

# LA ECONOMÍA Y LA PANDEMIA

JOSÉ MARÍA SERRANO SANZ\*

Apenas hubiéramos podido imaginar hace solo unas semanas que la economía y hasta la civilización en la que vivíamos fueran tan frágiles. Que la realidad pudiese llegar a trastocarse de un modo tan sorprendente. Nos habíamos acostumbrado a considerar que nuestro nivel de riqueza era el punto de partida de ulteriores mejoras y que solo ocasionales contratiempos frenaban una trayectoria a todas luces “inevitable”. Sin saberlo, estábamos atrapados en la trampa historicista, porque habíamos olvidado la lección del viejo Popper de la historia como proceso abierto y difícilmente previsible.

El exceso de confianza, por otra parte, nos había hecho descuidar todo lo relacionado con la seguridad en sus diferentes aspectos. En el ámbito sanitario, en concreto, la seguridad se daba por garantizada o fácilmente recuperable, dado que estábamos convencidos de contar con poderosos medios. Las epidemias eran cosa del pasado, de cuando la humanidad vivía en el atraso, de manera que la sanidad podía hoy vivir sin holguras, porque los grandes riesgos colectivos habían desaparecido para siempre. Ni siquiera era necesario preocuparse por la garantía de los suministros sanitarios, supuesto que en cualquier mo-

mento se podían conseguir en uno u otro lugar. Ahora solo era necesario preocuparse por aumentar los años de vida media, controlando las enfermedades conocidas a través de la investigación de vanguardia. Una salud casi invulnerable era algo que empezaba a estar en el horizonte.

Esa autosatisfacción, que ahora resulta patética, no era privativa del mundo de la sanidad. Recordemos a Fukuyama prediciendo el fin de la historia. Y en un campo más cercano, la economía, recordemos también que un insensato premio Nobel había profetizado al comenzar el milenio que las crisis se habían acabado para siempre, porque habíamos logrado dominar definitivamente los ciclos.

Pero, de repente, un oscuro e invisible bichito, aparecido en una remota ciudad china, cuya existencia era desconocida para la mayoría hace solo unos pocos meses, ha echado por tierra cálculos y confianza y ha devuelto la incertidumbre, y con ella la sensación de fragilidad, a nuestras vidas y a la entera civilización.

Entre los cálculos que es necesario rehacer está el del futuro inmediato de la economía, un tema del que aquí trataremos de ocuparnos, a pesar de las dificultades objetivas que tiene la cuestión, por las muchas incógnitas estrictamente sanitarias que existen a finales del mes de marzo –cuando este trabajo se escri-

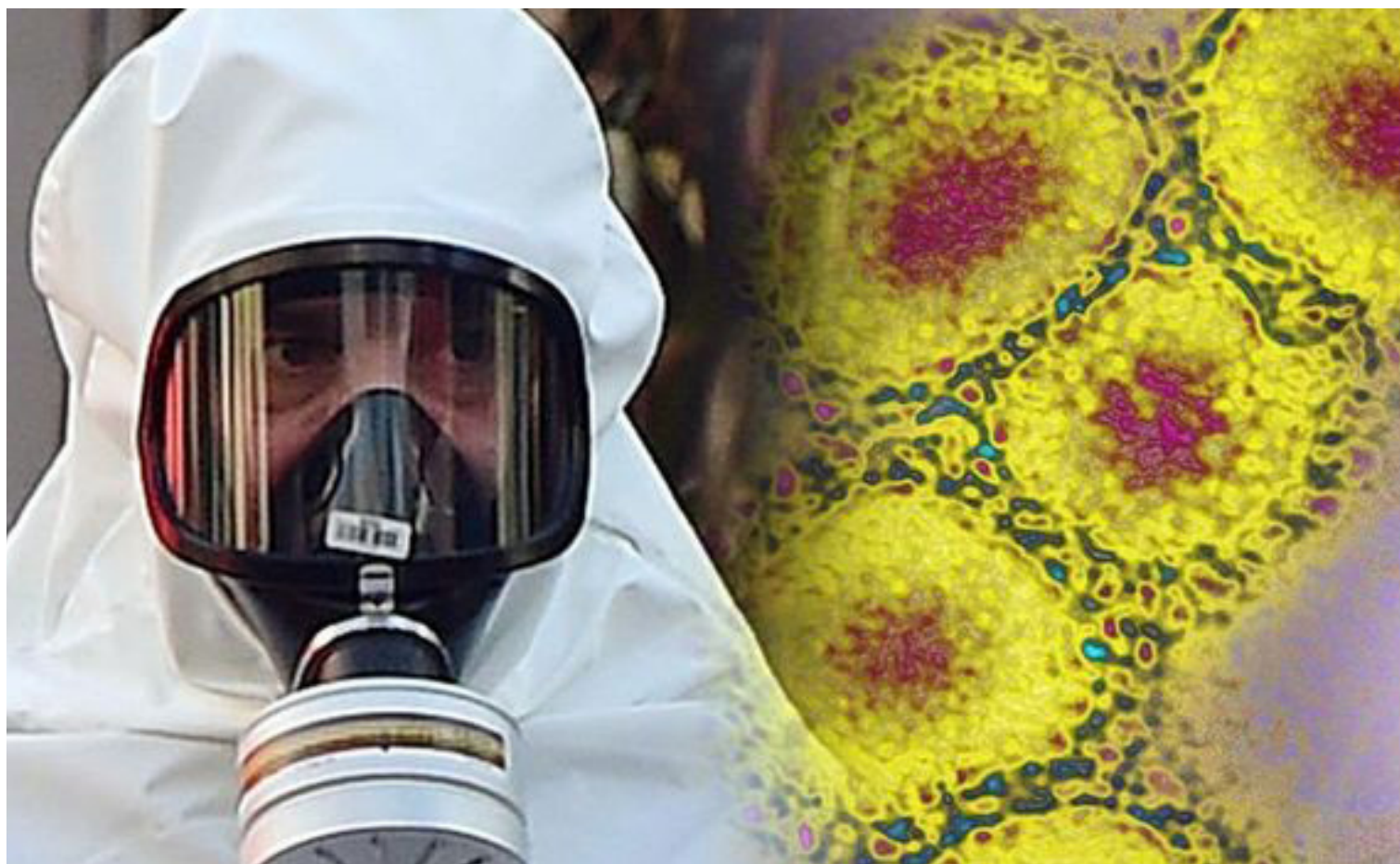
be– sobre la evolución de la pandemia. El trabajo se centra en España, aunque, indudablemente, lo que ocurra en nuestro entorno nos afectará también.

## I. ¿DÓNDE ESTÁBAMOS? EL PUNTO DE PARTIDA

En las primeras semanas de 2020 la economía española continuaba un lento proceso de desaceleración, que la mantenía creando empleo y comportándose mejor que los países de la eurozona en su conjunto. Estaba en una posición de crecimiento limitado, pero sólido y razonablemente equilibrado, con excepción de las cuentas públicas. Desde luego, en lo que se refiere al sector privado la situación era mejor que en vísperas de la crisis de 2008. Las empresas y las familias habían reducido su endeudamiento de forma significativa, los bancos se habían saneado, las grandes y medianas empresas habían invertido y se habían diversificado e internacionalizado y el crecimiento era sectorialmente equilibrado, sin burbujas financieras o inmobiliarias.

Estos datos daban confianza y hacían que las perspectivas fueran buenas si el entorno acompañaba, manteniéndose relativamente estable o mejorando. Precisamente una mejoría era lo que auguraban el Fondo Monetario Internacional y la Comisión Europea, que en enero de

\* Catedrático de la Universidad de Zaragoza. Académico de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.



este mismo año habían previsto un leve repunte del crecimiento europeo hacia el final del ejercicio, que debería volver a dar oxígeno a la economía española para que la desaceleración no acabase en recesión.

La economía española tenía, sin embargo, algunos problemas de fondo, porque todavía no se habían corregido por completo los desequilibrios acumulados antes de 2008 y en los peores años de la crisis: la deuda pública casi igualaba al PIB de un año y la deuda externa (deuda pública, en buena medida) era algo más de una vez y media ese mismo PIB, mientras el paro estaba aún por encima del 13%.

Eran problemas que la convertían en vulnerable –en paciente de riesgo, por usar una terminología del día– en el caso de que llegase otra crisis general. Seguía necesitando que los mercados financieros internacionales le prestasen dinero y para que lo hiciesen sin elevados intereses (prima de riesgo) debía presentar resultados convincentes: solvencia y capacidad de pago. O, lo que es lo mismo, crecimiento económico y tendencia al equilibrio financiero. El Tesoro público, por ejemplo, había previsto en enero de

2020, para el conjunto del año, unas emisiones brutas de casi 200.000 millones de euros, algo más de un 40% de los ingresos públicos del año en curso y del 15% de todo el PIB español. Y esto era antes de la crisis actual.

En suma, el punto negro de la situación actual comparada con la de 2008 es el escaso margen de maniobra que tiene la política fiscal. A cambio, todo indica que en política monetaria se han aprendido las lecciones de la terrible inacción de los primeros años de la crisis anterior y la diligencia del Banco Central Europeo es inequívocamente mayor. La decisión de su Consejo de gobierno del 18 de marzo de lanzar un nuevo y ambicioso programa de compra de activos públicos y privados por importe de 750.000 millones de euros durante este año y más adelante, si es necesario, no puede ser más demostrativa de su actual compromiso. Además, se flexibiliza el programa de compras, que estaba limitado antes por la participación de cada país en el capital del Banco, y ahora se hará en función de las necesidades de cada uno para garantizar que no vuelve a producirse fragmentación financiera en la eurozona. No se trata todavía de la actualización del riesgo, pero es un paso

adelante muy significativo hacia la solidaridad en el área del euro. Es una noticia excelente para la economía española, porque la política monetaria es un instrumento de acción poderoso y más cuando tan limitado está el hacendístico. Tener garantizada financiación suficiente, que es lo que esto significa, es una necesidad imperiosa para que la economía no sufra en esta crisis más de lo inevitable, mientras que fue en la anterior un serio problema que retrasó la recuperación.

## II. LOS EFECTOS SOBRE LA ECONOMÍA

Los efectos sobre la economía de la pandemia y de las políticas sanitarias que se han puesto en acción para combatirla estarán, lógicamente, en relación con la duración del episodio más agudo de la crisis sanitaria, pero van a ser intensos, en cualquier caso. Habrá unos efectos directos de la pandemia sobre la actividad económica, el empleo y las finanzas públicas y otros efectos de segunda ronda, consecuencia de los primeros.

En cuanto a los efectos directos. El primero será una caída del consumo de las



familias, especialmente en aquellos aspectos más relacionados con las medidas de aislamiento. Según la última Encuesta de Presupuestos Familiares del Instituto Nacional de Estadística un 37,6% del consumo (transportes; restauración y hoteles; ocio y cultura; vestido y calzado) puede verse seriamente afectado y se trata en casi todos los casos de pérdidas no recuperables, aunque la situación remonte. El segundo será una reducción de la producción, consecuencia del cierre temporal de establecimientos y del bloqueo de comunicaciones e intercambios, que afectará sobre todo a las empresas más dependientes de suministros externos de bienes intermedios o servicios y con menor capacidad de organizar teletrabajo. Recuérdese que varias fábricas han debido paralizar su producción por falta de componentes producidos en otros países. El tercero será un problema de liquidez para muchos agentes económicos, que deberán hacer frente a compromisos de pago por deudas contraídas, compras previas o salarios de sus trabajadores sin contar con los ingresos esperados en un contexto de desplome de la demanda o cierre de su actividad.

Estas son consideraciones generales válidas para cualquier economía, pero la española tiene tres peculiaridades que multiplicarán los efectos potencialmente negativos de una crisis prolongada: el

reducido tamaño medio de las empresas, la importancia del turismo y la elevada temporalidad en el empleo.

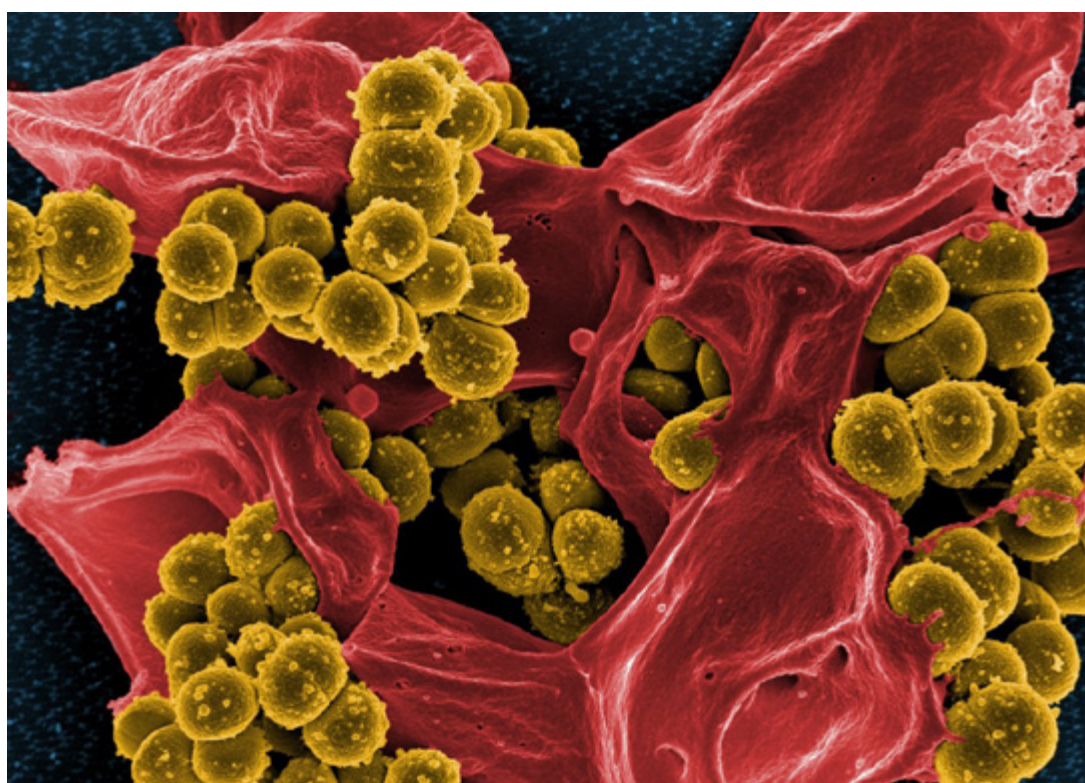
El 95,31% de las empresas españolas eran en 2018 microempresas, sin trabajadores por cuenta ajena o con menos de 10, y si se les suman las que tenían entre 10 y 49 (pequeñas empresas) se alcanza el 99,21. En promedio, las empresas de pequeño tamaño tienen menor nivel tecnológico, una estructura financiera menos saneada y una reducida capacidad de diversificación, de modo que están peor preparadas para hacer frente a una crisis como la actual.

Otra peculiaridad de la estructura productiva española, que determinará una caída más pronunciada de la actividad económica que en otros países, es el gran peso que en la misma tiene el turismo, un sector que puede verse profundamente afectado por la pandemia. En 2019 España recibió 83,7 millones de turistas extranjeros que gastaron 92.278 millones de euros; esto la situó un año más como el 2.º país por número de turistas (tras Francia) y el 2.º por ingresos (tras Estados Unidos). En términos macroeconómicos el turismo representa, directa e indirectamente, el 9,2% de la producción y el 11,4% del empleo; además, aporta una contribución sustancial al equilibrio de la balanza de pagos. De modo que un hundimiento del sector

tendría graves consecuencias para la economía española.

La tercera característica de la economía española que puede agravar la crisis si se prolonga es el elevado grado de temporalidad en el empleo. A finales de 2019 el 26,4% de los asalariados tenía contrato temporal, un porcentaje sensiblemente más elevado que el de los países de nuestro entorno. Una tasa de temporalidad así convierte al empleo en extremadamente sensible a la evolución de los niveles de actividad, de ahí que en las crisis el crecimiento del paro en España sea habitualmente explosivo. Además de los problemas sociales y personales que este hecho crea, sus efectos económicos son también muy dañinos, porque reduce la demanda más que proporcionalmente respecto a la renta, por motivo precaución.

El último de los efectos directos es el que afectará a las cuentas públicas. En esta cuestión, como se ha dicho, la situación española no es buena para emprender una política ambiciosa porque la deuda pública de partida es muy elevada, está en buena parte en manos de ahorradores extranjeros y no se dispone de política monetaria que garantice la soberanía. Solo cabe confiar en que el Banco Central Europeo sea esta vez sensible a las dificultades, como parece que lo va a ser. En todo caso, la crisis reducirá los ingresos



presupuestarios y aumentará sensiblemente el gasto público, de forma que por las dos vías crecerá el déficit y, como consecuencia, la deuda. El ajuste que no se ha hecho en los años de bonanza será de nuevo pospuesto, aunque ahora con motivo. La crisis la pagarán las siguientes generaciones que habrán de cargar con la nueva deuda.

Los problemas de segunda ronda serán consecuencia del debilitamiento de la actividad y el empleo, que inducirán nuevas caídas. Una reducción de la demanda influirá negativamente en la inversión y el empleo, lo que arrastrará nuevos problemas de financiación y déficit público, que se prolongarán hasta que la situación revierta. En definitiva, cuanto más breve sea el episodio de la crisis sanitaria, más pesarán los puntos fuertes de la economía española en la rapidez y la intensidad de la recuperación; por el contrario, cuanto más se prolongue, más pesarán las debilidades y más difícil se hará la recuperación.

Los datos que se conocen sobre China, que ha sido capaz ya de reabrir buena parte de sus establecimientos, indican que la caída del consumo y la producción en enero y febrero han sido muy intensas, abiertamente por encima de lo esperado. En España, con informaciones parciales todavía, el comercio minorista parece haber caído a menos de la mitad y el transporte y el tráfico, aún más agudamente. Son indicadores de la parálisis producida en los primeros días del estado de alerta. En el ámbito laboral, la lluvia de Expedientes Temporales de Regulación de Empleo en el mismo período es otro indicador visible de la severidad de la crisis.

### III. SOBRE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS PLANTEADAS

Las principales medidas de política económica del gobierno español frente a la crisis de la pandemia son, hasta el momento, las contenidas en los dos Reales Decretos-Leyes de 12 y 17 de marzo de 2020, aparte de las propiamente sanitarias aprobadas el 10 de marzo. Las medidas consisten en actuaciones que tienen tres objetivos en el terreno estrictamente económico: proteger a los colectivos de personas más vulnerables,

apoyar a las empresas y autónomos más afectados y flexibilizar normas administrativas, mercantiles, tributarias y laborales para permitir una mejor adaptación de todos a la emergencia sanitaria y los problemas económicos. Además, se amplían los recursos del ministerio de Sanidad, se adelantan fondos a las Comunidades autónomas para que puedan dedicarlos a las nuevas necesidades sanitarias y se aumentan los fondos para investigación sanitaria relacionada con la pandemia.

El conjunto de actuaciones del Real Decreto-Ley del 12 de marzo está valorado por el Gobierno en 18.000 millones de euros y el del Real Decreto-Ley del 17 de marzo se afirma que supondrá una movilización de recursos que alcanzará hasta 200.000 millones, con un gasto de 5.000 millones de euros.

En relación con los colectivos vulnerables, se establece una moratoria de un mes en el pago de hipotecas, se amplían los sujetos protegidos en el ámbito de suministro de luz, gas y agua y se imposibilita el corte del suministro en esos casos y en telecomunicaciones, se facilita la percepción del seguro de desempleo y se considerará en situación de incapacidad temporal, asimilada a baja laboral por accidente de trabajo a quienes hayan contraído el virus o se encuentren en situación de aislamiento preventivo.

En cuanto a las medidas de apoyo a empresas y autónomos, lo más significativo es el otorgamiento de garantías hasta un importe de 100.000 millones de euros (8% del PIB), a través del Instituto de Crédito Oficial, para facilitar la concesión de préstamos necesarios para cubrir el circulante y evitar crisis de liquidez que acaben con la actividad. También se habilita otra línea de cobertura aseguradora para circulante por 2.000 millones a través del CESCE. Además, se aprueba una línea específica de 400 millones para el sector turístico, a través del ICO. A éste se le autoriza a ampliar en 10.000 millones de euros su límite de endeudamiento, para que pueda facilitar préstamos a empresas y autónomos. Además, se atenderán las prestaciones por desempleo en caso de ERTE, se bonificarán las cuotas a la Seguridad Social de los trabajadores afectados por un ERTE y se establecen compensaciones para los autónomos.

Por último, las medidas de flexibilización son de diversos tipos y muy variadas. Se agiliza el procedimiento de contratación de bienes y servicios por parte de las Administraciones públicas. Se hace más flexible la solicitud de aplazamiento de impuestos y se amplían los plazos de contestación a los requerimientos de la Agencia tributaria. Se permite que las sociedades mercantiles adapten a las circunstancias los plazos para la formulación de cuentas, celebración de juntas de accionistas, reunión de órganos de gobierno y presentación de documentos registrales. En el ámbito laboral se simplifica el procedimiento para solicitar Expedientes de Regulación Temporal de Empleo (ERTE), al considerar la pandemia como causa de fuerza mayor, y se flexibilizan las condiciones para favorecer la conciliación y el trabajo no presencial en caso de necesidad por el cuidado de niños, mayores o dependientes. Se facilita que las empresas hagan posible el trabajo a distancia y se dota un fondo para ayudar a las pequeñas empresas a realizar transformaciones hacia el entorno digital.

En su conjunto, las medidas implican, como se ha dicho, la identificación de tres núcleos de problemas económicos a consecuencia de la crisis sanitaria y a ellos tratan de atender: los colectivos vulnerables, la liquidez de las empresas y la necesidad de contar con un entorno legal flexible en estas circunstancias. En términos presupuestarios se encuentran en línea con lo que están aprobando los otros grandes países europeos, a excepción de Italia que ha comprometido muchos menos recursos. Desde nuestro punto de vista, están correctamente identificados los problemas del corto plazo y las medidas son adecuadas, si se implementan con la necesaria agilidad. Por otra parte, las primeras actuaciones del Banco Central Europeo demuestran que esta vez no debe haber problema de financiación. El gran reto estará en hacer frente a una eventual prolongación de la emergencia sanitaria, que dejará cada vez más cortos los recursos disponibles de la hacienda, acabará por transformar las tensiones de liquidez de las empresas en problemas de solvencia y empezará a poner en duda la capacidad de supervivencia de ciertas áreas del tejido productivo. Entonces la crisis económica adquiriría otra dimensión. ❖