

PÍLDORAS DE INVESTIGACIÓN

DIEZ MEDIDAS PARA SALVAR LA ECONOMÍA ESPAÑOLA



INSTITUTO
JUAN DE MARIANA

PÍLDORAS DE INVESTIGACIÓN

DIEZ MEDIDAS PARA SALVAR LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

ISSN: 2695-5709
ENERO 2021, MADRID



INSTITUTO
JUAN DE MARIANA

I. INTRODUCCIÓN

La grave crisis sanitaria provocada por el coronavirus (SARS-CoV-2) ha causado una profunda crisis económica derivada en buena parte de las medidas de distanciamiento social adoptadas a partir del pasado mes de marzo. En el caso de que no se adopten las propuestas adecuadas, orientadas a mitigar el daño para la producción y el empleo, las consecuencias podrían ser devastadoras.

Prácticamente todos los estudios y previsiones de organismos públicos y privados alertan de que España se enfrenta a la mayor recesión de su historia en tiempos de paz, con una contracción del PIB que podría llegar a superar el 10-12% en 2020. El Banco de España (2020), por ejemplo, alerta de la posibilidad de una contracción del 11,1% para este año. Casi todos los países sufrirán fuertes caídas de la actividad, pero todo apunta a que el nuestro destacará de forma negativa también en este aspecto: no sólo seremos uno de los países con más fallecidos por millón de habitantes sino que además, en el ámbito económico, la recesión nos golpeará de forma especialmente dura.

Tal situación resulta muy preocupante en un contexto fiscal lastrado por un elevado déficit público y por una deuda pública que podría acercarse al 120% del PIB a final de año, según el Banco de España (2020).

A diferencia de otros países que han involucrado a los agentes de la sociedad civil y han aposta-

do por confiar en su tejido empresarial para salir cuanto antes de la crisis, el Gobierno de PSOE y Podemos ha diseñado un plan de choque económico y social altamente intervencionista.

El Plan de recuperación, transformación y resiliencia (Gobierno de España, 2020) presentado por el Gobierno el pasado 7 de octubre prevé el gasto, durante los años que dure la legislatura, de los 72.000 millones de euros concedidos a fondo perdido por Bruselas. Es un plan dirigista. No está encaminado a que el sistema económico responda a las necesidades del momento, sino a condicionar la respuesta de empresarios y consumidores. La llamada transición ecológica acaparará el gasto del 37% de los fondos, y la transición digital otro 33%.

Estas medidas crearán distorsiones en el sistema productivo y fomentarán la creación de capital insostenible a largo plazo. En definitiva, supone un despilfarro de recursos justo cuando más necesitamos economizarlos.

Además, la regulación de emergencia adoptada durante la primera ola se ha caracterizado por ser muy confusa. Esto ha provocado la necesidad de ulteriores aclaraciones tras la publicación de los sucesivos decretos-leyes que recogían estas medidas. Esta incertidumbre también es muy negativa y no ayuda a generar confianza en los agentes económicos, algo que será imprescindible en los próximos meses.

UN PLAN ALTERNATIVO

Con este documento, el Instituto Juan de Mariana (IJM) pretende evaluar las medidas tomadas en España y proponer un plan alternativo –con varias propuestas ya puestas en funcionamiento de forma exitosa en otros países– para superar la crisis económica, de modo que la pandemia tenga las menores secuelas posibles en la producción y el empleo. Las recomendaciones, más adelante analizadas en detalle, son las siguientes:

Tabla 1. Recomendaciones para salvar la economía española

(1) Ayudas a las empresas (pago a proveedores)	(2) Ayudas a las empresas (financiación)	(3) Atenuar la carga fiscal a corto plazo para las empresas	(4) Reducir el gasto público superfluo	(5) Eliminar la paga extra de julio de funcionarios y pensionistas
(6) Eliminar el salario mínimo	(7) Reforma fiscal y reducción del IRPF e Impuesto de Sociedades	(8) Facilitar el rescate de la prestación por desempleo y de planes de pensiones	(9) Una alternativa a los confinamientos generalizados	(10) Propuesta sobre el uso de los fondos europeos

Fuente: Elaboración propia a partir de las propuestas expuestas en el presente informe

IMPACTO ECONÓMICO

Los países más afectados por la crisis del coronavirus sufrirán un impacto económico cuya gravedad será mayor o menor en función de su capacidad para contener los contagios, evitar el colapso de sus respectivos sistemas sanitarios y poner en marcha un plan de choque realmente eficaz para que no se produzca una oleada de quiebras empresariales.

Al shock de oferta que entraña el parón de la actividad, se suma un shock de demanda como resultado del desplome de los ingresos que registrarán las familias afectadas. El resultado no es otro que una histórica contracción económica, cuya gravedad y duración dependerá, directamente, de dos factores: la capacidad de los países afectados para solventar cuanto antes la crisis sanitaria; y la adopción de las medidas correctas para evitar que el cierre temporal de la actividad se traduzca en una crisis financiera mucho más devastadora.

Los países que han adoptado medidas de contención desde el primer momento, como es el caso de Corea del Sur o Taiwán, han logrado mantener a raya el número de

contagios sin necesidad de paralizar sus respectivas economías. La realización de test masivos a la población y la obligación de llevar mascarillas o guantes es una receta *buena, bonita y barata*, que permite aislar a los infectados y focalizar en ellos los recursos necesarios, al tiempo que habilita el mantenimiento de cierta normalidad en el grueso de las actividades productivas.

En el caso de España, la lenta reacción del Gobierno de coalición PSOE-Podemos, que desoyó las alertas de la Unión Europea¹ y la Organización Mundial de la Salud², convirtió el confinamiento en la única estrategia posible contra la pandemia.

El Gobierno quiso compensar su retraso en la adopción de medidas con un confinamiento generalizado y estricto durante casi tres meses, que paralizó la actividad económica y causó una gran incertidumbre. El servicio de mapas del sistema operativo de Apple³, que registra datos recabados por los iPhones, muestra que el de España ha sido el confinamiento más radical del mundo. Todo ello ha hecho que la española sea, en estos momentos, la que peor compor-

¹ Berbell, C. (10 de abril de 2020). El 13 de febrero la UE instó a los 27 estados miembros a prepararse contra el COVID-19: Todos los documentos. Confilegal. Disponible en: <https://confilegal.com/20200410-el-13-de-febrero-la-ue-into-a-los-27-estados-miembros-a-prepararse-contr-el-covid-19-todos-los-documentos/>

² Organización Mundial de la Salud. (30 de enero de 2020). Novel Coronavirus (2019-nCoV). Situation Report -10. Disponible en: https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200130-sitrep-10-ncov.pdf?sfvrsn=d0b2e480_2

³ Disponible en: <https://covid19.apple.com/mobility>

tamiento va a tener de las economías desarrolladas, según las últimas previsiones del Fondo Monetario Internacional. Así, en su informe de previsiones de otoño, el FMI (2020) mantiene su estimación de junio de que la economía española se contraerá en 12,7 puntos porcentuales. Es una previsión que queda muy lejos de lo que estima la institución que remitirán el resto de economías desarrolladas. Según las previsiones del FMI, el mundo sufrirá una retracción del 4,4%, y la eurozona del 8,3%.

Las medidas de confinamiento tuvieron un efecto devastador sobre la economía española. La recuperación parcial en el tercer trimestre no ha compensado las caídas de los dos anteriores, y el PIB se contrae en el tercer trimestre del año un 8,7% interanual. La media elaborada por FUNCAS (2020) sobre las previsiones de distintos organismos es de una contracción en el conjunto del año del 11,8%, y la media elaborada por *The Economist* (19 de diciembre de 2020), de un 11,4%. Ante este panorama, es urgente preparar el camino para lograr una crisis en

U y evitar una crisis en L.

China, epicentro del brote, avanza el duro impacto económico que tendrá la crisis del coronavirus. La imposición de una cuarentena estricta en buena parte del país se prolongó durante casi dos meses, causando una contracción del PIB trimestral próxima al 10%. Y, a pesar de la gradual apertura empresarial, el gigante asiático, por el momento, apenas ha recuperado un tercio de la actividad perdida hasta el pasado mes de marzo.

Sin embargo, todo apunta a que Occidente se enfrenta a una caída de la actividad incluso mayor, dado que los países más afectados, como España, podrían sufrir confinamientos más prolongados por la lentitud con la que han actuado sus Gobiernos. Preparar la recuperación, pues, exige un plan de medidas urgentes, orientadas a acortar, en la medida de lo posible, el alcance y duración del confinamiento y de otras medidas de distanciamiento social.

LA RESPUESTA DEL GOBIERNO ES ERRÓNEA

La principal amenaza que afronta la economía española es que se desencadene una oleada de quiebras empresariales, con el consiguiente impacto que ello tendría sobre la solvencia del sistema financiero y también sobre las cuentas de unas administraciones públicas que no tienen demasiado margen de maniobra tras muchos años de despilfarro en los que se han ignorado los más elementales principios de prudencia presupuestaria.

Por otro lado, si no se recupera con rapidez la actividad económica, el aumento de las cifras del paro, que quizás en algún momento pudo pensarse que sería puntual y circunscrito a las semanas de confinamiento, podría desembocar en un incremento sustancial del desempleo estructural: grandes capas de población que quedan al margen del mercado laboral y a las que les resultará muy complicado volver a encontrar un empleo cuando comience la recuperación. Desgraciadamente, en España tenemos una tasa de paro que está entre 5-10 puntos por encima de la media europea, tanto en las crisis como en los momentos de crecimiento. Nuestro miedo es que ese diferencial en las tasas de desempleo estructural pueda, incluso, aumentar durante esta crisis.

Reconocemos que no es sencillo hacer frente a una crisis como esta, tanto por su

origen, como por lo imprevisible de su desarrollo. Pero, incluso así, hay una serie de principios que todo Gobierno debería seguir:

- En primer lugar, debemos tener claro que será la iniciativa privada la que garantice el incremento de la productividad (palanca de cualquier crecimiento sólido) en los próximos años y la que impulse la subsiguiente salida de la crisis.
- Al mismo tiempo, creemos que tampoco en tiempos de crisis el Estado debe decidir quiénes son los campeones, los sectores que merecen salvarse o el reparto de los recursos escasos a lo largo de la cadena productiva; los políticos no tienen ni los incentivos correctos ni el conocimiento necesario para acometer una intromisión masiva en la actividad económica.
- También deberíamos recordar que no es casualidad que los países más prósperos coincidan con aquellos que aparecen en los primeros puestos de todas las clasificaciones de libertad económica. Y ésta es una lección especialmente importante cuando uno enfrenta una recesión que, además, traerá aparejada un cambio de modelo productivo: sólo a través de la necesaria flexibilidad normativa y

haciendo uso de su libertad, iniciativa y conocimientos, los empresarios y trabajadores españoles podrán adaptarse a ese nuevo entorno que nacerá de la pandemia;

- Por último, pero no menos importante, nuestros gobernantes deben asumir que hay recetas que pueden ser válidas para el corto plazo y, al mismo tiempo, muy dañinas si se perpetúan en el tiempo. Pensamos, por ejemplo, en las imprescindibles ayudas estatales para que las empresas sobrevivan durante estos meses: aportar liquidez a las empresas es ineludible en estos momentos, pero mantener sine die esas ayudas es imposible y supondría un enorme malgasto de recursos.

La única forma de garantizar la supervivencia de las empresas afectadas consiste en combinar medidas que faciliten la liquidez necesaria para sobrevivir al parón (aplazamientos fiscales, avales, etc.) con políticas orientadas a flexibilizar las relaciones laborales (reducción de jornada, despidos temporales, etc.) y a reducir los costes regulatorios, con el objetivo de que puedan adaptarse al nuevo entorno. Además, para apuntalar la solvencia de estas empresas, se pueden aplicar rebajas impositivas o desplegar transferencias fiscales desde el Estado.

Esto es lo que han hecho, en mayor o menor medida, la mayoría de países golpeados por el coronavirus, pero España ha optado por una vía diferente, cuyas consecuencias podrían ser devastadoras para la economía

nacional. Ya sea porque el margen fiscal es reducido (con una deuda próxima al 100% del PIB), por cuestiones ideológicas (con la radicalización del PSOE y el comunismo inherente a Podemos) o por una combinación de ambos factores, el problema es que el Gobierno ha asestado tres golpes mortales a las empresas españolas, con lo que ha reducido enormemente su probabilidad de supervivencia:

- El primero tiene que ver con los **impuestos**. En lugar de suspender el cobro de tributos durante el período de confinamiento, el Gobierno de PSOE y Podemos se limitó a conceder limitados aplazamientos a pymes y autónomos. Ni moratoria general ni, mucho menos, exención fiscal. Las empresas españolas, pese al hundimiento de sus ingresos, han tenido que seguir rindiendo cuentas ante Hacienda, sin rebaja de ningún tipo ni aplazamientos significativos.
- El segundo golpe se concentra en el **ámbito laboral**. La facilidad para acogerse a ERTE es muy relativa, puesto que su concesión no es automática y requiere del visto bueno de la inspección laboral. Muchas empresas se verán obligadas a reducir personal para seguir vivas. A ello se le suma, además, la prohibición de realizar despidos, lo que terminará causando la quiebra de multitud de empresas ante la imposibilidad de asumir el coste laboral en un contexto de caída drástica y generalizada de los ingresos. Todo esto ha generado una enorme inseguridad entre las empresas, que no saben si acogerse al mecanismo de los

ERTE o durante cuánto tiempo mantenerlos, pues temen que esto se convierta en un bumerán que amenace su viabilidad si no son capaces de cumplir con posterioridad con los requisitos del Gobierno.

- Y el tercero es la enorme **inseguridad jurídica** existente. Las amenazas lanzadas desde el Gobierno contra la propiedad privada no son una cuestión baladí. En lugar de que el Estado garantice las rentas de las personas afectadas mediante transferencias para que puedan hacer frente a sus pagos durante el confinamiento, PSOE y Podemos han trasladado esta pesada carga a los particulares y las empresas, comprometiendo, aún más, su solvencia.

Además, el Gobierno ha optado por fijar los precios de algunos productos y permitir el incumplimiento de los contratos aprovechando el estado de alarma. La suspensión de los desahucios; la moratoria decretada en el pago de hipotecas, préstamos personales y alquileres; la prohibición de suspender el suministro de comunicaciones, agua, luz y gas para todos los consumidores; el permiso retribuido y obligatorio con cargo a la empresa entre el 30 de marzo y el 9 de abril; o la resolución unilateral de todo tipo de contratos privados son algunos ejemplos de esta peligrosa deriva. Estas medidas son únicas a nivel internacional.

De esta manera, el Gobierno convierte un problema social, que se debe abordar con medidas acordes al mismo, en un problema empresarial, puesto que carga al sector pri-

vado con el coste de la tarea que este mismo Gobierno asegura que es su prioridad: velar por aquellas personas que se vean golpeadas por la crisis. Mientras que la mayoría de países ha optado por realizar transferencias de renta a las familias con mayor riesgo, España prefiere pasarle la factura a las empresas en el peor momento. Como consecuencia, este plan corre el peligro de llevarse por delante miles de empresas, sumiendo a España en una larga y dolorosa depresión económica.

Por otro lado, la decisión del Gobierno de declarar el estado de alarma durante un período de seis meses atenta contra la Constitución. Deja al Gobierno sin control parlamentario durante un período muy largo y en un momento crucial. Muestra la disposición del Ejecutivo a actuar por fuera de los cauces de actuación política establecidos. Y ello genera una incertidumbre que paraliza parte de la actividad económica.

DIEZ MEDIDAS PARA SUPERAR LA CRISIS: UN PLAN ALTERNATIVO

Antes de empezar con la exposición de nuestras medidas, nos gustaría hacer un apunte sobre algunas de ellas: en algunas propuestas, planteamos programas de apoyo a las empresas impulsados desde el sector público; además, creemos que es necesario que el Estado intervenga en determinadas áreas de la economía en estos momentos (por ejemplo, avalando créditos), un planteamiento que parece ir en contra de los principios liberales que defiende el IJM.

En este sentido, debemos recordar que ha sido el Gobierno el que ha decretado el cierre de la actividad económica y las medidas de distanciamiento social. Y, por lo tanto, debe ser el Gobierno el que garantice en parte que, durante los próximos meses, empresas y familias mantengan, en la medida de lo posible, sus rentas. No entraremos aquí a discutir la necesidad o no de las medidas que se han tomado desde el confinamiento. Hay algunas de ellas con las que estamos de acuerdo y otras que nos parecen excesivas. Pero a estas alturas no tiene ningún sentido reiniciar este debate: lo cierto es que las medidas se han tomado y que muchas de ellas eran necesarias para contener la expansión de la pandemia. A partir

de ahí, lo único que nos resta es asumir ese estado de las cosas y pedir al Gobierno que levante todas las restricciones en cuanto sea posible.

Por otro lado, en este análisis partimos de la realidad que nos rodea: ¿nos gustaría un menor intervencionismo del Gobierno en la economía? Por supuesto, pero no podemos olvidar que en España (y algo parecido ocurre en casi todos los demás países europeos), el Estado controla la mitad de la producción anual e interviene de forma masiva en las relaciones económicas de los particulares. Siendo así, es lógico que pidamos al Estado nuevas formas de intervención o, incluso, ayudas para sostener a estos agentes. En muchos casos, esas ayudas se derivan, en parte, de problemas generados por regulaciones previas o de costes que el Estado impone a las familias y empresas. Discutir la idoneidad o no de estas regulaciones queda fuera del ámbito del presente informe, pero nunca debemos obviar que existen y que determinan el ámbito de actuación general en el que nos movemos, también a la hora de proponer soluciones para esta crisis.

Medidas de corto plazo: inyección de liquidez

1. Ayudas a empresas (pago a proveedores)

De nada sirve que, en una crisis como la que enfrentamos, en la que se necesita dotar mecanismos de liquidez a las empresas y agentes económicos, las AAPP. sigan incumpliendo los plazos legales para saldar la deuda comercial. De hecho, con cientos de miles de pequeñas empresas ahogadas por la caída de la facturación, creemos que hay que pedir un pequeño esfuerzo al Estado y a sus organismos.

Por eso, proponemos saldar de forma inmediata los **importes pendientes de pagos a proveedores y acortar los períodos medios de pago** desde el sector público al privado. Una vez que una factura sea aceptada y validada, la administración responsable de su pago tendrá 30 días para abonarla (quizás se podría ampliar algo el plazo para pequeñas administraciones locales).

Esta medida dotaría de liquidez a gran parte del tejido empresarial de forma inmediata sin incrementar el déficit público. Si bien es cierto que gran parte de las empresas con necesidades de liquidez no son proveedores de las Administraciones Públicas, esta medida sí ayudaría a evitar un efecto dominó en el incremento de plazo en los pagos.

2. Ayudas a empresas (financiación)

Creemos que en una situación tan excepcional se podría contribuir a atender las necesidades de liquidez de las empresas y au-

tónomos que lo soliciten, de forma puntual.

El equilibrio en este punto es muy complicado. Por un lado, hay numerosas empresas que podrían ser viables a medio plazo pero corren el riesgo de no llegar a la orilla post-covid, ahogadas por la falta de liquidez derivada del desplome de los ingresos. Pero también sabemos que este tipo de esquemas tienen un peligro: la *zombificación* de la economía. O lo que es lo mismo, se mantiene viva, de forma artificial, la estructura productiva de diciembre de 2019 (que va a tener que cambiar) y no se afrontan los imprescindibles cambios de modelo productivo que habrá que acometer, porque el mundo post covid (los gustos de los clientes, las prioridades de los consumidores) ya nunca se parecerá al que conocíamos hasta hace un año. Por eso, nuestra propuesta es la siguiente:

- Liquidez a todas las empresas. Líneas de crédito equivalentes a 3 meses de la facturación de 2019 a todas las empresas y autónomos que lo soliciten. Con plazos de devolución (en este caso, plazos de cierre de la línea de crédito) muy amplios (5 años a contar desde el 1 de abril de 2021). Y, eso sí, con tipos de interés de mercado. Incluso puede plantearse un esquema mediante el cual, si las empresas devuelven el crédito, el Estado puede compartir el beneficio con las entidades financieras.
- Estas líneas de crédito contarían con un 15-25% de aval del Estado. Las entidades financieras asumirían el otro 75-85% del riesgo. En este sentido, la ban-

ca debería realizar el análisis crediticio correspondiente asumiendo que ellos también tienen interés en que se cumpla lo pactado.

- Dedicar al menos el 50% de los fondos obtenidos de la UE para este esquema de protección del tejido productivo. Como explicamos en el punto 10, la tentación del Gobierno (de éste y de cualquier otro que estuviera en su lugar) será decidir quién se merece y quién no ese dinero, qué sector debe crecer, cómo debe ser el cambio de modelo productivo en España, etc. Creemos que sería mucho menos fatalmente arrogante que se garantizaran unas condiciones de acceso al crédito iguales para todos y permitir que sea el sector financiero el que, a pie de calle, calibre y valore los riesgos (unos riesgos en los que incurriría también ese mismo sector financiero, que actuaría en cierto sentido como socio del Estado). En este punto, es importante que destaquemos que estos avales serían generalizados y que no sería la administración de turno la que decidiría quién accede y quién no a los mismos. Todas las empresas que obtuvieran la aprobación de su entidad financiera tendrían acceso a esta financiación por el equivalente a tres meses de facturación. Sin más requisitos, sin prioridad para unos sectores sobre otros, etc.
- Por otro lado, creemos que es el momento perfecto para implantar y desarrollar una verdadera Ley de Segunda Oportunidad que permita que los propietarios de las empresas quebradas no

arrastran deudas de por vida.

3. Atenuar la carga fiscal a corto plazo de las empresas

Una de las principales partidas de gasto, para cualquier empresa, es la que tiene que ver con sus obligaciones tributarias. Si el Estado tiene que garantizar liquidez inmediata al tejido productivo español, en un momento de severa contracción de los ingresos, la forma más rápida y sencilla consiste en el aplazamiento de todas las obligaciones tributarias del primer y segundo trimestre de 2021, incluidas las cotizaciones sociales, si la empresa lo solicita. Esta medida no incrementaría el déficit, porque las administraciones públicas sí reconocerían la obligación de pago (devengo) y, sin embargo, supondría una importantísima fuente de liquidez para las empresas (caja).

El aplazamiento sería voluntario y muchas empresas preferirían seguir pagando para no acumular deudas con Hacienda. Pero para aquellas que se ven ahogadas en estas semanas por la falta de ingresos, supondría un enorme alivio. Nuestra propuesta se completaría con el establecimiento de un calendario de pagos que se alargue hasta mediados de 2023: de esta manera, durante los próximos 18-21 meses, las empresas que así lo hubiesen solicitado tendrían margen para ponerse al día con sus obligaciones tributarias.

Reducción del gasto público

4. Reducir el gasto público superfluo

Para evitar un aumento excesivo del déficit y de la deuda pública, debe acelerarse la implementación de medidas de ajuste coherentes con el programa de auditoría de gasto (*spending review*) que desempeñó la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal⁴ y que detectó grandes bolsas de ineficiencia en el gasto de las Administraciones Públicas. Es evidente que las administraciones públicas harán frente a aumentos de gasto en algunos capítulos (gasto sanitario, prestaciones por desempleo...). Y, por eso mismo, deben ser especialmente cuidadosas en el resto de las partidas que integran el presupuesto público.

Para empezar, todas las subvenciones, sea cual sea su motivo, años de duración, departamento o destinatario, deberían congelarse. En este capítulo, el Estado y las demás administraciones deben estar obligadas a iniciar un verdadero Presupuesto de Base Cero y a eliminar la enorme cantidad de gasto superfluo que en muchas ocasiones no tiene otra justificación que la inercia o el miedo a los grupos de presión que se benefician del mismo.

La propia AIREF (2019), en el informe que publicó el pasado año, calculaba que en España se conceden unos 30.000 millones de euros de subvenciones al año. De esa cifra, el organismo auditó los 14.000 millones que se conceden dentro del marco de la Ley General de Subvenciones⁵. Sus conclusiones fueron demoledoras: “No es posible determinar el volumen de gasto total en subvenciones públicas en España dado que no

hay una única fuente ni existe un concepto único de subvención. (...) Se aprecia una carencia generalizada de sistemas adecuados de seguimiento y evaluación ex post. La definición de indicadores observada en los Planes Estratégicos de Subvenciones (PES) es claramente deficitaria. En la mayoría de las ocasiones estos se limitan a indicadores de ejecución presupuestaria o de procedimiento (número de convocatorias, de solicitantes, de beneficiarios, de congresos, de publicaciones...), pero no se incluyen indicadores que permitan medir la consecución de objetivos, probablemente porque tampoco aparecen definidos con claridad sino en términos muy imprecisos”.

En las circunstancias actuales y con la situación de las cuentas públicas españolas, mantener este derroche sería incomprensible. Como vemos, las cifras son lo suficientemente importantes como para justificar una revisión a fondo de todos estos programas.

5. Eliminación de una paga extra a los pensionistas y a todos los funcionarios excepto a los empleados del sector sanitario y de las Fuerzas de Seguridad del Estado

En una situación tan excepcional como la presente, se hacen necesarios sacrificios y medidas que también son excepcionales y dolorosas. El sector privado español va a sufrir un fuerte ajuste que se hará sentir en forma de despidos, quiebras empresariales, recortes salariales y desplome de los beneficios. No sería justo ni lógico que el sector

⁴ Todos los estudios están disponibles en: <https://www.airef.es/es/spending-review/>

⁵ Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-20977-consolidado.pdf>

público no compartiese, aunque sea en una pequeña parte, este ajuste. Y con más motivo teniendo en cuenta que los empleados públicos gozan de una tranquilidad respecto del mantenimiento de su puesto de trabajo que no tienen los trabajadores del sector privado.

Por eso, lo adecuado sería que todos aquellos que reciben rentas del Estado (funcionarios y pensionistas, sobre todo) vean recortados sus ingresos. Creemos que la forma más sencilla sería la eliminación de la primera paga extra de 2021. El Gobierno no sólo no ha recurrido a recortar los gastos de personal, sino que ha presentado unos Presupuestos Generales del Estado que prevén una subida a la nómina de los funcionarios del 0,9 por ciento, en un momento en el que el ajuste en los ingresos del sector privado va a ser muy duro.

Eso sí, en este punto creemos que habría que hacer una excepción. Al igual que han hecho otros países de la Unión Europea, nos parecería merecido reconocer el mérito del personal funcionario cuyas labores son de extrema necesidad (personal sanitario y fuerzas de seguridad principalmente) y que en estas semanas tanto han trabajado, en ocasiones con riesgo para su salud, en la lucha contra la pandemia. En ese sentido, la medida planteada (eliminación de las pagas extra) no debería aplicarse a estos trabajadores.

Medidas para superar la recesión e impulsar la productividad

6. Eliminación del salario mínimo

El salario mínimo impide que empresarios y trabajadores lleguen a un acuerdo entre las dos partes, dentro del terreno que pueda beneficiar a ambos. El hecho de que la ley les impida sacar provecho de las circunstancias tiene efectos económicos adversos tanto a corto como a largo plazo.

A corto plazo, las leyes de salario mínimo crean desempleo: el que afecta a todos los empleos o trabajadores cuya productividad esperada quede por debajo de ese mínimo. Si esos puestos de trabajo no se formalizan, entonces la norma provoca que haya menos empleo del que habría en caso de que los salarios se pacten libremente. Y si una parte de ese empleo se produce, será en la economía sumergida.

Socialmente, las leyes de salario mínimo no afectan negativamente a los trabajadores que están ya instalados en el mercado laboral, y cuya productividad les permite superar la barrera del salario mínimo. Pero aquéllos trabajadores para los que esa barrera sea infranqueable, el salario mínimo les aleja, en ocasiones por un período amplio de tiempo, del mercado de trabajo. Esto impide que adquieran experiencia, y lastra no sólo los ingresos presentes, sino los futuros. Por lo tanto, limita la capacidad de ciertos trabajadores de progresar.

Los jóvenes, que comienzan su carrera profesional, y los trabajadores de baja cualificación, son los más afectados. Desde el punto de vista empresarial, son las pequeñas y medianas empresas las más afectadas por esta medida, pues no pueden competir con las grandes empresas en el pago de los

salarios.

El Gobierno aprobó un salario mínimo en enero de 2019 de 12.600 euros, que resultan en un coste laboral para el empresario de más de 19.000 euros anuales. En 2020 volvió a subir el salario mínimo a 13.300 euros, lo que supone un coste para el empresario de más de 20.000 euros. El Banco de España ya ha advertido de que esta pronunciada subida del SMI causaría desempleo en España.

Si bien las leyes de salario mínimo dificultan siempre la creación de empleo en los sectores menos productivos de la economía, con todos los problemas económicos y sociales que ello implica, su efecto es más pronunciado en un momento de crisis económica como el actual. Ni siquiera el bajo crecimiento económico esperado para 2021 puede compensar la gran caída de actividad económica de 2020. Una de las medidas más urgentes y necesarias para facilitar que empresarios y trabajadores sigan colaborando pese a las dificultades actuales es la eliminación del salario mínimo.

Por supuesto, sería muy positivo que España afrontase, de una vez por todas, la necesaria modernización de su legislación laboral, anclada en un esquema anticuado y superado. La liberalización de las relaciones entre empleador y empleado sigue siendo la gran asignatura pendiente de nuestra economía. Y la rigidez de una normativa salida del franquismo la raíz de muchos otros problemas de nuestra estructura productiva.

7. Reforma fiscal y reducción de IRPF e Impuesto de Sociedades

Los gobiernos de todo el mundo están ofreciendo desgravaciones fiscales para abordar los problemas de liquidez de hogares y empresas. El indicador Pago de impuestos del informe *Doing Business*⁶ del Banco Mundial controla las tendencias de la reforma tributaria en todos los países con el fin de mantener a los gobiernos informados sobre los esfuerzos de reforma fiscal, y ofrece una descripción general de los esfuerzos globales.

Hasta la fecha, 105 países han implementado desgravaciones fiscales para frenar las consecuencias económicas de la pandemia, según el Fondo Monetario Internacional, PwC, Tax Foundation y rastreadores de crisis de la OCDE. Las medidas se dividen en varias categorías, definidas por el tipo de impuesto afectado (personal, comercial o de consumo) o por el tipo de acción emprendida: extensión del plazo, aplazamiento o exención de pago, reducción de la tasa o aceleración de la devolución.

La ampliación de los plazos de pago ha sido la medida de desgravación fiscal más adoptada en todo el mundo. En Australia, los contribuyentes individuales son elegibles para solicitar un aplazamiento del pago de su obligación tributaria hasta por cuatro meses sin incurrir en intereses o multas. Esto se aplica a los impuestos sobre la renta de las personas físicas, los impuestos sobre bienes y servicios (GST), los impuestos sobre beneficios complementarios y los im-

⁶ Disponible en: <https://espanol.doingbusiness.org/>

puestos especiales. Bélgica ha implementado el aplazamiento automático durante dos meses de los pagos del impuesto al valor agregado (IVA), el impuesto sobre la renta de las sociedades y el impuesto sobre la renta de las personas físicas. Chile retrasó los pagos del impuesto sobre sociedades, el IVA y el impuesto sobre la renta de las personas físicas hasta el 30 de junio. Bosnia y Herzegovina y Bulgaria también ampliaron el plazo para la presentación del impuesto sobre la renta de las sociedades hasta el 30 de junio. Madagascar aplazó la presentación y el pago del impuesto sintético hasta mayo 15. Nigeria amplió un mes la fecha de presentación de las declaraciones del impuesto sobre la renta de las sociedades y permitió a los contribuyentes presentar declaraciones utilizando cuentas no auditadas. Los contribuyentes deben presentar cuentas auditadas dentro de dos meses.

Algunos países han renunciado a la parte del empleador de los impuestos sobre la nómina o las contribuciones a la seguridad social como una forma de mejorar el flujo de caja para las empresas y las personas. China ha renunciado a las contribuciones de los empleadores al seguro de dotación de empleados, el seguro de desempleo y el seguro de accidentes laborales. Estas exenciones han estado vigentes durante cinco meses para las pequeñas empresas y durante tres meses para las grandes empresas. Brasil renunció a las contribuciones de los empleadores al fondo de indemnización por desempleo hasta fines de junio. Montenegro aplazó el pago de las cotizaciones a la seguridad social hasta por 90 días.

Un tercer grupo de países proporcionó medidas que permiten reembolsos de impuestos más rápidos, especialmente para los créditos de entrada de IVA / GST. Tailandia ha acelerado los reembolsos del exceso de IVA que se deben realizar dentro de los 15 días en línea o dentro de los 45 días cuando se solicitan en las sucursales de impuestos. Arabia Saudita también ha acelerado los reembolsos por exceso de IVA. Letonia reembolsa las reclamaciones de devolución del IVA soportado en exceso en un plazo de 30 días y permite los créditos de IVA soportado en exceso que se han arrastrado de períodos anteriores.

Un cuarto conjunto de políticas, que se manifiesta principalmente en reducciones del IVA, tiene como objetivo limitar el colapso del consumo. Grecia redujo la tasa del IVA del 24% al 6% para los productos médicos. Turquía redujo la tasa del IVA del 18% al 1% para el transporte aéreo nacional. Noruega redujo la tasa del IVA del 12% al 8% para los servicios culturales y turísticos. Kenia anunció la reducción de la tasa del IVA del 16% al 14% a partir del 1 de abril. En Sudáfrica, una lista de productos esenciales estará sujeta a una exención del IVA y un reembolso total de los aranceles de importación.

En algunos países se han ofrecido incentivos fiscales para impulsar la inversión. Indonesia ha concedido una exención de impuestos a la importación para las empresas manufactureras y ha proporcionado un descuento del 30% en los impuestos sobre la renta de las sociedades. Malasia ha aplicado bonificaciones de capital aceleradas para maquinaria y equipo, una deducción

fiscal de hasta 300.000 ringgit (unos 74.257 dólares) para los costos de renovación y restauración y exenciones de derechos de importación e impuestos sobre las ventas para la maquinaria y el equipo utilizados en las operaciones portuarias. Nueva Zelanda introdujo deducciones por depreciación acelerada para edificios comerciales e industriales, incluidos hoteles y moteles.

El enfoque de estas medidas de desgravación fiscal ha sido mejorar la liquidez empresarial. Los gobiernos pronto pueden pasar de la respuesta a la crisis a la consolidación fiscal para recuperar la confianza. Esa transición requerirá otro conjunto de políticas.

8. Facilitar el rescate de la prestación por desempleo y de los planes de pensiones

Ésta es una medida que está a medio camino entre las propuestas para inyectar liquidez de forma inmediata a la economía y las que facilitarían un ajuste de la estructura productiva que mejore nuestras posibilidades de salida de la crisis a medio plazo.

En primer lugar, creemos que el Estado debería relajar los requisitos para todo aquel que quiera capitalizar su prestación de desempleo; tales como eliminar el requerimiento de no haber cobrado el pago único, en cualquiera de sus modalidades, en los cuatro años inmediatamente anteriores o el limitante de no poder solicitar el pago único si en los 24 meses anteriores a la solicitud se han compatibilizado el trabajo por cuenta propia con la prestación por desempleo de nivel contributivo.

Del mismo modo, muchos españoles poseen un cierto patrimonio inmovilizado en sus planes de pensiones, los cuales por lo general no son rescatables hasta la jubilación y sólo tras una brutal penalización fiscal. En las actuales circunstancias, debería permitirse la liquidación a todos aquellos que la reclamen y sin pasar por la caja de Hacienda (o, al menos, con un aplazamiento en el pago de esta deuda fiscal).

9. Una alternativa a los confinamientos generalizados

Desde el estallido de la pandemia, las primeras informaciones llegadas desde China confirmaban dos características diferenciales del nuevo coronavirus. La primera se refería a su fácil propagación, mientras que la segunda acotaba su letalidad a determinados grupos de riesgo. Por lo tanto, existía evidencia suficiente para descartar las políticas de confinamiento masivo y apostar por restricciones selectivas, concentradas en proteger a los más vulnerables. En consecuencia, no es de extrañar que muchos países optasen por desarrollar una estrategia de adaptación, limitando el alcance, la duración y la severidad de los confinamientos y las restricciones.

Con el paso del tiempo, las comparativas internacionales han puesto de manifiesto que no existe correlación entre la severidad de las restricciones adoptadas y la mortalidad provocada por la COVID-19. La clave, pues, radica en la capacidad que ha desplegado cada país a la hora de blindar a los grupos de población que se exponen a una mayor

letalidad en caso de contagio.

No hay que olvidar que más del 95% de los fallecimientos registrados en España se han producido entre personas de más de 65 años y que la tasa de letalidad es inferior al 1% entre menores de 50 años, pero supera el 20% entre quienes tienen más de 80 años.

Durante la segunda ola de coronavirus, la estrategia de adaptación desplegada por la Comunidad de Madrid ha permitido minimizar daños económicos y contener la mortalidad asociada al patógeno. El total de fallecidos ha sido siete veces menor que bajo el “mando único” impuesto por el Gobierno central en la primera ola de propagación del patógeno. En clave económica, se espera que el PIB se reduzca un 12%, frente a las proyecciones que anticipaban un desplome de entre un 14% y un 17% en caso de otro confinamiento masivo o de una estrategia muy restrictiva como la que han introducido otras regiones españolas. De hecho, desde septiembre vemos que Madrid crea uno de cada tres nuevos empleos generados en España, así como una de cada cuatro nuevas empresas constituidas en todo el país.

Siguiendo las recomendaciones de la *Declaración de Great Barrington* (American Institute for Economic Research, 2020), impulsada por algunos de los epidemiólogos más prestigiosos del mundo, y evaluando la evidencia disponible, tanto a nivel internacional como en lo que respecta al “modelo madrileño”, parece sensato recomendar el abandono inmediato de las restricciones económicas más severas y la adopción de

una estrategia sanitaria de adaptación, basada en algunos de los siguientes puntos:

- Aumento de la capacidad sanitaria, vía planes de elasticidad.
- Autorización para la realización segura de test rápidos de antígenos en las farmacias.
- Refuerzo permanente de las medidas de control de la propagación del virus entre los grupos de riesgo.
- Impulso de una campaña de vacunación rápida, segura, masiva y efectiva.

10. Propuesta sobre el uso de los fondos europeos

El Estado español va a recibir una ingente cantidad de fondos de la UE. El Fondo Europeo de Recuperación inyectará 140.000 millones de euros en nuestro país con el objetivo de sostener el tejido productivo (aunque, en realidad, la cifra neta es inferior, porque España debería deducir sus propias aportaciones a los fondos europeos).

Un esquema de este tipo sería una enorme tentación para cualquier político. Por un lado, puede ser la palanca en la que apoyarse para crear una enorme red clientelar, dependiente del Gobierno, que facilite su continuidad en el poder. Pero, incluso si no introducimos ese elemento en la ecuación (y hay que ser muy ingenuo para no hacerlo), nos da mucho miedo el destino de las ayudas europeas. De hecho, tanto desde Bruselas como desde Madrid llegan señales nefastas:

- Rescates de campeones nacionales en todo tipo de industrias que los políticos han decidido que son “estratégicas”;
- Diseño centralizado de esa nueva economía que nos anuncian para 2030;
- Prioridades no económicas (climáticas, de género, inclusivas...) que no se sabe muy bien en qué consisten o cómo se aplicarán pero que abren la puerta a la arbitrariedad y falta de control;
- Grandes empresas, consultoras, entidades financieras que empiezan a tomar posiciones para acceder a los fondos no tanto porque sean más eficientes o tengan proyectos más innovadores, sino porque tienen acceso a los despachos y personas adecuadas.

Frente a esa fatal arrogancia, propia de los socialistas de todos los partidos que creen que pueden anticipar el futuro y diseñarlo para que nosotros, pobres mortales, lo disfrutemos, seguimos apostando por las alternativas que siempre han funcionado: diseño descentralizado, conocimiento disperso que acumula lo mejor de cada uno de nosotros, reducción al mínimo de las tentaciones de amiguismo-corrupción, etc.

Por eso, nuestra apuesta para esos 140.000 millones es doble:

a) Rebajas de impuestos puntuales

Hablamos de “puntuales” no porque desde el IJM no queramos consolidarlas, sino porque para plantear reducciones tributarias estables también tendríamos que definir

qué partidas de gasto recortamos y no es ese el objetivo de este informe.

Aquí la idea es usar el margen presupuestario que la UE nos concede durante un par de años para otorgar liquidez a familias y empresas. Si uno asume que el objetivo de déficit del próximo año va a ser el 10% del PIB (y usamos esta cifra a modo de ejemplo, con fines descriptivos), eso quiere decir que la relación entre gastos-ingresos ‘propios’ generará un descuadre de unos 125.000 millones.

En este punto, España recibe 27.000 millones del exterior, puesto que, más o menos, este será el montante del primer tramo de la ayuda europea. Por lo tanto, si suponemos que gastos e ingresos propios no van a variar tenemos dos opciones para mantener esos 125.000 millones de déficit⁷:

- Gastarnos esos 27.000 millones en proyectos nuevos: el déficit no varía... gastos e ingresos ‘propios’ siguen siendo los mismos.
- Reducir impuestos en 27.000 millones: no hay nuevos proyectos ni nuevas partidas de gasto, pero empresas y familias tienen más dinero a su disposición. De nuevo, el déficit no cambia porque el dinero que deja de ingresar Hacienda de sus contribuyentes lo pone Bruselas.

Nos parece que la segunda opción es mucho mejor que la primera. Por varias razones: incentivos, información, eficiencia, etc. Permite que sea la sociedad española la que

⁷ Desde un punto de vista técnico-económico, sabemos que habría que tener en cuenta cuál podría ser el multiplicador de la ayuda europea en los ingresos fiscales. A efectos puramente descriptivos y para facilitar la explicación de este sencillo ejemplo, creemos que es mejor no tenerlo en cuenta.

decida, con sus decisiones de gasto e inversión hacia dónde debería dirigirse el cambio de modelo productivo. Sí, es cierto, que el Gobierno no podrá publicar una presentación con decenas de gráficos sobre cómo España se modernizará; porque ese proceso se llevará a cabo a través de las millones de decisiones que tomarán los españoles con su dinero. Ni campeones nacionales ni sectores protegidos ni sectores castigados; ni chantajes ni premios: el mercado, el orden espontáneo, la coordinación, la información diseminada por toda la sociedad, los precios y la capacidad competitiva de cada industria serán quienes determinen quién aprovecha las oportunidades que se nos presentan. Eso sí, llegados a este punto debemos reconocer que es un planteamiento utópico y que ningún Gobierno desaprovechará la oportunidad de repartir y asignar este dinero.

b) Línea de crédito con aval público para empresas en dificultades (ver propuesta sección 1)

BIBLIOGRAFÍA

AIREF. (2019). Evaluación del gasto público 2018. Proyecto 1 (transversal). Disponible en: https://www.airef.es/wp-content/uploads/2019/06/documentos-sr-protegidos/01_Proyecto_01.pdf (Consultado el 10 de diciembre de 2020).

American Institute for Economic Research. (2020). La declaración de Great Barrington. Disponible en: <https://gbdeclaration.org/la-declaracion-de-great-barrington-sp/> (Consultado el 2 de diciembre de 2020).

Banco de España (2020). Proyecciones macroeconómicas de la economía española (2020-2023). Disponible en: <https://www.bde.es/f/webbde/SES/AnálisisEconomico/AnálisisEconomico/ProyeccionesMacroeconomicas/ficheros/be11122020-proy.pdf> (Consultado el 22 de diciembre de 2020)

Berbell, C. (10 de abril de 2020). El 13 de febrero la UE instó a los 27 estados miembros a prepararse contra el COVID-19: Todos los documentos. Conflegal. Disponible en: <https://conflegal.com/20200410-el-13-de-febrero-la-ue-insto-a-los-27-estados-miembros-a-prepararse-contra-el-covid-19-todos-los-documentos/>

European Banking Authority. (2020). First Evidence on the Use of Moratoria and Public Guarantees in the EU Banking Sector.

Disponible en: https://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Risk%20Analysis%20and%20Data/Risk%20Assessment%20Reports/2020/Thematic%20notes/Thematic%20note%20on%20moratoria%20and%20public%20guarantees/936761/For%20publication%20-%20Thematic%20note%20on%20moratoria%20and%20public%20guarantees.pdf (Consultado el 20 de octubre de 2020).

FUNCAS. (2020). Panel de previsiones de la economía española. Disponible en: <https://www.funcas.es/textointegro/panel-de-previsiones-de-la-economia-espanola-noviembre-2020/> (Consultado el 20 de noviembre de 2020).

Gobierno de España (2020). Plan de recuperación, transformación y resiliencia. Disponible en: https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2020/07102020_PlanRecuperacion.pdf (Consultado el 2 de noviembre de 2020).

International Monetary Fund. (2020). World Economic Outlook. A Long and Difficult Ascent. Washington DC.

Organización Mundial de la Salud. (30 de enero de 2020). Novel Coronavirus (2019-nCoV). Situation Report -10. Dis-

ponible en: https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200130-sitrep-10-ncov.pdf?sfvrsn=d0b2e480_2 (Consultado el 5 de diciembre de 2020).

The Economist. (19 de diciembre de 2020). Economic & Financial Indicators. Christmas double issue, pp. 124. Disponible en: <https://www.economist.com/weeklyedition/2020-12-19> (Consultado el 22 de diciembre de 2020).