

La crisis financiera internacional y el futuro de la economía española

Javier Andrés

Javier Andrés es catedrático de Fundamentos del Análisis Económico de la Universidad de Valencia y profesor visitante de la Universidad de Glasgow. Doctor por la Universidad de Valencia y Master en Economía por la London School of Economics, de la que también ha sido investigador visitante. Ha sido Gestor del Programa Nacional de Socioeconomía del Ministerio de Ciencia y Tecnología. Es Miembro de Honor de la Asociación Española de Economía y director de Moneda y Crédito y forma parte del Observatorio del Banco Central Europeo en España. Ha publicado trabajos en revistas especializadas del área económica como Hacienda Pública, Investigaciones Económicas, Spanish Economic Review, Economic Journal, Journal of Monetary Economics, European Economic Review, Journal of Economic Dynamics and Control y Journal of Money Credit and Banking. Recientemente ha participado como promotor en las propuestas recogidas en los documentos: Propuesta para la Reactivación Laboral en España y Por un mercado de la vivienda que funcione: Una propuesta de reforma estructural. Asimismo, ha impartido numerosas conferencias de divulgación y participa con frecuencia en medios de comunicación, entre ellos el programa La Ventana de la Cadena Ser.

LA CRISIS FINANCIERA INTERNACIONAL

Aunque el riesgo de recaída está todavía presente y es pronto para afirmar que el mundo ha superado la crisis financiera, son muchos los países desarrollados y emergentes que empiezan a presentar tasas de crecimiento moderadamente positivas que hacen pensar que la economía mundial mejorará sustancialmente en los años 2010 y, sobretudo, 2011. Los países que han acumulado una deuda exterior notable, producto de unos déficits exteriores descomunales durante los últimos cinco/diez años saldrán más lentamente de la crisis, y los que además han dedicado una parte nada desdeñable de esos fondos exteriores a la financiación inmobiliaria lo tendrán todavía peor. Y después está España. Nuestra economía, que fue el más fiel exponente del tipo de desarrollo en el que se basó el extraordinario crecimiento de los últimos quince años, presenta también los peores augurios, fundamentalmente debido a las peculiaridades de nuestro mercado laboral.

La crisis financiera ha tenido unas causas inmediatas o detonantes, como la crisis de las subprime, la caída de Lehman Brothers, algunas más profundas, como la extraordinaria exposición al riesgo y al contagio de muchas instituciones financieras y, por último, otras de carácter estructural como los extraordinarios desequilibrios globales acumulados durante las dos décadas de crecimiento y estabilidad sin parangón que el mundo ha disfrutado hasta hace poco. En el contexto de una fácil disponibilidad de ahorro a tipos de interés excepcionalmente bajos, el apetito por el riesgo y el deseo de consumir han propiciado un crecimiento económico duradero sin tensiones inflacionistas debido a la propia globalización del comercio. Así, el crecimiento de la economía mundial se ha acelerado desde 1995, hasta alcanzar un 3,9% anual, en especial las economías emergentes que prácticamente han doblado el ritmo de aumento de la renta hasta un 5,7%, mientras que la tasa de inflación mundial ha caído del 19,8% al 4,8%.

Las estrategias de crecimiento fueron notablemente desiguales, así mientras algunos países con economías muy productivas y elevadas tasas de ahorro, junto a otros emergentes y/o ricos en recursos naturales veían aumentar sus exportaciones, otros crecían sobre la base de una elevada presión de la demanda interna, financiada en buena medida mediante el endeudamiento exterior. Estos desequilibrios se manifestaron en un rápido incremento de las reservas en moneda extranjera acumuladas en todo el mundo, que se han multiplicado por 14 desde 1980 e incluso por 4 desde el año 2000, y en el surgimiento de grandes déficits comerciales en algunos países desarrollados.

LA CRISIS EN ESPAÑA

Entre los países receptores de fondos está España. Estas condiciones de financiación han permitido a la economía española seguir creciendo a tasas muy elevadas, sin que los

problemas estructurales de falta de competitividad en comparación con nuestros socios comerciales hayan supuesto un freno fundamental. Desde 1995 nuestra economía ha crecido a una tasa promedio superior al 3% anual, creando más de 7 millones de nuevos puestos de trabajo, a una tasa anual casi cuatro veces superior a la de la Unión Europea en su conjunto y reduciendo nuestra tasa de desempleo en 14 puntos porcentuales.

Nuestro déficit exterior significa simplemente que hemos gastado más de lo que hemos sido capaces de producir (añadiendo a ello nuestra excesiva dependencia con relación al petróleo). Esta deficiencia secular de nuestra economía se ha resuelto tradicionalmente recurriendo a la devaluación nominal de nuestra moneda (o lo que es lo mismo a la inflación), recurso que no está disponible dentro del euro. Cualquier déficit corriente supone que la economía tiene que alcanzar un superávit en algún momento posterior para pagar esta deuda y por lo tanto del mismo modo que hemos gastado más de lo producido teníamos que estar preparados para revertir esta situación tarde o temprano. Pero gastar menos de lo que producimos puede hacerse de dos formas: manteniendo nuestro gasto privado y público (consumo, inversión) aumentando la producción, o reduciendo drásticamente el gasto si no podemos ser más productivos. La primera opción hubiera requerido reformas drásticas en los años de bonanza aprovechando la disponibilidad de crédito: reformas fiscales para frenar la burbuja inmobiliaria e incentivar la inversión en capital productivo, reformas laborales y de otros mercados orientadas a moderar salarios y márgenes de beneficio, en especial en el sector servicios más protegido de la competencia exterior, para recuperar la competitividad (favoreciendo una apreciación en términos reales) y eliminar la brecha de inflación con el resto de los países del euro. Sin duda este proceso hubiera sido costoso, pero no tanto como tener que hacerlo en un entorno tan desfavorable como el actual caracterizado por una severa contracción de la demanda mundial y del crédito. Lo que en condiciones de crecimiento hubiera requerido una moderación del crecimiento de nuestra economía con relación al resto de nuestros competidores, en un entorno de recesión supone que la nuestra es más severa y que nuestra recuperación será también más lenta.

Desde el inicio de la crisis, la economía española ha destacado por la rápida destrucción de empleo, sin parangón en el mundo desarrollado. Esta destrucción se centró primero en los trabajadores con contrato temporal y autónomos, que sumaron la práctica totalidad del empleo destruido en los primeros trimestres de la crisis, pero está alcanzando ya a los trabajadores más protegidos y supone que el desempleo se encuentra ya cerca del 20%, cifra que marca en términos de comparación homogénea el nivel más alto de nuestra historia. Esta evolución muestra que los problemas del mercado de trabajo español no se resumen sólo, con ser muy importante, en la elevada tasa de paro, sino que se manifiestan también en la extraordinaria variabilidad de la misma. Por ello las decisiones de política económica en nuestro país deben estar orientadas a la consecución de dos objetivos: por una parte facilitar una rápida recuperación del empleo y por otra generar puestos de trabajo más estables que resistan mejor las fluctuaciones de la demanda y de las condiciones del crédito. ¿Es posible lograr ambos objetivos simultáneamente?

La historia nos dice que es un reto difícil. Durante los años sesenta y setenta España creó empleo a un ritmo lento pero con una variabilidad cíclica similar a la del resto de

Europa. El hecho de que en nuestro país se necesitase un crecimiento sustancialmente mayor para empezar a observar reducciones efectivas del desempleo, se achacó en cierta medida a la rigidez de nuestras relaciones laborales. Desde mediados de los ochenta esta situación ha cambiado drásticamente. Mientras que en Europa la relación entre creación de empleo y crecimiento del PIB se mantuvo bastante estable (con una ligera moderación del crecimiento de la productividad), en España un conjunto de factores contribuyeron a que la creación de empleo por unidad de PIB fuera extraordinariamente elevada. Estos factores son bien conocidos y tienen mucho que ver con el llamado «modelo de crecimiento» como son la especialización en actividades de bajo valor añadido como algunos servicios y, sobre todo, la construcción, pero también con el tipo de mano de obra disponible (barata y de baja cualificación) y con el marco normativo de nuestras relaciones laborales que favoreció la proliferación y el abuso de la contratación temporal, así como una escasa remuneración diferencial al capital humano causada por una negociación colectiva excesivamente centralizada e ineficiente.

MODELO PRODUCTIVO Y REFORMAS LABORALES

Las innegables deficiencias del patrón de crecimiento de los años 1985-2008 han llevado a muchos economistas y políticos a defender la necesidad de un cambio de modelo hacia otro basado en la productividad. De nuevo una comparación con el resto de Europa indica la magnitud del retraso de la economía española en este terreno. De crecer a ritmos similares a los europeos, la productividad de nuestra economía ha pasado en los últimos quince años a permanecer prácticamente estancada con un diferencial negativo con respecto a Europa superior al 1% anual. Revertir esta situación, que explica por qué nuestros salarios son más bajos que la media europea y que es la causa de nuestra pérdida progresiva de competitividad, es sin duda urgente. El crecimiento basado en un crédito barato y fuertes aumentos de la demanda tardará en recuperarse, si lo hace, por lo que es necesario encontrar otras bases que sustituyan a la demanda interna y que además sean más sólidas y menos expuestas al ciclo económico internacional.

Un cambio en nuestra estructura productiva como el requerido para generar un incremento de la productividad exige un esfuerzo sostenido y una multitud de cambios fiscales y normativos que no darán resultado en unos meses. Aún acertando con las políticas no cabe pensar en el cambio en el modelo productivo como una solución a la crisis económica. De hecho, caso de tener éxito el impulso a la productividad dará lugar a un periodo en el que el ritmo de creación de empleo será sustancialmente menor al observado en el pasado. Un sencillo ejercicio cuantitativo nos dice que si nuestra productividad crece a un 1% anual (promedio europeo) la economía española sólo será capaz de crear la mitad de los puestos de trabajo de los que ha creado en la última década, incluso suponiendo que logremos mantener las tasas de crecimiento del PIB que disfrutamos en el pasado. Este, y no el tiempo que tardemos en alcanzar tasas positivas de crecimiento, es el verdadero riesgo que nuestra economía afronta. Hay que recordar que creando siete millones de nuevos empleos hemos tardado casi quince años en reducir la tasa de desempleo a niveles similares al (todavía muy elevado) promedio europeo. Además, el impulso de actividades más intensivas en mano de obra cualificada supondrá una dificultad adicional para absorber el desempleo de trabajadores poco cualificados.

Por tanto un cambio en el modelo productivo es una apuesta en la dirección adecuada para favorecer un empleo estable, pero claramente insuficiente para hacerlo rápidamente. Por eso sorprende el esfuerzo que desde algunos ámbitos se ha hecho para presentar esta estrategia como una opción que hace innecesario abordar otras reformas de calado que la economía española necesita. Una afirmación del tipo *«dado que la crisis no la han causado los trabajadores no es necesaria una reforma laboral que haga recaer la solución sobre ellos»* tan repetida últimamente, contiene una verdad (la crisis no tiene su origen en el mercado laboral) y dos falacias producto de una errónea interpretación de las principales tendencias de nuestro mercado laboral. Conforme la realidad de nuestro desempleo se impone esta opinión está perdiendo partidarios, dejando paso a una visión más abierta sobre el tipo de cambios que pueden ser más adecuados. Como veremos a continuación la reforma laboral es un componente imprescindible de cualquier estrategia que persiga un crecimiento más rápido y estable del empleo y, además, una reforma adecuada puede lograr un funcionamiento de nuestro mercado de trabajo no sólo más eficiente sino también más justo.

Porque las causas del elevado desempleo con el que tendremos que afrontar la salida de la crisis no se encuentran únicamente en lo ineficiente de nuestra estructura productiva. Nuestro desempleo es no sólo mayor que el de la práctica totalidad de los países desarrollados, sino que además es bastante más alto que en países en los que también ha habido una burbuja inmobiliaria. Las grandes deficiencias de nuestro mercado laboral pueden ser resumidas en cuatro grandes apartados. Por una parte la elevada tasa de temporalidad, que no se debe únicamente al peso en nuestra estructura productiva de sectores que utilizan mucho este tipo de contratos sino que se extiende a todos los sectores productivos en los que nuestra economía tiene un porcentaje de empleos temporales muy superior al observado en los sectores equivalentes en los demás países europeos. En segundo lugar un diseño ineficiente de las políticas pasivas y ayudas a desempleados que no incentiva la búsqueda activa de empleo. En tercer lugar una dotación insuficiente de los servicios públicos de empleo y de recursos para políticas activas de empleo. Por último el predominio de los convenios sectoriales y provinciales, en detrimento de acuerdos de empresa en nuestra negociación colectiva.

En una propuesta reciente planteada por un grupo de economistas representativos del mundo académico en España (<http://www.crisis09.es/propuesta/>) se plantean medidas para mitigar en lo posible estas deficiencias. La contratación temporal reduce los incentivos a la inversión en capital humano tanto por parte de la empresa como de los trabajadores. Además, en tiempos de crisis facilita un mecanismo de ajuste por medio de despidos con bajas (o ninguna) indemnizaciones, impidiendo otras formas de ajuste menos dolorosas como el llamado «modelo alemán». La entrada en el mercado de trabajo tiene lugar mayoritariamente a través de contratos temporales para todo tipo de trabajadores, por lo que imponer el contrato indefinido con costes de despido como los actuales desde el primer momento de la relación laboral desincentivaría la contratación (y de hecho ningún agente social defiende esta solución). Desgraciadamente, mientras los trabajadores cualificados tienen una probabilidad razonable de pasar de un contrato temporal a uno indefinido, esta probabilidad es muy baja para los trabajadores con

escasa formación que tienden a perpetuarse en este segmento del mercado. La propuesta incide en la conveniencia de acabar con la enorme dualidad entre contratados temporales e indefinidos mediante la creación de un único tipo de contrato con indemnizaciones de despido positivas desde el primer momento y crecientes con la antigüedad. Este tipo de contrato acompaña el coste marginal de despido con la productividad dentro de la empresa (ambas crecientes con la antigüedad) por lo que reduce drásticamente el incentivo a la rotación de trabajadores temporales en muchos puestos de trabajo. Esto dificultaría la destrucción de empleo aumentando la duración de las relaciones contractuales y con ella el esfuerzo en formación. Además el abuso de la contratación temporal ha reducido a una dimensión testimonial el uso de los contratos a tiempo parcial que pueden ser una alternativa muy útil para compaginar los deseos de algunos trabajadores con la necesidad de crear empleos con más rapidez, como muestra el éxito de la legislación holandesa en este sentido.

El diseño de las prestaciones por desempleo es también inadecuado, como demuestra el hecho de que incluso en los años de mayor creación de empleo y de una masiva afluencia de trabajadores inmigrantes la economía española ha sufrido un volumen de desempleo no inferior a los dos millones de trabajadores. El subsidio en España es poco generoso pero se percibe durante un periodo de tiempo elevado y normalmente de forma incondicionada sin que esté ligado a la formación. Si bien es cierto que la protección a los desempleados debe potenciarse en tiempos de crisis en los que la oferta de puestos de trabajo disponibles es muy reducida, estas medidas de refuerzo deben ser estrictamente transitorias y modificarse cuando el empleo empieza a crecer para favorecer la búsqueda activa, evitando permanencias largas en el paro. Igualmente podría estudiarse la implantación de mecanismos del llamado «modelo austriaco» compensando una reducción de las indemnizaciones por despido con un incremento de la prestación por desempleo de acuerdo con un fondo financiado, al menos parcialmente, por las empresas. Este reajuste tendría la ventaja de facilitar la movilidad de los trabajadores, ahora muy limitada por el hecho de que las indemnizaciones en caso de despido son proporcionales a la duración en el último empleo y no a la vida laboral del trabajador.

Respecto a las políticas activas se propone reducir el conjunto de incentivos a la contratación que con frecuencia tienen un efecto mínimo e inducen a la búsqueda de rentas por parte de algunas empresas, en favor del gasto en políticas de formación y reciclaje, en especial para los parados de más baja formación o de una cualificación inadecuada en el nuevo marco productivo. En este sentido es conveniente abrir la formación al sector privado reduciendo el elevado peso que patronal y sindicatos tienen en la realización de este tipo de cursos, coordinar los esfuerzos que en este sentido hacen las distintas administraciones y llevar a cabo una evaluación efectiva de las distintas políticas activas para detectar cuáles de ellas aumentan la probabilidad de recibir una oferta de trabajo y distinguirlas de aquellas que suponen un gasto inútil y una pérdida de tiempo para los parados.

La reforma de la negociación colectiva es necesaria para ajustar las condiciones salariales a la productividad de la empresa y de los trabajadores dentro de la misma, por lo que se propone un cambio normativo que prime los convenios de empresa o los acuer-

dos de empresa en el marco de convenios más amplios. El marco de negociación actual, en el que predominan los convenios de sector y provincia en detrimento de los de empresa, dificulta el ajuste de las remuneraciones al capital humano y aumenta el coste laboral de las empresas menos eficientes. Además la dificultad de aplicar cláusulas de descuelgue impide dar respuestas similares a las contenidas en el llamado «modelo alemán» dificultando el ajuste de horas trabajadas y salarios en momentos de recesión como el actual y provocando que este ajuste se realice vía despidos.

REFORMA Y PROTECCIÓN SOCIAL

¿Qué podemos esperar de este tipo de reformas laborales? Un cambio normativo como este no produce por sí solo un aumento del empleo, que tendrá lugar cuando la tasa de crecimiento se recupere. Sin embargo, estas medidas son fundamentales para maximizar el número de empleos creados para una tasa dada de crecimiento del PIB. El efecto más importante viene por una doble vía, por una parte, al mejorar la formación, el esfuerzo de búsqueda y la duración de los contratos, hace más rentable la apertura de nuevas vacantes y favorece el proceso de creación de puestos de trabajo. Además al reducir el desempleo presiona al alza sobre los salarios y favorece una reducción de horas trabajadas por empleado no como una imposición de reparto del trabajo sino como resultado de la decisión óptima de empresas y trabajadores. Contra lo que muchos comentaristas políticos, e incluso algunos economistas, defienden, el esfuerzo en pos de una nueva fuente de crecimiento económico como el que se pretende no hace menos necesaria la aplicación de reformas laborales adecuadas, sino todo lo contrario.

Pero una reforma de este tipo debe contribuir a mejorar el carácter distributivo de nuestro mercado de trabajo que además de ineficiente es injusto. La contribución de la normativa laboral a una más equitativa distribución de la renta suele medirse en función de la generosidad de las políticas pasivas (subsidio de desempleo) y de las indemnizaciones por despido. En estas dimensiones nuestro marco normativo es razonablemente generoso. Sin embargo hay dos aspectos igualmente importantes que con frecuencia se olvidan y que son tan importantes como los anteriores a la hora de juzgar el contenido social del marco de relaciones laborales: el efecto de la probabilidad de recibir una oferta de trabajo para los parados y el acceso a una remuneración adecuada a su capital humano y su esfuerzo para los trabajadores empleados.

Una reforma como la descrita tendría efectos desiguales sobre los distintos colectivos de trabajadores en España. Para los trabajadores de menor cualificación, que sufren con mayor intensidad los despidos, el desempleo y la rotación laboral, la eliminación de los contratos temporales y la creación de un contrato único con indemnizaciones de despido creciente puede aumentar sustancialmente el grado de protección del que ahora disfrutan, reduciendo la rotación y la dualidad. Igualmente la mejora de las políticas activas y el diseño de las pasivas permitirá aumentar el esfuerzo de búsqueda y el grado de formación de los trabajadores que han perdido su empleo y con ello su «empleabilidad». Para los trabajadores más cualificados, el cambio en la negociación colectiva adecuará las remuneraciones a la productividad y a la formación incentivando, además, la movilidad laboral hacia las empresas más eficientes.

CONSIDERACIONES FINALES

La crisis actual ha generado muchas preguntas sobre sus causas últimas y las políticas más adecuadas para su superación. Esto es especialmente cierto en España en donde la crisis financiera internacional ha venido a dificultar el necesario ajuste que nuestra economía habría tenido que abordar en cualquier caso para reducir el endeudamiento exterior consecuencia de nuestro crónico déficit de competitividad. El conjunto de medidas tomadas en el marco de las reuniones del G20 para paliar los efectos de la recesión actual y reducir la probabilidad de que se repita están actuando razonablemente para evitar una recesión más profunda y duradera.

En España tenemos una situación comparativamente peor debido al elevado nivel de desempleo, producto en buena medida del desplome de lo que han sido las fuentes de nuestro crecimiento en el pasado reciente. Por ello afrontaremos la salida de la crisis con una tasa de desempleo no muy lejana del 20% de la población activa. El debate en nuestro país se ha centrado en una disyuntiva irrelevante. Desde muchos frentes se ha argumentado la conveniencia de promover un cambio en el modelo productivo como una alternativa a las reformas laborales que muchos economistas reclaman como urgentes y necesarias. Además se han tildado estas reformas como destinadas a reducir la orientación social y de protección de nuestro ordenamiento laboral.

Ambas visiones son erróneas y dejan de un lado la especificidad de nuestro mercado laboral como uno de los determinantes de un desempleo elevado y excesivamente volátil que nos ha caracterizado desde los años setenta. España necesita crear empleo estable y hacerlo rápidamente. Para el primer objetivo el diseño de una serie de medidas para favorecer una reorientación de nuestras fuentes de crecimiento es muy conveniente, aunque su efecto tardará en notarse. Pero estas medidas crean empleo lentamente (como ha sucedido en la economía europea en su conjunto en los últimos quince años) y pueden llevarnos a elevadas tasas de desempleo muy elevadas durante muchos años. La opción por una economía más productiva hace más urgente el acometer las reformas que hagan más eficiente el mercado de trabajo.

No vale cualquier reforma, pero una que aborde la enorme dualidad entre trabajadores muy protegidos y otros desprotegidos, el mal diseño de las políticas pasivas y activas y la ineficiencia de nuestro sistema de negociación colectiva puede ayudar a aumentar notablemente la capacidad de crear empleo de nuestra economía cuando recupere tasas de crecimiento razonables. Tampoco es cierto que cualquier cambio que haga el mercado laboral español más eficiente lo hará necesariamente a costa de la protección social a los trabajadores. Reformar algo que no funciona supone que no todos los trabajadores se ven igualmente beneficiados, pero mejorar los sistemas de contratación de formación y evitar la dualidad es algo que beneficiará en especial a los trabajadores hoy día menos cualificados. De igual forma, la reforma de los mecanismos de determinación salarial para que la remuneración se ajuste mejor a la productividad individual y de la empresa irá a favor de los trabajadores y las empresas más eficientes. ■