

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Recuperación económica: situación actual e iniciativas concretas» (Dictamen de iniciativa)

(2011/C 48/11)

Ponente: **Lars NYBERG**

El 18 de marzo de 2010, de conformidad con el apartado 2 del artículo 29 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

«*Recuperación económica: situación actual e iniciativas concretas*» (Dictamen de iniciativa).

La Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de julio de 2010.

En su 465º Pleno de los días 16 y 17 de septiembre de 2010 (sesión del 16 de septiembre de 2010), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 146 votos a favor, 45 en contra y 16 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 La crisis financiera de 2008 y la subsiguiente crisis económica alcanzaron un nivel nunca visto desde la Segunda Guerra Mundial. Cuando a principios de 2010 se observaron los primeros indicios de recuperación de esta recesión, estalló una crisis de los bonos soberanos, que esta vez no fue de ámbito mundial, sino europeo. La necesidad de liberar los presupuestos públicos de los gastos incurridos al ayudar a los bancos y adoptar medidas discrecionales, así como el incremento del desempleo y las medidas de austeridad complementarias en muchos países representan conjuntamente una amenaza para el crecimiento económico. En vista de ello, el CESE considera necesario buscar medidas políticas no sólo para lograr la recuperación económica, sino también para evitar que Europa vuelva a caer en una recesión.

1.2 En 2009, la UE registró un crecimiento negativo del -4,1 %. Antes de la crisis de la deuda soberana de esta primavera, las previsiones de crecimiento para 2010 eran del 0,7 %. Se prevé que el desempleo se situará en torno al 10 % en 2010, junto con una reducción del 2 % de la tasa de actividad. El déficit presupuestario medio era del 2,3 % en 2008, aumentó al 6,8 % en 2009 y se estima que se incrementará hasta el 7,5 % en 2010. Durante la crisis financiera, la liquidez del mercado financiero se mantuvo gracias a enormes inyecciones de dinero público. Antes de la crisis se produjo una expansión del crédito a particulares que ahora ha sido sustituida por una gran necesidad de crédito público. Al mismo tiempo, el sector privado sigue necesitando créditos a fin de aumentar la demanda. La situación económica varía mucho de un Estado miembro a otro. Los mayores déficits públicos corresponden a Grecia, otros países mediterráneos, el Reino Unido e Irlanda. La tasa de desempleo más alta se registra en los países bálticos y España. Al mismo tiempo, los países bálticos han logrado reducir su elevado déficit público y su crecimiento negativo en un período muy corto gracias a estrictas medidas económicas.

1.3 Una estrategia de entrada

Los amplios cambios económicos de los últimos decenios hacen que no sea adecuado hablar de una estrategia de salida. Tene-

mos que encontrar nuevas iniciativas económicas y políticas con el fin de elaborar una hoja de ruta para la sociedad emergente, es decir, una estrategia de entrada.

1.4 El consumo privado es esencial para la demanda agregada

El efecto restrictivo que tienen las propuestas de reducción de los déficits públicos más elevados sobre la economía europea en general ha hecho que se retrase el crecimiento autosostenido. Para seguir manteniendo el proceso de crecimiento, el CESE recalca la importancia de la demanda agregada en general y el consumo de los hogares en particular. Para que las ayudas económicas tengan un efecto sustancial sobre el crecimiento deben estar destinadas a los grupos con menos renta. Como estos grupos consumen una parte mayor de sus ingresos, se desviará menos dinero al ahorro. Si logramos revertir la transferencia de recursos del trabajo al capital que se ha producido a lo largo de varias décadas, tendremos una fuente de crecimiento futuro. Lógicamente, las inversiones y exportaciones son importantes, pero como el consumo de los hogares representa alrededor del 60 % del PIB, su desarrollo resulta crucial para el crecimiento, sobre todo en la situación actual.

1.4.1 Calcular los efectos de los programas de austeridad

La alta tasa de desempleo, la contracción de la población activa, los moderados aumentos salariales, los recortes del gasto público, los aumentos de impuestos y los nuevos programas de austeridad reducirán las posibilidades de crecimiento. En estas circunstancias, la Comisión debería calcular urgentemente la contracción que producirá todo ello y presentar propuestas de medidas para contrarrestarla a fin de mantener el crecimiento. El crecimiento es necesario para los demás objetivos de la política económica. No podemos esperar de brazos cruzados a que se materialicen los efectos restrictivos de los programas de austeridad.

1.5 Evaluación del desarrollo de la competitividad

La balanza por cuenta corriente no se ha tenido debidamente en cuenta entre los objetivos de la política económica. Los déficits y superávits que durante tanto tiempo registraron algunos países pusieron de manifiesto que los problemas de la crisis económica padecida por la UE en la primavera de 2010 aparecerían tarde o temprano. El CESE desea subrayar la necesidad de reducir las grandes diferencias de las balanzas por cuenta corriente. El objetivo primordial, por tanto, pasa a ser la competitividad, expresada en costes laborales unitarios reales, medida que abarca la evolución de los salarios y la productividad. En la última década, la competitividad de Irlanda, Grecia, Italia, España y Portugal descendió en promedio un 10 %, causando por fuerza problemas presupuestarios.

1.5.1 La balanza por cuenta corriente en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento

Cuando los salarios y la productividad divergen dentro de una misma zona monetaria, el único remedio consiste en modificar los salarios relativos o aumentar la productividad en los países que han quedado rezagados. Por ello, el CESE propone que la Comisión lleve a cabo un examen de las balanzas por cuenta corriente similar al de los déficits públicos y la deuda. Para ello podrían modificarse los Reglamentos que rigen el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Las cuentas corrientes y sus causas subyacentes, como la evolución de los salarios y la productividad, deberían ser objeto de un detenido examen en los 27 Estados miembros, pero con más competencias para actuar en los países de la zona del euro. De este modo se introduciría la economía real en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

1.5.2 Estadísticas sobre créditos a particulares y participación extranjera en la deuda soberana

En los debates sobre el Pacto de Estabilidad y Crecimiento habría que incluir nuevas estadísticas sobre los créditos a particulares y la participación extranjera en la deuda soberana.

1.6 Una regulación y unos sistemas de supervisión más eficaces en el sector financiero

En cuanto al sector financiero, sería conveniente que hubiera una participación pública en el capital de los bancos, para que el sector público pudiera hacerse alguna idea de lo que ocurre en el sector bancario. Las experiencias financieras de 2010 ponen de manifiesto que la supervisión y regulación financieras propuestas no son suficientes. Se requieren una regulación y unos sistemas de supervisión más eficaces, sobre todo tras el proceder del sector financiero durante la crisis griega, para modificar dicho proceder y encontrar nuevas formas de financiar la deuda pública.

1.7 Inversiones públicas en infraestructuras y energía

La inversión debe concentrarse en la protección del medio ambiente y la adopción de medidas contra el cambio climático. El CESE está a favor de emplear los impuestos como instrumento para influir en el mercado a fin de reducir las emisiones peligrosas. En un período en que escasean las inversiones de las empresas, el sector público debe intervenir e invertir en infraestructuras y energía. Según el Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado, las inversiones no deben tenerse en cuenta a la hora de calcular el déficit excesivo.

1.8 Políticas laborales activas

Las políticas laborales deberían centrarse en la búsqueda de nuevas cualificaciones para nuevos empleos. Asimismo es necesario aumentar el nivel general de educación. La Estrategia UE 2020 es importante para conseguirlo. Una política evidente para aumentar la tasa de empleo es una atención de alta calidad a la infancia y permisos parentales de duración suficiente y debidamente remunerados.

1.9 Estrategia de entrada para la política familiar y el desarrollo de cualificaciones

Cuando se reduzca la necesidad de ayuda al desempleo, el mismo nivel de recursos públicos debería dedicarse a la política familiar y el desarrollo de cualificaciones. Así una política de salida se transforma en una política de entrada. La estructura de los sistemas sociales debe conducir al bienestar y el empleo aunque, por supuesto, de acuerdo con las posibilidades financieras.

1.10 Nuevas fuentes de ingresos – impuestos sobre las transacciones financieras y el CO₂

Un impuesto sobre las transacciones financieras y sobre las emisiones de dióxido de carbono podrían ser nuevas fuentes de ingresos públicos. Aparte de recaudar ingresos, estos impuestos reducirían las operaciones a corto plazo en los mercados financieros y mejorarían nuestro medio ambiente.

1.11 Permitir que el BEI emita eurobonos

Mediante la emisión de eurobonos, o bonos de la UE que cubran los 27 Estados miembros, podría recaudarse capital nuevo para el sector público sin tener que confiar exclusivamente en el sector financiero privado. Los recursos financieros deberían buscarse en niveles previos, como los organismos de previsión para la jubilación (OPJ), de modo que el BEI funcione como interfaz entre estos nuevos recursos financieros y sus inversiones. Los eurobonos también podrían servir de instrumentos para el ahorro privado a largo plazo.

2. Situación actual ⁽¹⁾

2.1 La crisis financiera de 2008 y la consiguiente crisis económica alcanzaron un nivel nunca visto desde la Segunda Guerra Mundial. Cuando a principios de 2010 se observaron los primeros indicios de recuperación de esta recesión, estalló una crisis de la deuda soberana que esta vez no fue de ámbito mundial, sino europeo. La necesidad de liberar los presupuestos públicos de las ayudas a los bancos y otros sectores,

⁽¹⁾ Basada en los documentos de la Comisión: *Progress report on the implementation of the European Economic Recovery Plan* y Previsiones intermedias de la Comisión Europea, febrero de 2010.

el coste de otras medidas discrecionales, el incremento del desempleo y las medidas de austeridad complementarias en muchos países representan conjuntamente una amenaza para el crecimiento económico. En vista de ello, el CESE considera necesario buscar medidas políticas no sólo para lograr la recuperación económica, sino también, y sobre todo, para evitar que Europa vuelva a caer en una recesión.

2.2 Crecimiento negativo

2.2.1 Cuando se aprobó el Plan Europeo de Recuperación Económica en diciembre de 2008, las previsiones de crecimiento económico para 2009 se situaban en torno al 0 %. Finalmente fue del -4,1 %. El plan se basaba en una previsión excesivamente optimista, pero sin estímulos fiscales habría sido todavía peor.

2.2.2 Las ayudas económicas de los Estados miembros fueron superiores a la previsión del 1,2 % del PIB. En 2009 y 2010 podrían alcanzar un 2,7 % del PIB. Las necesidades observadas en los Estados miembros fueron superiores a las ayudas previstas, pero, incluso así, las medidas adoptadas fueron demasiado reducidas, en vista de la evolución del crecimiento.

2.2.3 El estímulo económico no ha venido exclusivamente de los presupuestos públicos. El BCE y otros bancos centrales redujeron los tipos de interés casi a cero y aumentaron la liquidez del sistema económico a un nivel sin precedentes. Algunos Estados miembros también utilizaron grandes cantidades de dinero público para rescatar algunos bancos. No obstante, estas medidas no evitaron que en 2009 se registrara un crecimiento negativo, lo que viene a mostrar la gravedad de la crisis financiera y económica.

2.2.4 Antes de la crisis de la primavera de 2010 la previsión de crecimiento era del 0,7 % para 2010. Este crecimiento es inferior al de nuestros principales competidores a escala mundial. En el lado positivo hay que señalar un aumento de los indicadores de confianza, un mayor crecimiento en otras partes del mundo y el retorno del comercio mundial casi a su nivel anterior. En el lado negativo cabe observar que las inversiones de las empresas seguían bajando en el cuarto trimestre de 2009, la producción industrial no muestra ninguna mejora notable, el reciente aumento de la demanda tan sólo se debió al incremento de las existencias, la extremadamente baja tasa de utilización de capacidades no promueve las inversiones y la situación del sector bancario no da margen para un aumento de las inversiones, a lo que hay que añadir las turbulencias en el mercado de deuda soberana.

2.3 Comercio

El comercio mundial se hundió en el cuarto trimestre de 2008. El año precedente había aumentado casi un 20 %, pero luego

cayó un 12 %. Esta caída prosiguió durante los trimestres siguientes. La caída más significativa en un solo trimestre, respecto al mismo trimestre del año anterior, fue de aproximadamente un 30 %. En el cuarto trimestre de 2009 se invirtió esta tendencia al registrarse un aumento del 4 %. Las cifras correspondientes a la UE fueron casi exactamente las mismas. La caída fue algo mayor en el comercio interior de la UE que en el comercio de la UE con el resto del mundo.

2.4 El mercado laboral

2.4.1 Se espera que las repercusiones en el desempleo sigan aumentando, ya que normalmente se producen con mayor retraso que la evolución de la economía real. En 2010, la tasa de desempleo se situará en torno al 10 % en la UE, lo que representa un aumento del 3 % en un año, con grandes diferencias entre los distintos Estados miembros.

2.4.2 El desempleo es tan sólo uno de los efectos, la disminución de la tasa de actividad es otro, alcanzando alrededor del 2 %. A ello debemos agregar que muchas personas han reducido sus horas de trabajo para conservar el empleo, lo que representa una reducción adicional del 1 % de la población activa. En una recuperación, este último efecto probablemente será el primero que vuelva a su nivel normal. El crecimiento tiene que ser lo suficientemente alto. De no ser así, será un crecimiento sin empleo.

2.5 Déficits públicos

El déficit presupuestario medio era del 2,3 % en 2008, aumentando al 6,8 % en 2009 y, según estimaciones, hasta el 7,5 % en 2010. Este deterioro no sólo depende de las medidas activas de apoyo, sino también del aumento del gasto y de la disminución de los ingresos fiscales debido a los estabilizadores automáticos. De acuerdo con la OCDE, estas medidas de protección social han salvado más puestos de trabajo en Europa que en otras economías.

2.6 Mercado financiero

2.6.1 La situación del mercado financiero sigue siendo poco clara en 2010. No es posible determinar si el bajo nivel de inversión persistente se debe a que sigue existiendo falta de liquidez, a que las entidades de crédito evitan riesgos o a la falta de demanda del sector industrial.

2.6.2 El retorno del mercado de crédito a transacciones a más largo plazo en lugar de las transacciones a muy corto plazo forma parte necesariamente de una recuperación económica sostenible. Esta cuestión se aborda con más detalle en un dictamen del CESE sobre un impuesto sobre las transacciones financieras ⁽²⁾.

⁽²⁾ Véase *Impuesto sobre las transacciones financieras*.

2.6.3 Desde 2006 hasta el estallido de la crisis financiera se produjo un gran aumento de los créditos a particulares⁽³⁾. La deuda de los hogares se duplicó en la zona del euro, al igual que en los Estados Unidos. El gasto de los particulares alcanzó un alto nivel, generando grandes déficits por cuenta corriente en algunos países. En 2009, esta expansión del crédito desapareció y fue sustituido en parte por las deudas públicas. En los próximos años se mantendrán grandes déficits públicos. Al mismo tiempo es necesario aumentar la demanda del sector privado para impulsar la recuperación. Para ambas cosas se necesita crédito.

2.6.4 Las graves pérdidas sufridas por el valor de las acciones han afectado a los fondos de pensiones, cuyas pérdidas se cifran en un 24 % en términos reales en 2009⁽⁴⁾. Los ingresos de los pensionistas están en peligro, lo que afectará negativamente a la posibilidad de aumentar la demanda de los hogares. Los derechos de pensión son a muy largo plazo, mientras que la inversión de los fondos de pensiones se realiza a mucho más corto plazo. Por consiguiente, hacen falta más instrumentos financieros a largo plazo en el mercado financiero para los fondos de pensiones y para otros organismos de pensiones como, por ejemplo, las compañías de seguros.

2.7 Aspectos específicos nacionales

2.7.1 Entre los grandes Estados miembros, la mayor caída del PIB se registró en Alemania y el Reino Unido. Entre los más pequeños, los tres países bálticos tuvieron los mayores descensos en 2009, tras varios años de crecimiento muy fuerte del PIB. Durante estos años, los aumentos salariales también habían sido muy elevados, por encima del aumento de la productividad, pero los países bálticos reaccionaron muy rápidamente a la crisis mediante reducciones de sueldos, en particular Lituania. Los mayores aumentos salariales durante 2009 tuvieron lugar en Grecia, sin el correspondiente incremento de la productividad. La excepción a todos estos fenómenos en 2009 fue Polonia, que logró un crecimiento positivo del 1,7 %. Algunas de las razones de ello fueron el aumento de la inversión pública y del consumo de los hogares, así como unos resultados relativamente buenos en el ámbito del empleo.

2.7.2 Los mayores descensos de la tasa de empleo en 2009 también tuvieron lugar en los países bálticos, seguidos de Bulgaria y España. Ninguno de los Estados miembros mantuvo su tasa de empleo, pero la de Alemania tan sólo se redujo un 0,4 %. En 2009, la mayor tasa de desempleo era la de Letonia (21,7 %), seguida de Lituania, Estonia, España, Eslovaquia e Irlanda.

2.7.3 Durante la crisis de los bonos soberanos de 2010 se descubrió que el déficit público de Grecia se situaba en torno al 13 % de su PIB, lo que propició los ataques especulativos al euro. En el Reino Unido se registró un déficit parecido. El déficit español aumentó prácticamente «de la noche a la mañana» hasta alcanzar un nivel insostenible. Para hacer frente a estos grandes déficits y al alto nivel de deuda pública, estos países, al igual que Portugal, Italia e Irlanda, entre otros, se ven obligados a adoptar una serie de medidas de austeridad.

3. Iniciativas prácticas para lograr la recuperación económica

3.1 Estrategia de entrada, no de salida

3.1.1 Se ha hablado mucho acerca de una estrategia de salida, es decir, de retirar todas las ayudas públicas extraordinarias a la economía. Los motivos jurídicos de ello son la disposición que establece que los déficits presupuestarios deben ser inferiores al 3 % y que la deuda soberana no puede superar el 60 % del PIB. Tal como la Comisión señaló con toda razón en su Comunicación sobre Europa 2020, «las medidas de apoyo solo deberían suspenderse una vez que la recuperación económica pueda considerarse como autosostenida»⁽⁵⁾. Ante todas las incertidumbres que afrontan nuestras economías, resulta muy difícil decidir cuándo será «autosostenida». El impacto restrictivo que las propuestas de reducir los mayores déficits públicos tienen en el conjunto de la economía europea aplaza aún más el crecimiento autosostenido. Además, una estrategia de salida en este sentido implica que, tras interrumpir estas medidas de ayuda, podemos regresar a la situación existente antes de la crisis. Esto no debe ocurrir.

3.1.2 En primer lugar, se han introducido o están a punto de introducirse muchos cambios en el sector financiero. Cabe esperar que el sector financiero sea más transparente y resistente a las crisis. En segundo lugar, también es preciso cambiar la situación en otras partes de la economía. De lo contrario existe el claro peligro de que vuelvan a aparecer los problemas que hemos experimentado estos últimos años.

3.1.3 Al examinar los cambios económicos que han tenido lugar en las últimas décadas, debemos buscar nuevas iniciativas económicas y políticas que puedan hacer que la economía corra menos riesgos. Ésta no puede ser una propuesta para una estrategia de salida, porque, al establecer una hoja de ruta para una estrategia de salida, también decidimos sobre la sociedad emergente, es decir, decidimos sobre una estrategia de entrada.

3.2 Demanda agregada

3.2.1 En teoría, existen dos maneras para lograr el crecimiento económico: producir más con la misma tecnología o mejorar la tecnología para obtener más de los recursos productivos disponibles. La situación económica determina dónde debe ponerse el acento. En un período de expansión se utilizan todos los recursos y la única manera de lograr un mayor crecimiento es invertir en métodos de producción innovadores. En una recesión, como la que comenzó en 2008, existen muchos recursos no utilizados que es necesario utilizar. Así pues, la política debe consistir en aumentar la demanda. Desgraciadamente, la demanda agregada ya no se reconoce como el verdadero motor del crecimiento económico.

⁽³⁾ Centro de Estudios Políticos Europeos nº 202, febrero de 2010.

⁽⁴⁾ OCDE: *Pensions at a glance*, 2009.

⁽⁵⁾ COM(2010) 2020, punto 4.1.

3.2.2 Para que las medidas aumenten la demanda, no sólo deben tener un efecto directo sobre el consumo y la inversión, sino que también deben aumentar la confianza de los consumidores e inversores. Tal como funcionan los estabilizadores automáticos en las recesiones, el aumento de la confianza puede funcionar en un período de recuperación. La confianza puede aumentar el efecto de las medidas públicas para hacer que la recuperación sea autosostenida. Para ello, lo importante no es solamente la cuantía de la ayuda, sino también los grupos a los que se dirige. Los grupos con menos renta consumen una parte mayor de sus ingresos que los grupos de renta más alta. Por consiguiente, cuanto mayor sea la ayuda destinada a los primeros, menor será la cantidad absorbida por el aumento del ahorro.

3.2.3 En cuanto al plan de recuperación económica original, el efecto podría ser inferior al esperado, ya que las medidas de muchos de los Estados miembros ya estaban planificadas y no imprimieron ningún impulso adicional al crecimiento. En la primavera de 2010, la Comisión recalculó acertadamente que las medidas encaminadas a aumentar el crecimiento debían ser eficaces desde una óptica social. El crecimiento previsto para 2010 es inferior al 1,5 %, porcentaje que muchos economistas consideran el crecimiento potencial de la UE. Pero incluso con un 1,5 %, el desempleo y los déficits presupuestarios no se reducirán con la rapidez necesaria.

3.2.4 El CESE desea recalcar la importancia de la demanda agregada para poner en marcha el proceso de crecimiento y señala, en particular, la importancia del consumo de los hogares.

3.2.5 Es importante aumentar la inversión. Con arreglo al Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado, es posible aplazar el ajuste de un déficit presupuestario excesivo si los gastos extraordinarios se destinan a la inversión. Pero la inversión no es siempre el único instrumento para impulsar el crecimiento.

3.2.6 Tampoco basta con aumentar las exportaciones. En la UE, la mayor parte del comercio tiene lugar entre los Estados miembros. El comercio exterior –las exportaciones a otras partes de la economía mundial– representa desde hace mucho tiempo alrededor del 10 % del PIB de la UE. El comercio de la UE representa un tercio del comercio mundial. Pero si deducimos el comercio dentro de ella, la parte de la UE se reduce al 16 %. El comercio es importante y constituye igualmente un indicador de la competitividad a escala mundial. Se observan indicios de que las exportaciones al resto del mundo van en aumento, lo que constituye una señal positiva, desde luego, pero no un consuelo en una situación en la que la inversión es insuficiente y el mercado de trabajo se deteriora.

3.2.7 Según la OIT⁽⁶⁾, durante más de una década se ha producido una transferencia de recursos del trabajo al capital.

De 1999 a 2007, la parte de los beneficios de la UE-27 pasó del 37 % al 39 % del PIB. Descendió rápidamente durante el segundo semestre de 2008 al 36 %, pero durante 2009 aumentó al 37 %⁽⁷⁾. Ello constituye un indicio del aumento de las desigualdades en la distribución de la renta.

3.2.8 El consumo privado supone la mayor parte del PIB. Su porcentaje varía ampliamente en función de lo que hacen las entidades públicas o privadas, de acuerdo con el sistema político de cada país. Sin embargo, una variación de este porcentaje también puede ser un indicador de un cambio en la distribución de la renta. El consumo pasó del 60 % del PIB de la UE en 2005 y del 61 % en 2000 al 58 % en 2008. Si bien se trata de una pequeña variación en un largo período, indica que queda margen para aumentar el consumo de los hogares a fin de incrementar la demanda agregada⁽⁸⁾, especialmente importante en la actual situación económica.

3.2.9 Sin embargo, en 2010, la elevada tasa de desempleo y la reducción del porcentaje de la población activa, junto con unos aumentos salariales muy modestos, no auguran un aumento del consumo, sino más bien lo contrario. Por lo tanto, la reducción de las medidas públicas de ayuda no es la política correcta. Tras llegar a esta conclusión cabe señalar que la situación actual (en 2010), con grandes recortes del gasto público y aumentos de los ingresos fiscales, resulta sumamente problemática desde el punto de vista de la política económica. Estas reducciones inevitables de la demanda agregada de los presupuestos públicos son sin duda procíclicas, en el sentido de que reducirán las posibilidades de crecimiento. Sus efectos, al reducir ante todo los ingresos de los empleados del sector público, se propagarán a toda la economía en forma de contracción de la demanda. El crecimiento no podrá alcanzar su tasa potencial.

3.2.9.1 La UE tiene un gran interés en contar con estimaciones de los posibles efectos restrictivos de estos nuevos recortes de los presupuestos públicos. Estas medidas se han adoptado de forma drástica. Asimismo, la UE debería estar igualmente interesada en que los países que no se encuentran en esta difícilísima situación adopten medidas en sentido contrario, es decir, en que aumenten el nivel de su demanda agregada. La Comisión debe estimar urgentemente su alcance y presentar las propuestas adecuadas. La Comisión se propone hacerlo en noviembre de 2010 con motivo de sus previsiones económicas. Pero eso es demasiado tarde. El crecimiento durante el primer trimestre de 2010 se acercó a la previsión del 0,7 %, pero eso fue antes de los programas de austeridad. No podemos esperar de brazos cruzados a que se materialicen los efectos restrictivos de los programas de austeridad.

⁽⁷⁾ Eurostat, euroindicators 61/2010, 30 de abril de 2010.

⁽⁸⁾ Estas cifras se han calculado a partir de datos de Eurostat. Las diferencias entre los Estados miembros son sorprendentemente amplias y van, por ejemplo, del 46 % en Suecia al 75 % en Grecia. La mayoría de los Estados miembros han registrado pequeñas reducciones de su cuota de consumo, pero algunos cambios han sido sumamente notables. En el Reino Unido, la caída del 72 % al 60 % en ocho años es difícil de explicar.

⁽⁶⁾ OIT: Global Wage Report 2009 Update, noviembre de 2009.

3.2.9.2 El CESE considera que la actual situación económica impone que se entablen nuevos debates. El límite del 3 % para los déficits públicos debería mantenerse, pero habría que combinarlo con un debate sobre las grandes diferencias en los déficits, ya que los países con grandísimos déficits tienen que consolidar definitivamente sus presupuestos públicos. Habría que suavizar los requisitos para aquellos países que estén en (o superen ligeramente) el límite del 3 %. Cuando aún haya posibilidad de financiar déficits a un tipo de interés relativamente bajo, nos interesa evitar temporalmente la adopción de medidas presupuestarias excesivamente restrictivas. La relectura del Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado de 2005 nos demuestra que esto está muy en línea con los cambios efectuados en ese momento, que conciernen particularmente a las inversiones públicas y los períodos de recesión.

3.3 *Reaparición de la balanza por cuenta corriente en el programa político*

3.3.1 La estabilidad de precios, el crecimiento económico y el pleno empleo han sido durante mucho tiempo los objetivos prioritarios de la política económica en aras de la prosperidad y el bienestar. El equilibrio presupuestario y la deuda pública son metas intermedias para garantizar la consecución de los verdaderos objetivos. Durante mucho tiempo no se han tenido en cuenta dos objetivos. Uno es la distribución equitativa de la renta. Y el otro es la balanza por cuenta corriente. Se ha soslayado la importancia de este objetivo, lo que constituye un error. En un mercado único con una moneda única, este objetivo es fundamental.

3.3.2 Si se hubiera examinado la balanza por cuenta corriente, es decir, la balanza comercial con otros países, habría quedado muy claro lo que sucedería en la zona del euro. Con el tiempo se ha producido un enorme déficit por cuenta corriente en Grecia. Alemania, los Países Bajos y Suecia han gozado de excedentes durante mucho tiempo. Por otra parte, la mayoría de los países mediterráneos tienen déficit, aunque el mayor de ellos se registra en Bulgaria.

3.3.3 Los déficits o superávits por cuenta corriente temporales, aunque sean elevados, no son un problema. Los problemas se producen cuando persisten durante muchos años o si el capital importado no se invierte apropiadamente, lo que implica que los incrementos potenciales de la productividad no se hacen realidad. Dentro de la zona del euro, Grecia, Portugal, España, Italia e Irlanda han registrado déficits considerables prácticamente desde la introducción del euro. Fuera de la zona del euro, los países bálticos y Bulgaria presentaban déficits extremadamente altos. Los grandes déficits sólo pueden eliminarse mediante una política económica sumamente estricta, como la que se aplicó en 2009 en Estonia, Letonia y Lituania.

3.3.4 En vista de las amplias diferencias entre los Estados miembros, el CESE quiere destacar que es necesario reducir la mayor parte de ellas. Esto nos lleva al objetivo primordial: la competitividad. La competitividad se evalúa por el coste laboral unitario real, que representa el efecto conjunto de la evolución de los salarios y la productividad. Dentro de la zona del euro, Alemania y Austria en particular han aumentado su competitividad gracias a un menor coste laboral unitario real. Por otra

parte, desde 2008 los salarios en Alemania han amentado con más rapidez que la productividad, lo que ha dado lugar a una situación menos competitiva. Durante la última década, Irlanda, Grecia, Italia, España y Portugal redujeron su competitividad en un 10 % (°) de media. Cuando el deterioro de la competitividad se prolonga durante mucho tiempo, puede dar lugar a problemas presupuestarios, como se ha visto en 2010. Su motivo fundamental, que reside en las variaciones de la competitividad, no ha recibido la debida atención.

3.3.5 Como las variaciones de los tipos de cambio ya no forman parte de las herramientas de la zona del euro, el cambio relativo de la competitividad, con un nivel más elevado de precios en comparación con otros países, debe buscarse en los «tipos de cambio reales». Cuando los salarios y la productividad evolucionan en sentido divergente dentro de una zona monetaria, no hay otra manera de resolver los problemas que modificar los salarios relativos entre los países o aumentar la productividad mediante inversiones en los países rezagados. Sería absurdo pedir a los países en los que la productividad evoluciona positivamente que detengan esta evolución.

3.3.6 Las experiencias de la crisis de la primavera de 2010 muestran que es necesario conceder a Eurostat competencias para que supervise las oficinas nacionales de estadística. Unas estadísticas precisas serán aún más importantes si las estadísticas sobre la balanza por cuenta corriente, la evolución de los salarios y la productividad constituyen la base para los nuevos debates políticos a escala europea.

3.3.7 El CESE propone que los objetivos del equilibrio presupuestario y la deuda pública se complementen con la balanza por cuenta corriente. En este caso no es posible utilizar una única cifra. Las balanzas por cuenta corriente positivas de algunos países siempre corresponden a las negativas de otros. El problema surge cuando la diferencia es demasiado amplia o repentina o cuando el capital importado no se utiliza para inversiones productivas.

3.3.8 Por ello, el CESE propone que la Comisión lleve a cabo un examen de las balanzas por cuenta corriente, similar al de los déficits públicos y la deuda. Esta idea también ha sido avanzada ahora por la Comisión en sus Orientaciones generales de las políticas económicas y en un documento sobre el refuerzo de la recuperación económica. Asimismo, estas cuestiones se plantean en el Grupo Especial para la Gobernanza Económica que dirige el Presidente del Consejo Europeo, Van Rompuy.

(°) *Crisis in the euro area and how to deal with it*. Centro de Estudios Políticos Europeos, febrero de 2010.

3.3.9 El CESE quiere reforzar el carácter de estas propuestas. El nuevo objetivo de la balanza por cuenta corriente debe recibir el mismo trato que los dos objetivos ya existentes en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La Comisión debería examinar las balanzas por cuenta corriente y la evolución subyacente de los salarios y la productividad, de los 27 Estados miembros. Habría que reforzar las competencias para actuar contra aquellos Estados miembros que presenten una evolución negativa, como sucede ya con los déficits públicos y la deuda, en relación con los países de la zona del euro. Las medidas europeas deberían ocuparse de la orientación de los cambios de políticas, y no de su aplicación práctica. Esta aplicación seguirá siendo competencia nacional, de conformidad con el principio de subsidiariedad. Mediante la simple modificación de las normas que rigen el Pacto de Estabilidad y Crecimiento podría introducirse la economía real o, dicho de otra forma, los aspectos macroeconómicos en dicho Pacto.

3.3.10 La crisis ha puesto de manifiesto la necesidad de desarrollar en mayor medida otros aspectos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Las estadísticas sobre los créditos a particulares y sobre la proporción de los préstamos extranjeros en la deuda soberana deberían publicarse junto con las estadísticas ordinarias requeridas por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Estas nuevas cifras podrían servir como sistemas de alerta precoz y ejercer cierta presión sobre los países que se encuentren en una situación económica problemática.

3.4 Otros ámbitos clave para una nueva economía europea

3.4.1 Ayudas financieras públicas, regulación financiera

3.4.1.1 Se han concedido grandes ayudas públicas para evitar una evolución desastrosa para sectores enteros de la economía, sobre todo la industria del automóvil. La política europea «habitual» en materia de ayudas estatales no se ha aplicado para impedir estas ayudas en la situación actual.

3.4.1.2 La ayuda más espectacular fue a parar al sector financiero. En algunos países europeos, al igual que en los Estados Unidos, algunos bancos fueron parcialmente nacionalizados. Sin duda, esta política cambiará diametralmente, pero esto todavía puede tardar algunos años. Mantener al menos una parte del capital de los bancos en manos públicas, incluso a largo plazo, podría ser una medida eficiente de una política financiera nacional, al menos para asegurar la supervisión a fin de tener una visión interna del sector bancario.

3.4.1.3 Algunas partes del sector financiero que recibieron ayudas sin precedentes del Estado participaron posteriormente en ataques especulativos en el mercado de deuda soberana dentro de la zona del euro durante la crisis griega. El mercado financiero intentó arrebatar el poder de decisión a los políticos. Tras una crisis extremadamente grave, los políticos recuperaron su poder. Se puede criticar a los políticos por no adoptar medidas hasta que se produjo una grave crisis, tanto durante la crisis financiera como la crisis de la deuda soberana. Todo ello pone de manifiesto que las propuestas en materia de regulación y supervisión financiera no son suficientes. Se requieren unos sistemas de regulación y supervisión más eficaces para modificar

el comportamiento de las entidades financieras y encontrar nuevas formas de financiar la deuda pública.

3.4.2 Por una economía más ecológica

Las inversiones deben concentrarse a largo plazo en la protección del medio ambiente y en la lucha contra el cambio climático. El cambio en la composición de las inversiones tiene que comenzar ahora. La Comisión considera que parece existir una tendencia más fuerte hacia un cambio de rumbo entre nuestros competidores internacionales. Este cambio es crucial no sólo por motivos ambientales, sino también para la competitividad de Europa a escala mundial. Se podrán crear nuevos puestos de trabajo para sustituir a aquellos que desaparecen. De este modo, la sostenibilidad económica podrá compaginarse con la sostenibilidad ecológica y social. Al igual que la Comisión en su propuesta de orientaciones generales de las políticas económicas, el CESE está a favor de los impuestos como instrumento para influir en el mercado a fin de reducir las emisiones peligrosas.

3.4.3 Infraestructuras y energía

En un período en que escasean las inversiones de las empresas, el sector público debe intervenir mediante inversiones públicas. Éstas son necesarias tanto para estimular el crecimiento como debido a la acuciante necesidad de inversiones en infraestructuras y energía. El hecho de que ahora el sector bancario se muestre reacio a asumir riesgos a la hora de dar préstamos a las empresas es particularmente problemático para las PYME. A pesar de los problemas que tienen los Estados con su deuda soberana, el tipo de interés de los bonos de deuda pública de la mayoría de los Estados miembros aún presenta un diferencial positivo, lo que resulta ventajoso para las inversiones públicas. Según el Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado, las inversiones no tienen que incluirse en los cálculos de déficits excesivos.

3.4.4 Políticas activas del mercado laboral

Las políticas de mercado laboral deben ser activas y no limitarse únicamente a prestar ayuda económica a los desempleados. Se han utilizado muchos programas distintos para ofrecer nuevas cualificaciones, tanto a quienes trabajan como a los que están en paro. El objetivo de «educación para todos» del programa de las Presidencias española, belga y húngara es prometedor. Una política incluyente no implica únicamente que las personas puedan encontrar un empleo, sino que también debe hacer que les resulte más fácil desempeñar un papel más activo en la sociedad.

3.4.4.1 Fijar un objetivo para una mayor tasa de empleo, como en la Estrategia UE 2020, nunca es suficiente. Para incrementar la tasa de empleo es necesario aplicar una serie de políticas fundamentales.

— Entre ellas figuran las políticas de cualificación profesional. El aprendizaje permanente es imperativo. El gran problema es determinar quién pagará. ¿La sociedad, las empresas o los trabajadores? En cierto modo, los tres deben participar en la financiación.

- El fundamento de todo ello es el nivel general de educación. Europa necesita elevar los niveles de conocimiento en general.
- Una política evidente para aumentar la tasa de empleo consiste en establecer un sistema de atención a la infancia de alta calidad y bajo coste, junto con permisos parentales con una duración y una remuneración suficientes que supongan un incentivo para tener hijos.
- Existen muchos obstáculos que impiden que las personas puedan solicitar un empleo. Es posible que cada desventaja requiera una política propia para aumentar la población activa.

3.4.5 Políticas sociales

3.4.5.1 En un informe sobre la protección social y la inclusión social⁽¹⁰⁾, la Comisión reconoce que los sistemas de protección social han desempeñado un papel destacado en la atenuación de los efectos sociales y económicos de la crisis. Se dice que el gasto social durante la crisis ha aumentado en promedio del 28 % al 31 % del PIB de los Estados miembros. Cuando disminuyan las necesidades de subsidio de desempleo, estos recursos públicos deberían destinarse a la política familiar y al desarrollo de cualificaciones. Éste es un ejemplo de cómo una estrategia de salida se transformará en una estrategia de entrada.

3.4.5.2 Una ayuda suficiente a los ingresos y el acceso al mercado laboral y a servicios sociales de calidad son importantes, de acuerdo con la Comisión. Lo que puede hacer la UE en materia social es tan sólo un pequeño complemento de las políticas sociales nacionales. Se han utilizado muchos instrumentos de la UE para alentar a los Estados miembros a que aprendan unos de otros: evaluación comparativa, revisión inter pares, el método abierto de coordinación; sin embargo, no han tenido el resultado esperado. La UE no puede obligar a los Estados miembros a seguir ejemplos de buenas prácticas. La «denuncia pública» podrían ser una manera de poner de relieve estas diferencias.

Bruselas, 16 de septiembre de 2010.

3.4.5.3 Las medidas de austeridad tienen que ser equilibradas. No podemos permitir que se sacrifiquen los sistemas de protección social en aras del equilibrio presupuestario. La crisis ha puesto de manifiesto las deficiencias que siguen presentando los sistemas sociales. La estructura de los sistemas sociales debe conducir al bienestar y el empleo. Sin embargo, los sistemas sociales también tienen limitaciones, pues deben mantenerse dentro de las posibilidades financieras.

3.4.6 Nuevas fuentes de ingresos⁽¹¹⁾

3.4.6.1 En un dictamen sobre la estrategia para después de Lisboa, el CESE mencionaba un impuesto sobre las transacciones financieras y un impuesto sobre las emisiones de dióxido de carbono como nuevas fuentes de ingresos públicos. Estos impuestos generan los denominados dobles dividendos, es decir, aparte de recaudar fondos pueden reducir la visión cortoplacista de los mercados financieros y mejorar nuestro medio ambiente. El motivo actual para buscar nuevas fuentes de financiación es reducir los grandes déficits presupuestarios. Los impuestos sobre las transacciones financieras y sobre las emisiones de dióxido de carbono serían preferibles a subir otros impuestos, como los impuestos sobre la renta del trabajo o el IVA, pues, si se aumentaran estos últimos, se reduciría la demanda general, lo que no es recomendable en la situación actual.

3.4.6.2 Otro nuevo método de financiación pública son los eurobonos, que podrían suministrar capital al sector público sin tener que depender completamente del sector financiero privado. Los eurobonos atraerían recursos financieros directamente de su fuente, como los fondos de pensiones, que buscarían inversiones a largo plazo para su dinero. Existe igualmente la posibilidad de permitir que los ahorros privados a largo plazo se invirtieran en el BEI a fin de encontrar nuevas fuentes de capital para éste. De esta manera, el BEI funcionaría como interfaz entre estos nuevos recursos financieros y sus inversiones. Las inversiones públicas a largo plazo, por ejemplo en infraestructuras, podrían entonces recurrir al ahorro a largo plazo. Los eurobonos son un «concepto», pero debería incluir a todos los Estados miembros de la UE. Asimismo generarían el doble dividendo, pues también reducirían la especulación contra la deuda soberana en los mercados financieros.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Mario SEPI

⁽¹⁰⁾ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Propuesta de informe conjunto sobre protección social e inclusión social 2010 - COM(2010) 25 final.

⁽¹¹⁾ Véanse los Dictámenes del CESE sobre el tema «Impuesto sobre las transacciones financieras», y sobre el tema «Las implicaciones de la crisis de la deuda soberana para la gobernanza de la UE».