RdL Revista de Libros

Los efectos económicos del Covid y algunas propuestas para hacer frente a la crisis

Ángel de la Fuente
23 noviembre, 2020

Revista de Libros.com ISSN 2445-2483

Al igual que muchos otros países, España está atravesando una situación muy complicada como resultado de la pandemia de Covid-19. La pasada primavera el virus causó una emergencia sanitaria de primer orden que estuvo a punto de colapsar nuestro sistema de salud y obligó a cerrar los centros educativos y a tomar severas medidas de confinamiento durante varios meses que generaron serias disrupciones en la vida cotidiana y en la actividad económica. Aunque la tasa de contagios se redujo mucho durante el verano, la situación no está en absoluto controlada, y no lo estará definitivamente mientras no se disponga de vacunas o tratamientos con garantías para el grueso de la población, lo que podría tardar todavía algún tiempo. Por el momento, estamos entrando en una segunda ola de la epidemia que podría volver a poner a prueba nuestro sistema sanitario y amenaza la incipiente recuperación económica que se inició con el desconfinamiento.

Este artículo se centra en las consecuencias económicas de la crisis sanitaria. Tras describir brevemente los mecanismos a través de los cuales la pandemia afecta a la actividad económica, se ofrecen algunos datos sobre la caída de la renta y el empleo en España y sobre su incidencia en las cuentas públicas. Finalmente, se discuten las principales medidas adoptadas hasta el momento para hacer frente a las consecuencias económicas de la pandemia y se concluye con algunas reflexiones sobre qué más habría que hacer para facilitar la recuperación y sentar las bases para un crecimiento más robusto.

Los efectos de la pandemia sobre la actividad económica

La crisis sanitaria del Covid-19 se ha convertido de forma casi inmediata en una profunda crisis económica. Muchos países, incluyendo el nuestro, están inmersos en la peor recesión en muchas

décadas, con caídas de dos dígitos de la producción y el empleo sólo comparables a las registradas en tiempos de guerra. La caída de la actividad se traduce a su vez en un rápido deterioro de las cuentas públicas, pues los ingresos tributarios caen con fuerza en un momento en el que resulta necesario incrementar el gasto para combatir la pandemia y sus secuelas económicas y sociales. La situación está generando enormes déficits públicos que pueden llegar a ser difíciles de financiar para algunos países.

La crisis sanitaria del Covid-19 se ha convertido de forma casi inmediata en una profunda crisis económica

Las duras medidas de confinamiento y distanciamiento social que fueron necesarias para contener los contagios durante la primera ola de la epidemia supusieron el cierre durante muchas semanas de algunas actividades económicas importantes y la interrupción temporal de muchas otras, mientras los centros de trabajo se adaptaban a las nuevas condiciones sanitarias. Las más afectadas han sido aquellas actividades consideradas «no esenciales» que generan aglomeraciones, o exigen un contacto cercano entre personas (comercio no alimentario o de primera necesidad, hostelería, servicios personales y espectáculos), así como las que están ligadas a la movilidad (transporte y turismo). Durante el período de cierre, las empresas afectadas se quedaron prácticamente sin ingresos, pero tuvieron que seguir haciendo frente a parte de sus costes, con el consiguiente deterioro de su situación financiera. De la misma forma, muchos trabajadores vieron reducidas sus rentas tras la pérdida de su puesto de trabajo o su entrada en expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE), o como resultado del cierre de sus negocios o de fuertes caídas en su facturación.

Los efectos económicos de la primera ola de la pandemia se han extendido más allá del fin del estado de alarma de la pasada primavera y hacia otros sectores no directamente afectados por las restricciones sanitarias. El comercio, la hostelería y muchos servicios personales pudieron reabrir con la relajación de las medidas de confinamiento, pero tuvieron que hacerlo con restricciones de aforo y otras costosas medidas de prevención, con una demanda limitada por el miedo al contagio. La situación es aún peor en el caso del turismo, que previsiblemente no volverá a la normalidad mientras no se disponga de una vacuna o de tratamientos efectivos contra el virus.

Por otra parte, a los sectores afectados en primera instancia por las restricciones sanitarias hay que añadir sus proveedores y clientes directos e indirectos. Así, por ejemplo, el cierre del comercio se ha traducido en una drástica reducción de la demanda de bienes de consumo no esenciales y de bienes duraderos, mientras que los problemas sufridos por productores de componentes y otros bienes intermedios han generado disrupciones importantes en las cadenas de suministro y producción de ciertas industrias, especialmente las más globalizadas, como el automóvil. A nivel macroeconómico, la pérdida de rentas del trabajo y empresariales, el aumento de la incertidumbre y el deterioro de las expectativas han reducido el gasto en consumo y los niveles de inversión. Todo ello se ha visto agravado por la realimentación mutua entre países en un contexto generalizado de crisis económica y fuerte caída del comercio, el turismo y la inversión internacional.

En las últimas semanas, finalmente, las restricciones sanitarias están volviendo a endurecerse como resultado de un número creciente de episodios de rebrote que se iniciaron durante el verano y están

dado paso en octubre a una segunda ola de la epidemia, no sólo en España, sino en buena parte de Europa. Esta recaída sanitaria puede ser un duro golpe para muchas empresas y negocios que quedaron en una situación precaria tras la primera ola, poniendo en peligro, por tanto, el proceso de recuperación que se había iniciado en los últimos meses.

Algunos datos y proyecciones

¿Cuál está siendo la magnitud del problema en nuestro país?

Dado el elevado peso que tienen en nuestra economía las actividades más afectadas por el Covid, especialmente el turismo, no resulta sorprendente que España sea uno de los países que más está sufriendo económicamente. Los datos que se han ido publicando desde el inicio de la pandemia revelan caídas récord de la producción y del empleo durante varios meses, con un impacto muy desigual por sectores y territorios, que dan paso a un fuerte rebote de la actividad tras el fin del confinamiento. El proceso de recuperación, sin embargo, se ha ido ralentizando de julio en adelante y amenaza con estancarse o incluso invertirse con la llegada del otoño y la segunda ola de la pandemia.

El *empleo efectivo*, definido como el número de trabajadores dados de alta en la Seguridad Social que están realmente trabajando (y no en casa, afectados por un ERTE o un cese de actividad), llegó a caer casi treinta puntos porcentuales en términos agregados en los peores momentos de la crisis, dejándonos con una tasa de paro efectiva del 36% en abril y mayo. Esta cifra es un promedio que esconde situaciones muy dispares, incluyendo caídas del empleo efectivo de más del 80% en los sectores más afectados (servicios de alojamiento y comidas). En términos de PIB la evolución ha sido similar. Para el conjunto de España, la economía parece haber tocado fondo en mayo, con una caída de 25 puntos con respecto al mismo mes del año pasado. Para el conjunto del ejercicio, mis cálculos apuntan a una caída del PIB agregado de entre el 10,5 y el 12 por ciento[1].

Como se aprecia en el Gráfico 1, la situación varía mucho de un territorio a otro. Como cabría esperar, el impacto de la pandemia está siendo especialmente acusado en las comunidades insulares, debido al elevado peso del sector turístico y, particularmente, en Baleares, que seguía en septiembre casi 30 puntos por debajo de su nivel «normal» de actividad tras haber llegado a perder casi 50. En el extremo opuesto se encuentran las comunidades de Extremadura, Murcia y Castilla la Mancha, con un mayor peso del sector agrario y menor dependencia del turismo, cuyos PIBs mensuales no llegaron a caer más de 20 puntos y se sitúan en septiembre con pérdidas claramente por debajo de los 5 puntos.

La situación presupuestaria y financiera

Un agravante importante es que España afronta la crisis del Covid con poca holgura presupuestaria y fiscal.

Nuestro país cerró 2019 con una deuda pública del 95% del PIB, un déficit público total del 2,8% y un déficit estructural (el déficit total corregido de su componente cíclico) que ronda el 4%. Así pues, hemos entrado en una nueva crisis sin haber completado todavía el proceso de consolidación fiscal necesario tras la crisis anterior. En estas condiciones, el deterioro de las cuentas públicas que traerá la crisis actual nos pondrá en una situación complicada, con unas necesidades de financiación muy elevadas. La mala situación de partida, además, podría limitar nuestro margen de actuación para tomar medidas que ayuden a combatir la pandemia y a paliar sus efectos económicos y sociales.

La actualización del Programa de Estabilidad 2020 que el Gobierno español remitió a la Comisión Europea a finales de abril preveía un aumento del gasto durante el ejercicio de casi 55.000 millones de euros y una caída de los ingresos de más de 25.000 millones. Este escenario supondría cerrar 2020 con déficit de más del 10% del PIB y un stock de deuda pública por encima del 115%, previsiones que posteriormente el propio Gobierno ha revisado al alza hasta el 11,3% y el 118% del PIB respectivamente. Las previsiones de FEDEA (Felgueroso, de la Fuente y otros, 2020) casi duplican la caída de ingresos esperada por el Gobierno y elevan la previsión de déficit hasta el 12% del PIB o 133.000 millones. Si a esta cantidad se le añaden los vencimientos de deuda que tendrán lugar durante el año en curso, las necesidades totales de captación de recursos durante el ejercicio estarían en torno a los 300.000 millones de euros, o un 27% del PIB, una cantidad muy elevada que sería complicado alcanzar sin la ayuda que nos está prestando el Banco Central Europeo con sus masivas compras de deuda.

La respuesta a la crisis: ¿qué se ha hecho y qué falta por hacer?

Así pues, la situación es muy complicada. La magnitud de la crisis es tal que no basta con pequeños retoques de las políticas habituales para hacerle frente. Necesitamos una estrategia global que utilice todas las herramientas disponibles para alcanzar tres objetivos fundamentales: i) proteger a hogares y empresas, manteniendo un nivel adecuado de protección social y preservando en la medida de lo posible el tejido productivo, ii) impulsar la reactivación de la actividad productiva y facilitar la necesaria reasignación de recursos hacia los sectores con mejores perspectivas y iii) sentar las bases para un crecimiento sostenido, sostenible e inclusivo.

La magnitud de la crisis es tal que no basta con pequeños retoques de las políticas habituales para hacerle frente

El primer objetivo se ha cumplido razonablemente bien, aunque con ciertas lagunas y retrasos. En los meses transcurridos desde el inicio de la pandemia, el Gobierno español ha tomado una larga serie de medidas para combatir la crisis sanitaria y sus secuelas económicas y sociales. La mayor parte de estas medidas han tenido como objetivo fundamental ayudar a las familias y empresas a capear la crisis sin daños irreversibles, buscando mitigar sus costes sociales y permitir una recuperación más rápida. Estas ayudas se pueden dividir en tres grupos: mecanismos de flexibilidad laboral y sustitución de rentas del trabajo, inyecciones de liquidez y otras ayudas a empresas y medidas de protección a los colectivos más vulnerables.

Dentro del primer grupo, la medida más importante ha sido la flexibilización de los expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE) con el fin de aliviar el impacto de la crisis sobre los trabajadores y las empresas a través de prestaciones de desempleo que ayudan a mantener las rentas de los primeros y a reducir los costes de las segundas sin romper la relación contractual entre ambos, lo que permite preservar la inversión hecha por ambas partes en capital humano específico. Otra medida de gran calado ha sido la concesión de garantías públicas para ayudar a que las entidades financieras puedan proporcionar a empresas y autónomos la liquidez que estos necesiten para hacer frente a sus compromisos a pesar de su repentina pérdida de ingresos. También con el objetivo de facilitar liquidez a empresas y autónomos, se han establecido mecanismos de

aplazamiento para ciertos impuestos y cotizaciones sociales. Finalmente, se han adoptado diversas medidas para proteger de los efectos de la crisis a los autónomos y otros colectivos de trabajadores no cubiertos por los ERTEs y a las familias, especialmente las consideradas más vulnerables, destacando en este sentido la introducción, algo tardía, de un programa de renta mínima de último recurso, el Ingreso Mínimo Vital.

Aunque estas medidas han servido para parar el primer golpe, necesitamos ir mucho más allá. En un informe reciente de un amplio grupo de trabajo que hemos coordinado en FEDEA (de la Fuente y otros, 2020) se esboza una estrategia para salir lo antes posible de la crisis y sentar las bases para hacer frente a los complicados retos económicos y sociales a los que nos enfrentamos a medio y largo plazo

En estos momentos, la principal tarea que tenemos que abordar de forma inmediata, además de controlar la segunda ola de la pandemia, consiste en adaptar las medidas de protección a empresas, trabajadores y hogares tomadas en los primeros momentos de la crisis, con el fin de impulsar la reactivación de la actividad económica y evitar el cierre de empresas viables, sin obstaculizar la necesaria reasignación de recursos hacia las actividades con mejores perspectivas de futuro. Parte del reto consistirá en adaptar las medidas de carácter general, como los ERTEs o los préstamos con garantías públicas, a las necesidades de los distintos sectores, y en acertar con las medidas específicas de apoyo a sectores de gran peso en nuestra economía y considerable valor estratégico, como el turismo y la automoción, a los que no podemos renunciar.

Otra medida que no puede esperar es la adopción de un plan de consolidación o reequilibrio fiscal que deberá incluir tanto actuaciones de racionalización y contención del gasto, como medidas tributarias para devolver gradualmente nuestros niveles de déficit y de deuda a valores sostenibles. Un plan de estas características es necesario para reducir la incertidumbre y anclar las expectativas de los agentes económicos y los mercados, evitando incrementos en la prima de riesgo y retrasos en las decisiones de inversión, consumo y creación de empleo de empresas y consumidores, así como para aumentar el margen de maniobra fiscal con el que podremos contar para afrontar crisis futuras con mayor contundencia y efectividad. En su ausencia, la próxima crisis nos pillará con muy poco margen de maniobra.

A largo plazo, el objetivo fundamental de nuestra política económica ha de ser un crecimiento robusto, inclusivo y sostenible. Hemos de dar prioridad a todas aquellas actuaciones y reformas que contribuyan a aumentar el crecimiento potencial de la economía española y a reducir su tasa de desempleo estructural, porque esto redundará no sólo en una mejora del nivel de vida medio de la población y una menor desigualdad, sino, también, en un aumento de los ingresos tributarios que ayudará a financiar las elevadas necesidades de gasto ligadas a la lucha contra la enfermedad y sus secuelas y nos permitirá ofrecer unos mejores servicios públicos y prestaciones sociales sin elevar la presión fiscal.

Para alcanzar estos objetivos contamos con dos instrumentos fundamentales: la política de inversión, entendida en sentido amplio para incluir la acumulación de activos intangibles, especialmente el capital humano, y las reformas estructurales, encaminadas a mejorar el funcionamiento de ciertos mercados clave o de distintos elementos o herramientas del sector público. En relación con el primer instrumento, es crucial que utilicemos bien las ayudas del Plan de Recuperación Europeo. En cuanto al segundo, la crisis puede ser una oportunidad que no deberíamos desaprovechar para abordar reformas en profundidad que serían bastante más difíciles de implementar en tiempos normales.

Una última consideración. Es muy importante que el núcleo de la estrategia económica del país a medio plazo cuente con el respaldo de un acuerdo político y social lo más amplio posible. Este acuerdo debería incluir un pacto presupuestario para varios ejercicios, en el que se concreten las prioridades de gasto y el reparto de los costes de la crisis vía tributos y medidas de racionalización del gasto no esencial. No se trata de intentar dar una respuesta definitiva a cuestiones tan centrales en el juego político como el nivel deseable de gasto e ingresos públicos, su composición detallada o el grado de redistribución de la renta que queremos tener, pero sí de alcanzar acuerdos sobre las grandes líneas de lo que queremos hacer en este ámbito en los próximos años, tras un *shock* especialmente duro que exigirá sacrificios a todas las partes. En ausencia de un amplio acuerdo en esta línea, es previsible un aumento de la contestación social y de la crispación política que podría hacer el país muy difícil de gobernar y dificultar la salida de la crisis.

Referencias

de la Fuente, A. (coordinador) y otros (2020). «Informe Final del Grupo de Trabajo Mixto Covid-19: Por un pacto político y social en torno a una estrategia de reactivación y crecimiento inclusivos.» Informes del Grupo de Trabajo Covid-19. FEDEA Policy paper no. 2020-18/19, Madrid. https://bit.ly/3jIx6BM

Felgueroso, F. y A. de la Fuente (coordinadores), con J. E. Boscá, J. Costa i Font, R. Doménech, J. Ferri, J. I. García Pérez, S. Jiménez, D. Rodríguez y A. Viola (2020). «Aspectos económicos de la crisis del Covid-19. Boletín de seguimiento no. 2.» FEDEA, Estudios sobre Economía Española no. 2020-14, Madrid. https://bit.ly/36rgNUw

Felgueroso, F., A. de la Fuente y M. Jansen (2020). «Aspectos económicos de la crisis del Covid-19. Boletín de seguimiento no. 6.» FEDEA, Estudios sobre Economía Española no. 2020-30, Madrid. https://bit.ly/2H6lA4Z

Ángel de la Fuente es economista, director ejecutivo de FEDEA y miembro del Instituto de Análisis Económico (CSIC)

---

1. Para más detalles sobre los datos y proyecciones que aquí se ofrecen, véase la sección 3 de Felgueroso, de la Fuente y Jansen (2020) y las referencias que allí se citan.