



EL ESTADO DE LA UNIÓN

El progreso de las reformas de mercado en la UE



ÍNDICE

Introducción	1
La Unión Europea	2
Alemania	4
Austria	6
Bélgica	8
Bulgaria	10
Chipre	12
Dinamarca	14
Eslovaquia	16
Eslovenia	18
España	20
Estonia	22
Finlandia	24
Francia	26
Grecia	28
Hungría	30
Irlanda	32
Italia	34
Letonia	36
Lituania	38
Luxemburgo	40
Malta	42
Países Bajos	44
Polonia	46
Portugal	48
Reino Unido	50
República Checa	52
Rumanía	54
Suecia	56

Traducción: Estefanía Pipino

Reservados todos los derechos. Queda totalmente prohibida la reproducción total o parcial de este libro por cualquier procedimiento electrónico o mecánico, incluso fotocopia, grabación magnética, óptica o informática o cualquier sistema de almacenamiento de información o sistema de recuperación, sin permiso previo y por escrito tanto del propietario de los derechos de autor como del editor.



Programa «Europa con los ciudadanos»

Con el apoyo de la Unión Europea: apoyo a organizaciones activas a nivel Europeo en el campo de la ciudadanía europea

faes 20 años
fundación para el análisis y los estudios sociales
aniversario
fiel.es
fundación para el análisis y los estudios sociales

Con la colaboración de:

FAES es un *think tank* líder cuya vocación es nutrir el pensamiento y la acción política del centro liberal y reformista. Al servicio de España y de sus ciudadanos, FAES busca fortalecer los valores de la libertad, la democracia y el humanismo occidental. Su propósito es crear, promover y difundir ideas basadas en la libertad política, intelectual y económica. Ideas susceptibles de ser asumidas por los responsables políticos para ser transformadas en programas políticos. Para lograr estos objetivos, FAES organiza seminarios, conferencias, campus de verano y cursos de formación. La Fundación también publica libros, informes y una revista trimestral, a la vez que difunde electrónicamente sus estudios. Asimismo, FAES promueve las relaciones internacionales con otras fundaciones y *think tanks* de Europa, Estados Unidos y América Latina.

FAES Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales
C/ María de Molina 40, 6ª planta
28006 Madrid
Tel. +34 91 576 68 57
Fax. +34 91 575 46 95
Web: www.fundacionfaes.org

© FAES, Fundación para el análisis y los estudios sociales, ha participado en la traducción, distribución y difusión de la edición española del Informe de la Unión. Por tanto no es responsable del contenido del texto final del informe.

El Stockholm Network es un *think tank* líder a nivel paneuropeo, así como una red de *think tanks* con una clara orientación política en apoyo de la economía de libre mercado. Es referente obligado de aquellas organizaciones que desean trabajar con los mejores expertos y creadores de políticas europeos. En la actualidad, el Stockholm Network aglutina a más de 130 *think tanks* provenientes de toda Europa que comparten la misma orientación. Esta dimensión nos otorga la capacidad de difundir mensajes tanto en Europa como en el extranjero adaptados al lenguaje y a la cultura de cada país. En conjunto, los *think tanks* de nuestra red publican miles de artículos de opinión en la prensa europea, editan cientos de publicaciones y organizan una gran variedad de conferencias, seminarios y reuniones. De esta forma, el Stockholm Network y sus miembros influyen a millones de europeos cada año.

Stockholm Network
35 Britannia Row
London N1 8QH
United Kingdom
Tel: +44 (0) 207 354 8888
Fax: +44 (0) 207 183 8878
Web: www.stockholm-network.org

© Stockholm Network 2008. Las opiniones expresadas en esta publicación pertenecen a los autores y no representan necesariamente la opinión corporativa del Stockholm Network o de los *think tanks* miembros de su red.

Introducción

Para la publicación de la versión española de *El Estado de la Unión*, el Stockholm Network ha unido fuerzas con la Fundación FAES, uno de sus *think tanks* miembros, en la traducción de este informe, que fue publicado por primera vez en abril de 2008. La serie de *El Estado de la Unión* comenzó en 2005 y esta nueva edición retoma el análisis del progreso realizado con respecto a las reformas de libre mercado en la Unión Europea y en sus 27 Estados miembros durante 2007 y principios de 2008.

Entre la primera edición de *El Estado de la Unión* y la segunda hemos presenciado numerosos cambios de corte político y económico en la UE. Sin embargo, en los últimos meses, la crisis financiera global ha amenazado los logros de muchos países de la UE que, durante este tiempo, habían conseguido emprender reformas de libre mercado con éxito. Queda por ver lo que el futuro nos deparará y si los países darán marcha atrás a sus reformas y retrocederán hacia el proteccionismo a medida que los tiempos económicamente duros se hagan más patentes. Lamentablemente, en la actualidad esto parece bastante probable.

Sin embargo, el aumento en cantidad e influencia de los *think tanks* con ideología de libre mercado muestra el creciente interés por entender cómo operan los mercados y cómo y cuándo utilizar las fuerzas de mercado en beneficio de la sociedad. Efectivamente, las cosas en Europa han cambiado y gran parte de la política reformista y de la experimentación proviene ahora de las nuevas economías de Europa central y oriental. Al menos hasta hace poco, estos países habían experimentado un rápido crecimiento económico y de mejora de la prosperidad, liderando el camino, con sus valientes esfuerzos, hacia la reforma de los sistemas de sanidad y de pensiones y con la adopción generalizada del controvertido *flat tax* o impuesto sobre la renta de tipo fijo.

Quizá lo más importante sea que con el aumento de la migración y de la prosperidad económica se ha producido un aumento de la libertad en Europa. En palabras de John Stuart Mill: "La única libertad que merece este nombre es la de buscar nuestro propio bien, por nuestro camino propio, en tanto que no privemos a los demás del suyo o les impidamos esforzarse por conseguirlo."

Es de esperar que los reformadores continúen emprendiendo los desafíos políticos que quedan por delante. Nuestras aflicciones económicas actuales únicamente hacen que la reforma se necesite más que nunca.

HELEN DISNEY
Directora Ejecutiva
Stockholm Network

Diciembre de 2008

Los países de la Unión Europea se enfrentan a la profunda crisis económica actual desde situaciones de partida muy diferentes; incluso entre los que comparten el euro. Hay países en los que el espíritu reformador, que cristalizó en la Agenda de Lisboa, ha tenido un impulso sostenido en los momentos de bonanza económica y ha servido para preparar más adecuadamente a sus economías para la grave crisis actual. Hay otros, como España, donde las reformas no han mostrado en los últimos años el vigor y la continuidad necesarios para establecer las condiciones económicas estructurales que apoyen una pronta recuperación. El peor peligro de la actual crisis no es sólo que ésta sea larga y profunda, sino que la recuperación posterior sea anémica y dé como resultado un largo período perdido para toda una generación.

Aquellos países que —a diferencia de lo ocurrido en España en los últimos cinco años— han aprovechado las épocas de prosperidad económica internacional y de abundancia de crédito barato para profundizar en la productividad de sus economías, que han flexibilizado sus mercados, que han intensificado la competencia en los mercados, que han disminuido los impuestos a sus ciudadanos, y que han invertido en una formación exigente y de calidad; en suma, aquellos países que no se han contentado con vivir de la inercia fácil, se habrán preparado para poder superar en las mejores condiciones la actual crisis económica. Es decir, el impulso reformador previo influirá decisivamente en las posibilidades de salir pronto de la crisis. Pero es que, además, la solidez de la recuperación dependerá también de la determinación para aprovechar los actuales momentos de incertidumbre para profundizar en aquellas reformas que no fue posible abordar en los momentos de bonanza.

Los Gobiernos que actúen con decisión en sus convicciones reformistas permitirán ganar el

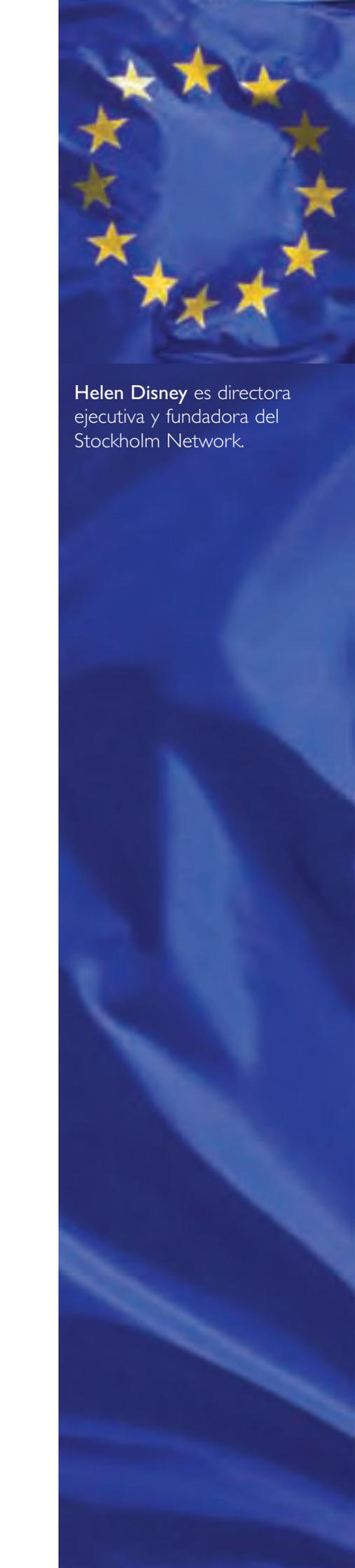
futuro a sus ciudadanos. Es en estos momentos de incertidumbre cuando resulta más importante afrontar con toda determinación el camino de unas reformas económicas que devuelvan a los ciudadanos un horizonte de progreso y bienestar sobre el que puedan labrarse un futuro próspero. España parte, por desgracia, en una posición muy desfavorable tras cinco años de involución en materia de reformas económicas. No es por casualidad, y sí por una mala política económica, que sean los españoles los europeos que en mayor medida están sufriendo ya en sus vidas el azote de un paro que amenaza con alcanzar cotas que muchos pensaban que no volverían nunca más a nuestro país.

Ahora que regresa el paro masivo ha llegado el momento de que la sociedad española rechace firmemente esta lógica socialista donde el desempleo y los subsidios son una constante. España puede volver a reclamar como propios, y exigir por tanto a sus gobernantes, los valores de trabajo, mérito y dedicación que nos animaron en 1996 a superar, en circunstancias igualmente muy difíciles, uno por uno los míticos límites estructurales que algunos habían erigido, y siguen erigiendo hoy para ocultar su incompetencia. Una nueva y ambiciosa agenda de reformas en España es lo que se necesita para demostrar de nuevo que los que intentan imponer límites al porvenir de los españoles se equivocan de plano.

Con esta iniciativa conjunta, FAES y el Stockholm Network acercan el análisis de la realidad de los países de la Unión Europea al público hispanohablante. La información contenida en esta publicación muestra el destino diferente al que conducen las medidas y políticas acertadas y desacertadas: la prosperidad o la incertidumbre.

JOSÉ MARÍA AZNAR
Presidente
Fundación FAES

Febrero de 2009



La Unión Europea

Helen Disney es directora ejecutiva y fundadora del Stockholm Network.

¿Qué ha sucedido con el crecimiento económico y las reformas de mercado en el conjunto de Europa en los últimos tres años?

El Stockholm Network publicó su último informe *El Estado de la Unión* a principios de 2005, tras la ola de ampliación a países del Este en mayo de 2004. Nuestro objetivo era ambicioso, intentar valorar de la forma más concisa posible el progreso logrado por las naciones europeas con respecto a las reformas de mercado y al crecimiento económico.

En tres años es mucho lo que ha sucedido, no siendo menor la influencia creciente de los nuevos Estados miembros, con Eslovenia como primer país del antiguo bloque comunista en asumir la presidencia de la UE, en la primera mitad de este año.

La inclusión de Rumanía y Bulgaria en enero de 2007 aumentó el tamaño y ámbito de la Unión Europea una vez más, y por tanto también el alcance de este informe, que estudia estas dos naciones por vez primera en su papel de Estados miembros, en lugar de como países en vías de adhesión.

En términos más amplios, las continuas negociaciones de Europa para el ingreso de los países candidatos, como Croacia y Turquía, amplían la cuestión acerca de lo que el bloque de la UE representa a largo plazo.

Europa deberá elegir cuál será su margen de disposición y flexibilidad para adaptarse a los grandes cambios económicos y sociales que trae consigo la globalización

El intenso debate político que rodeó a la firma del Tratado de Lisboa en diciembre de 2007, y que continuará hasta su ratificación por los Estados miembros propuesta para 2009, aumenta la tensión entre aquellos que prefieren un enfoque comercial más relajado y aquellos que desean ampliar y profundizar los aspectos políticos de la Unión. Pero si dejamos aparte la espinosa cuestión de la política comunitaria, ¿estamos en posición de asegurar, sin miedo a equivocarnos, que el mercado común confiere automáticamente beneficios económicos?

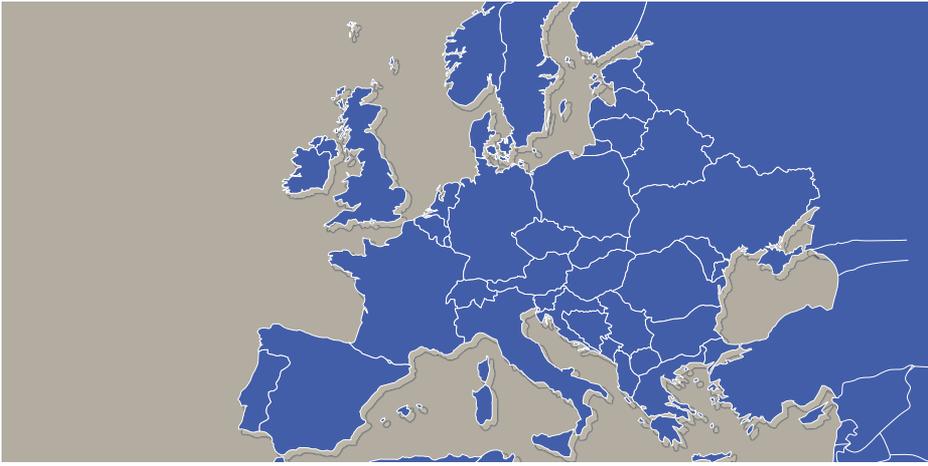
¿Qué nos dicen las cifras oficiales? Según las estadísticas de la Comisión Europea, el

crecimiento del PIB en la zona de la UE ha aumentado ligeramente, desde un 1,7% en 2005 hasta un 2,7% en 2007. También se ha dado algún progreso en la productividad laboral, que ha aumentado desde un 0,7% en 2005 hasta un 1,3% en 2007. Asimismo, el desempleo ha descendido un punto porcentual, desde un 8,6% en 2005 hasta un 7,6% en 2007.

Aunque las cosas no están empeorando necesariamente, tampoco están progresando a la velocidad suficiente para poder competir en el escenario global. Si se comparan las tasas de crecimiento en la zona de la UE con las del NAFTA, por ejemplo, se observa que durante los trece años de existencia del NAFTA, el crecimiento del PIB ha sido significativo: en Estados Unidos aumentó un 50%, en Canadá un 54% y en México un 46%, según los datos de este acuerdo.

Además, observar la media de la UE podría ofrecer una imagen algo distorsionada en comparación con un análisis de raíz del progreso individual de cada Estado miembro, como muestra el estudio del resto de este informe. Mientras que los países nórdicos, como Finlandia, y los miembros nuevos, como Eslovenia, son optimistas acerca de su futuro, Francia, Bélgica y España son más pesimistas sobre su capacidad para mantenerse a la altura en el plano económico.

La última edición de 2007 del *Lisbon Scorecard* publicado por el Centre for Economic Reform [Centro para la Reforma Económica] apoya esta visión y muestra cómo algunos países de la UE se encuentran bien posicionados para beneficiarse de la globalización, mientras que otros saldrán perdiendo. Los países nórdicos de alguna forma consiguen combinar unos altos niveles de empleo con las mejores industrias de alta tecnología y con el mejor sistema social de bienestar: Francia, Alemania e Italia comienzan a sentir de forma gradual el dolor de las reformas acometidas en los mercados de trabajo, en las pensiones y en la sanidad, aunque el progreso no es tan rápido como algunos desearían y el crecimiento económico sigue deprimido. Los Estados miembros del Mediterráneo, como Grecia, junto con algunos de los recién llegados de 2004, continúan a la cola de la UE.



También es instructivo considerar más específicamente lo que está sucediendo en algunos de los sectores más significativos de la economía europea. En el sector público, por ejemplo, ¿ha progresado Europa en el traslado de la carga de los costosos servicios de sanidad y de asistencia, del contribuyente al consumidor? En la economía del conocimiento –ya sea en telecomunicaciones, industrias creativas, *software*, farmacia o biotecnología– ¿funciona el equilibrio entre la protección de los derechos de propiedad intelectual e industrial y la promoción de la competencia? ¿Conduce éste a un aumento de la innovación y el crecimiento? En la energía, ¿están logrando las políticas medioambientales crear un mercado energético más dinámico? ¿Las preocupaciones por las emisiones de carbono frenarán la economía o serán capaces de abrir nuevos mercados?

El desarrollo de la economía europea, lejos de la industria pesada y de producción tradicionales, como una economía moderna basada en el conocimiento y los servicios, ha abierto la perspectiva de nuevo empleo, nueva industria y nuevo crecimiento. Sin embargo, la naturaleza de este cambio también plantea problemas para los responsables de las políticas y para las empresas, por no mencionar el cambio social que generará.

Un buen ejemplo es la sanidad. La sanidad tradicionalmente ha sido un asunto nacional, organizada y pagada en gran medida por los Gobiernos europeos y con cada país de Europa estableciendo su propio método de financiación y tratamiento. Pero ¿qué sucederá a medida que los consumidores se vuelvan más exigentes, cuando no estén dispuestos a aceptar esperas o la falta de acceso a la asistencia? Comienza a darse una tendencia pequeña pero significativa de movimiento transfronterizo, con pacientes dispuestos a ir al extranjero para recibir tratamiento privado y con algunos pacientes incluso preparados para desafiar la legalidad de sus propios sistemas nacionales y recibir asistencia en el extranjero, pero pagada por su Gobierno de origen. En la primera ronda de debate sobre la Directiva de Servicios se excluyó la asistencia social y sanitaria –considerada demasiado polémica

para su inclusión– pero sólo han pasado unos años y el Comisario Europeo de Sanidad, Markos Kyprianou, ya está a punto de lanzar una nueva directiva que trate específicamente la cuestión de la movilidad de los pacientes. La posibilidad de un mercado europeo de la sanidad se ha abierto y, aunque controvertido, podría llegar a ser considerado como un desarrollo positivo tanto para la economía como para los pacientes.

En lo que respecta a otras nuevas oportunidades, la mayoría de los sectores pujantes de la economía europea se dedican a la creación o difusión de productos del conocimiento. Por lo tanto, la propiedad intelectual y su protección es ahora un tema mucho más central en los debates europeos políticos y de políticas. Casos recientes, ya sea el caso Microsoft o la postura actual hacia Google, sugieren que la Comisión Europea está tomando un enfoque más proactivo con respecto a la expansión de las políticas de competencia, posiblemente a expensas de los derechos de propiedad intelectual. Esto plantea desafíos para el crecimiento del sector del conocimiento en general, pero también para los responsables de estas políticas en los años venideros a medida que los temas se vuelvan más complejos y técnicos. La convergencia de las tecnologías de contenido y de comunicación es un ejemplo donde las normativas son cada vez más técnicas y donde la industria innova tan rápido que la política no puede seguirle el ritmo.

Si el sector del conocimiento está creciendo de forma exponencial, también lo hace el interés y la preocupación por el impacto económico de la política energética europea. El Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la UE se ha convertido en una innovación por derecho propio y a pesar de sus numerosos escollos prácticos, se considera un modelo en todo el mundo, como un modo de crear un cuasi-mercado de carbono. Sin embargo, sigue existiendo mucha incertidumbre acerca de si las políticas verdes frenarán o acelerarán el crecimiento, especialmente en las economías de Europa central y oriental ya que les resultará más costoso adaptarse a estas normativas. No

obstante, la “economía verde” también plantea algunas oportunidades potenciales para el crecimiento y desarrollo de nuevas tecnologías, con las que Europa podría convertirse en líder de mercado.

En todos estos sectores Europa deberá elegir su margen de disposición y flexibilidad para adaptarse a los grandes cambios económicos y sociales que trae consigo la globalización. Si queremos aprovechar los beneficios del crecimiento global, Europa necesitará mercados de trabajo más flexibles, menos derechos gravosos derivados del Estado del bienestar; un clima atractivo para las empresas innovadoras y una velocidad de maniobra que sobrepase a la actual. Todavía queda mucho trabajo por hacer:

A pesar de los objetivos de la Agenda de Lisboa, Europa todavía necesitará ser más “pujante” si quiere seguir siendo capaz de competir y a su vez ser competitiva en el escenario global.



Alemania

Steffen Hentrich es *fellow* del Institute for Free Enterprise en Berlín.

La situación económica de Alemania en los últimos años ha sido heterogénea. Durante muchos años las tasas alemanas de crecimiento fueron por detrás de la media europea. Sólo en los dos últimos años han logrado ponerse al mismo nivel. El mercado de trabajo alemán aún se caracteriza por un desempleo alto y persistente. Esto ejerce una gran presión sobre el sistema del bienestar. Incluso medidas como la congelación de las pensiones y los aumentos de las aportaciones a la sanidad y al sistema de asistencia a largo plazo no pudieron frenar el déficit crónico del sistema de la seguridad social.

El auge de la exportación en Alemania, inducido por el aumento global de la economía, no oculta los problemas económicos del país. La drástica reducción del grado de producción interna es un indicador de que una proporción cada vez mayor de la producción industrial tiene lugar en países con costes laborales menores, a expensas del empleo en Alemania. Cada vez en mayor medida, Alemania sólo se dedica a las últimas fases de capital intensivo de la producción industrial. Esta externalización es resultado de los altos costes, especialmente los costes laborales, que obligan a las empresas alemanas a escapar de esto. Hasta hace poco, Alemania no maximizaba las oportunidades de la globalización debido a la falta de flexibilidad salarial, a los altos costes del sistema social y a la excesiva regulación, lo que generaba, a su vez, unos altos costes de producción.

OPORTUNIDADES PERDIDAS

Esta situación forzó al Gobierno alemán a reducir el gasto público, a reformar partes del sistema sanitario (2003), del mercado de trabajo (Hartz I-IV) (hasta 2004) y del sistema de pensiones públicas. Mientras tanto, la situación del mercado de trabajo mejoró, pero no está claro si se debió a las reformas, o si fue tan solo el resultado del crecimiento generado por la exportación. Por primera vez desde principios de los 90 el desempleo descendió por debajo del 9%. El aumento de la gente empleada no sólo levantó la economía sino que también permitió una mayor capacidad de maniobra dentro del sistema social. La reducción de la deuda y del déficit de la sanidad obligatoria y de los seguros de asistencia a largo plazo, y el superávit del sistema público de los seguros de desempleo, son buenos indicadores de la estabilización del sistema social, al menos por ahora.

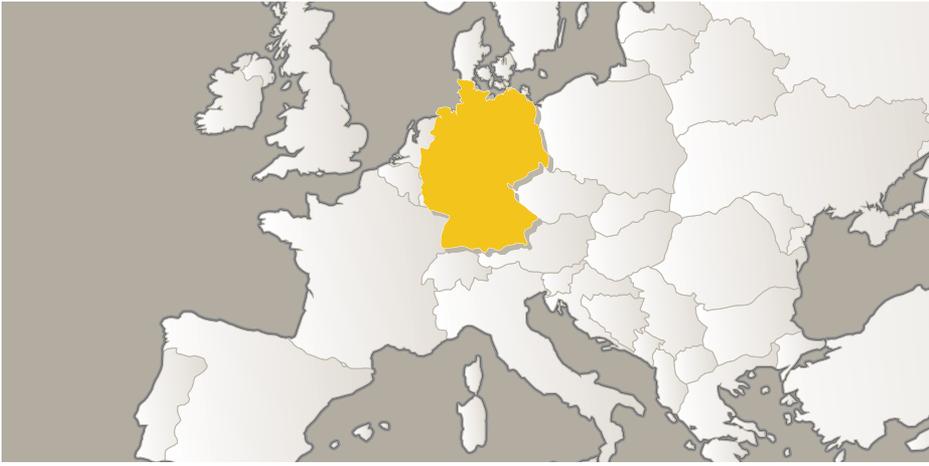
El aumento del empleo muestra que la economía alemana está haciendo un mejor uso de la mano de obra disponible. A pesar de que en estos últimos años los costes laborales por unidad estaban disminuyendo, el aumento desproporcionado de la productividad llevará a un aumento de los salarios. Además, el superávit del aumento del comercio muestra que el capital fluye hacia el extranjero cada vez más y, por lo tanto, no está disponible para la

expansión nacional. Esto se refleja en el bajísimo nivel de inversión neta de Alemania. A finales de los 90, casi el 7% del PIB se reinvertió; en 2006 la tasa cayó al 2%. Tan sólo en los dos últimos años la inversión neta ha logrado aumentar hacia la marca del 4%. El aumento del rendimiento del capital requiere asimismo una mayor flexibilidad salarial, algo que todavía no se aprecia en el mercado de trabajo alemán.

El desarrollo económico de Alemania de ninguna manera es específico o permanente. El gran Gobierno de coalición ha decidido revertir algunas de las últimas reformas y ofrecer más asistencia social pública. La pensión por desempleo para la gente mayor se ha extendido a 24 meses, lo que reduce el incentivo para que la gente desempleada busque trabajo. Al mismo tiempo, se han introducido nuevos planes de empleo subvencionado, por ejemplo el "Kommunal Kombi". Mientras que estos planes son buenos para esconder el desempleo y para "mejorar" las estadísticas oficiales, la gente que participa en ellos rara vez logra encontrar después un empleo normal.

El éxito necesitará algo más que simples cambios cosméticos

El debate sobre el salario mínimo también está provocando serias preocupaciones. Hasta ahora, aparte de ciertas industrias escogidas, no existía el salario mínimo obligatorio, y muchas industrias fijaban los salarios a través de la negociación colectiva. A finales de los 90, la industria de la construcción quedó sujeta a la ley Arbeitnehmer-Entsendegesetz (sobre el desplazamiento de los trabajadores), que de hecho introdució un salario mínimo. Esto se propagó nada más que a unas cuantas industrias relacionadas, pero provocó que en 2007 comenzara el debate sobre un salario mínimo federal. Su introducción sería una auténtica amenaza para los trabajadores poco cualificados y para los profesionales jóvenes que esperan que el nivel salarial sea alto. El salario



mínimo, introducido recientemente para los servicios postales, provocó una reducción de la plantilla laboral y de los servicios ofrecidos por la competencia a la empresa estatal Deutsche Post AG. En la parte occidental de Alemania se espera una pérdida del 3% de los puestos de trabajo, y en la parte oriental hasta un 6%, ambos del sector salarial bajo. El mayor obstáculo en el camino hacia la flexibilidad salarial son las contribuciones derivadas del Estado del bienestar. El nivel de estas aportaciones funciona de hecho como un salario mínimo. Los puestos que ofrecen un sueldo por debajo del nivel de vida apenas encuentran interesados, un problema conocido y que las reformas "Hartz IV" previas no pudieron resolver:

Las personas poco cualificadas y los desempleados a largo plazo no tienen ni la oportunidad, ni el incentivo, para encontrar un trabajo. Otros programas intervencionistas tampoco han generado resultados positivos. Los llamados "Ein-Euro-Jobs" [trabajos por un euro] son trabajos ofrecidos por los empleadores públicos y subvencionados por la agencia de trabajo. Se critican por desplazar al sector privado. Todavía está por ver si estos trabajos conseguirán ayudar a los desempleados a largo plazo a regresar al mercado de trabajo. Asimismo, el pago de numerosos subsidios de inserción y el renacimiento de los planes de empleo subvencionado tampoco parecen herramientas eficaces para integrar a los grupos mencionados anteriormente en el mercado de trabajo. Estos planes conllevan altos costes administrativos y tienden a convertirse en oportunidades para que los empleadores obtengan ganancias imprevistas.

A pesar de estos problemas, hay muchas formas de salir de este dilema. Mientras que el Ifo-Institut en Munich sugiere un sistema del bienestar dirigido por incentivos, el consejo de asesores económicos del Gobierno alemán apoya los salarios subvencionados, y otros consideran que la solución es un impuesto sobre la renta negativo. Todos estos conceptos comparten el objetivo de combinar un ingreso básico con incentivos para trabajar,

especialmente en el sector salarial bajo, aumentando así el empleo total y reduciendo los costes del Estado benefactor. El Estado del bienestar alemán juega un papel decisivo en la vida económica del país. A pesar de que la porción del PIB del Gobierno ha descendido un 6%, el Estado sigue absorbiendo el 44% de éste. Gracias al aumento moderado de los gastos derivados del Estado del bienestar y al aumento de las cotizaciones en el sistema, Alemania experimentó su primer superávit presupuestario desde la reunificación.

ASUNTOS FISCALES

Alemania ha reducido los privilegios fiscales, pero en los últimos años la carga impositiva ha aumentado debido al incremento del IVA y a la recaudación adicional cíclica por el impuesto sobre las ganancias. A pesar de un leve descenso de la carga de las contribuciones al sistema social, la proporción de impuestos y aportaciones al sistema social, como porcentaje del PIB, sigue aumentando. Actualmente se carga con una porción del 40% del PIB redistribuido a los consumidores y a las empresas. Durante la última campaña electoral se habló de una propuesta visionaria de un impuesto sobre la renta sencillo, sin privilegios fiscales, junto con tipos impositivos menores, y fue sustituido por una reforma fiscal que sigue siendo compleja a pesar de la reducción de los tipos marginales de los impuestos en todos los tramos de ingresos.

El siguiente gran proyecto será la reforma del impuesto de sociedades. Alemania tiene una de las cargas impositivas sobre los beneficios de las empresas más altas del mundo. A partir de 2008 estaba previsto reducir el impuesto de sociedades al 30%, pero el impuesto planeado para los ingresos por la inversión en capital podría provocar discriminación frente a la inversión en deuda. Queda por ver si el Gobierno alemán aumentará más el consumo y las subvenciones existentes, o si reducirá más la carga fiscal. La eliminación del recargo sobre el impuesto de solidaridad y un descenso de los tipos del impuesto sobre la renta y el de sociedades serían pasos en la dirección correcta.

El sistema federal alemán ha actuado

frecuentemente como una barrera ante reformas que eran necesarias. Los proyectos de política económica tenían que pasar por el Consejo Federal de Alemania, lo que llevaba al retraso en la toma de decisiones y a la opacidad en los acuerdos. El "federalismo cooperativo" restringe la autonomía financiera de las autoridades locales y de los Estados federales e impide que se desarrolle el potencial necesario para que el sistema federal proporcione bienes públicos a la medida de sus ciudadanos. El efecto distributivo del plan de eculización financiera entre el Gobierno federal y los *Länder* [estados federados] frena la competencia federal y reduce la responsabilidad política de los *Länder*. La reciente reforma federal simplificó algo el proceso pero sólo hizo cambios menores en el federalismo financiero. El Gobierno federal sigue apoyando proyectos de los *Länder*, pero sin ningún efecto discernible en el sistema social a lo largo de las regiones. Sin una mayor autonomía fiscal los *Länder* no podrán actuar sin provocar un aumento de la deuda pública.

Ni la reforma de la sanidad pública, ni la del sistema de pensiones, son suficientes para solucionar el problema de la financiación de la seguridad social alemana. Las medidas para la reducción de costes podrán aminorar la aceleración futura de éstos, pero el sistema del bienestar se alimenta de los ingresos personales y actúa como un impuesto sobre el salario. Algunos expertos consideran que el diseño del fondo sanitario planeado distorsionará la competencia entre los fondos de seguros sociales obligatorios. Debido al envejecimiento de la sociedad, la decisión política de retrasar la fecha del comienzo de la pensión a los 67 años era una necesidad para frenar la aceleración de los costes de las pensiones y para garantizar el potencial de la mano de obra. A pesar de que se han introducido algunas medidas para ayudar a los fondos de pensiones privados, la separación necesaria entre los ahorros de pensiones y los salarios no es un proyecto inmediato.

No será fácil para Alemania seguir siendo una economía líder a menos que los poderes políticos actuales y futuros reconozcan los problemas fundamentales del Estado del bienestar alemán. El dinamismo de la globalización industrial continúa mostrando la fragilidad de un mercado de trabajo esclerótico y los enormes problemas de los incentivos. Los políticos tratan de esconder esta realidad de los votantes, los grupos de interés buscan un trato especial en un medio competitivo, y los votantes no están abiertos al cambio. El éxito requerirá algo más que simples cambios cosméticos.



Austria

Kristian Niemietz ha sido investigador del Stockholm Network.

Situada entre varios países que padecían un lento crecimiento económico y un alto desempleo crónico, Austria parecía ser hasta la fecha inmune a los males económicos que aquejaban a muchos de sus vecinos. Las tasas de crecimiento han sobrepasado el 3% en los dos últimos años, el desempleo ha caído por debajo del 5%, la inflación al 2% y la balanza comercial ha dado lugar a un holgado superávit. Las empresas austriacas han sabido aprovechar las oportunidades ofrecidas por la ampliación de la UE, lo que ha situado a la república alpina en el corazón del continente, y ha hecho que las empresas austriacas se conviertan en un jugador principal en Europa central y oriental.

Para disgusto de los políticos alemanes, especialmente del ministro de Economía, muchas empresas y trabajadores del gran vecino situado al norte de Austria decidieron trasladarse al otro lado de la frontera. Los empresarios se sintieron atraídos, entre otras cosas, por el bajo impuesto de sociedades y la menor burocracia. El tipo impositivo máximo ha sido recortado de un 34% a un 25% y el tiempo necesario para poner en funcionamiento una empresa se ha reducido a una media de 29 días. La Agencia de Negocios Austriaca recorrió el mundo con el eslogan "¡Somos la Alemania mejor!". También daba la impresión de que la gran coalición de Socialdemócratas (SPÖ) y de Demócratas Cristianos (ÖVP), que había llegado al poder en enero de 2007, no tenía ninguna intención de desafiar el curso relativamente pro-empresarial del Gobierno de centro-derecha al que sustituían en el cargo.

Sin embargo, ser algo mejor que la media no puede ser el objetivo último de una nación económicamente avanzada. A pesar de que Austria claramente ha esquivado la vorágine del estancamiento y de la crisis estructural, aún le queda mucho para poder alcanzar el extraordinario crecimiento experimentado por países como EE.UU., Irlanda y algunos países nórdicos. El rendimiento de Austria es consistente, pero no espectacular, y aunque se han producido ciertas mejoras en las políticas en los últimos años, también ha habido retrocesos y oportunidades perdidas.

MALES CRECIENTES

Uno de los aspectos más descuidados es el crecimiento de la productividad. Esta cifra clave, que es el determinante principal a largo plazo de la riqueza de una nación, ha avanzado de forma plana desde los años 90. Esto no deja de ser sorprendente ya que globalmente hemos visto un progreso revolucionario en las tecnologías de la información y la comunicación, y el crecimiento de la productividad en EE.UU., Irlanda y Escandinavia desde luego refleja este desarrollo. ¿Qué impide que los austríacos se beneficien del progreso tecnológico al mismo nivel?

Resulta ilustrativo desglosar la cifra del crecimiento de la productividad. Se ha producido

un crecimiento notable, pero ha estado confinado en gran medida a los sectores tradicionales de la producción, que han conformado la espina dorsal de la economía austríaca durante décadas. En la industria de servicios el crecimiento de la productividad se ha estancado e incluso ha sido negativo. Curiosamente, estos sectores también son los más regulados y protegidos contra la competencia. Véase por ejemplo, el indicador de la OCDE sobre las regulaciones del mercado de productos. Aunque en resumen, Austria tiene una posición moderada, sí se observan regulaciones fuertes y un acceso restringido al sector minorista, a las profesiones liberales y a partes del sector de los transportes. Se obtiene una imagen similar con el indicador de la OCDE sobre restricción regulatoria de la inversión extranjera. El sector de servicios austríaco recibe la segunda peor nota de todos los países de la OCDE de la muestra, lo que provoca unas bajas tasas de inversión extranjera. Es improbable que la situación mejore con el nuevo Gobierno, ya que muestra tendencias proteccionistas. El año pasado, cuando un grupo británico de *private equity* trató de adquirir la empresa siderúrgica Böhler-Uddeholm, el canciller Alfred Gusenbauer, calificó esta acción como una "catástrofe" porque Böhler-Uddeholm era una "joya de la industria austríaca". Esto no fue una declaración aislada sino que siguió a una serie de OPA bloqueadas, que incluyó participaciones en VA Technologie, Telekom Austria y el servicio postal. Es obligado destacar que las ofertas no provenían del Gobierno chino o saudí, sino de empresas suizas y alemanas. Algunos ministros animaron a los líderes empresariales a establecer un "Austro-Fondo" para bloquear las OPA extranjeras. ¿Sólo una bravuconada o el presagio de un nuevo proteccionismo de estilo alpino?

El gasto público es otro sector en donde no es oro todo lo que reluce. Por un lado, el déficit presupuestario anual está claramente por debajo de límite superior de Maastricht del 3%, y en 2007 la proporción total de la deuda cayó por debajo del 60% del PIB acordado en el tratado de Maastricht. Si se compara con "grandes derrochadores" como Francia, Italia y Alemania, Austria parece fiscalmente prudente. Sin embargo, el objetivo de un presupuesto



equilibrado se ha vuelto a posponer hasta 2010, y las agencias de seguros sociales tienen grandes déficits propios. Si no se puede conseguir un presupuesto equilibrado cuando la economía crece un 3,4% y los ingresos provenientes de la recaudación de impuestos están en su punto más alto, tampoco se va a conseguir en los próximos dos años, sobre todo porque se calcula que el crecimiento va a ralentizarse, y el Gobierno ya se ha comprometido a aumentar el gasto social y medioambiental. Hay que tener en cuenta que la causa de los problemas de las finanzas públicas austríacas no proviene de una falta de ingresos. A pesar de que un recorte del tipo máximo del impuesto de sociedades pueda haber llamado la atención, esto no debería desviarnos de la cruda realidad: Austria es un país de impuestos altos. El tipo máximo del impuesto sobre la renta es del 50% y la parte de la economía que corresponde al Estado es parecida.

Si Austria revitalizase lo mejor de su tradición intelectual sin duda se podría convertir en el centro de Europa, y no sólo en sentido geográfico

La reciente reforma federalista, que debía reasignar responsabilidades entre los diversos niveles de Gobierno, podría haber supuesto una oportunidad para mejorar la eficiencia del gasto público. Lamentablemente el tema se ha apartado. A pesar de su larga tradición federal, Austria es en realidad una nación altamente centralizada. La división del gasto público entre el nivel nacional, provincial y municipal sigue a grandes rasgos una proporción de 70:16:14, a diferencia de la de 30:40:30 de la Suiza federal. Pero incluso dentro de su propia esfera limitada, las provincias y municipios no pueden decidir autónomamente sobre sus

tareas o aumentar sus ingresos. Todos los impuestos importantes se reparten entre el Gobierno central y los Gobiernos de los estados federados, y es el Gobierno central el que establece los tipos. Incluso el del impuesto comunal, la fuente de ingresos más importante a nivel subnacional, se decide en Viena. Una miríada de responsabilidades a todos los niveles, junto con la cofinanciación, la transferencia y el reparto de impuestos, socavan la transparencia y debilitan los mecanismos de control. Ya se trate del sector sanitario, educativo, de las políticas familiares, de las normativas medioambientales o de la construcción de viviendas, da igual, porque al ser todos responsables al final nadie lo es. En la última reforma se han logrado algunas mejoras por niveles. Los estados tendrán mayor autonomía en el gasto, en vez de simplemente seguir las órdenes de Viena. Pero falta desenredar las responsabilidades y la autonomía de ingresos de los estados y municipios. Austria debería haberse fijado en su vecino occidental y no en el que tiene al norte, es decir, debería haberse fijado en el paradigma de federalismo competitivo más que en el paradigma de igualdad en la condiciones de vida.

El rendimiento del mercado de trabajo austríaco ha provocado la aclamación internacional. La tasa anual de desempleo del 4,7% es interesante porque coincide con una alta proporción de personas de entre 15 y 65 años que quieren trabajar, como muestra la tasa de empleo del 73%. Esto significa que Austria no afina sus estadísticas simplemente empujando a los desempleados al sector pasivo, sino que debe sus cifras positivas a la creación real de puestos de trabajo. Sin embargo, tras estas medidas loables, se esconden algunas tendencias preocupantes. Las tasas de empleo especializado de los trabajadores entre 55 y 64 años, así como la de los trabajadores no cualificados, están entre las más bajas de la OCDE. El primer caso, efectivamente, tiene que ver con los fuertes incentivos que históricamente se han ofrecido a la gente que decidía jubilarse anticipadamente.

Durante el último año el Gobierno ha reducido estos incentivos, que eran

incompatibles con el envejecimiento de la población. La jubilación anticipada es, desde luego, una decisión legítima. Pero las deducciones deberían hacerse de tal forma que resultasen inocuas en términos de costes para el sistema en su conjunto, lo que aún no es el caso en Austria. El Gobierno ha hecho un flaco favor a los trabajadores no cualificados al introducir un salario mínimo mensual de 1.000€ hasta la fecha. Para mejorar el sueldo neto de los trabajadores de ingresos bajos, debería haber reducido el tramo del impuesto sobre la renta y las aportaciones a la seguridad social. Para algunos grupos, las soluciones deberían ser todavía de mayor alcance. La tasa de desempleo es especialmente alta entre los inmigrantes, y no deja de sorprender que incluso entre aquellos de segunda generación, los niveles de cualificación y de rendimiento escolar sean sustancialmente más bajos que los de la población nativa. El sistema educativo parece incapaz de integrar a los inmigrantes. Las reformas destinadas a la autonomía escolar con respecto a sus presupuestos, empleo y currícula deberían aprobarse, quizá según las líneas del modelo escolar de competencia sueco. Con el desarrollo de un cuasi-mercado en la educación, los colegios con una falta de cualificación en el idioma alemán en áreas específicas podrían utilizar sus presupuestos para tratar estos déficits.

Austria tiene mucho que ofrecer y desde luego merece sus éxitos. Sin embargo, podría llegar todavía más lejos. Austria debería permitir que su sector de servicios se vuelva tan competitivo como su sector de producción, liberándolo de la regulación excesiva, y también exponiéndolo a la competencia. En el gasto público, hay reservas de proporciones considerables. Una clara asignación de responsabilidades, con los impuestos y el gasto por un lado, calentaría el sector público. Esto allanaría el camino para poder recortar sustancialmente los impuestos al tiempo que se reduciría el nivel de la deuda. Austria debería asegurarse de que los trabajadores mayores y no cualificados también puedan disfrutar de las oportunidades de empleo del resto de la población. También debería asegurar que los grupos marginales puedan alcanzar el alto nivel de cualificación de la población activa, mediante la creación de un sistema educativo mucho más diversificado. Y existen buenos ejemplos cerca. Para una reforma del federalismo, los austriacos podrían fijarse en su vecino occidental. Para una reforma fiscal, podrían mirar a su vecino del noreste. Para una reforma educativa, al norte.

Pero los austriacos ni siquiera necesitan fijarse en el extranjero para asesorarse. Después de todo, se trata del hogar de Friedrich Hayek, Ludwig von Mises y Joseph Schumpeter. Si Austria revitalizase lo mejor de su tradición intelectual, sin duda se podría convertir en el centro de Europa, y no sólo en sentido geográfico.



Bélgica

Stephan Wyckaert es abogado del Colegio de Abogados de Bruselas y profesor titular de la Université Libre de Bruxelles.

Escribir sobre las reformas actuales en Bélgica es una tarea todavía más difícil de lo que lo fue en 2004, cuando escribí mi informe para el primer *Estado de la Unión*. La evolución de las reformas de mercado depende en gran medida de las reformas del propio Estado belga. Los belgas del norte y del sur están buscando realmente una nueva identidad, una nueva estructura que organice su convivencia. El resultado de esta búsqueda no sólo dará forma a nuestra esfera política, sino que también determinará la evolución de las reformas de mercado.

En 2004 comencé mi artículo recordando al lector que Bélgica se caracteriza por un equilibrio, a menudo precario, entre los dos grupos lingüísticos principales –holandés y francés– y cierta cantidad de regiones bien diferenciadas cada una con sus propios legados culturales particulares. En este sistema amalgamado los actores políticos y económicos a menudo fracasan en su mutua comprensión y concordia. Tras las elecciones regionales de 2004, la composición de las coaliciones de Gobierno en Flandes y Valonia cambiaron a nivel federal. La rivalidad política entre los partidos socialistas y liberales de habla francesa, ambos miembros del Gobierno federal pero rivales en esa región francófona, exacerbó las tensiones ya en alza; en el lado flamenco se daba un apoyo creciente al cartel nacionalista Demócrata Cristiano/Flamenco CD&V/INVA, que prometía reformas estatales de gran alcance.

El 13 de diciembre de 2006, la red de televisión pública francófona de Bélgica agitó a la población con una emisión sorpresa de 90 minutos que comenzaba con el titular de que Flandes se había declarado independiente y que el Estado belga se fracturaba. Aunque esta emisión se criticó duramente, definió el tono de una campaña electoral que se vería dominada por las denuncias, y evidenció que los políticos a ambos lados de la frontera lingüística se atrincheraban tras los intereses –verdaderos o falsos– de su propia comunidad.

Cuando las elecciones parlamentarias finalmente tuvieron lugar el 10 de junio, pronto se hizo evidente que los vencedores lo tendrían difícil para encontrar aliados preparados para formar una coalición. El resultado de las conversaciones de formación que tuvieron lugar entre el 10 de junio y el 3 de noviembre fue la mayor crisis política de la historia belga. Estas negociaciones se vieron salpicadas por las demandas y actuaciones nada razonables de los dos lados (flamenco y valón), como si cada uno temiese quedar desprestigiado si cedían ante el otro siquiera un ápice. Cuando el Parlamento finalmente confirmó la formación de un Gobierno interino el 23 de diciembre de 2007, habían transcurrido 196 días desde que la población belga votase a la coalición previa. Al escribir estas palabras, continúan las

negociaciones para llegar a un acuerdo de coalición definitivo. De hecho, según los planes, el primer ministro interino Guy Verhofstadt dejará el cargo el 20 de marzo de 2008 para ser sucedido por Yves Leterme, y en ese momento un “Consejo de Ancianos” tendrá que definir las líneas para la reforma del Estado. No se sabe, en el momento de redactar estas líneas, qué partidos formarán parte de la coalición tras el 23 de marzo, pero para cuando salga esta publicación ya se sabrá la respuesta.

LAZOS QUE ATAN

¿Por qué es tan difícil para la población belga llegar a un acuerdo cuando se trata de asuntos de Estado? Algunos medios de comunicación hablan de mi país como un lugar donde una mayoría rica de habla flamenca (residentes en Flandes), se ha cansado de sus compatriotas pobres de habla francófona y por ello desean la separación y continuar como nación independiente. Demasiado a menudo se ha retratado a los flamencos como gente separatista y de derechas que odia al sector francófono. Pero la realidad es que el flamenco ni es de derechas, ni es separatista ni odia a la gente de habla francesa. Podrá ser cierto que históricamente Bélgica fue concebida por sus padres fundadores como un país de habla francesa y que fue moldeada tras la monarquía de julio en Francia. Pero durante el siglo XIX y principios del XX los flamencos lucharon duro para lograr la igualdad. La mayoría de las heridas de esta lucha ya han cicatrizado y, en general, los miembros de los dos grupos de lenguas mayoritarias se llevan bien.

Mucha gente de ciudades flamencas como Gante o Brujas no perderá el sueño por lo que pueda pasar al otro lado de la frontera idiomática y lo mismo ocurre con los habitantes de, por ejemplo, Mons o Namur en Valonia. No obstante, es innegable que sí existen ciertas diferencias: los flamencos tienden a depender menos del Estado del bienestar mientras que los valones esperan más del Estado y de las autoridades públicas. Mucha gente del Sur teme ser abandonada por el Norte. Sin embargo, la mayoría de los flamencos están convencidos de que fraccionar el país no sería una buena idea, incluso si se acepta que, tal y como están las cosas, la división de poderes entre el Estado Federal y las entidades federadas necesitan



algunos cambios drásticos. Para muchos valones, esto resulta difícil de aceptar: cambiar el poder de un nivel a otro es un paso en dirección del confederalismo, algo que ven como la última fase previa a la declaración de independencia flamenca. Las posibles consecuencias económicas de dicha división –la economía del Sur depende en gran medida de la del Norte– se consideran demasiado terribles.

Las clases políticas del Norte y del Sur siguen sus propias agendas políticas, un hecho que se ve ayudado por la ausencia de partidos políticos nacionales, la ausencia de un electorado federal y la falta de medios de comunicación nacionales

Las clases políticas del Norte y del Sur siguen sus propias agendas políticas, un hecho que se ve ayudado por la ausencia de partidos políticos nacionales, la ausencia de un electorado federal y la falta de medios de comunicación nacionales (una cantidad cada vez menor de flamencos ve la televisión francófona o lee periódicos en francés, y se da la misma situación en la dirección inversa). Varios partidos políticos capitalizan esta situación y actúan como si fueran los únicos defensores verdaderos de los intereses de su grupo lingüístico: el resultado es la desconfianza mutua entre los políticos y la dificultad resultante de llegar a un consenso en temas importantes. Además, la cohesión del Gobierno interino actualmente en el

poder es débil: por citar sólo un ejemplo, los liberales valones del *Mouvement Réformateur* están muy disgustados por haber tenido que formar una coalición con sus archirrival del *Parti Socialiste*, que a su vez se ven apoyados en mayor o menor medida por los *Demócratas Cristianos* franceses que dependen del *Parti Socialiste* en el Gobierno regional de Valonia.

En el sector flamenco, se formulan muchas preguntas sobre la cohesión dentro del cartel flamenco de *Demócratas Cristianos* y *Nacionalistas Flamencos*, donde los primeros a menudo tienden a ser más moderados que los segundos acerca de la reforma del Estado.

EL BLUES PRESUPUESTARIO

El resultado de las negociaciones del Gobierno será ilustrativo con respecto a la dirección económica que tomará el país. Un problema de este tipo es el presupuesto. Según las declaraciones del Primer Ministro interino, Verhofstadt, al acceder nuevamente al cargo, el monedero nacional está vacío y no hay dinero suficiente para emprender nuevas iniciativas. Por lo tanto, el primer gran problema económico del Gobierno (si bien es cierto que se trata de un Gobierno interino) es decidir acerca del presupuesto. En 2008 el presupuesto federal tiene un déficit de aproximadamente 3.500 millones de euros, y el Gobierno interino espera que las entidades federadas (las regiones flamencas y valonas) contribuyan financieramente al presupuesto federal inyectando varios cientos de millones de euros.

Durante algún tiempo, el ministro-presidente flamenco Kris Peeters se mostró reticente a hacerlo. El 2 de marzo de 2008 las conversaciones sobre el presupuesto se suspendieron para permitir que el "Consejo de Ancianos" (donde se debaten las propuestas para las reformas del Estado) finalizase las negociaciones sobre un primer cambio de poderes, que también deberá abrir paso a un acuerdo definitivo de coalición. Se constata así, claramente, en qué medida cualquier tipo de reforma en cualquier sector depende de la estabilidad política. Una vez alcanzado un acuerdo sobre un primer –y limitado– conjunto de medidas para reformar

el Estado (no sin críticas por parte del socio de cartel de CD&V, que declaró que se abstendría de votar), fue finalmente posible concluir las negociaciones sobre el presupuesto.

El presupuesto incluye 340 millones de euros para nuevas medidas, como por ejemplo un aumento del 2% de las pensiones más bajas, una garantía de ingresos para la gente mayor y un aumento del techo de ingresos para la gente jubilada (de forma que, incluso si tienen derecho a percibir una pensión, puedan recibir ingresos por trabajar). Se ha criticado el presupuesto porque es poco probable que el Gobierno interino haya reservado medios suficientes para financiar el coste del envejecimiento de la población.

Las medidas introducidas en el pasado, como la deducción del interés por capital riesgo, más conocido como la deducción por interés nacional, se mantendrán. El concepto de esta deducción por interés nacional fue introducido en julio de 2004 por el ministro de Economía, Didier Reynders. La idea central del incentivo es dejar que las empresas, que usan su propio capital para invertir; se deduzcan el interés (ficticio) de su base impositiva. Entre otras iniciativas para buscar medios adicionales, se impondrá un impuesto anual de aproximadamente 250 millones de euros al sector de la producción de la electricidad.

Mientras concluyo este artículo se están manteniendo encuentros para formar un Gobierno definitivo. Sin embargo, sigue siendo evidente que los juegos de poder supuestamente inspirados en el "interés de la comunidad" o en el "bien común" (pero que más bien parecen ser instruidos en interés propio de los políticos) continúan. No se sabe qué Gobierno controlará Bélgica tras la Semana Santa. Dependiendo de la combinación de partidos que formen la coalición tras esa fecha sabremos si el programa económico estará principalmente orientado hacia el mercado o si será intervencionista. Sin embargo, los desarrollos recientes y el conocimiento del contexto político no inspiran un gran optimismo sobre la prevalencia de las fuerzas de mercado.



Bulgaria

Durante mucho tiempo, Bulgaria ha estado rezagada en términos de reformas económicas y desarrollo. Esto acabó en 1997 tras sufrir una hiperinflación y una crisis financiera de enormes dimensiones. Como resultado, dos Gobiernos consecutivos han dirigido la economía por la senda de la liberalización, privatización y desregulación, a pesar de que ha sido un camino turbulento.

Georgi Angelov es economista senior del Open Society Institute.

Sin embargo, en 2005 el Partido Socialista ganó las elecciones, lo que hizo especular a la sociedad que detendrían las reformas y atraerían otra crisis económica, al igual que la década anterior. Las propuestas de reforma de los economistas liberales (entre ellos el autor de este artículo) de introducir un tipo único del 10% sobre todos los impuestos directos, de privatizar la asistencia social, la sanidad y las empresas estatales, parecían estar condenadas.

Estos temores no se hicieron realidad. Quizá porque tuvieron que formar una coalición con otros dos partidos, o porque temían con razón otra crisis económica, los socialistas apoyaron el superávit fiscal y, gradualmente, se fueron aprobando algunas propuestas de reforma bastante radicales.

REFORMAS RADICALES = RESULTADOS RADICALES

A principios de 2006, el impuesto de la seguridad social se recortó un 6%, algo que sólo los economistas más liberales habían apoyado un año atrás. Los resultados acabaron siendo mejor de lo esperado: la recaudación fiscal se redujo pero mucho menos de lo que se había calculado y el recorte impositivo le costó al presupuesto 4 veces menos de lo pronosticado por el Gobierno. Se crearon más de 200.000 puestos de trabajo tras esta reducción. En 2007, el resultado de la recaudación del impuesto de la seguridad social siguió siendo mejor de lo esperado y el tipo se volvió a recortar un 3% más, entrando en vigor en otoño de ese mismo año. El impuesto de la seguridad social no llegaba al 34% en 2007, en contraposición al casi 43% de 2005. Al mismo tiempo, la parte del impuesto de la seguridad social destinada a fondos privados de pensiones aumentó. Casi un cuarto de las contribuciones obligatorias de pensiones ahora se dirigen a fondos privados, un gran aumento comparado con la escueta décima parte de hace dos años.

El siguiente gran paso fue la introducción de un impuesto de sociedades del 10% a principios de 2007. Recibió el apoyo de todos los partidos en el Parlamento, y cabe destacar que ninguno lo había apoyado tres años antes cuando se propuso por primera vez. Este éxito fue todavía más contundente que el obtenido con el impuesto de la seguridad social: aunque

el tipo sólo se recortó una tercera parte, los ingresos de este impuesto aumentaron un increíble 39%. La reducción de los tipos y el aumento de los ingresos contentaba a todos, incluso a los socialistas en el Gobierno que utilizaron los ingresos para aumentar las pensiones medias, no en un 8,5% como estaba planeado, sino en un 21% en solo un año. Así las cosas, hasta algunos de los antiguos enemigos de los impuestos bajos cambiaron de perspectiva y comenzaron a apoyar los recortes fiscales. Una nueva propuesta impensable anteriormente se hizo realidad a principios de 2008: el impuesto sobre la renta de tipo fijo (o *flat tax*) del 10%. La mayoría de los vecinos de Bulgaria ya han introducido un *flat tax* bajo, un hecho bastante pregonado por los economistas liberales. Como resultado de la aplicación del *flat tax*, el tipo marginal impositivo máximo descendió de un 24% a un 10%.

Las reformas de Bulgaria no se limitaron a los impuestos. En el sector de la educación, se necesitaba tratar la desastrosa ineficiencia imperante. Se empezaron a cerrar los colegios vacíos y la financiación escolar se vinculó al número de estudiantes con un sistema similar al del cheque escolar (aunque los colegios privados aún no se han unido a este sistema). Como era de esperar, los poderosos sindicatos de profesores instigaron una huelga a gran escala, la mayor de Bulgaria en los últimos años.

El resultado final de estas huelgas no fueron reformas más lentas, sino todo lo contrario, reformas educativas más ágiles y una optimización del sistema a cambio de mejores salarios para los profesores. En 2008 se aumentará la autonomía de los colegios, ahora el poder está descentralizado y la gestión de los presupuestos escolares está en manos de las propias escuelas. Se ha introducido un sistema externo que evalúa los logros de los colegios y de los estudiantes y los salarios de los profesores ahora se fijan según estos resultados.

El año 2008 fue testigo de la creación de un registro electrónico para las empresas, que tenía el propósito de agilizar el sistema y recortar la cantidad de procedimientos, así como disminuir las tarifas y permitir la inscripción a través de Internet. El sistema funciona, pero debido a



problemas administrativos aún no funciona al máximo de su capacidad en varias ciudades grandes (varios cientos de empresas deben volver a registrarse con el nuevo sistema y el personal del nuevo registro parece estar poco preparado). La burocracia sigue siendo un enorme obstáculo para reformar de manera eficiente.

En 2007 se eliminó el servicio militar y la posibilidad de hacer la carrera militar pasó a ser voluntaria. Asimismo, se cambió el sistema social, limitando la cantidad de meses en que una persona puede recibir prestaciones sociales a 18. Además, las prestaciones por niños se pagan a los padres sólo si su hijo asiste al colegio de forma regular. Se espera que esto incentive tanto un aumento del trabajo como de la educación.

Los resultados de las reformas descritas se hicieron evidentes rápidamente. En 2006 y de nuevo en 2007, la inversión extranjera directa alcanzó máximos históricos, casi un 20% del PIB anual. El crecimiento económico es de aproximadamente el 6% anual, y el desempleo bajó a menos del 7% a finales de 2007, el nivel más bajo nunca antes registrado. El empleo es de casi el 63% de la población activa y sigue en aumento. Los salarios también están creciendo a buen ritmo.

Los búlgaros quieren mejores resultados y un crecimiento más rápido de lo que ningún Gobierno ha sido capaz de ofrecer

El presupuesto del Estado ha tenido un superávit de aproximadamente el 3,5% del PIB durante dos años consecutivos (en octubre–noviembre de 2007 incluso llegó al 7% del PIB y el Gobierno decidió gastar una parte al final del año). ¡Y todo esto ha sucedido en un país sin reservas de petróleo! La deuda del Estado está en su nivel más bajo, menos del 20% del PIB, y las reservas fiscales suman más del 10%

del PIB. Las reservas del Banco Central de Bulgaria están en su máximo nivel y la divisa búlgara está totalmente sostenida por ellas. Además, Bulgaria logró entrar en la Unión Europea a principios de 2007, tras superar muchos obstáculos. El comercio es cada vez más libre y la competencia es posible en sectores que antes estaban protegidos, como la industria de la aviación y del tabaco.

UN CAMINO A SEGUIR...

Desde luego no todo es verde en el jardín de Bulgaria y aún quedan grandes desafíos por delante. Bulgaria sigue siendo el país más pobre de la Unión Europea y la tasa real de crecimiento económico del 6% está bien, sin embargo aún está lejos de los niveles de dos dígitos que otros países han sido capaces de alcanzar. Sin un crecimiento más rápido la brecha de ingresos existente entre Bulgaria y Europa occidental no se superará fácilmente.

El clima empresarial de Bulgaria, si bien está mejorando, no está entre los mejores de los nuevos Estados miembros. Lo mismo se puede decir de la libertad económica y de la competitividad. A pesar de los esfuerzos por cambiar aún persisten muchos problemas. El mayor de ellos es el sistema judicial, que sigue siendo lento e ineficiente y además esta el hecho de que la policía está teniendo escaso éxito en su lucha contra la corrupción. Asimismo, el Estado aún es dueño de algunas empresas y las privatizaciones no son lo suficientemente rápidas. El sector público es ineficiente y las reformas son difíciles de conseguir.

Por último, pero no por ello menos importante, algunos grupos de interés especiales han sido capaces de limitar la competencia del mercado logrando que se aprueben leyes en contra de la voluntad del Gobierno; por ejemplo, la propiedad de las farmacias, donde cada farmacéutico puede ser dueño de una farmacia pero no se permiten las sucursales (la ley ha sido aprobada por el Parlamento pero su ejecución se ha pospuesto).

Al igual que lo ocurrido con todos los Gobiernos anteriores, el apoyo a la coalición está desapareciendo. Los búlgaros quieren mejores resultados y un crecimiento más

rápido de lo que ningún Gobierno ha sido capaz de ofrecer. Curiosamente, esta vez el Gobierno está preparado para aceptar el desafío y recientemente ha aprobado un nuevo programa que se implantará a partir de ahora y hasta las elecciones del verano de 2009. No le falta ambición, planea revocar el monopolio del sistema sanitario, privatizar los hospitales, recortar nuevamente el impuesto de la seguridad social, despedir al 12% de la administración pública, revocar leyes innecesarias, reformar las universidades y la financiación de la investigación científica. Además, según el ministro de Economía, estas privatizaciones se llevarán a cabo en el plazo de un año (pero esto no incluye a la energía, donde el Gobierno no quiere vender).

La meta del Gobierno es mejorar radicalmente el clima empresarial para situarse entre los diez mejores países de la UE en donde invertir. El objetivo de crecimiento económico es aún mayor. Si logra su propósito, la coalición cree que podrá gobernar por otros cuatro años tras las elecciones.

Si no consiguen satisfacer las expectativas de la población, existe otro partido preparado para gobernar: La mayor fuerza política de Bulgaria es la oposición de centro-derecha Ciudadanos por el Desarrollo Europeo de Bulgaria (GERB), partido dirigido por el alcalde de Sofía. Su programa económico ya ha sido publicado y es aún más radical en lo que a reformas económicas se refiere. Proponen por ejemplo un *flat tax* todavía más bajo, menos gasto gubernamental y reformas más rápidas en todos los sectores. Todo indica, por tanto, que las reformas de mercado en Bulgaria continuarán con toda su energía independientemente de quién gane las próximas elecciones.



Chipre

Son tiempos laboriosos para la economía chipriota. En el plazo de cuatro años Chipre ha ingresado en la UE y en la eurozona, lo que ha fomentado la actividad de mercado. Sin embargo el Gobierno no logra avanzar con unas reformas que son muy necesarias.

Tamlin Vickers ha sido investigador en el Stockholm Network y ahora es asistente de un diputado británico.

Con una población de 800.000 habitantes, Chipre es el tercer país más pequeño de la UE, tanto en tamaño como en población. Los años que siguieron al Gobierno británico –lograron la independencia en 1960– fueron testigos de un desarrollo socioeconómico rápido y sostenible. La ocupación de la parte norte de Chipre por las fuerzas turcas en 1974 y el subsiguiente periodo de desestabilización azotó a toda la economía de la isla. A ambos lados de la línea divisoria, el desarrollo económico dependía en gran medida del gasto estatal, y las ideas de libre mercado lograban pocos avances. El fuerte intervencionismo del Estado en los asuntos económicos y comerciales ha sido difícil de eliminar; pero el moderno Chipre ha logrado avanzar de forma increíble en los últimos años hacia los principios de libre mercado.

En términos generales, durante las últimas décadas se ha desarrollado un movimiento sostenido hacia una economía de mercado; hoy Chipre presume de políticas macroeconómicas sólidas, de un clima empresarial dinámico y flexible y de una población activa altamente formada. La economía se ha alejado de la agricultura para acercarse a los servicios; en este sector, el turismo ha sido el motor principal, a pesar de que éste se ha debilitado en los últimos años a medida que la isla se ha visto obligada a competir con otros destinos del Mediterráneo.

La isla tiene todos los ingredientes para convertirse en un modelo de Gobierno de mercado de éxito

El predominio y la importancia cada vez mayor del sector de servicios refleja la reestructuración gradual de la economía chipriota que, de ser un exportador de minerales y productos agrícolas en el periodo comprendido entre 1961-73, y un exportador de bienes manufacturados a finales de los años 70 y principios de los 80, pasó a ser un centro turístico, de negocios y de servicios durante los 80 y 90.

A pesar de ingresar en la UE y firmar su entrada al euro, el tema dominante de discusión de la isla sigue siendo la división existente entre la zona sur controlada por el Gobierno de Chipre, y la parte norte de administración turco-chipriota. La economía turco-chipriota cuenta con aproximadamente un quinto de la población y un tercio del PIB per capita del sur. Al estar reconocida sólo por Turquía le ha sido muy difícil disponer de financiación externa y las empresas extranjeras han sido reticentes a invertir allí. Para compensar la debilidad de la economía, Turquía entrega ayuda directa e indirecta a casi todos los sectores.

ASUNTOS MONETARIOS

La economía chipriota se ha visto revitalizada en los últimos años por el ingreso de la isla en la UE y en el euro. Se calcula que el crecimiento alcanzará el 4,1% del PIB en 2008, mucho más que la media de la eurozona. Además, el Gobierno predice que la inflación se mantendrá en un manejable 2,1%, a pesar de que existe la preocupación de que la economía se esté sobrecalentando debido a los altos créditos al consumo, y los numerosos préstamos pedidos para el sector de la construcción.

Chipre se está convirtiendo en un destino cada vez más atractivo para las empresas internacionales. Posee un tipo único del 10% sobre el impuesto de sociedades y, para atraer la inversión extranjera y aumentar la prosperidad económica, el Gobierno ha liberalizado las políticas de inversión extranjera directa tanto para los miembros como para los no miembros de la UE. Los procedimientos administrativos se han simplificado y no hay límites en la mayoría de los sectores de la economía con respecto al nivel mínimo de inversión y al porcentaje de participación de los extranjeros. Según el *Índice de Libertad Económica*, entre 2004 y 2008 la libertad comercial subió de 79,4 a 81 mientras que la libertad de inversión saltó de 50 a 70.

Desde su ingreso en la UE el 1 de mayo de 2004, Chipre ha obtenido beneficios económicos considerables. El ingreso forzó la aplicación de reformas institucionales muy necesarias en los sectores de ayuda estatal, de regulación del mercado financiero, de la



competencia y del comercio internacional. Los bienes y servicios chipriotas se han beneficiado del acceso al mercado único. La inversión procedente de otros Estados miembros de la UE ha crecido año tras año. Chipre también ha recibido asistencia financiera directa de la UE. El proceso de globalización impulsado en todo el mundo por el comercio internacional y los flujos financieros ha influido en la liberalización de la economía chipriota. Desde 2002, la cantidad de reservas internacionales ha crecido de forma constante y la tasa de inflación se ha mantenido sistemáticamente por debajo del 3%. El déficit del Gobierno como porcentaje del PIB (-6,5% en 2003) ha mejorado de forma impresionante situándose en un -1,2% en vísperas de la entrada al euro. Estos últimos años, el Banco Central ha intensificado sus esfuerzos para liberalizar el sector financiero. Los controles de capital se han eliminado, lo que sumado al ingreso en la UE significa que ahora hay una liberalización total de los flujos de capital desde y hacia Chipre.

Gracias a la tasa de crecimiento del 4,2% del PIB, Chipre se unió a la eurozona el 1 de enero con un superávit fiscal del 1,5%. El Gobierno ha atribuido este cambio a un aumento de los ingresos obtenidos del floreciente mercado inmobiliario y también a su programa de mejora de la recaudación del impuesto sobre la renta, lo que ha ayudado a asegurar la convergencia económica de la isla con la divisa única europea.

La adopción del euro ha ayudado a Chipre a liberalizar su economía ya que fue necesario liberalizar los flujos financieros y eliminar los tipos fijos de interés. También se suprimieron los controles sobre el cambio de divisas y tuvo que modernizarse la composición institucional del Banco Central. La eliminación del riesgo cambiario favorece las transacciones comerciales y el aumento de la transparencia en las comparaciones de precio debería crear un mercado más competitivo. El Gobierno chipriota espera que la adopción del euro refuerce el estatus y el poder de la economía chipriota con respecto a la atracción de la inversión extranjera a través del aumento de las perspectivas de

crecimiento y de la protección de la estabilidad macroeconómica.

La Comisión Europea ha felicitado a Chipre por su suave adopción del euro. Sin embargo, a pesar de las peticiones del Gobierno a las empresas de redondear a la baja los precios al convertir la libra chipriota al euro, existe la preocupación de que los minoristas hayan utilizado el cambio para redondear al alza. Si resultase ser así, serían malas noticias para el Gobierno en un momento de incertidumbre económica, ya que las autoridades anunciaron en diciembre de 2007 que la inflación interanual de precios al consumo aumentó de un 3% en octubre a un 3,5% en noviembre. En particular, los costes sanitarios y del transporte han aumentado vertiginosamente. Esta presión alcista de los precios forzó al Banco Central a mantener temporalmente suspendido el tipo principal de interés en un 4,5%, en vez de alinearlo con el tipo del 4% del Banco Central Europeo.

Al ser una isla, Chipre se ve obligado a importar la gran mayoría de lo que consume. En estos momentos en los que el precio de muchos de estos productos importados aumenta rápidamente, Chipre puede resultar más afectada que otros países más autosuficientes. Para manejar estas presiones inflacionarias, el Gobierno se está centrando en aplicar una política de restricción presupuestaria, algo muy sensato por otro lado.

AMENAZAS AL ACECHO

A pesar del considerable progreso que se ha realizado en avanzar hacia una economía de mercado, todavía existen áreas que necesitan desesperadamente reformas liberales. La debilidad principal es el gasto estatal. El último año, el gasto gubernamental alcanzó el 43,6% del PIB. Además, la privatización todavía debe materializarse en sectores clave como las telecomunicaciones y los servicios públicos.

Según el *Informe de Competitividad Global* del Foro Económico Mundial, Chipre se encuentra en la posición 55, mientras que en 2006 estaba en la 49; de los 27 miembros de la UE, sólo cuatro países quedan por debajo. A pesar de que el *Índice de Libertad Económica* sitúa a Chipre en una posición

mejor, la 22, ha empeorado con respecto a otros años, en 2004 estaba en el puesto 15. Entre 2004 y 2008 el Índice, que emplea una escala de 100, considera que la libertad para hacer negocios ha descendido desde 85 a 70 puntos, la libertad fiscal desde 81,4 a 78,2, el tamaño del Gobierno desde 56,2 a 42,9, y la libertad de corrupción desde 70 a 56.

Aunque se espera que la adopción del euro ayude a proteger a la economía chipriota ante choques del exterior; su dependencia del turismo y de la inversión extranjera en el sector inmobiliario deja al país algo expuesto. La historia muestra que la inestabilidad política, tanto en la isla como fuera de ella, puede conducir a descensos significativos en la afluencia de turistas. Las fluctuaciones en las condiciones económicas de Europa occidental también pueden tener un efecto drástico en el turismo. Asimismo, hay bastante preocupación acerca de la capacidad de resistencia del mercado inmobiliario, ya que una desaceleración económica global indudablemente afectaría tanto a la demanda exterior como a la local. Además, la caída de los precios de la vivienda en el Reino Unido reduciría la riqueza de los propietarios británicos, y podría por tanto llevar a una caída de la demanda inmobiliaria en Chipre. La isla se encuentra ahora más integrada que nunca en los mercados financieros, por tanto, una ralentización económica en Europa claramente dañaría a la economía de Chipre.

En suma, a pesar de que Chipre ha hecho mucho para poder abrazar las políticas de libre mercado en los últimos años, aún quedan muchos sectores que necesitan en gran medida ser liberalizados. La isla tiene todos los ingredientes para convertirse en un modelo de Gobierno a favor del libre mercado; todavía queda por ver si la Administración usará estos ingredientes para continuar por la senda de las reformas de libre mercado.



Martin Ågerup es consejero delegado del Center for Political Studies (CEPOS).

Dinamarca

CEPOS (Center for Political Studies) es un *think tank* danés a favor del libre mercado fundado en 2005. Se centra principalmente en la agenda de políticas nacionales y busca reformas que limiten el alcance y el tamaño del Gobierno y aumenten la libertad económica. CEPOS ha propuesto varias reformas para diferentes sectores, como la modificación del mercado de trabajo, las reformas de las pensiones, la privatización de las actividades estatales y municipales, la externalización y el recorte del gasto público. Sin embargo, su objetivo principal ha sido presionar para lograr una reforma fiscal.

En comparación con otros países, Dinamarca disfruta de una relativa libertad económica. Posee una economía abierta con poca regulación gubernamental del trabajo, de los mercados, de los servicios financieros y de la industria, en comparación con la media europea. Pero hay dos excepciones con respecto a esto último: el volumen del gasto gubernamental y la carga impositiva total son muy altas en comparación con el exterior. El tipo marginal del impuesto sobre la renta es del 63%, el tercero más alto de la OCDE, y perjudica seriamente a la economía danesa.

El actual Gobierno danés es una coalición del Partido Conservador (Konservative) y el partido liberal clásico (Venstre). La coalición está apoyada en el Parlamento por el Partido Popular Danés, de corte nacionalista, que apoya la imposición de límites estrictos a la inmigración, una posición dura en la persecución de los delitos y un enfoque para las políticas económicas mayoritariamente socialdemócrata o de "Gobierno grande". Esta coalición ganó por primera vez en 2001, fue reelegida en febrero de 2005 y nuevamente en noviembre de 2007.

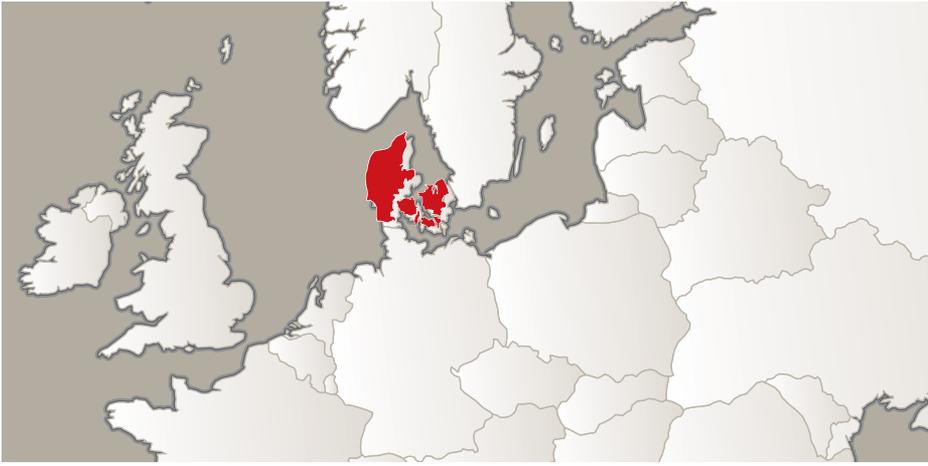
La indiscutida estabilidad política de esta coalición se cobra un alto precio desde una perspectiva de libre mercado. El mayor socio de la coalición, Venstre, ha abandonado la mayor parte de su herencia liberal clásica y ahora aboga por las políticas de Gobierno grande y por la retórica. Se calcula que el consumo del Gobierno en el presupuesto de 2008 aumentará tres veces más rápido de lo que planeó originalmente el Gobierno socialdemócrata previo, en su plan económico a largo plazo, apodado el plan-2010. Este plan fue adoptado en su totalidad por el nuevo Gobierno de coalición cuando llegó al poder y habría implicado un aumento moderado del gasto del 1% por año hasta 2006, y del 0,5% por año desde 2006 hasta 2010. Los objetivos del gasto estatal real han sobrepasado esta meta cada año. A finales del verano de 2007 el Gobierno abandonó los objetivos establecidos en el plan-2010 y lanzó un nuevo plan económico a largo plazo con previsiones hasta 2015.

Algunos de los principales ministros del Gobierno parecen cada vez más socialistas. El ministro de Trabajo, Claus Hjort Frederiksen, ha dicho que la gente debería "sonreír un poco más al pagar sus impuestos". Se ha producido un cambio bastante sustancial en la opinión pública sobre la izquierda en varios temas en los últimos años, en parte porque ahora no hay ningún partido político que ofrezca una visión de Gobierno limitado.

Sin embargo, desde una perspectiva de libre mercado de ninguna forma está todo perdido. El Gobierno ha introducido un par de reformas significativas. La reforma del sistema social en 2006 solucionó parcialmente los problemas presupuestarios causados por el cambio demográfico al que se enfrenta la mayor parte de los países europeos, donde el envejecimiento de la población se ha convertido en una carga económica. Una de las características más interesantes de la reforma es que la edad de jubilación futura se clasificará como esperanza de vida. Esto significa que si la esperanza de vida sube, la edad de jubilación subirá automáticamente el mismo número de años.

LA GRAN CONGELACIÓN

La otra reforma significativa introducida por el nuevo Gobierno en 2001 fue la congelación de los impuestos. Con esta política, el Gobierno se comprometía a no introducir ningún impuesto nuevo ni a aumentar los ya existentes. La congelación de los impuestos es una política interesante (si bien algo modesta). Ha gozado de popularidad entre los votantes, que valoran el hecho de poder calcular con certeza su futura carga impositiva personal. Los socialdemócratas de la oposición han respondido apoyando dicha congelación. Sin embargo, la mayoría de los economistas no la aprueban. La consideran un obstáculo para la introducción de una reforma fiscal que cambie la carga tributaria de los ingresos a otras fuentes como los inmuebles, que tienen efectos menos perjudiciales sobre los incentivos. Con todo, desde una perspectiva de economía política, no se pueden ignorar los beneficios de la congelación de los impuestos. Ello a las manos de los políticos con respecto a la política fiscal de la misma forma que la creación de un



banco central independiente esposa sus manos con respecto a la política monetaria.

Desafortunadamente, el crecimiento relativamente alto y los enormes ingresos procedentes de los impuestos del petróleo del Mar del Norte han limitado hasta cierto punto los efectos disciplinarios de la congelación de los impuestos. Los ingresos del Gobierno han aumentado lo suficiente como para permitir una expansión relativamente grande del sector público, al menos a corto plazo. Una congelación del gasto habría sido una opción de política más efectiva que la congelación de impuestos. El argumento principal en contra de dicha congelación es que dificulta la reforma del sistema fiscal, ya que no se pueden aumentar los otros impuestos de forma que financien el descenso de los impuestos sobre la renta. Reducir el tipo marginal superior impositivo del 63% al 43% daría como resultado una pérdida de ingresos de aproximadamente 29.000 millones de coronas danesas (3.900 millones de euros). Esto significa aproximadamente el 3,4% de la recaudación total, y sería menos si se incluye el aumento de los ingresos a causa de los esperados efectos dinámicos de los recortes fiscales para compensar. Así, una reforma fiscal de este tipo se podría financiar recortando el gasto o incluso congelando el crecimiento del gasto durante aproximadamente siete años.

La indiscutida estabilidad política de nuestra coalición se cobra un alto precio desde una perspectiva de libre mercado

Se podría financiar una reforma fiscal sustancial asignando una parte del crecimiento de los ingresos de nuestra economía a los recortes fiscales, mientras que el crecimiento del consumo público seguiría siendo posible. De hecho, el Gobierno danés bajó los impuestos en 2004 en aproximadamente 16.000 millones de coronas danesas (2.100 millones de euros)

y nuevamente en 2008 en aproximadamente 4.000 millones de coronas danesas (500 millones de euros). La congelación de impuestos también implica una pérdida de ingresos, en parte porque algunos impuestos que se pagan en cantidades fijas no suben con la inflación. En general, el total de los recortes fiscales es de aproximadamente 37.000 millones de coronas danesas (5.000 millones de euros). Esto representa el 2,1% del PIB y constituye un recorte fiscal considerable según el estándar internacional.

Sin embargo, prácticamente no se ha producido reducción alguna de los impuestos daneses más perjudiciales: el tipo marginal máximo del 63% pagado por el 40% de los empleados a jornada completa. La principal razón de ello es probablemente que el Gobierno (y concretamente el partido liberal) quiere evitar que se produzca un debate sobre los efectos distributivos que tendría dicha reducción fiscal, por el temor a las alegaciones de recortes antisociales de impuestos para los ricos. En una cándida entrevista con un periódico nacional, el primer ministro, Anders Fogh Rasmussen, admitió que conocía y reconocía todos los argumentos económicos que apoyaban el descenso del tipo marginal superior pero que igualmente no iniciaría dicha reforma debido a que generaría desigualdad económica. Este temor al aumento de la desigualdad parece desproporcionado con la realidad: Dinamarca es el país más igualitario económicamente hablando del mundo. Es decir, nuestro país tiene la desigualdad de ingresos más baja del mundo según las medidas del coeficiente Gini. Según la OCDE una reforma fiscal que redujese el tipo marginal superior del impuesto en 15 puntos porcentuales sólo aumentaría la desigualdad de ingresos marginalmente y Dinamarca seguiría reteniendo la corona de la igualdad económica. Una reducción de 20 puntos porcentuales llevaría a Dinamarca al nivel de Suecia, el número dos del mundo.

La presión política también ha aumentado en favor de una reforma fiscal que se ocupe del alto tipo marginal impositivo. Parte de esta presión proviene del nuevo partido a favor del impuesto de tipo fijo, Ny Alliance, que fue

fundado en la primavera de 2007 por Naser Khader, un inmigrante de origen sirio. Otros defensores provienen del socio de coalición conservador y también de las fuerzas liberales clásicas de Venstre. Esta presión ha dado sus frutos. Tras las elecciones de noviembre de 2007, el nuevo programa del Gobierno proclamaba "El objetivo es una reducción significativa del impuesto sobre la renta para estimular el trabajo y la iniciativa, en parte a través de la reducción del tipo marginal". Se ha creado una comisión fiscal que analice la necesidad de las reformas fiscales y realice recomendaciones para febrero de 2009. Parece probable que las sugerencias de la comisión den lugar a una reforma fiscal que reduzca de forma significativa el tipo marginal superior impositivo.

CEPOS no puede atribuirse este feliz desarrollo pero desde luego se trata de un objetivo que intentaba alcanzar principalmente a través de tres formas:

CEPOS trabajó por mantener la reforma fiscal como un tema prioritario en la agenda de políticas. En 2007 tuvo más de 1.800 menciones en la prensa escrita, de las cuales aproximadamente el 55% estaban relacionadas con los impuestos. Su director económico fue el cuarto economista más citado en los medios de comunicación daneses de 2007.

CEPOS ha dirigido el debate intelectual en la dirección adecuada. Por ejemplo, ha argumentado que la estimación de consenso de los efectos dinámicos de los recortes fiscales era demasiado conservadora. En octubre de 2007 el Consejo Económico, de financiación estatal pero independiente, ajustó su cálculo del grado en que los recortes fiscales se autofinancian del 40-50% al 70-80%.

A través de propuestas específicas de políticas, nuestro *think tank* ha mostrado cómo se podrían financiar los recortes fiscales. También ha calculado los beneficios de los recortes fiscales en términos del aumento del suministro laboral y del mayor crecimiento económico.

Si otros Gobiernos tuvieran que extraer lecciones de la experiencia danesa, una de ellas sería lograr la aprobación de las reformas mediante el establecimiento de comisiones de reformas. Este enfoque podría irritar a aquellos de nosotros que deseamos conseguir los cambios de forma más rápida, pero la comisión del sistema social fue útil para preparar el debate público y el escenario para la reforma. Hubo muy poca oposición a la reforma del sistema social de 2006, en parte debido al largo debate público que conformó el punto de vista de los líderes de opinión y del electorado antes de que se anunciaran las propuestas de reforma.

Eslovaquia

Richard Durana es el director del INESS – The Institute of Economic and Social Studies, Eslovaquia.

Tras casi 50 años de planificación central, la economía eslovaca se convirtió, hace ya dos décadas, en una economía de mercado. Se ejecutaron multitud de reformas en este sentido. El estándar de vida aumentaba, y los encendidos debates sobre las políticas se lograron enfriar gracias a un enfoque razonable de mercado. Sin embargo, a pesar de este excelente progreso y de las pruebas empíricas que demuestran las ventajas de un reducido intervencionismo estatal, vuelve a florecer el paternalismo mientras que la historia reciente de Eslovaquia muestra que la ideología de mercado no ha salido vencedora.

En 2006, el SMER (el partido Social Demócrata) ganó las elecciones nacionales y formó una coalición con el Partido Nacionalista Eslovaco y el Movimiento por una Eslovaquia Democrática. El primer ministro, Robert Fico, líder de los social-demócratas y reconocido por su ideología de izquierda, anunció inmediatamente el cambio de sentido de algunas reformas clave. Puesto que Robert Fico es la influencia ideológica que lidera el SMER, se le pueden atribuir los primeros pasos en la deconstrucción de los pilares del éxito económico eslovaco. Afortunadamente, la perspectiva de unirse a la zona euro evita que el Gobierno aumente el gasto y garantiza la responsabilidad fiscal a través del cumplimiento de los criterios de Maastricht.

Para ilustrar la reciente marcha atrás de reformas exitosas provocada por Fico, conviene visitar las reformas clave y el impacto potencial de las modificaciones del nuevo Gobierno. A pesar de las numerosas tensiones personales que tuvieron lugar durante el Gobierno de Mikuláš Dzurinda entre 1998 y 2006, sus legislaturas se reconocen como las responsables de las mejoras más significativas en la situación económica y política reciente de Eslovaquia. Su Gabinete adoptó muchas reformas de mercado, reformas que no sólo pusieron a Eslovaquia en el mapa de inversores extranjeros y crearon el clima empresarial y las condiciones legales que causaron que Eslovaquia fuese apodada el "tigre centro-europeo", sino también reformas que mejoraron la vida cotidiana de nuestros ciudadanos y disminuyeron el mayor problema de Eslovaquia: el desempleo.

Además de estabilizar los bancos, el Gobierno de Dzurinda también privatizó sus participaciones en empresas estratégicas, lo que creó las condiciones necesarias para efectuar operaciones más eficientes y lograr una mayor inversión. Tras ser reelegido en 2002, el Gobierno continuó en esta línea. La introducción de un impuesto de tipo fijo del 19% y de dividendos libres de impuestos ha atraído la inversión de capital tanto extranjero como local que se ha concretado en una mano de obra barata y cualificada. Entre 2002 y 2007, el crecimiento medio del PIB anual fue del 6,4%, lo que situó a Eslovaquia al frente del *ranking* de los

países de la OCDE. El desempleo cayó del 18,5% en 2002 al 11,1% en 2007. El Gobierno reformista también consolidó su deuda y déficit. La reforma del sistema de pensiones, que introducía fondos privados de pensiones y una reforma estructural de la sanidad nacional, abonó el terreno para el control de la creciente deuda implícita y explícita.

Las medidas aprobadas por el Gobierno eslovaco están minando las fuerzas responsables del éxito económico de Eslovaquia en los últimos años

La reforma de las pensiones provocó un cambio sísmico. Los pagos obligatorios para el ahorro de la jubilación se dividen a partes iguales entre el pilar del sistema de reparto (*pay-as-you-go* o PAYGO), que proporciona fondos para la provisión de pensiones actuales, y el pilar de las cuentas de las personas en las empresas de gestión de pensiones (instituciones privadas bajo la supervisión del Estado). Aunque no se puede disponer de estos ahorros libremente hasta alcanzar la edad de jubilación, dichas finanzas son de su propiedad y se pueden heredar. La acumulación de fondos en las cuentas de pensiones genera un capital base que se puede invertir en mercados de capitales nacionales y extranjeros. Esta reforma fue muy bien recibida por el público general y la cifra de participantes en el segundo pilar sobrepasó ampliamente las expectativas. Casi un tercio de la población total escogió una empresa de gestión de pensiones para manejar su dinero. En tres años se transfirieron a cuentas privadas 50.000 millones de coronas eslovacas (1.500 millones de euros). En 2007 el ahorro aumentó un 1,3% del PIB.

Sin embargo, el Gobierno de Fico no quedó convencido con el éxito de esta reforma. Atacó el principio en el que se basaba y a pesar de la falta de un análisis real o de una alternativa viable, cambió las condiciones del ahorro, de



forma que los ahorradores mayores de 45 años ahora se ven forzados a dejar el segundo pilar del "capital" y a traer nuevamente su dinero al sistema de reparto. Este cambio se vio acompañado de una campaña de Gobierno centrada en desacreditar a las empresas de ahorro privadas.

Los cambios del Código Laboral bajo el Gobierno anterior provocaron una mejora significativa de la flexibilidad del mercado de trabajo. Éstos incluían una flexibilización de los horarios y de los contratos de trabajo de media jornada, una simplificación de las condiciones de despido y una disminución del papel y poder de los sindicatos.

A pesar del significativo descenso de la tasa de desempleo y de las mejoras en el mercado de trabajo (el salario medio real aumentó un 3% en los dos últimos años), el Gobierno de Fico decidió el pasado año cambiar sustancialmente el Código Laboral. Consideraba que los empleados no estaban lo suficientemente protegidos y que el Código Laboral era excesivamente liberal. Esta decisión también fue una consecuencia de la cooperación preelectoral con los sindicatos y de su apoyo. Tras un largo proceso legislativo acompañado de un *input* continuo por parte de los sindicatos empresariales y del público en general, se adoptaron varios cambios que fortalecieron la posición de los sindicatos y limitaron los derechos de los empresarios.

Estos cambios también generaron un aumento de los costes para el empresario y una reducción de la flexibilidad del mercado de trabajo. Esto tendrá un impacto negativo en la creación de nuevo empleo y en la competitividad de los empresarios eslovacos en el mercado global. No obstante, la popularidad de Fico entre la clase trabajadora ha aumentado y se le considera el paladín de los trabajadores, que se retratan como partícipes en una lucha perpetua en contra de la explotación por parte de capitalistas avariciosos.

UN ASUNTO FISCAL

Quizá, la reforma pro-mercado más importante de entre las últimas realizadas, haya sido la compleja reforma del Código Fiscal. Además de una simplificación significativa de la legislación fiscal, también se

estableció el llamado impuesto de tipo fijo (a pesar de su nombre, gracias al mínimo exento, el tipo efectivo del impuesto sigue siendo progresivo). Los tipos del IVA y del impuesto sobre la renta de las personas físicas y de las sociedades se fijaron en un 19%.

Una parte importante de la reforma fiscal fue la cancelación del impuesto sobre los dividendos, que eliminaba la doble tributación de los ingresos del capital. De esta forma, se establecieron unas condiciones atractivas en Eslovaquia para generar una producción intensa de capital. No obstante, hay que añadir que la carga fiscal general no se redujo, ya que al año siguiente de la reforma fiscal "radical", la recaudación fiscal aumentó ¡un 19%! Algunos impuestos directos se redujeron, pero los impuestos indirectos aumentaron drásticamente.

Sin embargo, antes de ser elegido, Fico había anunciado una reversión radical de los cambios realizados sobre el Código Fiscal. Dijo que la gente rica debía pagar más, como si no lo hicieran ya. El pago de los impuestos de la gente con salarios por debajo de la media representaba el 11% de los ingresos del impuesto sobre la renta; un ejemplo aún más ilustrativo: el 10% más rico representaba el 50% del total de ingresos del impuesto sobre la renta. Afortunadamente, a pesar de su retórica preelectoral, el Gobierno de Fico no ha realizado cambios sustanciales en el sistema fiscal. Al reducir la desgravación, se introdujo el llamado impuesto millonario que, al contrario de lo que indica su nombre, afectará principalmente a la clase media. La reducción del IVA del 19% al 10% en algunos productos, como libros y medicinas, representa otra alteración del impuesto de tipo fijo; sin embargo, se trata de algo positivo ya que reduce la carga fiscal.

El sector de la sanidad también sufrió cambios importantes. El objetivo del Gobierno anterior fue introducir una legislación de mercado en este sector. Logró detener el crecimiento exponencial de la deuda del sector; e introdujo leyes de reforma que redefinieron las funciones básicas del sistema de salud, además de los medios de financiación. Se cambió el estatus legal de las empresas de seguros de salud, de ser instituciones públicas

pasaron a ser empresas públicas con fines de lucro con fuertes restricciones presupuestarias, gobierno corporativo, y monitorización de solvencia; además, no están vinculadas a los presupuestos públicos. Alrededor de un cuarto de los hospitales se transformaron también en empresas y se les permitió obtener beneficios. El otro efecto sustancial de la reforma fue el aumento de la responsabilidad del consumidor con respecto a su propia salud a través de la introducción de tarifas de usuario, el aumento del copago por las medicinas, y de los copagos por incumplimiento. Desafortunadamente, estas reformas no se completaron y aún existen desventajas considerables, como la gran parte de los gastos por los medicamentos que forman parte del gasto total y cuya cobertura en un 100% proviene de fondos públicos.

Según la retórica preelectoral de Fico, la reforma del sector sanitario fue la reforma más antisocial e injusta de todas. A pesar de lo incuestionable de los resultados de dicha reforma para detener el aumento de la deuda, inmediatamente después de ganar en 2006, Fico abolió las tarifas de usuario. Asimismo, atacó repetidamente a las empresas privadas de seguros de salud por obtener beneficios de las aportaciones sanitarias obligatorias. Sin embargo, no se introdujeron alternativas. En octubre de 2007, el Parlamento aprobó una legislación nueva que nacionalizaba los beneficios de las empresas de seguros de salud (se prohibió el reparto de beneficios entre los accionistas). Este paso representaba un revés en el progreso de la sanidad eslovaca, y se vio acompañada de protestas masivas por parte del público general (la mayor protesta sobre sanidad jamás organizada), de oposición política y de inquietud en el tercer sector.

Recientemente, los inversores privados de las empresas de seguros de salud anunciaron su intención de llevar a juicio al Gobierno eslovaco por la pérdida de beneficios. Esto no sólo tendrá un impacto significativo en el presupuesto del Estado, sino que también tendrá un impacto negativo en las decisiones de futuros inversores extranjeros. Asimismo, los pacientes eslovacos no tendrán una sanidad mejor mientras Fico esté a cargo. El déficit de capital, junto con los ataques perpetuos a las empresas privadas sanitarias, ha cerrado la puerta a cualquier mejora substancial.

El año pasado, la postura de Fico no inspiró optimismo con respecto a la economía. Las medidas aprobadas por el Gobierno de izquierdas eslovaco están minando las fuerzas responsables del éxito económico de Eslovaquia en los últimos años. Los efectos de la postura del Gobierno sólo se percibirán en toda su magnitud en los próximos años. Únicamente nos queda esperar que los expertos, las ONG, el público general y otros países europeos con mejor clima empresarial generen la suficiente presión en el Gobierno como para permitir que Eslovaquia mantenga su estabilidad económica y aumente su crecimiento económico.



Mateja Jancar es directora de Programas del Institut dr. Jozeta Pucnika.

Eslovenia

En la corta historia de Eslovenia como miembro de la UE, el año 2007 ocupa un lugar especial. El comienzo de ese año estuvo marcado por la introducción del euro y al final del año, Eslovenia, junto con otros ocho nuevos Estados miembros, formaba parte de la zona Schengen. Las preparaciones para el 1 de enero de 2008 también fueron las protagonistas durante todo el año 2007, momento en el que Eslovenia se hizo cargo de la Presidencia del Consejo de la UE, el primero entre los nuevos Estados miembros en hacerlo. El Gobierno de coalición de centro-derecha liderado por el primer ministro Janez Janša, del Partido Democrático Esloveno, vencedor en las elecciones de 2004, se ha embarcado por un camino de reformas económicas que conducirá a una mayor liberalización y privatización, limitará el gasto público y permitirá una mayor competitividad de la economía eslovena, que ha sufrido una gran carga de transferencias fiscales y sociales. Se llevaron a cabo varias reformas con un éxito económico considerable. Sin embargo, el final de 2007 trajo consigo altas tasas de inflación (en parte como reacción a la introducción del euro) que desestabilizaron el Gobierno y atrajeron hacia la superficie diferencias de peso entre los socios de coalición; diferencias que, según algunos miembros del Gobierno, se debieron sobre todo a la privatización innecesaria de la compañía Slovenian Telekom y de la mayor empresa de seguros eslovena, cuya propiedad sigue mayoritariamente en manos del Estado.

2007 – UN AÑO MUY BUENO

A pesar de atravesar un fin de año políticamente turbulento, el crecimiento económico en 2007 continuó aumentando con fuerza. El aumento del PIB en el tercer trimestre fue del 6,3%, algo más que en el segundo trimestre. Los principales factores responsables del crecimiento económico siguieron siendo las exportaciones (el crecimiento de la exportación en el tercer trimestre fue uno de los más altos en los últimos 10 años), y la inversión, aunque su aportación se ha visto algo reducida. El crecimiento del consumo privado y del Gobierno permaneció bajo a pesar de un pequeño repunte.

La inversión siguió siendo el impulsor principal del consumo nacional. El crecimiento del consumo privado aumentó gradualmente a lo largo de 2007, pero no llegó a las cifras de 2006. Por otro lado, la mayor parte de los indicadores a corto plazo han reflejado una mejoría y se han mantenido a un nivel significativamente más alto que hace un año. La adquisición de bienes duraderos y semi-duraderos está en alza, sobre todo la venta de automóviles.

El crecimiento del valor añadido se estabilizó en un nivel alto. Las tendencias favorables de los servicios de mercado continuaron, mientras que el crecimiento del valor añadido en los servicios públicos se alivió bajo la influencia de mejoras en la educación y la sanidad.

Por segundo año consecutivo, el crecimiento económico en Eslovenia fue aproximadamente el doble del crecimiento estimado para la zona euro (2,6%). La persistencia del alto nivel del

crecimiento del PIB en el tercer trimestre y los datos preliminares del cuarto trimestre, sugieren que el crecimiento del PIB en 2007 será superior al 5,8%. Esto se puede atribuir a las tendencias favorables de exportación y a una inversión en la construcción mayor de lo esperado. A medida que el comercio con otros países de la UE se aceleró, el crecimiento interanual de las exportaciones e importaciones de bienes mejoró. El empleo formal en 2007 también aumentó. En concreto, creció vertiginosamente en los servicios de la construcción y del mercado; también aumentó considerablemente en la producción tras haber descendido durante varios años. En comparación con noviembre de 2006, el desempleo cayó un 13,3%.

Muchos logros positivos quedaron empañados por el hecho de que los precios al consumidor aumentaron un 5,6% en 2007. El aumento de la inflación en 2007, que afectó tanto a Eslovenia (de un 2,8% a un 5,6%) como a otros países de la zona euro (de un 1,9% al 3,1%), se vio alimentado en gran medida por la subida de precios de los alimentos y de los combustibles líquidos para el transporte y la calefacción. La contribución total del aumento de los precios de los alimentos a la inflación en Eslovenia alcanzó un máximo del 2,2% el año pasado, en comparación con el 0,7% de 2006. Los precios de los combustibles líquidos contribuyeron un 0,9% a la inflación del año pasado (0,3% en 2006). Asimismo, se calcula que la introducción del euro a principios de 2007 ha añadido un 0,3% más. El hecho de que la inflación fuera mucho mayor en Eslovenia que en otros países de la zona euro, en cierta medida se debe a la



baja competitividad de la estructura de mercado eslovena. La alta inflación afectó gravemente al sector de ingresos bajos de la población y contribuyó en gran medida a la caída de la popularidad del Gobierno.

LA ACELERACIÓN DE LA REFORMA ECONÓMICA

Los indicadores favorables, sin duda fueron consecuencia del programa de reformas emprendido para lograr las metas de la Estrategia de Lisboa, que busca un mercado interior abierto y una economía competitiva. Para el 30 de abril de 2007, 17 de las 1.628 directivas de la UE aún no se habían aplicado y el déficit de transposición de Eslovenia era del 1%. Por lo tanto, Eslovenia ya ha logrado alcanzar el nuevo objetivo adoptado en el Consejo Europeo de Bruselas en marzo de 2007. El país ahora está en sexta posición en la UE, junto con Alemania, Estonia, Chipre y Malta.

A pesar de atravesar un fin de año políticamente turbulento, el crecimiento económico en 2007 continuó aumentando con fuerza.

El año pasado se produjo una ampliación de la red de protección al consumidor: El Centro Europeo del Consumidor, una organización no gubernamental, se creó en 2006. De este modo, Eslovenia ha pasado a ser parte de una red de 25 centros europeos del consumidor que operan en los Estados miembros de la UE. Estos centros principalmente ofrecen asistencia a los consumidores a la hora de reivindicar derechos del consumidor con respecto a los proveedores de bienes o servicios de otros países de la UE, y proporcionan información general acerca de la adquisición de bienes y servicios en el mercado interior para así lograr que el

mercado sea más accesible para los consumidores.

A partir de los principales documentos de desarrollo se puede deducir claramente que Eslovenia es consciente de la necesidad de aumentar la competitividad de su industria. El Programa Nacional de Investigación y Desarrollo 2006-2010 y el Programa de Medidas para la Promoción de la Empresa y la Competitividad 2007-2013 apuntan ambos hacia las áreas de mayor potencial para Eslovenia: I) tecnologías de la información y de la comunicación; II) (nuevos) materiales avanzados sintéticos metálicos y no metálicos y nanotecnología; III) Sistemas complejos y tecnologías de la innovación; IV) Tecnología para una economía sostenible; y V) Ciencias de la salud y de la vida. Sin embargo, las actividades de investigación en las universidades e institutos a menudo carecen de aplicabilidad y no sirven a las necesidades de la economía; en consecuencia, son altamente dependientes de la financiación del Estado.

La internacionalización de la economía eslovena se logra mayoritariamente a través de los flujos exteriores de comercio y no tanto a través de la inversión extranjera directa. En comparación con otros países de la UE, Eslovenia tiene una intensidad mayor de importación-exportación y una intensidad menor de inversión extranjera directa entrante y saliente. Entre 2000-2005, su inversión extranjera directa entrante y saliente como proporción del PIB quedó por detrás de la media de los 25 países de la UE con una diferencia de 10 y 30 puntos porcentuales respectivamente.

En 2005 el Gobierno adoptó el Programa para la Estimulación de la Internacionalización de las Empresas y para la Promoción de la Inversión Extranjera Directa en 2005-2009. Las medidas y actividades se concentraban en concreto en: I) mejorar la oferta de terrenos donde construir y de las zonas industriales; II) eliminar sistemáticamente las barreras administrativas a la inversión; III) reducir los costes iniciales de la inversión necesaria para empezar un negocio con el fin de permitir que las empresas avancen hacia una tecnología alta/media y hacia la creación de

puestos de trabajo de alta calidad; y IV) lanzar una campaña de marketing reivindicativa que demuestre que Eslovenia es un lugar apropiado para la inversión extranjera directa.

El reparto de incentivos financieros para la inversión extranjera en función de los concursos públicos reducen los costes iniciales de la inversión necesaria para comenzar un negocio. Las actividades del sector de marketing reivindicando a Eslovenia como un lugar apropiado para la inversión extranjera directa se concentraron en la atracción de proyectos de alta tecnología, servicios de post-venta para las multinacionales y centros de gestión regional para las multinacionales.

Se formaron comisiones de asesoramiento para cuatro empresas líderes eslovenas (Telekom, la Empresa de Seguros Triglav, el Banco NLB, y el Banco NKBM) con el fin de preparar los programas de privatización de estas compañías. Una de las transacciones más importantes fue la venta de la participación estatal en el Grupo Siderúrgico Esloveno en 2007. Las acciones de Telekom cotizaron en Bolsa por primera vez en 2006. A finales de agosto de 2007, salió a concurso público la venta de una participación del 49,13% para un dueño estratégico. El Estado vendió su participación del 49% en el Banco NKBM en noviembre de 2007 a través de una Oferta Pública de Acciones.

La retirada de los dos fondos paraestatales, KAD (fondo de capital) y SOD (fondo de restitución), de la propiedad empresarial está teniendo lugar de forma gradual. La cifra de empresas mencionadas en los balances de los dos fondos disminuyó en 2004-2006 de 265 a 123 en el KAD y de 179 a 84 en el SOD.

La venta de acciones propietarias debería llevarse a cabo de forma activa y transparente pero, como se ha mencionado anteriormente, recientemente esto ha sido motivo de mucha controversia en el Gobierno de coalición.

Asimismo, se han comenzado y completado, en mayor o menor grado desde 2004, las reformas en otros campos (por ejemplo, la reforma fiscal, la reforma de la educación superior y del sistema público sanitario). Sin embargo, dado que 2008 es año de elecciones y la población eslovena no siempre acepta las reformas de forma entusiasta —en realidad, a menudo van acompañadas de una campaña hostil de los medios de comunicación que vaticinan el fin del Estado del bienestar— muchas de las reformas planeadas podrían no ver la luz del día en 2008 a pesar de que podrían tener el potencial para dinamizar de forma muy necesaria la vida social y económica de Eslovenia.



Fernando F. Navarrete Rojas
es director de Economía y
Políticas Públicas en la
Fundación FAES.

España

Hablar de reformas económicas en España es, en gran medida, hablar de Europa. Ya desde antes de la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1986, Europa había actuado como elemento catalítico de los grandes hitos reformadores de la política económica española. Con España todavía fuera de la CEE se llevaron a cabo políticas encaminadas a propiciar una mayor apertura de la economía. La firma del Acuerdo Comercial Preferencial entre España y la CEE en 1970 supuso un primer paso en el anhelo de acercarnos a una Europa que era percibida por los españoles como un área de progreso, libertad y bienestar. Lo que en un comienzo fue una apertura comercial, comenzó a transformarse en reformas de un calado más profundo que afectaban a toda la estructura económica de España, logrando así que el sueño de la adhesión de España a la CEE se hiciera realidad. Durante el período de preparación para la adhesión y en los años que le siguieron se produjeron importantes esfuerzos para adoptar el acervo comunitario y las normas del Mercado Único Europeo.

La adopción de la moneda única provocó una gran aceleración de las reformas en España. Si previamente las reformas económicas realizadas habían tenido un marcado carácter reactivo frente a procesos ya en marcha —a los que España se adhería sin que su Gobierno hubiera participado plenamente y de forma efectiva en su diseño y orientación— a partir del reto del euro, la sociedad española y sus líderes iban a tomar una actitud bien diferente ante las reformas.

Los países de la Unión Europea (UE) se situaron ante la disyuntiva de abordar o no las reformas necesarias para poder cumplir con los criterios de convergencia establecidos para el acceso a la Unión Económica y Monetaria. La situación de partida en los diferentes países era muy heterogénea y ciertamente la España de 1996 no era de los mejor posicionados. De hecho, a decir de muchos, tanto españoles como extranjeros, especialistas o legos, la tarea de poder cumplir con los criterios marcados para entrar en la zona euro en el año 1998 era prácticamente un imposible para España.

EL IMPULSO REFORMADOR 1996-2004

El Gobierno de José María Aznar no sólo lo consideró posible sino imprescindible y contagió a la sociedad española su convencimiento de que el reto estaba al alcance de las manos de una sociedad dinámica dispuesta a afrontarlo. El Gobierno lideró de forma decidida las reformas económicas necesarias para adecuar la economía española al cumplimiento de los requisitos de acceso y, lo que resultó crucial, logró concitar el apoyo de la ciudadanía para la consecución de lo que llegó a ser percibido como una gran tarea colectiva. Quizás ésta haya sido la tarea colectiva más importante desde la Transición democrática y, sin duda, supuso el período de reformas más radicales, responsables de impulsar el crecimiento económico.

La política reformista puesta en marcha consiguió demostrar por la vía de los hechos que otra política económica era posible: se contuvo el crecimiento del gasto público, se racionalizó su composición, se aseguró la sostenibilidad del sistema de pensiones, se redujo la deuda pública, se avanzó con paso firme en los procesos de privatización de empresas públicas y se introdujeron mayores niveles de competencia en los mercados a través de políticas liberalizadoras.

Los réditos de la adopción del euro fueron claramente percibidos durante un largo período de estabilidad, prosperidad y crecimiento

En Bruselas, el 1 de mayo de 1998, se certificó el cumplimiento por España de los criterios de acceso a la Moneda Única y el orgullo por los éxitos colectivos resurgió en el espíritu de muchos ciudadanos españoles. Valga como contraste que el mismo día, cien años antes, España había asistido al hundimiento de su imperio con la derrota de su armada a manos de la flota norteamericana en la Batalla de Cavite (Filipinas), dando lugar a un período de desconfianza y desilusión colectiva.

Así, con el esfuerzo de la sociedad española y un fuerte liderazgo, España consiguió por primera vez inaugurar una nueva fase del proyecto europeo en primera línea como socio fundador del euro. Los réditos de este éxito fueron claramente percibidos durante un largo



período de estabilidad, prosperidad y crecimiento. La garantía de estabilidad macroeconómica que supuso la adopción del euro creó un entorno económico más favorable y predecible en el que hacer negocios resultaba más atractivo y rentable. Pero la mayor estabilidad macroeconómica y las reformas estructurales introducidas en la economía no consiguen explicar en su integridad la eclosión de empresas, el ritmo de creación de empleo, la atracción de inmigración y, en suma, la larga fase de crecimiento y bienestar que desde el acceso al euro se pudo vivir en España. La explicación adicional la encontramos en que los españoles, además, recuperamos la confianza en nuestras propias posibilidades para alcanzar grandes metas colectivas. Juntos fuimos capaces de alcanzar lo que muy pocos en 1996 consideraban factible.

Tras la adopción del euro la política económica española continuó con su marcado carácter reformista, lo que permite explicar cómo España estuvo en condiciones para superar con un mayor grado de éxito la crisis económica internacional provocada por el estallido de la burbuja tecnológica, frente a aquellos países que demostraron un menor grado de compromiso con la agenda de reformas estructurales, lo que permitió mantener el rápido proceso de convergencia hacia los niveles de bienestar de los países más ricos de Europa. Asimismo, España adquirió desde entonces un papel más preponderante en los procesos de discusión europeos que condujeron a la definición y puesta en marcha de las políticas europeas de reforma, tales como la Agenda de Lisboa.

El acceso al poder del Gobierno socialista de Rodríguez Zapatero tras las elecciones celebradas apenas tres días después de los atentados del 11 de marzo, cambió de forma radical el panorama de las reformas en España. El período 2004-2007 se ha caracterizado por ser el de mayor crecimiento del comercio y la economía mundial en varias décadas. La herencia económica recibida por el Gobierno socialista se caracterizaba por una economía en plena aceleración, con fuertes ritmos de creación de empleo, con tasas de desempleo descendentes y unas

cuentas públicas equilibradas. En suma, se trataba de una herencia económica sin parangón con las recibidas por Gobiernos anteriores, lo que le habría permitido a la economía española aprovecharse del “viento favorable” en la economía mundial para dar el salto definitivo hacia los niveles de renta *per capita* de los socios más ricos de la UE, de haber seguido el Gobierno socialista la senda reformista marcada en el período anterior. Sin embargo, al igual que pasó con otras políticas —como la política exterior o la lucha antiterrorista, entre otras— el Gobierno socialista decidió acometer una sistemática “deconstrucción” de la política reformista anterior y dilapidar la herencia recibida.

En el ámbito económico, el reformismo proactivo se transformó en inacción, o fue sustituido con políticas diseñadas para revertir los cambios realizados. El ímpetu colectivo e integrador que se había conseguido concitar para el logro de grandes objetivos nacionales fue sustituido por la desigualdad, el privilegio y la ruptura de la unidad de mercado. Muchos españoles volvían a mirar con recelo a sus conciudadanos de otras regiones mientras, por ejemplo, se les negaba el acceso al agua sobrante de los ríos. Las bajadas de impuestos anteriores se tomaron en incrementos de la presión fiscal superiores al 2,5% del PIB en los últimos 4 años. El control del gasto público se transformó en un crecimiento medio del gasto superior al 8% anual, a lo que cabe añadir una fuerte asunción adicional de compromisos presupuestarios a medio y largo plazo.

El proceso de “deconstrucción” de la política económica adquirió su carácter más dramático con el rampante intervencionismo público ejercido a través de la Oficina Económica del Presidente que, a modo de consultora especializada en fusiones y adquisiciones, interfería en la actuación de los agentes económicos privados. La arbitrariedad de este intervencionismo, que ha generado una grave percepción de inseguridad jurídica, ha supuesto además un grave descrédito, tanto a nivel nacional como internacional, para los organismos españoles reguladores de los mercados y de defensa de la competencia. El caso de la oferta pública de adquisición sobre la empresa eléctrica Endesa ha

terminado en un procedimiento de infracción de la legislación comunitaria contra el Gobierno español, no sin antes pasar por el espectáculo bochornoso de escuchar al presidente del Tribunal de Defensa de la Competencia aconsejar al Gobierno que hiciese caso omiso del informe aprobado oficialmente por la institución que él mismo presidía.

No resulta sorprendente que ante este devenir de la política económica, los inversores internacionales perdieran la confianza en la economía española, tal y como queda reflejado en el fuerte descenso de la inversión extranjera directa, lo que ha agravado la vulnerabilidad de la economía española ante la crisis crediticia internacional a la hora de financiar un déficit exterior que, en relación con el PIB, es el más alto de los países desarrollados. Pero lo peor es que la desconfianza se ha adueñado de los españoles ante la visión de una política económica que ha traído un aumento del paro y ha generado una pérdida relativa de bienestar con respecto al resto de socios europeos como muestran los últimos datos del Eurostat.

Como otras veces en el pasado, la Unión Europea ofrece al Gobierno que salga de las elecciones generales del 9 de marzo un potente instrumento para retomar el impulso reformista a través de la transposición de la Directiva 2006/123/CE de Servicios en el Mercado Interior: El pleno aprovechamiento del potencial que permite dicha Directiva para la eliminación de barreras administrativas supone una oportunidad única para el relanzamiento de forma transversal de las políticas liberalizadoras y la reinstauración de la unidad de mercado en un sector que supone el 60% del PIB español.

Si con la expresión “acercar a España al corazón de Europa” el señor Rodríguez Zapatero quería decir contagiar a España de la “euroesclerosis” de la que ahora afanosamente tratan de salir Francia y Alemania mediante políticas reformistas, por desgracia debemos constatar su éxito rotundo tras cuatro años en el poder:



Estonia

Kalev Kallamets es vicepresidente del Estonian Free Society Institute.

En 2007 se asestaron varios golpes en favor de la libertad en Estonia. En marzo de 2007 el Partido Reformista, de ideología liberal, obtuvo una victoria aplastante con la que consiguió 31 escaños de 101, lo que aseguraba la continuación del Gobierno del primer ministro Andrus Ansip. Es digno de reseñar que las elecciones de 2007 fueron las primeras del mundo en permitir que los ciudadanos votasen *on-line*, un hito significativo en la adopción de la tecnología como símbolo de progreso y libertad en Estonia.

El clima político de Estonia había estado plagado de tensiones políticas desde 2005. Una fusión fallida entre el conservador Res Publica y el Partido Reformista, de ideología liberal, condujo a una serie de enfrentamientos entre los partidos gobernantes, lo que situaba a Estonia ante la perspectiva de una coalición de Gobierno de izquierda-derecha ilógica que amenazaba con detener la aplicación de las políticas liberales sociales y económicas claves. Por ello, el mayor triunfo liberal de 2007 fue la reelección del Partido Reformista, a favor del libre mercado, y la formación de una coalición tripartita de centro-derecha, asegurando la preservación del sistema del impuesto sobre la renta que ha hecho de Estonia un éxito económico.

La desaceleración económica global podría provocar el proceso de enfriamiento largamente retrasado que el Gobierno no pudo lograr

La promesa electoral más importante del Partido Reformista fue la de continuar con la reducción del impuesto sobre la renta. Como resultado, este impuesto ha descendido de un 26% en 2003 a un 22% en 2007, con el compromiso de continuar este descenso hasta el 18% en 2011. Estonia ha sido una especie de pionero fiscal, en 1994 adoptó un impuesto sobre la renta de tipo fijo del 26%, y en el año 2000 reformó el régimen fiscal societario según líneas impositivas de tipo fijo. El Estonian Free Society Institute ha trabajado duramente para mostrar los efectos positivos de un impuesto sobre la renta reducido y simplificado; entre ellos unas tasas de crecimiento que duplican a las de las naciones de Europa del Este que tienen tipos impositivos variables, y un nivel de inversión extranjera directa multiplicado por tres. En efecto, el país es el representante internacional

del éxito del impuesto de tipo fijo; ha servido de inspiración a gran cantidad de países post-comunistas que se han animado a seguir su ejemplo, el más sorprendente de ellos Rusia, bajo el liderazgo económico de Andrei Illarianov, antiguo asesor de Vladimir Putin, que anunció un tipo marginal impositivo único en 2001.

¿DESACELERACIÓN O ENFRIAMIENTO?

Se cree que el efecto de la restricción crediticia o *credit crunch* global tendrá efectos significativos en los Estados bálticos. Sin embargo, podría ser que cierta cantidad de desaceleración sea precisamente lo que Estonia necesita. Las economías "super cargadas" del báltico llevan ya un tiempo en peligro de sobrecalentamiento; y al tener las divisas vinculadas al euro, los Gobiernos han visto restringida su capacidad para responder a la alta inflación aumentando los tipos de interés. La desaceleración económica global podría provocar el proceso de enfriamiento largamente retrasado que el Gobierno no pudo lograr.

A pesar de la caída del crecimiento económico (se calcula un 5,5% en 2008) y del aumento de los costes salariales y de las pensiones, se espera que el presupuesto de 2008 tenga un superávit del 2,8% del PIB, por detrás únicamente de Noruega, rica en petróleo. El temor es que si la inversión en Estonia disminuye, la economía se volverá cada vez más vulnerable. La inversión extranjera directa ha sido una de las principales instigadoras del crecimiento de la economía estonia; el descenso de la confianza del inversor podría, en el peor de los casos, llevar a la recesión. Por tanto, el Gobierno estonio hace lo correcto al estudiar todas las medidas disponibles para reducir costes, con el fin de prepararse para condiciones económicas peores y para mantener su superávit presupuestario. Desde 2006 se han ido introduciendo aumentos salariales rápidamente para responder a la escasez laboral. El Banco de Estonia ha advertido que los aumentos continuados en todo el sector público y privado podrían amenazar el desarrollo económico sostenible.

Un sector a través del cual Estonia podría encontrar una salida a sus males económicos es



su compromiso con la economía del conocimiento. El Gobierno estonio actual ha prometido aumentar la inversión estatal en I+D y apoyar la empresa y la innovación, especialmente entre la gente joven, como parte de su programa de Gobierno para 2007-2011. Un acercamiento a una economía de alta tecnología y de altos beneficios situaría a Estonia en línea con economías cercanas como la de Suecia y Finlandia.

Muchas de las aspiraciones del actual Gobierno lo colocan al frente de los objetivos de la Agenda de Lisboa de la UE. Éstos incluyen el fomento del desarrollo de la pequeña y mediana empresa, el comienzo de las reformas del mercado de trabajo y la reducción de la carga reguladora general que soportan las empresas.

ARGUMENTOS A FAVOR DE LA POSTURA LIBERAL

A pesar de algunos éxitos liberales evidentes, Estonia sigue retrasada en otros sectores clave. Uno de los sectores a punto para el debate es la nueva ronda de privatizaciones.

El porcentaje de ingresos generado por las empresas del Estado en Estonia es del 10% del PIB frente al promedio de la OCDE del 4%. Si se considera la internacionalización de los mercados de capital, la apertura de los mercados de la energía y la creciente capacidad de la población estonia para invertir en acciones y títulos, cada vez hay más argumentos a favor de que muchas de las empresas estatales empiecen a cotizar en la Bolsa de Tallin. Tanto el Consejero Delegado de la Bolsa de Tallin como el Consejero Delegado de la mayor empresa estatal, Estonia Energy, han expresado su deseo de que las empresas estatales coticen; pero con toda probabilidad esto sólo pasará a ser una prioridad en la agenda de políticas tras las próximas elecciones parlamentarias de 2011. El Estonian Free Society Institute planea contribuir a este debate con una investigación exhaustiva y trabajará para asegurar que los partidos políticos hagan de ello uno de los temas principales de la política económica en las elecciones de 2011.

Éste es un tema sensible debido a los temores de una OPA hostil por parte de Rusia apenas

comience el proceso de privatización —aunque sólo sea parcial— de algunos sectores. Es de esperar que algún día haya un nuevo presidente ruso que, con el tiempo, logre relajar algo estas tensiones e incluso consiga traer un cambio moderado a la economía rusa y a su política exterior:

El segundo tema pertinente es el relativo a la financiación de la asistencia sanitaria. Actualmente, el 80% de los costes sanitarios los cubre un impuesto obligatorio, el impuesto sobre la renta del 13%, o un seguro estatal que no incentiva a bajar los costes ni anima a adoptar hábitos saludables como una nutrición correcta o la práctica de ejercicio. A pesar de que el Gobierno ha hecho de la concienciación del estilo de vida una parte central de su programa, las políticas necesitan centrarse más en fomentar la responsabilidad individual en vez de en la dependencia del Estado y se deberían buscar formas más sostenibles de financiar la sanidad.

ESTONIA EN EL MUNDO

Estonia es un país pequeño y por tanto no es un creador de políticas exteriores, ni siquiera en las relaciones estonio-rusas. Hasta ahora sus metas clave en política exterior han sido formar parte de la OTAN y de la UE, cosa que se logró en 2002 y 2004 respectivamente.

Con respecto a su vecina Rusia, Estonia ha atravesado una época especialmente preocupante. La eliminación del Soldado de Bronce, un monumento conmemorativo de la guerra soviética en el centro de Tallin, provocó una oleada de ciber-ataques en 2007. Éstos fueron especialmente problemáticos para Estonia, un país que ha experimentado una auténtica revolución de Internet y que considera el e-Gobierno y el e-comercio como algo normal. Actualmente existen temores de que el gasoducto Nord Stream permita a Rusia volver a afianzarse políticamente en la región báltica. Por lo tanto, continúa habiendo tensiones significativas en toda Estonia que podrían obstaculizar cualquier posible desarrollo positivo en sus relaciones con Rusia, incluso después de que Dimitri Medvedev sea investido presidente.

La política exterior lamentablemente no ha sido tan prioritaria en la agenda liberal como cabría esperar. A pesar de concentrarse en lo económico, muchos liberales no han sido capaces de vincular las relaciones internacionales con la libertad real de los países. Los liberales deberían oponerse enérgicamente a la explotación política del nacionalismo y del alarmismo de cualquier tipo y apoyar una mejora de la diplomacia, la amistad y la cooperación con todos los países.

Es razonable esperar que si EE.UU. elige un presidente demócrata, éste comenzará a retirar sus tropas de Irak, lo que permitirá que los estonios también se retiren. Una política exterior estadounidense más diplomática y cuidadosa, cercana a la defendida por Barack Obama, tendría un impacto significativo en el desarrollo global así como en la política exterior de Estonia.

Así que a Estonia le espera un arduo trabajo por delante si quiere convertirse en ese país libre, próspero y económicamente productivo que promete ser.



Martti Nyberg es economista en el Finnish Business and Policy Forum (EVA).

Finlandia

Casi todos los países que rodean al Mar Báltico tienen Gobiernos de centro-derecha, y la misma tendencia parece recorrer el Oeste de Europa. Sin embargo, en Finlandia, la relación entre la composición del Gobierno de coalición y el contenido ideológico de la política económica es menos directa. Finlandia tiene tres grandes partidos de igual tamaño, dos de los cuales están constantemente en el poder y uno en la oposición. En este marco multipartidista, las opiniones ideológicas de los partidos son menos ambiciosas que las de los sistemas bipartidistas, ya que el partido líder de la oposición probablemente forme parte de la próxima coalición de Gobierno. Los mayores partidos son el Partido de Coalición, el Partido de Centro y los Social-Demócratas, que están en la oposición en este momento. Como resultado de esta estructura, no se esperaba ni de hecho ha tenido lugar ningún cambio de importancia en la política económica hacia la liberalización bajo el Gobierno de centro-derecha del primer ministro Vanhanen, elegido el pasado año.

La economía finlandesa se describe a menudo como perteneciente al "Modelo Nórdico", lo que quiere decir que tiene un gran Estado del bienestar y un gran gasto estatal asociado con niveles altos de impuestos. Y, al igual que su vecina Suecia, Finlandia es conocida por su alta tecnología y su alta puntuación en los índices de crecimiento y competitividad, así como por tener un sistema educativo sobresaliente, situado en el primer puesto del *Informe Pisa*.

LECCIONES DE LA HISTORIA

Una breve mirada a la historia muestra cómo un país pequeño, cerrado y bastante regulado se transformó en una economía de libre mercado. Es importante recordar que la mayor parte de las reformas en Finlandia, así como en otras partes, se han producido a causa de los choques externos. La globalización y los impuestos, por ejemplo, promueven la competencia entre los países, lo que limita las posibilidades de los responsables de las políticas de cada nación de actuar en su propio interés a expensas de las preferencias de la gran mayoría de la población. Esto es exactamente lo que ha sucedido en Finlandia.

La liberalización del mercado financiero, que comenzó en los 80, se completó con la eliminación de las restricciones que aún quedaban sobre los movimientos de capital y los mercados financieros nacionales. La propiedad extranjera de las acciones en Finlandia se liberalizó en su totalidad en 1993 cuando Finlandia se hizo miembro del Espacio Económico Europeo (EEE), un paso más hacia su adhesión a la Unión Europea y hacia la Unión Económica y Monetaria unos años después.

Tras la liberalización financiera, Finlandia atravesó una gran crisis bancaria y la quiebra de su régimen de cambio de tipo fijo. La economía experimentó la recesión más grave sucedida en país industrializado alguno desde la Gran Depresión de los años 30. El PIB real descendió

más de un 10%. Los factores que aceleraron la crisis fueron la caída imprevista del comercio de Europa del Este debido al desmoronamiento de la Unión Soviética, la burbuja especulativa en los mercados de valores y en el mercado inmobiliario y los préstamos descontrolados del sector bancario, lo que llevó a una restricción crediticia inevitable que dejó a las viviendas y empresas excesivamente endeudadas.

La crisis desencadenó un proceso de destrucción y muchas de las empresas ineficientes se eliminaron del mercado y se reemplazaron por compañías nuevas y más dinámicas. La recuperación fue rápida, y Finlandia experimentó un fuerte crecimiento durante el resto de los años 90. Al mismo tiempo, la estructura industrial finlandesa pasó de ser un productor de papel y metal a ser una industria basada en el conocimiento, con el sector TIC como estrella. La fuerza motora del crecimiento económico se trasladó de los sectores tradicionales de producción a la innovación y la creatividad. Para finales de siglo, el gasto en I+D en relación con el PIB estaba muy por encima del 3%, uno de los más altos del mundo.

Los mercados financieros finlandeses se reorganizaron. En los años 80 Finlandia seguía teniendo una estructura de conglomerados financiero-industriales (*house-banks*), como los sistemas financieros de Japón o Alemania. Para el final del milenio eso había cambiado. La Bolsa ganó influencia y la deuda no jugaba un papel tan grande en términos de financiación de inversiones. La reestructuración del mercado financiero fue un elemento clave para aumentar la importancia de las industrias de alta tecnología y la inversión en I+D. El papel de la mediana empresa también se consideró importante para el crecimiento económico futuro. Ambos cambios crearon una demanda de capital extranjero.

La proporción de la propiedad extranjera en la Bolsa de Helsinki ha aumentado drásticamente



desde principios de los 90. Para el año 2000, más del 70% de la capitalización del mercado finlandés estaba en manos extranjeras. Como resultado, la Bolsa de Helsinki se convirtió en una de las Bolsas más internacionalizadas del mundo y en la actualidad el nivel de propiedad extranjera permanece alto. El modelo de dirección corporativa en Finlandia también atravesó grandes cambios. El sistema tradicional de la Europa continental (perspectiva de grupos de interés) fue reemplazado por el sistema anglo-americano (perspectiva del accionista). Este cambio indudablemente aumentó la eficiencia de las empresas.

SANO, ADINERADO Y SABIO

Una de las reformas más importantes fue, no obstante, la del código fiscal finlandés, ya que se aprobaron muchas leyes que aumentaron los incentivos para las empresas y sus propietarios. El tipo del impuesto de sociedades se redujo en casi diez puntos porcentuales, hasta el 25% en 1993, con resultados significativos. En consecuencia, las empresas obtuvieron altos beneficios y la recaudación del Gobierno procedente del impuesto de sociedades se multiplicó por diez de 1993 a 2000 hasta la cantidad fija de 5.000 millones de euros por año. Otra consecuencia importante de la eliminación de la doble imposición de los dividendos ha sido que gran cantidad de propietarios ganaron cantidades significativas de dinero de forma privada. Y, como todo el mundo sabe, el dinero llama al dinero.

El aumento de la recaudación del impuesto de sociedades permitió la reducción del tipo del impuesto sobre la renta de forma considerable durante diez años consecutivos, lo que tuvo el deseado efecto dinamizador de la economía sobre la situación financiera del Gobierno. A pesar de que la cuña fiscal laboral se redujo más de un 5% en términos del PIB entre 1995 y 2005, la recaudación fiscal total no se redujo. Es importante entender que sin la recaudación fiscal extra del impuesto de sociedades no se podrían haber aplicado de la misma forma los recortes en los impuestos sobre el salario. A pesar de que el llamado *avoir fiscal* ha sido un tremendo éxito en Finlandia, acabó en 2006 y la doble imposición

de dividendos se volvió a reestablecer parcialmente. Sin embargo, los grandes propietarios de las corporaciones fueron compensados y en 2007 se eliminó el impuesto sobre el patrimonio. Asimismo, el impuesto de sucesiones está siendo reformado en la actualidad y los impuestos sobre los vehículos fueron recortados a principios de año.

Es importante recordar que la mayor parte de las reformas en Finlandia se han producido a causa de los choques externos

A pesar de los efectos positivos que los recortes continuados del impuesto sobre la renta tuvieron sobre la economía finlandesa, no se prosiguió con ellos en 2007. Los tipos marginales de los impuestos entre los grupos de ingresos altos en Finlandia el año pasado estaban un 9% por encima de la media europea. La cifra correspondiente entre los grupos de ingresos medios es del 6%. Esto significa que los incentivos para ganar un euro más en Finlandia son mucho más bajos que en otros países europeos. El ministro de Economía recientemente ha prometido volver a recortar el impuesto sobre la renta este año y el siguiente. La explicación ofrecida por el aplazamiento de los recortes de 2007 ha sido el pico del ciclo económico, lo que no tiene mucho sentido, ya que todos los recortes fiscales durante la última década han generado más ingresos para el Gobierno.

A pesar de que la propiedad estatal se ha reducido considerablemente en muchas empresas durante la última década, y bastantes se han vendido a inversores privados, el Estado sigue siendo un propietario relevante en algunas compañías. Durante el último año fue un tema político clave debido a la dilapidación de las papeleras estatales y al

despido de los trabajadores. Incluso la presidenta Halonen ha manifestado su preocupación por este tema. Los socialdemócratas quieren que el Gobierno use su influencia para dirigir a las empresas en una dirección en particular; independientemente de las presiones de las fuerzas de mercado, mientras que los partidos de centro-derecha en el Gobierno, correctamente consideran que no es apropiado intervenir en la toma de decisiones estratégicas de las empresas que cotizan en Bolsa.

Las reformas en Finlandia se han producido, la mayoría de las veces, por choques externos y los Gobiernos de coalición se aseguran de que no tengan lugar experimentos económicos de alto riesgo. Esto también significa que es difícil para los Gobiernos predecir objetivos claros de política económica. Todas las reformas significativas se habrían emprendido independientemente de la combinación existente en la coalición de Gobierno, y otras necesarias se han dejado incompletas por la misma razón.



Guillaume Vuilleme y Valentin Petkantchin son investigadores en el Institut Économique Molinari en París.

Francia

Nicolas Sarkozy fue elegido en mayo de 2007 con la firme convicción de que Francia necesitaba acometer reformas radicales, y que él era el hombre para hacerlo. Unos pocos meses después, es necesario realizar un análisis de los acontecimientos ocurridos: las únicas reformas que se han introducido (en relación a los regímenes de pensiones privilegiados o al descenso de los costes laborales) han sido, o bien superficiales o demasiado complejas para generar una economía que impulse las políticas de libre mercado en Francia. Debemos aceptar que la oportunidad de reformar, que fue mayor en los meses que siguieron a las elecciones, una vez más se ha desperdiciado.

REDUCCIÓN DEL TAMAÑO DEL SECTOR PÚBLICO

La jubilación de los funcionarios del Estado es una gran oportunidad para reducir el número total de dichos funcionarios, ya que se convierte en un momento políticamente oportuno para no reemplazarlos, y en vez de ello, reorganizar las administraciones públicas. A pesar de ello, el Gobierno prometió reemplazar uno de cada dos funcionarios jubilados, y al final, retiró incluso esa promesa: finalmente uno de cada tres funcionarios del Estado, o aproximadamente 22.700 puestos de trabajo de funcionarios, no se reemplazarán en 2008.

Una oportunidad así era crucial: cada nuevo funcionario es un compromiso vitalicio para los contribuyentes de Francia. Es más, como cada funcionario jubilado continúa viviendo gracias al presupuesto del Estado que paga su pensión, de hecho se debería esperar que los gastos dirigidos a los funcionarios continúen aumentando en el futuro. Así, el Gobierno de Sarkozy desaprovechó totalmente la oportunidad para reducir el gasto público en este sentido, así como la oportunidad para reducir los puestos de trabajo del sector público en Francia.

Varias empresas públicas, incluidas EDF, SNCF y RATP, poseen un régimen de pensiones privilegiado, se trabaja sólo 37,5 años, en vez de los 40 años normales del sector privado, para obtener la pensión completa. En 2007, estos regímenes le costaban al contribuyente alrededor de 8.500 millones de euros, según Sauvegarde Retraites, una asociación independiente que se dedica a promover soluciones de mercado para nuestros problemas de pensiones. Durante algún tiempo se hicieron llamamientos para suprimir estos regímenes en nombre de la igualdad, y el Gobierno de Sarkozy parecía estar de acuerdo. A pesar de las grandes huelgas organizadas en octubre pasado, el Gobierno se mantuvo firme e introdujo la cotización a 40 años para los empleados del sector público que anteriormente habían disfrutado de un régimen privilegiado.

No obstante, hay que ser consciente de que esta reforma sigue manteniendo muchos

privilegios para los empleados del sector público. Mientras que las pensiones privadas se calculan en base a los últimos 25 años de trabajo, las pensiones públicas se basan en los 6 meses mejor pagados antes de la jubilación. Además, la cotización a 40 años será efectiva solo a partir de 2012, mientras que en el sector privado se va a aplicar inmediatamente. Lo que es más importante, la reforma no tocó el sistema de reparto (*pay-as-you-go* o PAYGO), en un país que dedica el porcentaje más alto del PIB a los gastos por pensiones, y donde el ahorro para la jubilación es el más bajo, menos del 0,5% del PIB.

En un contexto fiscal que no apoya el libre mercado, la reforma radical en Francia era lo único que podía estimular el dinamismo en el mercado. A pesar de haber tomado medidas superficiales, dicha reforma no existe. El Gobierno de Sarkozy haría bien en prestar atención al estudio de Ernst and Young sobre el estado de la carga impositiva en Francia y el crecimiento de su gasto público, que muestra, de forma incuestionable, lo mucho que esta carga obstaculiza el crecimiento.

La aplicación de las transferencias libres de impuestos en las sucesiones entre cónyuges e hijos, la desgravación de los intereses hipotecarios al comprar una vivienda y el escudo fiscal en el 50% de los ingresos, dejan más dinero en las manos de aquéllos que lo ganan. Sin embargo, estas mejoras se ven muy reducidas por el aumento del impuesto sobre las ganancias de capital y la distribución gratuita de acciones de una empresa a sus empleados. Asimismo, se cree que la presión impositiva aumentará debido al énfasis puesto en la lucha contra el calentamiento global y a las políticas medioambientales aplicadas por el Gobierno actual.

Así, mientras los últimos datos de la OCDE indican un incremento récord de la carga impositiva en Francia en 2006, del 44,5% del PIB, el programa de reformas de Sarkozy sigue falto de una reforma fiscal drástica. La proporción del gasto público en Francia sobre el PIB fue la segunda más alta, de alrededor del 54% en 2007, superior incluso que la de países escandinavos como Dinamarca (del 50,8%) o



Finlandia (50,5%), y por detrás sólo de Suecia (55%). Pero no por mucho tiempo. Francia parece querer convertirse en el país más colectivista del mundo occidental, de la misma forma que Suecia parece comprometida a disminuir su propio gasto público y ya ha visto un descenso del 1,2% en 2007. Según Contribuables Associés, la primera asociación francesa de contribuyentes, esto significa que los franceses están a punto de convertirse en la nacionalidad que trabaja más tiempo para el Estado (alrededor de 200 días por año).

¿QUÉ OPORTUNIDAD TIENEN LOS TRABAJADORES?

El mercado de trabajo francés es legendario por su rigidez. Más allá de la existencia de un salario mínimo –que contribuye al desempleo de los trabajadores no cualificados– y de la semana de trabajo de 35 horas establecida por ley, los obstáculos al despido son uno de los mayores problemas responsables de la lentitud en la creación de empleo. Para reducir la tasa de desempleo, como Nicolas Sarkozy prometió que haría, era fundamental relajar la rigidez. En vez de ello, incluso si algo de la legislación apuntaba a una mayor flexibilidad, se perdió nuevamente la oportunidad de implantar verdaderas reformas de mercado. Por ejemplo, la primera reforma que debería haber hecho el Gobierno es eliminar la ley de las 35 horas y apartarse de la definición de una semana laboral “legal”. En vez de ello, el 1 de septiembre de 2007 se aprobó un proyecto de ley que únicamente liberaba las horas extras de cargas fiscales y sociales. Se pretendía que este proyecto de ley evitase la ley de las 35 horas e incentivase a los trabajadores a trabajar más si así lo deseaban. Incluso si algunas empresas y empleados encuentran útil este nuevo proyecto de ley, su aplicación será complicada. Según una encuesta de la National Association of Human Resources Managers, más de dos tercios de los directores de recursos humanos consideran que el proyecto de ley es una nueva fuente de problemas.

Otro ejemplo es el intento de eliminar los obstáculos al despido. La carga reguladora empuja a las compañías a apoyarse en otros arreglos menos restrictivos, como los

contratos temporales o la utilización de agencias intermedias. Además, en el contexto de la competencia internacional, es fácil para las empresas decidir trasladarse de lugar. Así, la pesada carga normativa de Francia espanta a aquellos que contratan. Pero en vez de liberar el modelo de contrato indefinido de la arbitrariedad del Código Laboral, el Gobierno dejó que los sindicatos y los grupos de presión empresariales definieran un nuevo modelo de contrato laboral indefinido obligatorio, durante un proceso de negociación etiquetado como “Modernización del mercado de trabajo”. Entre otras cosas propusieron –en un acuerdo alcanzado en enero de 2008– una nueva oportunidad para resolver un contrato indefinido por decisión mutua de empleado y empleador; o un nuevo modelo de contrato temporal. La nueva normativa, si el Gobierno la respalda, estará por encima de todos los obstáculos existentes en el Código Laboral, que permanece intacto.

Mientras que esto representa una nueva opción para algunas de las grandes empresas, las pequeñas empresas, que son una fuente importante de trabajos nuevos, apenas se podrán beneficiar de ello. Entre otras cosas, el coste del despido puede que permanezca tan alto como siempre: cualquier empleado con contrato indefinido podrá seguir requiriendo indemnizaciones similares a las anteriores tras su despido. A pesar de algunas declaraciones a favor de la reforma de los sindicatos durante su campaña electoral, Nicolas Sarkozy parece ahora reticente a cumplir su promesa, que es el pre-requisito para acometer otras muchas reformas en Francia. La situación actual es paradójica. A pesar de que los sindicatos franceses representan únicamente al 5% de los trabajadores privados y al 15% en el sector público, son el principal interlocutor del Gobierno y resultan decisivos en materia laboral, en la reforma de las pensiones privilegiadas y en la reducción del número de funcionarios. Tienen un enorme poder sobre la economía porque una gran cantidad de sus miembros se aglutinan en los monopolios públicos, como SNCF o La Poste.

La reforma resulta esencial en dos áreas en particular. En primer lugar, debería eliminarse

el monopolio sobre representatividad que protege a cinco sindicatos (CGT, FO, CFDT, CFTC, CFE-CGC). Este monopolio significa que ellos son los únicos que pueden presentarse como candidatos a representantes sindicales, incluso si son impopulares, ineficientes o están fuertemente politizados. En segundo lugar, los sindicatos están subvencionados por el Gobierno. En consecuencia, su salud financiera no depende del número de miembros o de su eficacia. No tienen incentivos para negociar y pocos para servir a sus miembros. Para dar legitimidad a los sindicatos se debería permitir la organización de elecciones libres y competitivas y exigir la transparencia de la financiación privada; desafortunadamente no se ha realizado ningún cambio en este sentido. El reciente informe *Attali* cuyo objetivo es “liberar el crecimiento” en Francia, ofrece algunas propuestas interesantes en esta área. Sin embargo, ni Nicolas Sarkozy ni los cinco sindicatos monopolísticos parecen deseosos de implantar dichas reformas.

En un contexto fiscal que no apoya el libre mercado, la reforma radical en Francia era lo único que podía estimular el dinamismo en el mercado

Antes de salir elegido, Sarkozy parecía decidido a romper el molde y reformar la economía francesa para acercarla más al libre mercado tanto para los empresarios como para los trabajadores. Lamentablemente, siete meses después de su elección –un periodo potencialmente fértil para la reforma– los cambios son superficiales y los resultados, insignificantes.

Quizá lo más preocupante sea que el entusiasmo de Sarkozy por emprender reformas parece haber menguado. En la conferencia de prensa del presidente para Año Nuevo no hubo mención alguna de las reformas de mercado, ya fuera sobre la liberalización del mercado de trabajo, la reducción de la presión fiscal o la limpieza de los sindicatos. Al contrario: anunció nuevos impuestos para el acceso a Internet y sobre las comunicaciones inalámbricas para financiar los canales públicos de televisión. Lamentablemente, parece que se trata de la “política de siempre” en Francia.



Grecia

Anthony Livanios es el presidente del Hellenic Leadership Institute.

El partido Nueva Democracia liderado por el primer ministro Kostas Karamanlis, ganó las elecciones nacionales de septiembre de 2007 obteniendo así un segundo mandato y la exigencia de continuar con el plan de reformas económicas introducidas en 2004.

Tiempo después de los exitosos Juegos Olímpicos de 2004 y a pesar del fuerte aumento del precio del petróleo, la economía griega ha logrado continuar con la aplicación de un programa de reformas económicas pensado para mantener una alta tasa de crecimiento y aumentar la inversión extranjera y la exportación de bienes. El trayecto positivo recorrido por la economía griega queda de manifiesto con la reducción del déficit público (5,3% del PIB desde 2004) y el aumento de la inversión total en el país (hasta un 12,7% desde 2005).

La economía de Grecia es una economía de mercado, donde el sector público representa el 40% del PIB, y el PIB per capita alcanza los 15.090 euros. Entre 2003 y 2007 Grecia logró una tasa de crecimiento de casi el 4% anual —una de las tasas de crecimiento más altas de Europa— atribuida a la inversión en infraestructura para los Juegos de Atenas de 2004 y al aumento de la disponibilidad de los créditos, que a su vez provocó el aumento del gasto del consumidor. El desempleo, una de las primeras prioridades de la Administración Karamanlis y de su ministro de Economía, ha disminuido sustancialmente (aproximadamente un 3% en 4 años).

El *Índice de Libertad Económica* de 2007 (Heritage Foundation & *The Wall Street Journal*, 2007), asignó buenas puntuaciones a Grecia en libertad comercial, libertad monetaria y libertad fiscal. Se ha progresado significativamente en la reducción del impuesto de sociedades, desde un 35% a un 25%. Con las nuevas reformas fiscales, 3,3 millones de ciudadanos no pagarán impuestos como consecuencia del aumento de los ingresos exentos de cargas fiscales, y dentro de un tiempo 2,5 millones de contribuyentes de ingresos bajos y medios pagarán muchos menos impuestos (de 2007 a 2009).

La economía es el tema político más importante de Grecia y, aunque el Gobierno de Nueva Democracia ha obtenido un éxito considerable con el progreso del crecimiento económico y con la reducción del déficit presupuestario, aún tendrá que enfrentarse a grandes expectativas y desafíos a largo plazo si quiere continuar con las reformas económicas planeadas, especialmente la reforma de la seguridad social y las privatizaciones. Estos

desafíos incluyen la reducción de la deuda pública y del gasto estatal, la disminución del sector público y la reforma drástica del sistema laboral y de pensiones. La implantación de estas reformas ha sido algo lenta, en parte debido a la fuerte oposición de los sindicatos y de los medios de comunicación del país, acostumbrados a años de tradición estatal.

REGLAS DE LA PRIVATIZACIÓN

El desarrollo de Grecia durante las tres últimas décadas se ha caracterizado por una fuerte tradición estatal. Al analizar el progreso de las reformas económicas en Grecia, se debe tomar en consideración las importantes barreras psicológicas manifestadas por la fuerte oposición de los sindicatos y de los medios de comunicación.

La clave para el desarrollo de Grecia es continuar con las privatizaciones y acelerarlas

Desde 2004, se ha planeado e implantado de forma gradual un esfuerzo coordinado para comenzar con las privatizaciones. Los ejemplos más notables de esto lo constituyen la emisión de acciones del Grupo Petrolero Heleno, del Banco Nacional de Grecia, de la OPAP S.A. (Organización griega de pronósticos en el fútbol, S.A.), y del OTE (Grupo heleno de telecomunicaciones). La privatización del OTE ha sido un proceso muy largo. Comenzó en 1996 cuando OTE era un monopolio estatal y ocupaba los primeros puestos de la agenda del Gobierno griego para 2007. El año pasado, el Estado griego vendió parte de su participación residual en esta compañía para continuar así con el proceso de privatización de una de las mayores empresas estatales. Un fondo de inversión privado es ahora el segundo mayor accionista del Grupo OTE tras el Estado griego, con una participación del 18% tras su reciente adquisición de acciones. Hoy, el Estado es dueño del 28% del capital social del Grupo OTE, y ha anunciado repetidamente su



propósito de encontrar un inversor estratégico a largo plazo para dicha empresa, posiblemente en la forma de un operador de telecomunicaciones europeo.

El sector griego de la energía atraviesa, en estos momentos, importantes cambios estructurales debido a tres grandes factores: las políticas de la UE para introducir la competencia en el mercado de la energía; el propósito del Gobierno de privatizar la industria de la energía; y finalmente las políticas medioambientales de la UE y del Estado griego. La gestión del plan de la compañía eléctrica PPC (Public Power Corporation) de firmar un memorando de entendimiento con la compañía alemana RWE incluye la construcción de dos plantas energéticas y la adquisición de dos turbinas de gas de segunda mano, así como la cooperación en los sectores del gas natural y de las energías renovables.

El sector bancario le pisa los talones al sector de la energía, con participaciones en ATEbank y en Postal Savings Bank, mientras que recientemente se han anunciado los planes para proceder a la privatización del banco estatal ATTICA. El sector bancario es uno de los más robustos y sanos de la economía griega, repartiendo ingresos sustanciosos entre los inversores.

Pasos para el futuro:

- Desarrollar los activos de Tourism Development Co.
- Salida a Bolsa del Aeropuerto Internacional de Atenas y de la Corporación Pública de Gas.
- Transferencia de la gestión de los hospitales públicos a empresas privadas.
- Privatización de Olympic Airways, la operadora aérea nacional griega: el caso de Olympic Airways sigue siendo uno de los desafíos más persistentes del plan de privatización del Gobierno. Los sondeos realizados entre la opinión pública muestran que la mentalidad colectiva está cambiando lentamente y que la gente empieza a concienciarse de la necesidad de hacer reformas de mercado.

Otras reformas incluyen la mejora y modernización de las infraestructuras públicas, la utilización de las entidades estatales y la prestación de servicios a los ciudadanos a través de las PPP (asociaciones público-privadas), una innovación que complementa el marco existente de concesión de proyectos. Se han iniciado conversaciones para la privatización de las Autoridades Portuarias de Grecia como resultado del marco regulador establecido para las asociaciones con inversores privados.

Una de las prioridades principales del Gobierno griego es diversificar y fortalecer su liderazgo en los Balcanes mediante el aumento de su influencia económica, concretamente a través del comercio y de la inversión. Se han hecho esfuerzos especiales en el sector de la energía con la firma del Acuerdo para el Oleoducto Burgas-Alexandroupolis, así como para el gasoducto Interconector Grecia-Italia (IGI).

Con respecto al oleoducto Burgas-Alexandroupolis, el acuerdo se firmó en marzo de 2007 entre Rusia, Bulgaria y Grecia. Su objeto es construir un oleoducto para transportar el petróleo ruso hasta Alejandrópolis [Alexandroupolis] en Grecia, a través del puerto Burgas de Bulgaria; se trata de la culminación exitosa de una larga serie de conversaciones, ya que la idea inicial fue propuesta hace casi 14 años. Este oleoducto posibilitará la llegada de petroleros a Grecia, con la ventaja de poder sortear el estrecho del Bósforo y de los Dardanelos. El proyecto implica la construcción de un oleoducto de 280 kilómetros con capacidad para 35 millones de toneladas de petróleo por año y el potencial de incrementarla hasta los 50 millones de toneladas. Se prevén beneficios económicos inmediatos, incluida la creación de nuevos empleos para la construcción del oleoducto y para su funcionamiento. Se espera que el oleoducto constituya una fuente permanente de crecimiento para la región de Tracia.

Se calcula poder comenzar la construcción de gasoducto IGI en junio de 2008 y acabar en 2011. Este gasoducto italo-griego tendrá aproximadamente 800 kilómetros (600 de los cuales los construirá Depa –empresa estatal de gas natural– en territorio griego), con

capacidad para 8-8.800 millones de metros cúbicos de gas natural por año. La UE ha incluido el Proyecto IGI entre los cinco ejes de desarrollo prioritarios para el sistema de energía trans-europeo y contribuirá económicamente con los estudios técnico-financieros. La inversión total superará los 1.000 millones de euros, y una parte se financiará con el 4º Marco Comunitario de Apoyo de la UE (CSF). Se espera que el proyecto fortalezca la posición de Grecia en el mercado de la energía de toda la región. Asimismo, mejorará la seguridad energética y aumentará el protagonismo del país como centro de tránsito del gas natural.

Abril de 2007 marcó la adquisición de una de las mayores empresas de teléfonos móviles de Grecia, TIM Hellas, por Weather Investments, el holding empresarial de telecomunicaciones del magnate egipcio Naguib Sawiris, Consejero Delegado de Orascom Telecom. El acuerdo, una inversión de 3.500 millones de euros, confirmó el aumento constante de la inversión extranjera directa en el país, y fue una prueba del atractivo de Grecia para los inversores. En 2007, varios fondos de inversión privados reunieron 5.190 millones de euros para invertir en Grecia, Chipre y el sudeste de Europa, teniendo ya participaciones en varias empresas griegas, siendo la más conocida la empresa de telecomunicaciones OTE. También han adquirido varias empresas del sector alimentario y de bebidas (Vivartia), del sanitario (Hygeia S.A.), del de tecnologías de la información (SingularLogic Information Systems y Applications S.A.), del de embarcaciones (Attica Holdings S.A. y Cape Investment Corporation S.A.), del de restauración y ocio (Hilton Hotel Cyprus; Anakon Investments S.A. y Theros International Gaming Inc, Casino Rio), y del de inversiones financieras (Euroline S.A.; Interinvest S.A.).

Según el artículo del *The Wall Street Journal*, "El 'enfermo' de Europa se cura: Grecia recorta el déficit y mantiene un fuerte crecimiento; ¿una lección para los demás?" en los últimos años se ha logrado realizar un gran progreso y el objetivo principal del Gobierno es continuar trabajando para equilibrar el presupuesto y reducir la deuda. La clave para el desarrollo de Grecia es continuar y acelerar las reformas de la privatización, enfatizando la reducción del tamaño del sector público y aumentando la inversión extranjera directa. Ya ha comenzado la reducción de los procedimientos y del tiempo requerido para empezar una empresa, así como la relajación de las normativas que controlan los servicios profesionales, pero todavía pueden y deben mejorarse significativamente para facilitar una mayor inversión. Concretamente, la reforma del sistema de pensiones griego, bastante fragmentado, será uno de los principales desafíos de la economía griega, y posiblemente una fuente de tensión en los años venideros.



Katharine Cornell Gorka es la directora del Institute for Transitional Democracy and International Security.

Hungría

En 2007 Hungría sufrió una plaga de crisis continuas en el ámbito político y económico, crisis que se originaron con los sucesos de 2006. En primer lugar, el resultado de las elecciones nacionales de abril de 2006 fue muy ajustado: el Partido Socialista de Hungría, de izquierdas, ganó un segundo mandato con el 43,21%; mientras que el partido de derechas Fidesz quedó justo por detrás con un 42,03%. Esto generó un sentimiento de profunda división y amargura en el país, al tiempo que se lanzaban acusaciones de fraude en la votación. Las tensiones se exacerbaban todavía más en junio con el anuncio del paquete de reformas económicas de gran alcance del Partido Socialista. A pesar de que las reformas se esperaban y eran realmente necesarias dado el aumento de la deuda del Gobierno y de la inflación, el paquete fue criticado duramente por centrarse demasiado en aumentar los ingresos a través del aumento de los impuestos y no a través de la reducción del gasto estatal y del aumento de la responsabilidad fiscal. Posteriormente, Standard & Poor's rebajó la calificación crediticia a largo plazo húngara con el comentario "la reducción refleja el continuo deterioro de las finanzas públicas de Hungría, como evidencia el alto déficit general del Gobierno y el rápido aumento de la deuda".

Varios meses después de las elecciones, el 18 de septiembre de 2006, las tensiones que se venían fraguando finalmente explotaron al divulgarse una grabación donde el primer ministro Ferenc Gyurcsany admitía haber mentido al país acerca del estado de la economía para ganar las elecciones, y que su partido no había logrado hacer nada en la legislatura anterior: "Ningún país de Europa la ha fastidiado tanto como nosotros...", se oye decir a Gyurcsany. "En cuatro años no hicimos nada realmente. Nada". En respuesta a esta grabación, miles de manifestantes se lanzaron a las calles, y el país fue testigo del peor arranque de violencia política en 50 años. Las manifestaciones siguieron durante varias semanas, y culminaron con un choque entre la policía y los manifestantes el 23 de octubre, fecha del 50 aniversario de la Revolución de 1956. Esto condujo a la realización de una investigación civil independiente sobre los abusos de los derechos humanos cometidos por la policía y sobre la utilización de tácticas y armas para el mantenimiento del orden ilícitas, así como a la condena del manejo de la situación por parte del Gobierno.

El año 2007 comenzó sumido en este ambiente. Muchas personas sólo pensaban en los abusos policiales cometidos durante las manifestaciones de octubre de 2006 y esperaban ansiosamente a ver si se produciría más violencia el 15 de marzo, fecha de la siguiente gran fiesta nacional. Pero mientras que el 15 de marzo transcurrió sin problemas, en abril y mayo estalló la crisis de la gestión estatal de la seguridad pública al salir a la luz una serie de escándalos que involucraban a la policía y a los servicios de seguridad. Como resultado de estos escándalos, el ministro de Justicia dimitió a finales de mayo, y los jefes de la policía nacional

y de Budapest fueron destituidos. En septiembre se cuestionó todavía más la integridad del Gobierno y de la policía cuando se descubrió que el Gobierno había usado los fondos Schengen para comprar cañones de agua (instrumentos antidisturbios habituales), en lugar de utilizarlos para fortalecer la seguridad en las nuevas fronteras.

A pesar de que la integridad de la policía nacional siguió bajo sospecha todo el año, para muchos el tema principal seguía siendo el hecho de que el primer ministro, que había reconocido haber mentido y ser un incompetente, todavía seguía gobernando. Ni las manifestaciones ni la violencia policial lograron su dimisión. Los medios constitucionales también fueron infructuosos para que se retirara. Así que la oposición centró sus esfuerzos en un referéndum. Esta estrategia se propuso por primera vez en octubre de 2006, y sigue siendo su principal medio para desafiar la legitimidad del Gobierno. El referéndum (previsto para el 9 de marzo de 2008) someterá al voto popular aspectos específicos del paquete de reformas, desafiará las nuevas tarifas por consulta de los médicos, las tarifas hospitalarias y las tarifas de la educación superior.

Por una parte, en este momento la oposición considera que el referéndum constituye el único medio posible para que el electorado exprese su descontento con el Gobierno. El portavoz de Fidesz, Peter Szijjarto, dijo que esta votación era el resultado de una "lucha" de más de un año de duración, para "otorgar a la gente el derecho y la oportunidad de expresar sus opiniones sobre el futuro de su país y de ellos mismos". Sin embargo, las medidas por las que votan en contra son insignificantes (la tarifa de copago introducida por el Gobierno es de



alrededor de 1,50 dólares, o 1 euro, una cantidad absurda para el estándar occidental) y a la vez críticas, ya que son pasos de bebé en ese proceso tan necesario de reforma del sistema sanitario tras 17 años de pasividad en este tema por parte tanto de la derecha como de la izquierda. El pequeño partido conservador MDF ha dicho que Fidesz propaga ideas anticapitalistas, anti-libre mercado y contrarias a los principios conservadores. Éste es uno de los problemas clave de Hungría en la actualidad: no hay un verdadero defensor de las reformas de libre mercado. El Gobierno actual hace lo mínimo imprescindible para mantener el país a flote, con una comprensión básica de los mecanismos económicos, y sobre todo fracasa ya que es incapaz de entender que los impuestos altos reducen el crecimiento. Al mismo tiempo, le falta autoridad moral para pedir sacrificios a una población de por sí sobrecargada. Ya sólo este factor, tanto como podría hacerlo cualquier otro, explica por qué Hungría ha caído de su posición de cabeza en 1989 hasta casi el último lugar de las economías de la región.

La implantación del paquete de reformas dio forma casi por entero a los acontecimientos económicos de 2007. En 2006, el impuesto de sociedades se incrementó desde un 16% hasta un 20%. También se aumentaron el impuesto sobre la renta, el IVA y la cotización a la seguridad social, coincidiendo con un aumento de los recursos del Gobierno para evitar la evasión fiscal (el 50% de la población debía recibir el salario mínimo). Como resultado, la desaceleración económica, que ya había comenzado durante la segunda mitad de 2006, se hizo más pronunciada en 2007, con el PIB de ese año alcanzando sólo el 1,8%, según el instituto independiente de investigación económica Kopint-Telki. Esta tasa estaba muy por debajo de la de sus vecinos (Eslovaquia, por citar solo un ejemplo, creció un 8,8% en 2007). La tasa de inflación en Hungría aumentó del 3,9% en 2006 al 7,6% en 2007, la tasa más alta de Europa central. Hungría encabezaba los *rankings* de aumento de precios de alimentos básicos, según Ecostat. El petróleo también subió bruscamente durante el año, con un incremento del precio del 13%.

El sector de la energía también protagonizó las noticias de 2007. En 2006 se había anunciado que Gazprom y MOL, el gigante húngaro de la energía, anteriormente propiedad del Estado, estaban diseñando un plan para extender el gasoducto Corriente Azul (Blue Stream) desde Turquía hasta Austria para mejorar el suministro del gas ruso en el sudeste de Europa. Sin embargo, este plan parece no haberse concretado, y ahora Hungría lucha para defender a MOL de una OPA hostil por parte de la compañía de energía austriaca OMV, que se sospecha que tiene fuertes lazos con Gazprom. A la cabeza de este asunto está el temor a una pérdida del dominio del sector energético (aunque en estos momentos Hungría importa más del 80% de su gas, principalmente de Rusia). Mientras que la coalición de Gobierno y la oposición están divididas en la mayor parte de temas, se unieron para votar en la llamada Ley MOL (337 a favor y sólo 4 en contra), una ley que protege a las empresas húngaras consideradas como estratégicas ante el dominio extranjero. La UE actualmente está examinando esta ley.

MIRANDO HACIA EL FUTURO

El año 2007 fue un punto bajo para Hungría desde que comenzó la transición hace 18 años, no sólo porque su rendimiento fuera tan bajo en comparación con otros países en transición, sino también por las múltiples señales que indicaban que existía una profunda división y descontento entre la población. Las perspectivas para 2008 no parecen mucho mejores. Las promesas de huelgas continuas de los conductores de tren y autobús, así como los próximos referendos amenazan con socavar las pocas reformas estructurales importantes emprendidas por el Gobierno. Al mismo tiempo, la combinación de impuestos altos y el exceso regulatorio hacen que la economía húngara no resulte atractiva para las empresas extranjeras y los inversores, y que sea difícil para las compañías locales y los empresarios. Algunos analistas son optimistas, sugieren que debido a que el Gobierno cumplirá su objetivo de reducción de la deuda, la economía se recuperará. Pero sugerir esto es ignorar el hecho de que Hungría no está sola en el panorama internacional, y que la salud de la economía

húngara depende no sólo del rendimiento nacional sino también de su posición con respecto a sus vecinos, que a estas alturas ya llevan mucha ventaja en términos de rendimiento económico. Salvo que se recorten drásticamente los impuestos, se reduzca más el gasto del Estado, y se simplifique el panorama regulador y de la información, Hungría no será capaz de alcanzar a sus vecinos.

Hungría recorre un sendero ya transitado. Es casi idéntico a Irlanda en los 80: alta deuda del Gobierno como resultado de años de políticas fiscales expansionistas, aumento de impuestos para reducir el déficit, bajo crecimiento y vecinos que crecían mucho más rápidamente. Aquello que forzó a Irlanda a reducir drásticamente el gasto y el empleo del Estado y así alcanzar su milagro económico no fue el compromiso ideológico de alguno de los partidos para establecer un Gobierno limitado, sino más bien la inminente crisis fiscal. En palabras del primer ministro Charles Haughey, que previamente había dirigido un Gobierno de impuestos y gasto, las nuevas reformas venían "dictadas por la pura necesidad de supervivencia económica".

Este es uno de los problemas clave de Hungría en la actualidad: no hay un verdadero defensor de las reformas de libre mercado

Tanto el partido gobernante en Hungría como la oposición han citado a Irlanda como el modelo que les gustaría seguir. Sin embargo, ninguno de los dos ha comprendido lo importante. Fidesz atribuye el éxito de Irlanda a las iniciativas patrocinadas por el Estado para estimular el crecimiento, sin ver que estas iniciativas comenzaron una vez que la transformación ya llevaba tiempo en marcha. El Gobierno cita la unidad política de Irlanda como clave de su éxito y utiliza este argumento para presionar a la oposición para que apoye sus reformas. Pero en realidad lo que alimentó el crecimiento, salvando así la economía de Irlanda, fue una serie de reformas de largo alcance mediante las cuales el Gobierno irlandés retiró los obstáculos de la economía y permitió la iniciativa individual y de la empresa privada. En este momento, las reformas de Hungría todavía están muy lejos de lo que Irlanda implantó. Dada la insignificante reducción del gasto del Gobierno y los numerosos obstáculos fiscales y reguladores en el sector productivo de la economía, el momento de la crisis húngara podría llegar más bien antes que después.



Dr. Constantin Gurdgiev es uno de los fundadores del Open Republic Institute.

Irlanda

Durante el periodo 2001-2006, el rápido aumento del precio de la vivienda y el resultante crecimiento explosivo del sector de la construcción residencial fueron los factores principales a la cabeza del crecimiento económico en Irlanda. Sin embargo, en 2007 el mercado de nueva construcción y de segunda mano sufrió un descenso de entre el 15% y el 25%, y la creación de nuevas empresas constructoras cayó más de un 30%. El descenso resultante de la actividad económica parece que se está propagando por varios sectores como resultado de las políticas desfavorables y del clima regulador, condiciones previamente enmascaradas por el aumento del sector de la construcción y de la vivienda.

Tras años de lentas reformas, la política económica nacional de Irlanda cayó en un bache en 2006-2007 al no producirse más liberalizaciones de los sectores controlados por el Estado. En concreto, el Gobierno no ha reformado la energía (donde la estatal ESB retiene casi el 70% de la potencia de mercado en la generación de electricidad), el transporte aéreo (la estatal DAA controla casi toda la capacidad aeroportuaria del país), y los seguros sanitarios (la estatal VHI tiene el 80% del mercado de los seguros de salud). No se han producido mejoras en la facilidad de acceso al mercado y la competencia en otros sectores clave, como la educación, la sanidad y el transporte público.

Irlanda ha pasado de ser el dinámico Tigre Celta de Europa a ser un adormilado Garfield celta del hemisferio occidental

Todo esto, junto con la dependencia en la fijación centralizada de precios en algunos sectores, como el de los taxis, los bancos, el alcohol y el tabaco, y el alto tipo impositivo indirecto inducido por el Estado, especialmente en el sector minorista, de la vivienda y de las empresas locales, han provocado un ensanchamiento aún mayor de la brecha existente entre los precios de los sectores de la economía controlados por el Estado en comparación con los bienes y servicios privados. En octubre, un informe de Deloitte sobre el sector de la energía de Irlanda reveló que el coste directo de ESB para los consumidores y las empresas de Irlanda es de aproximadamente 100 millones de euros por año. El coste indirecto de la propiedad estatal del sector de la energía podría ser aproximadamente cinco veces más grande.

INFLACIÓN Y GASTO ALIMENTADO POR EL ESTADO

Debido a la gran intervención estatal, los precios de Irlanda aumentaron sistemáticamente más rápido que en el resto de la eurozona. Entre

2004 y 2008 los precios minoristas aumentaron sólo un 4%, pero el aumento de precios en los sectores influenciados por el Gobierno fueron: vivienda y servicios públicos (61%), educación (24%), sanidad (21%) y transporte (14%).

Entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2007 la inflación en Irlanda fue del 0,4% en el sector privado y del 4,5% en el sector estatal. Las elecciones de mayo de 2007 exacerbaron todavía más el problema. Durante el tercer trimestre de 2007, el gasto del Estado aumentó un 17,5% interanual, más del triple del 5,5% presupuestado como aumento de los ingresos. Al mismo tiempo, los recibos del Tesoro cayeron precipitadamente debido a la contracción del mercado de la vivienda, Ireland Inc registró un déficit de 1.620 millones de euros a finales de 2007 (en contraposición al superávit de 2.270 millones de euros del año anterior). Las últimas predicciones colocan al Tesoro en números rojos en 2008, en la sintonía de los 4.800 millones de euros.

En línea con este gasto excesivo del Estado, el ahorro del hogar en Irlanda ha caído casi un 31% entre 2005 y 2006 y se espera que caiga un 25% más en 2007. La Oficina Central de Estadística de Irlanda atribuye esta preocupante tendencia a un "nivel de impuestos pagado por los hogares considerablemente más alto... Estos impuestos incluyen un aumento sustancial del impuesto sobre las ganancias de capital". La detención de las reformas institucionales y de mercado, combinado con el aumento de los precios controlados por el Estado, presagian un desastre para la competitividad irlandesa. En 2007 el Foro Económico Mundial colocó a Irlanda en un mísero puesto 22 por tercer año consecutivo en términos de competitividad general del país. El Banco Mundial reveló que en los últimos nueve años, Irlanda ha perdido terreno frente a nuestros principales competidores en términos de calidad de las medidas institucionales. El informe del Banco Mundial de 2007, *Governance Matters VI: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2006*, que cubre 212 países y mide seis dimensiones de Gobierno, mostró que lo más problemático era nuestro rendimiento en comparación con nuestros competidores más cercanos: las pequeñas economías abiertas del mundo.



CONTROVERSIA Y CONSECUENCIAS

El Gobierno reelegido (una coalición de Fianna Fail, con la coalición de los Demócratas Progresistas, extendida para incluir al Partido Verde) presidió una serie de controversias en la segunda mitad de 2007.

En octubre, a continuación de una revisión cuasi-independiente, el Gobierno aprobó un aumento salarial enorme para los funcionarios superiores y los políticos. El *Taoiseach* [primer ministro] recibió un aumento de sueldo que fue desde los 38.000 hasta los 310.000 euros por año, lo que le convierte en el jefe de Gobierno mejor pagado de la OCDE. Los salarios de los ministros aumentaron 25.000 euros por año, y el aumento medio para los funcionarios civiles superiores fue del 7,3%. Los funcionarios superiores de los organismos estatales y los ejecutivos de las empresas del Estado obtuvieron un aumento del 7,8%, mientras que los funcionarios sanitarios del 19,2%. Posteriormente, el segundo informe del Organismo de las Administraciones Públicas dedicado a establecer estándares [Public Service Benchmarking Body (PSBB-II)] recomendaba que los aumentos a los empleados del sector público fueran de media sólo del 0,3% a lo largo de los 109 grados de empleo público existente. La referida por el PSBB-II era sólo una ganancia marginal comparada con los aumentos arbitrarios y escandalosamente generosos del 8,9% recomendados por este mismo organismo en 2002 (PSBB-I).

Durante el periodo 1999-2006, cuando los salarios medios del sector privado aumentaron un 42%, los empleados del sector público vieron incrementar sus ganancias un 79% en los organismos regionales y las autoridades locales, un 67% en las empresas semi-estatales y un 64% en los puestos de funcionarios administrativos. Durante el mismo periodo de tiempo, la cifra de empleados en el sector público ha aumentado en 160.000, o aproximadamente un 114%, mientras que el gasto público total ha crecido desde los 13.000 millones de euros hasta los 25.000 millones: un 92%. Sin embargo, el valor añadido bruto por hora de trabajo en todas las áreas controladas por el sector público de la economía ha descendido: en educación, sanidad y asistencia social (5,2%), en la administración pública,

defensa y seguridad social (6,7%), en el suministro de electricidad, gas y agua controlado por el Estado (2%).

Desde 1999, el valor añadido por euro en los salarios ha aumentado un 13,4% en la economía privada. En la administración pública, en cambio, ha caído un 4%, incluso tras haber aumentado masivamente el presupuesto.

El Informe PSBB-II declaraba que los salarios del sector público y las pensiones ajustadas al riesgo rinden sólo un 20-22% del diferencial de pago entre el sector público y el privado. Esto es una gran subestimación. Si se toma en consideración las pensiones indexadas a la inflación de prestaciones establecidas automáticamente para el sector público, la diferencia total ajustada al riesgo de las ganancias de una vida es del 36-44% a favor del sector público. Si a esto se le añade una diferencia de producción de más del 17-20%, el salario medio del sector público irlandés excede al del sector privado en un tremendo 42-53%.

La falta de crecimiento de la productividad del sector público es tan pronunciada que Irlanda ha perdido terreno incluso en las áreas que en el pasado conformaban la base de nuestra competitividad internacional. Un ejemplo es la educación. Mediante la utilización de tres fuentes principales de *ranking* de universidades internacionales para 2007, el sistema universitario irlandés (calculado según sus tres universidades de mejor rendimiento), logró una puntuación media-baja en relación con sus principales competidores del mundo desarrollado. Según los datos de 2007 de *Webometrics*, el suplemento de educación superior de *The Times* y el de la universidad Shanghai Jiao Tong, *Business & Finance*, al comparar las tres universidades irlandesas de mejor rendimiento a sus contrapartes de la OCDE y de los Estados de ingresos medios, éstas quedaban situadas, en conjunto, en el puesto 22 de un total de 38 países encuestados. Si se elimina del *ranking* la mejor universidad (en el caso de Irlanda, el Trinity College, Dublín), y se permite la corrección de las desigualdades históricas creadas durante el desarrollo de los sistemas universitarios, la educación terciaria irlandesa queda en el puesto 33 de 38 países.

El rendimiento académico relativamente pobre de Irlanda también se ha traducido en un

rendimiento inferior a la media en Investigación y Desarrollo. Por ejemplo, según datos del programa EU15 FP-5 para la financiación de la investigación divulgados el año pasado, Irlanda queda situada en séptimo lugar; en términos ajustados per capita, en la cantidad de proyectos de investigación internacionales coordinados desde Irlanda; novena en términos de financiación total per capita de la investigación obtenida por las instituciones irlandesas; y novena en la cantidad de proyectos de investigación per capita total en los que instituciones irlandesas participaron como colaboradores junto a otras instituciones de la UE. Si se eliminan los cinco grandes Estados de la UE, Irlanda queda a tres posiciones del último lugar (por delante sólo de Portugal y Luxemburgo) en el nivel general de actividades de investigación científica.

El declive de la competitividad de costes y de la calidad de la educación y de la investigación provocó que en 2007, y por segunda vez consecutiva, Irlanda no figurara entre los 25 destinos preferidos para la inversión extranjera directa. El Índice de Confianza de la inversión extranjera directa compilado por AT Kearney muestra que la última vez que Irlanda apareció en la lista de los 25 mejores fue en el año 2000, cuando salió en el puesto 25. A la falta de confianza de los inversores internacionales hay que añadir que las multinacionales y empresas nacionales están bajando sus expectativas de crecimiento para 2008. En la última encuesta sobre las tendencias del mercado de trabajo realizada por Manpower, Irlanda consiguió la perspectiva de contratación más baja del mundo. Los empresarios en Irlanda pronostican el ritmo de contratación más lento de los últimos cuatro años, y las perspectivas de Irlanda para el primer trimestre de 2008 son bastante desalentadoras.

La falta de reformas estructurales más profundas en los mercados clave y la caída de los precios de la vivienda y de la actividad constructora (ahora se calcula que los precios del sector inmobiliario caerán entre un 4,5% y un 5,8% entre el cuarto trimestre de 2007 y el segundo trimestre de 2008) probablemente continuarán asediando la economía de Irlanda hasta bien entrado 2008. Según la encuesta de analistas económicos, que cubre desde las previsiones del presupuesto del Tesoro hasta los analistas profesionales e institucionales nacionales e internacionales, se calcula que la tasa media de crecimiento del PIB en Irlanda caerá entre un 2,6% y un 2,9% en 2008 (por debajo del 5% logrado en 2007). Se espera que el crecimiento del empleo descienda entre un 1,2-1,27% en 2008 (por debajo del 3,2% de 2007), y que aumente el desempleo hasta un 5,4-5,5% (desde el 4,5% en 2007). Al final, 2007 podría ser el año en el que la economía de Irlanda, plagada por las políticas "socialistas" de aumento de impuestos, gasto desenfadado del Gobierno e ineficiencias del sector público, demuestre que ha pasado de ser el Tigre celta de Europa al adormilado Garfield celta del hemisferio occidental.



Alberto Mingardi es el director General del Istituto Bruno Leoni.

Italia

Italia ha sido un país “en transición” desde principios de los años 90. El país experimentó un aumento tremendo del gasto público entre principios de los 70 y finales de los 80. La cifra de empleados públicos se disparó desde un 7,7% de la población activa de Italia en 1960, hasta un 14,5% en 1980 y un 16,2% en 1994. Al mismo tiempo, las prestaciones sociales y las ayudas se concedían con una generosidad sin precedentes (durante un corto periodo de tiempo, la ley permitió recibir pensiones de jubilación a la gente que hubiera trabajado 15 años, 6 meses y un día, y en algunas profesiones esto también incluía los años invertidos en obtener la titulación). Una variedad de factores produjeron dichos aumentos exponenciales.

Durante casi 50 años (1948-1993) Italia disfrutó de un alto nivel de estabilidad política: la coalición mayoritaria siempre estaba formada por algún tipo de acuerdo entre los demócrata-cristianos y varios partidos pequeños; y los comunistas siempre quedaban en la oposición. El sistema llegó a un punto de estancamiento; el hecho de que entre 1948 y 1994 hubiera 47 gabinetes diferentes llevó a la gente a bromear diciendo “uno va a Londres a ver el cambio de guardia; uno va a Roma a ver el cambio de Gobierno”. Debido a que la izquierda no podía competir eficazmente por el poder (ante todo por razones geopolíticas), los gobernantes desarrollaron incentivos perversos para mantener este estancamiento, a pesar del pobre rendimiento de los Gobiernos que lideraban.

La continua rotación de puestos gubernamentales –el “cambio de Gobierno” se entendía mejor como un “cambio de nombramientos ministeriales”– era una forma de mantener a toda la coalición motivada y contenta. La influencia política se usó incorrecta y abusivamente, especialmente en el Sur del país. Asimismo, a pesar de que los comunistas estaban en la oposición en el Parlamento, las fuerzas ideológicas que trataban de dirigir al país en la dirección opuesta no eran especialmente activas. El Gobierno de la coalición demócrata-cristiana se dedicó a construir ladrillo a ladrillo, un Estado del bienestar más invasivo. El gasto público no dejaba de aumentar y la inflación nunca se pudo controlar adecuadamente.

El *statu quo* estaba a punto de cambiar como resultado de una afortunada “tormenta perfecta”: a principios de los 90 el poder judicial comenzó a procesar agresivamente –y a encarcelar– a líderes de la clase política italiana por corrupción y el país cobró conciencia de que necesitaba cumplir los criterios del Tratado de Maastricht si quería continuar siendo un miembro de pleno derecho del club europeo. A principios de los 90 comenzó la transición, y con ella un proceso de privatización de las empresas públicas, una reducción del gasto público y la liberalización de mercados clave que anteriormente habían sido monopolizados por empresas del Estado. Se calcula que antes

de que comenzara el proceso, aproximadamente el 70% de la economía italiana se encontraba dentro de la esfera pública. Lograr que un Estado tan grande se replegara no era una tarea sencilla, especialmente debido a la inexistencia de una cultura de libre mercado fuertemente arraigada cuyos pilares fueran la libertad individual y la autonomía de la sociedad con respecto del Gobierno.

Italia tuvo la firme voluntad política de frenar el gasto público para así poder entrar en la eurozona; este periodo fue testigo de algunas privatizaciones importantes (las autopistas y la industria de las telecomunicaciones) y de algunas privatizaciones parciales también fundamentales (la energía y el gas natural); esto constituyó el principio de un proceso liberalizador que, cuando se ejecutó apropiadamente, tuvo un impacto muy significativo. El mercado de los teléfonos móviles es un buen ejemplo, con una competencia intensa entre las tarifas y una proliferación de propietarios de móviles, hasta tal punto que algunos analistas pronostican que dentro de unos pocos años la tasa de propiedad alcanzará los tres *telefonini* per capita.

CONducir con el freno de mano

Sin embargo, el proceso de privatización lleva detenido desde 2003. La última privatización fue la del monopolio de la industria del tabaco, que el Gobierno de Berlusconi consiguió vender con éxito a British American Tobacco. Esta privatización podría ser una de las desinversiones de activos públicos más exitosas llevada a cabo en el país.

La privatización de dos antiguos monopolios estatales de la energía (Eni y Enel) todavía se debe completar. La venta al sector privado de activos de empresas como la compañía ferroviaria estatal (Ferrovie dello Stato), el servicio de correos (Poste Italiane), o el canal de televisión nacional (RAI tv) nunca se ha considerado seriamente. Sólo ahora están devolviendo al sector privado a la línea aérea del Estado, Alitalia, a pesar de que ha estado al filo de la bancarrota durante años. Su



privatización ha probado ser un proceso muy difícil y doloroso. Tras el fracaso del “concurso de belleza” en el que grandes fondos internacionales compitieron por la propiedad, Hacienda finalmente entabló negociaciones con Air France. La elección de un comprador extranjero no fue bien recibida por algunos sectores del público italiano, que cuestionaron el procedimiento seguido en el proceso de privatización y resucitaron la obsesión nacional de mantener el “italianismo” de Alitalia. Es evidente que a pesar de que los paladines nacionales tienden a ser una carga financiera para el Estado, siempre son muy populares entre el público.

La privatización y desregulación constituyen la cura evidente, tanto para la moral como para las finanzas públicas de Italia

La privatización de Alitalia se podría considerar uno de los escasísimos legados positivos del reciente Gobierno Prodi. El ejecutivo de la izquierda dio algo de energía al proceso de liberalización, hecho que resultó bastante alentador. A pesar de que al principio seleccionó grupos e intereses tradicionalmente de derechas como objetivos, el ministro de Desarrollo Económico, Pier Luigi Bersani, trató genuinamente de abrir algunos mercados a la competencia. Concretamente, en lo que respecta a las llamadas “profesiones liberales”, el ministro Bersani introdujo claramente principios de mercado. Para los abogados y profesionales, legalizó el acceso a la publicidad, anteriormente prohibida por supuestas razones éticas. Amplió la cadena de distribución de los medicamentos sin receta a los supermercados y centros comerciales. Asimismo, trató de dar a las empresas un grado más de libertad al eliminar las normas, bastante medievales, que requerían que la

“distancia mínima” entre tiendas similares fuera regulada por los Gobiernos locales. Desafortunadamente, muchas de las medidas del ministro Bersani no se pusieron en práctica, ya que su implantación se dejó a cargo de los Gobiernos locales.

En general, el Gobierno Prodi a lo largo de sus dos años en el poder no puede considerarse como un paladín de las ideas de mercado. Lo mismo se puede decir de Bersani que, bajo la pretensión de “liberalización”, aplicó nuevas normas que erosionaban la libertad de contratación (por ejemplo en las aseguradoras), y simplemente asumió que el paternalismo debía ser un rasgo inherente de los reguladores. Bersani dio muestra de ello al forzar a las líneas aéreas de bajo coste a publicar sus precios totales, con impuestos incluidos. A gran escala, el Gobierno de Prodi se recordará como el responsable del aumento del gasto público y de los impuestos y del fracaso del fomento del proceso de desregulación y privatización. Asimismo, aparte de la desregulación parcial del mercado de trabajo desarrollada en los años de Silvio Berlusconi, Prodi ha desacelerado el aumento de la edad de jubilación establecida por su predecesor.

Desde luego, Berlusconi (que gobernó desde 2001 hasta 2006) también hizo muy poco por la causa de la libertad de mercado. A pesar de que algunas de sus reformas fueron claramente beneficiosas (como las mencionadas anteriormente, además de la eliminación del impuesto de sucesiones), no se atrevió a acometer la reestructuración radical del sistema fiscal que había prometido a los votantes.

EL FUTURO DE ITALIA: ¿MÁS DE LO MISMO?

Como resultado, el panorama político no parece demasiado prometedor en lo que a reformas de mercado se refiere, en un futuro cercano. Las siguientes elecciones generales tendrán lugar el 13 de abril de 2008, y los dos partidos más importantes (Partido Democrático, una nueva coalición de izquierdas liderada por Walter Veltroni; y Popolo della libertà, una alianza de los partidos más importantes de la derecha,

formada por Berlusconi) parecen tener una posición neutral con respecto a la libertad económica. Los programas electorales sólo se han revelado parcialmente hasta ahora, pero ninguno de los contrincantes parece preparado para reclamar una liberación del estatismo de la economía italiana.

En 2007 el Istituto Bruno Leoni publicó su primer “*Indice delle liberalizzazioni*” (índice de la liberalización), donde se trata de medir la libertad económica en ocho mercados clave concretos, que cubren desde la electricidad hasta el servicio de correos. Según nuestro índice, la economía italiana está liberalizada sólo en un 52%. Esto parece ser consistente con lo que piensan de nuestro país los observadores extranjeros. Los italianos han hecho mucho por deshacerse del aprieto económico heredado de los 50 años de estatismo agresivo. Sin embargo, no lo suficiente, debido, en gran medida, a una clase política que se niega a contemplar la posibilidad de perder el control que tiene sobre la economía. Por lo tanto, se entiende perfectamente que los italianos consideren que su país es una “*economia di relazioni*”, una economía basada en las relaciones personales, donde el destino de los empresarios y de los trabajadores depende más de los vínculos personales con la poderosa clase política que de las buenas ideas y del trabajo duro. Las políticas públicas raramente pueden re-energizar la cultura de un país, un hecho que puede considerarse como una prueba de la inutilidad de la situación actual donde el intervencionismo estatal continúa impregnando la sociedad italiana.

La privatización y la desregulación constituyen la cura evidente, tanto para la moral como para las finanzas públicas de Italia. Se necesitan para dar más oxígeno a la enérgica capacidad empresarial que continúa empujando a Italia hacia un rendimiento económico mejor de lo que nos imaginamos dadas las pobres condiciones existentes para el crecimiento empresarial. Asimismo, la reforma del Estado del bienestar se torna urgente en un país donde el envejecimiento de la población es más rápido que en ningún otro lugar de Europa occidental. Pero la retirada del Estado benefactor sólo podrá comenzar cuando los italianos encuentren el coraje para decir adiós al Estado como gestor empresarial.

Letonia

Letonia se ha sometido a una gran reforma estructural, económica y política, que ha culminado con su ingreso en las instituciones internacionales más importantes como la OMC y la UE. El 21 de diciembre de 2007 Letonia vivió otro punto de inflexión histórico cuando se convirtió en uno de los nueve Estados miembros de reciente entrada en la UE que lograron ingresar en el Espacio Schengen.

Helen Davison ha sido investigadora senior del Stockholm Network y anteriormente trabajó como asistente de investigación en varios informes que estudiaban las reformas del funcionariado público de los Estados miembros de la UE de Europa del Este.

La economía letona ha continuado creciendo a un ritmo impresionante, a la cabeza de la UE con una tasa media de aumento del PIB del 8,1% desde 2000 a 2006. El crecimiento económico de Letonia se puede relacionar con su situación geográfica, cercana a mercados grandes y ricos. Sin embargo, la introducción de políticas acertadas, como la adopción del impuesto sobre la renta de tipo fijo en 1994, y una divisa estable equiparada al euro indudablemente también han ayudado a lograr este resultado. El Gobierno de Letonia ha impulsado el crecimiento económico a través de la promoción de una economía del conocimiento; ha utilizado los Fondos Estructurales de la UE y también fondos de su propio presupuesto para apoyar la innovación a través de la inversión en infraestructura de investigación y desarrollo.

Pero, ¿conseguirán los recientes males políticos y económicos de Letonia desacelerar este crecimiento?

El hecho de tener un déficit de cuenta corriente enorme ha empezado a hacer mella en Letonia, país al que generalmente se hace referencia como "la economía más recalentada de Europa". La inflación, que en 2007 aumentó rápidamente, principalmente debido a los altos precios de la comida y del petróleo y al incremento de los costes salariales, es ahora la más alta de Europa. Por ello, la lucha contra la inflación, una característica clave de la política de Gobierno desde la independencia, continúa. El año pasado, tras la fuerte demanda nacional que sufrió la divisa, el Gobierno introdujo un paquete para atacar la inflación que, hasta el momento, parece estar dando resultado. Sin embargo, la agitación política que caracterizó a 2007 podría dañar las oportunidades del país de recuperarse rápidamente y, lo que es más preocupante, ha dejado a Letonia en una posición muy vulnerable ante la restricción crediticia global existente.

PROBLEMAS EN LAS FILAS

Al igual que muchos Estados de Europa del Este, Letonia ha experimentado una rápida rotación de Gobiernos desde su independencia. A pesar de haber entrado en un periodo de relativa estabilidad tras las elecciones de 2004, el país vivió su décimo cambio de Gobierno en 2007, con la dimisión del primer ministro que más tiempo había durado, Aigars Kalvitis. Presentó su renuncia tras las alegaciones que

rodearon al intento de despido de un funcionario clave en la lucha contra la corrupción. Mientras que el Gobierno sostuvo que este intento de despido se debía a la existencia de irregularidades financieras en la oficina para la lucha contra la corrupción, muchos opinan que la campaña se debió a la constante investigación del gasto efectuado por el Partido Popular en el Gobierno durante las elecciones.

El Gobierno de centro-derecha de Kalvitis presentó su dimisión a principios de diciembre a pesar de haber sobrevivido a una moción de censura. Ivars Godmanis, que como primer ministro condujo a Letonia hacia su independencia a principios de los 90, consiguió el apoyo del Parlamento y reunió un gabinete prácticamente idéntico al de la Administración anterior. No se espera que el nuevo Gobierno realice grandes cambios en política económica debido a la constante necesidad de estabilizar la economía. Letonia sigue teniendo el gabinete más joven de todos los Estados miembros de la UE, con una media de edad de tan sólo 42,1 años en 2006.

En general, se acepta que el proceso de privatización está casi finalizado en Letonia. En 2006 este país experimentó la mayor privatización de su historia con la venta total de la participación estatal letona del 38,62% de Ventspils Nafta, una empresa de transporte de petróleo. Sin embargo, el Estado aún tiene activos en la principal empresa de energía del país, Latvenergo. Hubo planes para privatizar esta empresa, pero el proceso quedó en punto muerto en 2000 después de que un 23% de los ciudadanos de Letonia firmaran una petición solicitando un referéndum sobre este tema. El Estado también tiene acciones en Latttelcom, la principal empresa de telecomunicaciones del país, y en su empresa inalámbrica hermana Latvijas Mobilais Telefons (LMT). En agosto de 2007, los accionistas de Latttelcom y el presidente del Consejo de la empresa, Nils Melngailis, firmaron una declaración de intenciones sobre los pasos a seguir para preparar la privatización de esta empresa, con el fin de completar el proceso a finales de 2007. Sin embargo, el Gobierno de Godmanis actualmente está revisando este plan, incluida la negociación de la posibilidad de mantener una participación mayoritaria, en lugar del 8% propuesto por el Consejero Delegado de Latttelcom, Nils Muiznieks.



¿COMPETENCIA SANA?

La reforma del sistema sanitario se ha concentrado más en la descentralización que en la financiación, aunque se ha experimentado con diferentes mecanismos de pago. La sanidad se descentralizó en gran medida a principios de los 90, en respuesta a las críticas de que el sistema estaba demasiado fragmentado. En general, las reformas se han visto obstaculizadas por una falta general de financiación que ha dificultado el desarrollo satisfactorio del sector; y que ha llevado a un aumento de la insatisfacción tanto entre los pacientes como entre los trabajadores de este sector.

Existe un optimismo generalizado sobre el futuro de las reformas y la continuación de la prosperidad económica en Letonia

Desde principios de los 90 los Gobiernos han intentado acallar las quejas de los trabajadores sanitarios sobre sus bajos salarios con promesas de que una vez completadas, las reformas de la sanidad mejorarían la financiación. Pero estas promesas no se han hecho realidad. En 2004 hubo una oleada de protestas de diferentes trabajadores sanitarios que reclamaban aumentos de sueldo. El Gobierno esperaba poder financiar los aumentos salariales de los médicos a través del aumento de la cotización de los pacientes; propuesta que fue rechazada tanto por los pacientes como por los médicos. La cotización actual de los pacientes ya se considera demasiado alta, en este momento está entre las más altas de los países europeos, así que el asunto permanece sin resolver.

Letonia adoptó un sistema de pensiones de "tres pilares" en gran medida para manejar el débil vínculo existente entre las cotizaciones sociales y las pensiones recibidas mediante el

sistema de reparto (*pay-as-you-go* o PAYGO), y porque Letonia empezaba a sufrir los efectos del rápido envejecimiento de la población. El primer pilar de disposiciones estatales se maneja ahora como un plan de Cuentas Nacionales de Aportación Definida (NDC), que se basa casi por completo en el sistema sueco. Las aportaciones de los miembros se registran en cuentas individuales que devuelven un interés nocional hasta la edad de jubilación, mientras que las aportaciones reales se utilizan para hacer frente al coste de los gastos de las pensiones actuales. Al jubilarse, las pensiones se pagan de acuerdo con una fórmula que divide el valor nocional de las aportaciones entre la esperanza calculada de vida desde la jubilación. Esto se complementa con un segundo pilar que adopta la forma de un plan obligatorio con provisión total de fondos y financiado con una parte del impuesto sobre el trabajo. Desde 2003, los contribuyentes del segundo pilar pueden cambiar de proveedor una vez al año y escoger entre cinco gestores de activos nacionales que compiten entre sí en el mercado. El segundo pilar permanece muy centrado en el Estado; las aportaciones las sigue recaudando el ministro de Protección Social y se pagan al gestor elegido del segundo pilar; un ejemplo de la llamada "solución Montreal" para la distribución de primas del segundo pilar; que se está gestionando a través de un sistema de transacciones en papel totalmente anticuado. Al igual que en Polonia, esto podría provocar retrasos entre la recaudación de impuestos y la inversión final en los fondos del segundo pilar. Lo ideal sería que el Estado se retirase completamente de estos mercados, pero no se ha fijado una fecha definitiva para ello. El tercer pilar está diseñado para promover el ahorro voluntario para la jubilación a través de varias ventajas fiscales, y donde el sector público se limitaría a supervisar y regular.

Dicho sistema tiene sus ventajas: el modelo está diseñado para asegurar un vínculo mucho más cercano entre las aportaciones y las prestaciones, lo que incentiva la participación de la población activa y el retraso de la jubilación. Además, las NDC pueden verse como un primer paso útil hacia un sistema de pensiones de aportación definida, aunque en

este momento no hay planes de implantar un sistema de pensiones de esta clase.

Tras adoptar el MEC II en 2005, Letonia espera poder introducir el euro en 2008. Que puedan cumplir los estrictos criterios de Convergencia de Maastricht es otro tema; en este momento la tasa de inflación está muy por encima de las directrices de la Unión Monetaria Europea. Mantener el déficit presupuestario por debajo del umbral del 3% también podría significar una seria amenaza para estos planes. Se ha acercado mucho al valor de referencia en los últimos años, con un 2,7% en 2002. Un informe reciente de Credit-Suisse afirma que Letonia se encuentra en una posición difícil para ingresar en la eurozona, incluso si se compara con sus vecinos bálticos, y calcula que el 2011 es una fecha más realista de adhesión.

¿PERDIENDO IMPULSO?

Existe un optimismo generalizado sobre el futuro de las reformas y la continuación de la prosperidad económica en Letonia. Ello a pesar de que la tasa de inflación está por encima de las directrices de la UME descritas anteriormente, lo que podría desbaratar los planes para la adopción del euro, y reducir la energía reformadora en toda la región.

En el sector político, a pesar de ser disruptiva, la protesta y subsiguiente dimisión del Gobierno de Kalvitis al menos parece significar que cada vez se espera más que las clases políticas hagan gala de cierta profesionalidad y transparencia. En lo económico, las políticas sensatas parecen decididas a continuar. El Plan Nacional de Desarrollo de Letonia para 2007-2013 se centra en desarrollar una economía del conocimiento y en encontrar nuevas formas de generar un clima de negocios atractivo. Promueve activamente el desarrollo de la pequeña y mediana empresa y busca aumentar la exportación y entrar en nuevos mercados, al tiempo que consolida firmemente su posición en los actuales.

El plan de reducción de la inflación se ha evaluado como "exhaustivo y riguroso" y todo indica que la salida más probable de la economía letona sea un aterrizaje suave. De hecho, Jan Liden, director ejecutivo de Swedbank, el mayor banco de Letonia, es optimista. Recientemente dijo a los periodistas: "Creemos que esto es un paréntesis en una historia de crecimiento a largo plazo".



Lituania

Remigijus Simasius es presidente y Kaetana Leontjeva es analista de políticas en el Lithuanian Free Market Institute en Vilna.

La escena política y económica de Lituania en 2007 se caracterizó por los sucesos turbulentos en la economía y, sin embargo, por el estancamiento en las reformas de los sectores clave. Los partidos políticos han estado preparándose para las elecciones parlamentarias de 2008, así que 2007 estuvo plagado de iniciativas populistas, incluida la legislación para los impuestos progresivos. Mientras tanto, las reformas cruciales en los sectores de la educación, la sanidad, la educación superior y las pensiones fueron objeto de agitados debates que apenas produjeron acciones o resultados visibles.

Uno de los temas más significativos de 2007 fue el fuerte aumento del índice de precios al consumo, que subió un 8,1% en el curso de un año. Aunque la comida se encareció en muchos países del mundo, los políticos lituanos declaraban que los precios en el mercado interno no habían subido por las tendencias internacionales. En vez de ello, los gobernantes rápidamente culpaban a los productores por organizar acuerdos de cárteles, a pesar de que no se ha encontrado prueba alguna de la existencia de dichos acuerdos o de su influencia sobre el aumento de precios. Mientras tanto, los bancos privados continúan aumentando sus carteras de préstamos: los préstamos individuales aumentaron en un 65,6% entre mediados de 2006 y mediados de 2007, incrementando así la inflación.

La alta inflación y el déficit presupuestario, junto con los problemas inflacionistas de Estonia y Letonia desencadenaron los rumores de que todas las divisas bálticas, incluida la litas lituana, podrían devaluarse en un futuro cercano. En comparación con los demás Estados bálticos, el caso lituano era el más fuerte contra la devaluación. La ley acerca de la credibilidad de la litas garantiza no sólo un tipo fijo de cambio, sino también el 100% de cobertura en reservas extranjeras de todo el capital circulante. La población se esperaba lo peor. Los banqueros centrales, analistas y políticos tardaron varios meses en darse cuenta de que la devaluación no resolvería ningún problema, sino que añadiría otros. Para finales de 2007 la idea de la devaluación de la litas se había desvanecido, aunque los analistas internacionales aún se preocupan por su futuro.

TODOS LOS OJOS SOBRE EL MONSTRUO

El tema más candente de la vida política y pública de 2007 en Lituania fue la creación de un "inversor nacional", una fusión de dos empresas estatales de la energía y una privada para construir una central de energía nuclear. Como se acordó al entrar Lituania en la Unión Europea, la planta nuclear existente en Ignalina tendrá que cerrarse en 2009. Esto aumentará la dependencia lituana de las fuentes de energía extranjeras; por ello, en 2007 el Parlamento comenzó a plantearse la idea de construir una nueva central de energía nuclear. El inversor

nacional, que los medios de comunicación y el público han apodado el "monstruo de tres cabezas", construiría la nueva planta energética y también establecería las conexiones con Suecia y Polonia. Sin embargo, a la creación del inversor nacional le faltó transparencia, ya que no hubo una competición abierta para la inversión privada en la nueva organización, lo que llevaba a cuestionarse por qué el Gobierno había escogido una determinada empresa. Actualmente, el triunvirato de las empresas sigue sumido en un fiero debate sobre las condiciones de la fusión.

A pesar del continuo crecimiento económico y del aumento sin precedentes de los ingresos presupuestarios, el Gobierno sigue siendo incapaz de desarrollar un presupuesto sin déficit. Esta previsión de déficit parece especialmente peligrosa en el periodo actual, con el brusco aumento de la inflación y la prevista ralentización de la economía. Finalmente llegó la reforma, muy esperada y (algunos podrían decir) hasta algo tarde, de las finanzas estatales con la Ley de Responsabilidad Fiscal, que fija un límite para el déficit presupuestario. Sin embargo, lo que resulta cuestionable es si el límite es el adecuado.

La responsabilidad fiscal sólo es parte del problema del gasto estatal lituano. Otros problemas de los programas presupuestarios, como la falta de transparencia, de efectividad y de objetivos claramente definidos, no pueden resolverse con la ayuda de una única ley. La financiación basada en programas reemplazó hace 5 años a los presupuestos institucionales, sin embargo las metas y objetivos de los programas a menudo se confeccionan a medida de las necesidades de una institución dada. Se necesitan reformas más profundas y sólo queda esperar que el Gobierno recientemente elegido tenga el coraje y la voluntad política de enfrentarse a estos desafíos. De acuerdo con el programa previsto, el impuesto sobre la renta de Lituania se ha recortado dos veces en menos de dos años: del 33% al 27% a mediados de 2006, y desde 2008 el tipo fue recortado aún más, hasta el 24%. Sin embargo, la competitividad internacional de Lituania sigue viéndose obstaculizada por este tipo impositivo, ya que éstos son bastante más bajos en muchos países del centro y del Este de Europa.



Quizá la iniciativa más alarmante de 2007 fuera la determinación del primer ministro y de los social-demócratas de introducir un impuesto sobre la renta progresivo. El proyecto de ley, sin embargo, ni siquiera llegó a proponerse, ya que se topó inmediatamente con la fuerte oposición del Parlamento y de algunos economistas importantes, así como del presidente de Lituania, Valdas Adamkus. Pero no conviene lanzar las campanas al vuelo, ya que el Partido Social-Demócrata, que encabeza el Gobierno de minoría, ha declarado que los impuestos progresivos son una de las atracciones estrella de su programa para las elecciones parlamentarias. Lituania es uno de los pocos países que aún recauda las aportaciones para el fondo de los seguros sociales a partir de un porcentaje de la renta personal, independientemente de lo grande que sea. Muchos analistas han advertido que la falta de un "tope" en estas contribuciones perjudica el mercado de trabajo y la competitividad internacional de Lituania. Actualmente, muchas empresas han situado sus oficinas centrales, y por ende los puestos de trabajo mejor pagados, en Letonia, donde sí existen "topes" en las aportaciones a los seguros sociales. A pesar de que el ministro de Economía ha propuesto introducir dichos "topes", el Consejo Tripartito, formado por el Gobierno, los sindicatos y las organizaciones de los contratantes, así como por el Parlamento, se ha opuesto.

SANIDAD Y EDUCACIÓN: ¿EL CAMINO AL CORAZÓN DE LA GENTE?

La esfera pública en 2007 ha estado ocupada por numerosas discusiones y debates sobre las reformas de la sanidad y la educación superior. La situación en ambos sectores es muy similar: se está de acuerdo en que las reformas son vitales, hay una apariencia de que se está haciendo algo, pero no se producen resultados visibles. Hay una falta de entendimiento generalizada acerca de la raíz de los problemas existentes; aún se piensa que primero deberíamos aumentar la financiación y mejorar las condiciones de los trabajadores, y sólo entonces buscar formas de mejorar la calidad del sistema.

Con algo de suerte, el pueblo elegirá un nuevo líder que liquide la congelación de las reformas

El sector de la educación superior está asolado por la falta de financiación, además de por una utilización ineficiente de estos fondos, la propagación de una pseudo-educación y la disminución del prestigio de la educación. A mediados de 2007 seis de los nueve partidos parlamentarios llegaron a un acuerdo sobre las directrices generales para la reforma de la educación superior. A continuación, el Ministerio de Educación y Ciencia redactó un nuevo borrador de la Ley de Educación Superior. Entre los cambios más importantes, este proyecto de ley propone introducir la financiación privada en el sistema de préstamos estudiantil y acabar con la regulación estatal del precio de la matrícula de estudios, por lo que cada universidad tendría la libertad de establecer sus propias tarifas. Sin embargo, estas propuestas sólo cambiarían ligeramente el sistema existente y dejarían inalterada la distorsión de los incentivos de dicho sistema. Los interesados y analistas a favor de la reforma proponen eliminar la financiación institucional de la educación superior e introducir, en su reemplazo, la financiación individual de los estudiantes (parecido al sistema del cheque escolar) así como la desregulación de los precios de la educación superior.

El sector de la sanidad de Lituania está aquejado de numerosos problemas. Los "productos" sanitarios ofrecidos no satisfacen las demandas de los pacientes; así, la calidad de estos productos es baja y pagar a los médicos "por debajo de la mesa" es algo común. No hay competencia entre los proveedores sanitarios públicos, lo que significa que el sistema en sí mismo es ineficaz. La situación se ve agravada por la regulación de los precios de estos servicios y,

en consecuencia, por los bajos salarios de los empleados del sector sanitario y los pagos paralelos en la sombra. El funcionamiento del sector privado de la sanidad está cargado de regulaciones, tratamiento fiscal discriminatorio, grandes subvenciones al sector público, falta de claridad sobre qué servicios exactamente se financian con dinero público y si se ofrecen en las instituciones públicas. El único atisbo de esperanza llegó con un documento que prometía reformas titulado "Perfil para un mayor desarrollo del sistema de la sanidad en 2007-2015" que se redactó en la primera mitad de 2007. Sin embargo, aún no ha sido aprobado como una estrategia oficial o ley jurídica.

Actualmente, en Lituania no existen las condiciones adecuadas para que surjan los seguros de salud privados; a pesar de que están permitidos, es demasiado arriesgado para las compañías asegurar individuos por separado; así, los seguros de salud privados adicionales sólo se pueden contratar a través de la empresa donde se trabaja. En otoño de 2007, el Comité de Planificación Estratégica del Gobierno aprobó la creación de seguros de salud suplementarios y voluntarios a través de las cuentas de ahorro sanitarias. Sin embargo, este modelo está rodeado de muchas incógnitas: a pesar de que se llama seguro de salud voluntario, sería más correcto denominarlo cuenta de ahorro sanitaria. Cuando se plantearon las propuestas para este modelo, se dejaron de lado casi todas las discusiones sobre los problemas existentes, lo que significa que la atención se concentró en las formas de incrementar la financiación general del sector sanitario.

A juzgar por el pasado, las elecciones parlamentarias vendrán acompañadas de intrigas políticas, así como por una multitud de promesas vacías y propuestas populistas. Con algo de suerte, el pueblo elegirá un nuevo líder que liquide la congelación de las reformas.



Luxemburgo

Paul Healy es analista de Políticas en el Stockholm Network.

Con un sistema económico fuerte y exitoso, Luxemburgo es el “niño-anuncio” de la Unión Europea que demuestra lo que un país pequeño puede llegar a lograr. Sin embargo, la insistencia de la UE en regular el Gran Ducado ha significado que la posibilidad de tener un sistema fiscal realmente competitivo podría haberse perdido.

El Gran Ducado de Luxemburgo se creó a partir de la paz acordada tras las Guerras Napoleónicas en el Congreso de Viena. Hogar de aproximadamente medio millón de personas, el monarca constitucional actual es el Gran Duque Henri, mientras que el poder ejecutivo lo tiene el Gobierno de coalición, formado por el Partido Social Cristiano (CSV) y el Partido Obrero Socialista Luxemburgués (LSAP), desde el 31 de julio de 2004.

El jefe del Gobierno es Jean-Claude Juncker, que ha sido el primer ministro desde enero de 1995 y, como tal, es el líder político que más tiempo ha gobernado de la UE. Políticamente reverenciado, Juncker no se ha visto intimidado por la larga tradición de primeros ministros fuertes en Luxemburgo y posiblemente sea el más significativo de todos ellos.

La estabilidad económica de Luxemburgo es el resultado de un crecimiento constante, una baja inflación y un bajo desempleo

SUPER JUNCKER

Las credenciales de Juncker se retrotraen hasta su nombramiento como uno de los principales arquitectos del Tratado de Maastricht. En este tratado, su competencia como ministro de Economía le capacitó para trazar una porción sustancial de las secciones relativas a la Unión Económica y Monetaria (UEM). Como también medió con éxito en las negociaciones entre Alemania y Francia para el Pacto de Estabilidad y Crecimiento del Consejo Europeo Irlandés, le apodaron “el héroe de Dublín”.

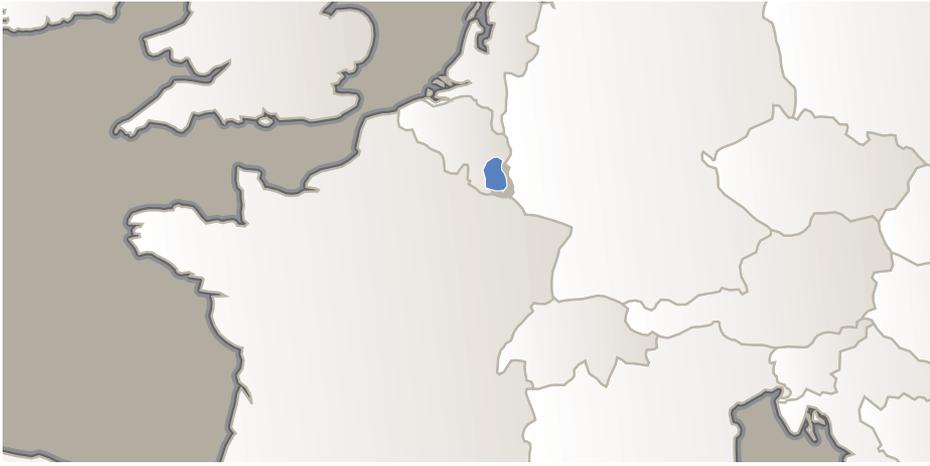
Más recientemente, Juncker encabezó la presidencia de Luxemburgo durante la primera mitad de 2005. En este periodo, fue capaz de lograr un acuerdo en el Consejo Europeo de marzo de 2005 para la reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, además de resucitar la Estrategia de Lisboa, en una puja por reafirmar sus dimensiones sociales y medioambientales. En Bruselas, está adquiriendo

muy rápidamente una experiencia que le diferencia de otros líderes del continente. Mientras que muchos hablan de que Tony Blair tiene la intención de ser el presidente inaugural de la Unión Europea, la mayoría apoya a Juncker. Para Luxemburgo esto sería un suceso extraordinario que añadiría otro capítulo (quizá definitivo) a su noble historia europea.

El punto culminante de la carrera política de Juncker en Bruselas llegó en junio de 2005, cuando reafirmó su intención de dimitir como primer ministro si Luxemburgo votaba “no” en el referéndum para la Constitución de la Unión Europea. Como prueba del apoyo a Juncker, el 56,5% del electorado luxemburgués votó “sí” a pesar de la tendencia popular en contra del tratado, desencadenado por la negativa de los referéndums de Francia y los Países Bajos unos meses antes. El resultado del referéndum en Luxemburgo es una muestra del respeto que el país siente por Europa. La Unión Europea ha formado parte de la historia de Luxemburgo durante mucho tiempo, ya que fue la cuna de cerebros europeos como Jacques Santer, Pierre Werner, Jacques Poos, Gaston Thom e incluso el “Padre de Europa”, Robert Schuman.

La nominación de su capital como Capital Europea de la Cultura en 2007, y el hecho de tener la sede de diversas instituciones de la UE, incluido el Tribunal de Cuentas Europeo, el Banco Europeo de Inversiones, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el Fondo Europeo de Inversiones, situados todos ellos en Luxemburgo, hacen que la Unión Europea sea un aspecto definitorio de la sociedad luxemburguesa desde su fundación junto a otras cinco naciones en 1957. Cifras recientes del Eurobarómetro sitúan el apoyo a la UE de Luxemburgo en un 82%, la cifra más alentadora de toda la Unión. La capacidad económica del primer ministro Juncker no es una coincidencia, encaja perfectamente con la reputación de Luxemburgo de tener un sistema económico fuerte y estable. Se trata de un país cuyo territorio tan sólo cubre el 0,06% del total de los Estados de la Unión Europea y representa sólo el 0,10% del total de la población de la UE, y sin embargo cuenta con el mayor PIB per capita no sólo de la UE, sino de todo el mundo, con una tasa de crecimiento de más del 6%.

La estabilidad económica de Luxemburgo es el resultado de un crecimiento estable, una baja inflación y un bajo nivel de desempleo. Se beneficia en gran medida de la abundante



inversión extranjera, especialmente el sector financiero, que representa el 28% de la economía total de Luxemburgo. En el *Índice de Libertad Económica* de 2008, un estudio que puntúa a los países según diez libertades específicas, como la libertad comercial, la libertad para hacer negocios, la libertad para invertir o los derechos de propiedad, Luxemburgo fue situada en la décimoquinta posición. En concreto, el estudio subrayó la facilidad para crear, operar y cerrar una empresa, así como el tratamiento equitativo de las empresas extranjeras y nacionales.

GRANDES DEBATES SOBRE EL IVA

Una libertad en concreto de Luxemburgo, que ha causado conflicto con otros Estados miembros de la UE, es la imposición de un nivel de IVA relativamente bajo. Actualmente, Luxemburgo sitúa el IVA en el 15%, el tipo más bajo permitido por la Unión Europea. Lo hace para mantener una ventaja competitiva y una imagen atractiva ante los inversores globales. Ciertamente, esta política ha provocado un gran flujo de inversión entrante, especialmente en los sectores del comercio electrónico y de las telecomunicaciones.

El 1 de Julio de 2003 entró en vigor un régimen nuevo para el IVA sobre los servicios electrónicos con la directiva de la Unión Europea sobre el comercio electrónico y el IVA. En esencia, la directiva animaba a las empresas que no pertenecen a la UE a establecerse en un Estado miembro de la UE y a cobrar el IVA con el tipo del país en el que se establecían. Con el sistema antiguo, el IVA de esos servicios electrónicos se cobraba con el tipo del país del comprador. El resultado fue que muchas empresas dedicadas al comercio electrónico decidieron establecerse en Luxemburgo, con su tipo del 15%. AOL, eBay, iTunes y Skype son algunas de las compañías y marcas globales que aprovecharon este nuevo sistema, provocando un gran aumento de los ingresos del Gran Ducado.

Estos avances hicieron de Luxemburgo el centro del comercio electrónico, una situación que provocó tensiones dentro de la UE. Los países que tenían un alto tipo para el IVA, cuyos residentes realizan la mayoría de las compras de servicios electrónicos de Europa,

aducían que ellos salían perdiendo y lucharon por un cambio de régimen. Como era de esperar, ganaron los Estados grandes y la UE se dispuso a armonizar sus sistemas impositivos al alza. El 5 de diciembre de 2007, un acuerdo de los ministros de Economía de la UE en la Conferencia Eurofi decidía invertir el régimen, lo que obligaba a cada comprador a pagar el IVA con el tipo del Estado miembro en que residían. Luxemburgo respondió diciendo que el nuevo sistema les cuesta 270 millones de euros en pérdida de ingresos y luchó por un sistema que permitiera que el IVA se compartiera entre los dos Estados. Al final, los argumentos de Luxemburgo se ignoraron y se hizo una concesión a través de la cual el sistema actual se mantendrá hasta 2015, cinco años más de lo acordado anteriormente.

Debido a la globalización, el comercio y los negocios electrónicos se han intervinulado cada vez más. Las empresas consideran los servicios electrónicos como una forma de aumentar la eficiencia, así como un método para evitar la burocracia y, en consecuencia, los impuestos. No es sólo que el nivel del IVA sea bajo en Luxemburgo. PriceWaterhouseCoopers calcula que el salario neto tras impuestos y seguridad social que le queda a un contribuyente casado, con dos hijos, y con un salario anual de 100.000 euros, es de 73.000 euros. Este es el impuesto sobre la renta de las personas físicas más bajo de la UE. Si sumamos este sistema fiscal favorable al hecho de que Luxemburgo tiene el salario mínimo más alto de la UE (1.503 euros por mes) es fácil entender por qué el desempleo es bajo.

Con menos de 60 años de edad, Luxemburgo tiene una de las edades de jubilación efectiva más bajas de la Unión Europea, lo que explica por qué, con un 14,9%, tiene el porcentaje más bajo de personas entre 60-64 años en activo de toda la región. Oficialmente, los residentes de Luxemburgo sólo tienen derecho a percibir la pensión de la seguridad social a los 65 años, sin embargo, cierto número de lagunas ha permitido que los trabajadores se retiren mucho antes. Asimismo, los tipos de reemplazo de las pensiones son altos y en muchos casos

alcanzan el 100% de los ingresos netos para los tramos bajos y medios. Esta situación se vio exacerbada por las negociaciones tripartitas de las pensiones o *Rentendes* que tuvieron lugar en 2001 y aumentaron las pensiones básicas en un 11,6%. En Luxemburgo, el incentivo para continuar trabajando es bajo y mucha gente prefiere retirarse tan pronto como les sea posible. Dado el envejecimiento de su demografía, y la consiguiente necesidad de obtener más aportaciones para las pensiones con menos contribuyentes para dichas pensiones, es natural preguntarse si esta situación es sostenible. En 2006, la OCDE recomendó que Luxemburgo tuviera en consideración la esperanza de vida a la hora de definir la edad de jubilación, lo que proporcionaría un mercado de trabajo más estable a través del aumento de la edad media de jubilación.

Las perspectivas de futuro de Luxemburgo son algo inquietantes, ya que pretende mantener su prosperidad y estabilidad económica. Si es capaz de contener el aumento de los costes de las pensiones, será cauteloso con la pérdida de su ventaja competitiva en las telecomunicaciones y el comercio electrónico como resultado de la presión ejercida por la UE. Independientemente de esto, seguirá manteniendo su posición pro-europea e indudablemente se situará al frente de aquellos que apoyan una Unión Europea más federalista, ya sea como Estado miembro o a través del presidente europeo.



Babak Farrahi ha sido investigador en el Stockholm Network.

Malta

Malta tardó cuarenta años tras su independencia del Reino Unido en 1964 en entrar en la Unión Europea. Esto se debió en gran parte al antagonismo mostrado hacia la adhesión por el Partido Laborista (MLP), durante sus legislaturas de 1971-87 y 1996-98. Malta no solicitó el ingreso total en la UE hasta 1990, durante un periodo en el que el Partido Nacionalista (PN), de ideología demócrata-cristiana, estuvo en el poder. Las negociaciones se detuvieron temporalmente por el triunfo electoral del MLP en 1996, y no se retomaron de forma seria hasta la reelección del PN en 1998.

Dado lo sobre-elaborado del proceso, lo normal sería suponer que una mayor integración también progresaría por el camino lento. Pero en los cuatro años transcurridos se ha producido un cambio considerable en la economía maltesa y existe un creciente apoyo para una mayor integración, simbolizado por su adopción del euro como divisa el 1 de enero de 2008. El primer Gobierno del Dr. Lawrence Gonzi (2004-2008), trabajó con una agenda de extensas reformas, lo que le granjeó las felicitaciones de los analistas del país y del extranjero. Al mismo tiempo, obtuvo malas calificaciones de forma constante en las encuestas de aprobación y no le fue bien en las elecciones para el Parlamento Europeo y los consejos locales (Gobiernos regionales).

El aumento del entusiasmo oficial por Europa fue tan asombroso que el presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durão Barroso, dijo que Malta era una "inspiración", tras su aprobación del Tratado de Lisboa. Malta fue uno de los primeros tres países en ratificar el tratado, y resulta que los tres países eran los miembros más recientes de la Unión, lo que a Barroso le pareció "especialmente simbólico".

El gobernador del Banco Central de Malta, Michael Bonello, parecía ser consciente del simbolismo de unirse a la moneda única cuando dijo que "desde el siglo XI, cuando los árabes fueron expulsados, Malta ha mirado hacia el Norte". Sin embargo, el deseo de este país de unirse al euro no sólo se basaba en el simbolismo; la realidad económica resultó persuasiva por derecho propio. Durante las celebraciones oficiales de la entrada a la eurozona, Romano Prodi señaló que el simbolismo y las estructuras económicas estaban soldadas entre sí: el hecho de que todos los Estados miembros de la cuenca Mediterránea sean también miembros de la eurozona podría ser económicamente importante para todo el Mediterráneo, Norte y Sur; así como significativo por el peso relativo del euro en la región.

El legado del dominio colonial fue un sistema sanitario modelado, en parte, a partir del sistema británico, con un sector público y un Estado del bienestar considerables. La economía, tras la independencia, dependía en

gran medida del turismo y la producción. Sin embargo, esto ha ido cambiando. La aportación porcentual al PIB de estos dos sectores cayó entre 2000-2005. La industria del turismo comenzaba a dar muestras de declive ante la mayor competencia. La aportación de la producción cayó más de un 5% y el descenso del turismo se acercaba al 2%. Sin embargo, el aterrizaje de las líneas aéreas de bajo coste ha provocado un crecimiento récord del turismo de dos dígitos en las dos últimas temporadas. Por otro lado, el sector de los servicios ha aumentado su aportación al PIB en aproximadamente un 9%, y los servicios financieros han disfrutado de una mejora especialmente sólida.

UNA ISLA, PERO NO AISLADA

El aumento de la inversión extranjera directa ha sido uno de los beneficios de la integración europea de Malta. En 2006, el Gobierno vendió su participación mayoritaria en la empresa de telecomunicaciones Maltacom a una filial de Dubai Holdings. Uno de los flujos principales de la inversión extranjera directa en Malta ha procedido de fabricantes automovilísticos como BMW, Renault, PSA Peugeot Citroën y Volkswagen, que han trasladado sus departamentos de seguros a la isla. Esto se debe tanto al estatus de Malta por su condición de Estado miembro, como a la atractiva naturaleza de su sistema fiscal donde el impuesto sobre la renta puede compensarse con el impuesto de sociedades, que reduce el tipo efectivo del impuesto sobre la renta del 35% al 5%.

Los costes laborales y de alojamiento también son significativamente más bajos en Malta que en otros centros financieros rivales de Europa, como Luxemburgo o Dublín. Alrededor de 250 fondos de inversión libre (*hedge funds*), con un valor de 7.500 millones de euros en activos, han trasladado ahora sus operaciones a Malta. Todo esto ha contribuido a un aumento de la inversión entrante, que según el Gobierno de Malta es 25 veces mayor que hace una década. Hay gente que ahora considera que la isla de Malta constituye un modelo de prosperidad económica en un mundo globalizado.

En total, el crecimiento del PIB parece rondar alrededor del rango del 4%, que ya es una



mejora significativa sobre las tasas anteriores a 2004. El crecimiento económico experimentado a raíz de su ingreso en la UE se produjo en claro contraste con las dificultades fiscales a las que se había enfrentado Malta cuatro años antes, cuando la deuda pública se acercaba al 75% del PIB, y el déficit público estaba próximo al 5%. Se introdujeron medidas de austeridad para mejorar estos problemas, incluida la reforma del sistema fiscal, un aumento de los tipos del IVA y una mayor vigilancia y persecución del fraude a la seguridad social y de la evasión de impuestos. Las empresas del sector público que operaban con pérdidas se cerraron, mientras que la participación estatal en otras compañías se vendió. Se introdujo el precio basado en costes en los servicios públicos. El gasto general del Gobierno cayó desde el 48% hasta el 43% del PIB en los cuatro años siguientes a 2003, y al mismo tiempo, el empleo del sector público cayó del 34% al 30%. La inflación durante este lapso de tiempo también descendió. La deuda pública en proporción al PIB ha caído al 63% y se calcula un déficit presupuestario del 1,6%

El nuevo Gobierno del Dr. Gonzi se ha comprometido a continuar con la política económica de la legislatura previa

El desempleo se convirtió en un problema estructural arraigado en la economía de Malta en los años que siguieron a su independencia y en los 80; durante gran parte de los años 90 el desempleo fue bajo. El problema comenzó a hacerse patente al final de la década, pero volvió a caer; al 6,2% a finales de 2007, el nivel más bajo en ocho años según las últimas cifras publicadas por el Banco Central de Malta. El Gobierno busca aumentar la formación profesional para así servir a las industrias que emigran a la isla, especialmente a las líneas

aéreas y empresas informáticas. Esto se ha conseguido en parte gracias a los cambios en el sistema de prestaciones de desempleo, ya que el pago se ha hecho contingente con un compromiso con la formación. El primer ministro Gonzi ha declarado que la creación de 20.000 nuevos puestos de trabajo en los últimos cuatro años se debe a la eficacia de las medidas de austeridad en la promoción del crecimiento económico.

PARTE DEL CLUB

La pertenencia al euro ha ofrecido más medios con los que aumentar el crecimiento económico. Según el Banco Central, la eurozona era responsable del 54% de las importaciones de mercancía y del 35% de las exportaciones de mercancía de Malta; así, operar con la moneda única reducirá costes y hará que la isla resulte más atractiva para la inversión extranjera. La industria turística también espera beneficiarse de este cambio y que Malta se convierta en un destino turístico más atractivo para aquellos miembros de la zona euro. Desde su ingreso en la moneda única, el Banco Central se muestra menos preocupado por los ataques especulativos a la divisa maltesa.

Las fuentes de energía renovable son una preocupación creciente en Malta, especialmente a la luz del aumento del precio del petróleo. La Comisión Europea obligará a Malta a garantizar que el 10% de su energía provenga de fuentes renovables para el 2020. Una encuesta realizada por la Asociación por la Eficiencia Energética y las Energías Renovables de Malta reveló que el 84% pensaba que el Gobierno no había legislado lo suficiente en este tema. Sólo el 11% consideraba que los incentivos actuales para usar renovables eran suficientes, mientras que el 84% dijo que una legislación más estricta aumentaría las oportunidades de negocio en el sector de la energía renovable.

PROBLEMAS EN EL MAR

Pertenecer a la UE, sin embargo, también tiene desventajas. Desde 2002, Malta se ha convertido en un receptor de inmigrantes ilegales africanos que buscan entrar en la UE. Esto es una preocupación cada vez mayor para la población maltesa; su país podrá ser el

más pequeño de la UE, pero también es el más densamente poblado, por ello una infraestructura que ya presentaba problemas sufre ahora todavía una mayor presión. Desde 2002, la cifra de inmigrantes ilegales que llegan a Malta ronda los 1.500 de media por año. A pesar de ejercer una política oficial de detenciones durante los primeros 18 meses, la inmigración ha contribuido a la emergencia de un nuevo partido de extrema derecha en Malta, el Azzjoni Nazzjonali (AN).

El gobernador Bonello advierte que todavía quedan muchos desafíos por delante para la economía de Malta. En concreto: la consolidación fiscal, la reducción de la diferencia de ingresos en comparación con otros miembros de la zona euro, y el aumento de los incentivos de I+D en el sector privado. Malta ha llegado muy lejos en muy poco tiempo. Las elecciones generales del 8 de marzo de 2008 declararon vencedor por tercera vez consecutiva al PN, con el 49,3% de los votos, aunque con una mayoría muy pequeña. Su rival, el MLP obtuvo el 48,8%. A pesar de que el 93% de la población votó (un poco menos que el 96% de 2003), los partidos pequeños no salieron bien parados, AN obtuvo únicamente el 0,5% de los votos, y Los Verdes el 1,3%.

El nuevo Gobierno del Dr. Gonzi se ha comprometido a continuar con la política económica de la legislatura previa, conservando el medio ambiente y el desarrollo sostenible en el núcleo de ella. El objetivo del Gobierno es llegar al superávit presupuestario en 2010.



Países Bajos

David Torstensson es investigador senior en el Stockholm Network.

Relajado, consensual, e incluso de naturaleza corporativa, el “poldermodel” holandés ha llegado a personalizar un sistema social y político dirigido a la negociación y no a la confrontación. Pero el modelo, cuyo origen algunos identifican con el espíritu común surgido de los largos siglos de lucha del país contra la inundación, parece haberse hecho añicos en los últimos años. En efecto, durante el siglo XXI la política holandesa se ha mostrado más atraída por el conflicto y la agitación que por la negociación. Nombres como Pim Fortuyn, Theo Van Gogh, Ayaan Hirsi Ali, Rita Verdonk y Geert Wilders, junto con el conflicto y la violencia asociada a ellos, cada vez forman más parte de la política holandesa. Esto ha tenido consecuencias serias en la creación de políticas.

BRUMA VIOLETA

En 2002, el Gobierno de Wim Kok —la llamada coalición violeta— perdió las elecciones y los demócrata-cristianos de centro-derecha (CDA) obtuvieron el primero de una serie de Gobiernos, bajo el liderazgo de Jan Peter Balkenende. Una razón de que la coalición violeta perdiese las elecciones fue el “Rottweiler de Rotterdam”: Pim Fortuyn, y su partido List Fortuyn. En marcado contraste con otros partidos políticos normales contemporáneos, el estilo de Fortuyn era brusco y contencioso. Los temas sobre los que decidió hacer campaña buscaban polarizar a la gente: inmigración reciente, delincuencia y los males causados por el multiculturalismo. A pesar de que Pim Fortuyn nunca tuvo la oportunidad de competir por sí mismo en las elecciones —le mataron de un tiro justo antes de las de 2002— su partido sí pudo formar parte de la efímera coalición de centro-derecha liderada por el CDA.

El ascenso del partido List Fortuyn señala una coyuntura importante en la política holandesa y en el diseño de políticas públicas. En efecto, el fenómeno Fortuyn ha abierto la caja de los truenos políticos. Además del subsiguiente ascenso de varios equipos políticos populistas y nacionalistas como Geert Wilders y el PVV (Partido por la Libertad), este fenómeno también ha derrocado un Gobierno y, con ello, ha cambiado el rumbo de las políticas públicas de los Países Bajos en su conjunto.

CONFLICTO

La deserción del partido D66 (Demócratas 66) —históricamente el partido con mayor influencia y partícipe de las coaliciones en la política holandesa— del segundo Gobierno de Balkenende en junio de 2006, se vio precipitada por las graves tensiones entre la entonces ministra de Integración e Inmigración, Rita Verdonk, y la diputada holandesa, Ayaan Hirsi Ali. Aunque se trataba de un enfrentamiento político largo y muy complejo, el núcleo del conflicto tenía que ver con la forma de tratar la identidad nacional y la inmigración de Holanda en la esfera política. Verdonk llevaba tiempo haciendo campaña y se había identificado con la política de la identidad nacional; en 2006 el

Financial Times incluso la describió como la “principal heredera de la revolución de Fortuyn”. Podrá ser discutible que este tipo de conflicto y de política de identidad hayan cambiado de forma fundamental el modo en que la política y su diseño funcionan en Holanda, alejándola del enfoque negociador del *poldermodel*, sin embargo el efecto inmediato de esto fue el cambio de Gobierno.

Desde las elecciones de 2003, donde el D66 reemplazó al List Fortuyn en la coalición liderada por el CDA, el Gobierno de centro-derecha se ha alejado de las políticas de reformas sociales y sanitarias para acercarse a una especie de supervisión de la gran coalición formada por el CDA, el PvdA (Partido Laborista Holandés) y la Unión Cristiana (un partido principalmente religioso con una agenda económica de centro-izquierda). La coalición de 2003, denominada Gobierno de Balkenende II, comenzó un proceso de reformas liberales de la asistencia social y del sistema fiscal dirigidas a arrancar de golpe lo que había sido una economía relativamente flácida.

Entre 2000 y 2002, la economía holandesa se desplomó desde un robusto 3,5% de crecimiento medio anual, hasta apenas algo más del 1,5%. Desde luego, mucho de esto se debió a los efectos del deterioro global causado por la explosión de la burbuja de las *puntocom* y el 11-S, pero la economía holandesa también tenía algunas faltas estructurales muy serias. En concreto, la proporción de personas con subsidios de invalidez era de un asombroso 15% de la población activa. Se trataba de un bloque substancial y ciertamente cuestionaba la fiabilidad de los niveles oficiales, bajos y muy alabados, de desempleo. Balkenende II trató de controlar estos problemas recortando los impuestos, recortando los incentivos por la jubilación adelantada, reduciendo las prestaciones sociales y reformando los servicios de la sanidad. Políticamente, estas reformas acabaron siendo bastante peligrosas y el primer ministro, de hecho, tuvo que reducir la parte más ambiciosa de su agenda en 2004 frente a las protestas generalizadas. Pero para cuando se



convocaron las últimas elecciones en noviembre de 2006, la fortuna política de Balkenende había dado un giro de 180 grados, y una vez más pudo encabezar el mayor partido y dirigir la cuarta coalición, en el poder.

En cuanto a la economía, los resultados del programa de reformas de la coalición de Balkenende han sido heterogéneos. Según el último *Informe Económico* de la OCDE, los Países Bajos aún sufren de una plétora de regulación excesiva y rigidez en el mercado de trabajo. A pesar de que los Gobiernos de Balkenende han intentado ocuparse de algunos de estos temas, como la relativa escasez de trabajadores mayores de 57 años aún en activo en la economía, las reformas han sido poco sistemáticas y no han abarcado lo suficiente.

Por ejemplo, también se ha introducido paulatinamente la reforma de los impuestos del segundo asalariado de una familia, para así estimular una mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo. Según el funcionamiento actual del sistema, la regulación fiscal otorga a las familias la oportunidad de transferir un crédito fiscal anual de 2.000 euros de un miembro de la familia no asalariado, al principal asalariado. Aunque esto podría parecer una política justa, ha tenido la consecuencia involuntaria de desalentar que haya un segundo asalariado en la familia. Este sistema fiscal también impone un mayor tipo marginal impositivo para los segundos trabajadores a través de la reducción de los subsidios por vivienda y niño, en consecuencia, muchas personas (a menudo mujeres) que desean trabajar a tiempo completo no están incentivadas para hacerlo. El resultado es que los Países Bajos tienen una de las tasas de empleo a media jornada más altas del mundo, mientras que la media de tiempo trabajado del país es una de las más bajas de la OCDE.

Un sector donde se introdujeron grandes cambios fue en el de la sanidad. Frente a un sistema de pagador único que no parecía hacer mucho por limitar la inflación médica y proporcionar una asistencia sobresaliente, en enero de 2006 el Gobierno holandés modernizó totalmente el sistema existente e

introdujo un nuevo modelo de seguro privado. Este modelo transforma los seguros en obligatorios para todos los ciudadanos, pero también fuerza a las empresas aseguradoras a ofrecer seguros a todas las personas, no sólo a los jóvenes y sanos. Según *The Wall Street Journal*, este nuevo sistema ha reducido el incremento anual del gasto sanitario desde un 4,5% en 2006 hasta un 3% en 2007. En lo referente al cambio en la calidad de la asistencia, aún es muy pronto para saber los efectos del sistema. A pesar de que los críticos se han quejado por la relativa escasez de aseguradoras en este mercado incipiente —cuestionan también si realmente se trata de un mercado—, estas reformas significan una mejoría notable, ya que otorgan a los pacientes mucha más influencia sobre su asistencia sanitaria de la que tenían antes.

Durante el siglo XXI la política holandesa se ha mostrado más atraída por el conflicto y la agitación, que por la negociación

INCAPACIDADES FRUSTRANTES

A pesar de los intentos del Gobierno de Balkenende por recortar el gasto social y asistencial, las prestaciones por invalidez y los niveles de desempleo a largo plazo aún siguen siendo relativamente altos. El paquete de reformas aplicado a mediados de 2000 no logró reducir lo suficiente el incentivo existente para solicitar prestaciones por invalidez ni la desregulación de los mercados de trabajo. Hoy en día, los jóvenes pueden reclamar fácilmente este tipo de prestaciones; los niveles de indemnización y la duración de las prestaciones de desempleo e invalidez son bastante altas; y es muy difícil y costoso para los empresarios despedir al personal, un hecho que para empezar desincentiva la contratación.

En total, el crecimiento de la economía entre 2002 y 2006 fue muy débil, con una tasa anual del 1,4%. A pesar de que el crecimiento se ha recuperado en 2007, alcanzando el 3,3% ese año, muchos analistas argumentan que ha sido algo aislado y que a partir de 2008 la economía sufrirá una gran desaceleración y volverá a caer por debajo del 2% anual. Si estas predicciones se ven confirmadas, ¿qué probabilidades hay de que el actual Gobierno Balkenende IV intente aprobar otro paquete de reformas?

En pocas palabras, las probabilidades no son altas. Como se comentó anteriormente, la coalición actual constituye un abrazo forzado entre el PvdA y el CDA, con el sabor añadido de un miembro reducido, cristiano ortodoxo y de izquierdas. Los dos partidos grandes vieron recortados su lado izquierdo y derecho en las elecciones de 2006, sobre todo el PvdA que perdió un cuarto de sus escaños y vio cómo su rival, el Partido Socialista, se convertía en el tercer partido más grande del país. Tendrá mucho cuidado de no atraer críticas de ninguno de estos flancos. En su investidura en febrero del año pasado, el nuevo Gobierno dejó muy claro que disminuiría las restricciones en los niveles de gasto y aumentaría el gasto en los programas sociales así como en los de medio ambiente. De forma similar a la experiencia de Alemania desde 2005, los Países Bajos muy posiblemente estén entrando en un periodo de estabilidad vigilada, donde se introducirán muy pocas reformas radicales, y donde una crisis política aparentemente pequeña podría intensificarse y paralizar al Gobierno.

Además de la economía, el desafío político más obvio al que se enfrenta Balkenende IV es la cuestión de qué hacer con el Tratado de Reformas de la UE. El PvdA ha dejado claro que está a favor de un referéndum nacional, mientras que el CDA y la Unión Cristiana preferirían un voto parlamentario de aprobación como forma de ratificación. Independientemente de la modalidad que prevalezca, está claro que aunque la política holandesa sea capaz de disparar bastantes fuegos artificiales en los siguientes meses y años, es improbable que la política del Gobierno haga nada radicalmente fuera de lo normal. Parece que continuar con las reformas de libre mercado no es algo que esté sobre el tapete en la actualidad.



Polonia

Jaroslaw Górski es experto en economía en el Sobieski Institute en Varsovia

Debido a la rápida y decidida implantación de reformas políticas y económicas tras la caída del régimen socialista en 1989, Polonia pronto se convirtió en el líder incuestionable del grupo de países en transición del Centro y del Este de Europa. Los fracasos y el abandono de las políticas de reforma de mercado han provocado una desaceleración de la economía polaca que, combinada con varias vorágines políticas, han conducido a la pérdida de impulso en su desarrollo. Polonia era uno de los países menos desarrollados de Europa en mayo de 2004 al celebrar orgullosa su adhesión a la UE. Mucho ha cambiado en los últimos tres años.

El año 2007 le trajo a Polonia al menos dos sucesos significativos. En primer lugar, enero fue el último mes de los seis años del Dr. Leszek Balcerowicz como presidente del Banco Nacional de Polonia. Fueron las reformas radicales de Balcerowicz las que comenzaron la época de transición de Polonia y que provocaron la absoluta modernización de la economía socialista. El final de la era de Balcerowicz tiene mucho simbolismo ya que enfatiza la lucha y la polémica de la transición. No hay que olvidar que fue la necesidad de transformar la economía nacional polaca la que dio forma a las decisiones que se tomaron en el camino de Polonia hacia el desarrollo.

Más del 60% de los polacos percibe un futuro brillante para su país

El segundo suceso tuvo ramificaciones políticas serias. Por primera vez, la gente nacida después de 1989 pudo participar en las elecciones nacionales. Así que es justo señalar que, de ahora en adelante, el panorama político lo decidirán aquellos que no llegaron a vivir bajo la Polonia comunista. Estos jóvenes tienen demandas políticas y marcos de referencia diferentes, y a su vez, esto podría conducir a un cambio en la clase política. El papel del electorado joven fue claramente visible en el resultado de las elecciones parlamentarias de este año, en las que ganó el Partido Plataforma Cívica (Platforma Obywatelska o PO) cuyo programa hace énfasis en el sector económico.

Tomasz Teluk resumió estos dos cambios simbólicos, de importancia política y económica, cuando dijo que: "Después de todo, Polonia aún se está despertando de la pesadilla del socialismo".

LA ECONOMÍA POLACA, EN EXPANSIÓN PERO CON NECESIDAD DE REFORMAS

En el último año el crecimiento del PIB de Polonia ha alcanzado casi el 7%, lo que supera incluso las previsiones más optimistas. El

desempleo ha descendido a menos del 10%, es decir, se ha reducido a la mitad desde 2004. Es cierto que el 10% aún es mucho, y que existen otros problemas estructurales, como el alto nivel de desempleo entre las mujeres, la escasez de formación en algunos sectores y el desempleo a largo plazo. Todo ello genera consecuencias graves como la exclusión social.

La situación ha mejorado, pero aún queda mucho por hacer. Hay una falta de comunicación evidente pero sin resolver entre el sector empresarial y el de la educación, comunicación que resulta crucial para poder armonizar la demanda y la oferta del mercado de trabajo. Además, los avances para crear una economía del conocimiento han sido muy limitados.

También fue un buen año para los trabajadores: el salario medio en Polonia aumentó más de un 8,6%. Entre tanto, la inflación no superaba el 2,5%. La inversión extranjera directa durante tres cuartas partes de 2007 alcanzó la cifra récord de 10.125 millones de euros (39% de crecimiento), mientras que, a su vez, la exportación aumentó un 14%. Pero el déficit comercial sigue alto. 2007 trajo un desarrollo espectacular del mercado polaco de capitales, especialmente de la Bolsa, que ha ganado liderazgo en la región y atrae mucha inversión de los mercados extranjeros. Por otro lado, aún hay mucho de lo que ocuparse: aunque el producto nacional polaco ha aumentado un 6,7% (la media para la UE-27 fue del 2,7%), el PIB per capita polaco (en paridad con el poder adquisitivo) sólo es del 55% de la media de la UE-27. Únicamente los recién llegados, Bulgaria y Rumanía, tienen un PIB per capita inferior. A pesar de que la economía polaca no puede compararse con la de sus vecinos desarrollados de la UE, 2007 dio muestras esperanzadoras de que es robusta y todavía crece de forma dinámica, lo que ofrece un gran potencial. Si se apoya con una buena política económica, puede lograr alcanzar sus metas de desarrollo a largo plazo.

POLÍTICA ECONÓMICA:

primum non nocere

Cuando el partido Ley y Justicia ganó las elecciones de 2005, su victoria no se debió a ningún programa económico, sino a sus promesas de luchar contra la corrupción, en



todas sus variantes. Su programa económico quedó en un segundo plano frente al tema de la corrupción en el debate nacional, por lo que muchas ideas económicas buenas se perdieron en la confusión de la lucha política. De hecho, el siguiente Gobierno no reformó las finanzas públicas y sólo introdujo cambios fiscales menores. Los temas más apremiantes para las empresas polacas, los altos impuestos, los costes laborales excesivos y la falta de incentivos para la creación de empresas y la innovación, simplemente se ignoraron.

La estrategia del Gobierno de "primum non nocere" (lo primero es no hacer daño) escondía una falta de interés, más que una elección consciente por desarrollar la competitividad de la economía de Polonia. Los éxitos económicos se pueden atribuir principalmente a factores macroeconómicos y a la fuerza microeconómica de las empresas polacas.

A pesar de los desafíos políticos, 2007 también fue un año de cumplimiento económico, aunque el camino fue pedregoso y los resultados definitivos aún están por ver: La incapacidad del Gobierno de Polonia de satisfacer las expectativas sociales y la ruptura de la coalición entre el partido SRP (Autodefensa de la República de Polonia o Samoobrona Rzeczpospolitej Polskiej) y la Liga de las Familias Polacas (LPR) provocó que las elecciones se adelantaran a octubre de 2007. Finalmente el vencedor fue la Plataforma Cívica (PO), que pasó a formar Gobierno con el Partido Popular de Polonia (Polskie Stronnictwo Ludowe, o PSL). Las elecciones fueron una manifestación de expectativas públicas a la hora de introducir una política estable, predecible y orientada al futuro. La alta participación electoral (54%) y los resultados de la votación mejoraron la evaluación social de la democracia en Polonia. La satisfacción de la población polaca con la democracia en 2007 fue la más alta de la historia. Asimismo, el optimismo social general a principios de 2008 era parecido a los sentimientos de entusiasmo existentes al comienzo de la transición en Polonia.

Las elecciones de 2007 las ganó un partido que prometió a su electorado un "milagro económico". Los objetivos económicos clave de la Plataforma Cívica eran los siguientes: desarrollar un crecimiento rápido y sostenible, reducir la tasa de desempleo hasta la media de la UE para 2012, recortar impuestos, ampliar la privatización, y asegurar el desarrollo de la infraestructura polaca. El primer ministro, Donald Tusk, señaló que la utilización eficiente y efectiva de los fondos de la UE y la atracción de la inversión extranjera directa, constituían los mecanismos centrales para lograr estas metas. En una ocasión, al señalar la importancia de un clima político estable y pacífico, dijo: "En una economía de mercado basada en la cooperación voluntaria de los ciudadanos, la confianza es lo más importante". No es posible asegurar que todas estas promesas sean totalmente viables. Especialmente si esa confianza pregonada a los cuatro vientos se ve continuamente interrumpida por huelgas salvajes y peticiones de aumento de sueldos del sector público (sobre todo de la sanidad), que el Gobierno no ha logrado manejar adecuadamente.

UNIÓN EUROPEA: NUESTRA UNIÓN

La entrada de Polonia en la zona Schengen, que permite viajar por toda la UE sin restricciones, también fue muy importante para los polacos. Asimismo, el hecho de que Polonia y Ucrania ganaran la votación para convertirse en la sede de la Eurocopa 2012 causó una enorme alegría. Se ha convertido en uno de los temas más importantes del debate nacional, ya que otorga oportunidades espectaculares de lograr un desarrollo más rápido y de mejorar las infraestructuras, pero también se ha convertido en una fuente de ansiedad: ¿Serán capaces nuestros países de enfrentarse a este desafío? La balanza de oportunidades y amenazas definitivamente es positiva, pero la de nuestras fortalezas y debilidades no necesariamente arroja el mismo resultado; hasta ahora los preparativos han ido lentos.

Asimismo se mejoró enormemente el mercado de trabajo en 2007, en parte como

consecuencia de la amplia emigración de trabajadores polacos a otros países de la UE, junto con la lucha contra la corrupción y las controvertidas huelgas del sector público.

Las relaciones de Polonia con el resto del mundo, en concreto con la UE, nunca están lejos de los titulares. Tres años después de la adhesión de Polonia a la UE, sigue existiendo un gran índice de aprobación e incluso un aumento del apoyo a la adhesión. Alrededor del 86% de los polacos se definen a sí mismos como partidarios de la integración de Polonia en la UE y sólo el 7% está en contra. Esto significa que, desde la adhesión, la cifra de partidarios ha aumentado un 22%. Conviene señalar que Polonia es uno de los pocos países que no ha sufrido el síndrome post-adhesión, que provoca una disminución de su apoyo.

Estos tres años a partir del ingreso han reforzado la convicción de que ser parte de la UE genera muchos beneficios económicos. Ser miembro de la UE siempre tendrá un impacto considerable en la posición de Polonia en Europa. A medida que transcurren los años, cada vez más gente considera a Polonia como un país de importancia media y no mínima en la UE (ahora es el 60%). Esta opinión indudablemente es el resultado de una política exterior polaca decidida (y a veces inflexible). Esta posición demostró su solidez durante las negociaciones del Tratado de Reformas de Lisboa, que finalmente se firmó el 13 de diciembre de 2007. Polonia presionó para añadir una declaración de las raíces cristianas de Europa al preámbulo del Tratado y trató de crear una norma preferente para la toma de decisiones en el Consejo de la UE. En Bruselas se solían burlar de la posición intransigente de Polonia, sin embargo, fue una muestra del poder de negociación de los polacos.

Los polacos comenzaron 2008 con mucho optimismo. La mitad cree que este año será mejor que 2007 para nosotros y nuestras familias. Más del 60% de los polacos percibe un futuro brillante para nuestro país. Seis meses después de la adhesión muchos de los polacos encuestados dijeron que personas parecidas a ellos normalmente salían perdiendo durante el proceso de integración en la UE; pero ahora el doble de polacos que al contrario afirman que personalmente se han beneficiado de la adhesión. Desde la adhesión, Polonia ha aumentado su confianza en sí misma, y el estereotipo polaco sobre la UE ahora es positivo.



André Azevedo Alves es director de Causa Liberal.

Portugal

Tras la dimisión de José Manuel Durão Barroso como primer ministro de Portugal para pasar a ser el presidente de la Comisión Europea en 2004, y el breve Gobierno liderado por Pedro Santana Lopes, las elecciones legislativas a principios de 2005 dieron la mayoría absoluta del Parlamento al Partido Socialista, que había ocupado la oposición desde 2002.

El nuevo Gobierno, liderado por el primer ministro José Sócrates, comenzó su legislatura el 12 de marzo de 2005 y estableció como prioridad económica clave la reducción del déficit presupuestario. La gravedad del desequilibrio de las finanzas públicas quedó todavía más de manifiesto con los hallazgos de una comisión nombrada por el Gobierno, encabezada por el director del Banco de Portugal, que calculó un déficit presupuestario para 2005 cercano al 7% del PIB. A pesar de que estos descubrimientos estuvieron sujetos a mucha controversia y que se lanzaron acusaciones de partidismo contra la comisión, la gravedad del desequilibrio fiscal era algo reconocido en general y fue en este contexto que el nuevo ejecutivo, apoyado por la mayoría parlamentaria del Partido Socialista, trazó un plan para reducir el déficit al 3% en tres años.

Entre las medidas más significativas que se anunciaron figuraba el aumento de varios impuestos. El tipo del IVA subió del 19% al 21%, los impuestos del tabaco y de la gasolina también se incrementaron sustancialmente, y entró en vigor un nuevo máximo del 42% para el tipo del impuesto sobre la renta para aquellas personas que ganaban más de 60.000 euros por año. Además del aumento de los tipos impositivos, se puso en práctica un programa para la recaudación de impuestos bastante agresivo, con medidas que iban desde mayores obligaciones de revelación para el sistema financiero, hasta el aumento de las penas por el incumplimiento de las leyes fiscales. Sin embargo, el aumento de la agresividad de las autoridades fiscales ha provocado quejas de que la protección legal y el proceso debido de los contribuyentes en algunos casos se sacrifican ante la necesidad apremiante del Gobierno de aumentar rápidamente sus ingresos.

El aumento de los impuestos y de la agresividad de la recaudación ha logrado aumentar los ingresos del Gobierno desde 2005, y puede identificarse como la causa principal de la reducción del déficit presupuestario por el Gobierno socialista. En 2007, un año antes de lo planeado, el déficit oficial del Presupuesto estaba por debajo del 3% del PIB prometido, lo que provocó los elogios del comisario europeo de Asuntos Económicos y Monetarios, Joaquín Almunia. Sin embargo, conviene remarcar que aunque recientemente se ha reducido algo el gasto público como porcentaje del PIB (lo que

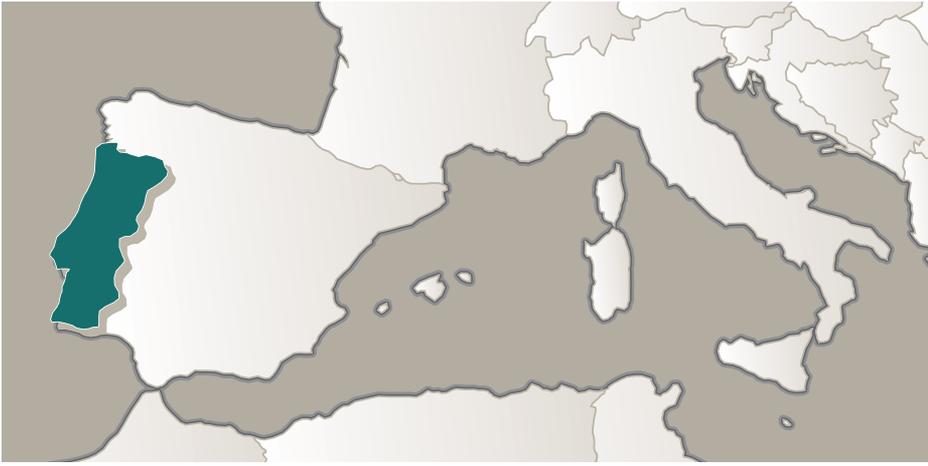
es muy meritorio), la mayor parte de la reducción del déficit presupuestario se consiguió a través del aumento de la presión fiscal en la economía portuguesa y de algunas medidas extraordinarias. En los últimos años, se ha logrado limitar el aumento del gasto generado por los sueldos de los funcionarios pero, desgraciadamente, el gasto social no ha seguido el mismo camino. Además, como 2009 es año de elecciones, es probable que el ciclo electoral ejerza más presión para aumentar el gasto público general.

La seguridad social ha sido una de las áreas más decepcionantes en términos de reforma

El aumento de la presión fiscal en la economía junto con las insuficientes reformas estructurales en varios sectores clave (resumidos más abajo) probablemente puedan identificarse como los factores principales que están tras las lentas tasas de crecimiento económico que Portugal ha sufrido en los últimos años. El crecimiento del PIB anual ha estado sistemáticamente por debajo del 2%, una cifra inferior a la media de la UE y de la eurozona, un hecho muy problemático para una economía con una necesidad extrema de crecimiento económico. El Gobierno ha logrado introducir algo de orden en las finanzas públicas, pero hasta ahora ha fracasado en lo referente a la aplicación de las reformas estructurales necesarias para desencadenar el potencial para un crecimiento económico más rápido.

INCENTIVOS POTENTES = ACCIÓN POLÍTICA

En lo que respecta a la administración pública, el escenario de reformas se muestra heterogéneo. Se realizaron algunos esfuerzos para acabar con el estatus privilegiado y las ventajas de ciertos grupos pertenecientes a este sector; en este caso, la necesidad fiscal de limitar el gasto funcionaba como un potente incentivo para que el Gobierno frenase algunos de estos beneficios. Se está introduciendo un nuevo sistema para evaluar el rendimiento de los funcionarios, directores públicos y departamentos (SIADAP – Sistema Integrado



de Avaliação da Administração Pública), pero hasta ahora su aplicación ha sido relativamente lenta y pesada. Sea como fuere, es muy pronto para saber si el nuevo sistema de valoración del rendimiento servirá como herramienta para promover la eficiencia y eficacia, o si sólo añadirá una nueva capa inútil de procedimientos burocráticos a la administración pública portuguesa. Asimismo, se anunciaron planes para racionalizar los ministerios y departamentos, y efectivamente se han llevado a cabo algunos recortes y se han reorganizado las estructuras, pero los resultados generales hasta ahora han sido insuficientes para reducir significativamente el gasto, o para promover una mayor eficiencia de la economía en su conjunto. Sin embargo, hay que precisar que sí se ha realizado algo de progreso en reducir los requisitos burocráticos impuestos al sector privado, a través de varias iniciativas de reforma. Esto queda reflejado, por ejemplo, en la mejora de la posición de Portugal en la clasificación general del Banco Mundial *Doing Business*: ha pasado del puesto 42 en 2007, al 37 en 2008.

Se ha continuado el esfuerzo reformador en el sector sanitario pero los problemas de ineficiencia y los bajos niveles en la atención del Servicio Nacional de Salud (SNS – Serviço Nacional de Saúde) continúan. Una medida emblemática ha consistido en cerrar algunas unidades y servicios de salud, mayoritariamente del interior del país. Estas medidas se enfrentaron a una resistencia férrea por parte de las poblaciones y de los políticos locales y finalmente provocaron la dimisión del ministro de Sanidad en 2008, a pesar de que el Gobierno las defendió argumentando que su finalidad era la promoción de un uso más eficiente de los recursos existentes y unos mejores niveles de asistencia. Queda por ver cuál será el futuro de la reforma pero es muy improbable que el Gobierno actual implante reformas más profundas para que el paciente tenga una mayor elección o para fomentar el cambio hacia un sistema que se base más en el mercado. Además, las duras barreras de entrada continúan impidiendo que muchos futuros (y muy necesitados) profesionales de la medicina (concretamente médicos) tengan acceso a una educación especializada en este

campo, ya que el proceso de licencias para abrir nuevas universidades de medicina continúa siendo extremadamente limitado. Con las farmacias sucede algo parecido, a pesar de las mínimas reformas realizadas, se trata de un sector muy controlado por los titulares donde la libertad de entrada queda básicamente denegada por el proceso de licencias del Gobierno.

En la educación, se han aplicado algunas reformas para promover una gestión más eficiente de los colegios públicos, pero continúan faltando mecanismos básicos que permitan la elección por parte de los padres. Dado el bloqueo del sector a causa de los sindicatos de profesores y los burócratas del Ministerio de Educación, y los compromisos ideológicos del Gobierno, es poco probable que se acometan reformas en un futuro cercano. A nivel universitario, hay algunas reformas institucionales en funcionamiento y se ha subrayado la necesidad de que las instituciones generen ingresos, pero la enseñanza en las universidades públicas continúa estando muy subvencionada.

La seguridad social ha sido una de las áreas más decepcionantes en términos de reforma. Los problemas financieros ampliamente reconocidos y el envejecimiento de la población proporcionaban una ventana de oportunidad ideal para poder aprobar reformas significativas en el sistema actual de reparto (*pay-as-you-go* o PAYGO), pero la estrategia empleada ha sido la de recortar las prestaciones (especialmente prestaciones futuras) sin permitir una mayor posibilidad de elección ni proporcionar mecanismos para abandonarlo, ni siquiera de forma parcial.

Asimismo, la ausencia de reformas significativas en el mercado de trabajo ha sido decepcionante. Esta es una de las debilidades clave de la economía portuguesa, señalada por una gran variedad de indicadores comparativos que apuntan a la extrema rigidez del mercado de trabajo portugués. La falta de flexibilidad desincentiva la inversión y el empleo y promueve, en cambio, el crecimiento de sectores de la economía informal y sumergida. La restricción de las regulaciones del mercado de trabajo y el lento crecimiento económico son probablemente

dos de los factores clave tras el aumento continuo del desempleo, que ahora ronda el 8%, la tasa más alta en las dos últimas décadas en Portugal.

La empresa estatal Caixa Geral de Depósitos (CGD) aún juega un papel destacado en el sistema financiero, ya que es el mayor grupo financiero del país, y es un jugador muy influyente en la economía a través de la concesión de créditos y de la participación directa en otras empresas. Recientemente, el mayor banco privado de Portugal, el Banco Comercial Português (BCP), sufrió una crisis que culminó cuando el consejero delegado de CGD pasó a ser el nuevo consejero delegado de BCP, un cambio que provocó las críticas de la oposición hacia el Gobierno socialista por politizar el sistema financiero.

El Estado también desempeña un papel importante en el sector de los medios de comunicación, a través de la televisión y de las emisoras de radio estatales fuertemente subvencionadas. En 2005 se creó un nuevo organismo regulador, el Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), con poder para supervisar los medios de comunicación públicos y privados; algunas de sus intervenciones, especialmente cuando ha tratado con periódicos, han generado acusaciones de restricciones indebidas a la libertad de prensa.

En los últimos años en general, los esfuerzos reformadores en Portugal se han caracterizado por centrarse mayoritariamente en reducir el déficit presupuestario. El Gobierno ha progresado mucho para poder alcanzar este objetivo, a pesar de que lo logrado se ha conseguido principalmente a través del aumento de la presión fiscal. La imagen general en términos de reformas estructurales es menos alentadora, con avances limitados a pesar de algunas medidas positivas en ciertas áreas. En los sectores financieros y de los medios de comunicación hay razones para preocuparse por la influencia de las instituciones del Estado.

La reciente experiencia portuguesa quizá pueda resumirse mejor diciendo que intenta por todos los medios mantener un modelo social oneroso introduciendo únicamente reformas estructurales muy limitadas.



Susie Squire ha sido directora de Desarrollo de Red del Stockholm Network.

Reino Unido

El Reino Unido ha sufrido un cambio político radical en 2007. Antes del otoño pasado, el Gobierno del Nuevo Laborismo parecía tenerlo todo ganado, con altos niveles de popularidad, un gasto generoso en los servicios públicos, y una economía próspera. Los votantes se sentían ampliamente satisfechos, lo que hacía difícil que ninguna oposición pudiera considerarse seriamente. El PIB del Reino Unido creció un 2,8% en 2006, se concedió la independencia al Banco de Inglaterra inmediatamente después de las elecciones de 1997 y, según el *Índice de Libertad Económica* de la Heritage Foundation, el Reino Unido estaba en el puesto 3 de 41 países de la región europea en libertad económica general.

Esto ha cambiado rápidamente. La retirada de Tony Blair del Gobierno ha dejado al país inseguro de hacia dónde se dirige. A pesar de que se podría argumentar que los votantes estaban preparados para el cambio de líder, algunos echan de menos su carisma y la seguridad de una Administración caracterizada por las políticas económicas exitosas y las populares políticas de la "tercera vía" que atraían a los votantes de clase media. Al mismo tiempo, algunos de sus puntos débiles parecen haber salpicado a su sucesor, incluido el legado de la guerra de Irak y los escándalos de la financiación del partido. Gordon Brown, el nuevo líder laborista y antiguo ministro de Hacienda con Blair, disfrutó de una breve luna de miel al comenzar su legislatura, pero tras amenazar con la convocatoria de unas elecciones adelantadas que al final no se hicieron en octubre de 2007, la opinión pública y los medios de comunicación se han vuelto más escépticos, lo que ha favorecido las acusaciones de oportunismo y de falta de resolución por parte de los conservadores de David Cameron.

SENTIDO Y SENSIBILIDADES

Uno de los principales campos de batalla han sido los impuestos. Los impuestos directos sobre la renta más altos actualmente son del 40%. Asimismo, otros impuestos incluyen el impuesto de la municipalidad (varía según la zona de residencia pero el máximo está en Londres), el impuesto sobre las ganancias de capital (18%), el impuesto de sucesiones (40%), y el IVA (17,5%).

Según el informe de Ernst and Young la carga impositiva total es de aproximadamente el 37,8% del PIB, y subirá hasta el 38% en 2010. Es alta, pero no tan alta como en países como Suecia, donde, sin embargo, la gente está en términos generales, contenta con lo que pagan de impuestos. Entonces, ¿por qué se sienten los británicos tan agraviados con los impuestos que han de pagar? La clave del problema está en que los servicios públicos no han mejorado, además del aumento de los impuestos y del coste de la vida en general. A los votantes les cuesta aceptar el hecho de que tengan que pagar más cuando todavía les cuesta conseguir una cita con el médico, cuando la frecuencia en

la recogida de basura se ha reducido a una vez cada quince días, en lugar de una vez a la semana, y cuando las pensiones no alcanzan para pagar las facturas de calefacción.

Los servicios públicos del Reino Unido han luchado por mantenerse a flote durante años, y, este año, año en el que el NHS cumple 60 años (el NHS es el sistema de salud del Reino Unido financiado con los impuestos), era el momento de detenerse y reflexionar. Hace ya mucho que la población del Reino Unido parece haber olvidado que el NHS se creó originalmente como una fuente de atención primaria únicamente, no como una asistencia de tipo "de la cuna hasta la tumba". Como consecuencia de esta divergencia en las expectativas, y a pesar de que el Gobierno laborista no ha dejado de invertir cada vez más dinero en el servicio, los últimos tres años han estado marcados por el aumento del ratio de infecciones hospitalarias y por el descontento de pacientes y profesionales. El hecho de que el NHS ya no sea "adecuado para su objetivo" ha supuesto para los británicos lo mismo que decirles la verdad sobre Papá Noel: no es una sorpresa total, pero sí resulta difícil de aceptar de todas formas.

Gordon Brown anunció recientemente que el Gobierno apoyaría el incremento de la utilización de policlínicas, lo que eliminaría la postura de un médico por operación. Este enfoque de especialización sanitaria podría ser más eficaz, pero reorganizar el sistema una vez más saldrá caro en términos prácticos y financieros. Esto sorprende todavía más si se piensa que, mientras Brown era ministro de Hacienda, se comentaba que consideraba que las enormes inversiones del Gobierno laborista en el NHS eran un desperdicio de dinero, además de ineficaces.

Los conservadores, por el contrario, han ofrecido poco para fomentar el uso del sector privado en la provisión sanitaria: lanzaron la campaña del "Sí al NHS" para animar a los votantes a que "detengan los recortes del NHS de Brown". David Cameron se ha comprometido repetidas veces a apoyar el NHS, lo que es políticamente astuto pero una promesa de la que se podría arrepentir si



llegara a heredar en las siguientes elecciones un servicio público exhausto, con un déficit de 3,1 billones de libras (3,9 billones de euros). Entretanto, los ciudadanos parecen ignorar la retórica y, frustrados con las largas listas de espera o la falta de acceso a las últimas medicinas y tratamientos, se vuelven hacia el sector privado cada vez en mayor número. El gasto en servicios sanitarios fuera del NHS fue de 5 billones de libras (6,3 billones de euros) en 2006, y un reciente informe realizado por el *think tank* británico Reform declaraba que una familia media gasta 1.200 libras en asistencia sanitaria privada, además de las 3.850 libras que paga anualmente al NHS a través de los impuestos.

En cuanto a las pensiones, un estudio reciente de Aon Consultancy demostraba que los pensionistas del Reino Unido estaban entre los europeos peor situados en términos relativos, pues reciben, de media, una pensión del Estado equivalente a tan sólo el 30,8% del salario medio. Esta cifra es del 39,9% en Alemania, del 51,2% en Francia, y alcanza un asombroso 95,7% en Grecia. Pero el Reino Unido se enfrenta a los mismos desafíos demográficos que la mayor parte de Europa, un envejecimiento de la población que no se puede mantener con las arcas públicas. Los británicos podrían obtener una rentabilidad mucho mayor sobre su inversión si se dieran los incentivos adecuados para ahorrar de cara al futuro. Con la falta de apoyo por parte del Gobierno en el sistema de pensiones, tanto público como privado, los británicos empiezan a tomar la iniciativa, e invierten ya sea en inmuebles o en cuentas de ahorro libres de impuestos para que les den ingresos en su vejez. Si las pensiones del Estado se reducen para evitar que los presupuestos públicos se derrumben bajo el peso del envejecimiento de la población, algo debe reemplazarlas, o al menos complementarlas. Se deben crear mayores incentivos para animar a todo el mundo a que ahorre para su vejez, incluyendo sus cuidados a largo plazo.

EL NEGOCIO DE HACER NEGOCIOS...

Si la sanidad y las pensiones no funcionan adecuadamente, al menos las credenciales de los negocios en el Reino Unido podrían dar motivo de alegría a los británicos. Desde que Gordon Brown introdujera fuertes

desgravaciones y demás legislaciones diseñadas para fomentar la creación de empresas, Londres se ha desarrollado como centro financiero; ofrece todos los beneficios de una base europea, sin la pesada carga fiscal y los largos descansos para las comidas. Pero el coste de vivir en la capital ha aumentado una media de un 4,4%, el salto más alto en quince años, y mucha gente empieza a sentir que este éxito financiero no se traduce en beneficios tangibles para ellos.

En realidad, una gran parte de los ingresos del Reino Unido provienen de la City de Londres, que representa casi una décima parte de la economía y el 30% del crecimiento total del PIB. El combustible responsable de una parte de la energía que abastece la expansión económica, tanto en la City como en todo el Reino Unido, son los niveles de inmigración sin precedentes, aunque la verdad sobre los inmigrantes es que son difíciles de contar e incluso el Gobierno parece incapaz de calcular exactamente cuántos de ellos viven en el Reino Unido.

En septiembre de 2007, el Ministerio del Interior cometió el embarazoso error de decir que 800.000 inmigrantes habían entrado en el Reino Unido desde 1997, cuando el organismo nacional de estadística calculaba cifras cercanas a los 1,5 millones. Ciertos sectores de los medios de comunicación británicos han utilizado este hecho para generar xenofobia; mediante la utilización de incidentes como la amenaza de bomba en el West End en febrero de 2007 para crear

Los políticos y asesores financieros se verán obligados a trabajar muy duro para asegurarse de que cuando Estados Unidos estornude, el Reino Unido no se enferme de gripe

inseguridad. La presión ciudadana por dichas preocupaciones ha llevado al Gobierno a girarse hacia el conservadurismo social, lo que queda de manifiesto con las declaraciones de Gordon Brown sobre "puestos de trabajo británicos para trabajadores británicos".

Pero muchos trabajadores británicos no podrían estar menos interesados en la mayoría de los puestos de trabajo británicos. Grandes sectores de la economía alimentados por mano de obra cualificada y sin cualificar están ocupados casi exclusivamente por inmigrantes de los nuevos miembros de la UE como Polonia y Rumanía; a principios de 2007, el Ministerio de Hacienda publicó estimaciones de que los inmigrantes contribuían hasta un 15% del crecimiento económico total. Considerando que el Gobierno tuvo que revisar las predicciones de crecimiento del último presupuesto para rebajarlas a menos del 2%, lo lógico sería que promoviera todos los factores de crecimiento a su alcance.

Hasta hace poco, el crecimiento económico también se ha visto ayudado por políticas económicas sensatas como la concesión de la independencia al Banco de Inglaterra. A medida que el Gobierno interpretaba un papel menos intervencionista en los asuntos económicos, la economía florecía.

Observemos, sin embargo, el caso de Northern Rock. Era el tercer prestamista hipotecario más grande del Reino Unido, vendió 3,3 billones de libras en hipotecas sólo en la primera mitad de 2007. Un modelo de negocios frágil, dependiente de la disponibilidad de financiación del mercado interbancario, condujo al banco a experimentar dificultades financieras, lo que atemorizó a accionistas, inversores y clientes por igual, y simbólicamente, a provocar la primera estampida en un banco convencional desde la época victoriana. El Banco de Inglaterra no actuó con suficiente decisión, sino que garantizó todos los depósitos cuando ya había transcurrido una cantidad de tiempo muy perjudicial. La oposición atacó y acusó al primer ministro y a su ministro de Hacienda, Alistair Darling, de haber vacilado y mostrado una debilidad que casi provoca una crisis de confianza en todo el sector bancario del Reino Unido.

El ejemplo es instructivo no sólo para el estado actual de la economía global, sino también porque ha puesto de manifiesto la forma en que el Reino Unido se ha acostumbrado a la prosperidad financiera y a la estabilidad económica. Pero a medida que la restricción crediticia o *credit crunch* comience a morder a Estados Unidos, el Reino Unido empezará a sentir dicha limitación. La nula disponibilidad de crédito barato, el aumento de la inflación y la caída de los precios de la vivienda, significa todo ello que los políticos y asesores financieros se verán obligados a trabajar muy duro para asegurarse de que cuando Estados Unidos estornude, el Reino Unido no se enferme de gripe.



República Checa

Jiri Schwarz es presidente del Liberalni Institute.

Los resultados electorales parlamentarios de 2006 tuvieron una gran influencia en el curso de las reformas económicas checas. El Partido Socialdemócrata checo, hasta ese momento líder de la coalición de Gobierno desde 2002 hasta 2006, no había comenzado ninguna reforma real de las finanzas públicas, ni más concretamente de los males que aquejan a los sistemas fiscales, sanitarios, educativos y de pensiones. En vez de ello, los socialdemócratas simplemente mantenían el *statu quo* a la espera de ganar votos en las siguientes elecciones de 2006. A pesar de esto perdieron, pero el partido vencedor de tendencia liberal-conservadora —el Partido Cívico Democrático— no fue capaz de formar una coalición de Gobierno mayoritaria. En consecuencia, la República Checa se tuvo que someter a Gobiernos provisionales durante seis meses más.

Más tarde, un nuevo Gobierno compuesto por una coalición de tres partidos políticos —el Partido Cívico Democrático, la Unión Demócrata Cristiana y el Partido Verde— consiguió obtener la más ajustada de las mayorías parlamentarias, gracias al apoyo de dos diputados social-demócratas. Esta débil coalición fue la causa de que el Gobierno adoptara una postura inconsistente en su programa de reformas.

Dicho programa representaba un desarrollo preocupante de las finanzas públicas: provocaba un déficit público a largo plazo por el rápido aumento del gasto gubernamental. El aumento del endeudamiento comenzó a tener un impacto negativo en otras aspiraciones políticas (por ejemplo, pasar a formar parte de la eurozona). En 2007, se estimó que el gasto del Gobierno ascendería a 1.040.000 millones de CZK (aproximadamente 39.500 millones de euros), mientras que los ingresos sólo alcanzaban los 949.000 millones de CZK (36.000 millones de euros). Si se incluían otros gastos del sector público se calculaba un déficit para 2007 de 121.000 millones de CZK (más de 4.500 millones de euros) o del 3,4% del PIB. La parte de gasto obligatorio como porcentaje del gasto total aumentó del 52,5% en 2006 al 54,7% en 2007. Este aumento constante ha sido la fuerza motora tras el persistente déficit público financiero. Con el fin de detener de raíz este desarrollo económico negativo, de consolidar el presupuesto nacional y de reducir el déficit nuevamente por debajo del 3% del PIB establecido por los criterios de Maastricht para entrar en la eurozona, era necesaria una gran reforma de las finanzas públicas.

Las diferencias en los programas electorales de los miembros de la coalición provocaron que fuese realmente difícil llegar a un acuerdo sobre la reforma sistemática de la financiación pública, basada en un recorte sustancial del gasto público, en la reducción de los impuestos y en una simplificación del complicado formulario de declaración de hacienda checo. No obstante, los partidos de la coalición han llegado a un

acuerdo sobre algunos puntos en lo relativo a la reforma fiscal, la reforma sanitaria y la necesidad de preparar una reforma de las pensiones, así como de ajustar el sistema de la seguridad social.

¿PROGRESIVO, REGRESIVO, O AMBOS?

En lugar de recortar el creciente gasto presupuestario, los miembros de la alianza de Gobierno se volvieron hacia los ingresos para hacer realidad sus promesas electorales. Atrapada entre los criterios de Maastricht y la promesa electoral de un impuesto de la renta de tipo único (o *flat tax*) del 15%, la coalición de Gobierno diseñó un sistema impositivo de tipo único del 15% pagado del salario "súper-bruto", complementado con una generosa deducción fiscal. "Súper-bruto" se puede definir como el salario bruto estándar actual más las prestaciones sanitarias y de seguros sociales pagadas por el contratante. Por lo tanto, los empleados pagarán un impuesto de otro impuesto, ya que la contribución por el seguro obligatorio no se diferencia de un impuesto. El tipo impositivo comparable, recalculado según la base del salario bruto definido anteriormente, sería de alrededor del 23%. El impuesto sobre la renta, por tanto, no ha sido ni recortado ni simplificado; para finales de 2007 había cuatro tramos impositivos en la República Checa para el impuesto sobre la renta con tipos que iban desde el 12% al 32%.

En un verdadero sistema fiscal de tipo único, el tipo del impuesto de sociedades debería ser igual al del impuesto personal sobre la renta. Sin embargo, en la República Checa, a partir del 1 de enero de 2008, el tipo del impuesto de sociedades es del 21% (actualmente es del 24%), y en los próximos dos años deberá reducirse al 19%. Se proyecta que el tipo del impuesto sobre la renta se reduzca al 12,5% (nuevamente del salario "súper-bruto") para 2009. Esta reducción se compensará con un recorte correspondiente en la deducción del impuesto general, de forma que algunos contribuyentes, especialmente los de ingresos



bajos-medios, tendrán que pagar más. La mayor parte de los cambios son beneficiosos, sobre todo para los contribuyentes de ingresos altos y para las sociedades. Sin embargo, a diferencia de lo sucedido en Eslovaquia, no ha habido ningún debate acerca del objetivo de estas reformas fiscales. Se habla continuamente de la necesidad de recortar rápidamente el déficit presupuestario, pero el impuesto de tipo único no ayuda a alcanzar esta meta.

La reducción de los tipos marginales de los impuestos, sobre todo de las personas de ingresos elevados (empresarios y sociedades), tiende a estimular la economía. Sin embargo, esto no se presentó como el objetivo último, sino como un medio para alcanzar otro diferente: aumentar la recaudación fiscal en el futuro. Otro objetivo del impuesto de tipo único, según la Declaración del Programa del Gobierno, es reducir el gasto de Hacienda así como el coste del cumplimiento fiscal por parte del contribuyente. En otras palabras, el objetivo de la reforma fiscal es bastante perverso; se trata de hacer más eficiente el sistema tributario y aumentar la recaudación fiscal, a pesar de que la carga tributaria individual podría bajar. Por esta razón, el debate sobre el sistema tributario checo se transformó en una discusión sobre si el conjunto de deducciones propuestas compensaba el aumento del tipo impositivo de los grupos de ingresos seleccionados, o si otorgaba ventajas a algunos grupos de ingresos sobre otros.

Los contribuyentes de ingresos altos efectivamente se benefician de esta reforma fiscal, y no sólo por el descenso del tipo marginal del impuesto. El reducido tipo del IVA, que se aplica a objetos socialmente sensibles como la comida, la vivienda y el transporte público, aumenta del 5% al 9% (el mínimo de la UE es del 5%), el tipo estándar se mantiene en el 19% (el mínimo de la UE es del 15%). El aumento del tipo reducido afectará fuertemente a los contribuyentes de ingresos bajos, a pesar de que su único objetivo sea recuperar parte de los ingresos perdidos por el descenso del tipo del impuesto sobre la renta para los grupos de ingresos altos. Por otra parte, la introducción

de un "eco-impuesto" aumentará los precios del carbón y de la electricidad. Se espera que dicho impuesto también sea regresivo, es decir, que la carga relativa de los contribuyentes de ingresos bajos sea mayor que la de los contribuyentes de ingresos altos. Otro cambio significativo del lado de los ingresos es la introducción de un techo en las aportaciones de los seguros sociales, establecido en 48 veces el salario mensual medio.

LOS AJUSTES DEJAN MUCHO SIN HACER

El argumento más importante para emprender una reforma sanitaria en la República Checa es impedir el desperdicio de recursos. Por esta razón cualquier reforma se deberá basar en el cambio de los incentivos que fomentan el ahorro para que los pacientes, los médicos y las empresas aseguradoras tomen decisiones racionales según las señales del mercado. El Gobierno debería reducir su participación en la gestión de la sanidad pública y centrarse en la supervisión del seguro sanitario. Un objetivo de la reforma es fortalecer la posición del paciente, que pasaría de ser un receptor prisionero a ser un consumidor con poder. Reducir el desperdicio de los recursos públicos permitirá suministrar servicios de mayor calidad a los pacientes en general.

Sin embargo, los aspectos más discutidos de la reforma sanitaria son las medidas adoptadas durante la primera fase de la reforma. Para empezar, el sistema sanitario estatal no pagará prestaciones por enfermedad los tres primeros días de dicha enfermedad. El mayor cambio, sin embargo, es la introducción de tarifas reguladas por receta, por día de hospitalización, y por visita al servicio de urgencias de un hospital. La cantidad fija de estas tarifas es simbólica, no para cubrir costes, y su propósito principal es crear incentivos para el uso racional de la sanidad pública y conseguir un ahorro del sistema sanitario público. Sin embargo esta medida es simbólica y emotiva y por ello ha provocado una fuerte reacción de la oposición política.

El Gobierno checo ha aprobado una enmienda a la Ley del Seguro de Pensiones, que es la primera fase de la reforma de las pensiones. El cambio más importante es un aumento gradual de la edad de jubilación a los 65 años para los hombres y mujeres con un hijo o ninguno, y a los 62-64 para las mujeres con más de un hijo. Otro componente importante de la reforma es la extensión del periodo de cotización al seguro obligatorio a los 35 años para poder disponer de una pensión del Estado.

La propuesta de reforma de la financiación pública se ha centrado mayoritariamente en los ingresos presupuestarios. Sin embargo, se ha puesto demasiado énfasis en la neutralidad de las reformas en el nivel de los contribuyentes individuales. Es por ello que la reforma muy probablemente no logrará aminorar la carga de los diversos impuestos ni simplificar el código fiscal.

Se espera que la política monetaria se endurezca a causa de una inflación del 5%

Los recortes de los gastos del Gobierno han sido, en realidad, pequeños. Además de la reforma sanitaria, no se realizó más que un ajuste en el ahorro de la gestión de la seguridad social, y de los sistemas de pensiones y de educación por el lado del gasto de las finanzas públicas. En 2007, el gasto público aumentó un 8,3% (hasta el 43,3% del PIB), desde 2006. Por otro lado, los ingresos públicos aumentaron sólo un 6,9% (hasta el 39,8% del PIB). Si se observa la evolución prevista de estas dos variables para 2008, sólo se ve un ligero cambio de tendencia atribuible a la reforma fiscal. El gasto debería bajar hasta el 42,4% del PIB y se espera que los ingresos como parte del PIB se mantengan básicamente igual (39,5%).

¿Se puede lograr alcanzar el crecimiento previsto del 5% en 2008? El Fondo Monetario Internacional calcula el crecimiento económico checo en un 4,5%. Esta diferencia en las expectativas podría conducir a una menor recaudación fiscal y a serios problemas con el déficit presupuestario. Se espera que la política monetaria se endurezca a causa de una inflación relativamente alta del 5%. Esto también podría conducir a un descenso del crecimiento del PIB y a la incapacidad del sistema impositivo actual de obtener suficientes ingresos. Las perspectivas para la República Checa podrían ser prometedoras, pero sólo si continúa enfrentándose a la necesidad de acometer reformas estructurales a largo plazo que logren mayores niveles de prosperidad.



Rumanía

Horia Terpe es estudiante de doctorado en el National School of Political Studies and Public Administration y director ejecutivo del Center for Institutional Analysis and Development.

Tras la adhesión de Rumanía a la UE el 1 de enero de 2007, el país adoptó un camino muy enrevesado y comenzó a aplicar un registro mixto de liberalización económica y reformas políticas. Por un lado, los siete años anteriores de crecimiento económico continuo (alrededor del 5% anual), así como las mejoras cuantitativas y cualitativas en las costumbres de consumo e información de los rumanos, consiguieron mejorar la situación económica a un ritmo sorprendente. El deseo de la población de alcanzar a los demás países ha desencadenado las expectativas y la creatividad logrando expandir mercados y provocando avances significativos en sectores como los de la cultura y el estilo de vida. Por otro lado, los sistemas de administración públicos y políticos, así como las políticas que perseguían se quedaban atrás. El proceso de reformas alcanzó un ritmo alentador a principios del presente ciclo electoral (2004-2007), pero se desaceleró en 2006 y 2007, y ahora está completamente detenido.

La llegada al poder en diciembre de 2004 de un partido de centro-derecha, junto con el aumento de la presión interna nacional y extranjera para comenzar las reformas (la presión extranjera en gran parte a raíz de las condiciones de adhesión a la UE), dieron fuerza a las reformas de mercado durante todo 2005. Se hicieron reformas importantes y las señales eran positivas, pero también se cometió un error al no tratar varios problemas clave. La reforma central de introducir el impuesto de tipo fijo se aprobó en los últimos días de diciembre de 2004, y entró en vigor a principios de enero de 2005. El impacto general de esta reforma desafortunadamente ha quedado contaminado por factores externos, como las deficiencias del resto del sistema fiscal. Rumanía es el segundo país con más impuestos de Europa.

A pesar de este comienzo prometedor, sólo un mes después de entrar en la Unión Europea Rumanía ya estaba en medio de una profunda crisis política. La trama parece un *thriller* político: el primer ministro, Calin Popescu Tariceanu, intentaba salir de una complicada red de mentiras que había tejido para proteger del sistema de justicia a su antiguo socio y jefe, el magnate del petróleo Patriciu. Los problemas de Patriciu se debían a la campaña de persecución de la corrupción ideada por el presidente del país, Traian Basescu, que había señalado su intención de continuar con el proceso de reformas y con el desmantelamiento de la oligarquía. Independientemente de sus razones, pues la más importante de ellas era mantener su posición electoral, su determinación de enfrentarse a la oligarquía justo cuando todo el mundo esperaba una aproximación sin enfrentamientos desencadenó una profunda crisis interna. Esta situación ha provocado una lucha de poder generada por la emergencia de una coalición de partidos políticos y oligarcas dirigida a impugnar y a destituir al presidente Basescu.

Tras purgar a sus adversarios del Partido Nacional Liberal, el siguiente paso del primer ministro fue la exclusión del Gabinete a finales de 2006 de su socio de coalición y antiguo aliado, el Partido Demócrata. Al hacer esto, la Alianza DA ("SI"), la coalición ganadora en 2004, quedó abolida. En su lugar, el primer ministro eligió apoyarse en una mayoría parlamentaria informal. Esta dependencia logró un apoyo político vital para el Gabinete por parte del Partido Social-Demócrata, la Unión Democrática de Húngaros en Rumanía, el Partido de la Gran Rumanía (nacionalista) y el Partido Conservador; a cambio de concesiones políticas a estos partidos. El cambio de mayoría se realizó sin respetar el proceso debido; evitaron someter al nuevo Gobierno al voto parlamentario. La estrategia del primer ministro está clara: maximizar el tiempo del PNL en el poder a toda costa.

La estrategia del primer ministro está clara: maximizar el tiempo del PNL en el poder a toda costa

La colusión de estos partidos en contra del presidente Basescu culminó con el voto a favor de su revocación (322 diputados a favor y 108 en contra), el procedimiento sólo se detuvo en su fase final al someter la cuestión a referéndum popular (el 74% rechazó la revocación). La coalición anti-presidencial se tomó el voto a la ligera e intentó disfrazar y confundir su significado; sin embargo, el hecho sorprendente sigue siendo que la mayoría parlamentaria trató de imponer ilegítimamente su voluntad a la gente.



A pesar de la votación, la crisis política se agravó. Ante esta situación sin precedentes, la coalición *ad-hoc* anti-presidencial sólo podía resistir saqueando el presupuesto para comprar el caro apoyo político de cualquiera que estuviera dispuesto a ofrecerlo, aumentando los impuestos a través de nuevas y mayores aportaciones, e ignorando cualquier acusación de corrupción; por ejemplo, el ministro de Agricultura dimitió después de que lo filmaran recibiendo un soborno en un restaurante.

CONTINÚA LA GUERRA ENCARNIZADA

Mientras continúan estas encarnizadas guerras políticas, las reformas no sólo se han paralizado, sino que han retrocedido. Sin embargo, la batalla política tiene al menos dos efectos importantes y positivos.

El más inmediato es que ayuda en el doloroso proceso de aclaración política. Su primera consecuencia fue la unificación de la derecha política: el grupo de adversarios que el primer ministro Calin Popescu Tariceanu excluyó del PNL en 2006, que más tarde creó el Partido Liberal Democrático (logró un 8% en las elecciones europeas del 13 de mayo, un resultado asombroso para un partido con sólo seis meses de vida), se fusionó con el Partido Demócrata (también excluido del Gobierno), y juntos crearon el nuevo Partido Liberal Democrático. La fusión y la desastrosa administración del Partido Nacional Liberal han situado al Partido Liberal Democrático como el claro favorito para las siguientes elecciones, que tendrán lugar en noviembre de 2008.

Además de la aclaración política, el segundo efecto es sorprendente: la ruidosa crisis política revela y expone la existencia de una crisis institucional mucho más profunda y que estaba oculta, la Constitución. Mucha de la legislación y del sistema público se han revelado ante todos como profundamente disfuncionales.

Las batallas políticas (varias de ellas presentadas ante el Tribunal Constitucional) demostraron que la mayor parte de la crisis política es, de hecho, una consecuencia de los defectos, deficiencias y sesgos del texto Constitucional, lo que reitera el diagnóstico realizado por el Center for Institutional Analysis and Development en junio de 2006. La división entre parlamentarismo y presidencialismo, agravada por el reparto del poder ejecutivo entre el presidente y el primer ministro, es una fuente continua de conflicto.

Asimismo, también deberían examinarse dos ejemplos más de la crisis institucional. La legislación y la administración presentan síntomas conocidos. Al enfrentarse a problemas estructurales y a una corrupción generalizada, la maquinaria estropeada reacciona inflando el número de leyes. El crecimiento del Estado en cuanto a legislación queda claramente de manifiesto a través del hecho de que en 2006 se aprobaron 7.552 leyes y en 2007, 4.816. Si dejamos aparte la calidad, la aplicación correcta y uniforme de un total de 71.529 leyes es una quimera. Como era de esperar, el efecto de una regulación de baja calidad que se reproduce como setas es la confusión general, la falta de respeto por la ley y, finalmente, su incumplimiento.

Por tanto, la administración sorprendentemente se encuentra en un estado francamente deplorable para ser un miembro de la UE. La ausencia general de transparencia, junto con unos propósitos que resultan ambiguos, redundantes e incluso ilegítimos, aniquilan cualquier oportunidad de que las instituciones públicas rindan eficientemente. La política presupuestaria actual permite que el dinero público se traslade desde aquellos sectores que son económicamente productivos, hasta aquellos que son suficientemente hábiles en el juego y los trucos del Estado del bienestar. El sector público ha aumentado en 2007 un 3,6% del

PIB (del 32,8% en 2006 hasta el 36,4% en 2007) aunque algunos analistas afirman que podría haber aumentado un 12,4%, siendo el total solicitado por las instituciones públicas para 2007 un 45% del PIB. Para 2008, el plan presupuestario prevé un gasto del 42% del PIB, lo que se traduce en un incremento del gasto público del 5,6%.

En resumidas cuentas, Rumanía parece estar en una situación paradójica. Por un lado tiene una economía aparentemente floreciente y, por la otra, atraviesa una profunda crisis política e institucional. Al final, esto conduce a un aumento de la división existente entre la forma en que la gente percibe la competencia del Gobierno, y la forma en que realmente se comportan los políticos y la administración pública. Esto se debe a las direcciones incompatibles tomadas: la gente aspiraba a la prosperidad y modernización, y los sistemas políticos e institucionales tiraban en la dirección opuesta.



Suecia

Suecia ha avanzado bastante en términos económicos y sociales durante la última década a causa de las oleadas de reformas de libre mercado aplicadas. El Gobierno de centro-derecha actual está emprendiendo nuevas reformas, que se centran principalmente en el mercado de trabajo.

Johnny Munkhammar ha sido recientemente nombrado director de Investigación del European Enterprise Institute y es autor de *The Guide to Reform* [La guía hacia la reforma].

En los últimos años, el "modelo sueco" ha sido objeto de debate internacional como modelo a emular. La definición de ese término no está clara y ha tendido a variar con el tiempo. En los años 60, en ocasiones se refería a la liberación de la mujer; y en otros momentos al rápido crecimiento del sector público. Últimamente, en un sentido económico y político, se refiere a la exitosa historia de Suecia e intenta explicar la forma en que tuvo lugar. Como todos los países, Suecia tiene leyes que funcionan y leyes que no, y es fundamental que los demás países emulen las políticas exitosas y no las que crean problemas.

Un breve vistazo a la historia muestra que entre 1890 y 1950 Suecia tuvo una de las tasas de crecimiento más altas del mundo. Durante ese periodo de excepcional expansión económica, Suecia pasó de ser una de las naciones más pobres de Europa a ser una de las más ricas. En gran parte, esto fue consecuencia de las liberalizaciones económicas que se realizaron en los años 50 y 60 del siglo XIX dirigidas por el ministro de Economía Johan August Gripenstedt. La presión fiscal total de Suecia —recaudación fiscal total como proporción del PIB— aumentó desde menos del 10% del PIB en 1890 a sólo el 20% del PIB en 1950, más baja que en Estados Unidos. A principios del siglo XX, Suecia era un país de innovadores y empresarios, como Alfred Nobel y Lars Magnus Ericsson.

Durante la década pasada, ha ocurrido muy poco en lo que a reformas se refiere

La importancia de este periodo queda de manifiesto con el hecho de que, de las 50 mayores empresas suecas que existen hoy en día, sólo una se creó después de 1970 y la mayoría ya tienen aproximadamente un siglo de vida. En los años 70, Suecia empezó a experimentar serios problemas económicos. En parte, éstos fueron desencadenados por la crisis del petróleo, pero tenían raíces más profundas y, para el final de la década, la presión fiscal total como porcentaje del PIB había alcanzado casi el 50%. A partir de 1968 hubo una nueva oleada de intervención estatal en la economía, con más regulación del mercado, pago de subvenciones

a las empresas viejas y la nacionalización de otras. La inflación y el desempleo volaban alto y el crecimiento cayó en picado.

Así, desde finales de los 80 hasta mediados de los 90, tuvo lugar un periodo de reformas, acometidas en primer lugar por los Gobiernos social-demócratas de Ingvar Carlsson y más tarde, en concreto, por el Gobierno de centro-derecha de Carl Bildt. A finales de los 80 varios mercados de productos se desregularon, así como los mercados financieros. La reforma fiscal introdujo bases fiscales más amplias y un tipo marginal impositivo máximo del 50%, reducido desde el 80%. Durante el Gobierno de Bildt de 1991 a 1994, las empresas estatales se vendieron, la inflación se mantuvo baja, se introdujo la posibilidad de elegir colegio, los mercados de productos se desregularon todavía más, se recortaron las subvenciones para la vivienda, los tipos impositivos se redujeron, y se negoció la adhesión de Suecia a la UE. A mediados de los 90, se concedió la independencia al Banco Central y se introdujo un marco fiscal para tener unas finanzas públicas sanas. Los niveles de crecimiento se recuperaron y ya llevan diez años por encima de la media de la UE. Suecia se convirtió en un centro para las empresas de tecnologías de la información y de telecomunicaciones y a partir de la desregulación de estas industrias, el comercio exterior como porcentaje del PIB casi se dobló, la inflación se mantuvo baja y la deuda pública cayó.

¿CUATRO CABEZAS MEJOR QUE UNA?

Durante la década pasada, ha ocurrido muy poco en lo que a reformas se refiere. Sin embargo, en 2006 ganó las elecciones una nueva coalición formada por cuatro partidos de centro derecha. Esto sorprendió, ya que los partidos ganaron con la promesa del cambio a pesar de que la economía crecía. La clave de su éxito provenía del énfasis que pusieron sobre un sector en concreto donde aún persisten algunos problemas graves: el mercado de trabajo. A pesar de que la cifra oficial de desempleo del Eurostat del 7,1% en 2006 no parecía demasiado preocupante, mucha gente desempleada estaba de hecho escondida en otras partes del enorme sistema del bienestar sueco, clasificados bajo jubilación temprana, de baja por enfermedad, o similar: McKinsey Global Institute calculó que la tasa total de desempleo real de Suecia estaba entre el 15% y el 17%.

El Gobierno formado por la coalición de los cuatro partidos, que comenzó su legislatura en 2006, fue el primero en obtener la mayoría parlamentaria en 25 años. Los Gobiernos anteriores siempre se habían visto obligados a buscar el apoyo de los partidos pequeños que no estaban en el Gobierno. Su mensaje en la campaña electoral fue de cambio, pero desde luego de cambio moderado, prometieron conservar muchas de las características del actual modelo económico y social. Aunque el Gobierno tuvo un comienzo algo accidentado debido a los escándalos políticos, no tardaron en empezar con las reformas del mercado de trabajo. Recortaron el impuesto sobre la renta, centrándose en los grupos de ingresos bajos, y el impuesto sobre el trabajo. Las prestaciones de desempleo se hicieron menos generosas, con descensos añadidos con el paso del tiempo. Las prestaciones de otros sistemas públicos de seguros sociales, como la jubilación adelantada, también se redujeron. Se están simplificando las regulaciones para los empresarios, pero se mantienen las normativas de contratación y despido. Los análisis estiman que el empleo ha aumentado en al menos 100.000 personas hasta ahora como consecuencia de estas reformas.

El Gobierno de los cuatro partidos –conocido como la Alianza– también ha comenzado a reformar varios sectores diferentes. Siete empresas estatales están preparadas para ser vendidas a propietarios privados, entre ellas marcas famosas como Absolut Vodka. Se calculó que el valor de la propiedad total del Estado en 57 empresas en mayo de 2007 era de aproximadamente 80.000 millones de euros. En el sector de la salud, la llamada “ley-stop”, que prohibía que los hospitales públicos recibieran a pacientes que pagasen con un seguro privado de salud, ha sido eliminada. En la sanidad se fomenta la visión empresarial, por ejemplo, dirigiendo el capital a unidades separadas dentro de las actuales estructuras públicas. Asimismo, se está considerando la idea de vender varios grandes hospitales a propietarios privados. Se ha aumentado la financiación pública para los servicios sociales. Los colegios están atravesando varios cambios, y el objetivo principal de la educación primaria será el conocimiento. La presión fiscal, que sigue siendo la más alta de la UE, se está disminuyendo, del 50% en 2006 al 48% este año y se calcula que al 47% en 2009. El superávit del presupuesto del Estado en 2007 batió todos los récords anteriores, lo que provocó que la deuda pública decreciese bruscamente.

El Gobierno también ha alzado el perfil sueco en los asuntos exteriores y de la UE. La política exterior de la nación se ha vuelto activista y busca contribuir a la paz, la libertad y la reconciliación. El ministro de Asuntos Exteriores, Carl Bildt, tiene un perfil alto internacional y Suecia ha reforzado sus lazos transatlánticos. El objetivo de su política comunitaria es hacer de Suecia una parte del núcleo de la UE y contribuir a su ampliación,



al libre comercio, a completar el mercado único y a mejorar el medio ambiente.

Suecia presidirá la UE en la segunda mitad de 2009, y traerá a primer plano los temas clave para los votantes suecos. La inmigración se está simplificando. El Gobierno no pretende hacer un referéndum sobre el Nuevo Tratado de la UE. El debate sobre la entrada al euro poco a poco está comenzando, una mayoría votó “no” en el referéndum de 2003.

PODRÍA HACERSE MEJOR...

La libertad económica está muy relacionada con la prosperidad; cuanto más alto es el grado de libertad económica, mayor es el PIB per capita. Antes del periodo de las enormes intervenciones estatales, en 1965–1985, la economía de Suecia era mayoritariamente libre, y las reformas realizadas durante las últimas décadas han vuelto a conducir a un aumento de la libertad económica. Según el *Índice de Libertad Económica* de 2008, Suecia está en el puesto 27 del mundo. Trece países europeos tienen mayor puntuación, incluidos Alemania y Bélgica, lo que demuestra que todavía quedan cosas por hacer. Varias de las reformas en curso mejorarán más la libertad económica, lo que indudablemente provocará un aumento del crecimiento, del empleo y del nivel de vida. Sin embargo, los pasos son bastante limitados y se dejarán intactas gran cantidad de regulaciones del mercado de trabajo. El gasto público está descendiendo, pero muy lentamente, y disminuirlo más aparentemente no es un objetivo del Gobierno.

El Gobierno sueco ha recibido resultados pobres en las encuestas de opinión. Pero la oposición, a pesar de figurar en buena posición en estas mismas encuestas, está en mal estado. Los social-demócratas eligieron un nuevo líder, Mona Sahlin, tras Göran Persson que no gustaba nada. Perdieron las elecciones con una economía en alza, sin embargo no han renovado sus políticas sino que continúan prometiendo impuestos más altos y mayores prestaciones públicas: políticas del ayer. Ni siquiera se avienen a considerar una coalición formal con los otros dos partidos de izquierdas, La Izquierda y Los Verdes, lo que significa que la alternativa de oposición al

Gobierno se desconoce en gran medida. De hecho, el Gobierno actual tiene una gran oportunidad de reformar y salir reelegido en las siguientes elecciones generales de 2010. La mayoría de los Gobiernos reformistas de la OCDE han sido reelegidos, y parece que este Gobierno sigue el mismo camino. Probablemente podrían hacerlo mejor con reformas más sustanciales y una comunicación mejorada pero, tal y como están las cosas, si pierden será su culpa.

