

La situación de la economía de la Unión Europea a la luz del “EU Economy 2003 Review” de la Comisión Europea

Autores: M^a Carmen Fernández Díez y José Ramón de Espínola

El último Informe anual para el año 2003, “The EU Economy: 2003 Review”, elaborado bajo la dirección de Klaus Regling, Director General de Economía y Asuntos Financieros de la Comisión de las Comunidades Europeas, moviéndose en la órbita de la estrategia Lisboa 2000, ofrece interesantes análisis sobre cuestiones estructurales claves para la economía y política económica de la Unión Europea. La tesis básica del informe es que el decepcionante crecimiento económico de los últimos años

en la Unión Europea tiene causas estructurales de carácter doméstico y que son necesarias reformas estructurales si ha de cumplirse el objetivo estratégico establecido en Lisboa 2000. El Informe trata de los siguientes temas:

- I) La evolución macroeconómica.
- II) La flexibilidad salarial.
- III) Los determinantes del crecimiento de la productividad.
- IV) La educación y la formación.

I. La evolución macroeconómica en la eurozona

En primer lugar, el Informe analiza la situación de ralentización del crecimiento macroeconómico de la eurozona. Así, el período 2001-03 se caracteriza por el bajo crecimiento, claramente inferior al potencial. En esta conducta, mantenida durante tres años consecutivos, subyacen factores tanto coyunturales como estructurales, por lo que su explicación requiere analizar no sólo la dinámica de la demanda agregada de bienes y servicios sino también el lado de la oferta de

la economía. En este sentido, el Informe analiza las distintas políticas de demanda y de oferta en respuesta al bajo ritmo de crecimiento.

Contemplando las políticas de demanda, el Informe destaca el carácter acomodaticio de la política monetaria practicada, con recortes de los tipos de interés, especialmente a partir de mediados de 2001, que no han impedido mantener unas expectativas de inflación bajas y estables. Por su parte, la política presupuestaria ha sido relajada, de signo expansivo, en la que el juego de los estabilizadores automáticos (impuestos y subsidios) y medidas fiscales discrecionales, en un contexto de bajo ritmo de crecimiento, han empeorado el equilibrio de las finanzas públicas de muchos países, sin conseguir estimular suficientemente la actividad económica.

Este escaso impacto de la política fiscal, según el Informe, se debe a tres causas:

a) El efecto multiplicador del consumo de las familias no ha operado, pues las familias han incrementado su tasa de ahorro.

b) Las reformas fiscales de reducción de los tipos impositivos adoptadas por algunos Estados (Alemania, Italia, Francia, Holanda y Austria) no han tenido un impacto positivo sobre el consumo, al no ser consideradas por las familias como creíbles o permanentes.

c) Los tres Estados mayores de la eurozona (Francia, Alemania e Italia), cuyo déficit presupuestario ha excedido el límite del 3% del PIB establecido en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento,

han sufrido también cierto deterioro de los tipos de interés a largo plazo.

El Informe subraya la preocupación que suscitan las finanzas públicas europeas enfrentadas a problemas serios de sostenibilidad a medio/largo plazo como consecuencia del envejecimiento de la población y del diseño actual de los sistemas de pensiones públicas. Para paliar esta problemática el Informe alude a la necesidad de lograr la consolidación fiscal, así como impulsar una mayor participación de la población en el mercado de trabajo y el propio el crecimiento económico.

II. Flexibilidad salarial

Frente al debilitamiento del ritmo de crecimiento, el Informe subraya que los ajustes de los mercados han sido lentos, lo cual sugiere la existencia de rigideces por el lado de la oferta. Al respecto, en el Informe el mercado de trabajo es objeto de un detallado análisis para determinar las causas de un incremento en la tasa de desempleo (8,9% en 2003, medio punto superior a la tasa de 2002, y uno por encima del dato de 2001), a pesar de que las medidas de desregulación del mercado laboral han ayudado a mantener la creación de empleo en este período.

Los salarios, como precios que se determinan en el mercado de trabajo, juegan un papel relevante en el equilibrio entre demanda y oferta de trabajo, por lo que su flexibilidad podría compensar la carencia de política monetaria nacional en los Estados de la eurozona para realizar ajustes ante perturbaciones asimétricas. Si los salarios son rígidos, el

necesario reajuste ante eventuales perturbaciones asimétricas será lento e implicará mayores costes sociales y económicos, en términos de producción real y empleo.

Por ello el Informe considera deseable que el crecimiento de los salarios nominales se mantenga acorde con la estabilidad de los precios y los incrementos de productividad, facilitando las condiciones para que las empresas inviertan y creen empleo. Aunque la eurozona ha vivido un periodo de cierta moderación salarial, dado el elevado desempleo estructural sería necesario un mayor esfuerzo de moderación salarial. Cuando el crecimiento de los salarios nominales no es sensible a la coyuntura cíclica recesiva, las caídas en el crecimiento de la productividad del trabajo provocan incrementos significativos de los costes laborales unitarios.

También señala el Informe que tradicionalmente, se ha aludido a factores institucionales para explicar la rigidez de los salarios nominales y reales (el poder sindical, la centralización de las negociaciones, la indiciación de los salarios, el mecanismo *insiders- outsiders*, entre otros). No obstante, los estudios empíricos recientes no permiten concluir que la persistencia de la inflación salarial en la eurozona sea mayor que en EEUU.

Por otra parte, la convergencia en salarios y costes laborales unitarios entre los Estados miembros tras la integración monetaria no ha sido la esperada, pues ha sido mayor en la década de los años 80 que en la de los 90. Ello podría dificultar el proceso de ajuste vía precios en caso de perturbaciones de la demanda.

III. La productividad

En relación al comportamiento de la productividad, el Informe indica que el crecimiento del PIB en la eurozona, al contrario que lo sucedido en EEUU, se ha conseguido principalmente a través del incremento en el uso del factor trabajo, siendo muy baja la contribución al crecimiento lograda a través de mejoras en la productividad. El análisis del crecimiento de la productividad del trabajo en el conjunto de la eurozona muestra un significativo declive (de un punto porcentual, durante la década de los años 90) atribuible al insuficiente ritmo de inversión e innovación.

Sin embargo, el análisis pormenorizado por Estados revela comportamientos diferenciales. Algunos países (Bélgica, Grecia, Irlanda, Austria, Portugal, Finlandia y Suecia) muestran un alto crecimiento de la productividad, incluso superior al registrado en EEUU. También algunos de ellos (Irlanda, Finlandia y Suecia) han sabido combinar el crecimiento económico vía incrementos de productividad y vía creación de empleo.

Es significativo que los Estados con mejor comportamiento han llevado a cabo reformas estructurales propiciadas por la estrategia Lisboa 2000. En cambio, los tres grandes Estados de la eurozona (Alemania, Italia y Francia) están claramente retrasados en la aplicación de reformas estructurales.

Aplicando un enfoque sectorial, el Informe subraya que el mayor crecimiento de la productividad en EEUU respecto del de la eurozona se debe al distinto peso en ambas regiones de las industrias que producen y utilizan más

intensamente las nuevas tecnologías de la información y comunicaciones (TIC). La eurozona sólo presenta ventaja respecto a EEUU. en uno de los cinco sectores productores de TIC (el sector de las telecomunicaciones). Precisamente estos sectores son los que en mayor medida contribuyen tanto a la acumulación del capital como al crecimiento de la productividad total de los factores (PTF). En cambio, las industrias tradicionales (incluidos los servicios), que constituyen aún el 70% del total de la producción de la Unión Europea, se caracterizan por una menor intensidad en la acumulación del capital y una menor eficiencia en el uso de los factores.

El Informe expone diversas causas que permiten explicar la mayor acumulación de capital y avances en la PTF en EEUU: el nivel de regulación, la estructura de los mercados financieros, el grado de integración de los mercados de productos, la cuantía de la inversión en conocimiento y el envejecimiento de la población activa. De entre estos factores estructurales, en la línea de la estrategia Lisboa 2000, el Informe resalta la necesidad de desregulación y fomento de la economía del conocimiento. En relación al primero de ellos, las simulaciones realizadas indican que aún cuando la Unión Europea llegase a un nivel de regulación semejante al de EEUU, las ganancias en eficiencia serían exiguas si no fueran acompañadas de esfuerzos encaminados a la producción de conocimiento. La producción de conocimiento está íntimamente relacionada con la inversión en investigación y desarrollo (I+D) y educación. Para la

promoción de la investigación sería necesario crear unas condiciones propicias que incluyeran un mayor grado de integración de los mercados de productos y el desarrollo de los fondos de capital riesgo.

IV. La educación

El Informe realiza muy interesantes consideraciones en torno a las inversiones en capital humano y sus posibles efectos, teniendo en cuenta los diferentes niveles educativos (preescolar, primario, secundario, terciario y permanente) y horizontes temporales (corto y largo plazo). Entre ellas, destacan las siguientes:

1. La educación ha tenido un sustancial impacto en el crecimiento económico en las últimas décadas. Las estimaciones disponibles, sujetas a amplios márgenes de error y por tanto asumibles con cautela, apuntan a que el aumento en un año del nivel promedio de instrucción de la población de 25-64 años está asociado con un incremento de la productividad entre 4% y 6%.

2. La calidad de la educación es, al menos, tan importante como el número de años dedicados a la formación. De ahí la importancia estratégica de elevar la calidad de la educación, especialmente en los niveles básico y secundario. Ello puede lograrse mediante un adecuado uso de incentivos dentro del sistema educativo.

3. Aunque, por la falta de datos, los análisis realizados no permiten conclusiones definitivas sobre los rendimientos

derivados de las inversiones en las diferentes áreas de la educación, sin embargo sugieren que:

- La educación preescolar es una sólida inversión con rendimientos económicos y sociales a largo plazo, posibilitando a corto plazo mayor participación laboral de las madres.
- La educación primaria de alta calidad para toda la población constituye una prioridad, pues el éxito educativo en las fases iniciales de la educación genera oportunidades posteriores de aprendizaje a lo largo de la vida. En cambio, la falta de formación básica provoca pobres perspectivas de empleo y de reciclaje profesional. Lo mismo cabe afirmar del denominado nivel secundario bajo. También parece ser una sólida inversión aquella que eleva la participación de la población en el nivel secundario alto.
- La educación terciaria es un área de altos rendimientos (tanto privados como sociales), aunque no se puede excluir la posibilidad de rendimientos decrecientes ante un rápido incremento de la matriculación. En todo caso, la inversión en educación terciaria tiene particular importancia para el progreso técnico.
- La educación permanente y el reciclaje de adultos podrían parecer a primera vista un área de rendimiento relativamente bajo, dada la menor duración de sus rendimientos. Sin embargo, su coste de oportu-

dad puede ser más bajo que el correspondiente a la educación terciaria. Teniendo en cuenta la necesidad de mantener y renovar el capital humano (que está sujeto a depreciación) su rendimiento puede ser mayor que el inicialmente previsto.

4. El nivel medio de instrucción (capital humano) es un stock que varía lentamente por la inversión en educación (flujos de matriculación). La inversión global realizada tarda 50 o más años en producir todos sus efectos. Sin embargo, la inversión en educación terciaria y permanente tiene un impacto a más corto plazo.

5. La inversión en educación tendrá un mayor impacto en el empleo agregado a largo plazo sobre todo si se dirige hacia los menos cualificados y si la educación permanente ayuda a los trabajadores de más edad a permanecer más tiempo en el mercado laboral.

6. A corto plazo, un mayor aumento de la participación de la población en los niveles secundario alto y terciario es previsible tenga un impacto negativo sobre el empleo, pues la mayor participación en el proceso educativo (a tiempo completo) reduce la participación en el mercado laboral.

7. El rendimiento social de la educación en su conjunto parece ser aproximadamente comparable con el rendimiento privado. Por ello, tiene sentido dirigir los fondos públicos hacia campos educativos específicos en los que se dan fallos de mercado (diferencias entre el rendimiento

social y privado). Sin embargo, el hecho de que el rendimiento privado de las inversiones en educación sea relativamente alto sugiere la existencia de restricciones de crédito asociadas a la inversión en capital humano. Por ello, la política debería afrontar tales restricciones financieras haciendo viable la inversión privada. También parece justificada la financiación pública de la educación terciaria para lograr objetivos de progreso tecnológico en el largo plazo.

8. Hay margen para mejorar el diseño y la evaluación de las políticas educativas en Europa, centradas en subsanar los fallos de mercado de manera eficiente. Existe un gran potencial para la cooperación internacional y el intercambio de experiencias en el campo de la educación y formación.

Conclusión

En conclusión, el Informe sobre la situación económica de la UE en 2003 insiste en la necesidad de que los Estados realicen las reformas estructurales necesarias para recuperar y elevar la senda de crecimiento sostenido a largo plazo. En línea con la estrategia Lisboa 2000, particular importancia se da a la inversión en conocimiento y a la mejora cualitativa de la inversión en educación, que pueden permitir un más intenso desarrollo de actividades (industria y servicios) de más alto valor añadido, de más alta y creciente productividad. Junto a políticas fiscales orientadas a la consolidación fiscal, también enfatiza la importancia de que los salarios monetarios se comporten de manera flexible teniendo en cuenta la estabilidad de los precios y la evolución de la productividad.