La economía española y la pandemia

José Luis García Delgado

Thomson Reuters, Ed. Civitas, 2020.

150 págs.

La economía española y la pandemia

José Antonio Martínez Serrano

5 noviembre, 2020

El profesor José Luís García Delgado ?en esta ocasión, con el patrocinio de la Universidad Nebrija? ha logrado reunir en el libro *La economía española y la pandemia* a un nutrido grupo de economistas para ofrecer una visión sistemática del impacto de la crisis sanitaria y económica provocada por la COVID-19. Una crisis que, a diferencia de las acontecidas en el último medio siglo, no es fruto de los desequilibrios macroeconómicos que con frecuencia ha registrado la economía española, y tampoco de comportamientos desestabilizadores de agentes públicos o privados. El origen de la crisis es un virus nacido en China que se ha extendido a escala planetaria y ha obligado a muchos países a

confinar a sus ciudadanos y cerrar fronteras ?en España casi 100 días durante la primera ola de la pandemia. Cuando una perturbación de tal magnitud afecta al sistema productivo mundial, las consecuencias a medio y largo plazo son imprevisibles; y su impacto final dependerá de la capacidad de respuesta individual de los países afectados y, muy especialmente, de la respuesta articulada a escala global.

Tras treinta años de intensa globalización, la economía española se encuentra profundamente integrada en las economías europea y mundial. Esta integración ha reportado notables beneficios al facilitar la configuración de una sólida estructura productiva con gran capacidad exportadora ?como muy acertadamente se explica en el libro? y permitir la mejora del nivel de vida de los españoles, gracias al acceso a una ingente cantidad de bienes a precios reducidos. Precisamente por ello, llama poderosamente la atención que una primera reacción ante la pandemia, en nuestro país y en casi todo el mundo, haya sido culpar a la globalización de la escasez de ciertos equipos de protección individual sanitaria. Numerosas voces claman contra la búsqueda ?calificada como *obsesiva*? de una mayor eficiencia productiva y menores precios; voces que, de ser atendidas, irían en detrimento de la capacidad productiva. En determinados círculos sociales y económicos de los países desarrollados se ha extendido un discurso que incide en la necesidad de iniciar un proceso de *desglobalización* y, en particular, un desacoplamiento de la economía china, país del que se desconfía por el comportamiento relativamente opaco en sus relaciones económicas internacionales.

Estos posicionamientos y argumentos son, sin embargo, profundamente erróneos. La respuesta mundial al ingente crecimiento de la demanda de equipos de protección individual ha sido extraordinaria; el *sistema productivo global* ha respondido a las necesidades mundiales con una presteza y eficiencia que nunca hubiese podido alcanzar ninguna economía nacional por sí misma. Lo que realmente ha puesto de manifiesto la pandemia es la fortaleza del sistema productivo global: la globalización ha salvado vidas, mientras que los egoísmos nacionales las destruyen ?no olvidemos que países amigos como Francia confiscaron un cargamento de equipos de protección procedentes de China con destino a España e Italia. Y aunque a escala mundial, y también en nuestro país, ha surgido un sentimiento antichino, sería un grave error instrumentalizar medidas que promuevan de manera artificial la relocalización o el retorno de empresas con fábricas en China, como han hecho países desarrollados como Japón, Corea del Sur y EEUU. Estas medidas no fortalecerán el sistema productivo mundial sino todo lo contrario, pues nos harán más vulnerables ante nuevos *shocks*.

Afortunadamente, nada de esto está ocurriendo de manera generalizada; de hecho, las previsiones iniciales de la Organización Mundial del Comercio (OMC) acerca de un desplome del comercio mundial de mercancías no se han cumplido. Al inicio de la pandemia, la OMC estimó que el comercio mundial podría contraerse en 2020 entre el 12,9% y el 32 %; según el *World Trade Monitor*, el comercio mundial en agosto era sólo entre un 3% y un 4% inferior al nivel registrado antes de la crisis. Y China, en lugar de sufrir las consecuencias de los intentos de desacoplamiento, es uno de los pocos países que ha incrementado sus exportaciones. Así, conforme se han ido superado los primeros impactos de la ruptura transitoria de las cadenas globales de valor, se está poniendo de manifiesto que *para una recuperación económica robusta e inclusiva hace falta un comercio internacional abierto y previsible* (en palabras del Director General Adjunto de la OMC, Yi Xiaozhun, pronunciadas el 27 de octubre de 2020).

La pandemia debe hacer reflexionar a los gobernantes sobre las debilidades de sus respectivas economías, originadas por carencias propias o por errores cometidos en el pasado. A lo largo del libro, casi todos los capítulos subrayan aquellos aspectos que han hecho que la economía española sea más vulnerable que la de nuestros socios de la Unión Europea. El Sistema Nacional de Salud español, que supusimos que era de los más eficientes y equitativos del mundo, ha mostrado notables debilidades debido a una insuficiente dotación de recursos materiales y humanos. Hace varias décadas el prestigioso economista William Baumol señaló que actividades como la sanidad y la educación, donde es difícil incrementar la productividad, requieren un aumento constante de recursos para evitar su deterioro; y un incremento sustancial, si lo que se pretende es mejorar el servicio. Baumol ya constató que los políticos se resistirían a entender estos argumentos, lo que generaría un conflicto continuo entre los profesionales del sector y sus financiadores. Eso es precisamente lo que está sucediendo en España. Con la crisis se ha puesto de manifiesto que los recursos sanitarios son limitados y que, además, están deficientemente asignados, en detrimento de la atención primaria. Además, el sector carecía de existencias suficientes para afrontar un shock de la entidad de la pandemia; y la estructura de los recursos humanos está muy desequilibrada, con una gran escasez de enfermeros. Y todo ello agravado por las carencias del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, que todavía no está plena ni adecuadamente desarrollado.

Volviendo a las debilidades de la economía española para enfrentarse a la pandemia, los autores destacan desde el primer capítulo que ¿más allá de las carencias sanitarias? la magnitud de la crisis y su duración dependerán de la estructura productiva y empresarial, así como del propio marco institucional y su capacidad para responder con agilidad a los retos que día a día vayan surgiendo. En concreto, en el libro se señalan tres aspectos como principales responsables de la mayor gravedad de la crisis en España: la propia composición del tejido productivo, la elevada proporción de autónomos y microempresas y los desajustes en el mercado de trabajo. Conviene, sin embargo, matizar la importancia relativa de cada uno de estos factores.

En todas las crisis a las que se ha enfrentado la economía española desde los años setenta del pasado siglo XX, se ha apuntado a la estructura productiva como principal responsable de su mayor incidencia. Ya fuese por la excesiva dependencia del petróleo en la crisis energética de la década de 1970, por el extraordinario desarrollo de la construcción y de las actividades inmobiliarias en los años previos a la Gran Recesión o, como en la actualidad, por el gran peso que el turismo tiene en nuestro sistema productivo. Aún siendo cierto que algunos aspectos de la estructura productiva han hecho a la economía española más vulnerable a las crisis que otras economías desarrolladas, creer que esta es responsable de nuestros problemas sería, simplemente, autoengañarse; incluso en estos momentos en los que la actividad más castigada a escala mundial ha sido el turismo (sector al que se dedica un magnífico capítulo). Tampoco es muy creíble que la notable presencia de autónomos y microempresas en la estructura empresarial española ayude significativamente a explicar por qué se espera que el PIB español se contraiga en 2020 casi el doble que en la media de la Unión Europea.

Con frecuencia, algunos economistas españoles ¿a quienes frecuentemente se unen políticos y sindicalistas? tienden a transmitir la idea de que nuestra estructura productiva y empresarial es particularmente adversa para el progreso económico y la generación empleo. Sin embargo, por poco que nos comparemos con otros países, se advierte la debilidad de este argumento. ¿O acaso la

elevada y persistente tasa de paro en España, por encima de la práctica totalidad de países desarrollados y de numerosos países con menor nivel de renta, se debe a nuestro sistema productivo? ¿Es nuestro sistema productivo peor que el de la mayoría de los países del mundo?

En su lugar, quizá, debiera prestarse más atención ¿como muy acertadamente se hace en el libro? a aquellos aspectos institucionales que introducen rigidez en el sistema productivo dificultando los ajustes necesarios, particularmente en momentos de crisis. Ante una crisis económica de la magnitud de la provocada por la pandemia, lo que realmente se requiere es un marco institucional flexible que facilite la reasignación de recursos y la transformación de la economía. En este sentido, existe un cierto consenso ¿así se afirma repetidamente en varios capítulos del libro? en que la crisis afectará a las *ideas, actitudes e instituciones*, y acabará transformando profundamente nuestra economía, que inevitablemente ha de avanzar hacia un mundo *verde y digital*.

En relación a la transformación digital, en el libro se señala que, cuando se compara con la Unión Europea y, también, con el resto del mundo desarrollado, España destaca por la *provisión de servicios públicos digitales que gozan de excelente conectividad*; así lo ha puesto de manifiesto la respuesta de las redes al notable aumento de la demanda de tráfico de datos durante la pandemia. En cambio, existen carencias notables en relación al capital humano y a la digitalización de numerosos negocios, que deben superarse si se pretende avanzar hacia una verdadera economía digital. Aunque la automatización ha progresado a buen ritmo en la industria manufacturera ¿España es el décimo país del mundo en cuanto a la proporción de robots por trabajador?, la situación es bien distinta en los servicios donde todavía queda un largo camino por recorrer.

Transformar una economía para hacerla más sólida y reducir su vulnerabilidad ante todo tipo de perturbaciones requiere un marco institucional mucho más propicio del que disponemos en España. En primer lugar, se necesita mejorar la dotación de capital humano, aspecto en el que todos los indicadores disponibles muestran graves carencias. Y esto no se puede improvisar a corto plazo; al contrario, exige un cambio profundo en el sistema educativo español, que no ha propiciado ninguna de las reformas llevadas a cabo en las últimas décadas. Además, será imposible mejorar el capital humano si ¿paralelamente? no hay una apuesta decidida por dedicar recursos suficientes a la ciencia y al conocimiento, rompiendo así con la notable brecha que todavía nos separa de otras sociedades avanzadas e, incluso, algunas emergentes. Quizá los economistas debemos recordar continuamente a los políticos que la estructura de la producción de un país es el reflejo de su dotación relativa de factores productivos. Así, mientras España mantenga una escasez de los factores que realmente promueven la modernización de las estructuras productivas (fundamentalmente, del capital humano), la economía española acusará un retraso relativo en cuanto a nuestro progreso económico y social.

Incluso en el caso de que se consiguiese una mejora sustancial del capital humano, las instituciones del mercado de trabajo español son particularmente perversas. A raíz de la pandemia se adoptaron una serie de medidas para proteger a los trabajadores que temporalmente habían perdido su puesto de trabajo por el cierre de empresas, incluyendo los ERTE. Existe un consenso generalizado en que la medida fue acertada en los momentos iniciales de la crisis. El problema surge, sin embargo, cuando se obstaculiza ¿o, incluso, penaliza? que las empresas acogidas a medidas de regulación temporal de empleo realicen ajustes de mayor alcance una vez finalizado el periodo excepcional. Esto es precisamente lo que está sucediendo con el avance de la pandemia, como resultado de las presiones

al gobierno para, entre otros aspectos, prolongar de manera generalizada los ERTE. Se trata de una estrategia que, muy probablemente, dificultará la salida de la crisis. Como muy bien se señala en el capítulo dedicado al mercado laboral, hay que reconvertir los expedientes actuales para evitar el mantenimiento artificial de empleo en sectores o empresas afectados estructuralmente por la crisis, que requieren una reestructuración o incluso su desaparición. En caso contrario, se correría el riesgo de que proliferen empresas zombis que absorben recursos que estarían mejor destinados al impulso de nuevas actividades. La crisis ha cambiado el comportamiento de muchos consumidores por lo que, ante las incertidumbres asociadas a estos cambios ¿transitorios o permanentes?, lo que realmente se requiere es un mercado de trabajo más flexible que facilite la reasignación de recursos necesaria para la transformación de la economía.

Ese cambio de estrategia respecto al mercado laboral ¿consistente en dejar de proteger puestos de trabajo de dudosa pervivencia? no debe desproteger al conjunto de los trabajadores, ya que ello generaría un incremento de la desigualdad. En consecuencia, es necesario diseñar nuevos mecanismos de protección que no interfieran los ajustes que requiera la estructura sectorial y empresarial para adaptarse a la nueva situación. Y, ante los cambios tan profundos provocados por la pandemia, es el momento de que, definitivamente, España sea capaz de instrumentar políticas activas en el mercado laboral dirigidas a la adquisición de las nuevas habilidades que requiere la transformación digital de nuestra economía.

En resumen, el lector dispone de una excelente obra para entender los retos a los que se enfrenta la economía española tras la pandemia provocada por la COVID-19; las políticas que se han instrumentado, tanto por parte del gobierno español como por parte del Banco Central Europeo y la Comisión Europea; y, también, las reformas que podrían ayudar a lograr esa economía *digital y verde* que tan vehementemente se propugna desde las instituciones europeas. Enhorabuena a la Universidad Nebrija por tan acertada iniciativa y al profesor García Delgado por su impecable labor de dirección.