

277

OCTUBRE
2014

¿HA LLEGADO EL MOMENTO DEL CRECIMIENTO EN LA UNIÓN EUROPEA?

Alex Ruiz Posino, profesor-consultor de los Estudios de Economía y Empresa de la Universitat Oberta de Catalunya

Los problemas económicos europeos siguen centrando la atención y la preocupación de la ciudadanía y los políticos comunitarios. Lógico, toda vez que la Unión Europea está tratando de superar la que ha sido, sin duda, la peor crisis económica (de hecho, dos recesiones encadenadas, en 2008-2009 y 2011-2013) desde la Segunda Guerra Mundial. Por ello, no es de extrañar que Jean-Claude Juncker, al diseñar la agenda política de la Comisión Europea que inicia su mandato, la centre en actuar en el ámbito económico, con seis de las diez líneas de actuación elegidas dedicadas, de una forma u otra, a combatir la crisis y mejorar las perspectivas económicas de la Unión.

La que más específicamente se vincula a este reto de superar la crisis es la primera de las áreas de actuación, que Juncker titula "Un nuevo impulso para el empleo, el crecimiento y la inversión". El núcleo duro de esta línea de trabajo es la aprobación urgente ("antes de Navidad", como expresó gráficamente Juncker ante el Parlamento Europeo en julio pasado, cuando este debía validar su candidatura a Presidente de la Comisión) de un paquete inversor que, mediante diferentes mecanismos, debería permitir nueva inversión, pública y privada, en la UE por un montante de 300.000 millones de euros. Las otras cinco áreas de intervención económicas (desarrollar plenamente un Mercado Único Digital; promover una nueva Unión Energética Europea; profundizar en el Mercado Único, con una reorientación hacia la industria; proseguir la reforma de la Unión Económica y Monetaria; y, finalmente, negociar un nuevo Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos) responden a una lógica distinta de la primera. Así, mientras que el programa de inversión busca apoyar la reactivación económica mediante un mecanismo de estímulo de la demanda a corto plazo de inspiración keynesiana, el grueso de las actuaciones en los otros ámbitos responden a una lógica distinta, la de actuar sobre el marco en el que operan los actores económicos, de manera que mejore su eficiencia. O, en jerga macroeconómica, se centran fundamentalmente en cuestiones de oferta cuyos resultados se observarán a largo plazo.

Pues bien, así planteada la Agenda Juncker para el Empleo y el Crecimiento, ¿va a ser efectiva? Para ofrecer un intento de respuesta, situémonos en 2019, cuando la Comisión Juncker finalice su mandato y veamos qué resultados económicos cabe prever. Si se toman diferentes escenarios de previsión a largo plazo y se dibuja una senda futura que pueda considerarse razonablemente compartida entre los

analistas, entre 2015 y 2019 el PIB de la UE crecerá un 1,9% en promedio anual. Aunque puede parecer un dato mediocre, conviene recordar que en los años de la crisis (2008-2013) el PIB cayó un 0,1% de media anual. Por lo que se refiere al empleo, el otro gran objetivo de la Comisión Juncker, entre 2014 y 2019 se habrán creado más de cinco millones de empleos en la Unión y la tasa de paro comunitaria será similar a la existente en 2009. En definitiva, y si se cumplen estas previsiones, alejadas de extremismos al alza o a la baja, cuando Juncker finalice su mandato la Unión habrá conseguido cerrar prácticamente la brecha de producción y empleo que abrió la sima de las recesiones sucesivas iniciadas en 2008. Para nada un mal legado.

No obstante, la valoración pierde cierto lustre cuando se reflexiona sobre hasta qué punto esta recuperación de la actividad y el empleo se derivará de la Agenda Juncker. Como antes mencionaba, la mayor parte de las propuestas de Juncker inciden en el largo plazo (cambios por el lado de la oferta de la economía) mientras que el estímulo a corto plazo de la demanda recae sobre el plan de inversión. A falta de mayor detalle, la Agenda Juncker solo explicita que las medidas que formarán el paquete inversor “debería permitirnos movilizar hasta 300.000 millones de euros de inversión pública y privada adicional en la economía real en los tres próximos años”. Situemos en perspectiva la cifra: el montante inversor representará, aproximadamente, un 0,7% del PIB anual de la Unión. Aceptemos, por el momento, que el plan es totalmente exitoso y logra efectivamente añadir este importe, ¿qué cifra razonable de crecimiento adicional cabe esperar? Tomando como referencia la evidencia empírica disponible, una estimación prudente, no sesgada al alza ni a la baja, es que el crecimiento adicional inducido por el programa podría ser de unas cuatro décimas porcentuales. Ello situaría el crecimiento medio del periodo 2015-2019 en el 2,1% anual, un dato que damos por bueno porque venimos de una situación extrema, pero que queda lejos de los registros del periodo 2000-2006 (una etapa menos excepcional), cuando el PIB creció un 2,4% anual. Pero si el plan fuese menos que totalmente exitoso y movilizase menos inversión –una premisa nada descartable– o las condiciones de la economía europea fuesen peores de lo esperado, digamos porque se prolongue la etapa de inflación baja o se bordee durante demasiado tiempo una hipotética tercera recesión consecutiva (poco probable, a mi juicio), es decir porque la economía europea se asemeje al Japón de los noventa, el crecimiento adicional esperado podría ser prácticamente nulo.

El resto de las propuestas de Juncker difícilmente tendrán un resultado apreciable en el crecimiento a corto plazo. Por ejemplo, y aunque es cierto que respecto a la segunda línea de actuación, la de la consecución del Mercado Digital Único, se afirma en las Orientaciones Políticas de Juncker que producirá un aumento del PIB de unos 250.000 millones de euros, es más que discutible que sus efectos se materialicen plenamente en 2015-2019. Similar diagnóstico se puede realizar sobre las otras líneas de actuación, cuyo impacto se verá, en todo caso, más allá del periodo de mandato de la Comisión Juncker.

En definitiva, en términos de crecimiento a corto y medio plazo, la Agenda Juncker tiene un efecto esperable que va de moderado a prácticamente nulo. No debería sorprender a nadie, porque las competencias de la Comisión en materia de estímulo de la demanda son limitadas, mientras que el grueso de las bazas en este frente están en manos de los Estados miembros y del Banco Central Europeo. Allí donde la Agenda Juncker es más prometedora es, precisamente, en el ámbito de la oferta y de los cambios estructurales, dos áreas en las que el ejecutivo comunitario tiene mayores oportunidades de actuar y, sobretodo, guiar las políticas económicas nacionales. En consecuencia, enfatizar el paquete de inversión y, en general, la primera línea de actuación sobre las siguientes cinco (las estructurales) es, probablemente, un desacierto ya que compromete excesivamente la agenda de la Comisión con una iniciativa puntual, muy visible y de efecto incierto.