

# ANÁLISIS Y ARGUMENTOS

## INTRODUCCIÓN

Desde el primer momento, uno de los objetivos de esta revista ha sido el de servir como foro de debate acerca de determinadas cuestiones relacionadas con la materia económica y fiscal, desde un punto de vista multidisciplinar. Esta específica finalidad ha venido a plasmarse a través de esta sección, que lleva por rúbrica "*Análisis y Argumentos*", y cuyo objeto viene a ser, a partir de un artículo de fondo, servir a modo de mesa redonda en la que se expongan y contrasten diversos pareceres en relación con determinadas cuestiones de relevancia para la hacienda canaria desde los diferentes sectores (profesionales, académicos, políticos, administrativos,...).

Desde su aparición, han sido varios los temas en los que se han centrado los diversos foros de debate: desde la reforma del Estatuto de Autonomía hasta un examen del nivel de imposición fiscal y el diferencial fiscal de Canarias en el periodo 1982-2001; desde la valoración de los proyectos de desarrollo reglamentario del nuevo REF hasta el análisis crítico de determinadas sentencias del Tribunal Constitucional.

En este número de la revista se ha considerado conveniente incluir un foro de debate que versara sobre las medidas económicas y fiscales adoptadas tanto por el Gobierno de Canarias como por el Gobierno de España frente a la situación de crisis económica actual, analizándolas tanto aisladamente como desde el punto de vista de las diversas relaciones entre ellas.

Como es norma habitual en esta sección, hemos incluido, en primer lugar, un artículo de fondo, titulado "Globalización, crisis económica de 2008 y políticas nacionales anticíclicas: la situación de España y Canarias", del profesor D. José Antonio Álvarez González, Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de La Laguna, que aceptó amablemente nuestra invitación para participar en este foro de debate y, en segundo lugar, se ha invitado asimismo a participar en dicho foro a partidos políticos, organizaciones sindicales, profesores universitarios, asociaciones empresariales y profesionales, administraciones, etc. para que pusieran de manifiesto su particular punto de vista sobre el tema objeto de debate<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Entre dichas colaboraciones, incluimos sólo lógicamente aquellas que amablemente nos han llegado al Consejo de Redacción hasta la fecha de cierre de este número.

# GLOBALIZACIÓN, CRISIS ECONÓMICA DE 2008 Y POLÍTICAS NACIONALES ANTICÍCLICAS: LA SITUACIÓN DE ESPAÑA Y CANARIAS

**JOSÉ ANTONIO ÁLVAREZ GONZÁLEZ**

Catedrático de Economía Aplicada  
Universidad de La Laguna

## 1. INTRODUCCIÓN

A estas alturas se ha generalizado la opinión de que en el año 2007 se inicia una crisis económica de una gravedad tal que solo se podría comparar con la de 1929. Sin embargo, esta no es la primera crisis financiera que se produce desde entonces.

Se podría decir que las crisis financieras son relativamente frecuentes. Sólo desde 1990 podemos encontrar un notable número de crisis con diferentes características. De ellas un número considerable se han producido en países en vías de desarrollo como la mexicana de 1994-5, con un impacto muy localizado, aunque afectaba a algunos bancos norteamericanos, la crisis de los dragones asiáticos de 1997-8, la brasileña de 1998 o la argentina de 2001-2. Todas tuvieron un impacto local, pero se atribuyó sus causas a fuertes desequilibrios macroeconómicos en el caso de los países latinoamericanos o a fallos en el marco institucional en el de los dragones asiáticos (Allen y Gale 2007).

Sin embargo las crisis financieras no se han limitado a los países en vías de desarrollo sino que también han ocurrido en países desarrollados como la crisis japonesa de 1990, que situó a Japón en la senda de un débil crecimiento con episodios de recesión; o el caso de la crisis financiera sueca de 1991 en la se produjeron graves problemas bancarios y se ensayaron algunas de las medidas que se aplican en la crisis actual (Allen y Gale 2007).

Si las crisis anteriores tenían un alcance limitados la crisis actual, que se inicia en EEUU, tiene un alcance global, y en ella confluyen algunas características definitorias: es una crisis compleja, internacional, con un elevado grado de incertidumbre y donde los gobiernos de los países más afectados se muestran desorientados respecto a las políticas a aplicar.

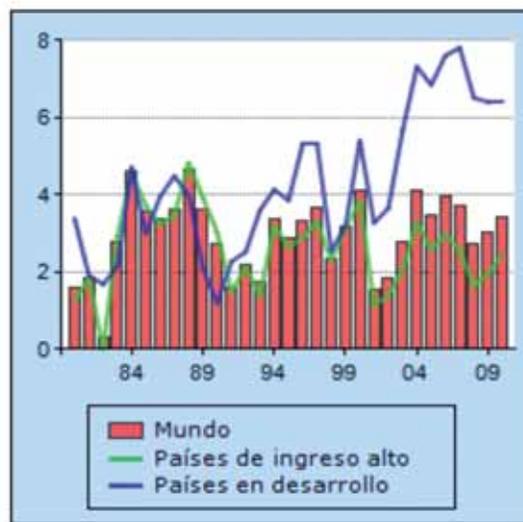
Para llevar a cabo algún tipo de consideración sobre las políticas aplicadas es necesario establecer antes un breve diagnóstico de la situación y de sus posibles

causas. Por ello vamos a realizar, en el próximo epígrafe, un breve repaso de los antecedentes de la situación actual, un análisis de la situación española y canaria en el contexto internacional, las políticas económicas utilizadas y una consideración final.

## 2. LA GESTACIÓN DE LA CRISIS

La economía mundial ha experimentado un notable crecimiento en los últimos treinta años, especialmente los países en vías de desarrollo, con las inevitables fluctuaciones, como se puede apreciar en el gráfico 1.

**Gráfico 1**  
**Crecimiento del PIB real 1980-2010**  
**Variación porcentual**

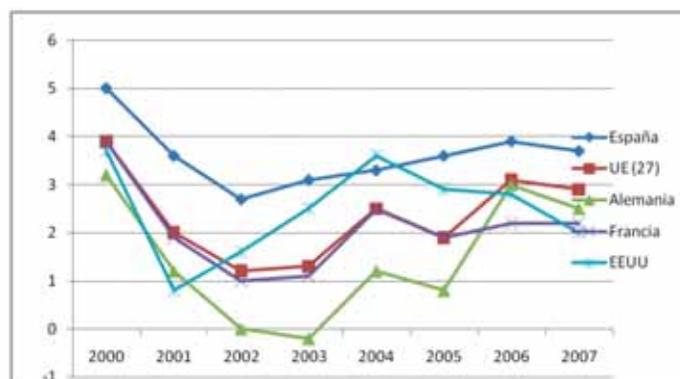


Fuente: Banco Mundial

Este crecimiento ha sido menor en los países mas desarrollados. En el caso de los países de la UE el crecimiento se mantiene entre el 1 y el 3 %, (ver gráfico 2) estando

Alemania por debajo de la media, incluso con un episodio de recesión en 2003 y una recuperación posterior, manteniéndose España claramente por encima de la media de los 27.

**Gráfico 2**  
**Evolución de las tasas de crecimiento**



Fuente: Eurostat

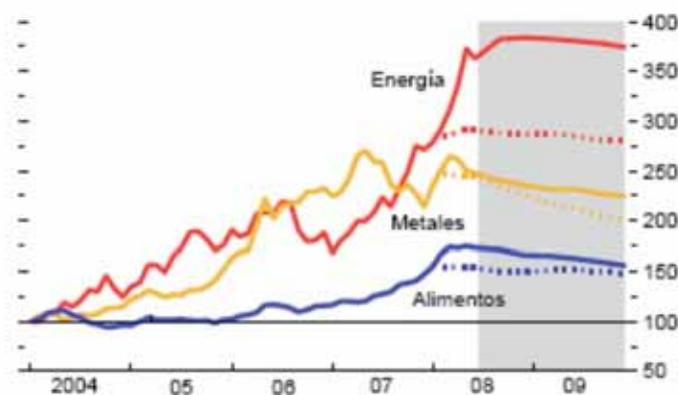
EEUU ha tenido un crecimiento notable impulsado sobre la ola expansiva del ciclo de la construcción, alimentado por el dinero barato y la innovación financiera que con la titulización de los préstamos e hipotecas ha desarrollado un mercado que se autoalimenta y se expande. El desarrollo de este mercado merece un estudio detenido pues dentro de él se produce la gestación del virus que desencadenará la crisis financiera que conduce a la situación actual (ver Ruiz et al 2007; Felton et al 2008). Aquí baste recoger tres rasgos fundamentales: crea productos financieros opacos que en una fase de mercados alcistas genera expectativas que valoran inadecuadamente la calidad de los títulos, en segundo lugar, los tipos de interés bajos estimulan el endeudamiento de las economías domésticas y el apalancamiento de las empresas y de las entidades financieras

que se expanden con un fuerte endeudamiento y, en tercer lugar, la generación de productos financieros se realmente y con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación se expande por todo el mundo. Como diagnostica el FMI (2008 b) "la rápida expansión del crédito, la escalada del precio de la vivienda y el endeudamiento de los hogares y empresas aumentan la probabilidad de que las tensiones financieras vayan seguidas por una fuerte desaceleración".

Simultáneamente a la evolución de la economía financiera, en la economía real el crecimiento de la economía mundial ha impulsado la demanda de energía y de materias primas que desde mediados de 2006 desencadena unas tensiones inflacionistas que se vuelven explosivas en la primera mitad de los ochenta.

**Gráfico 3**  
**Precios de algunas materias primas<sup>1</sup>**

(Enero de 2004 = 100)



Fuentes: Base de datos del FMI sobre precios de los productos básicos primarios, y estimaciones del personal técnico del FMI.

<sup>1</sup> Las zonas sombreadas representan proyecciones del personal técnico del FMI. Las líneas sólidas son proyecciones actuales; las punteadas, proyecciones al 28 de febrero.

Fuente: FMI

La crisis hipotecaria en EEUU empieza a principios de 2007; en marzo empiezan las alarmas por el incremento en los impagos hipotecarios y en agosto se desata la crisis de las subprime. El 21 de enero de 2008 se desata el pánico bursátil global con la mayor caída de la historia del Ibex35 (- 7,54 %) y que solo sería el inicio de un tobogán en el que se convierten los mercados bursátiles en los meses posteriores con una caída máxima, por lo menos hasta el momento, del -9,14 % el 10 de octubre.

Por tanto a principios del año 2008 confluyen dos problemas en la economía mundial: una crisis financiera y una crisis energética.

i) La crisis financiera. La **innovación financiera** ha originado la aparición de nuevos productos financieros poco transparentes, de modo que se han comercializado sin una evaluación del riesgo asumido (problema de azar moral) ante la carencia de un marco regulador adecuado. Al cambiar el ciclo de la construcción en EEUU se desencadenó la crisis del sistema financiero que se encontró con un volumen de productos financieros del alto riesgo y opacos. Esto impidió al mercado separar los productos de riesgo de los demás, lo que contagia a todos los productos (genera una deseconomía externa). Ante los impagos las entidades financieras se ven forzadas a vender sus activos para reequilibrar su balance, lo que hunde los precios de los mercados y genera un

fracaso sistémico, es decir el sistema financiero colapsa.

ii) La escasez de energía. El otro problema, éste ya crónico, es el de la energía. Desde principios de los 1970 los precios de la energía, principalmente del petróleo, han estado generando periódicamente tensiones desestabilizadoras. El desarrollo de energías alternativas todavía esta poco desarrollado y, por otro lado, ciertas energías, como el biodiesel, ha generado tensiones sobre los precios de algunos bienes de consumo generalizado, especialmente en los países poco desarrollados.

*Por tanto, en la crisis económica actual han coincidido el final del ciclo expansivo de la construcción en EEUU con la crisis financiera, desencadenada por la crisis de la construcción, con una escalada en los precios de la energía que pasa el precio del barril de petróleo Brent de estar por debajo de los 80\$ a mediados de 2007 a 147\$ del barril en julio de 2008. Los tres elementos han estado fuertemente interrelacionados.*

A lo largo de la crisis se han podido observar tres fases. En la primera el anuncio de pérdidas billonarias por grandes entidades financieras (el IKB alemán y el Bank of China a principios de septiembre de 2007 y, el UBS y el Citiguop a principios de octubre, del Merrill Lynch, y así sucesivamente, en un continuo goteo). En una segunda fase la quiebra de grandes entidades financieras especialmente en EEUU (Lehman Brothers a mediados de septiembre, los problemas de Fannie

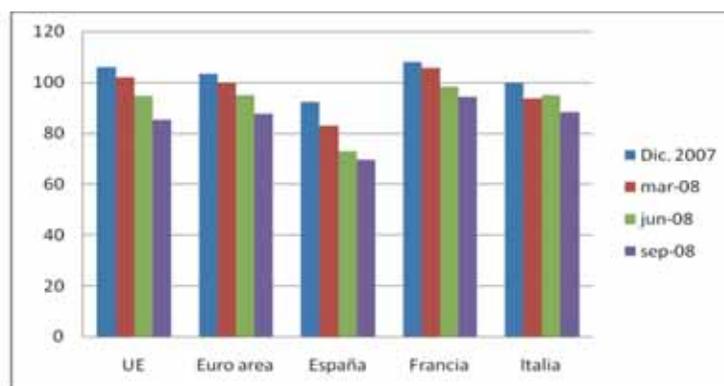
Mae y Freddie Mac empresas semipúblicas que acaban de nacionalizarse, los problemas de Merrill Lynch y Goldman Sachs) y un cierto contagio en Europa, especialmente al Reino Unido, cuestionan uno de los pilares de funcionamiento del sistema financiero, la confianza. Finalmente, y simultáneamente con las dos fases anteriores, se ha iniciado un proceso de absorción de unas entidades con problemas por otras más sólidas, favorecidas por los gobiernos nacionales (en enero de 2008 el Bank of America compra Countrywide, en marzo JP Morgan Chase adquiere Bearn Sterns, el Santander también ha participado en este proceso con la adquisición del Sovereign Bank americano (Felten et al, 2008).

La fuerte inestabilidad de los mercados bursátiles y la desconfianza en el sistema bancario ha desencadenado una crisis en la economía real, cuyo alcance todavía está por determinar. Los problemas de liquidez, endeudamiento de las familias y reducción del crédito por parte de los bancos están produciendo una caída en la demanda que alcan-

za un comportamiento drástico en algunos sectores como la vivienda, los automóviles. La gravedad de la situación es mayor dado el grado de endeudamiento de las empresas y de las economías domésticas que si no pueden renovar los créditos entran en quiebra. Si la crisis financiera persiste acabará produciendo una fuerte desaceleración del crecimiento y un fuerte incremento del paro.

Aunque los indicadores de confianza no parecen un buen predictor el comportamiento futuro de los agentes económicos (Pascal 2006), son un indicador del estado de ánimo de las personas. Existen distintos índices (el ICO elabora un índice de confianza del consumidor, las Cámaras de Comercio un índice de confianza empresarial); aquí vamos a considerar el elaborado por la Comisión Europea. La confianza en la economía no ha dejado de disminuir en los últimos tiempos. Como se observa en el gráfico, desde diciembre de 2007 a septiembre de 2008 no ha dejado de disminuir la confianza de los consumidores que en España esta claramente por debajo de la media europea.

**Gráfico 4**  
**Evolución del índice de confianza**



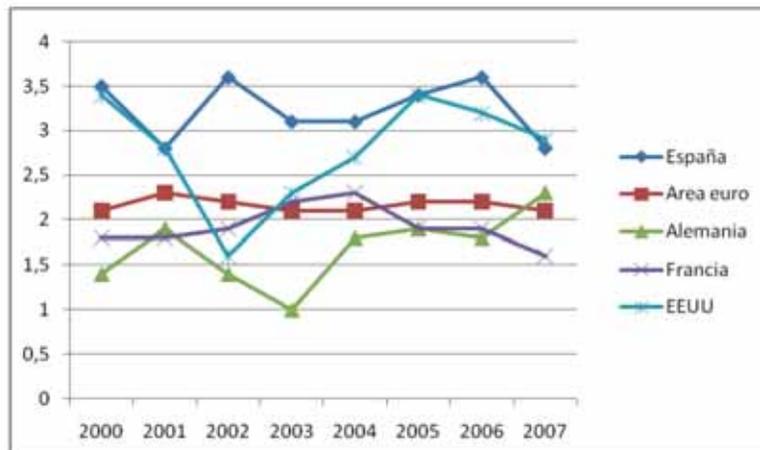
Fuente: Comisión Europea

La desaceleración del crecimiento de la economía mundial, y las previsiones de que continuará (del crecimiento del 5 % en 2007 se espera que se pase a una tasa del 3,9 % en 2008 y siga descendiendo a un 3 % en 2009 (FMI, 2008), han producido una rápida desaceleración de los precios de la energía (el barril de Brent ha pasado del punto máximo el 11 de julio de 2008 de 147 dólares el barril a quedar por debajo de los 70 \$ a mediados de octubre, con tendencia a bajar.

### 3. LA SITUACIÓN DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

Como hemos visto la economía española siguió un período de notable crecimiento en el período 2000-2007 con unas características bien definidas. La fase de expansión fue acompañada de un crecimiento del empleo y una inflación controlada, aunque con un diferencial por encima de la de la europea (ver gráfico 5).

Gráfico 5



Fuente: Eurostat

En España el crecimiento económico también ha cabalgado sobre el ciclo expansivo de la construcción, que proporcionaba el 11,11 por 100 de los ocupados en el año 2000 y que se eleva hasta el 13,25 por 100 en 2007 e inicia un ligero retroceso al 13,1 por 100 del total de ocu-

pados en el primer trimestre de 2008, pero que todavía supone, 2.670.300 trabajadores ocupados.

Una segunda característica de la economía española fue un crecimiento con una baja productividad.

**Cuadro 1**  
**Evolución de la productividad laboral**  
**(Tasa de crecimiento anual en %)**

	<b>Productividad por hora de trabajo</b>	
	<b>1980-95</b>	<b>1996-06</b>
<b>España</b>	3,28	-0,23
<b>Francia</b>	2,55	1,88
<b>Alemania</b>	2,60	1,69
<b>UE 15</b>	2,05	1,43
<b>EEUU</b>	1,31	2,31

Fuente: Tomado de Maroto et al (2008)

Como se observa en el cuadro 1 si durante el período 1980-95 el crecimiento de la productividad por hora trabajada está por encima de la media de la UE 15, que a su vez está por encima de la de EEUU; en el período más reciente 1996-06 se invierte la situación: EEUU ocupa el primer lugar, con un crecimiento de la productividad del 2,31 %, con un débil crecimiento en la UE 15 y un ligero crecimiento negativo es España. Esta situación ha sido atribuida a diversas causas: la estructura de la economía española, el escaso tamaño empresarial, la reducida inversión en TIC y en conocimientos, insuficiente calidad del capital humano, barreras de entrada y salida (Gual et al, 2006; Zozoya, 2007).

En tercer lugar una baja competitividad exterior, debido, fundamentalmente, a

la desventaja tecnológica, a un entorno institucional menos favorable que el de otros países de la UE y a la existencia de barreras de acceso a los mercados que sitúa a España a la cola del área del euro (Marco et al 2008).

Como cabía esperar, España sufre un creciente déficit de la balanza por cuenta corriente que alcanza un déficit del 12,1 % del PIB en el primer trimestre de 2008. Este déficit pone de manifiesto que financiamos una parte importante de las importaciones con los créditos exteriores.

Finalmente otro rasgo es el creciente endeudamiento de las familias españolas que pasa del 50,5 % de la renta disponible bruta al 131,9 % en 2007.

**Cuadro 2**  
**Endeudamiento de los hogares e ISFLSH**  
**(En % de la RDB)**

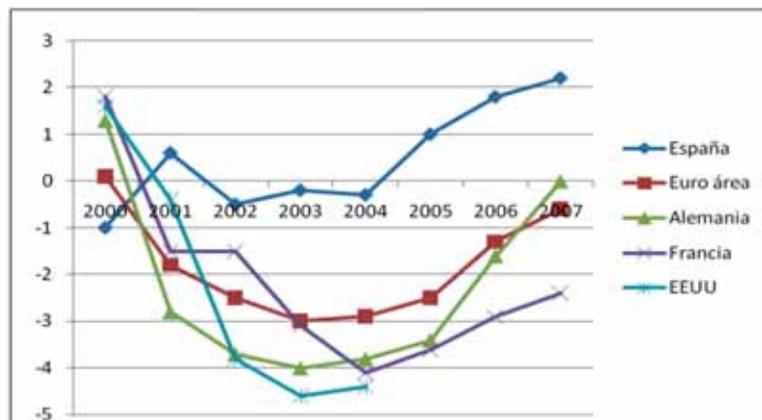
Año	% de la RDB
1997	50,5
1999	63,6
2001	72,7
2003	88,3
2005	110,9
2007	131,9

Fuente: INE y Banco de España  
 RDB: renta disponible bruta  
 ISEFLSH: instituciones sin ánimo de lucro

Pero también hay otros dos aspectos positivos relevantes en el comportamiento del sector público. En primer lugar la evolución del saldo presupuestario, que alcanza un superá-

vit del 2,2 % del PIB en el año 2007, y en segundo lugar el bajo endeudamiento del Estado, con una deuda del 36,2 % del PIB, muy por debajo del área del euro con un 66,4 %.

**Gráfico 6**  
**Evolución del déficit del sector público**  
**(en % de PIB)**

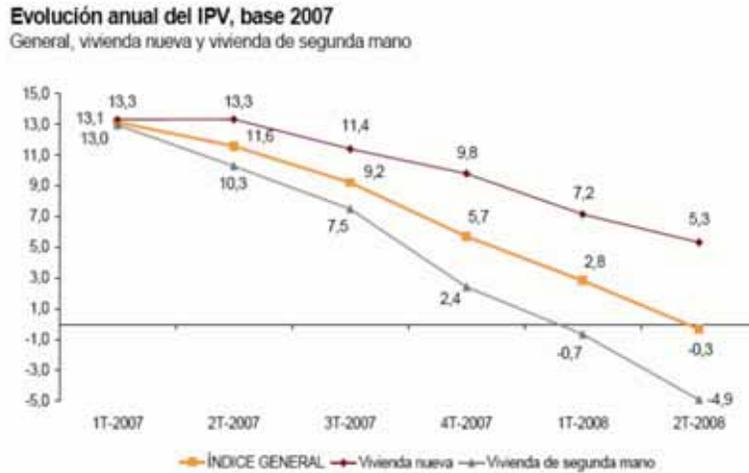


Fuente: Eurostat

El ciclo expansivo de la construcción también finaliza aquí y se inicia un rápido deterioro. El cambio de ciclo de la construcción tendrá un efecto sobre el sistema bancario con la crisis de las empresas constructoras fuertemente

endeudadas. Si a esto unimos el creciente desempleo se produce un efecto inmediato sobre la tasa de morosidad. Este problema nacional, junto a la crisis internacional, realimenta la desconfianza en el sistema financiero.

**Gráfico 7**



Fuente: INE  
IPV: Índice de precio de la vivienda

Se puede decir que la crisis coyuntural generalizada coincide con una debilidad estructural de la economía española. En esta situación el impacto de la crisis financiera internacional de origen americano produce un rápido deterioro de la economía real con una brusca desaceleración del PIB, que pasa de una tasa de variación interanual del 3,3 en el cuarto trimestre de 2007 a un 1,8 en el segundo trimestre de 2008, con posible recesión a finales de 2008 o principios de 2009, un rápido incremento del paro y el hundimiento de la construcción.

En el cuadro 3 podemos observar dos cosas: primero una rápida caída en la capacidad de la economía española para crear empleo y en segundo lugar el peso del sector de la construcción. En el primer trimestre de

2007, la tasa de creación de empleo fue del 3,4 %, que se repite el siguiente trimestre y partir del tercer trimestre se inicia una desaceleración que reduce la tasa al 0,3 en el segundo trimestre de 2008. Por grandes sectores se observa que la fuerte tasa del 9,4 % de la construcción en el primer trimestre de 2007 se convierte en el -7,9 % en el segundo trimestre de 2008; se puede decir que se produce un vuelco en un período de tiempo muy corto. Se observa igualmente que salvo en el sector servicios, que todavía mantiene un cierto crecimiento en la creación de empleo (2,1 %), la agricultura expulsa trabajadores y el sector industrial tiene un muy bajo crecimiento. La tendencia, por tanto, es a reducirse el número de empleos y no parece que exista ningún sector que sustituya al sector de la construcción.

**Cuadro 3**

	<b>Evolución de la ocupación</b>					
	2007				2008	
	I	II	III	IV	I	II
<b>Total</b>	3,4	3,4	3,1	2,4	1,7	0,3
<b>Construcción</b>	9,4	7,6	4,9	2,7	-1,7	-7,9
<b>Agricultura</b>	0,5	-3,8	-3	-1,7	-6,8	-4,4
<b>Industria</b>	-0,3	-1,3	-0,9	-1,2	2,2	0,9
<b>Servicios</b>	3,5	4,3	4,2	3,5	2,8	2,1

Fuente: INE, EPA

Los efectos de la crisis se manifiestan rápidamente en el mercado de trabajo, que reacciona manteniendo los salarios reales y ajustando drásticamente el empleo.

#### 4. LA SITUACIÓN DE CANARIAS

La economía canaria tiene una fuerte especialización en servicios, con el 77 % de los ocupados, la gran mayoría en servicios

turísticos, y en segundo lugar un 12,8 % en la construcción.

Como se puede ver en el cuadro 4 el sector de la construcción también ha ejercido un papel de arrastre de la economía, seguido del sector de servicios. Por ello en el momento en que entra en crisis su efecto es inmediato sobre el desempleo y, posteriormente, en el resto de la economía.

**Cuadro 4**  
**Canarias: Tasas de crecimiento**

	2004	2005	2006	2007 (P)
<b>Agricultura</b>	0,0	-8,5	3,2	-2,9
<b>Industria</b>	- 1,	2,1	0,1	0,0
<b>Construcción</b>	5,5	1,3	4,1	5,8
<b>Servicios</b>	2,3	3,0	3,4	3,8
<b>PIB</b>	2,3	2,8	3,3	3,9

Fuente: Confederación Canaria de Empresarios (2008).

Aquí también existen algunos problemas similares a los españoles, con una baja productividad y un peso excesivo de la construcción, que ha actuado como motor del crecimiento de la economía (CES, 2007).

## 5. LAS POLÍTICAS DE ESTABILIZACIÓN

En una situación compleja como la actual, en la que coinciden diferentes problemas, es necesario establecer una priorización de los objetivos. En este caso parece indudable que la estabilización del sistema financiero resulta urgente, si se quiere evitar una recesión a nivel mundial. En segundo lugar, una vez estabilizados los mercados habrá que plantearse la reforma del sistema financiero mundial, si se quiere evitar caer en el mismo problema en el futuro.

La conjunción de la crisis financiera y la elevación de los precios, especialmente de la energía, producen, a mediados de 2008, una situación que recuerda la estancación de los años setenta: una caída de las tasas de crecimiento y un incremento del desempleo con un incremento de los precios.

En una economía globalizada con una crisis financiera igualmente globalizada, las políticas nacionales de estabilización tienen fuertes limitaciones. Además hay que tener en cuenta que España carece de capacidad de la política monetaria, que la realiza el BCE, y de política del tipo de cambio. Quedan como políticas propias, básicamente, la política fiscal y la política de reforma.

### 5.1. El marco internacional

Las decisiones de política económica tomadas hasta ahora han estado dirigidas a restablecer el funcionamiento de los mercados financieros. La crisis financiera se ha manifestado con un problema de liquidez al colapsar el mercado interbancario y por la descapitalización de las entidades financieras, al depreciarse sus activos y desequilibrar el balance (con el nuevo valor los activos son insuficientes para hacer frente al pasivo). La respuesta a la situación ha sido titubeante por parte de los gobiernos, que no parecían tener claro la necesidad de coordinar las decisiones de política económica ni tampoco las medidas a tomar.

En este contexto se produce al principio una divergencia de la Política Monetaria entre la UE y EEUU: USA baja los tipos de interés que pasan del 5,25 al 2 % mientras que en la Eurozona suben los tipos de interés que pasan del 4 al 4,25 %. Coinciden, sin embargo, en coordinación de los principales bancos centrales (BCE; FED; Japón RU) en la inyección de fuertes cantidades de liquidez a corto plazo. Claramente USA aplica una política monetaria expansiva para evitar la desaceleración de la economía, con riesgo sobre la inflación; en la Eurozona el BCE prioriza la estabilidad de precios. Con estas políticas de inyección de liquidez tratan de hacer frente a los problemas de liquidez del sistema bancario, pero no resuelven el problema de descapitalización.

El continuo deterioro de los mercados financieros fuerza a los bancos centrales europeo, el Fed, el banco de Inglaterra, etc. a

coordinar una bajada simultanea en los tipos de interés (el BCE los reduce al 3,75 mientras que el Fed los deja en el 1,5 ) sin que logre frenar el deterioro de los mercados.

Junto a la política monetaria en USA se aprueba un plan de rescate del sistema bancario ante la gravedad de la situación y el efecto dominó de los problemas bancarios tratando de sustituir los activos contaminados por activos líquidos y así recapitalizar el sistema bancario. En la UE la Política Monetaria del eurosistema es compartida por los quince países que lo forman, pero no ocurre así con la Política Fiscal, donde cada país aplica su propia política dentro de unas ciertas reglas. Por tanto, cuando se inicia la quiebra de bancos en los países de la UE no existe una política común y los países inician políticas que pueden perjudicar al vecino. La reunión del ECOFIN de 7 de octubre, trata de establecer una coordinación mínima. El grave deterioro de los mercados bursátiles en la semana del 6 al 10 de octubre, en la que se producen caídas récord en los índices bursátiles, fuerza finalmente una mayor colaboración entre los países más desarrollados que se reúnen el doce de octubre el grupo de los 7 en Washington y el EUROGRUPO en París para acordar tomar conjuntamente medidas de apoyo al sistema financiero.

Parece que finalmente se está enfocando adecuadamente la crisis financiera internacional. En primer lugar se reconoce, después de ciertos titubeos, la necesidad de coordinar las decisiones de política económica, cuando nos enfrentamos a una crisis sistémica, de los principales países desarrolla-

dos. En segundo lugar la política monetaria parece insuficiente pues no nos encontramos únicamente con problemas de liquidez sino también de descapitalización de las entidades financieras. Quedan, sin embargo, algunos problemas por resolver a la hora de instrumentar las políticas anunciadas. En el caso del Reino Unido la decisión de entrar como accionista en el capital de las entidades financieras descapitalizadas, produciendo una nacionalización previsiblemente temporal, parece más sencilla. No ocurre así en el caso de las medidas tomadas por EEUU donde necesitarán especificar los activos que el fondo comprará y cómo estimar su valor. Con dichas medidas previsiblemente acabarán por conseguir el objetivo deseado, la estabilización del sistema financiero y su funcionamiento regular.

Una vez lograda la estabilización y funcionamiento del sistema financiero internacional quedan por resolver los problemas de fondo. La crisis financiera que ha sorprendido por su virulencia no es, sin embargo, un fenómeno inesperado. Existen trabajos de FMI (2008) y del IIF (2008) en los que se proponen reformas para corregir los fallos del mercado financiero: realizar un proceso de desapalancamiento ordenado, reforzar los sistemas de gestión de riesgo, mejorar las prácticas de valoración de activos, lograr que las autoridades estén más atentas a los riesgos de crédito y liquidez.

Habrà que ver qué ocurre con los problemas de regulación de los mercados financieros y con los estímulos o incentivos; en definitiva con la gobernanza de las empresas financieras.

## 5.2. El marco español de decisión

En una economía cada vez más globalizada el contexto internacional queda fuera del control de las políticas nacionales cuya función es doble: coordinar acciones de política económica con otros países y organismos internacionales y, en segundo lugar, realizar intervenciones para tratar los problemas específicos del país.

Las políticas nacionales pueden seguir una doble estrategia:

- 1) Una estrategia paliativa (defensiva). Con ella tratará de paliar los efectos mas graves de la crisis esperando que el contexto internacional cambie. En este caso las medidas más adecuadas serán las dirigidas al sostenimiento de la demanda y al mantenimiento del empleo.
- 2) Estrategia adaptadora. Con ella se trataría de transformar la economía española para hacerla más capaz de competir en el contexto internacional.

Con el cambio de ciclo se disparan los mecanismos automáticos de estabilización, con una reducción de los ingresos fiscales y un incremento de los gastos debido al subsidio de desempleo. Con ello se suaviza la caída en la demanda. Junto a estos mecanismos el gobierno aplicó una política fiscal discrecional con intervenciones escalonadas.

En el primer paquete de medidas, el Plan de Estímulos Económicos (18 de abril),

aprueba una batería de medidas que tratan de cubrir distintos frentes: mantiene típicas políticas keynesianas de demanda (desgravación de 400 euros, eliminación del impuesto del patrimonio, eliminación de gastos financieros en la renegociación hipotecaria), con lo que se trata de frenar la caída de la demanda interna.

Junto a ellas establece medidas de apoyo a la empresa (aceleración de la devolución del IVA, incremento la línea de avales a las PYMES, reducción del impuesto de sociedades, ampliación de líneas de crédito a las PYMES). También se proponen medidas para mejorar la eficiencia/ahorrar en el consumo de energía, medidas para incrementar la competitividad. Finalmente también hay medidas para el sostenimiento del sector de la construcción (transformar vivienda libre en viviendas de protección oficial (VPO), acelerar la licitación de obra, impulsar la rehabilitación de viviendas). Podríamos decir que el Plan de Estímulo es una política de amplio espectro que trata de atacar distintos frentes, sin profundizar en ninguno de ellos. Hay que decir que en realidad son medidas paliativas que no se enfrentan al problema de la crisis financiera, y sólo superficialmente a los específicos (inflación diferencial, baja productividad, baja competitividad, fuerte desequilibrio externo).

Un segundo paquete de medidas fiscales aparece con la presentación de los presupuestos del Estado. En ellos se concretan las medidas de política fiscal a aplicar en 2009. Se trata de un borrador pero se pueden observar algunas directrices. Primero que se pasa de un superávit presupuestario

del 2,2 % del PIB en 2007 a un déficit estimado del -1,5 % del PIB, que será probablemente mayor dado que el crecimiento estimado está por encima de las previsiones del organismos internacionales (FMI 2008) que parecen más realistas en este momento. La vertiente de los gastos viene muy condicionada por las expectativas de crecimiento del desempleo y la esperada caída en los ingresos lleva a realizar ajustes a la baja en la mayoría de las partidas.

La persistencia de la crisis, el comportamiento errático de los mercados financieros y la desconfianza de los inversores ponen de manifiesto la necesidad de complementar las medidas de política monetaria con medidas fiscales de apoyo, siguiendo la senda de EEUU. Después de ciertos titubeos en los que los países de la Unión toman medidas para proteger su sistema bancario, con potenciales problemas para otros miembros, finalmente el ECOFIN de 7 de octubre establece unos criterios generales de colaboración entre los países miembros (Consejo Unión Europea, 2008).

Se puede observar dos modelos de intervención; por una parte España, que sigue el modelo americano, salvo que aquí se considera que no existen problemas de activos financieros tóxicos, y por tanto se trataría de sustituir activos financieros que en este momento de colapso del mercado no tienen liquidez, por activos líquidos; y el modelo inglés que se propone adquirir acciones de los bancos y así entrar en una fase de nacionalización. Con ambos modelos se trata de recapitalizar los bancos y de introducir liquidez en los mismos.

El 7 de octubre el presidente del gobierno anuncia nuevas medidas, dirigidas a incre-

mentar la garantía mínima de los depósitos que pasan de 20.000 euros a 100.000 euros, y la creación de un fondo, con cargo al Tesoro, de 30.000 millones de euros ampliables a 50.000 millones para adquirir a las instituciones financieras activos de calidad, sustituyendo así estos activos por liquidez.

La instrumentación de dicha medida queda pendiente de desarrollar, pero cabe suponer que dicho fondo se financiará con la emisión de deuda. Aquí España cuenta con la ventaja del poco endeudamiento y el hecho de contar con la deuda tiene la garantía del Estado, puede atraer a inversores que en este momento tienen una gran incertidumbre sobre dónde invertir.

#### Los problemas específicos de la economía española.

Apenas ha habido intervenciones para resolver los problemas estructurales de la economía real española.

1) Inflación diferencial. Posiblemente tiene dos componentes: problema de ineficiencia de ciertos mercados y problemas de baja productividad. Se necesitaría llevar a cabo una política de reformas en algunos sectores, como el de las telecomunicaciones, que hace mucho tiempo que se viene aplazando.

2) Problema de baja productividad. Se han creado empleos que generan poco valor añadido. Este problema va a experimentar una corrección técnica: al aumentar el desempleo en las actividades más marginales se producirá un incremento de la productividad del trabajo. Sin embargo el problema de base

será desarrollar sectores capaces de crear más valor añadido, más innovadores y con mayores requerimientos de capital humano. Este es también un viejo problema de la economía española que requiere políticas de educación, de innovación, de fomento de la iniciativa empresarial. Son políticas cuyos efectos se demoran en el tiempo y requieren unos recursos de los que no se dispone en estos momentos.

3) Un problema estructural de sustituir el peso excesivo del sector de la construcción. Se necesitará, por tanto, el desarrollo de sectores alternativos que sirvan de motor de la economía. El sector de la construcción tiene un importante efecto de arrastre sobre el resto de la economía y, por ello, al entrar en crisis va a producir un efecto negativo sobre el resto de la economía. Se necesitaría que otro sector o sectores realizasen su labor de arrastre, aunque en este momento no está claro quien podría sustituir a la construcción.

### 5.3. Las políticas canarias

En Canarias, como en el caso español, confluyen problemas generales, como la crisis financiera internacional, y problemas específicos. Respecto a la crisis financiera el gobierno canario poco puede hacer, salvo tomar medidas para paliar los efectos negativos. La dependencia del turismo y, básicamente de tres mercados emisores, el alemán, el inglés y el peninsular, permite predecir que se pueda producir una caída en la demanda. Previsiblemente en esos mercados emisores se produciría una caída en el número de turistas y en los gastos a realizar. Esto puede producir un efecto directo de menos turistas que

gastan menos, pero también se podría producir un efecto sustitución de un destino más lejano por otro más cercano.

En segundo lugar hay que pensar que aquí también se producirá una caída en los ingresos de la administración pública, con lo que los gastos tendrán que priorizarse.

El eje de la política canaria frente a la crisis es el "Plan para dinamizar la economía en Canarias", aprobado en marzo de 2008 con un amplia batería de medidas que van desde sostener la demanda hasta incentivar la construcción, la inversión privada y los gastos en I+D. A este plan han seguido medidas específicas complementarias a las nacionales de apoyo a desempleados y grupos sociales en condiciones precarias.

Quedan los retos que ya existían antes de la crisis: diversificar el sector turístico, buscando segmentos en los que se genere mayor valor añadido, atender a demanda de mayor renta; diversificar la economía posiblemente desarrollando sectores de servicios intensivos en conocimientos. Aquí hay un problema no fácil de resolver y es que los gastos en I+D y en mejorar las cualificaciones de las personas deberán ir acompañadas del desarrollo de sectores económicos capaces de absorber el capital tecnológico y el capital humano eficientemente.

En Canarias, como a nivel nacional, estas políticas de oferta requieren recursos que en este momento son escasos y además producen efectos a medio plazo. La previsible recuperación de la economía de los países desarrollados para 2010 tendría un efecto

beneficioso en la economía canaria y se recuperaría del problema coyuntural para volvernos a encontrarnos con los problemas anteriores a la crisis.

## 6. CONCLUSIONES

Podemos decir que nos encontramos en medio de la crisis. Mirando hacia atrás podemos observar sus causas más lejanas en la expansión del sector de la construcción en EEUU, alimentada por un proceso de innovación financiera sin regulación ni control, y en su expansión a los mercados mundiales. Las causas más cercanas se inician en EEUU a principios de 2007, con la crisis de la construcción, las demoras en los pagos, la pérdida de valor de los activos inmobiliarios. Sin embargo la virulencia de la crisis se desata a mediados del 2008, cuando se produce la aceleración en el crecimiento de los precios de las materias primas y especialmente de la energía.

Lo primero se que observa en esta crisis es la demora de los gobiernos en percibir la gravedad de la crisis, en encontrar un enfoque adecuado (actuar coordinadamente) y en encontrar los instrumentos adecuados para intervenir. Esto parece indicar la debilidad del sistema financiero internacional surgido de la crisis del sistema de Bretton Woods a principios de los 1970. El retraso en la respuesta, tanto teóricas como prácticas, posiblemente tiene que ver con que la doctrina económica dominante en los últimos 30-40 años ha sido considerar que los mercados funcionaban razonablemente bien, incluso que se autorregulaban, y que había que reducir la intervención del Estado en la

actividad económica. Hubo que pasar, en un muy corto período de tiempo, a considerar como fundamental, ineludible, la intervención masiva del Estado en el sector financiero. Esta influencia posiblemente también condiciona la elección de la forma de intervención.

Esta crisis también cuestiona la capacidad del marco institucional de la Unión Europea para tomar decisiones rápidas y coordinadas para hacer frente a situaciones económicas graves.

Si como parece, con las medidas anunciadas, pero la mayoría todavía pendientes de aplicación, los mercados financieros se estabilizan, después de un período para recuperar la confianza, quedará todavía pendiente afrontar los problemas de fondo: restablecer el sistema financiero internacional, clarificar los productos financieros, controlar el riesgo y, posiblemente será necesario que alguna institución internacional vele por el buen funcionamiento del sistema.

Hay que recordar que la crisis financiera que venía arrastrándose desde principios de 2007 estalla con virulencia cuando a mediados de 2008 se produce la escalada de los precios, especialmente del petróleo. En este momento el precio del barril de Brent está por debajo de los 70\$ y el problema parece desaparecido. Esto, sin embargo, no es así, en el momento en que se recupere la economía mundial y vuelva a aumentar la demanda de energía, volveremos a encontrarnos con el viejo y recurrente problema, si antes no se diversifican las fuentes de energía.

Establecido el marco de actuación más urgente, también queda pendiente la economía real. La estabilización de los mercados financieros es una condición necesaria para salir de la crisis, pero no suficiente. Los datos más recientes apuntan una fuerte desaceleración de la economía mundial y esto genera una dinámica que puede desembocar en una recesión y en unos efectos de segunda vuelta sobre el sistema financiero (la crisis de la economía real producirá demoras e impagos al sistema bancario).

En esta panorámica general, a la que apuntan las revisiones más recientes de las previsiones, tanto del FMI como de la UE, la situación de España no parece fácil. El problema de la recuperación de la economía española es más delicado por sufrir, junto a la crisis financiera, un problema estructural. Las previsiones de la UE es que España tenga crecimiento negativo en los últimos trimestres de 2008, cuando las demás economías europeas ya hayan iniciado su recuperación. Por tanto es posible que la recuperación de la economía española se retrase. Sin embargo más importante que eso es que España entre en una fase de bajo crecimiento debido a que el ciclo de la construcción tardará en recuperarse, la debilidad de la demanda interna, con las economías domésticas fuertemente endeudadas y a los problemas de competitividad externa. Las medidas de política económica han ido dirigidas más a la amortiguación de la fase baja del ciclo que a reorientar y hacer más eficiente la oferta. La mayoría de las medidas tomadas hasta ahora son bien de colaboración con los demás países para restablecer

los mercados financieros, o medidas paliativas dirigidas a reducir, en la medida de lo posible, los costes sociales de la crisis.

La situación canaria posiblemente sea más sensible a la recuperación del ciclo en la medida que la recuperación de Alemania tendría un efecto en la demanda turística. Los otros dos importantes mercados emisores son más problemáticos: el Reino Unido parece que se retrasará en la recuperación y la península cabe se inicie una recuperación de bajo crecimiento. Por tanto, los problemas de la economía canaria también dependen de los problemas estructurales de su economía: una total dependencia del turismo y de la demanda de, básicamente, los tres mercados emisores señalados. La necesidad de diversificar la oferta, con una mayor segmentación del mercado y la búsqueda de nuevos mercados emisores es lo más urgente. Queda la mayor diversificación de la actividad económica.

Las crisis económicas graves tienen dos vertientes: el fin de un ciclo y el inicio de otro; no sólo desaparecen empresas y modos de hacer negocios, también se presentan oportunidades nuevas a nuevas iniciativas.

## REFERENCIAS

- ALLEN, F. y GALE, D. (2007): "The anatomy of financial crises: Understanding their causes and consequences". *Knowledge&Wharton*, diciembre.
- CABRERO BRAVO, A. y YANIZ IGAL, J. (2007): "The Spanish external déficit:

cyclical or structural". *ECFIN Country Focus*, vol. 4(1).

CES (2007): "Informe anual 2007". Las Palmas de Gran Canarias, Consejo Económico y Social de Canarias.

FELTON, A. y REINHART, C. (2008): "The first global financial crises of the 21 st century". Centre for Economic Policy Research (CEPR).

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2008): "Global financial stability report. Financial market turbulence: causes, consequences, and policies", octubre.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2008): "Perspectivas de la economía mundial".

GUAL, J., JODAR, S. y RUIZ, A. (2006): "El problema de la productividad en España: ¿Cuál es el papel de la regulación?". *Documentos de Economía "la Caixa"*, núm. 01, junio.

INSTITUTE OF INTERNATIONAL FINANCE (2008): "Interim report of the IIF Committee on market best practice", abril.

LABORDA, A. (2007): "Economía Española: ¿cambio de ciclo?". *Cuadernos de Información Económica*, núm.199, julio-agosto.

MAROTO, A. y CUADRADO, J.R. (2008): "Evolución de la productividad en España. Un análisis sectorial, 1980-2006". *Economía Industrial*, núm. 367.

MAURO, F. di y FOSTER, K. (2008): "Globalisation and the competitiveness of the euro area". Banco Central Europeo, Occasional Papers, núm 98, septiembre.

OFICINA ECONÓMICA DEL GOBIERNO (2008): "100 días de gobierno", 19 de julio.

PASCAL, D. (2006) "Does consumer confidence forecast household spending? The euro area case". *MPRA Paper*, núm. 911.

RIO, A. del (2002) "EL endeudamiento de los hogares españoles". Banco de España, *Documento de Trabajo* núm 0228.

RUIZ, G. y RUIZ, M. (2007): "La metamorfosis actual del sistema financiero". Málaga, Cámara de Comercio de Málaga.

VALLE, V. (2008): "Las `tres crisis´ de la economía española". *Cuadernos de Información Económica*, núm. 202.

ZOZAYA, N. (2007): "La productividad empresarial en España". Dirección General de Política de la PYME.

# **OPINIONES**

**LAS MEDIDAS ECONÓMICAS Y FISCALES ADOPTADAS POR EL  
GOBIERNO DE CANARIAS Y POR EL GOBIERNO DE ESPAÑA  
FRENTE A LA SITUACIÓN DE CRISIS ECONÓMICA ACTUAL**

# LA DOBLE CRISIS DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

**JOSÉ BAREA TEJEIRO**

Catedrático Emérito

Universidad Autónoma de Madrid (UAM)

A principios de 2007 se inicia la crisis en la economía real española, originada por el modelo de desarrollo adoptado desde el ingreso en la Unión Monetaria en 1996. El Gobierno de Aznar heredó del Gobierno socialista una tasa de paro del 24%, un desequilibrio de todas las magnitudes macroeconómicas: inflación, déficit público, tipos de interés, etc..., y una falta de transparencia en las cuentas públicas y de credibilidad en los mercados de capitales exteriores. Un ajuste muy duro fue necesario realizar para cumplir los requisitos exigidos para pertenecer a la Unión Monetaria. Se explicó a los ciudadanos los sacrificios que tendrían que soportar, pero al final, y contra todo pronóstico, se consiguió el objetivo.

Con el ingreso en la Unión Monetaria y la credibilidad que el Gobierno adquirió, los tipos de interés bajaron fuertemente y los mercados de capitales ofrecieron a España toda clase de financiación. Ante los tres millones de parados que había recibido del anterior Gobierno y la demanda insatisfecha de vivienda, el Gobierno impulsó la construcción de viviendas con ventajas fiscales, la bola de nieve, como dijo Keynes, se puso en marcha.

El paro empezó a reducirse, el consumo privado aumentó, la actividad económica empezó a crecer. El milagro de sacar a la economía española del hoyo se había conseguido; la demanda interna actuaría como motor del desarrollo. Cuando en 2004 el Partido socialista triunfó en las elecciones, el paro se había reducido a la mitad; pero como el ahorro interno no era suficiente para financiar el fuerte incremento de la producción, el préstamo del exterior alcanzó el 3% del PIB; hoy día el paro se encuentra en el entorno de la misma tasa y el déficit exterior ha sobrepasado el 10% del PIB. El nuevo Gobierno socialista no se preocupó para nada de intentar ir cambiando paulatinamente dicho modelo de desarrollo, sino que por el contrario lo impulsó aun más, sin efectuar reforma estructural alguna, a pesar de que algunos economistas dijimos que tal modelo no era sostenible, que si bien tuvo su justificación en su inicio a causa de la fuerte tasa de paro, era necesario reformas para ir a un modelo más competitivo, que paliara la incidencia en el déficit exterior. Y la consecuencia de tal política ha sido el derrumbe de nuestra economía y la fuerte tasa de paro que tenemos, que seguirá creciendo ante la falta de medidas.

El grave problema que tiene la economía española es que la demanda interna de vivienda y de consumo experimentó tan altas tasas de crecimiento que el ahorro interno era incapaz de financiar y hubo que acudir a préstamos del exterior. Pero el modelo de desarrollo en que tal política estaba inmersa se ha acabado, tanto por causas internas como externas, y el problema es que si queremos salir de la crisis, que el paro no siga aumentando y que se recupere el crecimiento del PIB, no queda otro camino que sustituir la demanda interna que se ha desplomado por un aumento de la demanda exterior. Pero esto sólo se resuelve por una mejora en la eficiencia de los procesos productivos, de los factores de la producción y por una contención de los salarios, que hará posible una mejora de la productividad y por tanto que seamos competitivos frente a otros países, aumentando las exportaciones y disminuyendo las importaciones, no por caída del crecimiento sino por incremento de la productividad.

Las medidas que aumentarán la productividad con incidencia presupuestaria son las asignaciones a educación, investigación, desarrollo e innovación; las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento y las infraestructuras. Nuestra educación es de calidad ínfima, como han puesto de manifiesto los Informes PISA y el reciente de la OCDE, que sitúa a España en la cola de los países de la OCDE. Los alumnos españoles son incapaces de transformar la información en conocimiento, éste en innovación y ésta en crecimiento, y en la economía moderna tal posibilidad depende del capital humano y del capital físico. El Presupuesto 2009 del Estado incrementa las dotaciones para edu-

cación sólo en el 1,9% (se trata de una función transferida cuyo mayor gasto aparece en los Presupuestos de las Comunidades Autónomas); las de I+D+i en un 0,7% y las infraestructuras en un 4,5%. Tales aumentos son irrisorios si los comparamos con los que tienen los gastos sociales: dependencia 33%, desempleo 24,4% y vivienda 16,6%. Se ha presentado un Presupuesto que no resuelve la grave crisis (camino de la recesión) que tiene la economía española, el paro continuará aumentando fuertemente, que incrementa la presión fiscal al no deflactar la tarifa de la renta y que sitúa a la economía española ante un fuerte déficit público, cercano al 3%, límite máximo tolerado por el Tratado de la Unión. Y esto no ha hecho más que empezar, al no efectuarse las reformas estructurales que necesitamos. Las reformas estructurales necesarias que no afectan al Presupuesto son la reforma del mercado de trabajo y la supresión de las barreras que impiden la libre competencia.

A la crisis de nuestro modelo de crecimiento, basado en decisiones propias, se ha unido posteriormente una crisis financiera mundial, originada en Estados Unidos en el segundo semestre del pasado año, a consecuencia de la crisis de las hipotecas "sub prime", que ha creado una fuerte desconfianza en los mercados financieros, donde nadie presta a nadie. Esta crisis financiera mundial sí que está teniendo incidencia en las instituciones financieras españolas (bancos, cajas de ahorros y cooperativas de crédito).

En primer lugar hemos de decir que la incidencia que la crisis financiera mundial está teniendo sobre las mencionadas institu-

ciones financieras españolas no es una crisis de insolvencia, ya que entre sus activos no existen, de manera generalizada, productos financieros estructurados procedentes de titulaciones de hipotecas "sub prime", pues la legislación española es bastante estricta en estos temas. La crisis que tienen las instituciones financieras españolas no es de insolvencia, sino de liquidez, ya que no obtienen préstamos del exterior, ante la desconfianza generalizada, y por tanto pasan a adoptar posturas de restricción crediticia. Esta postura afecta principalmente a las pequeñas y medianas empresas (PYMES), que no pueden obtener créditos para financiar su circulante de las instituciones financieras, ya que la gran empresa puede contar con otros mecanismos de financiación. Hay que tener en cuenta que el 80% del empleo de nuestra economía tiene su origen en las PYMES; el no obtener financiación crediticia para su actividad natural de producción ocasionaría una fuerte crisis de desempleo en el sector.

Lo anteriormente expuesto se ve agravado: a) por los préstamos que las instituciones financieras pidieron en el exterior para financiar nuestro modelo de desarrollo, préstamos cuya devolución tienen un plazo bastante inferior a los de los préstamos

hipotecarios otorgados para la financiación de viviendas; b) por el fuerte aumento en la tasa de morosidad; y c) por el atesoramiento de las instituciones financieras de parte de los depósitos recibidos, para destinarlos al reembolso de los préstamos que van venciendo.

Existe una necesidad urgente de conocer la cuantía de la restricción crediticia que tiene la economía española en relación con sus necesidades, teniendo en cuenta su nivel de actividad económica y la inflación, para lo cual considero necesario que por el Banco de España se elabore un Presupuesto monetario global de los Bancos, Cajas de Ahorros y Cooperativas de Crédito para el último trimestre de este año y para 2009. Si de dicho Presupuesto se desprende que existe restricción crediticia, por el importe de la misma el Banco de España propondrá al Gobierno las alternativas que puedan existir para proporcionar liquidez a las citadas instituciones financieras, que sirva de soporte a la expansión crediticia. En general, no soy partidario de las intervenciones públicas directas en los mercados, pero en la actualidad, y con respecto a España, se está produciendo un fallo de mercado, que sólo la intervención del Estado puede corregir.

# APROXIMACIÓN A LA CRISIS ACTUAL

**JOSÉ MIGUEL BARRAGÁN CABRERA**

Portavoz del Grupo Parlamentario de Coalición Canaria

Mucho se está hablando -y más se hablará en los próximos meses- sobre la crisis económica y las medidas que son necesarias para paliar sus efectos y reconducir, de paso, todo el sistema financiero internacional, sobre el que, por lo visto, no han funcionando los controles y ha sido el causante de lo que algunos definen como la peor crisis después de la 29. Una crisis seria y profunda.

Antes que nada, hay que contextualizar la situación. La crisis empieza en Estados Unidos y debido al funcionamiento, en términos de globalización, del sistema financiero internacional, se ve como ésta penetra en las economías más sólidas del mundo y ataca a todas las capas de la sociedad. Sólo algunos países emergentes siguen con índices de crecimiento pero nadie puede asegurar ese comportamiento en los dos próximos años y, colateralmente, países como China o Brasil se verán también afectados.

Por lo tanto, si la crisis es internacional, hay muchos ciudadanos que se preguntan: ¿Cómo puede intervenir el Gobierno de España o el Gobierno de Canarias para paliar sus efectos si la crisis tiene un efecto mundial y las medidas que tomemos hoy pueden que-

darse en nada porque nadie sabe realmente su alcance?

Sabemos que los síntomas de descoordinación en este contexto de crisis económica tienen una repercusión negativa en todos los mercados. Por lo tanto, lo primero que se ha hecho es transmitir confianza. Afortunadamente, las acciones contra la crisis se están tomando coordinadamente. Cuando vemos actuaciones conjuntas de los principales bancos nacionales, medidas coordinadas por los principales países afectados o de la propia Unión Europea, lo que se está haciendo es buscar soluciones para frenar los efectos de la crisis y transmitir confianza a los ciudadanos. Debemos ser conscientes de que la coordinación internacional es la única forma de abordar de una manera eficaz la situación en la que se encuentran la mayor parte de las economías del mundo o, mejor dicho, la práctica totalidad de las pertenecientes al llamado primer mundo.

En esta línea, apuntamos las acciones de las autoridades económicas para generar una mayor confianza en los mercados. El avance realizado por el Banco Central Europeo sobre una muy probable disminu-

ción de los tipos de interés unido a la evolución a la baja en el precio de las materias primas, fundamentalmente del petróleo y de los productos alimenticios, permiten albergar algunas esperanzas respecto a un mejor comportamiento a lo largo de los próximos meses del Índice de Precios al Consumo (IPC). Esta previsible reducción de los precios puede situar a la economía mundial en un entorno menos inflacionista, aunque habrá que esperar a la evolución de los indicadores para afirmarlo con certeza.

Como prueba de que esto está siendo así, es decir, de que existe coordinación internacional en la toma de algunas decisiones, tenemos la reacción positiva que han generado en el mercado las reuniones mantenidas por el G8 y el Eurogrupo, y que han propiciado que hoy, pese a la gravedad de la situación, podemos decir que las señales siguen otra tendencia, aunque aún sería erróneo afirmar que el ciclo está revirtiendo de manera clara.

Si trasladamos esta situación a Europa, pese a esta pequeña esperanza de futuro, hoy la incertidumbre en torno a las perspectivas de crecimiento económico a nivel global es excepcionalmente elevada entre los sectores económicos europeos y así lo apuntan también los ajustes a la baja de crecimiento económico de las economías europeas.

No hay que olvidar que la economía europea, pese a tener un comportamiento en esta coyuntura más robusto que la estadounidense y mostrar una mayor resistencia a la desaceleración, ha estado marcada tam-

bién por los efectos de la apreciación del euro frente al dólar, que parece haber remitido y la crisis del mercado bursátil y la subida del petróleo, también contenida, con tendencia a la baja, en estos momentos.

Otra de las preguntas que se pueden hacer los ciudadanos es: *"Bueno, ¿si las soluciones son globales, en un contexto internacional, mi país, mi comunidad autónoma, no pueden adoptar medidas? Porque yo veo como las cosas se ponen más difíciles no en California o Londres, que lo estarán, sino aquí, en Las Palmas de Gran Canaria, La Laguna o San Sebastián de la Gomera. Veo como cierran empresas, como los empresarios me dicen que no están vendiendo, veo como la gente se le hace más difícil pagar la hipoteca y veo como mis amigos y quizás yo, mañana, pierda el empleo, además de que es difícil que se creen nuevos empleos"*.

Los ciudadanos tienen razón. Siendo importante e imprescindible la coordinación internacional para paliar los efectos de la crisis, todos tenemos que arrimar el hombro para mitigar, a su vez, los efectos de la crisis en nuestro entorno, ya sea en España, en Canarias, o en la ciudad o pueblo en el que vivimos. En este caso, la coordinación se traslada -debe trasladarse- al Estado con las comunidades autónomas y en el caso de Canarias, al Gobierno de Canarias con las corporaciones locales.

En este contexto, la economía española también está marcada por el efecto dominó mundial producido por la crisis financiera, aunque con dos singularidades, algunas

más, pero, a mi juicio, dos principales: Por una parte, la debilidad (crisis también) del sector de la construcción en España que habría aparecido de todas maneras, con o sin crisis internacional, aunque obviamente con otros efectos, seguramente mucho más suaves en su ajuste; y por otra, la fortaleza del sistema bancario español, que ha mostrado una mayor solidez ante las fluctuaciones de los mercados.

El Gobierno español ha tardado mucho tiempo en reconocer los efectos de la crisis en nuestro país. Dejemos los motivos de este empecinamiento por no querer reconocer la situación a otro momento, aunque nadie duda de que acciones anticrisis tomadas desde el inicio de 2008 hubieran ayudado bastante a mejorar la gestión de la crisis en España.

Siguiendo la línea de confianza que quiero transmitir en este artículo, debemos poner en positivo las medidas económicas aprobadas por una gran mayoría en el Congreso de los Diputados para inyectar liquidez al sistema financiero y para que esta liquidez llegue a las familias y empresas.

Sin embargo, existe una sombra dentro de todo este entramado y es la preocupación que hoy tenemos todos por que la economía española pueda entrar técnicamente en recesión, algo que están apuntando varios estudios y previsiones elaborados por analistas económicos. Esta posible recesión ya se ha empezado a apreciar en las cifras de paro, que se están incrementando más de lo previsto; y en el crecimiento económico, que la mayoría apunta –los más

optimistas- estará por debajo del 2%, y los más pesimistas lo sitúan, incluso, en negativo arrastrado, sobre todo, como apuntaba antes, por la crisis en el sector de la construcción privada y más concretamente en el sector inmobiliario.

### **Canarias ante la crisis**

Tras este recorrido general, el escenario en el que se sitúa la economía canaria, por razones obvias, no es muy diferente al entorno en el que se mueven el resto de países afectados por esta crisis y, como no, a la situación española.

Es un hecho que la mayor interrelación de la economía canaria con el exterior influye en nuestras tasas de crecimiento, así que sólo desde la demagogia –que la hay- se puede afirmar que las medidas que adopte la Comunidad Autónoma de Canarias, por sí solas, resuelven los efectos de la crisis en nuestras islas.

El escenario en el que se encuentran las Islas lo podríamos describir como un entorno en el que existen muchas incertidumbres y algunos hechos que muestran, entre otras cuestiones, una fuerte desaceleración de la demanda, fundamentalmente derivada de las desaceleraciones en la evolución del consumo y de la inversión; una previsión de crecimiento del 0,3%; un IPC para 2009 del 3,5%; y una tasa de desempleo que en la Encuesta de Población Activa (EPA) del tercer trimestre alcanza ya el 17,5%, con la peculiaridad dentro de los datos del desempleo que una tercera parte de los parados son extranjeros.

El mundo hoy tienen un reto difícil de superar y las circunstancias nos están enseñando que la única manera de hacer-

lo es aunando esfuerzos no sólo a nivel nacional sino también a nivel internacional.

### PREVISIONES DE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES ECONÓMICAS DE CANARIAS (\*)

\* Tasas de variación interanual excepto tasa de paro -%-

Variable	2006	2007	2008 Previsiones PGCAC '09 (Octubre 2008)	2009 Previsiones PGCAC '09 (Octubre 2008)
<b>Actividad y demanda</b>				
VAB	3,3	3,9	1	0,3
<b>Mercado laboral</b>				
Activos	5,3	3,1	1,1	0,5
Empleo	5,3	4,2	-5	-1
Parados	4,9	-5,2	53,4	8,5
Tasa de paro (%)	11,7	10,4	15,8	17,1
<b>Precios</b>				
Inflación (Media anual)	2,9	2,3	4,7	3,5

Fuente: Proyecto de Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2009

Con estas cifras, la incertidumbre nos acompaña, pues aún no hay datos fiables de cómo afectará la crisis financiera al Archipiélago es decir, si ya toco fondo y, lo que es más importante, desconocemos cuándo se iniciará la recuperación.

A nivel mundial, todos los análisis sostienen que la tan esperada recuperación comenzará en el segundo semestre de 2009, aunque todo apunta a que en las islas la salida podría ser más lenta, dado que el sector de la construcción tardará más en ajustarse en las Islas. De esta forma, y con los datos analizados, me inclino por prolon-

gar la situación hasta principios de 2010 como punto de recuperación de nuestra economía.

A corto-medio plazo habrá una estabilización de los sectores primarios e industrial, y continuará el ajuste, reitero, que ya ha empezado a experimentar el sector de la construcción. La evolución de la otra gran pata de la economía canaria, el turismo, está ligada indefectiblemente a la mejora de la economía mundial, especialmente a la evolución de los países cuyos habitantes, de forma tradicional, eligen las islas para sus periodos vacacionales, principalmente los

mercados alemán y británico, por lo que es fundamental seguir avanzando en la apertura de nuevos mercados y la diferenciación de la oferta.

El mundo hoy tienen un reto difícil de superar y las circunstancias nos están enseñando que la única manera de hacerlo es aunando esfuerzos no sólo a nivel nacional sino también a nivel internacional. Puesta en contexto la situación, lo que voy a analizar ahora son los recursos con los que contamos para enfrentarnos a esta crisis globalizada.

En lo referente a la perspectiva financiera, nos encontramos con una clara caída de los recursos y con una falta de solución del Estado para con Canarias, con unos Presupuestos Generales del Estado que no van a atender las necesidades de las Islas al no actualizar parámetros fundamentales para un correcto y solidario reparto de los fondos. Así, la recién presentada Ley de Presupuestos para 2009 sigue sin actualizar los datos de la variable poblacional utilizados para distribuir los recursos del sistema de financiación de las comunidades autónomas, no termina de arreglar la extinción de la compensación anual que hace el Estado por la desaparición del IGTE y, lo que es aún más importante y preocupante, se sigue incumpliendo el régimen de inversiones públicas del Estado en Canarias recogido en los artículos 95 y 96 del Régimen Económico y Fiscal Ley 20/91, donde Canarias siquiera está exigiendo su cumplimiento inmediato sino que se siga la senda que, hasta 2007, seguían los Presupuestos Generales del Estado de tender a situar la inversión en Canarias en la media del Estado.

He apuntado a lo largo de este escrito una clave, necesidad de inspirar confianza con las medidas que se adopten por los estados e instituciones financieras de forma coordinada, así como con las medidas específicas en el ámbito del Estado. Este es el grueso de las acciones pero: ¿Cómo podemos contribuir desde Canarias, desde la principal institución de las islas, su Gobierno autónomo, a coordinar actuaciones complementarias a las que se han adoptado en otros foros y que, a la vez, tengan repercusión específica sobre los habitantes y sectores económicos del Archipiélago?

Aún consciente de nuestras limitaciones, se han puesto en marcha una serie de medidas para intentar paliar las consecuencias de esta crisis mundial en el Archipiélago y encaminadas, sobre todo, a reactivar la inversión y el consumo. De esta forma, se ha llegado a un acuerdo con los sectores sociales implicados en la economía para poner en marcha un plan de dinamización con acciones de distinta índole y que abarcan desde los recortes tributarios hasta el aligeramiento administrativo pasando por medidas presupuestarias y de seguimiento de determinadas herramientas de la economía canaria para favorecer la financiación de las empresas.

### **Medidas tributarias**

Entre ellas, destaco la devolución del 30% de la cuota del impuesto de combustibles para los profesionales transportistas, el sector del taxi y los agricultores; la devolución en el tramo autonómico del IRPF para hacer frente a las variaciones en los

tipos de interés en el pago de las hipotecas, es verdad que con un límite y en determinados supuestos; y una serie de nuevas rebajas fiscales que afectan, fundamentalmente, a figuras tributarias que tienen que ver con el sector de la construcción el inmobiliario.

### **Medidas presupuestarias y administrativas**

Dentro de las acciones relacionadas con los presupuestos para la retención de créditos y modulación del gasto público, creo que destacan las retenciones de créditos realizados en el mes de julio para enviar una señal a todo el sistema, a todas las unidades de gasto de la administración autonómica, con el fin de concienciarles sobre las importantes restricciones que vienen por el lado de los gastos como consecuencia de una caída brutal en el nivel de ingresos públicos; o la modulación en la ejecución del gasto público para no incurrir en un déficit público superior al que el Consejo de Políticas Fiscal y Financiera ha autorizado a todas las comunidades autónomas.

Del mismo modo, se han planificado medidas de uso de la capacidad de endeudamiento entre las que se pueden encontrar acciones como la emisión de deuda. En concreto, el Consejo de Política Fiscal y Financiera autoriza a todas las comunidades autónomas a incurrir en un déficit no excesivo del 1% del PIB. Situado el PIB en un crecimiento del 0,3% previsto para el próximo año, se situaría en unos 45.800 millones de euros, por lo tanto estamos hablando de unos 458 millones de euros de

déficit que se va a financiar con emisión de deuda, a lo que hay que sumar una ventaja, y es que Canarias tiene una clasificación de doble A positivo para colocar en el mercado esa emisión de deuda.

En este contexto, quiero destacar que nos encontramos con un Presupuesto de la Comunidad Autónoma para 2009 con un duro ajuste consecuente con el escenario de crisis económica en el que nos encontramos. Así se toman medidas de disminución del gasto de funcionamiento (gasto corriente) de la administración, el mantenimiento y mejora del gasto en las políticas sociales, educativas y sanitarias, un incremento en las políticas de I+D+i tan necesarias para alcanzar la diversificación y una mejora de la competitividad de nuestra economía, el apoyo a la mejora del acceso a la financiación del tejido empresarial, el incremento de ayudas al transporte o el aumento en la inversión pública en infraestructura y transporte.

Además, se han realizado mejoras de los procedimientos administrativos, de forma que se ha procedido a la sustitución del sistema de intervención previa de la intervención general de la administración de la Comunidad Autónoma por un sistema de control permanente, lo que agilizará no sólo los expedientes de particulares sino también los expedientes de inversión de los distintos departamentos de la Comunidad Autónoma a lo que unirá las acciones del Proyecto Ley de Medidas Urgentes para la reforma de las Directrices de Ordenación en materia del territorio y de turismo (hoy en tramitación parlamentaria).

## Medidas para la financiación de empresas

El empleo en Canarias está ligado en buena parte a la labor que desarrollan las PYMES y, por ello, se establecen en los Presupuestos acciones de ayuda a la financiación de estas empresas, pequeñas y medianas sociedades más expuestas a las fluctuaciones de los mercados tanto internos como externos como consecuencia de la crisis.

Las acciones se realizarán a través de un reaval por importe máximo de 10 millones de euros a las sociedades de garantía recíproca SOGARTE y SOGAPYME, encargadas de avalar a las empresas ante las entidades financieras. En concreto, es un aval frente al riesgo que las sociedades de garantía recíproca han asumido, para lo que se les garantizará hasta el 75% del riesgo concedido. Este aval, refuerza el que otorga el Estado a través de la compañía española de refinanciación.

No quiero dejar de hablar de la planificación de una serie de avales para garantizar los valores emitidos por fondos de titulación de activo. En concreto, su finalidad es que la Comunidad Autónoma de Canarias avale hasta 100 millones de euros valores de renta fija emitidos por fondos de titulización y activo mediante un convenio entre la comunidad y las sociedades gestoras de estos fondos, animando a las entidades de crédito a conceder préstamos a pequeñas y medianas empresas.

Del mismo modo, se han incrementado las dotaciones que por el fondo de provisiones técnicas que, cada año, la Comunidad

Autónoma canaliza a las sociedades de garantía recíproca en Canarias. Para ello, los Presupuestos para 2009 contemplan triplicar la cifra con respecto a 2008, de tal forma que para cada una de las sociedades de garantía recíproca la cuantía del fondo de provisiones técnicas alcance los 600.000 euros.

A lo anteriormente expuesto se suma el nuevo fondo de financiación de pequeñas y medianas empresas cofinanciado por la Comunidad Autónoma y los fondos europeos, el llamado Fondo Jeremie, que con un importe de 20 millones de euros (15 aportados por fondos FEDER y 5 por la Comunidad Autónoma) que servirá para otorgar préstamos de hasta 10 millones de euros a empresas con dificultades en acceso a créditos cuyo destino sea operaciones que cubran los riesgos de préstamos y para paliar la falta de liquidez en el mercado de capital riesgo.

Para finalizar, otra de las medidas para la financiación empresarial es el convenio firmado entre la Comunidad Canaria y el ICO, y con el que se financiarán una parte de los tipos de interés que no estén cubiertos por la financiación que a tal efecto establece el ICO.

Estas medidas siempre serán complementarias para ayudar a salir de la crisis, pues las lecciones sobre esta crisis internacional y cómo Canarias está expuesta a la misma, es imposible tratarlo aquí y ahora. Aunque sí podemos vaticinar que el nuevo rumbo debe caminar –aparte de otros- sobre conceptos de una mayor diversificación económica y en una apuesta decidida por la apertura de nuevos mercados menos dependientes de las fluctuaciones internacionales.

# CONSIDERACIONES DE CEOE-TENERIFE<sup>1</sup> AL PLAN DE CHOQUE PRESENTADO POR EL GOBIERNO DE CANARIAS

## “ECONOMÍA CANARIA: SITUACIÓN, PERSPECTIVAS Y OBJETIVOS FRENTE A LA DESACELERACIÓN”

Las propuestas presentadas para reactivar la economía se basan en actuar sobre todos y cada uno de los componentes de la demanda, tanto interna como externa, por lo que defendemos que se actúe igualmente desde el lado de la oferta.

- Reformas estructurales.
- Liberalización de mercados.
- Aumento de la productividad.
- Abordar planes sectoriales específicos (Plan de renovación del parque móvil de las Islas (ECOPLAN Canarias), I+D+i+d), así como según sectores productivos y ámbitos geográficos. Se mencionan las energías renovables en el bloque de medidas referidas a la orientación de las políticas de gasto, sin embargo no se menciona la ejecución con ficha financiera suficiente del Plan Energético de Canarias.
- Mercado laboral. Plan de formación profesional. Adecuación flujos migratorios a las necesidades sectoriales y coyunturales de nuestro mercado laboral.

Falta la correspondiente ficha financiera, así como la previsión de inversión tanto pública como privada para cada bloque de acciones.

En general, y en relación con el concepto de “fecha de efecto de la medida”, habría que aclarar si se refiere a la fecha en la que se espera el inicio de los resultados de la aplicación de la medida, o a la fecha en la que comenzaría a aplicarse puesto que, siendo el objeto de esta propuesta hacer frente a la desaceleración de la economía canaria, se observa que la mayoría de las medidas comenzarían a aplicarse a finales de este año.

Consideraciones sobre las propuestas presentadas (componentes de demanda):

- Acciones sobre el consumo vía rebajas fiscales

◦ 1.1. Modificación de la Ley del Impuesto especial de la CAC sobre Combustibles derivados del Petróleo. (Se trataría de una

<sup>1</sup> Se incluyen dos informes elaborados por la Confederación Provincial de Empresarios de Santa Cruz de Tenerife (CEOE-Tenerife). El primero de ellos con el conjunto y detalle de cada una de las medidas propuestas por el Gobierno de Canarias y el segundo en el que la CEOE-Tenerife se posiciona mediante una nota de prensa sobre dichas medidas, dada la situación económica y las debilidades de nuestro modelo de crecimiento económico.

reducción del tipo impositivo, no de devolución).

◦ 1.3. Incremento de las deducciones IRPF. Convendría aclarar a qué tipo de interés hipotecario se refieren, así como a qué cantidades satisfechas (¿amortización + intereses?).

◦ No se menciona el impuesto sobre sucesiones y donaciones (nombrado en el primer documento), a pesar de no haberse completado la totalidad de modificaciones planteadas en el pacto de gobierno.

◦ En general, se trata de medidas de rebaja fiscal que exigen una explicación sobre las fuentes de financiación previstas para la ejecución de las acciones que conforme este plan de choque. Máxime cuando en este segundo documento se ha obviado la referencia a la financiación autonómica y equiparación de Canarias al resto de CCAA en cuanto a la inversión media estatal, así como recuperación de la deuda histórica.

• Acciones sobre el consumo privado vía control de inflación.

◦ El estudio de los márgenes de intermediación, evolución de los precios finales, aplicación del REA, y AIEM, entendemos que se pueden traducir en un exceso de

intervencionismo. En cuanto al REA, los acuerdos han de adoptarse en el marco de la Comisión de Seguimiento del REA. En relación con el AIEM, consideramos que cualquier decisión al respecto ha de basarse en las conclusiones del informe de evaluación y el consenso entre todos los agentes implicados.

• Fomento de la inversión y del entorno empresarial.

◦ Se habla de flexibilización y simplificación de procedimientos administrativos, pero no normativos.

◦ En cuanto a incrementar el apoyo a las ventanillas únicas empresariales, habría que concretar a qué tipo de instituciones se apoyarían.

◦ En relación con el incremento de las ayudas al transporte a través del fondo RUP, sugerimos tener en cuenta las consideraciones que al respecto se Dictaminaron por el CES con motivo de la Revisión de la Estrategia para las RUP. (Garantizar su adicionalidad a las aportaciones del Estado, no sustituirlas).

◦ Se ha de profundizar más en medidas que contribuyan a la gestión eficiente por parte de la Administración Pública.

- Fomento de la inversión privada.
  - No se menciona el papel que han de desempeñar al respecto las nuevas agencias creadas, especialmente, la de Rehabilitación Turística y de la Innovación, Investigación y Sociedad de la Información, con sus respectivos programas.
  - En relación con el impulso de la rehabilitación de establecimientos turísticos, no se mencionan los “incentivos regionales”.
  - No se contempla la prefinanciación de obra pública.
  - No se contempla facilitar el acceso de la empresa canaria en los procesos de adjudicación.
- Fomento de las exportaciones
  - No se menciona a PROEXCA (a diferencia del primer documento).
- *Se incluye la medida de impulsar la creación y consolidación de tráfico aéreo y marítimo, mediante la sensibilización y seguimiento ante las autoridades de los países terceros vecinos. Sin embargo, consideramos que tal vez hay un exceso de confianza en esta posibilidad, cuando la experiencia con los países del entorno (ECO-WAS + Mauritania) en el marco de los Acuerdos ACP nos han demostrado lo contrario.*
- Mejora de la eficiencia de los mercados de bienes y servicios.
  - En relación con la Directiva Bolkestein, insistimos en que la transposición se ha de hacer respetando la condición de Región Ultraperiférica que reconoce la propia Directiva. Cualquier documento preliminar de evaluación que se remita a la Comisión Europea ha de ser consultado con los agentes económicos y sociales.

# NOTA DE PRENSA PERSPECTIVAS ECONÓMICAS

## CEOE-TENERIFE

**La economía canaria encara el año 2008 como el ejercicio económico más complicado desde el año 1993.** La subida de los tipos de interés y la contracción en el crédito y en el consumo han reducido la tasa de crecimiento estimado en el **primer trimestre del año** hasta el 2,2% interanual y, lo que es más grave, **han causado la destrucción de 34.200 empleos** con respecto al mismo trimestre del año anterior.

No se producía una pérdida de empleo en términos interanuales en la economía canaria desde el tercer trimestre del año 1993, y dada su cuantía y las interrelaciones con el PIB, podemos afirmar que nos hallamos ya en una situación de **crisis económica** que debemos afrontar.

En cuanto a la **previsión de crecimiento económico para el año 2008**, dada la incertidumbre actual es razonable reducirla a un **rango que esté por debajo del 2%**.

Haciendo un poco de historia, entre los años 2001 y 2006, la economía canaria se había beneficiado de una larga fase expansiva provocada por los bajos tipos de interés, producto de la introducción del euro; el dina-

mismo demográfico, que aportó fortaleza a la demanda interna y mano de obra abundante allí donde era precisa; y la elevada disponibilidad de crédito a coste reducido, producto de la internacionalización y competencia del sector financiero.

Sin embargo durante estos años los crecimientos de la productividad en Canarias no fueron los adecuados, lo que llevó a que **la aportación de la productividad al crecimiento en este periodo fuese negativa** en su conjunto. Así, **el crecimiento del PIB se debió únicamente a la aportación de la creación de empleo**, con crecimientos anuales cercanos o superiores al 3%, fruto de una actividad económica favorecida por el mayor periodo de bonanza económica mundial de los últimos treinta años.

A corto plazo, es posible crecer por un incremento en el nivel de empleo, sin incrementos de la productividad apreciables, pero a largo plazo, la importancia de la productividad se modifica, de tal manera que ganancias en la misma conllevan incrementos de competitividad, con mejoras en la producción y en el empleo, y viceversa. Tal y como afirma Krugman: "la productividad no lo es todo, pero a largo plazo lo es casi todo"<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Krugman: "La era de las expectativas limitadas" (1990).

Así pues, durante este periodo de bonanza, **no se pusieron las bases para un modelo de crecimiento económico sostenible a largo plazo**, potenciando los sectores más productivos y diversificando la actividad económica, sino que, al contrario, se recurrió a una abusiva regulación y planificación de la misma a través de un complejo entramado institucional y legal que ni el propio Gobierno, Cabildos y Ayuntamientos son capaces de desarrollar y cumplir, lo que generó dos efectos inmediatos: por un lado,

**reducir el crecimiento económico de Canarias al menos medio punto anual con respecto a la media española entre los años 2004 y 2006** y, por otro lado, **expulsar a la inversión directa<sup>3</sup> extranjera del archipiélago**, fuente de innovación, creación de empleo y de riqueza, con unas inversiones en el archipiélago que desde el 2002 suponen únicamente el 0,80% sobre el total nacional, cuando el peso de la economía canaria representa el 4,0% del nacional.

INVERSIÓN EXTRANJERA BRUTA SIN ETVEs - POR DESTINO (Millones de euros)

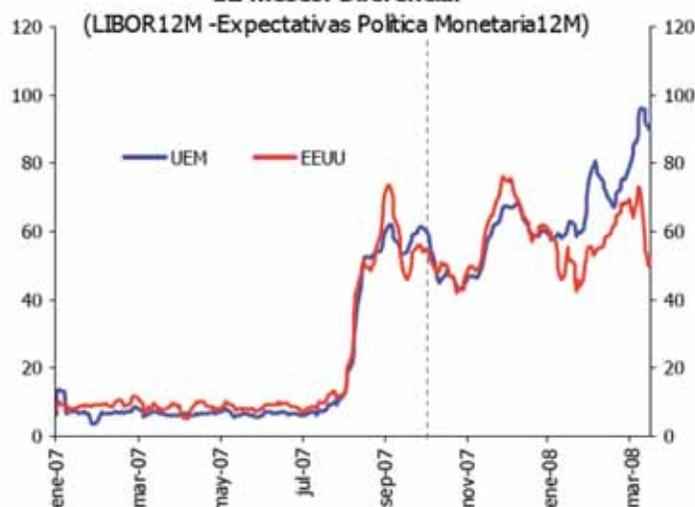
	2002		2003		2004		2005		2006		2007		TOTAL	
	Importe	%												
Canarias	86	0,75%	45	0,46%	339	3,82%	27	0,20%	41	0,42%	122	0,42%	660	0,80%
España	11428	100%	9717	100%	8870	100%	13688	100%	9751	100%	28849	100%	82303	100%

Fuente: Registro de Inversiones Exteriores. Elaboración propia

**En el 2007 se inició la fase de desaceleración económica con carácter gradual como consecuencia de la propia maduración del ciclo y del cambio de las condiciones monetarias.** Sin embargo, esta fase se ha visto acentuada por la irrupción de las tur-

bulencias financieras en el verano de 2007, que han generado problemas de confianza entre las instituciones financieras y tensiones de liquidez que afectan a uno de los pilares del crecimiento hasta la fecha: la elevada disponibilidad de crédito a coste reducido.

Indicador de tensiones de liquidez interbancaria  
12 meses: Diferencial



Fuente: Servicio de Estudios BBVA a partir de datos de Bloomberg

<sup>3</sup> Inversión directa sin ETVE.

A pesar de los llamamientos de los bancos centrales de los países desarrollados a que las instituciones financieras revelen la cuantías reales de las pérdidas en sus activos causadas por las turbulencias financieras de verano de 2007, lo cierto es que, a día de hoy, no se prevé que este hecho se produzca hasta el tercer o cuarto trimestre del año en curso, con lo que el shock causado en los mercados se extenderá previsiblemente hasta finales de año.

Este mantenimiento en **las tensiones de liquidez** hasta finales de año tiene un efecto directo sobre la economía real: según nuestras estimaciones **generará una reducción adicional de 0,5 p.p.** a la tasa de crecimiento prevista para la economía canaria **en el año 2008 y**, lo que es peor, **reducirá el crecimiento económico previsto para el año 2009 en 0,8 p.p. adicionales, postergando el momento en el que la economía canaria comience a recuperarse hasta el año 2010**, y sólo si se toman las medidas estructurales que la economía canaria precisa.

El otro gran elemento de incertidumbre actual son las **tensiones inflacionistas** que se acumulan en los componentes más volátiles del IPC, tras los shocks de finales de 2007 en los mercados internacionales de materias primas alimenticias y energéticas. Resulta enormemente complicado realizar predicciones del comportamiento a corto plazo en estos mercados, en los que existe un fuerte componente especulativo generado por la huida de fondos de los activos bursátiles hacia las materias primas en busca de una mayor rentabilidad, que se ha visto reforzado por la

debilidad del dólar, divisa en la que suelen nominarse estas materias, lo que genera que para los tenedores de otras divisas la compra de materias primas sea ahora más "barata" en su propia divisa.

De mantenerse estas tensiones inflacionistas a lo largo del año las familias con recursos más escasos se verán afectadas por dos efectos: por un lado, su renta disponible se verá reducida al dedicar mayores recursos a la compra de los bienes de primera necesidad, dada su mayor carestía; y, por otro lado, se retrasará la bajada de tipos oficiales del banco central europeo, que se mantendrán a su nivel actual o incluso subirán para combatir la inflación, con lo que el coste de los créditos hipotecarios de las familias se incrementarán en comparación con el año anterior.

**El proceso de ajuste económico** ha pasado ya de ser gradual y estar **limitado** básicamente **al sector de la construcción a iniciar una segunda ola de efectos que se extiende al resto de la economía** y lo hace además de una forma más brusca y contundente de lo vaticinado. En Canarias, **durante el primer trimestre del año 2008 no sólo se perdieron 17.700 empleos en la construcción** en términos interanuales, lo que entraba dentro de lo esperado, **sino que igualmente se destruyeron más de 23.300 puestos de trabajo dentro del sector servicios.**

Ante esta situación de crisis el Gobierno canario ha querido reaccionar con dos anteproyectos de ley: por un lado, con unas medidas fiscales para incrementar el consumo privado y la renta disponible y, por otro, con

medidas urgentes para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo.

En el primer caso, las medidas son de tan escasa cuantía y tan dilatadas en el tiempo, que su eficacia previsible será muy limitada y, probablemente, cuando se reciban serán destinadas por los perceptores más al ahorro que a estimular el consumo, tal y como el propio Banco de España<sup>4</sup> expone sobre medidas similares tomadas a nivel nacional: “es preciso evitar medidas expansivas de política fiscal indiscriminadas, pues pueden resultar contraproducentes (...); en su lugar, la mejora de los mecanismos de adaptación de la economía mediante medidas estructurales reduciría los costes del ajuste y anticiparía la recuperación de la actividad”.

El segundo anteproyecto presentado precisamente incide en algunas de esas medidas estructurales. Se trata de un conjunto de disposiciones heterogéneas que intentar solventar, en circunstancias excepcionales, algunos de los obstáculos normativos y administrativos que dificultan la creación de riqueza en el archipiélago al introducir excepciones al ordenamiento territorial y a la concesión de licencias para diversas actividades económicas.

Sin entrar en el detalle de **la norma**, la misma **no modifica el fondo del problema**, cual es **la extrema complejidad del entramado normativo y la multiplicidad de administraciones públicas** involucradas en cualquier actuación empresarial que afecte al territorio. **No se asume la manifiesta**

**incapacidad de los municipios, cabildos insulares y gobierno canario para cumplir con las obligaciones normativas en materia de planificación territorial** que estas mismas instituciones se han autoimpuesto, sino que introduce nuevas figuras administrativas y nuevos mecanismos de actuación ante las dificultades del empresario para invertir en Canarias. En la práctica, la normativa resultante es aún más compleja que la vigente hasta la fecha, y añade nuevas incertidumbres y cambios a las reglas del juego económico.

Asimismo, en lo que se refiere en concreto a los aspectos relacionados con las Directrices del Turismo, se mantiene la temporalidad en cuanto al otorgamiento de autorizaciones previas, ya que la vigencia de la norma en las islas turísticas se extiende únicamente durante tres años tras su entrada en vigor. **Por su limitada duración temporal, es de temer que serán muy pocas o ninguna las actuaciones de renovación de la planta turística que puedan acogerse a esta normativa**, dados los retardos habituales en los plazos de resolución de las administraciones públicas y que buena parte de las actuaciones de renovación turística requerirían de convenios y compensaciones urbanísticas en los que estén involucrados varios municipios, e incluso varios organismos insulares.

**Esta nueva normativa no elimina la inseguridad jurídica en el sector. No puede existir planificación del empleo de los recursos privados ni proceso inver-**

<sup>4</sup> Servicio de Estudios del Banco de España: “Evolución y perspectivas de la economía española”

**sor que esté sujeto a cambios normativos cada cierto tiempo.** Urge, por tanto, el establecimiento de un marco normativo claro, estable en el tiempo, y alejado de avatares políticos que elimine la incertidumbre que la actual normativa genera, que condicione el proceso inversor en el Archipiélago, a la vez que permita maximizar el potencial de la economía canaria.

Cuando la Unión Europea, a través de la Estrategia de Lisboa y los documentos que la siguen indica que "las instituciones europeas, los gobiernos nacionales y **las autoridades regionales y locales deben seguir prestando especial atención a las repercusiones y a los costes que supone el cumplimiento de la normativa propuesta**", no hace más que señalar el gran obstáculo que el empresario encuentra para invertir en el archipiélago.

En Canarias, la combinación y multiplicidad de planes regionales, insulares, sectoriales, territoriales, parciales, especiales y de ordenación urbana en vigor o en estudio frena y dificulta la iniciativa empresarial en un momento de crisis en el cual deberían darse facilidades a los inversores en lugar de interponer obstáculos innecesarios en su camino.

Tal y como la misma Unión Europea indica "**aunque las normas se implanten a menudo con las mejores intenciones**, la comunidad empresarial tiene actualmente la sensación de que **se ha alcanzado un punto de inflexión en el que cualquier beneficio derivado del incremento de normas será superado por los costes**. Es preciso adoptar otro enfoque. La reglamentación no deja

margen suficiente para la asunción de riesgos y consume demasiada atención y recursos del empresario. La supresión de este obstáculo exige que haya menos reglamentación, pero sobre todo, y ello es todavía más importante, una reglamentación mejor y más inteligente".

"Estos responsables políticos han de ser también conscientes de la carga administrativa total que recae en las empresas con la progresiva acumulación de normas. El análisis de impacto en la competitividad debería sistemáticamente aplicarse a las nuevas normas y a las actuales, para ayudar a los responsables a tomar en consideración los diversos intereses."

La Administración Pública ha de asumir el reto de la modernización, debiendo mejorar su capacidad administrativa y, en general, los aspectos relacionados con la gestión, incorporando de manera responsable el silencio administrativo positivo durante la tramitación, con objeto de ser también más competitiva y eficiente. Del mismo modo que ha de agilizar las inversiones mientras se asientan los nuevos parámetros para el crecimiento y el empleo en Canarias.

En una crisis económica como la actual, es preciso una apuesta decidida por parte de los responsables de las administraciones públicas por la realización de **un ejercicio de austeridad en el gasto público no productivo y una priorización de las inversiones**, que ejercen un efecto multiplicador sobre la actividad económica.

Si se movilizan en la misma dirección los recursos del sector público y del sector priva-

do es posible atenuar los efectos de la actual situación económica, así como apuntalar y potenciar el modelo económico canario orientado hacia la sostenibilidad a largo plazo para que garantice el enfoque integrador de las dimensiones no sólo medioambientales y

sociales, sino también la económica, siendo este último componente imprescindible para lograr el equilibrio de intereses y necesidades de todos los sectores y poder aumentar la productividad y el empleo y, en definitiva, garantizar el Estado de Bienestar.

# CRISIS Y POLÍTICAS ECONÓMICAS EN CANARIAS

**JOSÉ LUIS RIVERO CEBALLOS**

Catedrático de Economía Aplicada  
Universidad de La Laguna

## **0. Introducción: ¿A qué llamamos crisis?**

Durante estos meses transcurridos desde julio de 2007, se ha mantenido un pulso entre el Gobierno de la nación, la opinión pública y la publicada, y los partidos de la oposición, sobre la definición de los hechos que estaban aconteciendo. La resistencia del Gobierno a calificar la situación como de crisis ha soliviantado a muchos.

Así que permítanme que, antes de entrar en materia, dedique algunas palabras al sentido de la palabra crisis en el análisis económico.

En realidad, el análisis económico utiliza la palabra crisis en dos sentidos bien diferentes: a) para designar los momentos en los que se produce un cambio en las fases del ciclo de la economía; b) para calificar cambios profundos en los elementos fundamentales del sistema económico.

En el primer sentido de la palabra crisis, podría decirse que en los meses de julio y agosto de 2007, la economía estaba en crisis porque cambió la tendencia. Ahora bien, una vez que se produce este cambio, la crisis habría pasado, hasta que se produzca en

el futuro un nuevo cambio hacia una fase de crecimiento.

En el segundo sentido, podemos decir que estamos viviendo una auténtica crisis, puesto que las alteraciones de determinadas variables son de tal naturaleza, tanto en la economía monetaria como en la real, que hay cambios profundos en el sistema económico tanto desde la perspectiva de funcionamiento de los mercados como de la política económica.

Cierto es que desde hace algunos años habíamos dejado de lado el paquete de medidas básico que constituyó durante los años ochenta y noventa el denominado consenso de Washington. Es verdad que la confianza ciega en la desregulación de los mercados, la privatización y la disciplina fiscal, había pasado. Desde este punto de vista, la crisis ya había comenzado hace algunos años, desde principios del siglo XXI.

También desde hace años, la economía mundial estaba soportando las tensiones que siempre acompañan a los cambios y disputas por la hegemonía. Al principio del siglo XX, la hegemonía económica era europea. Hacia mediados del siglo XX, la hegemonía pertenecía a los Estados Unidos de América. Pero en las últimas décadas, los países emergentes

ponían en entredicho semejante hegemonía. El crecimiento de China, India, Brasil, y las complejas relaciones económicas establecidas, hicieron, por ejemplo, naufragar una y otra vez los acuerdos comerciales multilaterales, buen ejemplo de lo que estamos sosteniendo.

Estas tensiones hacían presagiar cambios fundamentales en el orden económico internacional. Por ejemplo, los especialistas se preguntaban cuánto podría sostenerse la situación de déficit gemelos de EE UU sin crear graves problemas en el sistema monetario internacional. Pero a estas tensiones se han unido otros problemas: el incremento de precios de las materias primas y los bienes de alimentación, en vías de normalización, y la profunda crisis del sector financiero de EE UU.

En respuesta a esta nueva situación, la política económica ha buscado recetas en el pasado sin encontrarlas. Ha arrinconado la confianza en los mercados y pasa a tener una visión intervencionista. Lo que hace dos décadas parecía un pecado mortal, hoy nadie lo discute.

Todos estos factores son de tal importancia que justifica el que califiquemos la situación como de crisis. Quiere esto decir que habrá cambios profundos, que las bases de la producción de bienes y servicios y su distribución están cambiando y en el futuro se parecerán poco a los estilos del pasado.

Dicho esto, hablemos de Canarias. En primer término, presentaremos el ciclo económico y sus consecuencias. Luego, las debilidades de nuestra economía. Por último,

haremos un repaso por la orientación de las políticas.

### **1. La nueva situación: estancamiento económico e inflación**

Sostendremos que en esta ocasión, se unen en la fase del ciclo de crecimiento de la economía de las Islas dos causas que tienen orígenes diferentes: a) la evolución de la economía de Canarias y las fases de los ciclos de corto plazo; b) las causas extraordinarias externas.

Veamos en primer término las causas de origen interno.

Desde los años sesenta del pasado siglo, la economía de Canarias viene repitiendo ciclos de corto plazo de aproximadamente una década. Con algunas modificaciones, en el año 8 ó 9 de cada década la fase de expansión se torna en fase de desaceleración, eso sí, con diferente intensidad en cada caso. En los años 4 ó 5 de la década siguiente, se inicia una etapa de expansión.

Así ocurrió en 1969, 1978, 1988, 1999, 2008, en todos estos años, las tasas anuales de crecimiento del PIB empezaron a revelar un cambio en la fase del ciclo. Como saben, no disponemos de contabilidad regional para períodos inferiores al año, pero los indicadores pueden precisar que los resultados venían ya produciéndose desde meses antes. También existe evidencia contable de que en las décadas posteriores, en los años 4 ó 5 de cada década, como decíamos, la economía comienza una fase de

expansión. Esto es lo que ocurrió en 1964, 1975, 1985, 1994, 2004.

Las tasas de paro tienen sin embargo un ciclo de largo plazo, aunque obviamente tienen respuestas a los ciclos a corto plazo. Como puede observarse, la tasa de paro una vez que en los años setenta se distanció del pleno empleo, ha tardado mucho tiempo en volver a estos niveles, de hecho, no ha vuelto.

Algunos aspectos de estos gráficos merecen ser considerados:

- a) La economía de las Islas sigue su comportamiento cíclico habitual, pero con un adelanto en el tiempo si tomamos como referencia el comportamiento tradicional.
- b) Las fases de crecimiento moderado de la economía de Canarias han venido teniendo una duración de aproximadamente cinco años.
- c) La profundidad de los ciclos es diferente. A principios de los ochenta y en la primera parte de los años 2000, la fase de moderación de la economía lo fue con tasas de crecimiento relativamente altas. Pero, a principios de los noventa, la economía de Canarias sufrió tasas de crecimiento cercanas al estancamiento.
- d) En esta ocasión, los problemas se han iniciado en la economía monetaria. Es conocido que el *lag* entre los cambios en la economía monetaria y la econo-

mía real se calcula entre doce y dieciocho meses. Por lo tanto, deberíamos estar sintiendo ahora en la economía real los efectos de las primeras restricciones que se produjeron en el verano del 2007.

- e) Los proyectos de inversión inmobiliaria son de larga maduración, aproximadamente, de dos años. Por tanto, aún continúa la actividad económica que se arrastra de antes de julio de 2007. De esta forma, en el segundo trimestre del año 2009, se notarán con toda contundencia los efectos de la ruptura del ciclo de construcción.
- f) Las tasas de paro siguen ciclos de muy largo plazo. Pero tienen sensibilidad respecto a los ciclos a corto. Eso quiere decir que sobre la tasa de paro han estado influyendo variables no relacionadas con el ciclo económico.
- g) Estas variables son: la incorporación de las mujeres a la población activa, que no depende del ciclo y, por consiguiente, el incremento de la tasa de actividad de las mujeres; el incremento de la oferta de trabajo motivada por los flujos de población con motivaciones laborales que responden al crecimiento de la demanda de trabajo y al cambio espacial de la demanda de trabajo en Islas y comarcas que se han sumado al crecimiento del turismo, especialmente, en Fuerteventura, Lanzarote, sur de Gran Canaria y Tenerife; la alta intensidad de empleo en el crecimiento

económico, derivado de las actividades de servicios.

h) Otros factores en cambio dependen del ciclo económico, tales como: el periodo de búsqueda de empleo, el volumen de empleo en sectores como la construcción cuya actividad es por propia naturaleza temporal.

i) Teniendo en cuenta estos factores, podemos pensar que esta situación tiene características semejantes a la de principios de los años noventa. Aunque con un punto de gravedad mayor debido al bloqueo de los mercados financieros mayoristas y minoristas.

j) De estas cinco cuestiones planteadas podemos obtener una pauta de comportamiento para el futuro: podemos pensar en una recuperación de la economía de Canarias a cinco años vista, contando desde julio del año pasado, lo que nos da un horizonte del segundo semestre del año 2011; también deberíamos esperar un crecimiento de la tasa de paro en los tres primeros años. La estimación realizada sobre el crecimiento de la población ocupada nos indica que sólo a partir del 2011-2012 el crecimiento será suficiente para generar una caída de la tasa de paro [Modelo Hispalink].

k) Pero debe considerarse que la mediana de los que abandonan el desempleo ha sido de 12 meses,

podemos esperar entonces un mayor periodo de búsqueda de empleo, pero la mediana del reconocimiento del derecho a la prestación por desempleo es de 8 meses [lo hemos demostrado a partir de la aplicación de un Modelo de Supervivencia], por lo que debemos ser conscientes de que al final de estos tres años, habrá un importante contingente de desempleados sin protección de la prestación por desempleo. Esta circunstancia empezará a producirse inmediatamente, pero tiene carácter acumulativo y alcanzará a un porcentaje notable de la tasa de paro a finales de 2009 y 2010.

Veamos ahora los factores externos que se suman e interrelacionan con los internos: las restricciones de acceso a la financiación, la inflación y los problemas de crecimiento de las economías europeas continentales.

Parece evidente que uno de los elementos desencadenantes del proceso de crisis es el bloqueo de las disponibilidades líquidas del sistema. No voy a entrar en este aspecto del problema porque nos llevaría muy lejos. Pero sí haré algunas apreciaciones sobre las especiales circunstancias de Canarias.

a) Como es suficientemente conocido, la lejanía de los grandes mercados obliga a las empresas de Canarias a tener altos niveles de stocks de mercancías. Este hecho obliga a las empresas a una financiación de mayor nivel que la de las empresas del territorio continuo de la Unión Europea.

b) Gran parte del empresariado de las Islas, al menos, en términos cuantitativos, se ha generado en este proceso de crecimiento que ha sido muy largo. Nunca este empresariado se ha enfrentado a restricciones de la financiación como las que ahora existen. No encuentran experiencias válidas en su memoria. Su experiencia en la gestión del negocio es bien distinta: se ha desarrollado en un contexto de bajos tipos de interés y de expansión de las disponibilidades líquidas del sistema. Por tanto, carecen de referencias para cambiar de criterios de gestión.

c) Las empresas cuya demanda procede de la administración se encuentran con otro límite importante para su buena gestión: los retrasos en los pagos. Estos retrasos están siendo ya bien evidentes y se derivan de la disponibilidad de recursos de la administración para hacer frente a los compromisos derivados de los programas de gasto de los presupuestos del año 2008. De esta forma, la gestión de la tesorería se complica y eleva las necesidades de financiación.

d) Es evidente que la menor oferta monetaria disponible afecta a la demanda de bienes de consumo duraderos y, por tanto, a las empresas de estos sectores de actividad.

e) El límite al acceso a la financiación está provocando el estancamiento de las promociones y, con ello, el crecimiento de la tasa de paro.

f) El crecimiento de la tasa de paro genera menor renta disponible entre aquellos que tienen mayor propensión al consumo, que son los de rentas salariales bajas y medias.

El segundo de los hechos que conforman la situación de crisis es la inflación. Esta es en buena parte importada y se deriva de los siguientes factores:

a) El crecimiento de los precios de los carburantes afecta al transporte de mercancías. Las Islas sufren un condicionante permanente derivado de la lejanía.

b) La doble insularidad genera costes de transporte y, en general, de logística, incrementados en las Islas no capitales.

c) Existen importantes barreras de entrada naturales que con frecuencia se asocian a la posibilidad de discriminar precios.

d) No parece posible que los instrumentos de política de precios existentes sean suficientes para poder sostener la inflación en bienes básicos.

e) Es cierto que la moderación en el precio del petróleo de los últimos meses puede aliviar las tensiones inflacionistas. Si esto fuera así, el Banco Central Europeo podría plantearse seguir relajando la política monetaria. Los analistas barajan la posibilidad cierta de que el próximo mes se inicie la reducción de los tipos de interés de referencia. Si los peligros de inflación se alejan, esto permitiría no sólo bajar los tipos de interés, sino suministrar liquidez al sistema financiero.

El tercer factor exterior que repercute sobre la economía de Canarias es la situación de las economías europeas continentales. La tasa de crecimiento negativa en el segundo trimestre del año de países como Alemania, Francia e Italia, o el crecimiento cero del Reino Unido y Holanda, y el 1'8% de crecimiento en España, hacen suponer que la demanda de servicios turísticos terminará resintiéndose. Es muy posible que la caída de los precios de contratación no sea suficiente para mantener los niveles de ocupación. Si esto fuera así, los problemas de generación de rentas se agravarían.

## **2. Las Políticas**

Trataremos de hacer una breve reflexión sobre las políticas y sus instrumentos. En primer término podemos referirnos a las políticas de demanda y más adelante haremos algunos comentarios sobre las políticas de oferta.

### **2. 1. Políticas de demanda**

De entre las políticas de demanda, el incremento de la inversión pública es la que tiene mayor tradición. La teoría económica nos dice que la inversión pública tiene efectos multiplicadores sobre la economía. Fundamentalmente en fases críticas de la economía, el sector público canaliza ahorro a la inversión y provoca el crecimiento económico vía inversión y consumo.

La evaluación de los efectos de la inversión pública en Canarias hasta el año 2017, hecha por Manuel Navarro Ibáñez y Simón Sosvilla con el modelo Hermin, para un pro-

yecto encargado por el Servicio Canario de Empleo a la Universidad de La Laguna, expresa bien claro que la inversión pública tiene efectos considerables en la economía de Canarias y, por tanto, es un instrumento anticíclico de notable importancia.

Los resultados de la simulación en términos del nivel de PIB real muestran que la inversión pública prevista puede aportar un 0'1% de media anual al crecimiento durante el periodo 2007-2017. Por su parte, si sólo tuviésemos en cuenta los efectos de oferta (excluyendo por tanto los de demanda), las simulaciones realizadas sugieren que la economía canaria crecería a una tasa real acumulativa del 3,31 por ciento.

Desgraciadamente, estos efectos no parece que puedan elevarse como sería deseable y como además está previsto en los artículos 95 y 96 de la Ley 20/1991. El incumplimiento de lo previsto en el REF ha supuesto para Canarias una pérdida de 1.024 millones de euros entre 2004 y 2008. Tampoco en el 2009, según el proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado refleja que la inversión pública en Canarias sea como mínimo la media de la inversión *per cápita* del conjunto de España. En este año la pérdida supera los 800 millones. El dictamen que cuatro profesores de la Universidad de La Laguna hicimos por encargo de nuestro Rector, revelaba bien claramente que si bien es comprensible que en un año concreto y por las características de las inversiones pudiera ser incumplida la Ley 20/1991 en estos aspectos, de ningún modo es admisible que tal incumplimiento sea la norma absoluta, de

forma que nunca desde su aprobación tales preceptos se hubieran cumplido.

Desde la perspectiva del sector público de la economía, hay importantes incógnitas que conviene despejar lo antes posible. La capacidad de gasto del sector público de Canarias en los próximos años dependerá de los compromisos que puedan adquirirse en el nuevo modelo de financiación de las comunidades autónomas. La caída de la recaudación expone un escenario nada favorable a los métodos utilizados en las anteriores modificaciones. Hasta ahora, cada reforma partió de un criterio: todos ganan, nadie pierde. Pero en el actual contexto no es fácil combinar este criterio y la pérdida de recaudación. En este caso, para Canarias los criterios de población y crecimiento de la población, insularidad y doble insularidad, son relevantes. En el mismo sentido, la financiación de la sanidad, constituye un aspecto también clave para el futuro. La actualización de la población en el criterio de reparto es importante.

En este contexto, parece conveniente reforzar el criterio de austeridad en las decisiones del sector público. La austeridad puede ser transformadora. Quizás gran parte de los problemas que hoy tenemos y de los costes del crecimiento se deben a que hemos perdido parte de la perspectiva de cuáles son nuestros recursos. Nos ha pasado algo de lo que Alan Greenspan denominó para EE UU la "exuberancia irracional". El sector público tiene dos tareas: administrar bien los recursos públicos en un contexto de austeridad significa discernir qué necesidades debemos satisfacer y en qué nivel, lo que implica renunciar a lo menos importante; y la segun-

da tarea no es menos relevante, se trata de dar ejemplo a la población, de explicar por qué se hace lo que se hace. En los próximos años, no habrá elección: la austeridad vendrá impuesta por un cambio radical en los ingresos. Basta con saber que el total acumulado de ingresos tributarios de enero a agosto de 2008 ha caído respecto a 2007, el 13'9% en Canarias y el 11'4% en España. Este hecho coloca a la administración autonómica y local ante una nueva perspectiva y la posibilidad de reconsiderar sus principios de actuación. La contención del capítulo I parece imprescindible. En este sentido, la búsqueda de un compromiso de los funcionarios y del personal laboral de la administración pública con el conjunto de la sociedad, parece muy conveniente.

Desde la perspectiva de la inversión, creo que lo más relevante que se puede hacer en Canarias es impulsar el estímulo a la inversión privada en proyectos de I+D+i. El apoyo a las actuaciones de la Agencia Canaria de Investigación, Innovación y Sociedad, parece que es uno de los ejes esenciales de la política económica. Llevamos en Canarias muchos años admitiendo en el discurso que la investigación y sus aplicaciones empresariales es un factor clave del desarrollo, junto a la formación, a la que me referiré más adelante, pero nuestros resultados son de una pobreza tan grande que contrasta tremendamente con los deseos de una sociedad que aspira a lograr niveles de excelencia. La apuesta decidida por la política de "agrupaciones empresariales innovadoras", antes conocida como "clusters", es un acierto. En este sentido, hay que reconocer la apuesta del Cabildo de Tenerife a través de a convocatoria de ayudas

a la formación de agrupaciones empresariales innovadoras, apoyando la estrategia de la Agencia.

El Programa de Dinamización de la Economía de Canarias, presentado por el Gobierno de Canarias, contiene algunos elementos destinados a reforzar la demanda de la economía.

La reducción del tipo impositivo del ITPAJD para la adquisición de la vivienda habitual y préstamos hipotecarios para familias numerosas, menores de 35 años, minusválidos y vivienda de protección oficial, el incremento de las deducciones en el IRPF por la evolución del euríbor con efectos de 1 de enero en un porcentaje equivalente a la variación media del tipo de interés vigente a lo largo de cada periodo impositivo y aplicado a las cantidades satisfechas por la adquisición o rehabilitación de la vivienda, la eliminación del impuesto sobre patrimonio, simplificación en la gestión del IGIC, la revisión del listado de productos de consumo final gravados por el AIEM, el mejor seguimiento de los efectos de las ayudas REA, van orientados a la favorecer la demanda de bienes y servicios.

## **2.2. Políticas de oferta**

Las políticas de oferta en fases de moderado crecimiento suelen proponer cambios de alcance.

De entre ellas parecen clave las políticas de concertación. Creo que el control de los costes laborales debe ser medido. Es necesario no presionar los costes unitarios de las empresas cuando ya lo están por la vía de las

materias primas y, al tiempo, no se debe dañar la capacidad de gasto de las familias de tal manera que afecte a la demanda de bienes de consumo. Ya el incremento de la tasa de paro produce un efecto sobre la demanda de bienes de consumo, en cuanto afecta a la renta disponible de las economías domésticas, especialmente, tras la pérdida de la prestación por desempleo. Por otra parte, no es conveniente trasladar inflación del pasado hacia el futuro por la vía de los salarios. Tampoco parece conveniente inducir los crecimientos de salarios con los incrementos de la productividad aparente del factor trabajo en unos momentos en los que las ganancias de productividad aparente se obtienen por la pérdida de empleos. Así, sobre estas bases, puede proponerse la búsqueda de acuerdos salariales para el periodo previsible de duración de esta fase, que ya hemos dicho será 2007- 2012. Los mejores acuerdos serán los que establezcan criterios muy simples de incremento salarial por debajo de la tasa de inflación prevista y con cláusula de revisión que controle la pérdida de capacidad de consumo. De esta forma, la ganancia de renta real de los asalariados en los primeros meses del año, se compensa con la pérdida real en los últimos. La distribución de la renta por igual durante todo el año, facilita la gestión y permite programar de forma más realista los gastos de las familias.

Conviene ir introduciendo en los acuerdos de negociación colectiva pruebas que permitan avanzar en la combinación de flexibilidad y seguridad. Los tipos de relaciones laborales más avanzados son los que combinan estos dos elementos. Será conveniente, por tanto, abordar procesos de negociación

continua que permiten realizar pruebas, en principio modestas, en cada uno de los sectores de actividad.

Las políticas activas siguen siendo la apuesta de las instituciones europeas. Sin embargo, no obtenemos buenos resultados de algunas de las políticas de formación y es conveniente una reforma del sistema. Los estudios que hemos realizado, utilizando modelos de supervivencia o duración, con una base de datos de 91.000 desempleados, ha revelado que la formación orientada a los parados no es factor significativo a la hora de abandonar el desempleo. Otras políticas activas tienen mejores resultados, tales como los servicios de orientación o los talleres escuela. Estos resultados indican la dirección de las reformas necesarias. No estoy proponiendo una reforma más, ni siquiera una reforma de todo el sistema, ya hubo muchas reformas de estas. Para apoyar este proceso, creo necesaria una estrategia de pequeñas reformas en términos de probar y corregir. Me parece que un buen modelo de evaluación es un instrumento de ayuda imprescindible. Ahora bien, el modelo de evaluación tiene que convencer a los agentes de que es para ayudar no para ser utilizado como arma de unos contra otros.

Dicho esto sobre el factor trabajo debemos hacer referencia a otro de los recursos económicos fundamentales en Canarias: el territorio. Los últimos estudios realizados por GRAFCAN, revelan que queda el 20'4% de suelo susceptible de aprovechamiento en Canarias. Durante el periodo de crecimiento 1996-2004 se redujo en el 1'9%. Se propone ahora una Ley de Medidas Urgentes en

materia de Ordenación Territorial para la Dinamización Sectorial y la Ordenación del Turismo. Uno de los aspectos centrales es la aprobación de los planes generales en la mayor parte de los municipios de las Islas. El otro es no establecer controles preventivos y penalizaciones innecesarias en etapas de bajo crecimiento económico, especialmente en materia de licencias. Por último, resulta conveniente posibilitar la resolución de los conflictos por la vía de los recursos en los ámbitos administrativos. Parece incuestionable que el impulso a la rehabilitación de la planta hotelera y extrahotelera y la mejora del equipamiento, siguen siendo objetivos. No hemos conseguido, pese a los muchos intentos, posibilitar desarrollos ejemplares. Esto es básico para generalizar pautas de decisiones empresariales.

Dicho esto sobre dos recursos básicos, trabajo y territorio, creo que el tercer elemento clave es la competencia. Las regiones ultraperiféricas, se ha dicho muchas veces, tienen especiales condiciones que afectan a la competencia del sistema económico. La lejanía de los grandes mercados continentales y la pequeña dimensión de sus economías, las hacen vulnerables. El análisis económico cuenta ya con una abundante bibliografía sobre los pequeños estados y las economías insulares. Una de las más estimulantes aventuras es combinar adecuadamente los instrumentos de política de competencia. Se trata de garantizar la competencia, al tiempo que se protege el medio ambiente y el entorno urbano, los derechos de los consumidores, y se garantiza la provisión de determinados bienes y servicios de interés general.

La creación de servicios de la competencia en el ámbito regional y su desarrollo y el consejo de defensa de la competencia, parece ser interesante para tratar de combinar los elementos anteriores. Parte de las funciones del Tribunal y el Servicio de Defensa de la competencia pueden ser transferidas a las comunidades autónomas en lo que respecta a decisiones cuyo ámbito territorial o mercado geográfico de referencia se circunscriba a estas regiones. Pueden ser transferidas funciones de control de prácticas restrictivas de la competencia, vigilancia de precios o conductas abusivas, según se desprende de la Ley 1/2002, de coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en Materia de Defensa de la Competencia.

En otro orden de cosas, el actual proceso de transposición de la Directiva de Servicios al derecho interno ha provocado una cierta polémica en relación con el régimen de autorización vigente en materia de establecimiento de centros comerciales. Creo que la normativa de la Comunidad Autónoma de Canarias respeta los criterios generales establecidos por la Directiva en lo que podría afectar a la no discriminación, proporcionalidad y necesidad. En función de la protección de los derechos de los consumidores y la protección del medio ambiente

y el entorno urbano y en función de la vía del artículo 299.2 del Tratado CE.

En este sentido, la protección del mercado interior articulando mejor el AIEM es clave. Las actividades industriales que habían obtenido buenos resultados en la última década, pasan ahora por momentos no demasiado felices. Debemos articular un protocolo de actuación para evitar el cierre de empresas en Canarias. Por ejemplo, el Gobierno debería hacer lo posible para mantener las actividades de producción de cigarrillos y cigarros en Canarias, amenazada de nuevo por el proyecto de cierre de TACISA y la deslocalización de algunas de las principales marcas de cigarros. Un dispositivo de atención a empresas en crisis parece necesario.

Por último, me referiré a la necesidad de seguir internacionalizando la economía de las Islas Canarias con nuevos horizontes. No son buenos momentos para África occidental. Las diferencias entre los países que tienen la fortuna de poseer materias primas y los que no los tienen amenaza con seguir abriendo las diferencias de renta y riqueza. Sin embargo, existen campos muy amplios en el que se pueden explorar actuaciones en beneficio mutuo.

## LAS COSAS COMO SON

**ROSA RODRÍGUEZ DÍAZ**

Portavoz del Partido Popular en la comisión de Presupuestos,  
Economía y Hacienda del Parlamento de Canarias

La economía es el pivote sobre el que gira nuestro modelo de sociedad y nuestro estado del bienestar. No en vano vemos cómo en los momentos actuales de crisis económica, en el que las variables macroeconómicas y del sistema financiero fluctúan en un sentido nada deseable, la situación individual de los ciudadanos es más frágil debido a una falta de confianza en la estabilidad laboral y en la reactivación económica. Si no hay dinamismo en la economía se reduce la capacidad de generar recursos privados y, por ende, se resienten los fondos públicos. Esta situación tiene, necesariamente, que llevar a las distintas administraciones a priorizar de tal forma que siempre se garanticen las prestaciones destinadas a mejorar la calidad de vida de los canarios -sanidad, educación, vivienda, desarrollo de políticas destinadas a favorecer a las familias a fin de garantizar la atención a las personas dependientes, así como aquellas orientadas a favorecer el empleo y a contribuir a la conciliación de la vida familiar, laboral y personal, específicamente, de la mujer-.

Es cierto que algunos elementos de la situación planteada no tienen su origen en nuestro país y que en el mundo globalizado en que estamos inmersos, cualquier altera-

ción de las magnitudes económicas y financieras que se produzca en Estados Unidos se irradia al resto del mundo. Pero no es menos cierto, que los países más vulnerables son aquellos que no tienen diseñado un paquete de medidas económicas orientadas a su fortalecimiento, a fin de que la incidencia de los efectos adversos externos sea mínima. Este es el caso de nuestro país, en el que la dejación del Gobierno de España ha contribuido a que tengamos mayores dificultades y, de hecho, ya el 65% de los españoles considera que la coyuntura económica se ha convertido en su principal preocupación, seguida del paro.

Desde mediados del año 2007 se atisbó la crisis que actualmente padecemos. Una crisis cuyo origen ha sido el estallido de la burbuja inmobiliaria avalada por el sistema financiero, que en su afán por realizar un mayor número de operaciones aún a costa de un nivel más elevado de riesgo, otorgó créditos sustentados en unos valores inmobiliarios superiores a los reales, motivado todo ello por las importantes bajadas de los tipos de interés en Estados Unidos que tuvieron lugar a partir del año 2001, presuponiendo que los prestatarios cumplirían

con sus pagos y que las inmobiliarias continuarían su fase de crecimiento.

Estas operaciones y las que tuvieron su origen en la concesión de sustanciosos créditos y/o préstamos a las empresas inmobiliarias, no se circunscribieron exclusivamente a la entidad concedente del crédito y/o préstamo, sino que se diseñó un procedimiento de ingeniería financiera para la captación por parte de las entidades financieras de nuevos recursos a fin de incrementar su liquidez. Pero cuando en 2007 se desplomaron en Estados Unidos los precios de las viviendas y se cuestionó, como consecuencia de ello, el puzzle creado en torno a las operaciones hipotecarias estalló la crisis financiera cuyos efectos estamos padeciendo.

En paralelo, el Banco Central Europeo adopta la medida de subida del tipo de interés de referencia con el fin de controlar la escalada ascendente de la inflación con origen en el incremento de los precios del petróleo y de las materias primas. Esta medida ha llevado a los países de la zona euro, a una situación en la que los prestatarios no puedan afrontar el pago de sus deudas, a la pérdida de confianza de los ciudadanos en la economía y a reducir su consumo.

Una consecuencia directa de la crisis ha sido la pérdida de poder adquisitivo de las familias y un descenso en el rendimiento de las empresas, pero, además, la magnitud del problema ya se refleja de forma clara en las cuentas nacionales, que a mediados del ejercicio 2008 han entrado en déficit, una vez consumido el superávit del año anterior y sin computar el efecto que en las mismas han de

producir algunas de las medidas de claro matiz electoralista adoptadas por el Gobierno de España.

Ante esta situación, no hemos visto esfuerzos por parte del Gobierno de España para que las economías familiares se vean aliviadas por los sobrecostes que han tenido que pagar en la cesta de la compra, en el recibo de la luz o en las hipotecas. Tampoco hemos podido percibir en el tiempo actuaciones contundentes para suavizar los efectos adversos de la actual coyuntura económica y dinamizar la economía, a través de políticas que favorezcan la inversión en los distintos sectores económicos.

En definitiva, hemos percibido cómo el Gobierno de España ha reaccionado tarde y ha aprobado un paquete de medidas que llegan con muchos meses de retraso y han sido ineficaces para aliviar la carga sobre el bolsillo de los ciudadanos, sobre todo de los que más lo necesitan y para contener el paro. Hemos visto cómo España lidera el ránking mundial de creación de parados con una tasa de paro del 11,3%. La tasa de paro del resto de los países de nuestro entorno no supera el 7,5% y la de Estados Unidos se sitúa en el 6,1%.

Las variables macroeconómicas y de naturaleza financiera que vamos conociendo mes a mes, avalan la mala situación económica que vivimos y nos impide ser demasiado optimistas. Lamentablemente, el crecimiento económico en torno al 1% muy por debajo del 3'1% previsto por el Gobierno de España para 2008, evidencia la falta de visión del Ejecutivo. Su incapacidad para adoptar

las medidas necesarias para mitigar los efectos de la crisis en nuestro país, nos hace prever que esta situación se prolongue hasta bien avanzado el año 2009 o que, incluso, empeore.

Así hemos tenido que ver cómo la inflación ha crecido sin cesar, alcanzando niveles por encima del 5%, situándose en la más alta de los últimos dieciséis años. Si bien es cierto que en octubre ha bajado situándose en el 3,6%, no es menos cierto que la subida de los precios en España ha sido superior a la de otros países de nuestro entorno.

Hemos asistido al derrumbe del sector inmobiliario que, con un elevado peso específico en el Producto Interior Bruto, con más de 40.000 empresas y caracterizado por ser receptor intensivo en mano de obra, ha llegado a una situación en la que resulta inevitable su reconversión. Tras evidenciarse los inevitables efectos de la burbuja inmobiliaria nos encontramos con un volumen de viviendas que no pueden colocarse en el mercado -menor capacidad inversora- y, consecuencia de todo ello, la desaparición de una importante cantidad de puestos de trabajo.

Así mismo, el sector industrial ha ralentizado sus inversiones, así como el uso de la capacidad instalada, sin embargo, siguen manteniendo un cierto margen para abordar nuevas iniciativas. El comercio, por su parte, contempla cómo se reducen sus ventas, como consecuencia de la retracción de la demanda por el menor poder adquisitivo individual. Y el sector turístico, de gran relevancia en nuestra economía, también ha comenzado a resentirse, no sólo por una menor

demanda de nuestro destino fruto de la crisis que viven también los países emisores, sino por la reducción de vuelos que se está produciendo con Canarias.

Otro de los factores que, a nuestro juicio, ha incidido en el agravamiento de la crisis en nuestro país ha sido la pérdida de competitividad de nuestras empresas, entre otras cuestiones, por la fuerte dependencia energética, el bajo crecimiento de la productividad, el negativo diferencial de la inflación respecto a la media de la zona euro y el incremento de los costes de transacción con origen en la debilidad de la unidad de mercado. Vemos, también, que el número de empresas que inevitablemente se ven abocadas a entrar en concurso de acreedores aumenta a unos límites nada deseables, empresas que desaparecen y otras que se crean, si bien, con un saldo neto de destrucción del tejido empresarial.

Ante este panorama debemos recordar que, mientras el Gobierno de Canarias ya advertía desde mediados de 2007 acerca de la situación económica adversa que se avecinaba y reaccionaba, a pesar de su escaso margen de maniobra, con unos presupuestos realistas y anticíclicos, el presidente del Ejecutivo de la Nación, Rodríguez Zapatero, sólo ha sido capaz de reconocer esta grave situación hace apenas unos pocos meses y sus primeras, y hasta el momento únicas medidas, se han dirigido a intentar atajar la crisis financiera.

Unas medidas, por otra parte, similares a las adoptadas en el resto de países de nuestro entorno pero que, para el Partido Popular,

no son suficientes para afrontar nuestra propia crisis, la que afecta a la economía real de nuestras empresas y nuestros ciudadanos.

En el Partido Popular pensamos que en España, además de entidades bancarias, hay empresas y españoles que son los principales afectados por la crisis real que atraviesa nuestra economía. En este aspecto no nos queda sino reconocer que el Gobierno de España lo está haciendo muy mal, sólo está adoptando medidas contra la crisis financiera, pero no está haciendo nada para atajar la crisis que tenemos sólo en España que es la del paro, la de la subida de precios y la subida del coste de las hipotecas.

Dar la espalda a esta realidad y esperar que los problemas desaparezcan solos no arregla nada. Para empezar, a los españoles hay que decirles las cosas como son. Hay que contarles la verdad sobre la situación económica que atravesamos, cosa que el Gobierno de España no ha hecho. Debemos decirles que la situación es mala y puede ponerse peor, pero también debemos decirles que de la crisis se va a salir, sólo hace falta saber cuándo y a qué precio.

Que sea muy tarde y con un elevado coste en destrucción de empresas y de empleo dependerá de las políticas económicas que se adopten y, para ello, los Presupuestos Generales del Estado son una herramienta inestimable. Lamentablemente el proyecto presentado en el Congreso de los Diputados para 2009 carece de medidas, de ideas y de criterio para paliar los efectos de la crisis y, por si fuera poco, los últimos datos sobre nuestra economía facilitados por el Banco de España han obligado al Gobierno a revisar a la baja las previsiones contenidas en las Cuentas del Estado para el próximo año.

Unos presupuestos que, además, castigan especialmente a nuestra comunidad, una de las más afectadas por la crisis. Ante esto, el Gobierno de España, en lugar de ser solidario con Canarias, lo que hace es drenarle los recursos que le corresponden, tanto para la prestación de los servicios esenciales de su competencia como los relativos a la inversión, tan necesarios para favorecer la reactivación económica en nuestro Archipiélago y prepararnos para afrontar los difíciles momentos que se avecinan.

# **LAS MEDIDAS CONTRA LA CRISIS DE LOS GOBIERNOS DE ESPAÑA Y DE CANARIAS. UN PUNTO DE VISTA SOCIOLÓGICO**

**JORGE RODRÍGUEZ GUERRA**

Departamento de Sociología  
Universidad de La Laguna

España y Canarias han experimentado un importante y sostenido crecimiento económico en los últimos años. Sin embargo, un período tan largo de expansión, si bien ha permitido mejorar el nivel de vida de la mayoría de los españoles y de los canarios, no ha supuesto un avance sustancial en la superación del retraso histórico de España en protección, bienestar, cohesión e igualdad social con relación a la media de los países de nuestro entorno político y económico (V. Navarro, 2006; J. Rodríguez y P. Ródenas, 2006). Seguimos siendo uno de los países de la Unión Europea con menor gasto social en relación al PIB y con mayores tasas de pobreza, marginación social y desempleo. Al mismo tiempo, nuestros servicios públicos esenciales (educación, sanidad, protección social,...) siguen estando entre los más deficientes e incapaces de atender adecuadamente las necesidades de la población. Es más, desde el año 1994 y hasta el momento presente se produce una inflexión en el proceso de convergencia de nuestros niveles de gasto social con los de la media europea y la distancia vuelve a ensancharse. Todo esto justifica lo que V. Navarro ha denominado el "subdesarrollo social de España".

Este período de crecimiento económico, pues, no ha ido acompañado de políticas de redistribución de la riqueza que hicieran a la sociedad española más justa e igualitaria. Ni siquiera se ha intentado con seriedad una distribución socialmente equitativa de los frutos del crecimiento. Antes al contrario, lo que ha ocurrido es una intensa concentración de la riqueza en cada vez menos individuos y/o familias. Ha aumentado notoriamente la desigualdad social y se ha ampliado el alcance de fenómenos tales como la pobreza y la marginación social (INE, 2008). Por tomar sólo un ejemplo, los beneficios del capital han aumentado a ritmos sin precedentes mientras que los salarios, en términos reales, han permanecido prácticamente estancados; esto puede observarse en la evolución de la distribución de la renta nacional en los últimos años: en 1995 los salarios suponían el 49% del total; en 2007 ese porcentaje había bajado al 46.4% aún con un muy sustancial incremento de la población activa. Recuérdese, además, que España tiene unos salarios medios más bajos que los de la Europa comunitaria y que Canarias sufre los más bajos de España.

Estos hechos tienen ciertamente sus raíces en los retrasos históricos de España y de

Canarias, pero también, y esto no debe ignorarse, en los modelos de políticas económicas y sociales seguidos durante las últimas décadas y que pueden calificarse como esencialmente "neoliberales".

Teniendo en cuenta esto cabe plantearse que si en una época de bonanza económica no se ha avanzado de modo apreciable en la solución de nuestro muy notable retraso social, ¿qué puede ocurrir en un momento de fuerte desaceleración e incluso de una cada vez más probable recesión? Y esto con unos gobiernos que no parecen dispuestos a introducir cambios sustanciales en sus prioridades políticas, económicas y sociales<sup>5</sup>. La respuesta ya la tenemos: las situaciones sociales de España y de Canarias vienen empeorando desde hace ya un tiempo y previsiblemente lo va a hacer aún más en el futuro que podemos prever.

El gobierno de España en abril de 2007 aprobó en su primer Consejo de Ministros después de las elecciones un paquete de once medidas que tenían por objetivo "impulsar la actividad económica y aliviar la situación de las familias y empresas" (nótese la escasa ambición que denota el uso del término "aliviar") (Presidencia del Gobierno, 2008). El Plan contiene medidas como rebaja de impuestos, ayudas a familias con hipotecas y a las empresas, estímulos para financiar la construcción de viviendas protegidas y para rehabilitar edificios, un plan de recolocación de parados de la construcción, mejora de la fiscalidad a la inversión extranjera y agilización y abarata-

miento de trámites administrativos, particularmente aquellos relacionados con las transacciones inmobiliarias. El monto total estimado del paquete de medidas era de 10.000 millones de euros (en ellos están incluidos los 6.000 millones del coste de la devolución de 400 euros del IRPF prometido en la campaña electoral).

El gobierno de Canarias, por su parte, aprobó en marzo de 2008 un "Plan para dinamizar la economía de Canarias" (Presidencia del Gobierno de Canarias, 2008) con un contenido similar al del gobierno central, aunque en el ámbito de competencias de la Comunidad Autónoma y sin cuantificar su coste. A esto hay que añadir el recurrente (y nunca llevado a la práctica) propósito de diversificar la economía canaria, la insistencia en priorizar a los residentes en Canarias en las políticas de empleo y, más recientemente, la idea de favorecer a las "empresas canarias" en las políticas a desarrollar por el gobierno.

Lo que se puede decir hasta este momento es que las medidas anunciadas no están alcanzando los objetivos propuestos. La actividad económica se ralentiza aceleradamente y la práctica totalidad de los pronósticos adelantan un crecimiento negativo para España en el año 2009. Esto está dando lugar a que el desempleo, con sus dramáticas consecuencias personales y sociales, haya aumentado en tres puntos porcentuales en el conjunto del Estado español en unos pocos meses (en el momento de escribir estas líneas la tasa de paro es de alrededor del 12% de

---

<sup>5</sup> Es obvio que hay diferencias políticas en los gobiernos de España y Canarias. No obstante, en lo que respecta a sus prioridades esenciales tales diferencias son de orden menor; es por ello que aquí las voy a obviar.

la población activa); en Canarias se ha alcanzado ya una tasa del 16% (MTAS, 2008; ISTAC, 2008). La pobreza está en torno al 20% en España y ha crecido hasta el 28.5% en Canarias (INE, 2007; CES de Canarias, 2008); el número de hogares que ha caído bajo el umbral de la pobreza en Canarias asciende ya al 21% de las unidades familiares (ISTAC, 2008). Además, tanto en términos de empleo como de pobreza la distancia entre Canarias y el conjunto del Estado aumenta sin pausa.

Por otro lado, la crisis financiera internacional ha dado lugar a un verdadero "crack" bursátil de alcance global que afecta ya a muchos otros sectores económicos. Buena parte de los países capitalistas avanzados (y también las llamadas "economías emergentes") han decidido destinar cantidades fabulosas de dinero público para tratar de salvar a las grandes empresas financieras y evitar así un colapso total de sus economías. Incluso el gobierno de España, que presume de tener "el mejor sistema financiero del mundo", ha aprobado una línea de crédito de hasta 100.000 millones de euros para tratar de garantizar la liquidez, la solvencia y la confianza en su sistema financiero (nótese que la cantidad supone en torno al 11% del PIB español y también que los recursos destinados al plan de medidas anteriormente señalado era diez veces menor).

En este contexto el déficit público y la deuda pública están creciendo muy bruscamente. La menor actividad económica y la consecuente menor recaudación tributaria, los planes de salvamento de las empresas financieras (y, es posible, que no tardando demasiado se tenga que hacer lo propio con gran-

des empresas de otros sectores como la construcción y el automóvil) y la rígida aceptación (hasta el momento presente) de los principios del Pacto de Estabilidad de 1996 y del Tratado de Maastricht (el déficit público no debe superar el 3.5% del PIB, la deuda pública no puede superar el 60% del PIB) dejan poco margen a unos gobiernos firmemente partidarios de la ortodoxia económica, salvo en lo que se refiere a las ayudas al gran capital.

Teniendo presente estas circunstancias y siendo conscientes de que, si obviamos la retórica política al uso, las prioridades reales de los gobiernos español y canario (aunque en diferente grado) no es atender decididamente los problemas de los sectores sociales más desfavorecidos y la mejora de los servicios públicos (vemos día a día como se deterioran la educación o la sanidad, por ejemplo) no cabe esperar en los próximos años una mejora, no ya una superación, del subdesarrollo social de España y de Canarias. La timidez de las medidas tomadas (no llegan ni a arañar la superficie de los problemas) e incluso su contradictoriedad (rebajas de impuestos a aquellos que han tenido fabulosas ganancias en los años anteriores y que ni siquiera han estado dispuestos a reinvertir una parte sustancial de las mismas –piénsese, en el caso de Canarias, en la cantidad de dinero depositada en la RIC-) no permiten ser optimistas. Por ejemplo, las previsiones contempladas en el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2009 contemplan un gasto social del 52.8% del total del gasto del Estado (los países de nuestro entorno europeo están de media en torno al 54%); esto supone un aumento en este rubro de un 9.3% respecto a lo contemplado en los presupuestos de 2008. Ahora bien, este

aumento se concentra principalmente en el gasto de la cobertura del seguro de desempleo (sube un 25%) y en los compromisos contraídos con el desarrollo de la Ley de Dependencia (MEH, 2008). Otras partidas de gasto social en términos reales van a descender. En cualquier caso, es un aumento del gasto social manifiestamente insuficiente tan sólo para hacer frente a las consecuencias sociales de la crisis económica, no se diga ya para avanzar en la superación de nuestro retraso social histórico.

Progresar en esta dirección exigiría un cambio sustancial de los modelos social y económico de España y de Canarias (que, en todo caso, no sería una cuestión de días, ni de meses sino de años) y situar como prioridad esencial de la actividad política y económica la satisfacción de las necesidades de las personas –de **todas** las personas– y el bienestar social. Eso en estos momentos no parece políticamente factible; los gobiernos de España y de Canarias no parecen tener ninguna voluntad real de trabajar en esa dirección (tampoco las fuerzas económicas que los apoyan se lo permitirían). Tampoco parece que haya fuerzas sociopolíticas capaces y dispuestas a empujarlos en esa dirección o con posibilidades reales de convertirse en alternativa de gobierno en los próximos años.

En el caso concreto de Canarias, tal cambio de prioridad exige la autonomía real y efectiva del gobierno con relación a los poderes económicos dominantes en el archipiélago, el abandono del binomio construcción-turismo como motores casi únicos de nuestra economía y a los que quedan subordinados de facto el resto de los sectores, erradicar las operaciones puramente especulativas y depredatorias

del territorio (y no infrecuentemente signadas por la corrupción) e ir construyendo un modelo económico y social autocentrado al tiempo que conectado con el exterior, equilibrado y diversificado, ecológicamente responsable y socialmente igualitario.

## REFERENCIAS

INE (2008), *Encuesta de Condiciones de vida 2005*, [www.ine.es](http://www.ine.es).

MEH (2008), *Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2009*, [www.meh.es](http://www.meh.es).

MTAS (2008), *Coyuntura Laboral. Análisis del Mercado de Trabajo*, nº 86, sept., [www.mtas.es](http://www.mtas.es).

CES Canarias (2008), *Informe anual del CES. 2008*, [www.cescanarias.es](http://www.cescanarias.es).

ISTAC (2008), *Encuesta de Ingresos y Condiciones de Vida de los Hogares Canarios. 2007*, [www.gobiernodecanarias.org/istac](http://www.gobiernodecanarias.org/istac).

Presidencia del Gobierno de España (2008), "Nota de prensa", 18-04-2008, [www.la-moncloa.es](http://www.la-moncloa.es).

Presidencia del Gobierno de Canarias (2008), "Nota de prensa", 07-03-08, [www.gobiernodecanarias.org](http://www.gobiernodecanarias.org).

Navarro, V. (2007), *El subdesarrollo social de España*, Barcelona, Anagrama. Rodríguez, J. y Ródenas, P. (2006), "Los derechos de ciudadanía en la España actual", *Revista Internacional de Filosofía Política*, nº 28.

# **ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LAS MEDIDAS ECONÓMICAS Y FISCALES DE LOS GOBIERNO DE ESPAÑA Y CANARIAS**

**SERGIO ROQUE GONZÁLEZ**

Grupo Parlamentario Socialista

Antes de abordar el análisis de las medidas que han tomado los gobiernos de España y Canarias ante la evidente situación de crisis económica, es necesario hacer referencia sucintamente a un aspecto que se nos antoja relevante para poder enmarcar el análisis: la génesis de la crisis en EEUU a comienzo de la década de 2000. Es de manual básico de economía que cuando se expande la demanda agregada con bajadas de impuestos y aumentos de gasto público, tarde o temprano los tipos de interés han de elevarse, salvo que se practique una política monetaria expansiva, que salva el escollo de la elevación de los precios de los bienes y de los salarios con importaciones masivas de bienes (China) y personas (inmigración). Además, el deterioro de las cuentas públicas se financia con ahorro internacional a bajo coste debido al control de tipos de interés que ejercen las economías competitivas, principalmente de la UE y Japón. El escenario descrito de expansiones monetarias y fiscales es siempre una invitación perfecta al desbocamiento del mercado inmobiliaria pues significa dinero barato y en grandes cantidades en un marco de alta demanda agregada. Si a todo ello unimos unas prácticas financieras desreguladas,

tenemos la típica situación de burbuja inmobiliaria que arrastra a los mercados financieros a una frenética carrera especulativa. La insensatez de la situación descrita fue denunciada reiteradamente por los grandes economistas americanos, pero normalmente los gobiernos democráticos no se atreven a hacer lo que deben si eso frena el empleo a corto plazo. Tan pronto como la Reserva Federal americana empezó a tomar las necesarias medidas de incrementar los tipos de interés ante las tensiones inflacionistas y por las necesidades de financiación externa, el castillo de naipes empezó a desplomarse a mediados de 2007 ante nuestras narices. Pero no fueron los tipos de interés el problema; el problema residía en una inflación desmesurada de los precios de los activos reales y financieros soportados en financiación basura.

En el caso español también ha existido una expansión inmobiliaria propiciada por los bajos tipos de interés y la desregulación del mercado del suelo del gobierno del Partido Popular, que lejos de disminuir los precios del suelo, facilitó a los ayuntamientos un diabólico instrumento de especulación del mismo,

con el aumento de la corrupción conocido y el gigantismo de estructuras administrativas insoportables en ciclos bajos. Siendo consciente de que el modelo de crecimiento sustentado en la "economía del ladrillo" no era una estrategia de bienestar estable a largo plazo, el Partido Socialista propuso en su programa electoral para las elecciones de 2004 un cambio en el patrón de nuestra economía, de tal modo que se escorase paulatinamente hacia la economía del conocimiento y los productos de alta tecnología, en concordancia con la Estrategia de Lisboa. En política fiscal se hizo hincapié en superávit presupuestario, disminución de la carga fiscal a las empresas y en la atención de las políticas sociales. En el caso de Canarias, en el lado positivo antes de la crisis se ha destacar la apuesta por encauzar razonablemente el crecimiento del sector turístico y la protección del suelo ante el urbanismo salvaje con la aprobación de las Directrices y en el lado negativo el despilfarro de los enormes recursos que ha disfrutado el gobierno de Canarias gracias a los mecanismos del REF, los convenios con el Estado en infraestructuras y empleo y al favorable estatus en la UE que le confiere la condición de región ultraperiférica.

Expuesta muy abreviadamente la génesis de la actual crisis internacional y la situación de nuestro país, analicemos las políticas que tanto el gobierno español y canario han tomado hasta ahora. El primer aspecto a resaltar es que tanto a nivel internacional como nacional y regional se era consciente de que la burbuja era un peligro, pero se confiaba en que la subida de tipos de interés produjera un "aterrizaje suave" del sector inmobiliario y la paulatina sustitución por

sectores emergentes ligados a nuevas tecnologías. Desgraciadamente no ha sido así, y los primeros sorprendidos por la virulencia de la caída han sido los gobiernos y los propios mercados, que ante la falta de información sobre la solvencia de cada entidad han empezado a desconfiar unos de otros y a estrangular el crédito. Tanto el gobierno español como el canario no han sido ajenos a esta ignorancia ante lo que se avecinaba, el primero negando irresponsablemente el problema y el segundo alardeando que se había anticipado cuando la cuentas del presupuesto del 2008 desautorizan dicha pretensión; basta observar el capítulo de los ingresos: "impuestos indirectos", en el apartado del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y actos Jurídicos Documentados para darse cuenta de que no se enteraban de lo que estaba ocurriendo.

A medida que el ejercicio 2008 ha ido corriendo el velo de la ignorancia y se ha ido conociendo la situación real de la gravedad del sistema financiero y, por ende, su traslado a la economía real (producción y empleo), el gobierno español, partiendo de la premisa de que las políticas de comercio internacional y monetaria las ha delegado en una instancia supranacional, ha tomado una batería enorme de medidas centradas en las políticas presupuestaria, de comercio interior y reformas estructurales, tanto para la economía financiera como la real -sin olvidar que lo financiero y lo real son dos caras de una única moneda.

Sin ánimo de ser exhaustivo, empecemos por analizar aquellas que ponen el acento en el sistema financiero, pues la necesidad

de apuntalar el mismo es prioritaria ante cualquier otra, pues como decía David Hume "el crédito es la rueda del comercio". En coordinación con los miembros de la eurozona, aprobó tres medidas encaminadas básicamente a apuntalar la solvencia del sistema y a posibilitar la canalización de créditos hacia empresas y familias:

- Aumento a 100.000 euros del fondo de garantía de depósitos bancarios por entidad y persona.
- Fondo de 50.000 millones de euros para comprar activos a entidades financieras.
- Fondo de 100.000 millones de euros para operaciones de financiación de la banca con plazo hasta final de año.

Respecto a la que tienen una mayor incidencia directa sobre la economía real, y en concreto sobre demanda agregada, hemos de resaltar las siguientes políticas:

- Disminución del superávit presupuestario mediante la reducción de la carga fiscal en el IRPF de la rentas del trabajo y de las actividades económicas de autónomos en 400 euros y supresión del Impuesto sobre el Patrimonio.
- Eliminación de los costes de los trámites para alargar los plazos de las hipotecas.
- Financiación mediante el ICO del aplazamiento del pago del 50% de las cuo-

tas de las hipotecas de los parados durante dos años.

- Posibilidad de reducir en dos puntos las retenciones mensuales del IRPF por las deducciones de la cuenta vivienda a que se tenga derecho.
- Alargamiento del plazo para materializar las cantidades deducidas en las cuentas viviendas.

Respecto al lado de la oferta de la economía, las medidas más importantes por el momento han sido:

- Bonificación de 1.500 euros durante dos años en los costes sociales para las empresas que contraten indefinidamente a desempleados con hijos a su cargo.
- Pago del 60% de la prestación por desempleo a los que inicien un proyecto empresarial.
- Bonificaciones en la imposición a los sectores del transporte de personas y mercancías por carretera.
- Posibilidad de devolución mensual del IVA/IGIC para cualquier empresario, con independencia del volumen o cualquiera otra circunstancia.

En conjunción con estas medidas discrecionales del Gobierno de España, se han activado los llamados estabilizadores automáticos que posibilitarán que el desplome de la demanda agregada quede atenuado,

ya que se ha tomado la decisión de entrar en déficit público contra cíclico, que permita tanto atender al gasto social como apoyar a la inversión pública, prioritariamente en sectores emergentes que sustituyan la economía de ladrillo.

Es claro que el Gobierno socialista de España no cree en las absurdas ideas económicas, de las que han huido los propios proponentes originales, que sostienen que las bajadas sistemáticas de impuestos son el camino para la recuperación, ni en aquellas, hermanas de las anteriores, que ven en la precariedad del trabajo el camino para remontar la crisis. Parecen olvidar los datos rigurosos y la propia historia económica que ha evidenciado que la bajada de salarios no dinamiza nada, salvo la exclusión y la marginación; los amigos de ello acaban de perder las elecciones americanas.

Estas ideas absurdas de los impuestos se esconden detrás del Presupuesto del 2008 y del denominado Plan de Dinamización de la Consejería de Economía y Hacienda del Gobierno de Canarias. Entendiendo que la devolución del Impuesto especial del CAC sobre Combustible Derivados del Petróleo está incardinada en una ayuda al transporte mimética con la del Estado central, no así la prácticamente supresión del Impuesto de Sucesiones y Donaciones para las familias, de las que se benefician mayoritariamente aquellas con grandes patrimonios, poco las clases medias y nada los que sólo tienen una vivienda como patrimonio o carecen del él. No hay que olvidar que la supresión del impuesto no se traduce, ni mucho menos, en mayor consumo individual,

pudiéndose ahorrar gran parte de él, como sin duda harán las familias más ricas.

Pudiera plantearse que la supresión del Impuesto del Patrimonio (IP) es una medida igual, pero olvidan dos hechos fundamentales: la baja fiscalidad del mismo frente al de Sucesiones y que el Estado compensa a las Comunidades Autónomas por su desaparición. La supresión del IP crea demanda agregada y el otro (ISD) favorece sólo a los poderosos en la transmisión de los patrimonios de padres a los hijos; ni siquiera Bush, que lo intentó, se atrevió a tanto.

En la misma línea de inoperancia se incardina la disminución del ITPYAJD y el incremento de las deducciones del IRPF por incremento de los gastos de interés por hipoteca. La primera medida podría ser de justicia social, por cuanto afecta a colectivos a proteger, pero su plasmación prácticamente nula. ¿Alguien en su sano juicio piensa que una bajada de ITPYAJD en dos puntos a ciertos colectivos va a dinamizar el mercado inmobiliario o cualquiera otro? La ayuda por hipoteca de 7,5€ mensuales es simplemente ridícula.

Merece una atención especial la denominada "homogenización" de los tipos del IGIC para la simplificación de la gestión. Las estructuras tarifarias de los impuestos indirectos tratan de corregir la injusticia fiscal que supone que paguen todos los mismos impuestos independiente de su renta por todos los bienes; de ahí que se module dependiendo de la naturaleza de los bienes y servicios. ¿Qué clase de caos de gestión crea que haya tipos diferenciados? Ninguna.

¿Esconde la armonización de tipos un incremento de la fiscalidad? Parece claro. Hablemos desde la racionalidad. Lo que sí da un profundo desasosiego es comprobar que un impuesto creado en 1991 todavía hoy no pueda liquidarse telemáticamente para operadores interiores.

Las demás medidas de gobierno son sólo propaganda para acaparar medios de comunicación y desviar la atención. Estamos cansados del enésimo estudio sobre la aplicación del REA o sobre la necesidad de modificar el AIEM para controlar la inflación. Respecto al gasto público, y siendo consciente de las limitaciones que tiene un gobierno autonómico para practicar políti-

cas expansivas de gran calado, cómo creer en una administración que gasta 70 millones en TV y Radio y recorta 600.000 euros para actividades en el Museo-Elder de la Ciencia y la Tecnología o anuncia la reducción imposible del 40% de los gastos corrientes o incrementa las plantillas en sociedades mercantiles de dudosa rentabilidad social.

Nos gustaría terminar llamando la atención sobre el grave momento que vivimos y en el que necesitamos más que nunca la humildad intelectual para buscar soluciones y la generosidad para lo que más sufren. Las soluciones serán globales, pero también locales. No lo olvidemos.

# MODIFICACIONES EN LA IMPOSICIÓN INDIRECTA GENERAL INCLUIDAS EN LAS MEDIDAS ESTATALES ANTE LA SITUACIÓN ECONÓMICA

**EDUARDO VERDÚN FRAILE**

Inspector de Hacienda del Estado

En el marco de la imposición indirecta, las novedades normativas que se introducen en el IVA y que la mayoría de las veces suelen venir motivadas por el Derecho comunitario, acaban llevando aparejadas un ajuste paralelo en el ámbito del IGIC.

No obstante, debe recordarse que el IGIC no es un tributo armonizado por lo que la Administración Tributaria Canaria dispone de un mayor margen de maniobra a la hora de retocar la normativa del mismo, hecho que se pone de manifiesto en las diferencias a veces más que sutiles en la actualización y modificación de la normativa de este último impuesto.

El objeto de este trabajo lo constituye un breve repaso sobre las modificaciones más significativas que se han introducido en la normativa de ambos impuestos, con la intención de avanzar las novedades que se avecinan en 2009. Muchas de estas novedades tienen origen en el referido ajuste de la legislación nacional al Derecho comunitario.

Junto con ellas, aparece la novedad que resultará más comentada en los próximos meses y que no es otra que la generalización de un sistema de devolución mensual para la

mayoría de los sujetos pasivos tanto del IVA como del IGIC.

## **EL NUEVO CONCEPTO DE REHABILITACIÓN**

El Real Decreto-ley 2/2008, de 21 de abril, de medidas de impulso a la actividad económica (BOE de 22), a la par que crea la conocida deducción de 400 euros en el ámbito del IRPF y realiza otros ajustes en el Impuesto sobre Sociedades y sobre la Renta de no Residentes, introduce una reforma de cierta relevancia tanto en el IVA como en el IGIC en relación con el concepto de rehabilitación, afectando al artículo 20.uno.22º de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, y a los artículos 10º.1.22º y 27º.1.1º.f) de la Ley 20/1991, de 7 de junio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico Fiscal de Canarias .

Conocidas las dificultades por las que atraviesa el mercado inmobiliario en la actualidad, el objetivo del Decreto-ley es flexibilizar los requisitos que abren paso a que una obra pueda ser calificada como de rehabilitación en el ámbito de la imposición indirecta.

Desde el punto de vista del empresario que se dedica a realizar sobre un inmueble actuaciones de reforma, entendidas en el sentido más amplio, la diferencia entre que dichas obras se califiquen o no como de rehabilitación a efectos del IVA y del IGIC, puede ser de tal importancia que desaconsejen una determinada actuación de esta naturaleza.

En efecto, cuando una obra se califica como de rehabilitación, la entrega del inmueble que va a destinarse a dicho fin, de estar sujeta al IVA o al IGIC por ser realizada por quien tiene la condición de empresario o profesional (conforme los artículos 5 y 5º.2 de la Ley 37/1992 del IVA y de la Ley 20/1991 del IGIC, respectivamente), se encontrará expresamente excluida de la exención prevista en ambas leyes para las segundas y ulteriores entregas de edificaciones. Con ello, el rehabilitador evitará la sujeción a la modalidad TPO del ITPAJD, tributo no deducible y que, por tanto, se configura como un coste más de la operación, recibiendo a cambio la repercusión de IVA o de IGIC total e inmediatamente deducible.

A continuación, la ejecución de obra para la rehabilitación del inmueble de la que el rehabilitador es destinatario, será, de nuevo y de forma íntegra, deducible en el IVA o IGIC y, finalmente, la entrega del inmueble una vez terminada su rehabilitación ganará la condición de primera entrega tributando de nuevo por IVA o IGIC; el efecto directo de dicho gravamen será que el empresario rehabilitador realizará operaciones con derecho a la deducción por lo que habitualmente tendrá una prorrata del 100 por cien. En definitiva, la

rehabilitación resultará inocua al empresario en términos de IVA o IGIC.

Pero en el IGIC donde tiene gran incidencia el concepto de rehabilitación es en relación a la aplicación del tipo cero, en cuanto a que se aplica dicho tipo a las ejecuciones de obras, se cataloguen como entregas de bienes o prestaciones de servicios, de rehabilitación de obras de equipamiento comunitario o de viviendas protegidas.

A fin de calificar una determinada obra como de rehabilitación, los artículos 20.uno.22º y 27.1.1º.f) de las Leyes 37/1992 y 20/1991, respectivamente, prevén la necesaria concurrencia de dos requisitos.

Un requisito cuantitativo en cuya virtud es necesario que la obra a realizar tenga un coste global que exceda del 25% del precio de adquisición si ésta se hubiese efectuado durante los dos años inmediatamente anteriores o, en otro caso, del verdadero valor que tuviera la edificación o parte de la misma antes de su rehabilitación

Un requisito cualitativo, que exige que la obra suponga la reconstrucción de edificaciones mediante la consolidación y el tratamiento de las estructuras, fachadas o cubiertas y otras análogas.

Sobre la redacción original de ambos preceptos hay cuatro novedades. La principal, sin duda, consiste en la nueva redacción del requisito cuantitativo, al excluirse de forma expresa de la valoración o precio que la edificación tuviera con carácter previo a la rehabilitación el importe correspondiente al

suelo. Por ello, a los efectos de computar si se cumple el requisito cuantitativo del 25 por ciento, debe considerarse exclusivamente el vuelo. Esta circunstancia amplía muy significativamente la posibilidad de que la actuación pueda ser considerada como de rehabilitación.

En segundo lugar, la nueva redacción sustituye la anterior referencia al "*verdadero valor que tuviera la edificación*" por su "*valor de mercado*", en aras a una simplificación del concepto al despejar las posibles dudas que pudiera determinar la concreción del concepto de "*verdadero valor*".

Por último, y respecto del requisito cualitativo, se introduce una mención en la Ley del IVA que curiosamente no se acompaña en el IGIC a que la reconstrucción del inmueble constituya el *objeto principal* de la rehabilitación. Con ello, sin duda, se atrae a la Ley 37/1992 el requisito incluido en la doctrina más reciente de la DGT relativo a que un proyecto global se calificará cualitativamente de rehabilitación cuando más del 50 por ciento de las actuaciones a desarrollar se refieran a la reconstrucción del inmueble (en este sentido, contestación vinculante de 27-02-2008, Nº V0447-08).

Debe mencionarse, asimismo, que tanto en la Ley del IVA como en la del IGIC, desaparece la referencia a que las actuaciones de rehabilitación deban iniciarse con carácter inmediato a la adquisición del inmueble.

En cuanto a las obras ya iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor (22 de abril

de 2008) de la nueva redacción de los artículos 20.uno.22º y 10º.1.22º y 27º.1.1º.f) de las Leyes 37/1991 y 20/1991, respectivamente, los apartados uno y dos de la Disposición transitoria única del Real Decreto-ley 2/2008, establecen una serie de reglas transitorias con el fin de extender el nuevo concepto de rehabilitación, a todos sus efectos, a las entregas de edificaciones o partes de las mismas que se produzcan a partir de aquella fecha, con independencia de que los empresarios que estén llevando a cabo tales actuaciones de rehabilitación hayan recibido pagos anticipados, totales o parciales, con anterioridad a la misma.

## **NOVEDADES CUYA IMPLANTACIÓN TENDRÁ LUGAR DURANTE 2009**

Bajo esta rúbrica debemos referirnos al Proyecto de Ley en tramitación en las Cortes Generales cuya entrada en vigor está prevista para 2009, así como su desarrollo reglamentario, en fase de información pública cuando se escribe este artículo, con la misma fecha prevista de entrada en vigor.

Las novedades que incluyen en ambas normas pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

### **1. Concepto de empresario o profesional**

Como es sabido, tanto la Ley del IVA como la del IGIC parten de la base de que tienen la condición de empresario o profesional "*en todo caso*" las sociedades mercantiles, siendo el correlato lógico de ello que cualquier entrega de bienes o prestación de servicios

realizada por las mismas se encontrara sujeta al IVA o al IGIC.

En este sentido, y a la vista de las operaciones normalmente desarrolladas por este tipo de entidades, el legislador entendió que, en aras a una mejor concreción y simplificación de la sujeción a ambos tributos, la actuación de las sociedades mercantiles debía presumirse realizada en el ejercicio de una actividad empresarial o profesional.

Sin embargo, diversos factores han ido poniendo de manifiesto la improcedencia de mantener una presunción que, según el tenor literal de las Leyes 37/1992 y 20/1991, podría considerarse *iuris et de iure*.

En primer lugar, han aparecido en el mundo jurídico sociedades con forma mercantil que, si bien perfectas en cuanto a su constitución y dotación de personalidad jurídica propia e independiente de sus socios, se han configurado como entidades meramente tenedoras de activos fijos que no han sido afectados al desarrollo de actividad empresarial o profesional alguna. En particular, dentro de este grupo deben incluirse aquellas que disfrutaban del derogado régimen de sociedades patrimoniales en el ámbito del Impuesto sobre Sociedades.

En la misma línea, constituye reiterada jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo considerar que las entidades *holding* o meramente tenedoras de participaciones en otras entidades, no tienen la naturaleza de empresarios o profesionales cualquiera que sea su forma social cuando su actuación se limita a la gestión de tales participaciones (en este

sentido, sentencias de 20 de junio de 1991, Asunto C-60/90, Polysar Investments Netherlands, de 22 de junio de 1993, Asunto C-333/91, Sofitam, y de 20 de junio de 1996, Asunto C-155/94, Wellcome Trust).

En segundo lugar, la actuación de los Entes públicos ha puesto de manifiesto la improcedencia de mantener la referida presunción. En efecto, las fórmulas más actuales de prestación de servicios públicos han llevado a que Entes de naturaleza territorial creen sociedades mercantiles íntegramente participadas por aquellos. Dichas estructuras han sido analizadas por el Tribunal Supremo, el cual se ha inclinado por considerar que las referidas sociedades mercantiles se configuran como meros órganos técnico-jurídicos de los Entes públicos. Con base en dicho planteamiento, la doctrina administrativa más actual ha concluido la no sujeción al IVA de los servicios internos prestados por tales órganos técnico-jurídicos de los Entes públicos a favor de estos últimos.

A la vista de todo ello, las modificaciones que se introducen tienen por objetivo adaptar su contenido a la nueva realidad económica, en la que no siempre las entidades mercantiles actúan como empresarios o profesionales, considerándose como tales, salvo que se aporte prueba en contrario.

## **2. Transmisiones globales de bienes y derechos**

Al respecto, se modifican los artículos 7.1º de la Ley 37/1992 y 9.1º de la Ley 20/1991. Esta modificación tiene por finali-

dad lograr un alineamiento de los requisitos legales impuestos en materia de IVA para que este tipo de transmisiones se declaren no sujetas a dicho tributo con los derivados del Derecho comunitario, muy especialmente de la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo, habiéndose decidido su incorporación en los mismos términos al IGIC.

En esencia, los nuevos requisitos que abren paso a la no sujeción son los siguientes:

- La transmisión ha de tener por objeto un conjunto de elementos corporales e incorporeales que, conjuntamente considerados, constituyan una empresa o una parte de una empresa capaz de desarrollar una actividad económica autónoma.
- Resulta indiferente que haya uno o varios adquirentes, a condición de que cada uno de ellos adquiera, de forma individual, una empresa o una parte de una empresa capaz de desarrollar una actividad económica autónoma.
- La actividad que venía desarrollando el transmitente puede ser la misma a la que quede afecto el patrimonio transmitido u otra diferente. Lo relevante es que haya continuidad del patrimonio transmitido en el desarrollo de una actividad empresarial, cualquiera que sea.
- El adquirente no debe tener derecho a la deducción total del IVA o IGIC soportado.

Ha suscitado gran preocupación, sobre todo en el sector financiero especialmente afectado en este caso, tanto en IVA como en IGIC, en cuya virtud no resultaría procedente el beneficio regulado en los mismos cuando el destinatario de la transmisión global no tenga atribuido el derecho a la deducción total del IVA o del IGIC, con el fin de hacer esta operación neutral respecto de la que se habría producido si la adquisición hubiera estado normalmente gravada por dicho tributo. Es de esperar que en fase de enmiendas la redacción original de esta letra se ajuste en términos menos desfavorables para determinados empresarios o profesionales.

Respecto al IGIC se han introducido ciertos matices respecto a los bienes muebles o semovientes integrantes de las existencias cuando el transmitente tenga la consideración de comerciante minorista a efectos del IGIC y el adquirente tenga derecho a la deducción total o parcial del IGIC soportado. En este supuesto, se declara sujeta al IGIC la transmisión con el objeto de posibilitar la deducción de carga impositiva implícita prevista en el artículo 29.3 de la Ley 20/1991 respecto a los bienes integrantes de las existencias.

### **3. Modificación de los requisitos para la aplicación de las exenciones relativas a actividades de interés general**

El artículo 20.uno de la Ley 37/1992, regula un amplio elenco de exenciones. De todas ellas, las contenidas en los ordinales 6º y 12º requieren que su disfrute se anteceda de un acto de reconocimiento expreso reali-

zado por la Administración tributaria. Por su parte, las referidas en los ordinales 8º, 13º y 14º establecen la necesidad de que las operaciones que puedan estar exentas sean realizadas por un establecimiento privado de carácter social, calificación que depende igualmente, según preceptúa el vigente artículo 20.tres, de un acto expreso de reconocimiento dictado por la Administración tributaria. Con la modificación que se propone, con origen en el Derecho comunitario pero afectando en la misma línea al IGIC, las modificaciones propuestas buscan eliminar el requisito de previo reconocimiento para la procedencia de dichas exenciones (artículo 20.uno, números 6º y 12º de la Ley del IVA) o de la condición de establecimiento privado de carácter social (artículo 20.tres y 10º.2), precisándose con la nueva redacción la posibilidad de que estas entidades o establecimientos puedan solicitar a la Administración su calificación como tales, pero quedando la naturaleza de dicha calificación como meramente declarativa, siendo la exención procedente, se haya solicitado dicha declaración o no, siempre que se reúnan los requisitos intrínsecos fijados por la Ley para cada una de ellas.

La misma situación legal se produce en el ámbito del IGIC, aunque con matices, puesto que la aplicación de las exenciones contempladas en los apartados 6º y 12º del artículo 10.1 de la Ley 20/1991 no requieren para su aplicación, desde el día 1 de enero de 2002, acto administrativo expreso de reconocimiento. No obstante, con el nuevo proyecto de ley no sería necesario el reconocimiento expreso de entidad de carácter social para disfrutar de las exenciones previstas en los

apartados 8º, 13º y 14 del mencionado artículo 10.1.

#### **4. Nuevo sistema de devolución mensual**

Los elementos básicos sobre los que pivota el nuevo sistema de devolución mensual que entrará en vigor en 2009 tanto en el IVA como en el IGIC, deducidos del proyecto de modificación de los reglamentos de ambos tributos, son los siguientes:

- Se crea un nuevo registro de devolución mensual en el que podrán inscribirse todos los sujetos pasivos, incluso aquéllos empresarios o profesionales que todavía no hayan iniciado las entregas de bienes o las prestaciones de servicios correspondientes a su actividad. En este registro se produce la incorporación inmediata y automática de quienes estaban inscritos en el registro de exportadores, que queda suprimido desde 2009.

- La inscripción en el registro podrá solicitarse en el mes de noviembre de cada año o bien durante el plazo de presentación de cada declaración-liquidación, teniendo desde ese momento vigencia indefinida salvo que se solicite la baja o se quede excluido del registro como resultado de una actuación de comprobación que ponga de manifiesto el incumplimiento de los requisitos de entrada al mismo.

- La inscripción conlleva la obligación de presentar autoliquidaciones mensuales por vía telemática, así como la de presentar, junto con cada una de ellas, un fichero

electrónico con los datos recogidos en los libros registro de facturas expedidas y recibidas. Esta obligación, que debía entrar en vigor con alcance general en 2009, se difiere hasta 2010 para quienes no se inscriban en el registro.

- Realizada la inscripción en el registro, se podrá solicitar el saldo a devolver correspondiente a cada período de liquidación sin que se establezcan límites de devolución, volúmenes de operaciones mínimos ni actividades tasadas cuyo ejercicio autorice a la inscripción en el registro, con la sola excepción de quienes desarrollen actividades acogidas al régimen simplificado, que no tendrán acceso al mismo.

- Para los empresarios que desarrollen la actividad de transporte de mercancías por carretera, se arbitra un sistema especial de devolución de las cuotas deducibles soportadas por la adquisición de medios de transporte.

## **5. Otras novedades**

En este grupo cabe citar el ajuste que realiza el Proyecto de Ley en relación con el documento que debe servir de justificante para el ejercicio del derecho a la deducción tanto en el IVA como en el IGIC cuando se realiza una importación y que queda referido finalmente a la liquidación de dicha importación o a la autoliquidación en el supuesto de IVA asimilado a la importación.

Esta modificación debe ponerse en relación con el momento en que nace el derecho a la deducción del IVA o del IGIC por la realización de una importación, momento que ya no se difiere a aquél en el que tiene lugar el pago de las respectivas cuotas.

Asimismo, la revisión que se realiza en el sistema de exigencia de garantías relativas a solicitudes de devolución, desarrollando la parca regulación que hasta este momento se contenía en los artículos 118 de la Ley 37/1992 y 47 de la Ley 20/1991, a fin de hacer preceptiva la fijación de su plazo de duración o, en otro caso, obligando a la Administración a iniciar un procedimiento de comprobación en vía de gestión o de inspección en el plazo máximo de seis meses desde la presentación de las mismas.

Por último, en el IGIC se permite renunciar a la exención de la franquicia fiscal prevista en el artículo 10.1.28º de la Ley 20/1991, a todos los empresarios o profesionales personas físicas. Con ello se permitirá deducir el IGIC soportado en el primer año natural de desarrollo de las actividades empresariales o profesionales, por lo que se trata de una medida incentivadora de la inversión. En la redacción vigente la posibilidad de renuncia a esta exención se restringe a aquellos empresarios personas físicas que estén acogidos al régimen especial de la agricultura y ganadería, como medida para que puedan exigir la compensación agrícola a tanto alzado.