

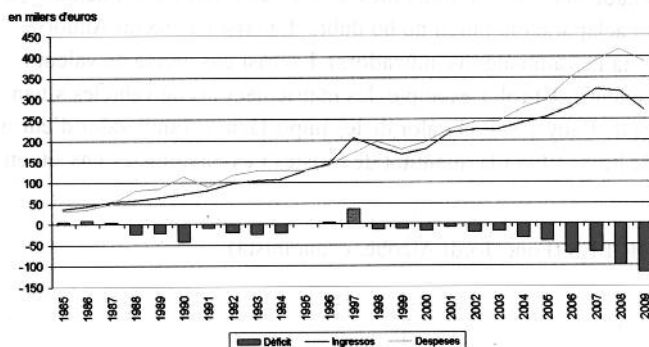
La necessària racionalització de la despesa pública i la seva impopularitat

Ferran Costa i Marimon



Quan l'actual cap de Govern, Jaume Bartumeu, després de la seva investidura, va anunciar una secretaria d'Estat per a la Reforma de l'Administració, semblava que s'havia adonat del que, a ulls de molts, era una evidència: calia aplicar uns canvis a l'Administració que fossin capaços de reorientar els dèficits creixents acumulats durant els darrers anys de governs liberals. El simple fet de crear una secretaria específica per tractar el sempre delicat tema de la reforma de l'Administració palesava que el cap de Govern era ben conscient de com es trobaven les finances públiques al moment d'accedir a l'edifici administratiu: molt pitjor del que la mateixa evolució dels darrers pressupostos ja preveia. Es confirmava, un any més, una escalada creixent en el dèficit. En una dècada hem passat d'incrementar anualment el dèficit, de menys de 10 milions d'euros el 2001 a passar de llarg dels 100 milions el 2009.

Comptes de l'Estat (Font: Jordi Alcobé, economista)



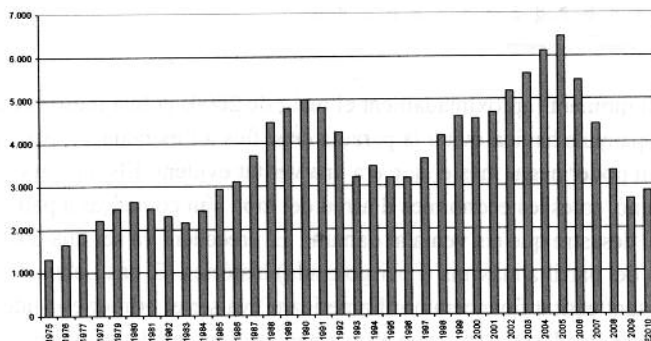
La situació econòmica en aquell moment (aproximadament el maig de 2009) ja feia mesos que era complicada. Els dirigents espanyols havien evitat la paraula *crisi* fins a l'extenuació, però va arribar un moment que ja no van poder negar més el que era una veritat evident. Els mercats internacionals i, per efecte dominó, totes les economies d'arreu del món van començar a patir, i de valent, les conseqüències del desastre que els venia al damunt. El precedent va ser una crisi del petroli que va portar el preu del barril a màxims (i per golejada) històrics. El cas *Lehman Brothers* (feia fallida una important entitat financera nord-americana) va ser el primer escàndol, a mitjan setembre de 2008, d'un reguitzell imparable que ens va endinsar en una de les pitjors crisis econòmiques mai viscudes, i la pitjor, de llarg, del món globalitzat.

La situació andorrana, per les seves pròpies especificitats i bàsicament per la seva petitesa, no ha suposat cap gran problema per a la comunitat internacional. Malgrat això, però, com a integrant de la llista més funesta de l'OCDE, tot el pes de la comunitat internacional ha recaigut damunt nostre i el govern de torn es va veure literalment obligat a fer els deures per millorar la nostra transparència fiscal. Una part dels deures s'ha fet i les veus crítiques liderades pel nostre copríncep francès s'han pogut apaivagar. Això, però, té unes conseqüències que encara ens han d'afectar i que segurament repercutiran en les xifres, gens desestimables, del turisme financer (calculat a *grosso modo* pels mateixos bancs en uns 800.000 visitants a l'any).

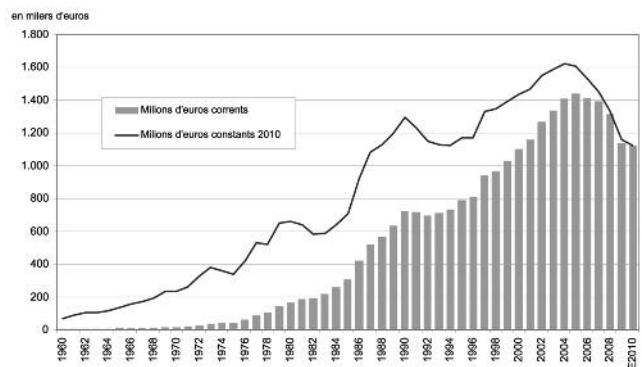
Com diem, i a diferència del que ha passat i encara està passant en altres països de la zona euro, Andorra no està sotmesa a la lupa escrutadora de la Unió Europea ni dels veïns de l'entorn immediat. Tal com ha de ser pel fet de tractar-se d'un estat sobirà de ple dret, aquesta autonomia relativa respecte a altres estats o institucions supranacionals fa que la pressió exterior en adoptar mesures per retallar el dèficit sigui inexistent. Aquest cop, poder enarborar la bandera de la sobirania ens autoritza a no haver d'emprendre mesures dictades per altres instàncies. I en certa manera això ens fa un flac favor. Cal actuar i cal fer-ho al més aviat possible.

Així doncs, al contrari del que ha passat i continua passant a tots els països del nostre voltant (i també més enllà), en lloc de posar en pràctica el que eufemísticament anomenem *reforma* i que hauríem de denominar *retallada*, es presenten per a la seva aprovació uns pressupostos que passarien a engruixir d'aproximadament 100 milions més d'euros el nostre dèficit actual. Que la crisi econòmica és una realitat aclaparadora ningú no ho dubta. La crisi ha afectat Andorra amb tota la seva fúria (adjuntem taules amb alguns indicadors). La crisi ens afecta de valent i amb dades negatives sense precedents. A títol d'exemple, les matriculacions de vehicles s'han situat en nivells que no vèiem des de l'any 1984; el valor de les importacions (amb valor d'euros constants) s'ha situat en el nivell de l'any 1994 i la quantitat de turistes i excursionistes ens situen en nivells anteriors a l'any 1999.

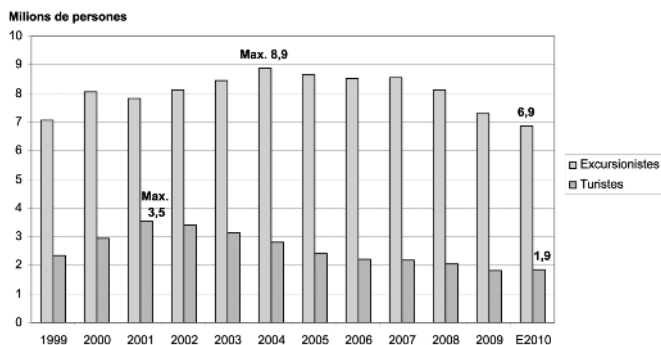
Matriculacions de vehicles (Font: Jordi Alcobé, economista)



Importacions en valor (1960-2010*) (Font: Jordi Alcobé, economista) *estimació



Turistes i excursionistes (1999-2010*) (Font: Jordi Alcobé, economista) *estimació



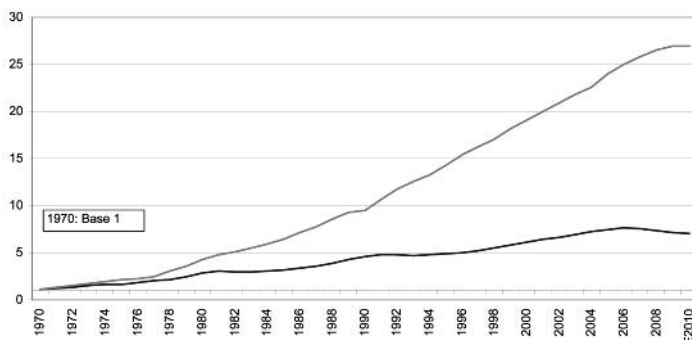
Ara per ara sembla que les classes dirigents no estan gaire convençudes que han de prendre mesures dràstiques, és a dir, fer una tisorada allí on calgui. Analitzant les voluntats polítiques dels nostres dirigents, podem treure conclusions parcials de quines directives es pretenen seguir. Ara per ara hem vist fets i s'han anunciat intencions de com pal·liar el ja recurrent dèficit. Cap no són mesures de caràcter estructural, que són les que realment calen per resoldre el problema de fons. La recent emissió de deute públic és una evidència més que les mesures (o millor dit, la mesura) per redirigir el dèficit són, com a mínim, molt tímides. L'emissió de deute és un nou mecanisme, inèdit a Andorra fins ara, que serveix per alleugerir en cert grau la pressió durant dotze mesos i, per tant, s'ha d'entendre com una acció temporal del tipus *qui dia passa any empeny*, més que no pas com un canvi estructural de les finances públiques. A més, a ningú no se li escapa que els interessos d'aquests bons augmentaran el cost de l'operació amb la consegüent repercussió en el capítol de despeses. Aquests interessos afegits, però, no deixen de ser un mal menor si ho comparem amb la incertesa que suposa el fet d'haver de finançar la liquidació dels bons amb una altra emissió de deute públic. S'entén que, i més en períodes d'incertesa econòmica, la capacitat d'atraure compradors de deute públic en un país de les nostres dimensions té una capacitat finita a curt o mitjà termini, amb el perill afegit que això suposa. Cal, doncs, també tenir-ho en compte.

És indubtable que qualsevol país necessita una administració pública eficaç i modelica. L'Administració ha d'encarregar-se de traduir les polítiques governamentals en fets i accions que en la majoria de les democràcies occidentals garanteixen l'estat del benestar dels seus ciutadans i, al cap i a la fi, són el que perceben els ciutadans. Fins ara, quan els efectes de la crisi no s'havien fet notar amb força i Andorra semblava que vivia en una abundor infinita, cap dirigent no s'havia preocupat per si les nostres administracions públiques (Govern i comuns) s'estaven sobredimensionant. Val la pena recordar que les dues forces polítiques majoritàries buscaran culpables més enllà de les seves files, però que ambdues han ocupat diversos comuns i s'han alternat a Govern. Una anàlisi econòmica defuig interessos partidistes i les conclusions són les que són, mani qui mani. Sense distinció d'ideologies, massa vegades passa que els polítics estan més pendents de les accions que els aporten rèdits electorals que no pas de servir els interessos de l'economia. Ara que la situació és absolutament preocupant s'inicien accions que serveixen per alleugerir les despeses, més per necessitat ineludible que per necessitat política (es mancomunen serveis, es coordinen accions culturals, etc.), però un altre cop es defuig el problema de fons: fer canvis estructurals.

Potser una de les dades que més preocupa és la de creixement dels assalariats durant els darrers quaranta anys. Situant-nos l'any 1970, i fent els càlculs de la base 1, observem que l'increment d'assalariats a l'Administració és quatre cops més gran que l'augment respecte al creixement de la resta dels assalariats. Òbviament, l'Andorra d'avui

no té res a veure amb l'Andorra de fa quaranta anys. Els serveis de la nostra Administració respecte a la dels 70, tampoc. El posicionament global del país afegeix noves obligacions i, per tant, les necessitats són completament diferents, amb una administració més gran i més professional. Però les dades són les que són, prou il·lustratives per si mateixes.

Creixement d'assalariats (1970-2010) (Font: Jordi Alcobé, economista)



Vist tot això, l'aritmètica, que mai no falla, indica que per poder continuar amb el ritme actual l'Estat ha d'incrementar els ingressos o bé retallar la despesa. La primera de les opcions, incrementar els ingressos, només es pot fer apujant les taxes als contribuents. En episodis de crisi profunda una apujada d'impostos alentirà qualsevol possible sortida de la crisi. En moments en què moltes empreses es veuen obligades a escurçar plantilles, a aplicar retallades de sous i a suprimir despeses innecessàries, una pressió fiscal més gran comportarà, a curt termini, un empitjorament de la seva situació econòmica que a la vegada provocarà una reducció del teixit productiu. Si, al contrari, aquest teixit productiu es veu esperonat amb ajudes i suports des d'instàncies governamentals, aquesta millora generarà una més gran recaptació d'impostos, que passaran a engruixir el capítol dels ingressos públics. Sigui com sigui, però, cal esperar una apujada d'impostos, ja que la situació fa que tots ens haguem d'estrènyer el cinturó. Malauradament, les mesures per a la reactivació de l'economia impulsades des de l'executiu (l'anterior i l'actual) han estat ben minses i de resultats incerts. No és sorprenent, però, que aquest hagi estat el cas, ja que la situació actual no permet aplicar cap provisió econòmica suficient perquè estimuli veritablement la nostra economia.

Cal tenir en compte que, a més, qualsevol mesura econòmica que s'implementi trigarà el seu temps a aportar els rèdits. Els tempos polítics i econòmics no tenen res a veure perquè transcorren a diferents velocitats. Les decisions polítiques tarden molt a acordar-se (un exemple són les lleis fiscals, sobre les quals fa mesos que discutim). Les decisions econòmiques s'han de prendre de pressa perquè els fruits d'aquestes decisions

no es recolliran fins d'aquí força temps. Esperar, doncs, que la suposada entrada en vigor de les noves lleis fiscals hagi de ser el revulsiu immediat i definitiu de la nostra economia és, com a mínim, arriscat. Hi ajudarà i molt, de ben segur, però encara falta força temps per veure-ho.

Arribats a aquest punt, doncs, les mesures més contundents per redirigir el nostre dèficit passen per retallar les despeses. Ja hem vist que actualment el capítol de les despeses públiques es veu copat per les despeses estructurals de la nostra administració. Retallar els capítols d'inversions és també un pedaç temporal per reduir el deute, però justament rebaixar les inversions és un simple maquillatge de comptes que, ni aporta canvis estructurals, ni ajuda el teixit productiu a tirar endavant (per manca d'oportunitats de moure diner públic que reverteix en l'increment de l'economia).

La retallada de l'administració i aquelles mesures que afecten l'estat del benestar són les més impopulars de totes i de les quals els mandataris de tot arreu defugen. En casos ben recents, als països del nostre entorn, la gran tisorada ha retallat el sou dels funcionaris, el nombre de funcionaris i partides que afecten directament l'estat de benestar de tots els ciutadans, com la sanitat, l'educació i les pensions. Cap dirigent no ho volia fer. Les protestes s'han fet sentir. No ha estat un caprici. S'hi han vist obligats per un exercici de simple responsabilitat.

Pensar que Andorra, un estat sobirà de ple dret, amb una economia directament dependent dels nostres estats veïns (sobretot d'Espanya), roman immune a tot el que s'esdevé al nostre entorn ens aboca a l'abisme. I Andorra, amb totes les especificitats que es vulgui, haurà d'actuar i prendre mesures, algunes de les quals afecten el nostre model d'administració pública. Com més tardem a prendre-les, més dràstiques hauran de ser. Parlar d'aprimar l'administració o eliminar algun dels avantatges dels quals s'ha gaudit fins ara és un tema delicat que provoca polèmica. Però és un exercici ineludible. Que quedi clar, però, que cap funcionari no és responsable de la mida que té l'administració. Ho són els seus dirigents, comunals i governamentals, que l'han encapçalat. De mesures per aconseguir-ho n'hi ha de tota mena, de menys a més dràstiques, però tota la ciutadania, siguin part de l'administració o no, ha d'entendre que estem en època d'haver-se d'estrènyer el cinturó.

No queda gaire temps per prendre les accions necessàries per tirar endavant. Cal prendre consciència, d'una vegada per totes, de la gravetat de la situació. Calen decisions fermes, profundes i valentes que provoquin l'inici de les reformes que el país necessita. Malgrat la seva implementació, el repunt en l'economia pot trigar a arribar, però, com a mínim, s'haurà vist que hi ha una voluntat política clara per solucionar els problemes i que es va en la direcció que el país necessita.

Ferran Costa i Marimon,
polític i director d'Inlingua