

## **Grecia: ¿regresión para nada?** por **Michel Husson**

Los planes de ajuste impuestos por la Troika en Grecia no han funcionado. Se basaban en hipótesis y en dogmas erróneos que hay que desmenuzar para comprender que los objetivos perseguidos eran sin duda distintos que un "saneamiento" de la economía griega.

Comencemos con un cálculo por encima. Entre 2008 y 2014, el PIB griego ha caído un 25%. Suponiendo que el PIB se hubiera mantenido a su nivel de 2008, la deuda pública griega representaría, en 2014, el 131% del PIB en lugar del 175%. Una buena parte (dos tercios) del aumento de la proporción deuda/PIB entre 2008 y 2014 proviene por tanto de la caída del PIB.

Las medidas impuestas por la Troika han agravado la situación. Se basaban en algunos principios:

- la "devaluación interna", o dicho de otra manera el descenso de los salarios, permitiría restablecer la competitividad y reducir el déficit comercial favoreciendo las exportaciones;
- los recortes presupuestarios permitirían reducir el déficit y por tanto frenar la progresión de la deuda sin efecto recesivo demasiado marcado;
- las reformas estructurales permitirían dinamizar la economía griega.

Sobre el primer punto, ya se ha demostrado que los descensos salariales no han repercutido en los precios a la exportación sino en el restablecimiento de los beneficios<sup>1</sup>. Economistas de la Comisión Europea ya se preguntaron por este "misterio" de las exportaciones griegas "menguantes"<sup>2</sup>. Sin ninguna sorpresa, llegaron a esta conclusión: *"Aunque Grecia ya ha obtenido grandes mejoras en términos de competitividad-coste desde el comienzo del programa de ajuste, son necesarias reformas estructurales para atacar a los factores de competitividad distintos de los costes, tales como los déficits institucionales subyacentes, con el fin de desbloquear el potencial de crecimiento de las exportaciones griegas"*.

### **Las reformas estructurales**

Volvemos a encontrar muy pronto la cantinela sobre las famosas reformas estructurales. Desde hace varios años, el FMI, la Comisión Europea y la OCDE han hecho muchos estudios para evaluar el efecto de estas reformas sobre el crecimiento. Su material de base lo constituyen indicadores para medir las rigideces en el mercado de trabajo y en el mercado de bienes. La metodología consiste después en mostrar que los países menos "rígidos" obtienen mejores resultados. Reformas estructurales para reducir estas rigideces permitirían por tanto mejorar sus resultados.

Estos estudios son muy frágiles y el propio FMI acaba de reconocerlo. En un informe reciente<sup>3</sup>, no encuentra *"efectos estadísticamente significativos de la reglamentación del mercado de trabajo sobre la productividad"*. Señala *"la dificultad de medir el grado de flexibilidad del mercado de trabajo entre un país y otro"*, y esta confesión pone en apuros a la abundante literatura que postula en cambio que los indicadores miden perfectamente la flexibilidad (o la rigidez) del mercado de trabajo.

Otro estudio ha desglosado los resultados del FMI y mostrado que la única institución del mercado de trabajo que interviene de manera significativa es el grado de coordinación de las negociaciones salariales<sup>4</sup>. El empleo se preserva tanto mejor cuando las negociaciones se coordinan a nivel interprofesional o de ramo, lo cual va evidentemente en contra del

proyecto neoliberal que consiste en hacerlas descender a nivel de la empresa, o incluso del establecimiento.

Se ha privilegiado este punto de vista en el caso de Grecia, donde los indicadores de rigidez son particularmente elevados. Los estudios intentan cuantificar el impacto de estas rigideces sobre la amplitud de la crisis y el potencial elevado de las reformas estructurales. La Comisión Europea no duda en atribuir a estas rigideces una gran parte del diferencial del PIB *per capita* entre los países del sur de Europa y la media de los tres países europeos más competentes: "El efecto global de los escenarios de reforma puede representar en torno al 78% del diferencial en Grecia, el 87% en Italia, el 99% en España y el 67% en Portugal"<sup>15</sup>.

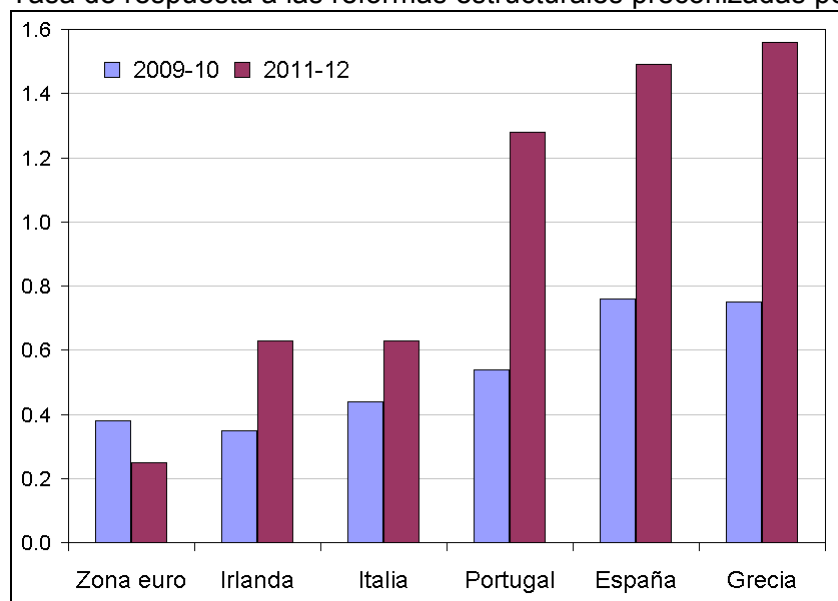
Se puede ver un ejemplo de esta literatura en un documento del FMI: "Las rigideces en los mercados de bienes y de trabajo en Grecia han aumentado el coste del ajuste. Las simulaciones obtenidas a partir de un modelo calibrado de la economía griega confirman que las reformas de estos mercados pueden jugar un papel importante para limitar las pérdidas de producción y para sostener la recuperación"<sup>16</sup>.

El documento desemboca después en un verdadero florilegio neoliberal: "Grecia ha entrado en la crisis recargada de reglamentación (...) La reglamentación del mercado de trabajo en Grecia era rígida y tendía a proteger a los insiders (...) Los resultados teóricos subrayan los beneficios a esperar de reformas estructurales, pero indican que podrían no materializarse inmediatamente [sic]. Los resultados empíricos muestran que las reformas estructurales tendrían efectos positivos potencialmente importantes sobre el PIB y la productividad".

Estos estudios e informes no parecen tener en cuenta el hecho de que ya se han realizado importantes reformas estructurales (en el sentido en que lo entienden las instituciones internacionales) en Grecia. La OCDE recoge regularmente recomendaciones en su publicación "Objetivo crecimiento" (*Going for growth*) y constata que "se han realizado progresos impresionantes en la reforma de los mercados de trabajo y de bienes desde el comienzo de la crisis, pero con un punto de partida muy bajo. Desde 2009-2010, Grecia tiene la tasa más elevada de reactividad a las reformas estructurales preconizadas por la OCDE"<sup>17</sup>, como lo muestra el siguiente gráfico:

Gráfico 1

Tasa de respuesta a las reformas estructurales preconizadas por la OCDE



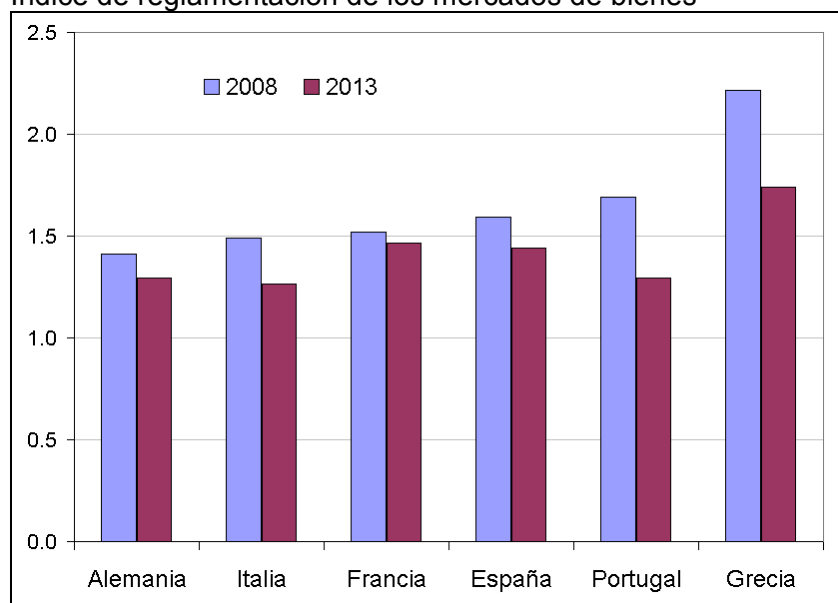
Fuente: OCDE

En lo que se refiere al mercado de trabajo, la OCDE se felicita por las reformas adoptadas por los gobiernos griegos: "a final de 2011, las autoridades han dado un acelerón a la reforma del mercado de trabajo, articulada en torno a cuatro ejes: 1) descentralización del sistema de negociaciones salariales; 2) aligeramiento de la protección del empleo; 3) reducción del salario mínimo; y 4) aumento de la flexibilidad del tiempo de trabajo".

Y el organismo subraya los buenos resultados obtenidos: "gracias a estas reformas, el comportamiento del mercado de trabajo está cambiando. Los costes de la mano de obra han caído fuertemente desde final de 2011 y los acuerdos sobre la flexibilidad del tiempo de trabajo se han vuelto más corrientes, hay una parte mayor de trabajo a tiempo parcial y de empleo intermitente (...) El aligeramiento de la protección del empleo ha sido, desde 2008, más pronunciada que en otros países de la OCDE, con excepción de Portugal, y hoy día es parecida a la media de la OCDE para los empleos de duración indeterminada". ¿Cómo subrayar mejor los objetivos de estas reformas: descenso de salarios, flexibilidad del tiempo de trabajo, despidos más fáciles y precarización?

Se describen las mismas tendencias en el caso de la reglamentación en el mercado de bienes (*product market regulation*), partiendo de una batería de indicadores para medir los obstáculos a la creación de empresas, la complejidad de los procedimientos reglamentarios, las cargas administrativas, los obstáculos al comercio y a la inversión y el intervencionismo del Estado. También en esto Grecia ha sido un buen alumno y va por el buen camino, el de la desregulación (gráfico 2).

Gráfico 2  
Índice de reglamentación de los mercados de bienes



Fuente: OCDE

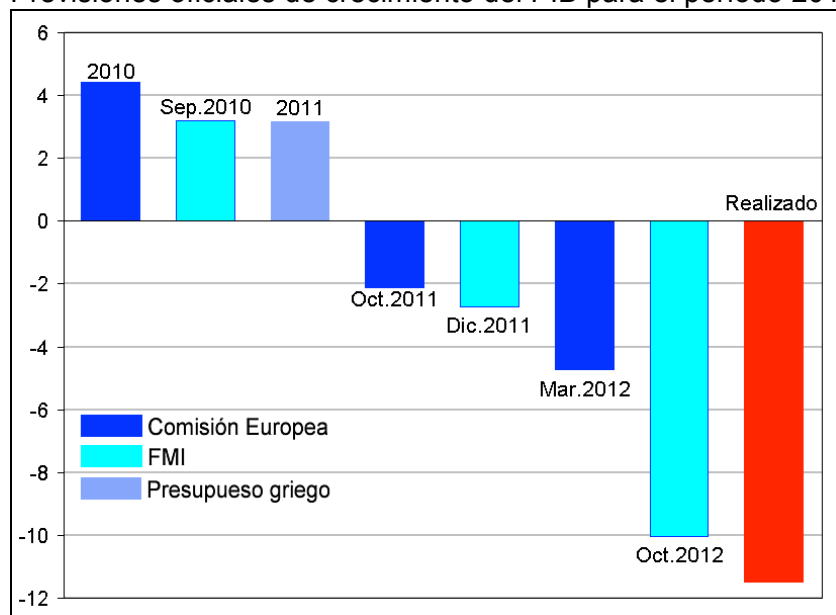
El documento del FMI antes citado no duda en afirmar que las simulaciones de los efectos de las reformas estructurales son "coherentes con la evolución de la economía griega" y que los resultados obtenidos "son también compatibles con el crecimiento a largo plazo previsto en el marco del programa". Hace falta cierta dosis de ceguera ideológica para preferir semejantes barbaridades, que no pueden esconder esta realidad: Grecia ha sido sumida en una profunda regresión, a pesar de que ha aplicado al pie de la letra las famosas "reformas estructurales".

## Los multiplicadores fiscales

La economía griega no ha seguido la evolución prevista por los economistas de la Troika. El gráfico 3 muestra diversas estimaciones del crecimiento de la economía griega para los años 2012 y 2013. En enero de 2010, el "plan de estabilidad y de crecimiento" definido en acuerdo con la Comisión Europea preveía que sería del 4,4%. En septiembre del mismo año, el FMI rebajó a 3,5% y el presupuesto griego de 2010 recogió esta previsión. Desde octubre de 2011, las anticipaciones se vuelven negativas y se degradan cada vez más, hasta la realidad observable, un retroceso del PIB de 11,5% en 2012 y 2013.

Gráfico 3

Previsiones oficiales de crecimiento del PIB para el período 2012-2013



Fuente: Nicos Christodoulakis/8

Un error tan abismal debería sellar el fracaso de las políticas de ajuste. El error no consiste tanto en la fe ciega en las reformas estructurales, sino sobre todo en una enorme subestimación del multiplicador fiscal. El significado de este parámetro se puede explicar en términos sencillos. Los gastos públicos son un elemento del PIB, y en el caso de Grecia, representan más de la mitad. Si un Estado reduce los gastos públicos, va a hacer bajar el PIB, y el multiplicador fiscal señala en qué proporción. Si, por ejemplo, este multiplicador es igual a 1/2, un descenso de 100 en los gastos públicos conducirá a una baja de 50 del PIB. La cuestión consiste en saber cuánto vale ese multiplicador.

Algunos de los economistas neoliberales más doctrinarios minimizan el riesgo de austeridad inducido por la austeridad presupuestaria, por referencia a lo que llaman "equivalencia ricardiana". Según esta hipótesis, las decisiones presupuestarias del Estado serían neutralizadas por el comportamiento del ahorro. En este debate, un economista de la universidad de Harvard, Alberto Alesina, ha jugado un papel nada despreciable, en particular con su contribución a la reunión de Ministros europeos de Finanzas en Madrid en abril de 2010/9. Alesina se pregunta si los ajustes presupuestarios conducen siempre a recesiones y su respuesta es: "*un no categórico (loud). Desde comienzos de los años 1990, varios autores han señalado que políticas de reducción de los déficits han ido acompañadas en varios países europeos de un suplemento de crecimiento, al contrario del relato keynesiano standard*". Aunque sus artículos hayan sido sometidos a críticas devastadoras/10, Alesina venía de perlas para justificar el giro hacia la austeridad presupuestaria en Europa, y sería citado incluso en el comunicado oficial de la reunión. Algo más tarde, Jean-Claude Trichet,

entonces presidente del BCE, declaró que *"es un error creer que el rigor presupuestario se opone al crecimiento y a la creación de empleos"*<sup>11</sup>.

El FMI se mostraba más prudente y en un informe publicado en 2010 explicaba que una "consolidación presupuestaria" de un punto del PIB conduce a un descenso del PIB del 0,5%, pudiendo llegar incluso hasta el 1% si esta política se extendía a un gran número de países<sup>12</sup>. Algunos años más tarde, el economista jefe del FMI publicó un documento de trabajo que es una especie de autocrítico<sup>13</sup>. Admite que la consolidación presupuestaria ha conducido a un crecimiento más débil que el previsto: *"una interpretación natural es que los multiplicadores fiscales eran sensiblemente más elevados que las hipótesis implícitas de los especialistas en previsiones"*. Para resumir: se habían hecho las previsiones con multiplicadores cercanos a 1/2, cuando eran superiores a 1.

Este descubrimiento tardío no parece sin embargo haber influido en la política llevada a la práctica en el marco de la Troika, aunque había suscitado grandes reservas en su interior. En 2010, el representante suizo en el FMI, René Weber, declaraba: *"tenemos muchas dudas sobre la viabilidad del programa (...) las hipótesis de crecimiento parecen demasiado optimistas (...) ¿Por qué no se ha considerado la reestructuración de la deuda y la implicación del sector privado en el plan de salvamento?"*<sup>14</sup>.

El efecto de esta ceguera ha sido particularmente dramático para Grecia. Y en la medida en que uno de los objetivos de los programas de ajuste era en principio reducir el peso de la deuda, se puede concluir que más habría valido obviarlos. Es lo que demuestra un estudio reciente de dos economistas alemanes del Instituto IMK<sup>15</sup>. Utilizando valores mejor fundados de los multiplicadores, demuestran que en ausencia de austeridad, el PIB griego se habría estancado -como la media de la zona euro- en lugar de caer un 25%. El aumento de los ingresos del Estado habría sido más eficaz que los recortes en los gastos para hacer bajar la ratio deuda/PIB, que habría sido en 2014 de 135% en lugar de 175%. En resumen, *"el período 2010-2014 era un mal momento para una reducción de los gastos públicos [que] habría debido ser puesto en marcha progresivamente después de la recuperación de la economía griega"*.

## **¿Políticas absurdas o terapia de choque?**

¿Cómo caracterizar las políticas de ajuste de la Troika? Por un lado, acabamos de demostrar su absurdo, en la medida en que han impuesto una terrible regresión al pueblo griego, sin alcanzar sus supuestos objetivos. Pero vemos también que las famosas reformas estructurales han "mordido" efectivamente en la realidad social de Grecia. Hay que evitar una doble simplificación: la Troika ha impuesto sus medidas no sólo por influencia de economistas ultradogmáticos. Pero ha subestimado sin duda también los estragos que estas medidas iban a provocar en la sociedad y en la economía griegas.

Sea lo que sea, las determinaciones ideológicas y políticas se combinan hoy día para llevar a las "instituciones" a afirmar de manera brutal su voluntad de no dejar ningún margen de maniobra al nuevo gobierno griego y, en especial, prohibir cualquier cuestionamiento de las reformas antisociales puestas en marcha por los gobiernos precedentes.

<http://alencontre.org/laune/grece-regression-pour-rien.html>

## **NOTAS**

1. Michel Husson, "Grecia : una economía dependiente y rentista", *Viento Sur*, 28 de marzo de 2015, <http://goo.gl/7Dhztm>

2. Uwe Böwer, Vasiliki Michou, Christoph Ungerer, "The Puzzle of the Missing Greek Exports", Comisión Europea, *Economic Papers* n°518, Junio 2014, <http://goo.gl/yJIVCK>
- 3 "Where are we headed? Perspectives on potential output", IMF, World Economic Outlook Abril 2015, cap.3, 37, <http://goo.gl/5GkNa2>
4. Sabina Avdagic and Paola Salardi "Tenuous link: labour market institutions and unemployment" , *Socio-Economic Review*,2013, 11, <http://goo.gl/KDh26B>
5. "Growth Effects of Structural Reforms in Southern Europe", Comisión Europea, *Economic Papers* n°511, Diciembre 2013, <http://goo.gl/5kBCeZ>
6. "Greece. Selected issues", IMF Country Report n°13/155, Mayo 2013, <http://goo.gl/mSNN4N>
7. OCDE, *Etude économique Grèce 2013*, <http://goo.gl/B0FXRc>
8. Nicos Christodoulakis, "From grexit to growth: on fiscal multipliers and how to end recession in Greece", *National Institute Economic Review* n°224, Mayo 2013, <http://goo.gl/J7NfaM>
9. Alberto Alesina, "Fiscal adjustments: lessons from recent history", preparado para la reunión del Ecofin en Madrid, 15 de Abril de 2010, <http://goo.gl/VKKbnO>
10. Arjun Jayadev and Mike Konczal, "When Is Austerity Right? In Boom, Not Bust", *Challenge*, Noviembre–Diciembre. 2010, <http://goo.gl/dTvNye>
11. Jean Quatremer, Entrevista de Jean-Claude Trichet, 13 julio 2010, <http://goo.gl/70VQAJ>
12. FMI, "Will It Hurt? Macroeconomic Effects of Fiscal Consolidation", *World Economic Outlook*, octubre 2010, cap. 3, <http://goo.gl/VzCDwA>
13. Olivier Blanchard y Daniel Leigh, "Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers", IMF, Enero 2013, <http://goo.gl/7UKpWv>
14. «Secret IMF documents reveal extent of concern about 2010 Greek bailout», *ekathimerini*, 8 de Octubre de 2013, <http://goo.gl/Q781au>
15. Sebastian Gechert, Ansgar Rannenberg, "[The costs of Greece's fiscal consolidation](http://goo.gl/1LP2KA)", IMK, Marzo 2015, <http://goo.gl/1LP2KA> .