

Economistas Europeos por una Política Económica Alternativa  
- Grupo EuroMemo -

***Haciendo frente a la Crisis: Austeridad o Solidaridad***

– EuroMemorandum 2010/2011 –

**Sumario**

El crecimiento económico se reanudó en la UE en el segundo semestre de 2009 pero la producción en 2010 estuvo por debajo de los niveles anteriores a la crisis y el sistema financiero sigue siendo frágil. A raíz de la crisis financiera y la crisis económica posterior, los Estados de la UE se han enfrentado a un creciente déficit fiscal como resultado del coste de los paquetes de rescate del sector financiero, las políticas fiscales expansivas y la pérdida de ingresos fiscales. El fracaso de la UE para responder con prontitud a las dificultades de Grecia para refinanciar su deuda pública llevó a la especulación contra el euro y creó una atmósfera de crisis en la que primero Grecia y luego España y Portugal se vieron obligados a establecer severos programas de austeridad. A finales de año Irlanda, que ya había presentado un duro programa de austeridad en el 2009, se vio obligada a aceptar un paquete aún más severo, a cambio del apoyo financiero del Fondo de Estabilidad Financiero de la zona euro.

Las dificultades en los países periféricos europeos están vinculadas a la creciente polarización de la UE, especialmente en la eurozona. Alemania ha seguido durante más de diez años una política de bajos aumentos salariales con acumulación de enormes superávits por cuenta corriente. Los países de la periferia de la eurozona, por el contrario, han ido acumulando grandes déficits por cuenta corriente y se ven obligados a eliminarlos con políticas deflacionarias. Será imposible aumentar la producción y reducir el desempleo en la UE sin tener en cuenta estos desequilibrios. En última instancia, la debilidad de los países deficitarios frenará los países con superávit y si se mantienen las actuales políticas económicas la deflación se convertirá en una amenaza real, con el riesgo de ruptura de la zona euro.

El desempleo en la UE aumentó en el año 2010 aunque, debido al fin de la recesión, no tan rápido como en el 2009. También la situación de desempleo es muy polarizada. Mientras que la tasa de paro es muy alta en un grupo de países, sobre todo en España y los países bálticos, en otro grupo de países entre los que figuran Alemania, Austria y los Países Bajos, el desempleo es mucho menor. En toda la UE, el desempleo es mayor entre las personas inmigrantes, los jóvenes o aquellas con menores niveles de formación. A raíz de la introducción generalizada en el 2010 de los programas de austeridad, parece que el desempleo seguirá aumentando.

Los estados de la UE han sido especialmente vulnerables a la crisis en parte por la reducción de los ingresos públicos desencadenada por la competencia entre países por bajar los impuestos sobre la renta de las personas y las empresas de los últimos diez años, con impuestos especialmente bajos en la Europa Central y del Este, acompañada por un incremento de los impuestos indirectos en el total de ingresos impositivos, lo cual supone un impacto regresivo sobre la distribución de la renta.

En el año 2009 se invirtió temporalmente la disminución a largo plazo de la participación de las rentas salariales en la renta nacional, pero sólo se debió a la caída de los beneficios. Pero la dispersión de los salarios continúa aumentando en casi todas partes, incluso en los países nórdicos, y es más marcada en el Reino Unido y en los países de la Europa Central y del Este. Esta distribución desigual de los ingresos ha aumentado el riesgo de pobreza. En total 84 millones de personas en la UE viven en la pobreza, de las cuales, escandalosamente 19 millones son niños. Al mismo tiempo, ha aumentado tanto el número de ricos así como el valor de su riqueza, lo que refleja la creciente polarización entre los países.

Europa no hizo nada para evitar el fracaso de la Conferencia de Copenhague sobre el cambio climático a finales del 2009. Si se quiere que el calentamiento global se mantenga por debajo de 2 °C, las emisiones globales deben empezar a disminuir en el 2011 hasta alcanzar el 90% en el 2050. Debe acabar la destrucción de la biodiversidad que protege contra el cambio climático. La creencia en soluciones tecnológicas ha desplazado la discusión sobre los cambios estructurales, mientras los mecanismos de mercado no han logrado una reducción significativa de las emisiones. Un flujo material cada vez mayor de Sur a Norte se ha visto acompañado por la biopiratería en forma de derechos de propiedad intelectual. Los países desarrollados del Norte son los principales responsables del cambio climático y deben asumir su deuda climática.

**Crítica de la política de la UE** - La política de la UE ha vuelto a un enfoque más nacional. La crisis de la deuda fue presentada como un problema griego, aunque los bancos en el norte de Europa también estaban expuestos por los grandes préstamos hechos a los países periféricos. La UE ha introducido reformas financieras, pero éstas son aún más débiles que las de los EE.UU. No habrá restricciones en las inversiones financieras por cuenta propia (“proprietary trading”) de los bancos, y las grandes instituciones financieras que operan en toda Europa seguirán supervisadas por sus autoridades nacionales. Mientras los bancos vuelven a obtener grandes ganancias, no hay ningún mecanismo para liquidar sistemáticamente las importantes instituciones que van a la quiebra. Las propuestas llamadas “Basilea III” se basan en incrementar los requerimientos de capital para los bancos, pero esto favorecerá un arbitraje regulador y que los bancos dependan más todavía de los mercados de capitales.

El *Pacto de Estabilidad y Crecimiento* es el único instrumento de la UE destinado a coordinar la política macroeconómica, pero es muy restrictivo e incapaz de hacer frente a los actuales desequilibrios europeos. El llamamiento a salir de las medidas de emergencia adoptadas para luchar contra la recesión, y a que los déficits vuelvan a estar por debajo del 3% del PIB en el 2013, es completamente arbitrario. La única forma de avanzar es con una unión presupuestaria que contemple transferencias fiscales, aunque Alemania se opone a esta propuesta. La propuesta alemana en el sentido que los titulares de bonos compartan las pérdidas provocó un incremento inmediato de los tipos de interés en los países periféricos y privó a los Estados más débiles de acceder al crédito en las mismas condiciones que sus socios europeos. Al no hacer frente a los desequilibrios, Alemania está ejerciendo una poderosa influencia de contracción en toda la UE, y especialmente en la eurozona, a pesar de que es uno de los países que más se benefician de la existencia del euro.

La *Estrategia Europea de Empleo* se centra en el desempleo estructural y por lo tanto es incapaz de hacer frente al desempleo cíclico. En su versión más reciente, el documento *Europa 2020*, declara como objetivo el aumentar la tasa de empleo, pero de hecho constituye

un paso atrás en relación a borradores anteriores: pone a la flexiguridad en lugar de una política activa del mercado laboral, y ha desaparecido la perspectiva de género. Hay 6,6 personas paradas por cada puesto de trabajo a cubrir, pero la UE no reconoce que es la deficiente demanda agregada la causa fundamental del desempleo.

Las disparidades en la UE significan que si bien algunos Estados miembros más antiguos pudieron reducir impuestos como parte de su respuesta a la recesión, muchos países de Europa Central han tenido que subir los tipos impositivos. En contraste con su obsesión por los déficits fiscales, la UE ha fracasado por completo en el desarrollo de un programa para la armonización fiscal. Se ha hablado muy poco acerca de la pérdida de ingresos que suponen los mecanismos de evasión fiscal, la evasión de impuestos y la existencia de los paraísos fiscales en la propia Europa. El celo con el que ha perseguido una deuda pública excesiva contrasta con su negligencia hacia operaciones extraterritoriales ('off-shore') realizadas por los bancos y las empresas de gestión globales en nombre de sus clientes.

2010 es oficialmente el *Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social*. Pero el documento de la nueva estrategia de la UE *Europa 2020* contiene un solo objetivo para la reducción de la pobreza: limitar el número de personas que la sufren a 20 millones. Pero no propone política alguna para conseguirlo: sólo un programa que señala los objetivos que se basa en el llamado "método abierto de coordinación".

*Europa 2020* es ambigua en materia de política del medio ambiente. Establece distintas estrategias, pero deja las decisiones para el futuro. Hace hincapié en la importancia de la competencia, pero también expresa su preocupación por el medio ambiente y el agotamiento de los recursos naturales. Lo más grave es que no reconoce la necesidad de cambios estructurales en el modelo de crecimiento económico ilimitado. El "reverdecimiento" de la política económica debe vincularse a cuestiones y decisiones explícitas de política, y no abandonarse al juego de las fuerzas del mercado. La UE se ha fijado como objetivo frenar la pérdida de biodiversidad en el año 2020, pero no está claro que esta prioridad se impondrá a la política agrícola y la política comercial. El ambicioso 7º Plan de Acción Medioambiental debe suministrar la base para la integración de las consideraciones medioambientales en todas las áreas de la UE y en la política de los Estados miembros, pero actualmente la Comisión Europea está ralentizando su curso.

### **Alternativas: Hacia una mayor solidaridad**

**Finanzas** - El Banco Central Europeo debe estar sujeto a un mayor control democrático de cuentas y se debe desplazar su obsesión por una inflación del 2% para centrarse en el empleo, el mantenimiento del poder adquisitivo y la estabilidad del sistema financiero. El nuevo Consejo Europeo de Riesgo Sistémico debe tener poderes vinculantes. Debe reforzarse el control sobre los bancos: en lugar de simplemente elevar los requisitos de capital, como en *Basilea III*, los bancos deben ser sometidos a reglas estrictas que les impidan la toma de riesgos excesivos y la externalización del riesgo hacia el sector bancario en la sombra. Deben prohibirse las transacciones fuera de balance. El sector público y las cooperativas de crédito deben poder contar con al menos un banco público importante que garantice la financiación de proyectos social y ecológicamente deseables. Las agencias de calificación deben estar bajo control público. Deben prohibirse los préstamos bancarios a los fondos especulativos ('hedge funds'); a los centros financieros extraterritoriales (paraísos fiscales) y a los derivados extrabursátiles ('over the counter'). Debe crearse un impuesto a las transacciones financieras

para limitar la especulación y para obtener financiación para la transformación social y ecológica.

**Política Macroeconómica** – Debe reemplazarse el desacreditado *Pacto de Estabilidad y Crecimiento* por un compromiso para expandir la demanda macroeconómica para fomentar el pleno empleo. En el medio plazo, será preciso crear nuevas instituciones. En el corto plazo, las ya existentes como el Banco Europeo de Inversiones y la Facilidad Europea de Estabilidad Financiera pueden ser útiles para financiar proyectos de inversión en toda la UE. Los tipos de interés para los prestatarios solventes son incluso más bajos que antes de la crisis, con lo que se demuestra que no existe una crisis generalizada en las finanzas públicas. La creación de eurobonos garantizados por todos los gobiernos de la UE demostraría que existe la voluntad de encontrar una solución colectiva basada en la solidaridad. Los proyectos de inversión a gran escala también deberían basarse en una utilización coordinada de los presupuestos nacionales, empezando por los países con superávit. Las transferencias (entre países) son económicamente necesarias para la supervivencia de la unión monetaria, y socialmente necesarias para garantizar la cohesión social. La UE debe asumir y garantizar un porcentaje de la deuda de cada Estado miembro. La deuda pública contraída en el rescate del sector financiero debe ser compensada por el sector privado mediante un impuesto sobre la riqueza.

**Pleno empleo y buen empleo** - La gran diferencia que existe entre los puestos de trabajo vacantes y el número de desempleados indica que la política de empleo debe centrarse en la creación de puestos de trabajo del tipo de los que la OIT llama "buen empleo"<sup>1</sup>, promoviendo asimismo la sostenibilidad ecológica y la igualdad de género. La inversión pública debe crear puestos de trabajo especialmente para las personas jóvenes, las que padecen desempleo de larga duración y otros grupos vulnerables. Un componente clave de la política de empleo es la reducción de la jornada de trabajo, y como primer paso el tiempo de trabajo máximo en Europa debería reducirse de 48 horas a 40 horas semanales. Y también deben revertirse las iniciativas recientemente propuestas de aumentar la edad de jubilación.

**Fiscalidad y programas de lucha contra la pobreza** – Deben armonizarse los tipos impositivos europeos para poder hacer frente a su disparidad. En particular, debería introducirse un tipo mínimo sobre la renta personal y de las empresas para detener la actual espiral descendente de impuestos. Debe introducirse mayor equidad a través de tipos impositivos más progresivos, y tomando medidas para eliminar 'la industria' de la evasión de impuestos. Debe aumentar el tipo impositivo marginal sobre los ingresos más altos, al tiempo que se deben abolir los impuestos de tarifa plana. Deben converger los tipos impositivos sobre la renta personal y de las empresas y deben armonizarse los impuestos sobre el patrimonio en toda la UE. Deben eliminarse los paraísos fiscales y los arbitrajes impositivos de las corporaciones. Debe ponerse en práctica un programa eficaz de lucha contra la pobreza dirigido a grupos específicos (niños, mujeres, personas ancianas y desempleadas), y se deben tomar medidas para luchar contra los trabajadores-pobres. Los países con menos pobreza infantil son las que tienen los impuestos más altos.

---

<sup>1</sup> La expresión 'buen empleo' es de incorporación relativamente reciente al vocabulario de las instituciones internacionales. Su traducción al castellano no está todavía plenamente definida: para ello se utilizan expresiones como 'buen empleo', 'buen trabajo' 'trabajo o empleo decente', 'trabajo digno' . En este Memorandum utilizaremos indistintamente cualquiera de estas expresiones para significar un empleo con condiciones de trabajo, estabilidad y salariales adecuadas. Nota de las traductoras.

**Desarrollo sostenible** - Es urgente un enfoque concertado en la UE y sus Estados Miembros para reducir la huella ecológica. Con ello se podría ayudar a desbloquear la falta de progresos en las negociaciones mundiales. Es necesario tomar medidas para reducir el consumo de energía, los flujos de materiales, el transporte innecesario y el negativo impacto internacional de la UE sobre los países en vías de desarrollo que deberían acompañarse de un amplio marco de consulta y participación política que garanticen un cambio significativo en los patrones de consumo y estilos de vida. Debe conseguirse que el Banco Europeo de Inversiones y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo cubran los costes de las inversiones necesarias. Los instrumentos de mercado han demostrado ser poco fiables y demasiado costosos para lograr el cambio ecológico. En su lugar es necesaria una fuerte presencia pública en las inversiones en infraestructuras, servicios públicos, y empleo compatible con la sostenibilidad local y regional. La pieza central de la política debería ser un Plan Europeo para el Desarrollo Sostenible, que intente incorporar la sostenibilidad económica, social y ambiental en todos los ámbitos de la política de la UE y en todos los Estados miembros. Su financiación debe ser a nivel europeo, pero fuera de los límites actuales del presupuesto de la UE, y para llevarlo a cabo se debería crear un servicio público competente.