



Ante el 38 Congreso Federal: Por una oposición útil en materia económica

El autor analiza los principales pilares de la hoja de ruta en materia económica que debería defender el PSOE: la política fiscal, y la reforma laboral, financiera y energética, así como la del sector servicios y de la inversión pública.

1. Introducción

El próximo fin de semana el principal partido de la oposición celebra un congreso en el que deberá marcar su estrategia política para los próximos años, así como revisar su propia estructura institucional y elegir una dirección para tal envite. Después de las profundas derrotas electorales del pasado año y de los análisis subsiguientes de las razones que pudieran explicar tal resultado, llega el momento de acumular este nuevo stock de conocimientos para enfrentarse al futuro. La misión más compleja pasa por redefinir una posición nítida de política económica, en la medida que la situación del país se adentra en una nueva recesión en un marco europeo muy incierto.

En este contexto, el horizonte de la labor del Ejecutivo pudiera ser predecible, si bien hay elevadas incertidumbres acerca del ritmo de ejecución. En cualquier caso, una oposición con ambición de gobierno y leal con sus conciudadanos tendría que presentar su propia hoja de ruta centrada en las necesidades del país e inspiradas en los valores que presume defender. Y en este sentido, sería necesaria una aproximación de muy corto plazo, ante la gravedad de la actual crisis, y otra visión de medio plazo donde fijar los pilares de su modelo económico.





2. Política fiscal

Cualquier opción a valorar en las próximas semanas debe tomar como referencia el marco europeo. No hay salida de la crisis en España sin una profunda revisión de las instituciones de la eurozona. En este sentido, la labor de oposición debe buscar las complicidades y los acuerdos necesarios en el seno de su propio partido europeo de referencia para impulsar una federalización de las políticas fiscales, más allá de la aproximación con-federal de la actuales negociaciones de Pacto Fiscal y bajo una orientación de la propia política fiscal comprensiva, que huya de la misma receta para todos los países. Sin duda, Europa necesita un acuerdo fiscal, pero aquél que permita transitar hacia una cooperación reforzada y la puesta en planta de nuevas instituciones dirigidas a la construcción de un Tesoro común.

En esta línea, el país necesita actualizar su propio marco fiscal. Hasta la crisis, la economía española reposaba sobre el sector constructor, que presenta una elevada elasticidad de ingresos tributarios-valor añadido, aún a pesar de la evasión fiscal. Piense que la compra de una vivienda genera IVA en el presente por el uso de un bien que devengaría tal impuesto durante toda su vida útil. Además, la financiación local ha estado muy sujeta a las operaciones urbanísticas. En este sentido, ante una estructura económica distinta, el actual sistema fiscal no generaría renta suficiente para sufragar un gasto público similar al registrado en la última década y, por supuesto, muy lejos del horizonte de las economías del norte de Europa. Así, cualquier reforma fiscal debería intentar replicar el modelo objetivo. En este sentido, parece complicado elevar aún más la tributación sobre las rentas del trabajo, si bien existe espacio para estudiar la tributación del capital, especialmente ampliando la base imponible en la medida que parte sustancial de este tipo de rentas eluden el IRPF a través de sociedades. Además, el propio impuesto de sociedades necesita una profunda revisión. Actualmente este impuesto es regresivo: el tipo medio efectivo es decreciente con los beneficios. La razón se halla en las deducciones, todas ellas bienintencionadas en su introducción, pero que han acabado conformando un hueco por el que colar todo tipo de gastos gracias a la imaginación de unos buenos profesionales del derecho tributario. De igual modo, habría que redefinir un nuevo impuesto sobre el patrimonio. Asimismo, merecería la pena revisar en el medio plazo el conjunto de los impuestos sobre el consumo, con el objetivo de ganar espacio fiscal para rebajar los costes sobre el trabajo, y ampliando la base de los especiales, en algunos casos para ayudar en la transición hacia una economía sostenible. Por último, los niveles de evasión fiscal en nuestro país son intolerables y merecería la pena analizar los incentivos perversos incorporados en el modelo que conducen a tales comportamientos, así como elevar la inspección y las sanciones.





Es necesario también avanzar hacia una fiscalidad medioambiental, tantas veces retrasada, que incorpore en nuestro ordenamiento tributario la consideración de las externalidades provocadas por la actividad industrial y humana. El impuesto de matriculación y circulación, y la existencia de bienes y equipos con distintas categorías de eficiencia energética etiquetadas, ofrecen un espacio donde avanzar hacia una fiscalidad más sostenible

Así pues, dos líneas claras de oposición frente al gobierno. En Europa urge una federalización de la política fiscal, huyendo de los trajes únicos para todos los países, y una defensa del uso de la política fiscal contracíclica. De este modo, es necesario combatir los argumentos que aconsejan abandonar la gestión de la demanda agregada, amparados en los potenciales efectos ricardianos o crowding-out, especialmente en momentos críticos donde ni existen mercados de capitales racionales, ni demanda privada de crédito que sustituir. Pero además, la revisión de la estructura fiscal no puede basarse en una subida casi exclusiva sobre las rentas del trabajo y transitoria. En primer lugar, porque rompe la equidad horizontal y sobre todo porque diluye las bases sobre las que asentar un Estado de Bienestar a medio plazo. España necesita otro armazón fiscal y además permanente, que permita sostener un nivel de gasto público sostenible, centrado en el incremento de las oportunidades y en los mecanismos de protección, sin generar déficits estructurales. Y esta misión merece la pena reflexionar sobre los sistemas de financiación autonómico y local.

3. Reforma laboral, financiera y energética

Por otra parte, nuestra economía continúa necesitada de reformas estructurales profundas que liberen nuevas fuerzas pro-crecimiento. Quizá entre ellas, la reforma laboral, la financiera y la energética son cruciales, así como una profundización de la flexibilización en el sector servicios, pieza clave de la Estrategia Sostenible, impulsada por el anterior Ejecutivo.

En primer lugar, una tasa de paro estructural cercana al 10 por ciento, una ratio de temporalidad en los mejores tiempos de un tercio del mercado, y una desconexión profunda entre productividad y salarios son razones suficientes para luchar contra el *status quo*. En este sentido, la eliminación del límite a la consecución de contratos temporales durante más de dos años, aprobada en el pasado noviembre, o el mantenimiento de la subvención al despido a través del FOGASA son la constatación del fracaso de las reformas previas. Ante ello, el actual gobierno parece defender un mayor peso en la negociación colectiva en el nivel de empresa, así como una simplificación de la oferta de contratos con un menor coste del despido. Sin embargo, tales medidas tomadas de modo unilateral y con una tasa de desempleo superior al 23 por ciento podrían ser sólo una reordenación del poder en las relaciones laborales, ahondando en el





carácter monopsonista del mercado laboral. Sin embargo, la oposición no debería apostar por una posición conservadora en la medida que la regulación vigente es en parte también responsable de la disfuncionalidad del mercado de trabajo. En los momentos de bonanzas, un tercio del empleo es temporal y, en los de crisis, la tasa de desempleo se dispara a niveles insoportable. Además, este modelo que incentiva la contratación temporal incide también en la especialización productiva de bajo coste y menor valor añadido.

De este modo, la oposición debería defender una reforma que permitiera un modelo más flexible y, por lo tanto, con mayor capacidad de crecimiento pero donde se impusiera un reparto equitativo de los costes y beneficios. Así, deberíamos caminar hacia un modelo no segmentado del mercado reduciendo las notables diferencias entre los distintos tipos de contrato y penalizando el uso de la contratación temporal. Además, hay que reordenar el espacio de la negociación colectiva, potenciando los acuerdos sectoriales a nivel nacional, donde se internalizan los efectos de lo pactado sobre el conjunto del mercado, acompañado de una mayor capacidad de concreción en cada una de las empresas. Y para ello es vital una revisión del modelo sindical que mejore la formación y capacitación de los comités de empresa y vuelque la acción sindical de las centrales en las empresas. Por eso, descentralizar sin elevar la responsabilidad de la acción sindical no servirá de nada (o sólo supondrá una revisión del reparto del poder en las relaciones laborales), pero sostener el status quo tampoco. Es necesario, pues, una apuesta audaz que comprometa e impulse la acción sindical más allá de los sectores industriales, grandes empresas y sector público. Además, sería vital incorporar al modelo laboral algún ingrediente del conocido modelo austríaco que amplíe el grado de libertad de los trabajadores en sus decisiones de empleo, lo que ayudaría a su vez a permitir una reorientación permanente del modelo económico, elevando así la empleabilidad de los trabajadores. Por último, es urgente una revisión de las políticas activas y pasivas de empleo, centradas en la formación para lo cual será necesario una mayor dotación presupuestaria, previa una mejora en los mecanismos de provisión de tales servicios.

En segundo lugar, el actual nudo de la economía española pasa por el cierre del flujo de crédito. El elevado endeudamiento del sector privado y especialmente la concentración del crédito en sectores con unas perspectivas de crecimiento exiguas (actividades inmobiliarias y construcción), asentado todo ello sobre una dependencia extraordinaria de la deuda externa. Además, los riesgos están concentrados en unas pocas entidades que presentan riesgo sistémico, lo que eleva aún más la complejidad de la situación. Hasta ahora, el Ejecutivo ha adelantado que las entidades financieras deberán cubrir sus pérdidas potenciales a través de cuenta de resultados y mediante la captación de capital privado. Sin embargo, tal extremo parece poco plausible. Por una parte, porque la actividad financiera ordinaria está





lejos de generar superávits de caja suficientes para cubrir las pérdidas y, por otro, porque la situación de los mercados parece poco propicia para lograr la financiación necesaria. Con todo, tampoco se puede defender el saneamiento de los balances de los bancos y cajas de ahorros a cargo de los presupuestos públicos, dado el reducido espacio fiscal pero esencialmente debido a la injusticia de tal aproximación. Por todo ello, es necesario analizar el objetivo último (la restitución del flujo de crédito) y las razones que lo impiden (desbalance de las entidades) para idear una estrategia que desenrede este entuerto, sin eximir las responsabilidades de quienes nos han traído hasta aquí. De este modo, se podría estudiar otro tipo de intervención pública.

La idea pasaría por valorar los activos dañados con algún descuento menor al cotizado por los mercados en la actualidad para no forzar una quiebra del sistema e intercambiarlos por un bono cupón cero de amplia maduración (¿10 años?), que no suponga flujos de dinero público hacia las entidades financieras y a cuyo vencimiento fuese probable la valoración de los propios activos en, al menos, el precio descontado considerado en esta operación. Este acuerdo no supondría inyectar dinero público en las entidades financieras, pero si librarlas de unos activos dañados que en la actualidad les están consumiendo buena parte de su liquidez, a través de provisiones y, en el peor de los casos, refinanciaciones, reduciendo la oferta de crédito al resto de la economía. Además, no generaría déficit fiscal y debería contar con el concurso del Fondo Europeo de Estabilidad para respaldar la emisión de deuda necesaria. Y por supuesto, aquellas entidades que aún bajo esta operación presenten serios problemas de solvencia deberían procederse a su intervención y venta.

Por último, esta crisis debe conducir a una reconsideración del marco regulatorio en el que opera el sector. Una cuestión es solventar la crisis actual y otra perfilar otro modelo en el que la probabilidad de nuevos sucesos similares se aminore. En este sentido, Basilea III ha tomado medidas necesarias, pero es probable que debiera ser acompañado de políticas europea y nacionales dirigidas a minimizar los incentivos para la financiación del pasivo a través de deuda (¿tasa sobre el pasivo neto de capital y depósitos?), así como la mejora de los fondos de garantía, convertidos en herramientas macroprudenciales fondeados de manera más generosa. Y por supuesto, bajo una revisión de las conductas imprudentes. Así pues, la posición actual del Ejecutivo, a fuerza de minimizar el gasto para el contribuyente, alarga el proceso de reestructuración haciendo penar al demandante de crédito y, con ello, al conjunto de la economía. Quizá en algún momento pudiera variar su posición, pero en cualquier caso es importante velar tanto por la celeridad del ajuste como por el diseño de un marco institucional posterior que mitigue el riesgo a futuro, así como por la rendición de cuentas de los malos gestores.





En tercer lugar, el sector energético presente notables disfuncionalidades acumuladas durante demasiado tiempo, especialmente en el sistema eléctrico. Y en este sector hay que combinar la perspectiva medioambiental, la seguridad del suministro y las cuestiones estratégicas, así como configurar un modelo que permite una mejor competitividad del resto de la economía. Es decir, energía limpia, segura, estable y barata. Una trinidad de complicado equilibrio, especialmente a la luz de que tres cuartas partes de consumo primario de energía procede de fuentes emisoras de CO₂, de la profunda dependencia de las importaciones, en algunos casos, desde países con entornos regulatorios inciertos, y el déficit de tarifa del sistema eléctrico que acumula ya 25.000 millones de euros. Ante esta tesitura parece razonable una reflexión, especialmente en el sistema eléctrico.

Por una parte, es necesario analizar hasta qué punto puede combinarse una planificación estratégica que responda a la seguridad del suministro y cuestiones medioambientales junto a un mercado competitivo de generación. En estos momentos, la coexistencia del pool eléctrico junto a toda una política energética basada en incentivos públicos perfila un modelo de difícil coherencia que necesita una revisión y que está en la base del propio déficit. Por otra parte, en el mercado minorista, donde no existen problemas tecnológicos a la competencia, se mantienen cuestiones regulatorias que minimizan la rivalidad real entre las compañías, contribuyendo así a mantener precios por encima del equilibrio. Y por último, el país necesita un esfuerzo adicional en las políticas de ahorro y eficiencia. Estos son los auténticos retos del sector, más allá de los debates sobre la energía nuclear especialmente dada el escaso peso en la matriz energética. Hasta ahora las propuestas del gobierno actual no han sido explicitadas, aparte de la revocación del cierre de Garoña, y no es descartable que apunten exclusivamente a suspender la puesta por las renovables, sin abordar las cuestiones de fondo. Así pues, el PSOE debería aprovechar este tiempo para redefinir un modelo coherente que presentar al país, temiendo que el gobierno continúe poniendo parches y actúe guiado por los prejuicios tecnológicos. Durante los últimos años, se ha iniciado una senda de apoyo a las energías renovables y al ahorro y la eficiencia energética, senda que debe mantenerse en unos términos económicamente sostenibles. Debe subrayarse que la apuesta por un futuro medioambientalmente más sostenible no lo es a coste de la competitividad de nuestra economía, y que algunas de las tecnologías renovables, como es el caso de la generación eólica, están en el umbral de la competitividad con las fuentes convencionales que utilizan combustibles fósiles. Deben evitarse, no obstante, los marcos de apoyo insostenibles que generan sobrerembargos a los inversores. Y debe evitarse, sobre todo, el reduccionismo de un Gobierno que quiere limitar el debate energético a la discusión sobre la continuidad en operación de algunas centrales nucleares.





4. Otras reformas claves: servicios e inversión pública

A parte de estas reformas estratégicas, el país tiene pendiente una profunda revisión del sector servicios, donde aún perviven poderosos oligopolios que ayudan a explicar, por cierto, el diferencial de inflación de nuestra economía con la UE y que suponen un freno al crecimiento y a la creación de empleo. En este asunto, es vital reivindicar el desarrollo de la Estrategia Sostenible que en línea con el Plan Nacional de Reformas suponía un punto de apoyo sobre el que desplegar un activo reformismo en los próximos años. Además, también en esta área es vital la cooperación europea en la medida que responde a la actual Estrategia 2020, heredera en parte de la fracasada Estrategia de Lisboa. En este sentido, parecería razonable revisar el marco europeo que impulsa este tipo de reformas porque también aquí es necesario un mayor grado de cooperación y, en su caso, un sistema de sanciones para forzar un mayor grado de consolidación de nuestro mercado interior. En cualquier caso, en este terreno es previsible un claro tinte conservador en la aproximación del Ejecutivo español, ante el cual la oposición deberá contestar con reformas ambiciosas y profundas. El gobierno ya ha comenzado a tomar decisiones en clave corporativista en algunos servicios públicos esenciales.

Por último, y no por ello menos relevante, el país debe impulsar también a nivel europeo y local un mejor aprovechamiento de los recursos financieros disponibles. Sin duda, el Banco Europeo de Inversiones podría jugar un papel notable no sólo por su capacidad de financiación, sino también de concentración de tales inversiones en proyectos paneuropeos que ayuden a profundizar en la consolidación del mercado común y en sectores estratégicos como el energético donde es necesario una mayor interconexión de los sistemas nacionales. Pero además, en España se impone una reflexión conjunta de los distintos instrumentos de financiación con el objetivo de lograr una mayor cooperación y concentración de esfuerzos, evitando en cualquier caso decisiones discrecionales de gasto o asunción de riesgos improductivos.

5. Conclusiones

El Partido Popular ha alcanzado un poder casi hegemónico en el conjunto de las instituciones públicas. Ante sí tiene el reto de conducir al país hacia una salida de esta ya demasiada larga crisis. En el camino, el gobierno tomará decisiones bajo dos variables a valorar: en qué medida ayuden a recuperar la actividad y en qué modo perfilen una sociedad post-crisis con una mayor desigualdad de oportunidades y una peor red pública de protección.





ARTÍCULO DE ANÁLISIS Y OPINIÓN

30 de enero de 2012

Jonás Fernández Álvarez

Director del Servicio de
Estudios de SR&a



Por su parte, el PSOE debe valorar cuál tiene que ser su perfil de oposición. Sin duda, a corto plazo, el partido vivirá una tensión entre una estrategia dirigida a consolidar el poder interno de los nuevos órganos ejecutivos, nacionales y regionales, y aquélla que debiera responder a configurar una alternativa de gobierno y a reconfigurar una nueva mayoría social. En muchos casos, ambas estrategias son antitéticas y, por lo tanto, sería razonable perder poco tiempo en batallas internas una vez los nuevos ejecutivos sean elegidos y éstos deberán responder pronto a la auténtica misión social del partido. Es muy importante recordar esto porque cuando un partido se sitúa por debajo del 30 por ciento del voto válido, las esperanzas de recuperar el poder a corto plazo se difuminan, ante lo cual algunos líderes pudieran tener la tentación de renunciar a la ambición de gobierno y, por lo tanto, al diseño de una alternativa dirigida al potencial votante para pasar unas maniobras de corta mira con objetivos puramente de supervivencia personal.

A parte de esta reflexión, el PSOE tiene que evaluar en qué medida jugará una posición conservadora o reformista en la labor de oposición. Es decir, hay que valorar no sólo la labor de oposición a la gestión del Ejecutivo, sino esencialmente su capacidad de ofrecer alternativas que huyendo del status quo, que explica en parte el alargamiento penoso de esta crisis, ofrezca soluciones de salida y profile un país post-crisis con una mayor cohesión social. No será fácil pero es posible si prima la audacia y la ambición frente a posiciones más conservadoras.

El país necesita no sólo una estrategia de política fiscal coherente con su posición cíclica en el marco de una estrategia común en Europa, sino también un sistema fiscal justo y más eficiente que permita sostener niveles de gasto público sostenible con un mejor Estado de Bienestar. Y para ello no valen subidas temporales sobre las rentas de los asalariados, sino otro modelo con vocación de permanencia. Asimismo, necesitamos otro entorno laboral. En este asunto es esencial contar con el apoyo de las centrales sindicales con quienes debiéramos cooperar para repensar un sistema de relaciones laborales que eliminando los problemas del marco actual, no suponga una baldón contra los derechos de los trabajadores. Tal modelo existe. Sólo hace falta la valentía y el coraje para defenderlo, especialmente porque nadie entenderá una defensa numantina de las actuales normas laborales.

En la misma línea, debemos proponer una reforma financiera que a corto plazo permita restituir el flujo de crédito, aminorando el compromiso del contribuyente pero valorando también el coste sobre los potenciales demandantes de crédito y empleo de una posición timorata. Y sobre todo, una reforma que a medio plazo profile un sector más seguro y menos expuesto a riesgos que supongan serias externalidades negativas. Y de igual modo, el sector energético y el conjunto de los servicios necesitan una revisión





ARTÍCULO DE ANÁLISIS Y OPINIÓN

30 de enero de 2012

Jonás Fernández Álvarez

Director del Servicio de
Estudios de SR&a



valiente. En todo ello, el gobierno podrá tomar una posición conservadora que minimice el coste político y la protección de intereses creados. Ahí, la oposición deberá ser radical.

Más allá de todo esto, España afronta una Legislatura compleja en la que el gobierno diseñará una serie de reformas que, aunque parcialmente en algunos casos puedan ayudar a superar la crisis, perfilarán un entorno a medio plazo con menor cohesión social. Subidas de impuestos temporales y no coherentes, junto a reglas déficit público conducirán a menores niveles de gasto a medio plazo. Además, el gobierno revisará el conjunto de servicios públicos, en algunos casos conduciendo a las rentas medias-altas fuera del sistema como paso previo a peticiones de nuevas reducciones de impuestos y/o deducciones por el no uso del sistema público, minando las bases del Estado del Bienestar y acercándonos a un modelo asistencial bajo dos pilares. Este cuadro esconde la semilla de una profunda desigualdad pero también de un ineficiente uso en la provisión de bienes públicos y, por lo tanto, de un menor crecimiento económico a medio plazo. En algunas comunidades como en Madrid, esta propuesta lleva años de experimentación y, lo que debería añadir una preocupación adicional, de éxitos electorales permanentes del Partido Popular. Los resultados nefastos sobre la cohesión social y la igualdad de oportunidad ya son evidentes y aún serán más duros en el futuro.

El PSOE debe conjugar este escenario con una oposición útil con ambición de gobierno bajo el objetivo de articular mayorías electorales amplias. Para ello habrá que abandonar algunos clichés y asumir un programa revolucionario de reformas, en muchos casos con la complicidad y el compromiso de los sindicatos que también deben asumir su propia modernización para defender los derechos laborales en un mundo post-industrial. La misión no es sencilla pero el próximo Congreso Federal debe suponer el primer paso hacia ese escenario. Ya lo hemos hecho en el pasado y nada impide repetirlo.

