

Un camino diferente para otra Europa 2020

Alberto Alberdi Larizgoitia (Economista)

Fundación Sabino Arana-Instituto de Demócratas Europeos

Bilbao, 25 de marzo de 2014

“The real issue is growth, not institutional tinkering”. El verdadero problema es el crecimiento, no el bricolaje institucional”. La frase es del ministro finlandés de Asuntos Europeos en un artículo del pasado día 13 en el *Financial Times* en el que trataba sobre el Reino Unido y Europa.

Dejando a un lado las especiales tensiones entre Reino Unido y la UE, la tesis que viene a estar detrás es la de que aunque en algún momento se pensó en que la reforma institucional era necesaria, ese ya no es el caso porque la gobernanza europea está siendo fortalecida en el marco actual, se supone que con resultados satisfactorios.

La tesis que voy a sostener es completamente opuesta. A pesar del despliegue de nuevos instrumentos de estabilidad financiera, de la reforma del modelo de gobernanza europea y de los avances en la unión bancaria, sostengo que se sigue precisando de un cambio de gran calado para transitar un camino diferente que nos conduzca hacia otra Europa 2020 bien distinta de la que se avecina.

Porque para empezar hay que constatar que las cosas no funcionan. Lo peor de la tormenta parece haber pasado pero el estado actual de cosas no deja de ser precario tanto en términos de estabilidad como de progreso real. Veamos si no el propio balance de la Comisión Europea sobre la estrategia 2020¹: en el punto de llegada tendremos 100 millones de personas en riesgo de pobreza, la tasa de participación en el mercado de trabajo estará varios puntos por debajo del objetivo del 75%, no se alcanzará el umbral de gasto del 3% en I+D y el crecimiento será de un 1.6% de media anual, lo que ante cualquier acontecimiento inesperado nos puede llevar muy cerca del escenario de la década pérdida. Sólo se aprobará en materia medioambiental, gracias en gran medida a la caída de actividad, y en

¹ *Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, COM (2014) 130 final (5.3.2014)

educación, una materia en la que hay que reconocer que no se ha dejado de avanzar durante la crisis.

Si además consideramos lo que ese escenario tan mediocre supone en términos de desigualdades por países la situación es mucho más preocupante. Pensemos en España, por ejemplo, con su desorbitada tasa de paro del 26% y una distribución de la renta en la que el coeficiente 20 más rico/20 más pobre alcanza el valor de 7.2 y es el más alto de la Unión Europea (el de Euskadi es de 3.7).

El sueño de la nueva estrategia comienza a desvanecerse como ya lo hiciera la ambición de la estrategia de Lisboa de convertir a Europa en *la economía más dinámica y competitiva del mundo*. Hoy estamos más cerca de una nueva divergencia que de una convergencia hacia la frontera de producción que representan los Estados Unidos.

Es sabido que Estados Unidos experimentó la llamada *Edad de oro* del capitalismo impulsada por la gran ola tecnológica de la electricidad y el motor de combustión en la primera mitad del siglo XX mientras que Europa lo hizo en la segunda. Eso fue así de tal manera que llegando al cambio de milenio Europa consiguió situarse muy cerca del nivel de productividad americano con valores próximos al 90%. La superioridad americana en renta por habitante seguía siendo mucho mayor, pero era debida a muchas más horas de trabajo anuales que casaban con un modo de vida caracterizado por la preferencia por grandes casas situadas en los suburbios, por altos gastos de transporte y una sanidad tan grande como ineficiente. Ese modo de vida parecía palidecer ante el atractivo del modelo europeo en el que con más ocio y un estado de bienestar garante de la cohesión se conseguía alcanzar parecidos niveles de eficiencia.

Pero como cabía esperar las fuerzas de aquella convergencia propias de una *Edad de oro* tardía se agotaron. Ni siquiera Alemania, que representa hoy el ejemplo paradigmático de liderazgo y éxito económico del viejo continente ha podido evitar una decadencia relativa de su productividad horaria que en este momento y hasta 2015 se puede mover alrededor del 86% de la americana, una cifra que queda algo por arriba del 70% cuando se considera la productividad total de los factores. Con unas perspectivas de bajo crecimiento y baja innovación

como las que acabo de mencionar la importante brecha de hoy nos situará cada vez más lejos de la frontera de producción americana, y lo que es más importante acabará planteando importantes problemas de sostenibilidad al modelo social europeo.

Cómo volver al crecimiento

“El verdadero problema es el crecimiento” hasta aquí estamos de acuerdo con el ministro finlandés Alexander Stubb. Las discrepancias comienzan cuando analizamos cómo lograrlo y valoramos las políticas seguidas hasta aquí y las que se anuncian y cuál es su responsabilidad en los pobres resultados esperados. Vaya por delante una cosa: Europa no es ni puede pretender ser como Estados Unidos: su dinamismo demográfico es mucho menor, su unidad económica y política es de otra naturaleza, su flexibilidad e idiosincrasia no son comparables. Sólo por eso muchos economistas piensan, y pueden estar en lo cierto, que ello puede muy bien significar que le resulte más difícil alcanzar los mismos niveles de eficiencia productiva americana. Hay cosas que no podemos cambiar y otras que lo podemos hacer muy lentamente y a muy largo plazo, y es mejor reconocerlo. Pero hay otras muchas que tienen que ver con la forma en que se desarrollan las políticas y con la voluntad o no de embarcarse en ese bricolaje institucional que a algunos les parece fuera de lugar pero que en mi opinión es absolutamente necesario.

En el mismo año 1971 en el que rompió el sistema de Bretton Woods, se le atribuye al presidente Richard Nixon la frase “Todos somos ahora keynesianos”. En realidad había sido Milton Friedman seis años antes quien había dicho “En un sentido todos somos ahora keynesianos, pero en otro nadie es ya un keynesiano”. Muchos presidentes y presidentas de países europeos y el propio de la Comisión podrían haber emulado a Nixon pero quedándose con la segunda parte de la tesis de Friedman y proclamar “Nadie es hoy keynesiano”. Nadie porque a lo que hemos asistido en Europa es a la negación de los tres pilares del edificio keynesiano: 1) la concepción clave del dinero y de una política monetaria activa que ha sido sacrificada por una idea parcial de estabilidad, 2) el papel insustituible de la demanda efectiva sacrificada por la absurda idea de una austeridad expansiva, y 3) la de la ocupación determinada por la demanda y el dinero en

favor del retorno al mercado de trabajo clásico en el que es el salario el que fija el empleo.

El problema es que ignorar a Keynes es como hacerlo con Copérnico y Galileo y su modelo heliocéntrico: puede ser una opción para la religión, la ideología o la conciencia pero no para la ciencia; y eso tiene sus consecuencias. La primera que la indeterminación con la que se conduce la política monetaria nos ha llevado a la zozobra de la crisis de la deuda soberana con riesgo de colapso del euro hasta que in extremis Draghi anunció el 22 de julio de 2012 aquello de que haría “lo que sea necesario para salvar el euro”, un compromiso que le había sido reclamado por multitud de analistas desde mucho tiempo atrás y que funcionó exactamente como se esperaba que lo haría. La segunda consecuencia, que una consolidación fiscal a ultranza que ignora la demanda nos devolvió a una segunda recesión cuando apenas empezábamos a salir de la primera. La tercera, en fin, con su receta de devaluación salarial competitiva, que puede tener alguna virtualidad en economías muy pequeñas y abiertas al exterior, pero que por su efecto en las más grandes está a punto de sumir a la economía europea en la deflación.

Y ello no es sorprendente si tenemos en cuenta que las tres fuentes de la inflación son el patrón salarial, el crecimiento (especialmente su aceleración) y la productividad y sus diferenciales sectoriales que provoca la inflación dual por la presión de los precios de los servicios. Las tres fuentes se han secado y por si fuera poco contamos con el refuerzo deflacionista de un tipo de cambio sobrevalorado que si un día conoció mínimos de 0.85 hoy está cerca del 1.4 y por tanto en la banda de los máximos históricos.

Durante la primera década del euro Alemania registró una norma salarial de la mitad de la regla del 2% de la Unión Monetaria: un crecimiento del 11% frente al 22% de la zona euro, que si la siguió, y el 36% de España que la desbordó sobradamente. Pues bien, es cierto que este estado de cosas ha cambiado y que en el período 2010-2015 se espera que Alemania con un 15% vaya por encima de la norma en la que en promedio se mantendrá la zona euro con el 10%, permitiendo ganancias de competitividad a países como España que tendrán un aumento salarial de sólo el 2% en cinco años (Euskadi puede estar en torno al

8%).² Pero ese tipo de ajuste da resultados en economías como Irlanda, que reducirá su paro cerca de un 20% entre 2010 y 2015, pero no en España que tendrá todavía casi un 20% más o en la propia UE en la que habrá crecido un 9%. Como en 2014 y 2015 habremos vuelto al crecimiento se pretenderá que el ajuste funciona, cuando la realidad lo que sucede no es más que aquello de que pasada la tormenta se ha recuperado algo la calma. Porque si bien no es posible contar con evidencia contra-factual del tipo *que hubiera pasado si...*, siempre tenemos la oportunidad de comparar; y las comparaciones en este caso no son odiosas son aleccionadoras. En ese mismo período, Estados Unidos habrá reducido el desempleo en un 40%, Japón en un 24% y el Reino Unido con su independencia monetaria en un 14%. Dentro del euro salvo pequeños países, sólo Alemania se salvará con una bajada del 25% del desempleo, ante los malos datos de Italia (+51%), Francia (+15%), Polonia (+6%), el ya citado de España y también de algunos países del núcleo de mayor influencia germana como Países Bajos (+66%) y Austria (+12%).

Tres flechas para Europa

Los países con mejor desempeño se distinguen por unas políticas totalmente diferentes que huyen del dogmatismo de mercado que domina hoy en Europa, sea el caso de Estados Unidos y su Reserva Federal, del Banco de Inglaterra o del deflacionario Japón, de donde sin duda debemos tomar buena nota de la audacia de su primer ministro Shinzo Abe. Precisamente tomando el ejemplo de lo que se ha llamado Abenomics querría reclamar ya y con urgencia sus tres flechas para una nueva política europea: 1) la flecha de una política monetaria tan expansiva como necesaria para recobrar el objetivo de inflación, garantizar el crédito, la estabilidad de los mercados de deuda y bajos tipos a largo, 2) la flecha de una política fiscal de estabilización real que hoy no es posible con el mero cumplimiento de unas reglas numéricas, y 3) la flecha de una necesaria reforma que soporte todo lo anterior remediando los fallos de diseño institucional que condenan a Europa al estancamiento.

² Todas las cifras se basan en estimaciones propias sobre la base de datos AMECO de la Comisión Europea y en el Eustat y el modelo Euskadi XXI para la economía vasca.

No me voy a extender sobre la política monetaria y el BCE, porque el tema es bien conocido. Mi tesis al respecto³ coincide con la de otros muchos economistas y con la que expresaba Martin Wolf en el *Financial Times* del 11 de marzo pasado (*The spectre of eurozone deflation*), donde decía: la dificultad estriba en parte en que las medidas que tiene que tomar el BCE son controvertidas pero en parte en que para algunos su papel es el de estabilizar la economía alemana y no la unión monetaria.

Cualquiera de las dos explicaciones, no es más que una manifestación de cómo el dominio alemán paraliza la política del BCE creando un problema grave de diseño institucional de la UE. Recordemos incluso el caso de la reciente sentencia de la Corte Suprema de Karlsruhe que ha estado a punto de echar abajo las OMT (Outright Monetary Transactions), el mecanismo que nunca ha operado pero en el que se basa el mágico efecto del anuncio de Draghi del 22 de julio. Podía haber sido una catástrofe y es un ejemplo de cómo la decisión de una jurisdicción tiene unas externalidades tan formidables que condicionan todo el dominio de una política.

Las externalidades están presentes en todos los dominios de las políticas económicas en una unión monetaria: en la cuestión salarial, en los niveles de déficit público, en los paquetes de estímulo ante la recesión, en los que todo el mundo engañó, en la velocidad del proceso de consolidación fiscal o en el nivel de los desequilibrios y en particular del exterior.

El diseño institucional del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y ahora el Semestre Europeo y su Mecanismo de Alerta sobre los desequilibrios pretende que la coordinación necesaria para controlarlas puede ser abordada a través de normas rígidas y de sanciones. Estamos sin duda ante el influjo del pensamiento de la escuela de Friburgo que entroniza el orden de las normas frente al orden de las acciones, o lo que es igual las reglas frente a la discrecionalidad. Pero el problema es que esos mecanismos no pueden garantizar una solución eficiente

³ Está expuesta desde en artículos de prensa ([Europa encadenada](#) y [Una Europa alemana](#)) y en intervenciones más largas ([Europa ¿encadenada a la crisis?](#) y [La salida de la crisis. ¿Gobierno versus gobernanza económica?](#)) durante los años 2011 y 2012. Todas ellas están recogidos en el sitio www.economiavasca.net.

de coordinación, es decir, una política de estabilización que convenga al conjunto de la zona euro y que favorezca el crecimiento.

Ello es así por dos razones: la primera porque la coordinación se mueve dentro de horquillas y no distingue el peso específico de cada país (es lo mismo el déficit público y el desequilibrio exterior de Alemania que los de Portugal); la segunda, porque no tiene la flexibilidad temporal requerida para adaptarse a las cambiantes circunstancias económicas.

Cuando trasladamos esto a la realidad nos encontramos por ejemplo con que Alemania siguió un proceso vertiginoso de consolidación fiscal reduciendo su déficit del 4.2% en 2010 al 0.1% en 2012, y que el del conjunto de la zona euro pasó desde 6.2% al 3.7%, un valor que ya se sitúa en el entorno del 2.5% frente al entorno del 6% que se registra en Reino Unido o Estados Unidos. La lógica económica nos dice no sólo que habría que haber acompasado esa reducción al crecimiento económico sino que el proceso debería haber sido más lento en los países centrales que en los periféricos. Por esas razones las cosas han ido como hemos descrito más arriba.

La solución en estos casos, como ejemplifica la política monetaria y el BCE pasa por la delegación en un solo actor como única forma de evitar la tragedia de los comunes. Pero esto plantea un problema de legitimación y a la vez un problema de falta de instrumentos para desempeñar la misión.

Por eso las tres flechas deberían venir acompañadas de tres reformas fundamentales: la primera dirigida a contar con un Presidente electo de la UE (la bicefalia actual va saldarse con una nueva decepción, a pesar de la intervención del Parlamento Europeo), la segunda para establecer una dirección económica del euro y un papel instrumental del BCE, y la tercera para fijar una posición fiscal común en las directrices económicas y desplegarla luego contando para ello con instrumentos de estabilización fiscal y no sólo de estabilidad financiera (podrían ser un Fondo de estabilización regional y con una Renta de ciudadanía europea que actuase como estabilizador automático, sin que hubiera necesidad de que ambos alcanzasen más que un valor muy modesto en términos de PIB).

Alguien dirá que el camino luminoso de las tres flechas no es realista, que está fuera de nuestro alcance. Sólo puedo responder que con mayor o menor luz deberíamos esforzarnos en que el camino que sigamos se pareciera a él, porque en caso contrario estaremos abocados a un futuro de estancamiento.

Caminos ciegos

Quiero finalizar con una reflexión que me ha evocado el recordar cómo Ander Gurrutxaga, en un excelente libro reciente, *Voces y argumentos de la innovación social*, dice que los procesos políticos, sociales y económicos siguen a veces caminos ciegos en los que se manifiesta la falta de coherencia entre lo que se dice y lo que se hace, en una incomprensión de los hechos y en la confusión entre hechos y consecuencias necesarias.

Creo que es un buen retrato del estado de confusión actual de Europa. Sin llegar a hablar de tragedia de Europa como hace George Soros en su libro más reciente, más vale que no tenga razón, yo creo que al menos bien se puede hablar de la locura de Europa, porque una de las definiciones de la locura la caracteriza como el hacer una y otra vez la misma cosa esperando resultados diferentes. En nuestras manos está el cambiar las cosas ya acabar ya con esta locura.