacer para resolverlos ni, por tanto, para impulsar la reactivación económica y la generación de empleo neto.

En todo caso, que haya que esperar hasta 2011, 2013 o años posteriores para ver en qué quedan las incertidumbres mencionadas, qué escenario acabará predominando y qué costes ocasionarán las medidas de ajuste fiscal sobre el crecimiento económico de la UE y las condiciones de vida de los sectores populares no significa renunciar al análisis crítico de la realidad ni al logro de un futuro mejor para la mayoría de la sociedad que incluya condiciones de vida más acogedoras y benévolas para los pobres, los excluidos y los sectores más débiles de la sociedad. Tampoco implica dejación alguna en la necesaria tarea de impulsar la movilización ciudadana para tratar de impedir los muy perjudiciales planes y medidas con los que las derechas, las patronales y, ahora, las instituciones europeas y el Gobierno Zapatero afrontan la crisis económica. La próxima y decisiva oportunidad de expresar el rechazo popular al giro neoliberal emprendido por el Gobierno presidido por Zapatero y los poderes ejecutivos del resto de países comunitarios es la movilización sindical europea del 29 de septiembre. Movilización que en el Estado español se concreta en una Huelga General.

3. Pese a las incertidumbres que existen, la afirmación de que Europa se equivoca está bien fundamentada

La derecha europea y las instituciones comunitarias se equivocan al imponer un ajuste fiscal demasiado rápido, intenso y generalizado a los países de la eurozona con menor nivel de desarrollo relativo y estructuras productivas más débiles. El ímpetu irreflexivo con el que aprueban drásticos recortes del gasto público que ponen en peligro la reactivación económica contrasta con la despreocupación y la extrema lentitud mostradas a la hora de afrontar los problemas que están en el origen de la crisis global y que determinan su persistencia.

Son muchos y sólidos los argumentos que permiten afirmar que Europa se equivoca.

En primer lugar, no se puede alegar ningún aval histórico que permita justificar un ajuste fiscal tan intenso como el impuesto por las instituciones europeas. Ni siquiera las reducciones del déficit público conseguidas por Suecia entre 1993 y 1996 (de similar cuantía a la que ahora pretende el Gobierno de España) o por Canadá y Finlandia entre 1992/1993 y 1996/1997 (que partían de unos déficit algo menores, del 9% y del 8% respectivamente) pueden presentarse como ejemplos a seguir por las políticas de consolidación fiscal exigidas a los países del sur de la Zona Euro. Primero, porque se consiguieron a la salida de una crisis de menor alcance que la actual y en una coyuntura de clara reactivación de la economía mundial que favoreció el crecimiento de las respectivas economías nacionales. Y después, porque el ajuste fiscal en los países mencionados fue acompañado de políticas monetarias y cambiarias que impulsaron la demanda interna y compensaron la pérdida de actividad ocasionada por la reducción del gasto público. Por el contrario, la coyuntura económica que atraviesa la UE se caracteriza por un débil crecimiento que, según todas las previsiones, tenderá a empeorar en el segundo semestre de este año. Y además, la incidencia de una reducción de los tipos de interés que determina el BCE no puede ser sustancial debido a los muy bajos niveles en los que están situados actualmente. Va a ser extremadamente difícil que, en las condiciones apuntadas y en sólo cuatro años, los países de la eurozona con mayores desequilibrios fiscales puedan reducir los déficit presupuestarios hasta el 3% del PIB.

Con un crecimiento potencial deteriorado por la crisis (inferior en todas las estimaciones al 2% anual que alcanzó la UE durante la fase de crecimiento inmediatamente anterior a la eclosión de la crisis mundial), con una inflación tan baja como la que es previsible y agotada la potencial incidencia positiva de una política monetaria más expansiva no va a ser posible cumplir ese objetivo de reducción del déficit fiscal.

Europa se equivoca, además, porque difícilmente va a conseguir que los mercados de deuda pública y, no se olvide, de deuda privada aflojen de manera continuada y significativa su presión sobre los países periféricos de la eurozona. De hecho, a pesar de las medidas comunitarias de apoyo a la deuda soberana griega y de los fondos previstos para respaldar al resto de las deudas públicas que presentan mayores

niveles de riesgo (Portugal, Irlanda y España, por este orden), la rentabilidad que deben ofrecer los títulos de estos países para compensar los mayores niveles de riesgo que aprecian los mercados está lejos de seguir una clara tendencia a la baja. Así, por ejemplo, el diferencial de los tipos de interés que ofrecen en el mercado secundario los bonos españoles a 10 años respecto a los alemanes ha seguido una trayectoria que parece una auténtica montaña rusa: los retrocesos de la prima de riesgo ocasionados por la aprobación del fondo de rescate a Grecia y el Instrumento de Estabilidad Financiera (10 de mayo), el plan de recortes del gasto público anunciado inmediatamente después por Zapatero (12 de mayo) o la publicación de las pruebas de resistencia a la banca europea (23 de julio) fueron seguidos de forma casi inmediata por una escalada que recuperaba en muy poco tiempo las posiciones de partida⁷.

Los mercados de deuda seguirán con su juego de diferenciar y enfrentar a los países del euro porque, al actuar así, los agentes y empresas que operan en esos mercados consiguen grandes beneficios. Y porque las instituciones comunitarias lo consienten. Las autoridades comunitarias han decidido que los mercados pueden seguir con ese peligroso juego y no parecen tener ninguna intención de cumplir con su obligación de impulsar las reformas necesarias para que esos mercados vuelvan a funcionar con cierta eficiencia o, como alternativa, para solucionar los problemas de financiación pública y privada que atenazan a la mayoría de las economías comunitarias mediante la creación de otros mecanismos de financiación.

Yerra también Europa al resucitar unos dogmas ultraliberales que antes de la crisis habían demostrado su inoperancia e ineficacia y que la crisis había amortizado. La

⁷ El sinuoso recorrido se inicia a mediados de abril de 2010 con una imponente escalada de las primas de riesgo de los bonos españoles que en apenas dos semanas se duplicaron hasta alcanzar en los primeros días de mayo un máximo histórico de 164,23 puntos básicos; a mediados de mayo, el diferencial se había reducido a poco más de 100 puntos, para a continuación iniciar un nuevo recorrido al alza que, en apenas un mes, señaló un nuevo máximo histórico de 221,17 puntos: el bono español a 10 años ofrecía el 16 de junio unos tipos de interés del 4,88%, mientras la rentabilidad del alemán apenas era del 2,67%, nivel que suponía para los títulos alemanes un mínimo histórico (desde la caída del Muro de Berlín, aunque todavía descendería a finales de agosto hasta un 2,09%). Una trayectoria zigzagueante que continuó en los meses de julio y agosto. En julio predominó la tendencia bajista, desde un diferencial de alrededor de los 200 puntos a lo largo de la primera quincena hasta los 128,44 puntos que alcanzaba a finales del mes. En la primera mitad de agosto, en cambio, la tendencia dominante fue al alza. La prima de riesgo llegó rápidamente (10 de agosto) muy cerca de los 166 puntos alcanzados el día de la publicación de las pruebas de esfuerzo de la banca (23 de julio) y los sobrepasó con creces hasta llegar a los 185 puntos (16 de agosto). Posteriormente, descendió hasta los 170 puntos (18 de agosto), se mantuvo con altibajos en torno a ese nivel durante casi una semana e inició un nuevo proceso alcista que llevó el diferencial de la prima de riesgo desde los 173 puntos (23 de agosto) hasta situarlo a finales de mes en los 196,8 puntos (la sesión del día 31 de agosto comenzaba con un rendimiento del bono alemán de 2,091%, la mitad aproximadamente del 4,059% que ofrecía el bono español)

crisis ha vuelto a revelar el carácter imprescindible de la acción reguladora y financiera de los Estados para salvar al sistema bancario, sostener la actividad económica de empresas y sectores claves y garantizar una protección social mínima. Tarde o temprano, los latiguillos ultraliberales que confunden interesadamente los necesarios y flexibles equilibrios macroeconómicos que debe mantener cada economía nacional con un estricto, mecánico y generalizado equilibrio fiscal dejarán de escucharse y volverán a ser desplazados por ideas más razonables y funcionales. La reducción de los objetivos de la política económica a la consecución de arbitrarios y dogmáticos ratios cuantitativos o la consideración siempre positiva de cualquier tipo de reducción del gasto público, al que se identifica con despilfarro (sin diferenciar el gasto público inteligente o protector del gasto innecesario, prescindible o, sencillamente, contraproducente) no son razonables, son frutos de una ideología ultraliberal impermeable a los datos económicos y a los costes sociales y económicos que causan las políticas económicas que propicia o respalda. El grave problema de la ideología económica ultraliberal es que alienta políticas injustas e ineficaces que abren un horizonte excesivamente hosco para la mayoría de la sociedad y respaldan recortes del gasto social que deterioran las condiciones de vida de los sectores que cubren sus necesidades básicas gracias a las transferencias y a los bienes públicos que proporcionan las administraciones públicas. De igual modo, la ideología ultraliberal rechaza la financiación de una inversión pública que es el sostén imprescindible de las políticas de transformación y modernización del tejido productivo, ahorro energético y sostenibilidad medioambiental de la actividad económica.

Y yerra Europa, finalmente, porque sólo ofrece a la ciudadanía una vía de ajuste permanente (ya se ha anunciado que a partir de 2013 el objetivo prioritario de la consolidación fiscal en la UE pasará a ser la reducción de la deuda pública hasta límites inferiores al 60% del PIB) que impedirá la acción pública favorable a la creación de empleos y al desarrollo de los bienes públicos, debilitará las políticas de cohesión social y territorial y erosionará las trasferencias y la atención pública que reciben pensionistas, parados, personas dependientes y sectores en riesgo de exclusión social. Esa vía de ajuste permanente amenaza con deteriorar los pilares del Estado de Bienestar que con desigual nivel de desarrollo mantienen los antiguos socios de la UE-15 y que han permitido preservar ciertos niveles de cohesión, movilidad social e igualdad de oportunidades y suavizar las determinaciones y restricciones que la cuna (la realidad

social, económica y cultural de las familias) impone a los individuos. Y amenaza también el desarrollo y, en último término, la propia supervivencia de la UE. En las actuales circunstancias, las políticas y propuestas que propugnan las instituciones europeas sólo pueden generar desafección en una ciudadanía que, hasta hace poco tiempo, puso mayoritariamente sus esperanzas en el proyecto de unidad europea.

La mayor parte de esos errores eran y siguen siendo evitables.

La situación de las economías periféricas de la eurozona y del propio euro no sería tan delicada sino fuera por las torpezas y el retraso con los que los líderes europeos acometieron la tarea de apoyar a Grecia. La mayor de todas esas torpezas fue avalar la destructiva hipótesis de salida del euro de Grecia y otros países de la eurozona, aumentando de forma extraordinaria las incertidumbres, la retirada de inversores institucionales de los mercados con mayor nivel de riesgo y los márgenes de juego para la especulación.

En el conjunto de los países del euro existía y sigue existiendo ahorro suficiente, lo que sucede es que los mercados de deuda y, en general, los mercados financieros funcionan mal y no cumplen su tarea de canalizar ese ahorro, en la cuantía suficiente y a costes aceptables, hacia los países y sectores que requieren financiación y ofrecen por ella mayor rentabilidad. Además de ineficaces, los mercados de deuda están generando riesgos innecesarios o los amplifican hasta hacerlos inmanejables y de imprevisibles consecuencias.

En lugar de impulsar reformas encaminadas a mejorar ese mal funcionamiento y superar las debilidades institucionales mostradas por la UE y la eurozona (con 16 países que emiten deuda soberana en euros sin contar con una mínima armonización fiscal ni con un presupuesto comunitario que permita transferencias significativas entre los socios), los líderes europeos siguen empeñados en desdeñar las salidas cooperativas que impliquen compromisos explícitos de carácter permanente. Como mínimo, la eurozona y el conjunto de la UE necesitan establecer un acuerdo entre sus miembros que incluya mecanismos compartidos de respaldo a los países que sean atacados por los mercados, mayor supervisión de las políticas presupuestarias, definición razonable de las reglas y objetivos a seguir por los presupuestos nacionales y apoyo a políticas económicas y reformas estructurales orientadas a impulsar el crecimiento potencial de todos los socios. Pero ese necesario compromiso de cooperación institucional es, en la actual

situación de la UE, inviable. Y nada permite prever que vaya a ser viable en un futuro más o menos próximo.

Lo más urgente ahora sería impulsar un crecimiento económico capaz de hacer creíbles unos objetivos de reducción del déficit público que sean compatibles con la sostenibilidad del crecimiento y que tomen en consideración las características específicas de los países que constituyen la UE. Tampoco, pese a su necesaria urgencia, parece posible un acuerdo de la UE en torno a este asunto.

Respecto al objetivo de la reducción del déficit fiscal, conviene señalar algo obvio que no ha sido suficientemente resaltado: cualquier recorte del gasto público no se traduce automáticamente en una reducción de similar cuantía del déficit fiscal; todo ajuste del gasto público tiene un impacto mayor o menor que ocasiona la eliminación de actividad económica y, como consecuencia, una reducción de la recaudación fiscal. Las políticas presupuestarias restrictivas (sean recortes del gasto público, incremento de impuestos o ambas medidas a la vez) generan efectos contradictorios sobre la reducción del déficit público cuyo resultado último no está asegurado, pues depende de múltiples circunstancias o factores. Entre esos factores, cabe mencionar, por su carácter decisivo, los dos siguientes: en primer lugar, las políticas monetarias y de tipo de cambio que se apliquen durante el periodo de consolidación fiscal⁸; y, en segundo lugar, las expectativas y anticipaciones que despierte la disminución del gasto público entre los agentes económicos privados⁹.

Respecto a este segundo factor, es obligado precisar que los comportamientos de los agentes económicos no siempre son racionales ni las expectativas positivas que pudiera alentar la reducción del déficit público son automáticas ni está asegurado que hogares y empresas privadas disminuyan su ahorro o anticipen sus compras. Diversas

⁸ Si se aplican unas políticas monetarias y de tipo de cambio de carácter expansivo, cabe prever que contribuyan a sostener la demanda privada mientras se consigue la reducción efectiva del gasto público; si, por el contrario, se aplican políticas de carácter restrictivo, la consiguiente debilidad de la demanda anularía todo incentivo a anticipar decisiones de inversión y consumo y las políticas de ajuste contribuirían a consolidar la recesión sin obtener mejoras sensibles en la recaudación fiscal.

⁹ Se puede admitir, de entrada, que un ajuste fiscal medido servirá para reanimar la actividad económica de los agentes privados y, como consecuencia, alentará un incremento de la recaudación fiscal y un nuevo equilibrio de las cuentas públicas. Hay, efectivamente, evidencias empíricas que muestran como el anuncio de un ajuste fiscal encaminado a reducir el déficit público puede hacer que los agentes privados consideren plausible una próxima reducción de la presión fiscal y que esa previsión favorezca la disminución de sus niveles de ahorro y les lleve a anticipar decisiones de consumo o inversión.

circunstancias pueden contrarrestar esas expectativas y desbaratar su potencial efecto positivo sobre la actividad económica¹⁰.

En definitiva, una reducción del déficit fiscal tan intensa y rápida como la que se ha impuesto no puede lograrse simplemente con un recorte drástico del gasto público ni tal recorte puede sustituir al conjunto de reformas y medidas de política económica orientadas a superar la crisis y construir un nuevo modelo productivo que permita recuperar las tasas de ocupación y los niveles de utilización de la capacidad productiva existentes antes de la crisis.

Sin embargo, las instituciones europeas no han hecho casi nada para resolver los graves problemas que debilitan el potencial de crecimiento de las economías comunitarias y entorpecen las posibilidades de salir de la crisis con una sólida y sostenible reactivación económica. En lugar de considerar esos problemas, Europa se aplica en facilitar unas reformas legales destinadas a reducir los costes laborales, aumentar la capacidad de decisión unilateral de las empresas en temas que correspondían hasta ahora a la negociación colectiva, prolongar unos ajustes que recaen unilateralmente sobre el trabajo (tanto sobre los empleos como sobre los salarios) y disminuir la capacidad de los Estados para financiar las políticas de protección y bienestar social. Los objetivos y políticas de la UE parecen haber quedado reducidos a dos: contribuir a que las empresas recuperen lo más rápidamente posible las tasas de beneficios que lograban antes de la crisis y asegurar los equilibrios macroeconómicos que dicta el credo ultraliberal y quedaron plasmados en los arbitrarios e inútiles ratios que consagra el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Poco equipaje de ideas y mal instrumental para superar una crisis global de un calado y una complejidad que sólo tienen parangón con los de la Gran Depresión iniciada en 1929.

Europa equivoca así el análisis, los centros de atención prioritaria, los objetivos y las políticas económicas. Esos errores los van a terminar pagando los sectores más

¹⁰ Valgan algunos ejemplos de tales circunstancias: necesidad de proseguir los esfuerzos de desendeudamiento para sanear patrimonios y acomodar los niveles de deuda al menor valor de los activos; problemas de liquidez y solvencia del sistema bancario que dificulten la obtención de la financiación necesaria con unos costes financieros razonables; estancamiento del comercio mundial o dificultad para participar en el ascenso de los mercados en expansión; disminución de la masa salarial global, como consecuencia de la presión ejercida por las altas tasas de desempleo y la necesidad de las empresas de recuperar lo más rápidamente posible su rentabilidad;... Juzguen hasta qué punto están presentes esos condicionantes en la situación actual de la economía española.

débiles de la sociedad, los países menos avanzados de la eurozona y el propio proceso de construcción de la unidad europea.

4. Zapatero se equivoca por partida doble al abrazar las políticas impuestas por las instituciones europeas

Zapatero y el Gobierno que preside no sólo han aceptado la política de consolidación fiscal dictada por las instituciones de la UE, han hecho de esa imposición virtud y defienden un drástico recorte del gasto público que han hecho recaer fundamentalmente sobre las clases trabajadoras y los sectores de menor renta.

Enumeremos algunas de las razones que permiten considerar un error mayúsculo el giro neoliberal en política económica realizado por Zapatero.

Primera razón. Hace suyos los argumentos y las políticas de consolidación fiscal impuestos por las instituciones europeas sin manifestar ninguna reserva ni distanciamiento crítico, a pesar de que una parte significativa de los economistas y especialistas que le habían apoyado hasta ahora dudan de su eficacia y no ahorran críticas a unos recortes del gasto público que consideran discutibles y, en algunos casos, contraproducentes para afianzar la reactivación económica.

Segunda razón. Una vez aceptada la necesidad y la cuantía de la consolidación fiscal no ha planteado medidas que hagan recaer de forma equilibrada los costes sobre el conjunto de la sociedad, en función de la desigual capacidad de los diferentes sectores para encajar las pérdidas asociadas a ese ajuste. Los únicos perdedores hasta ahora del recorte del gasto público y del aumento de los tipos impositivos han sido los pensionistas y los empleados públicos (se han congelado pensiones y reducido sueldos) y la población de menor renta (al subir los tipos del IVA y encarecer el acceso a unos bienes imprescindibles para que los sectores con menos recursos satisfagan sus necesidades básicas). Por el contrario, la minoría que concentra las rentas del capital, posee los grandes patrimonios y fortunas y percibe mayores ingresos apenas se ha visto afectada.

Tercera razón. Presenta las políticas de ajuste aprobadas como medidas para salir de la crisis a pesar de que, muy probablemente, es consciente de que esas medidas van encaminadas exclusivamente a contentar a los mercados financieros, sanear las

cuentas públicas a costa de lo que sea (poniendo en peligro el crecimiento económico y su propia credibilidad) y tratar de generar confianza en los agentes económicos para que los mercados hagan cuanto antes el trabajo que se supone deben acabar realizando de impulsar una nueva etapa de acumulación de capital. Confía en que la nueva fase de crecimiento no se retrase demasiado y que en dos años, antes de las próximas elecciones generales, pueda argumentar de forma creíble que los brotes verdes de la reactivación han vuelto a retoñar.

Cuarta razón. Abandona todas las banderas que le habían permitido diferenciarse de la patronal y la derecha. Ese abandono revela, al margen de cuál haya sido su intención al subrayar las diferencias con el PP, que toda su argumentación previa era poco sólida. Hasta hace dos días, la propaganda gubernamental insistía en que la superación de las debilidades estructurales de la economía española requería el concurso y el apoyo de la inversión pública y de la acción gubernamental. De igual modo, recalca la necesidad de que su Gobierno impulsara una nueva economía sostenible basada en la innovación. O repetía, con solemnes declaraciones, la necesidad de acordar con los sindicatos la reforma laboral o impedir que los costes de la crisis recayeran sobre las clases populares y los sectores de la sociedad con menos recursos. Todos esos compromisos públicos no pueden ser olvidados sin más. No se puede cambiar la defensa de unos principios y unas políticas por los contrarios sin que pase nada. Y si se cambian, lo normal es que las personas que creyeron en tales promesas se consideren engañadas y estafadas.

Quinta y última razón. Demuestra que no asume o no comprende los problemas específicos y las insuficiencias estructurales de la economía española que la crisis económica global ha puesto en evidencia de forma tan descarnada. Problemas específicos íntimamente relacionados con una especialización productiva en los sectores de la construcción residencial y una parte muy amplia de los servicios intensivos en trabajo poco cualificado que experimentaron durante más de una década un crecimiento desmesurado a resguardo de la competencia internacional y que se caracterizan por su bajo valor añadido, escasa productividad, consumo intensivo de materiales y energía y un enorme peso de empleos temporales, precarios y mal remunerados. Insuficiencias estructurales reforzadas por un crecimiento económico que era extremadamente dependiente de una financiación exterior que, además de insostenible, alentaba decisiones de consumo e inversión muy arriesgadas. Hay que resaltar que los agentes

económicos privados no fueron capaces de percibir los altos niveles de riesgo asociados al sobreendeudamiento que asumían; y que tampoco los mercados o las instituciones europeas fueron capaces de estimar e indicar esos riesgos.

Enredada la opinión pública en unas reformas del mercado laboral y del sistema público de pensiones que se plantean como ineludibles y urgentes, poca atención reciben en estos momentos los problemas de fondo de un modelo de crecimiento que se basó (entre 1995 y 2007) en un endeudamiento excesivo e insostenible del sector privado y, posteriormente (a partir de 2008), en su sustitución parcial por un endeudamiento público que fue imprescindible para impedir que la crisis global desembocase en otra Gran Depresión. Tan poca atención como la que se dedica a analizar los graves problemas económicos que desde hace más de tres lustros causa la globalización al conjunto de las economías comunitarias y que deben ser resueltos para iniciar una nueva fase de crecimiento sostenible: desindustrialización y pérdida de actividades y empleos manufactureros de relativamente alto valor añadido y cualificación laboral; menor peso de las rentas salariales en el PIB; aumento de la desigualdad en la distribución de la renta nacional; disminución del peso porcentual de las exportaciones comunitarias en el comercio mundial; reducido crecimiento del PIB; crisis recurrentes de carácter financiero que generan riesgos sistémicos e interrumpen el crecimiento de la economía productiva; gravedad creciente de los problemas medioambientales, energéticos y alimentarios...

La crisis, al prolongarse en el tiempo, sigue deteriorando y destruyendo capacidades y tejidos productivos, actividades económicas y cualificaciones laborales que ocasionan una pérdida, en parte irreversible, del potencial de crecimiento. Ahora, además, la decisión política de dar prioridad a un drástico ajuste fiscal añade dificultades a una reactivación que ya era muy endeble y, como consecuencia, al mantenimiento de la recaudación de ingresos públicos. En tales circunstancias, lo más probable es que la reducción del gasto público debilite la demanda interna (principal componente del PIB), sin lograr una reducción equivalente del déficit público¹¹.

Cabe señalar, por último, que al abrazar de forma tan incondicional las políticas de ajuste fiscal impuestas por Europa, Zapatero vincula completamente su prestigio y su

¹¹ Se puede iniciar así un peligroso círculo vicioso: el recorte del gasto público dificulta el crecimiento; el menor nivel de actividad económica deteriora capacidades productivas, reduce la inversión y añade dificultades a la tarea de mantener el nivel de los ingresos públicos; finalmente, los desequilibrios fiscales se siguen manteniendo y demandan nuevos recortes en el gasto público.

crédito a esas políticas y a los resultados económicos que se cosechen. El problema es que esas políticas de ajuste fiscal no responden a las necesidades de modernización y cambio productivo de la economía española, no pueden propiciar el surgimiento de nuevos sectores y actividades que alienten una nueva fase de crecimiento basada en la sostenibilidad y la innovación, no son capaces de generar empleo neto ni ayudan en nada a que los sectores populares recuperen las rentas y el bienestar perdidos. Es probable, incluso, que ni siquiera supongan avances sustantivos en la senda trazada de reducir el déficit público al 3% del PIB en 2013. Si esto fuera así, los errores y el descrédito de Zapatero supondrán una puerta abierta para que la derecha gane las muy cercanas contiendas municipales y autonómicas y las próximas elecciones generales (previstas inicialmente para 2012), constituya el próximo Gobierno de España y aplique sin trabas ni medias tintas su programa y las exigencias íntegras de la patronal que representa la CEOE.

Algunos de los errores mencionados no eran fáciles de evitar y otros respondían a exigencias externas ineludibles, pero incluso en esos casos las izquierdas y el propio electorado del PSOE deberían exigir al Gobierno y a su presidente un mayor distanciamiento crítico con las políticas impopulares que se les imponen, más esfuerzo por modular los ritmos a los que se aplican esas políticas, cierto interés en exigir e imponer sacrificios y nuevas contribuciones a los grandes patrimonios y fortunas, mayor receptividad a los planteamientos y demandas sindicales y más respaldo efectivo a los sectores sociales más humildes y vulnerables.

En todo caso, una vez consumado el giro radical de política económica por parte del Gobierno, es muy importante que Zapatero y el PSOE tengan una referencia crítica que los haga conscientes de su alejamiento de los problemas que perciben y sufren las clases populares, entre los que ocupan una posición relevante la creación de nuevos empleos para los parados, mayor estabilidad de los contratos y empleos y protección suficiente para los desempleados y esa parte creciente de la población que sufre pobreza y exclusión. Es necesario impulsar una movilización ciudadana masiva que destaque una nueva jerarquía de prioridades, advierta de la posibilidad de hacer otras políticas y manifieste de forma inequívoca que las medidas que está tomando el Gobierno son antipopulares y además, muy probablemente, inservibles.

Los últimos datos sobre el mercado laboral ofrecidos por el INE, los correspondientes al segundo trimestre de 2010, revelan la magnitud de la catástrofe

objetiva y cuantificable que sufre la economía española¹². También contribuyen a apreciar los límites de las ensoñaciones que permitieron hace más de un año al Gobierno descubrir brotes verdes y signos de recuperación o que reducen los problemas económicos actuales a una cuestión de confianza de los consumidores o de reestablecimiento de la rentabilidad empresarial.

El nuevo rumbo asumido por Zapatero, que no es otro que el que venían defendiendo en sus componentes básicos la derecha y la patronal CEOE, nada ofrece para la solución de la mayoría de esos problemas. Por eso es tan importante ganar el respaldo de la mayoría de la sociedad para un cambio de política económica que ponga en el primer plano de la preocupación y la acción gubernamentales la generación efectiva de empleos y el cambio del modelo productivo. El paréntesis abierto por Zapatero hace apenas tres meses puede cerrarse el próximo 29 de septiembre con una movilización popular masiva que ponga de manifiesto el rechazo social a la nueva política económica gubernamental y a la reducción de rentas salariales, protección social y derechos laborales y sindicales en la que se concreta. Y cuánto antes se cierre ese paréntesis mejor para todos.

31 de Agosto de 2010

¹² Merece la pena volver a reseñar los datos más significativos proporcionados por el INE. El paro sigue creciendo y la cifra de personas que buscan empleo con suficiente empeño como para ser considerados paradas alcanza ya los 4.645.500 (20,1% de la población activa). Las situaciones más alarmantes afectan a los parados de larga duración (1.810.800 personas llevan más de un año en paro), jóvenes menores de 25 años (871.100 parados y una tasa de paro del 42,1%) e inmigrantes (1.105.400 parados y una tasa de paro del 30,2%). Territorialmente, Canarias (con una tasa de paro del 29,5%) y Andalucía (con el 27,8%) presentan las situaciones más preocupantes. En situación límite se encuentran 1.308.300 hogares en los que todos sus miembros se encuentran en paro. Capítulo aparte merecen las personas que presentan bajos niveles de cualificación laboral y, especialmente, ese elevado porcentaje del 30% de jóvenes que cada año abandonan el sistema escolar sin superar los estudios mínimos de carácter obligatorio (ESO). Es más que presumible que una parte significativa de esas personas no puedan en los próximos años encontrar trabajo o recuperar sus antiguos empleos en la construcción o los servicios porque las actividades que ofrecían buena parte de esos puestos de trabajo de baja cualificación tardarán años en recuperarse o han desaparecido de forma irreparable.