



ESPAÑA: LAS DIFÍCILES DECISIONES QUE SE AVECINAN

Dani Rodrik *

Resumen

El reto principal que España debe afrontar es reducir los costes laborales unitarios y restaurar la competitividad de su sector exterior, de las exportaciones de bienes y servicios. Esto es fundamental tanto para reducir los costes económicos reales del desempleo que conlleva el ajuste actual, como para colocar a la economía española en una mejor, más sólida y más dinámica trayectoria de crecimiento a medio y largo plazo. Y la cuestión fundamental es que este aumento importante de la competitividad no vendrá por sí sólo, sino que requiere una actuación concertada y una decisión de llevarla a cabo. Mi examen de la lista exhaustiva de las opciones que España tiene ante sí se puede resumir en dos: una es salir de la Euro Zona; la otra es aplicar en toda la economía una reducción de costes, salarios y precios de servicios.

Abstract

The main challenge that Spain faces is to reduce unit labor costs and to restore the competitiveness of its tradable sector, its exports of goods and services. This is critical both for reducing the real economic unemployment costs of the current adjustment, and to put the Spanish economy on a better, sounder and higher path of medium to long term growth. And the key issue is that this significant boost in competitiveness is not going to happen on its own, it requires concerted action, and it requires a decision to make it happen. My summary of the exhaustive list of policy options for Spain basically comes down to two: one is to exit the Eurozone; the other, is to engineer economy-wide reduction in costs, in wages and prices of services.

1. Salir del caos

Debo empezar señalando la pequeña incoherencia que comporta el hecho que un economista os explique cómo España y la economía mundial deben salir de la crisis porque los economistas y sus ideas han contribuido enormemente a meternos en esta crisis.

Esto me recuerda la vieja historia de un médico, un arquitecto y un economista que, mientras viajan juntos en tren, discuten sobre cuál de las tres profesiones es la más insigne. El médico dice: –“Evidentemente, los médicos, porque, mirad, antes de que existiese ninguna otra cosa, se tuvo que crear Adán y Eva, y Dios creó a Eva a partir de una costilla de Adán, y esto fue una operación de cirugía, por lo tanto Dios es cirujano”. Y el arquitecto dice: –“Escuchad, antes de que existiesen Adán y Eva, fue necesario crear el universo. Dios creó el universo a partir del caos y ello fue un acto de arquitectura: seguro que Dios es arquitecto”. Y el economista se dirige a sus colegas y les dice: –“Y, ¿de dónde pensáis que nació el caos?”.

Así pues, nosotros somos quienes hemos creado el caos, y ahora acudís a nosotros, confiando en nuestra sabiduría acumulada, y nos pedís que os saquemos del caos. Lo positivo es que, gracias a la experiencia acumulada, somos algo mejores organizando la salida del caos que no provocando que nos hundamos en él.

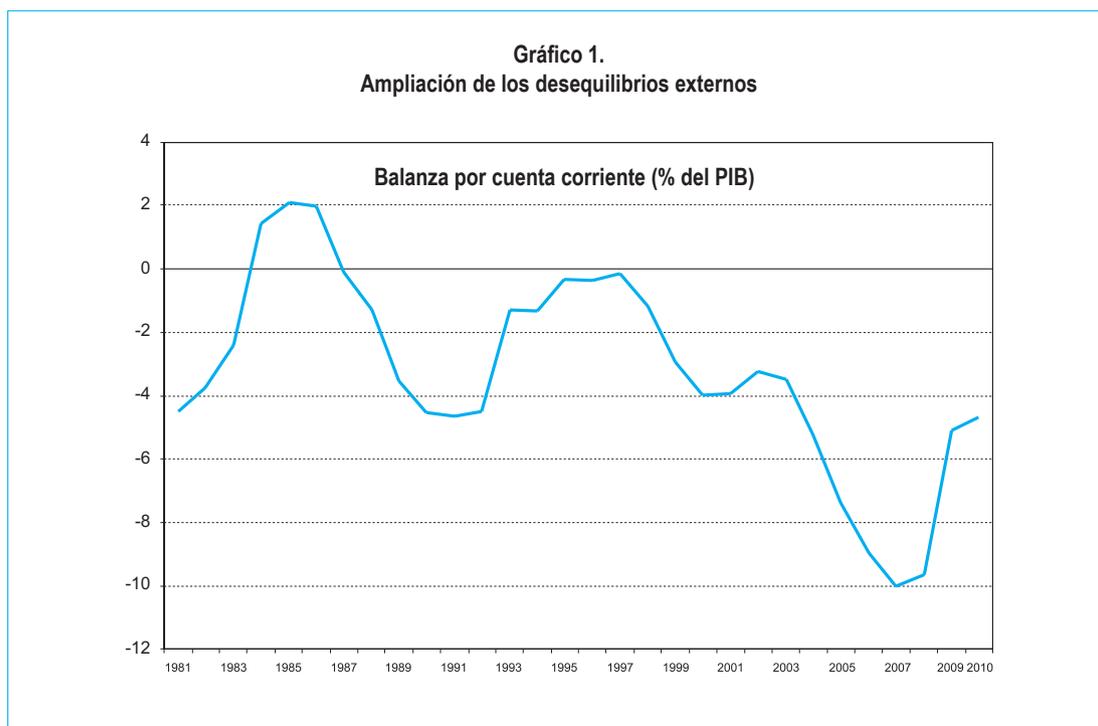
* Universidad de Harvard. Traducido del inglés por Joan-Ramon Borrell, profesor titular de Economía de la Universidad de Barcelona, a partir de la transcripción de una conferencia organizada por el Círculo de Economía e impartida en Sitges en mayo de 2010. El Consejo de Redacción quiere agradecer públicamente al Profesor Rodrik y al Círculo de Economía su gentileza al permitirnos reproducir el texto para esta entrega de *Mediterráneo Económico*.

2. Problemas a la vista: Grecia y la inacabada integración europea

El principal reto de los últimos meses se puede resumir en una sola palabra: Grecia. Creo que Grecia lo ha cambiado casi todo: antes de Grecia, aunque teníamos la impresión de que tropezaríamos con algunas dificultades, por ejemplo con las cajas de ahorro y el sector financiero de España, creíamos que la economía real ya había empezado a recuperarse. La crisis griega ha cambiado bastante el panorama.

Grecia ha revelado que en Europa el proceso de integración ha sido muy incompleto y que todavía se tendrán que hacer muchas cosas para avanzar hacia la integración. En el Gráfico 1 se puede ver el desequilibrio exterior de España. Esta es una imagen con la que están familiarizados. Muestra la balanza por cuenta corriente, y destaca el abrupto declive de la última década, hasta que ha habido una corrección forzada al acentuarse la crisis.

Ahora, si cogemos como punto de referencia, por ejemplo, el año 2007, cuando el déficit exterior de España se situaba alrededor del 10%, quizás hubieran dicho: “Éste es un indicador del éxito de la integración económica en Europa”. Y podrían añadir: “¿Qué hay de malo con lo que ocurre? Si los alemanes quieren prestar una gran cantidad de dinero a España, ¿por qué España no puede invertirlo en viviendas? En el extremo inferior, en las zonas económicamente integradas, cosas como los déficits de la balanza comercial bilateral no tienen ninguna importancia”. O, por decirlo en pocas palabras: “¿Qué hay de malo en que España sea la Florida de la Unión Europea?”





Nadie se preocupa por el déficit exterior que Florida pueda tener con el resto del mundo. Me parece que lo que ahora hemos descubierto es que, de hecho, se trata de un argumento equivocado y que la UE continúa siendo una colección de Estados-nación en vez de una auténtica Unión Económica, porque, a diferencia de Florida, la gente no se va de España a Alemania o a otros lugares dónde las cosas vayan algo mejor.

Tampoco llegan de Bruselas ni de ningún otro lugar prestaciones por desempleo, ni transferencias para paliar la recesión o la crisis económica en España; y, lo que quizás es más importante, la situación es que cuando algunos bancos en España han tomado malas decisiones de préstamo, todos los otros prestatarios de España, incluido el Gobierno, tienen dificultades en los mercados crediticios.

A diferencia de lo que pasa en Florida, donde cuando una serie de bancos toman decisiones erróneas, el resto de bancos de Florida pueden continuar participando en el mercado de capitales de EEUU. Dicho de otra manera, la idea de riesgo de un determinado país todavía existe dentro Europa: continua existiendo una cosa llamada “riesgo de España”, mientras que en los Estados Unidos nadie habla del “riesgo de Florida”. Esto no existe algo así, y nadie se preocupa porque puedan existir problemas de liquidez o crisis proféticas que por su naturaleza tienden a cumplirse en Florida.

Quizás a largo plazo mejoraremos las instituciones de forma que España se asemeje a Florida. Pero, a corto plazo, el ajuste que España debe afrontar no es diferente al de Argentina o al de América Latina en los años 2000 y 2001, o del reto que Corea del Sur afrontó en 1997 y 1998. En los dos casos se vieron obligados a asumir las consecuencias de una interrupción muy repentina de la financiación exterior, una interrupción repentina en los flujos de capital.

3. Ajustes necesarios

Ahora hablaré de los ajustes que se deben hacer en España y de las políticas que hay que adoptar para llevarlos a cabo. A mi parecer, conviene remarcar que, además del anterior modelo de crecimiento impulsado con un gran endeudamiento exterior, ha habido un cambio estructural que ha alejado a España de los sectores de bienes y servicios comercializables en el exterior, y ha aumentado su grado de especialización en bienes y servicios no comercializables. Esta especialización no se concentra exclusivamente en la construcción, sino en todos los sectores no comercializables. Como se puede ver en la Tabla 2, ha habido una considerable disminución de comercializables y un rápido cambio estructural que se aleja de ellos.

Gráfico 2. Un rápido cambio estructural que ha alejado a la economía española de los sectores de bienes y servicios comercializables en el exterior

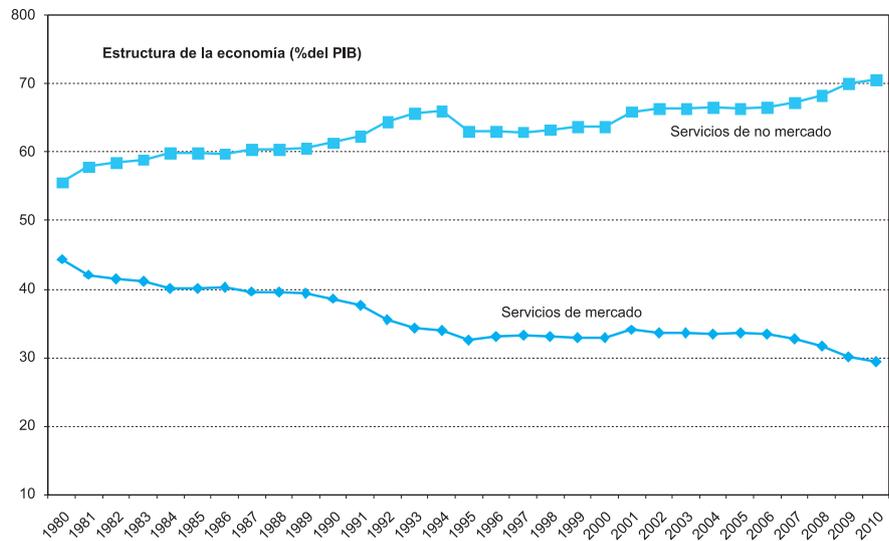
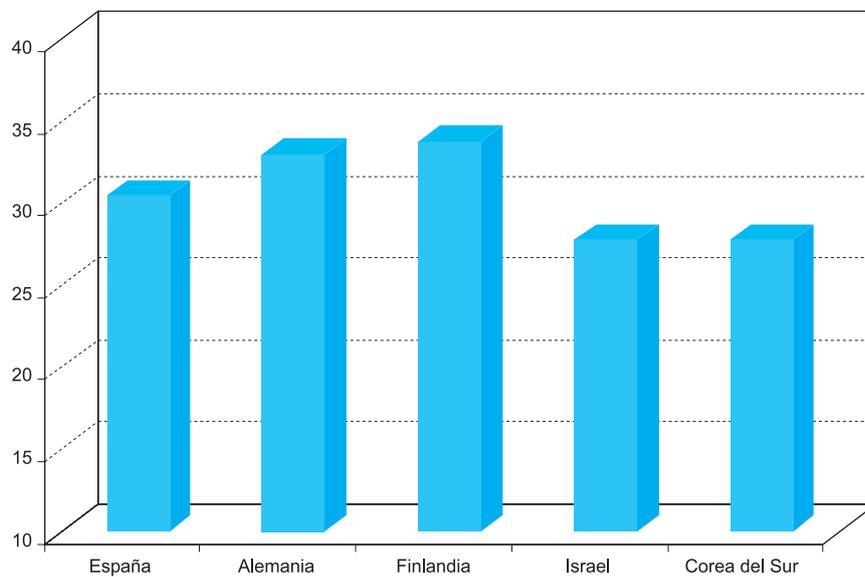
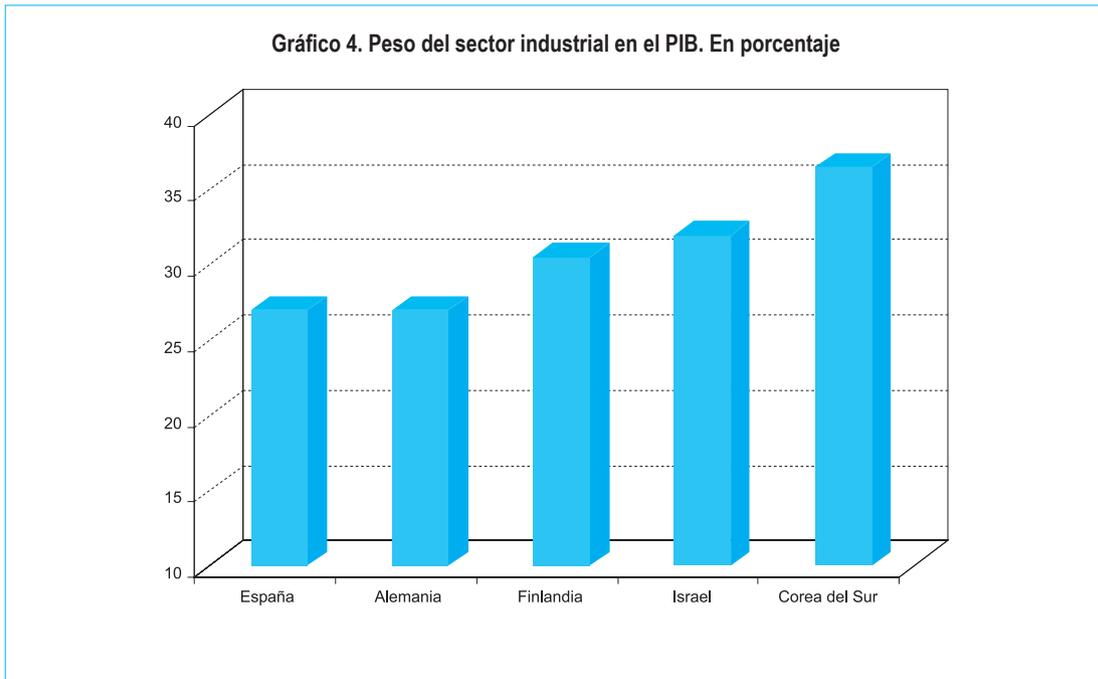


Gráfico 3. Una comparación internacional





Y una parte importante de la difícil tarea que España debe llevar a cabo hoy en día es la disminución del ritmo con el que se hace esta transformación estructural. Es verdad que, hasta cierto punto, esta transformación de comercializables en no comercializables también ha tenido lugar en otros países, pero en ninguna parte a un ritmo tan rápido.

Ahora miremos el lugar que ocupa España en relación con otros países competidores. Comparo España con unos cuantos países, de la Unión Europea y de otros lugares, que tienen un nivel de renta similar. He tomado dos países (Alemania y Finlandia) con niveles de renta más altos y dos países (Israel y Corea del Sur) con niveles de renta más bajos. Observad la Tabla 3. Después he buscado la parte que ocupa la industria en la economía de estos países, tomando la industria como la medida general y aproximada del sector de bienes comercializables. La Tabla 4 pone de manifiesto que la tendencia a alejarse del sector comercializable ha dejado a España con la proporción más pequeña de industria entre los países empleados en la comparación.

3.1. Reducir el gasto agregado

¿Qué significa todo lo anteriormente señalado en relación a las cosas que hay que hacer? En primer lugar, España debe reducir su gasto agregado. Esto en parte ya se está haciendo. España comienza este proceso con una posición caracterizada por un gran desequilibrio exterior. Una de las medidas esenciales para resolver esta cuestión es reducir los gastos internos.

En el caso de España, una gran parte de este exceso en el desequilibrio exterior se debe al sector privado, y el ajuste del sector privado en gran medida ya se está haciendo. En España, el sector privado ha aumentado muchísimo la tasa de paro, el consumo privado ha caído; por lo tanto, la parte correspondiente al sector privado en este ajuste de los gastos ya se ha llevado a cabo.

3.2. Impulsar la competitividad de los bienes y servicios comercializables

El segundo elemento, que es en realidad el ingrediente fundamental del ajuste en España, consiste en aumentar la competitividad de los bienes y servicios comercializables en el exterior. Son bienes y servicios exportables así como también sustitutos de la importación.

Ahí es dónde estoy verdaderamente preocupado porque no veo que este proceso se haya iniciado. No basta con reducir los gastos; hace falta, al mismo tiempo, aumentar la competitividad. España tiene que hacer algo para que incremente la demanda de mano de obra en las actividades económicas comercializables.

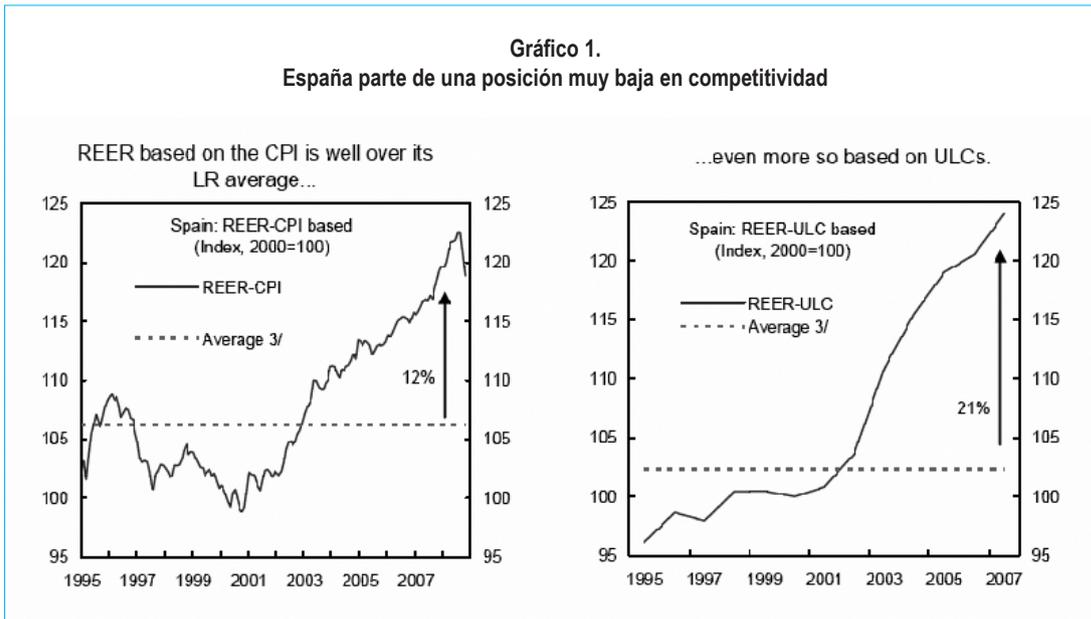
Es necesario aumentar la competitividad para moderar los efectos perjudiciales y los efectos económicamente negativos de esta forma de apretarse el cinturón o de reducir los gastos que comporta el primer elemento del conjunto de medidas de ajuste; y, a la vez, de esta forma se favorece y posibilita que el necesario cambio estructural tenga lugar.

390

Por lo tanto, si las medidas de ajuste no contienen este segundo elemento relativo a la competitividad, España se hundirá en una recesión que será más profunda y que se alargará en el tiempo. La tasa de desempleo será más alta y el agujero fiscal será más difícil de llenar. Potencialmente, una especie de ciclo vicioso de recesión económica puede hacer que las finanzas públicas parezcan peores y que el sector público se debe reducir, cosa que, a su vez, empeora las dificultades económicas, y así éstas se retroalimentan.

No quiero dejar de poner el énfasis en la importancia que tiene el afrontar este problema de competitividad en el conjunto de medidas que España debe aplicar. España parte de una posición muy baja en competitividad.

Según varias medidas que se pueden ver en el Gráfico 1, el nivel de competitividad o el tipo de cambio real está entre el 10 y el 25% fuera de rango comparado con su tendencia histórica en España, es decir, respecto a su promedio de largo plazo. El cuadro de la izquierda muestra el tipo de cambio real (TCR) de España calculado a partir del índice de precios al consumo (IPC). Los precios nominales quedan por encima de la media a largo plazo en un 12%. El cuadro de la derecha muestra que el tipo de cambio real de España calculado a partir de los costes laborales unitarios (CLU) queda un elevadísimo 21% por encima de la media de largo plazo.



Si queremos calcular la profundidad de la crisis y la magnitud del ajuste que hay que hacer, no es más adecuado usar la tendencia histórica como punto de referencia, sino una tendencia algo inferior a ésta, por lo que mi expectativa es que como mínimo es necesario un ajuste del 20% del tipo de cambio real en España para completar la parte del programa de ajuste relativo a la reasignación del gasto, y de esta manera poner a la economía española en una senda sostenible y firme de crecimiento a medio y largo plazo.

A continuación, quiero explicar en qué consisten algunos métodos que tradicionalmente muchos países con problemas similares a los de hoy en España han aplicado para resolver la cuestión de la competitividad. Pero antes debemos distinguir la cuestión de la competitividad y de las medidas para afrontarla, del reto de las reformas estructurales *per se*.

391

4. Hablemos de reformas estructurales

4.1. Por ejemplo, de la reforma del mercado laboral

Aunque existe la eterna discusión sobre la reforma del mercado laboral en España, quiero decir, antes que nada, que no es evidente que la reforma laboral sea el remedio a la cuestión de la competitividad. Quizás sí, pero quizás no. Quiero destacar especialmente que lo que quizás es deseable a medio o largo plazo —una reforma profunda del mercado laboral en España—, quizás no es lo que el médico recetaría para el problema de la competitividad a corto plazo. No son la misma cosa.

Reducir el coste de despedir a los trabajadores no incrementará demasiado la demanda de mano de obra si, para empezar, ninguna empresa quiere contratar nueva mano de obra. O descentralizar la negociación salarial a nivel de las empresas no traerá el gran incremento en competitividad de costes que la economía necesita.

Hay que entender, pues, que, sin negar la importancia a largo plazo de esta clase de reformas, no tienen la misma prioridad que aumentar la competitividad del sector comercializable.

Incluso hay tensión entre reformas y ajuste porque los gobiernos disponen de un capital político limitado. Hay tensión entre concentrarse en la reforma del mercado laboral y concentrarse en la competitividad. Puesto que el Gobierno dispone de capital político, se debe ir con mucho cuidado; el reto de la competitividad es importantísimo y requiere una gran inversión de capital político.

4.2. Impulsar la productividad: ¿cómo?

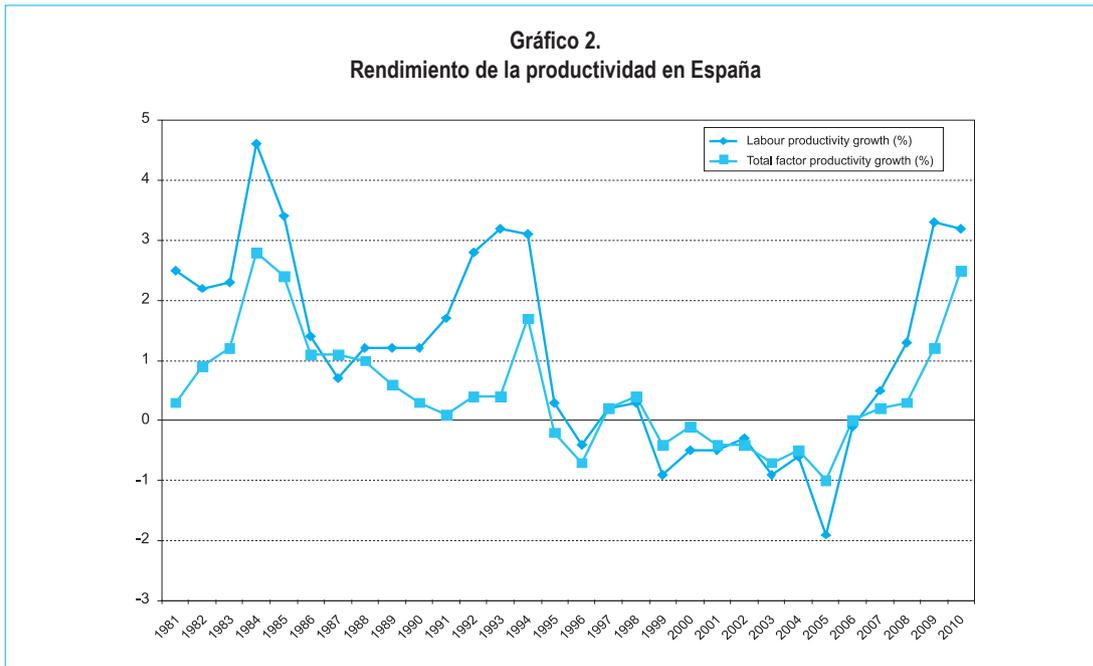
¿Cómo se aumenta, pues, la competitividad? La manera más obvia de hacerlo es sencillamente decir: “La competitividad se incrementa fundamentalmente incrementando la productividad”. Por lo tanto, si el coste de la mano de obra es demasiado alto en comercializables, la manera de rebajarlo es incrementar la productividad total de los factores.

Esto es totalmente cierto, pero el inconveniente es que en realidad no sabemos como hacer crecer la productividad a corto plazo. Se trata de una estrategia a medio y largo plazo, pero no la productividad total de los factores no crecerá tan rápidamente cómo sería preciso.

No quiero decir, y esto es otra causa de falsas ideas, que las empresas no puedan mejorar considerablemente su productividad a corto plazo. Pero la manera de incrementar la productividad a corto plazo consiste en reducir y reorganizar la empresa, particularmente despidiendo trabajadores.

Así es como se consiguen importantes incrementos de la productividad a nivel de empresa. Pero esto no es lo que necesita la economía en general. El incremento de productividad a nivel de empresa que se consigue despidiendo a trabajadores es una forma de incremento que aumenta la productividad a nivel de cada empresa por separado, pero reduce la productividad a nivel de la economía en general.

Esto parece contradictorio. En el Gráfico 2 se puede ver claramente que el recorrido de la productividad en España ha sido muy pobre durante este periodo de extensivo endeudamiento exterior, pero también que la productividad se ha disparado en los dos últimos años.



En el periodo anterior a la crisis se realizan, fundamentalmente, grandes inversiones en construcción y otros servicios que no fomentan el crecimiento de la productividad. Estas inversiones crean un crecimiento extensivo, pero no intensivo.

Y el incremento de la productividad en los dos últimos años no es un buen incremento de productividad, porque esto ocurre a la vez que se da un importante incremento del desempleo: una gran parte de este incremento se consigue despidiendo a trabajadores.

España no incrementará la productividad y, a la vez, la demanda de mano de obra. Combinar el crecimiento de estos dos factores –productividad y demanda de mano de obra– es, en realidad, muy difícil de conseguir a corto plazo.

Por lo tanto, es muy difícil conseguir el crecimiento de la productividad en una coyuntura desfavorable. Por ello, en cualquier parte del mundo, la manera de conseguir un rápido aumento de competitividad ha sido tomar un atajo: sencillamente disminuir los costes locales en divisa extranjera efectuando una depreciación de la moneda.

4.3. Depreciación de la moneda

Éste es el remedio tradicional, la clase de cosas que Argentina y algunos países de Asia Oriental hicieron a raíz de sus crisis. Proporciona un rápido aumento de la competitividad siempre y cuando los salarios y los precios cierren la brecha creada por la depreciación.

Pero, claro, aquí topamos con un problema: España ya no tiene moneda propia, e incluso una gran depreciación del euro sería insuficiente, porque alrededor del 50% de las exportaciones de España van a otros miembros de la Euro Zona.

Por lo tanto, si pensamos seriamente en esta posibilidad, la única opción que nos queda es salir de la Euro Zona, y, evidentemente, se trata de una opción muy poco atractiva. Ahora bien, es la opción que en el pasado ha funcionado mejor ante estas situaciones.

4.4. Devaluación fiscal

En fin, algunos países, a veces, han intentado –y es la tercera opción– lo que se denomina devaluación fiscal. Si no se quiere modificar el tipo de cambio nominal, si no se quiere hacer una devaluación nominal, entonces hay que plantearse hacer una devaluación fiscal: se aumentan los aranceles en la importación y se incrementan las subvenciones para la exportación.

En la práctica, es lo mismo que hacer una depreciación nominal, y sus efectos serían parecidos a una devaluación de la moneda. Hay unos cuantos casos en que esta forma de devaluación fiscal ha tenido éxito: fue la estrategia que siguieron Corea del Sur y Taiwán durante la década de 1960 y durante muchos años de la década de 1970; fue también, en gran parte, la estrategia de China durante la década de 1990. Pero no es necesario subrayar las dificultades que esto conlleva, y que no sólo infringiría la normativa de la OMC, sino también la normativa de la UE.

4.5. Reducción coordinada en precios y salarios nominales en los bienes y servicios no comercializables

La cuarta opción es una reducción nominal de precios y salarios en los bienes y servicios no comercializables. Es la otra forma de conseguir el objetivo fundamental: una disminución en los costes locales de la producción de bienes y servicios para los mercados mundiales, y funciona igual que una devaluación nominal, o lo que representaría un incremento de la productividad en términos de reducir los costes interiores y aumentar la competitividad exterior.

Pero es importante entender que, para que esta estrategia funcione, hay que hacer una reducción amplia en los salarios interiores que afecte a la economía en su conjunto. Por lo tanto, no se puede limitar a una reducción de los salarios del sector público como la que de España.



Ha de ir acompañada no sólo por la reducción salarial en otros sectores de la economía, sino también por la reducción de precios de los bienes y servicios no comercializables, como por ejemplo servicios públicos, transporte y logística, vivienda, y demás. Hay dos motivos por los que es necesario hacer una reducción coordinada de precios y salarios de los no comercializables.

En primer lugar, la reducción de precios y salarios de los servicios producidos interiormente debe ser lo suficientemente amplia para que también influya en la competitividad de la producción del sector privado destinada a los mercados mundiales. Esto es precisamente lo que se quiere conseguir.

En segundo lugar, se debe hacer una reducción de precios si queremos que los trabajadores acepten esta clase de reducción en los salarios nominales. Si saben que también disminuirán los precios de los servicios, de las viviendas y de los servicios públicos, saben que se tratará de una reducción muy pequeña de los salarios reales en términos de poder adquisitivo. Si se hace de esta manera, sus salarios en realidad pueden subir en vez de bajar en relación a los servicios interiores.

Este es el tipo de medidas que requiere mucha coordinación. Con la negociación descentralizada de salarios que se prescribe en los libros de texto de economía, es muy improbable que se consiga la disminución general del nivel de salarios. El liderazgo del Gobierno y la colaboración entre los diferentes sectores y grupos sociales es fundamental para tener éxito en un ajuste de este tipo.

4.5. Política industrial

En un primer momento, me pidieron que analizara el papel de la política industrial para relanzar el crecimiento en España. Potencialmente la política industrial puede ser otra forma de aumentar la competitividad, pero si bien en general estoy a favor de la política industrial, el problema es que requiere una gran capacidad gubernamental. No es, pues, una opción, no es la vía para conseguir el cambio rápido y la competitividad que España necesita.

Todos los países que han tenido éxito han adoptado en gran medida políticas industriales, aunque no las denominen así. Promoción selectiva de nuevas industrias mediante subvenciones, préstamos públicos, colaboración entre los sectores público y privado para eliminar cuellos de botella: todas estas son herramientas utilizadas y útiles para fomentar el crecimiento a largo plazo. Pero la política industrial necesita tiempo para poder aplicarse y obtener resultados, y requiere de un aparato gubernamental muy sólido para tener éxito. Y, aun así, no es probable que la política industrial tenga éxito por sí sola en un entorno económico depresivo. Además, no hay ningún ejemplo de una política industrial que haya dado resultado en un entorno de costes elevados como los que España posee actualmente.

5. Lo esencial

Llego a las conclusiones. El reto principal que España debe afrontar es reducir los costes laborales unitarios y restaurar la competitividad del sector comercializable, de las exportaciones de bienes y servicios. Esto es fundamental tanto para reducir los costes económicos reales del desempleo que conlleva el ajuste actual, como para colocar a la economía española en una mejor, más sólida y más dinámica trayectoria de crecimiento a medio y largo plazo.

Y la cuestión fundamental es que este aumento importante de la competitividad no vendrá por sí sólo, sino que requiere una actuación concertada y una decisión de llevarla a cabo.

Mi examen de la lista exhaustiva de las opciones que España tiene ante sí se puede resumir en dos: una es salir de la Euro Zona; la otra es aplicar en toda la economía una reducción de costes, salarios y precios de servicios.

Abandonar la moneda común europea es una de las opciones que España debería sopesar. Si no hay ninguna otra manera de conseguir el aumento de la competitividad, España entrará en un largo periodo de recesión y desempleo que durará casi toda la década.

Creo que ésta es una de las opciones que deberían estudiar y poner sobre la mesa. No es, en definitiva, lo que yo recomendaría. Comporta demasiados costes, crearía una incertidumbre enorme. A pesar de todo, reconoce que España no ha conseguido integrarse totalmente y que, por lo tanto, España necesita tener moneda propia para hacer ajustes.

396

Y esto me lleva a la opción que recomendaría: aplicar en toda la economía una reducción de costes, salarios y precios de servicios. Esto requiere liderazgo político, requiere un pacto social, requiere que los sindicatos se sienten a la mesa con los empresarios y el Gobierno y que digan de forma mancomunada: “Mirad, esto es una cosa que todos necesitamos hacer, y si lo hacemos juntos, al final será mejor para todos; trabajadores, pensáis que esto puede ser malo para vosotros, pero si nosotros somos capaces de reducir los precios del sector privado, de los servicios públicos, de los bienes y servicios, en realidad vuestro poder adquisitivo no bajará tanto como os creéis”. Y el sector privado obtiene beneficios al reducir los salarios, y el Gobierno, ni que decir tiene, hace su trabajo con la política fiscal.

Es difícil, es duro y no se puede hacer de repente, pero digo que es la manera de actuar sólo porque cuando analizo todas las otras opciones me parecen más difíciles y que comportan más riesgos que ésta.