



La economía gallega en tiempos de polícrisis:
entre la resiliencia privada y el apoyo público



01

LA ECONOMÍA GALLEGA EN TIEMPOS DE POLICRISIS: ENTRE LA RESILIENCIA PRIVADA Y EL APOYO PÚBLICO

1.1. Introducción¹

La Gran Recesión que arrancó en 2008 supuso un cambio dramático de escenario; especialmente en el caso de España y, por inclusión, Galicia. La muy pesada metabolización del boom inmobiliario y el elevado endeudamiento de empresas y familias, en un entorno de política fiscal y monetaria contractivo, hizo que tardásemos un lustro en comenzar la fase de recuperación. La vuelta al crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) y el empleo en 2014 permitió, de forma lenta y progresiva, restañar las profundas heridas que nos dejó una crisis ante la que, desafortunadamente, las soluciones adoptadas en la Unión Europea no fueron las más adecuadas. Con este episodio traumático todavía fresco en la memoria, la pandemia que irrumpe en marzo de 2020 inicia el trienio de “policrisis”, término acuñado por el historiador británico Adam Tooze. Período del que, en el momento de escribir estas líneas, todavía no hemos dejado atrás por completo.

Gracias a la extraordinaria celeridad con la que pudimos contar con vacunas y las exitosas campañas de vacunación, a mediados de 2021 comenzamos a tener bajo control la pandemia y la economía comenzó una fase de rebote compensatorio de la parálisis en la que nos sumimos en 2020. En el lado negativo, el encendido de los motores económicos generó problemas de abastecimiento y logística a escala global que, rápidamente, se tradujeron en una subida en los precios muy por encima de los registros de los últimos quince años en Europa y en España. La invasión de Ucrania en febrero de 2022 supuso un fuerte agravamiento del problema. El precio de la energía arrastró al Índice de Precios al Consumo (IPC) general; como también lo hizo las subidas en distintos productos agrarios. Este episodio inflacionista ha comenzado a remitir, pero nos ha dejado una inflación media en 2022 inédita en el Siglo XXI; y ha generado un brusco cambio en la política monetaria en la Eurozona. cuyos efectos negativos estamos solo empezando a sentir.

El objetivo de este capítulo es triple. Primero, hacer un balance de la respuesta de la economía gallega en este escenario de policrisis. Como anticipo, cabe reseñar la resiliencia de las empresas gallegas, que están mostrando una sorprendente capacidad de adaptación a la elevada incertidumbre y a los bruscos cambios en los mercados. También el, ahora sí, acertado enfoque en la respuesta de todos los niveles de gobierno, incluyendo el europeo, el estatal, el autonómico y los locales. El segundo objetivo es incorporar en el análisis algunas de las mega-tendencias que están alterando estructuralmente el escenario económico. En particular, el cambio climático, la transición energética y la sostenibilidad ambiental; la inteligencia artificial y la digitalización; el envejecimiento poblacional y los flujos migratorios. Finalmente, haremos referencia a las oportunidades que se abren pensando en el horizonte de 2030.

¹ Agradezco los valiosos comentarios de Susana Lama (ZFV) y Patricio Sánchez (GEN-UVigo) a una versión preliminar del capítulo y la excelente asistencia de Alejandro Domínguez (GEN-UVigo) en la preparación de este capítulo. La responsabilidad de cualquier error u omisión es solo del autor.

La estructura del resto del capítulo es la siguiente. En el segundo epígrafe se adopta un enfoque macro y agregado para repasar la dinámica de las principales variables económicas: PIB, empleo y precios. Un listado que se completa con las cifras de la desigualdad en la distribución de la renta, el endeudamiento público y algunos resultados positivos e inesperados en el frente del tamaño empresarial. El tercer apartado repasa las principales respuestas dadas a las crisis por los gobiernos a lo largo del último trienio. El cuarto epígrafe gira para centrarse en las estrategias empresariales. A partir de las respuestas a un módulo específico incluido en la encuesta anual que realiza ARDÁN, podemos aproximarnos a cómo han vivido las empresas gallegas la pandemia y la invasión de Ucrania; cómo ha afectado a sus beneficios, facturación y organización interna; y cuán importantes han sido para ellas diversas herramientas externas puestas en marcha por los gobiernos (Expedientes de Regulación de Empleo o ERTes, avales, ayudas directas) o los cambios internos en la organización de la mano del teletrabajo y la digitalización. La sección quinta se centra en las oportunidades de futuro. La síntesis de las principales ideas es el objetivo de la sección de cierre.

1.2. Una policrisis histórica

La mejor manera de entender el alcance e intensidad de la policrisis del último trienio es situarla en perspectiva histórica. Eso es lo que se hace en la Figura 1, en la que se muestra el crecimiento del PIB a precios de mercado de España desde 1851 hasta la actualidad. Aunque no existen datos regionalizados con periodicidad anual para este horizonte temporal tan amplio, la información para el conjunto de la economía española sirve perfectamente para el objetivo del ejercicio de contextualización que se pretende. Los datos para el período 1851-1995 proceden de Carreras y Tafunell (2005); y los del intervalo 1996-2022 de la serie enlazada del INE². La caída del PIB estimada por el INE para 2020 solo es superada por el desplome de 1936, provocado por el inicio de la Guerra Civil Española (-22,6%). Desde 1851, solo en 1868 se sufrió una caída del PIB superior al 10% en valor absoluto (-10,7%), coincidiendo con la primera crisis financiera del capitalismo en España y las malas cosechas de esos años; una coyuntura económica que generó un profundo malestar social y ayuda a explicar la Revolución de 1868 (“la Gloriosa”). En comparación a la pandemia, la Gran Recesión supuso una caída acumulada del PIB menor en el quinquenio 2009-2013 (-8,5%), pero ha sido la de mayor duración de la historia contemporánea en España. Desde 1851, no se han producido cuatro años de caída del PIB en un intervalo de un lustro, ni siquiera en la Guerra Civil.

► Crecimiento del PIB español, 1851-2022

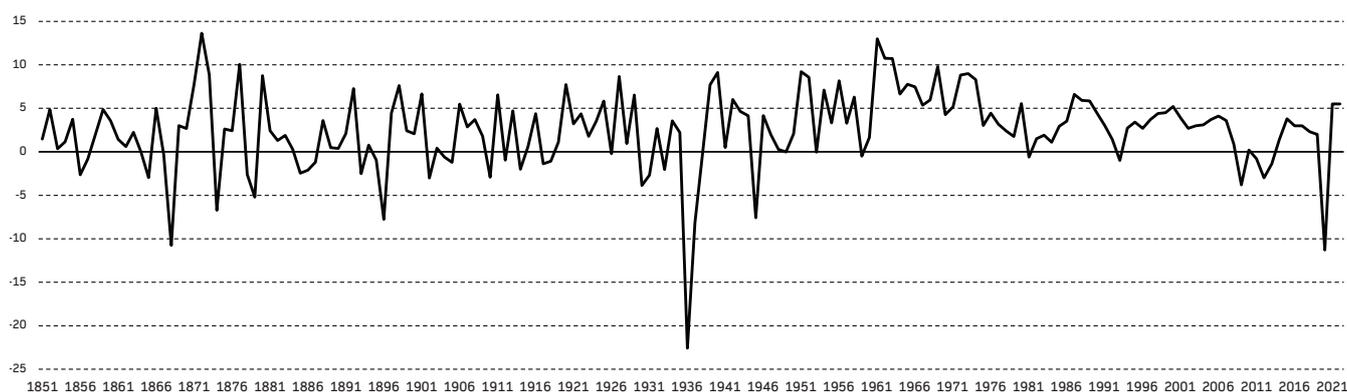


Figura 1. Fuente: elaboración propia a partir de BBVA (Carreras, 2005) (período 1851-1995) e INE (período 1996-2022)

En la Figura 2 aplicamos un *zoom* al gráfico anterior sobre el período que abarca desde el último trimestre anterior a la pandemia, el cuarto de 2019, hasta el último disponible en el momento de redactar estas líneas, el primero de 2023. Ahora sí que aparecen las líneas para Galicia y para España, lo que nos permite comparar. Las tasas negativas de variación interanual del PIB comprenden

² Descargada el 23 de mayo de 2023 de: Sección prensa / Producto Interior Bruto (PIB) (ine.es).

desde el primer trimestre de 2020, que incluye dos semanas del confinamiento más estricto en la segunda quincena de marzo, hasta el primero de 2023, que toma como referencia el mismo período del año anterior, en el que los primeros dos meses y medio fueron de normalidad prepandémica. El epicentro del desplome se produce en el segundo trimestre de 2020, con tasas interanuales de -17,8% en Galicia, -21,9% en España y -13,4% en el conjunto de la UE. La menor recesión en Galicia que en España se explica, sobre todo, por las diferencias en las estructuras productivas. En la gallega pesan más sectores menos afectados, como el agroalimentario; y son comparativamente menos relevantes los más impactados por las restricciones a la movilidad y la vida social: turismo y hostelería.

► **Variación interanual del PIB, 2019-2023**

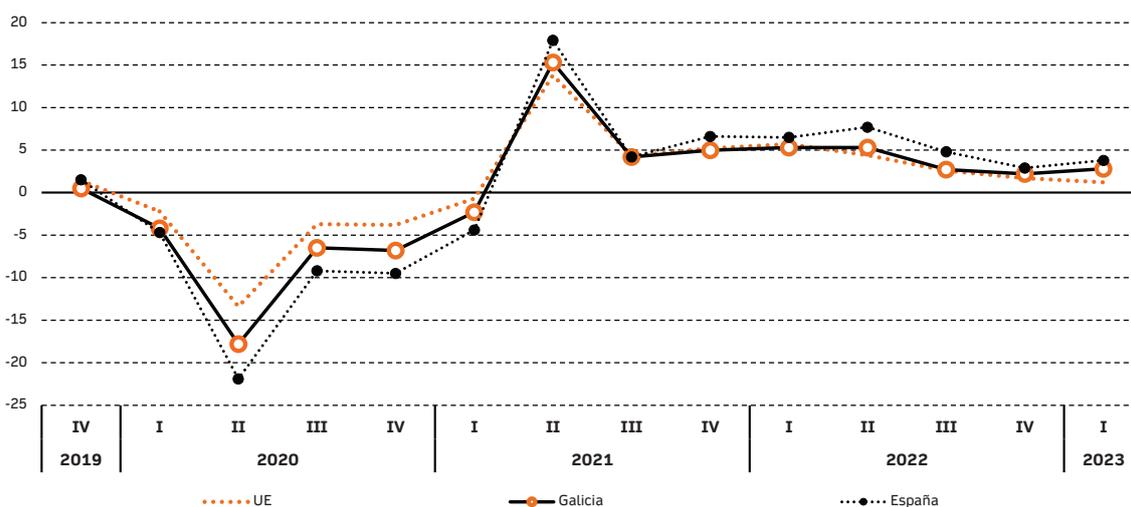


Figura 2. Fuente: elaboración propia con datos de Eurostat, INE e IGE

En la Figura 3 se pone de manifiesto la implicación directa de la diferencia anterior. Si igualamos a 100 el nivel de PIB prepandemia, Galicia cae comparativamente menos y alcanza de nuevo el valor 100 ya a finales de 2022, mientras que España lo hará en 2023. La economía gallega ha conseguido recuperar lo perdido en solo siete trimestres de crecimientos interanuales positivos. El contraste con lo ocurrido en la Gran Recesión es notable, lo que se explica fundamentalmente por tres factores.

► **Evolución del PIB, 2019-2022**

IV trimestre de 2019=100

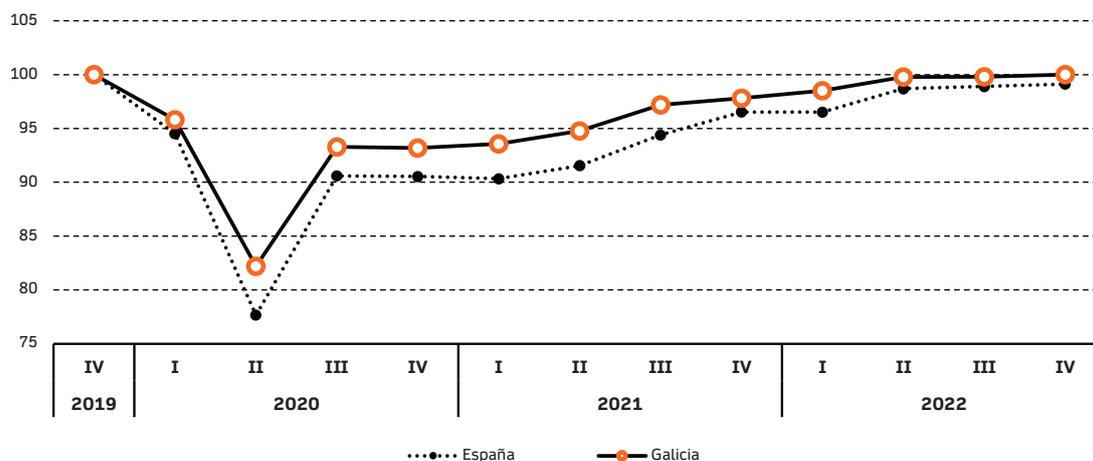


Figura 3. Fuente: elaboración propia con datos del INE e IGE

Primero, a diferencia de lo que ocurrió hace una década, la pandemia fue un choque de naturaleza exógena; no existían graves desequilibrios financieros y factores endógenos que la explicasen. Por eso, el rebote tras la pausa forzada ha sido mucho más rápido. Segundo, las políticas desplegadas por los gobiernos han sido mucho más acertadas y eficaces. En particular, los ERTes han permitido mantener relaciones laborales y, de ahí, reactivarlas de manera muy eficiente cuando la evolución de la pandemia lo ha permitido; y el conjunto de programas que han mantenido rentas y liquidez han permitido mantener el funcionamiento del sistema económico en todo momento. No se ha producido la ola de cierres empresariales que se aguardaba en los primeros momentos. Tercero, los cuellos de botella en las cadenas logísticas globales y la invasión de Ucrania han tenido un efecto en la recuperación del PIB menor al esperado inicialmente. Sus consecuencias se habrían manifestado, sobre todo, en los precios y el poder adquisitivo de los hogares.

En el ámbito laboral, la dinámica ha sido incluso más rápida e intensa que en el caso del PIB. De hecho, hoy Galicia y España están en un volumen de empleo significativamente superior al registrado justo antes de la pandemia. La Figura 4 muestra la media mensual de afiliación a la Seguridad Social desde enero de 2020 hasta abril de 2023. Además, se incluye también la cifra de afiliados aumentada por los trabajadores en situación de ERTes. Los ERTes evitaron un descalabro en el empleo en los meses más duros de la pandemia, lo que, sin duda, ha facilitado la reactivación tras la hibernación forzada. Desde finales del año 2021, las series con y sin trabajadores en ERTes muestran un solapamiento casi perfecto. Si pensamos en un contrafactual en el que las relaciones laborales hubiesen sido truncadas por medio de despidos y ceses, la normalización habría sido más difícil, se hubiese generado más incertidumbre y las decisiones económicas hubiesen profundizado y prolongado la recesión en el tiempo.

En contraste, la invasión de Ucrania y el episodio de alta inflación especialmente intenso en 2022 no tiene un reflejo evidente ni en las cifras de empleo ni en el número de trabajadores en situación de ERTE.

► **Media mensual de la afiliación a la Seguridad Social**

Total y total sin ERTes

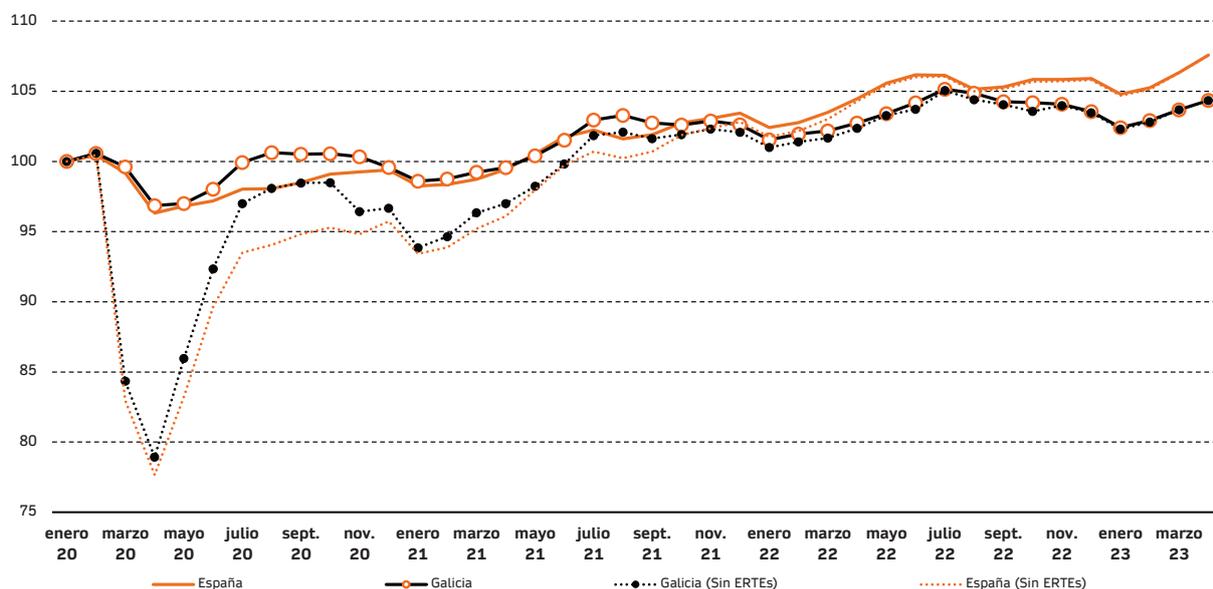


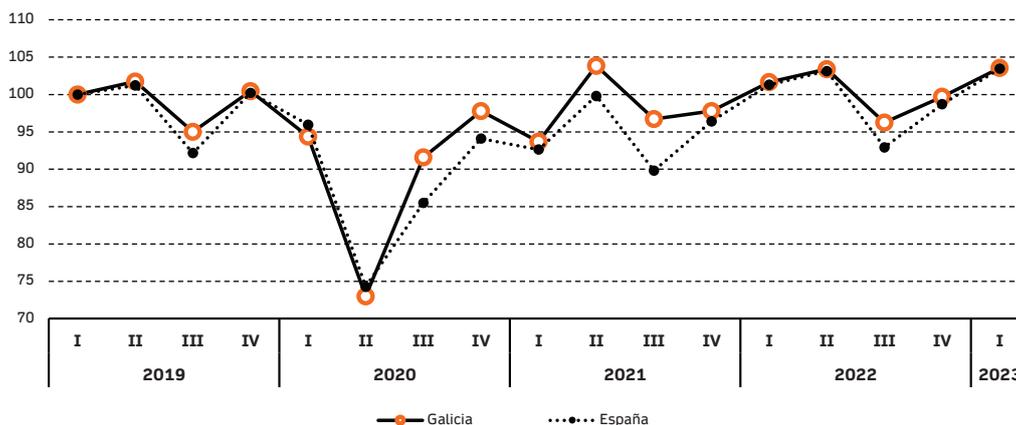
Figura 4. Fuente: elaboración propia con datos de TGSS

La información anterior es complementada, en la Figura 5, por la cifra de horas efectivamente trabajadas, para tener en cuenta cambios en la duración media de la jornada. En este caso, la fuente es la Encuesta de Población Activa. Los resultados reflejan que la recuperación en las horas trabajadas ha sido más lenta que en el empleo, pero estaríamos ya por encima del nivel prepandemia³.

³ Los resultados para Galicia son estimación propia, porque el INE no proporciona esta información regionalizada. No obstante, hemos comprobado que los resultados eran robustos a diferentes supuestos de imputación.

► **Nº total de horas efectivas semanales trabajadas por todos los ocupados**

I trimestre de 2019=100



Nota: El valor para Galicia está aproximado como el número medio de horas trabajadas por todos los ocupados multiplicado por el número de ocupados que trabajan 0 o más horas.

Figura 5. Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta de Población Activa

Finalmente, la Figura 6 muestra el importante cambio que se produce en la tasa de temporalidad. La reforma laboral que se aprueba a finales de 2021 conlleva una enorme reducción en la misma. Más allá de la transformación de contratos temporales en otros fijos discontinuos, los datos apuntan a que la reforma ha alterado los incentivos y posibilidades para la rotación y la estabilidad en el empleo, algo que es claramente positivo para los trabajadores, pero también para las empresas. Porque la estabilidad favorece la formación continua, la acumulación de experiencia dentro de la empresa y el compromiso mutuo en las relaciones laborales.

► **Tasa de temporalidad en el mercado de trabajo español**

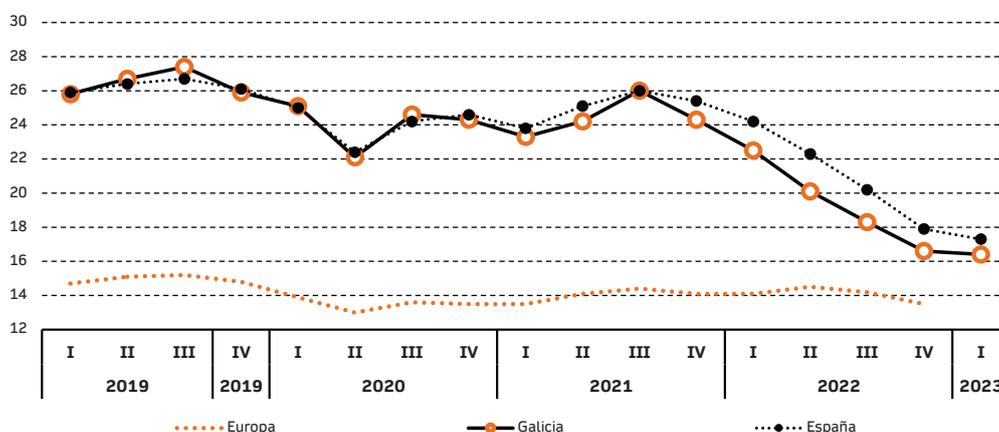


Figura 6. Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat e INE

La evolución de la tasa de inflación ha sido muy diferente a la del PIB y el empleo. Partiendo de cifras muy bajas a principios de 2020, la pandemia arrastra el indicador a valores negativos, tanto en Galicia como en España (Figura 7). La tasa se normaliza en el primer semestre de 2021 y, en el segundo, pasa a situarse claramente por encima de la media de los 10 años anteriores, para cerrar en el entorno del 6%. Los cuellos de botella en las cadenas logísticas globales motivados por la reactivación de la economía y los cierres industriales y portuarios en China provocados por la política de erradicación del COVID-19 causaron unas tensiones que se esperaban puntuales, pero que, en Europa, la invasión de Ucrania ha amplificado y alargado en el tiempo. En el primer semestre de 2022 se supera ampliamente la barrera del 10%, situándose Galicia ligeramente por encima de España de forma continuada. En este caso, el origen inmediato del episodio inflacionario se encuentra en los precios de la energía, por la dependencia de la UE del gas y petróleo

rusos. Un hecho que destaca en la Figura 7 es el mejor comportamiento de Galicia y España respecto a la media europea desde el verano de 2022; en buena medida explicado por la mejor dinámica de los precios de la energía que, a su vez, se explica por la menor dependencia del gas ruso, el mayor peso de las renovables y la puesta en marcha de la llamada “excepción ibérica”. De hecho, cuando se examina la inflación subyacente (Figura 8), que excluye los productos energéticos, el diferencial con la UE es muy pequeño. La Figura 8 muestra también que la fuerte caída en la tasa de inflación global es, en parte, un espejismo que tiene que ver con el efecto comparación con el año anterior en los precios de la energía. El episodio inflacionario nos acompañará, al menos, en lo que queda de 2023; y existe un cierto consenso de que en 2024 seguirá claramente por encima del objetivo del 2%.

► **Evolución de la tasa interanual de inflación**

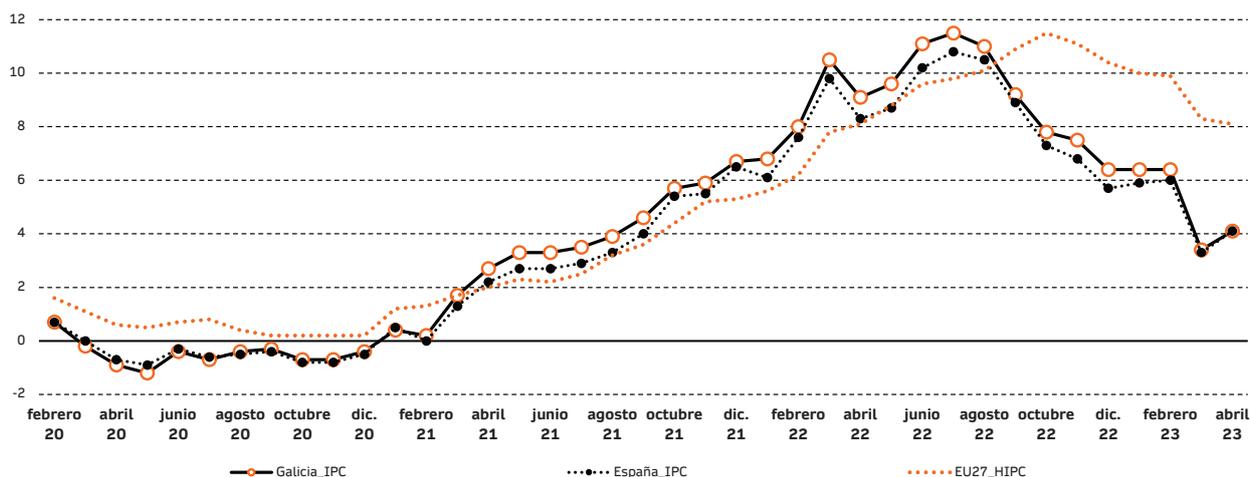
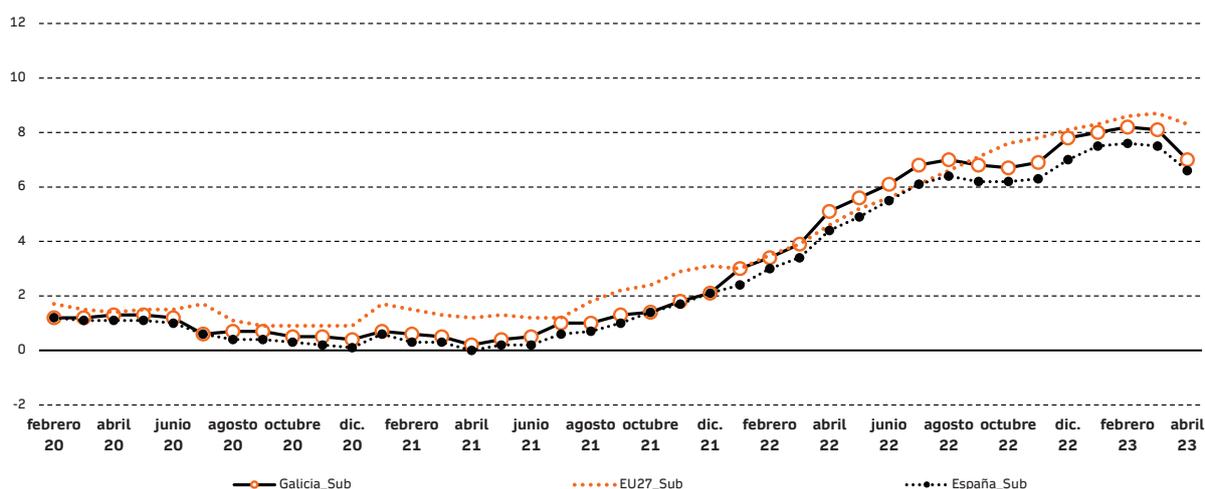


Figura 7. Fuente: elaboración propia con datos de EUROSTAT e INE

► **Evolución de la tasa interanual de inflación subyacente**



Nota: Inflación subyacente = IPC general sin alimentos no elaborados ni productos energéticos.

Figura 8. Fuente: elaboración propia con datos de EUROSTAT e INE

Otra dimensión muy relevante a tener en cuenta es la desigualdad. El proyecto de “Economía en tiempo real” de CaixaBank Research permite hacer un seguimiento mensual del índice de desigualdad de Gini desde el estallido de la pandemia en marzo de 2020. En concreto, las Figuras 9 y 10, representan la variación en puntos del citado índice. Variaciones positivas significan que la desigualdad aumenta; y viceversa. De la lectura combinada de ambos gráficos se concluye que:

- La pandemia provocó un abrupto salto en la desigualdad antes de las transferencias públicas en los primeros meses, por el cierre o disminución de la actividad en numerosas ramas, sobre todo las más dependientes de la movilidad y la interacción social. Este efecto fue similar en Galicia y en España.
- La reacción del sector público y, en particular, los ERTes permitieron que no llegase a concretarse esa desigualdad que se hubiese producido sin la intervención pública.
- A finales del año 2021, el choque sobre la desigualdad desaparece. De hecho, hoy es inferior a la que existía a principios de 2020. El factor fundamental que explica este resultado sería el aumento del empleo al que me he referido antes. Sería también este elemento el que explicaría la menor reducción en Galicia respecto al resto de España.
- La invasión de Ucrania ha sido irrelevante para la dinámica de la desigualdad de la renta.

► **Variación del índice de desigualdad de GINI respecto al momento anterior a la pandemia**

Valores antes de transferencias públicas

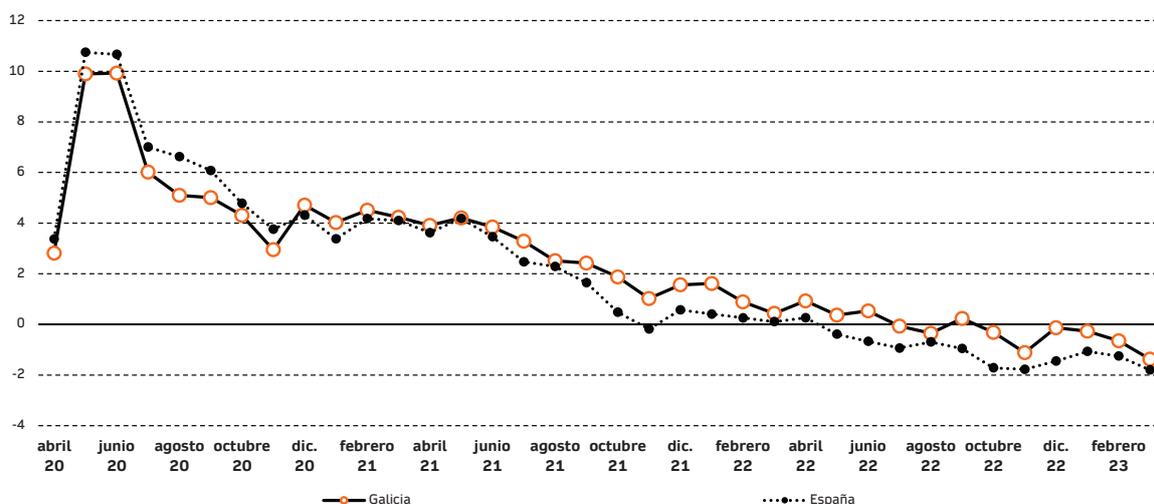


Figura 9. Fuente: CaixaBank

► **Variación del índice de desigualdad de GINI respecto al momento anterior a la pandemia**

Valores después de transferencias públicas

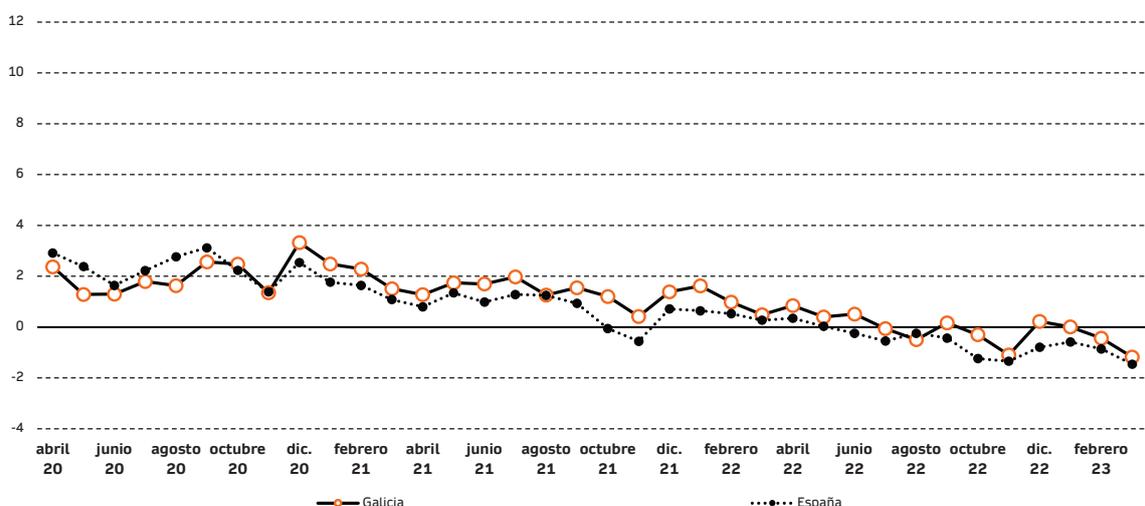


Figura 10. Fuente: CaixaBank

¿En qué medida la respuesta a las crisis ha impactado en el endeudamiento de los agentes públicos y privados? La Figura 11 permite dar una respuesta desagregada por agentes (sector público, empresas no financieras y hogares) y en perspectiva de largo plazo, desde el año 2000. Las cifras aparecen expresadas como porcentaje del PIB, por lo que en los ejercicios en los que éste ha caído (2009 y, especialmente, 2020) las ratios tienden a subir. En síntesis, las ideas principales son las siguientes:

- Para los hogares, la deuda se duplicó en el período de boom económico; sobre todo, por la acumulación de créditos con garantía hipotecaria. La Gran Recesión marca un punto de inflexión hacia el desapalancamiento. El período de policrisis habría sido poco relevante en esta dinámica, más allá del efecto de la reducción del denominador comentado.
- Para las empresas, el patrón es similar, aunque acentuado: mayor apalancamiento en el boom, mayor reducción tras la Gran recesión como consecuencia del saneamiento de balances y un efecto transitorio de la policrisis.
- Para el sector público, la evolución ha sido muy diferente. Se produjo una fuerte caída en los años de la expansión por el efecto del crecimiento económico y la reducción o eliminación del déficit; un fuerte crecimiento en la Gran recesión; y un estancamiento en los años de la recuperación, por la dificultad de embridar el déficit público. Además, la policrisis sí ha generado un efecto escalón en la deuda, que alcanzó valores máximos históricos en 2020.

En definitiva, de nuevo ha sido el sector público el que ha asumido la carga de la deuda necesaria para afrontar las dificultades económicas. Si en la Gran Recesión fueron los rescates bancarios y el sostenimiento de los servicios públicos en un momento de hundimiento de la recaudación tributaria, en la pandemia fueron los programas de mantenimiento de rentas, la garantía de la suficiencia financiera de las comunidades autónomas; y en la invasión de Ucrania han sido los sucesivos paquetes compensatorios para hogares y empresas.

► Endeudamiento público y privado

Cifras expresadas como porcentaje del PIB

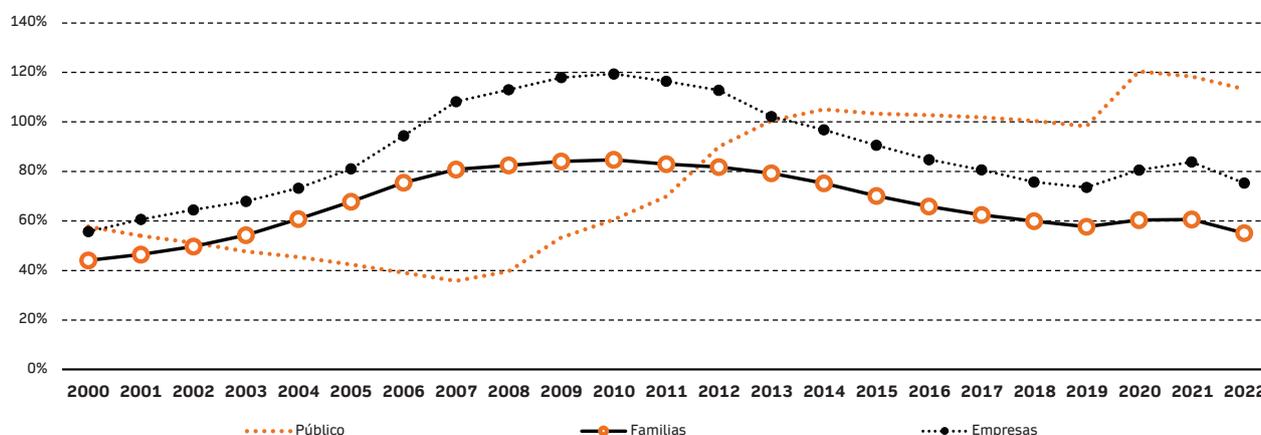


Figura 11. Fuente: Banco de España

El último punto que se aborda tiene que ver con el tamaño de las empresas. Como es bien sabido, España y Galicia padecen de un problema estructural de falta de tamaño; algo que lastra la productividad de la economía española por distintas vías. Pues bien, los datos de nuevos afiliados por tamaño de empresa muestran un resultado muy positivo y esperanzador. Advirtamos que, en este caso, solo los datos para España están disponibles; si bien cabe pensar que se ha producido un efecto similar para Galicia. La Figura 12 distribuye los 1,2 millones de empleos netos creados entre febrero de 2020, el mes anterior al estallido de la pandemia, y abril de 2023, último disponible en el momento de redactar estas líneas. La mitad (0,6 millones) corresponde a empresas de 500 empleados o más; un cuarto se anota a empresas entre 50 y 499 empleados; y menos de 50.000 nuevos empleos corresponden a empresas de menos de 10 trabajadores. Esta es una realidad de la que hasta ahora se ha hablado poco y, por tanto, las posibles explicaciones son más tentativas y sujetas a discusión.

Una posible interpretación, teniendo en cuenta que estos son saldos netos, es que se han producido fenómenos de reestructuración empresarial en la buena dirección: microempresas y autónomos que no han resistido en solitario y se han integrado en empresas más grandes; cambios de estrategia empresarial en línea con lo que estamos viendo en los datos de internacionalización, por ejemplo; o falsos autónomos que se han incorporado a las plantillas de las empresas que antes les contrataban.

► Variación del nº de empleados de las empresas por tamaño en España, febrero 2020 – abril 2023

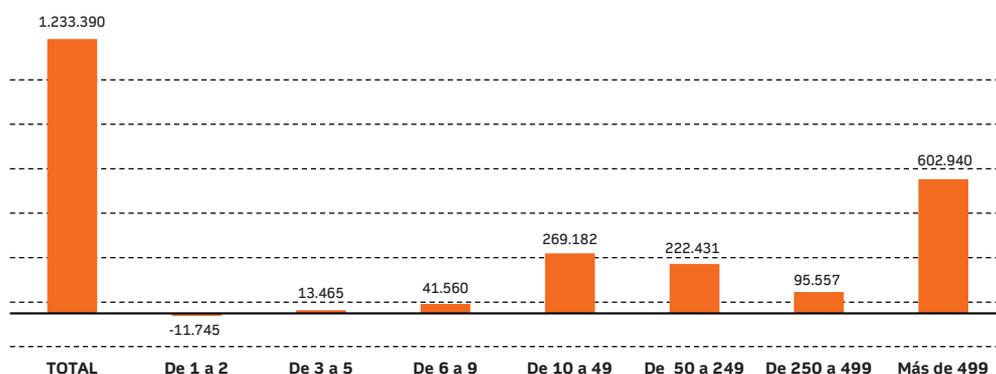


Figura 12. Fuente: elaboración propia con datos de MITES

En definitiva, el choque de la pandemia ha sido comparativamente más intenso que la Gran Recesión, pero sus efectos han sido mucho menos duraderos, por dos motivos. Porque no existían razones endógenas para la crisis, sino que ha sido un choque exógeno sobre una economía en conjunto equilibrada; y porque la reacción de las autoridades fue rápida, contundente y acertada en lo fundamental. Por su parte, los efectos visibles de la invasión de Ucrania se producen en los precios y, en mucha menor medida, en el endeudamiento público, como consecuencia de los paquetes de medidas compensatorias a los que nos referiremos a continuación. Ni el empleo, ni el PIB, ni la desigualdad se han visto afectados de manera permanente. No obstante, es verdad que las alzas sucesivas de tipos de interés por parte del Banco Central Europeo son consecuencia de la subida de precios y, por tanto, de la invasión. Resta por ver cuál será el efecto final de esa subida de tipos en la economía conforme se vayan trasladando a la financiación de empresas y hogares.

1.3. Las respuestas a la policrisis

Las respuestas públicas a las crisis vividas en el último trienio han sido más intensas y, en general, más acertadas que las que se dieron a la Gran Recesión. Si entonces se impuso la medicina del ajuste y el reequilibrio rápido, en los años recientes la Unión Europea ha optado por un enfoque compensatorio y adaptativo. Y ese enfoque ha sido aplicado por los gobiernos nacionales. España no ha sido una excepción. A pesar de que los parámetros de déficit y deuda pública a principios de 2020 limitaban la capacidad de reacción discrecional, la realidad es que el gobierno central actuó a modo de paraguas de los gobiernos autonómicos, garantizando toda la liquidez y los recursos necesarios para los servicios públicos fundamentales. En definitiva, en España ha sido el gobierno central el que ha soportado la presión financiera de la respuesta, con unos gobiernos subcentrales que se han encargado de prestar servicios o canalizar a sus destinatarios finales recursos dotados y asignados por la administración central.

En lo que sigue, hacemos un repaso de las actuaciones desplegadas. En esta tarea es fácil diferenciar entre las medidas de choque contra la pandemia y las motivadas por la invasión de Ucrania y el episodio de inflación asociado. Fundamentalmente, porque las primeras se focalizan entre 2020 y 2021 y las segundas se aplican en 2022 y 2023. Por lo que se refiere al ámbito subjetivo, las asignaciones son algo más complejas, porque algunas medidas han sido fruto de la cooperación vertical entre las autoridades comunitarias y las nacionales; o entre la Administración central y las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales.

Comenzando por la respuesta a la pandemia, el punto de partida obligado son las decisiones adoptadas a escala europea. En primer lugar, se decidió una suspensión efectiva de las normas fiscales en la Unión Europea. En marzo de 2020, la Comisión y el Consejo europeos aprobaron la cláusula general de salvaguarda del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) con el fin de asegurar los recursos financieros necesarios para la estrategia europea de respuesta rápida, enérgica y coordinada frente a la pandemia generada por el COVID-19. Y esta cláusula se ha prorrogado en el trienio 2021-2023, por la concatenación de crisis.

En segundo lugar, el Banco Central Europeo aprobó, también en marzo de 2020, un programa extraordinario de compra de bonos de deuda pública y privada conocido como "Programa de Compra de Emergencia ante la Pandemia" (PEPP, por sus siglas en inglés), el cual cuenta con un fondo de 1,85 billones de euros. Gracias a este programa, a pesar del significativo aumento de la deuda pública en España, los costes financieros se han mantenido en mínimos históricos en el último trienio.

En tercer lugar, en abril de 2020, la Comisión Europea acordó una serie de mecanismos de financiación destinados a los Estados miembros para abordar la crisis del COVID-19 en el marco del Plan de Apoyo a la Crisis Pandémica. Estos mecanismos incluyen tres programas de préstamos con un presupuesto conjunto de 540.000 millones de euros: 240.000 millones provenientes del MEDE (Mecanismo Europeo de Estabilidad) para cubrir gastos sanitarios directos e indirectos; 200.000 millones del Fondo Europeo de Garantía gestionado por el Banco Europeo de Inversiones (BEI) para otorgar créditos a empresas; y 100.000 millones del programa SURE destinados a cubrir los costos de los esquemas de protección de empleo y trabajadores y proporcionar ayudas a los trabajadores autónomos.

Finalmente, hay que referirse a la creación de un instrumento temporal de recuperación llamado Next Generation EU, dotado con 750.000 millones de euros. Este instrumento tiene como objetivo reparar los daños económicos y sociales inmediatos causados por la pandemia de coronavirus, al mismo tiempo que impulsa la digitalización, la transición energética, la economía circular y la ecología.

En este marco general, España aparece entre los países que más han invertido en la respuesta a la pandemia. Según la base de datos específica creada por el Fondo Monetario Internacional⁴, el montante acumulado de las medidas de gasto e ingresos adoptadas por España asciende al 8,4% del PIB; a lo que hay que sumar 14,4% del PIB en concepto de préstamos y avales. Entre las economías avanzadas analizadas por el FMI, solo doce aparecen por encima de España y la mayoría, de hecho los siete primeros, son países con Estados del bienestar de menor cobertura que los europeos, lo que les ha exigido adoptar más medidas discrecionales en sanidad o en garantía de rentas. De hecho, entre los europeos solo Alemania aparece claramente por encima de España, con medidas de gastos e ingresos equivalentes al 15,3% de PIB.

Las actuaciones en España se han volcado en el reforzamiento de los servicios sanitarios, educativos y sociales, instrumentado a través de fondos extraordinarios y mantenimiento de transferencias a las Comunidades Autónomas; programas de mantenimiento de rentas (ERTEs y ayudas a autónomos); y créditos avalados por el ICO. De hecho, las ayudas directas a empresas por cierres y lucro cesante han sido menores y tardías. Los créditos han sido la principal herramienta de apoyo a las empresas y lo que, junto a los ERTEs, ha garantizado su supervivencia. Frente a lo que se predijo en su momento, la pandemia no generó una ola masiva de cierres y situaciones de insolvencia gracias a la intensidad del apoyo público y, por supuesto, a una duración del episodio muy acotada, de la mano de unas vacunas creadas y aplicadas en tiempo récord, desbordando todas las expectativas.

Por su parte, la protección financiera que se ha brindado a los gobiernos subnacionales, especialmente a las Comunidades Autónomas, ha sido muy intensa, incluso en perspectiva comparada. Una decisión que ha permitido que siguiesen prestando servicios sin ningún tipo de tensión financiera. Los datos lo demuestran con nitidez. A pesar del significativo aumento del gasto especialmente en el ámbito sanitario y la disminución de los ingresos tributarios gestionados directamente por las haciendas autonómicas, su saldo presupuestario conjunto en 2020 (-0,2%) y 2021 (0,0%) mejoró en comparación con el registrado en 2019 (-0,6%), lo que refleja la

⁴ Vid. <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>.

posición más equilibrada en lo que va del siglo. Dos factores fundamentales contribuyeron a esto: el mantenimiento de los anticipos e ingresos a cuenta previstos antes de la pandemia y la asignación de fondos extraordinarios de aproximadamente 16.000 millones en 2020 y cerca de 13.500 millones en 2021. Por su parte, las Corporaciones Locales cerraron tanto 2020 como 2021 con el mismo superávit que en 2019 (0,3%)⁵.

En comparación, las medidas aprobadas para hacer frente a la crisis de precios derivada de la invasión de Ucrania son de un montante muy inferior, pero incluyen un mayor número de actuaciones en el frente de compensación por pérdida de poder adquisitivo y por las subidas de costes: rebajas impositivas, transferencias directas, créditos... el abanico ha sido amplio. En lo que sigue nos referiremos en detalle a su contenido, a sus importes y a su comparación con lo ocurrido en otros países.

La tabla 1 se basa en las estimaciones de la AIREF (2022 y 2023) del coste presupuestario de las principales medidas adoptadas en 2022 y 2023, con efectos hasta 2024. El cuadro deja al margen la suspensión del Impuesto sobre el Valor de la Producción Eléctrica (IVPEE) porque son ingresos afectados a la transferencia a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), con un impacto neutral sobre el déficit⁶.

La AIREF estima que el coste total de las medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra de Rusia será de 1,2% en 2022, 1% del PIB en 2023 y despreciable en 2024: 178 millones de euros, equivalentes a menos de dos centésimas de PIB. En materia de gastos, el impacto de las medidas aprobadas en respuesta a la crisis energética es de 11.700 millones en 2022 y 7.300 millones en 2023; y para los ingresos son 4.000 y 6.100 millones, respectivamente.

► Estimación de la AIREF sobre el impacto presupuestario de las medidas en respuesta a la crisis energética y la invasión de Ucrania

Cifras en millones de euros

	2022	2023	2024
IVA electricidad	-1.955	-2.349	0
IVA gas, briquetas y pellets	-151	-796	0
IVA alimentos		-782	0
Impuesto especial electricidad	-1.944	-2.215	-178
Total ingresos	-4.051	-6.142	-178
Bonificación al carburante	4.531	1.347	0
Ayudas sectoriales	3.522	2.688	6
Ayudas directas a particulares	540	600	0
Resto de ayudas a particulares	1.928	2.396	0
Ayudas a refugiados	1.200	300	0
Total gastos	11.721	7.331	6
Total ingresos y gastos	-15.772	-13.473	-184
Total ingresos y gastos (% PIB)	-1,2%	-1,0%	0,0%

Tabla 1. Fuente: elaboración propia a partir de AIREF (2022 y 2023)

Es decir, de forma acumulada y expresadas en porcentaje de PIB, las medidas con impacto en ingresos y gastos derivadas de la invasión de Ucrania se acabarán situando aproximadamente en un cuarto de las correspondientes a la pandemia, lo que nos da una

⁵ En Lago Peñas (2022) se ofrece un análisis más detallado de las finanzas públicas españolas en la pandemia.

⁶ El impacto considerado por la AIREF de las medidas contra la crisis energética derivada de la guerra de Rusia recoge las incluidas en los seis Real Decreto-ley aprobados hasta el momento a tal efecto, esto es, el Real Decreto-ley 6/2022 de 29 de marzo, el Real Decreto-ley 11/2022 de 25 de junio, el Real Decreto-ley 14/2022 de 1 de agosto, el Real Decreto-ley 17/2022 de 20 de septiembre, el Real Decreto-ley 18/2022 de 18 de octubre y el Real Decreto-ley 20/2022 de 27 de diciembre, de medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de la Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad.

idea clara de que, teniendo ambos choques un impacto muy relevante, no pueden ser considerados como similares en dimensión. De hecho, esta es la misma conclusión que obtuvimos cuando analizamos las principales cifras macro de la economía gallega y española.

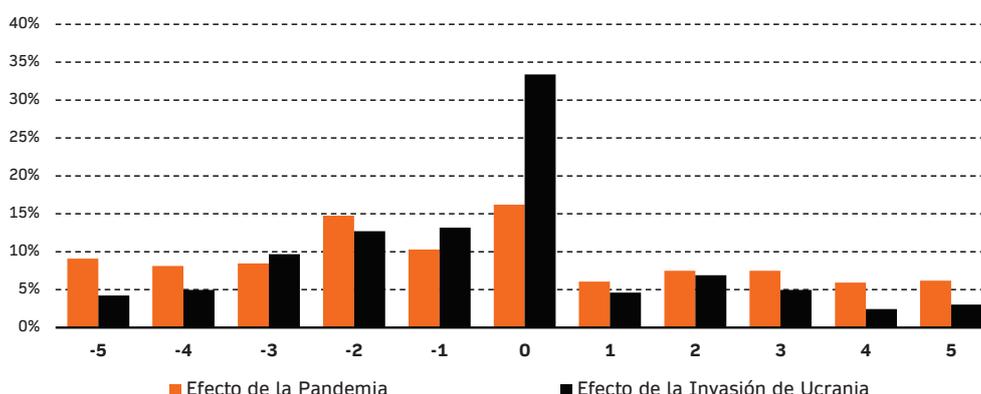
Otras dos características de los paquetes de medidas para afrontar la guerra de Ucrania es que han sido gestionados directamente por el gobierno central y que la identificación de los perceptores no es territorial, y no se busca compensar incidencias asimétricas como las que sí hubo en la pandemia. Finalmente, y relacionado con lo anterior, se ha criticado la falta de focalización de estas medidas en los colectivos más vulnerables. Siendo cierto, la realidad es que este problema ha afectado de manera generalizada a todos los países europeos, como lo demuestran las estimaciones de Checherita-Westphal et al. (2022) para los países de la Eurozona. En primer lugar, los autores destacan la baja focalización de estas ayudas, ya que solo el 12% de las acciones se dirigen hacia los hogares más vulnerables. En segundo lugar, se observa que únicamente el 1% de las medidas adoptadas contribuye de manera positiva a la transición hacia una economía más verde y la descarbonización.

1.4. El impacto microeconómico sobre las empresas

A fin de examinar en mayor detalle el impacto de la policrisis sobre las empresas y su evaluación de las medidas y respuestas aplicadas, en la encuesta anual de ARDÁN se ha incorporado un módulo específico. En lo que sigue sintetizamos los principales resultados para los 827 cuestionarios válidos analizados.

En las Figuras 13 a 15 se recogen la percepción de las empresas acerca del impacto de la pandemia y la invasión de Ucrania sobre, respectivamente, su organización, facturación y rentabilidad. En todos los casos se ofrece un rango de respuestas que van de -5 (efecto negativo muy intenso) a +5 (efecto positivo muy intenso), con el 0 como ausencia de impacto. La explicación al signo positivo de los efectos tiene que ver con la oportunidad que pueden suponer las crisis para adoptar decisiones que estaban en espera o el hecho de que en toda crisis existen sectores que pueden resultar beneficiados, por desplazamiento de demanda, por ejemplo. Por otro lado, en el caso de la facturación y los beneficios se ha preferido formular las preguntas correspondientes en vez de observar la dinámica contable de las empresas porque las variaciones observadas pueden responder a factores diferentes (beneficios por operaciones extraordinarias, operaciones corporativas, etc...).

► Respuestas de la pregunta 1 sobre el impacto en la Organización



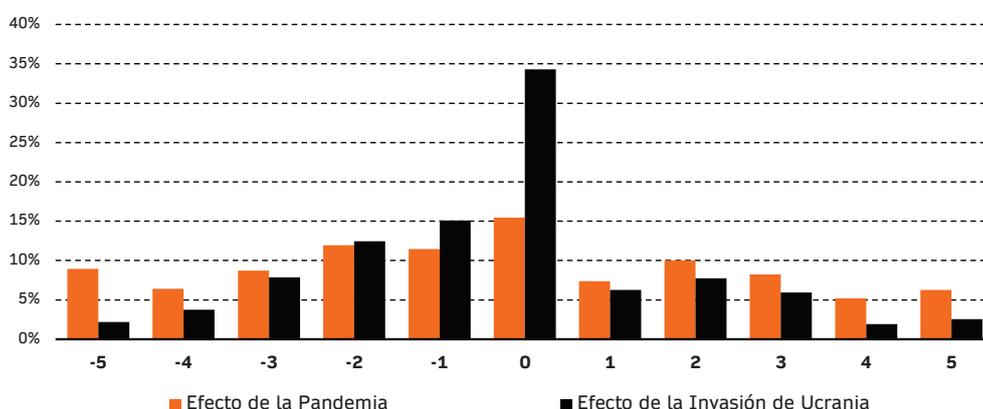
Nota: Pregunta 1 - En una escala de -5 (efecto negativo muy intenso) a +5 (efecto positivo muy intenso), con 0 como ausencia de impacto significativo, evalúe el impacto de ambos choques (pandemia e invasión de Ucrania) sobre: ...

Figura 13. Fuente: elaboración propia

Respecto a la organización, el efecto de la pandemia ha sido sustancialmente más importante que la invasión de Ucrania; y dominan claramente los impactos negativos a los positivos. En ambos casos, las empresas que han experimentado efectos negativos duplican a las que valoran positivamente los cambios en la organización. El efecto ha sido nulo para un tercio de las empresas en el caso de la invasión y un sexto en el caso de la pandemia (Figura 13).

Los resultados para la facturación (Figura 14) y para la rentabilidad (Figura 15) son similares a los que se han producido para la organización, aunque con algún matiz. En particular, la rentabilidad de las empresas habría sufrido de manera similar por el efecto de la pandemia y por la invasión de Ucrania: si en el primer caso habría existido un efecto de caída de demanda, en el segundo el efecto negativo estaría sobre todo en el aumento de los costes de las empresas.

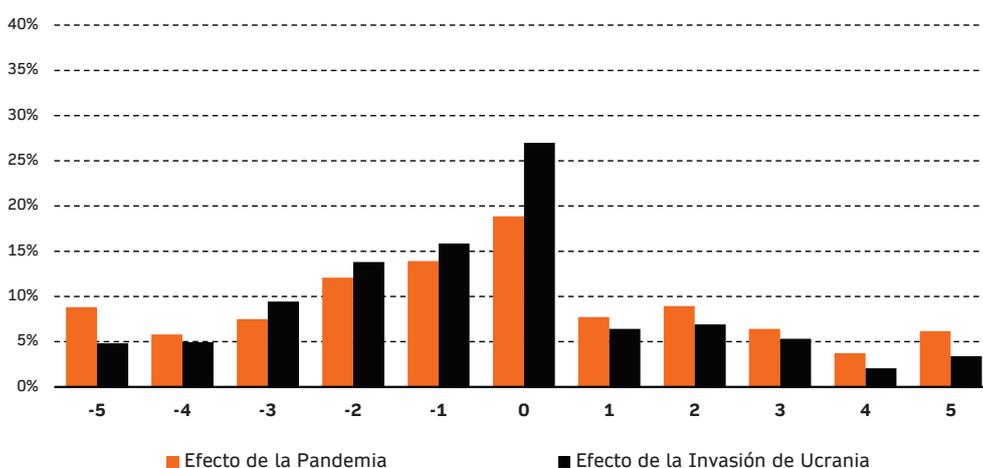
► **Respuestas de la pregunta 1 sobre el impacto en la Facturación**



Nota: Pregunta 1 - En una escala de -5 (efecto negativo muy intenso) a +5 (efecto positivo muy intenso), con 0 como ausencia de impacto significativo, evalúe el impacto de ambos choques (pandemia e invasión de Ucrania) sobre: ...

Figura 14. Fuente: elaboración propia

► **Respuestas de la pregunta 1 sobre el impacto en la Rentabilidad**

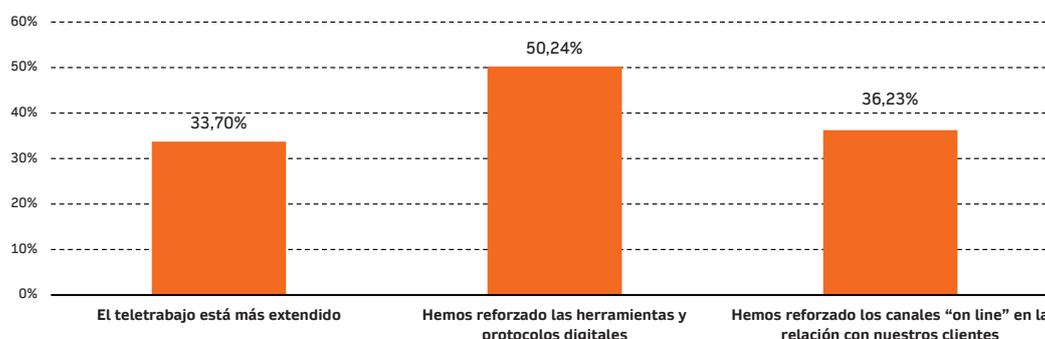


Nota: Pregunta 1 - En una escala de -5 (efecto negativo muy intenso) a +5 (efecto positivo muy intenso), con 0 como ausencia de impacto significativo, evalúe el impacto de ambos choques (pandemia e invasión de Ucrania) sobre: ...

Figura 15. Fuente: elaboración propia

Para profundizar en los impactos sobre la organización, se preguntó a las empresas por la naturaleza específica de los cambios respecto a la situación prepandemia. Las respuestas se concentraron en tres ítems fundamentales (Figura 16). El 50% de las empresas declaran que se han reforzado herramientas y protocolos digitales, el 36% ponen el acento en el mayor uso de los canales on-line con los clientes, y el 34% reconocen una extensión de fórmulas de teletrabajo.

► **Respuestas a la pregunta 2 sobre cambios organizativos**



Nota: Pregunta 2 - En comparación con la situación prepandemia, ¿la organización de su empresa ha cambiado significativamente?.

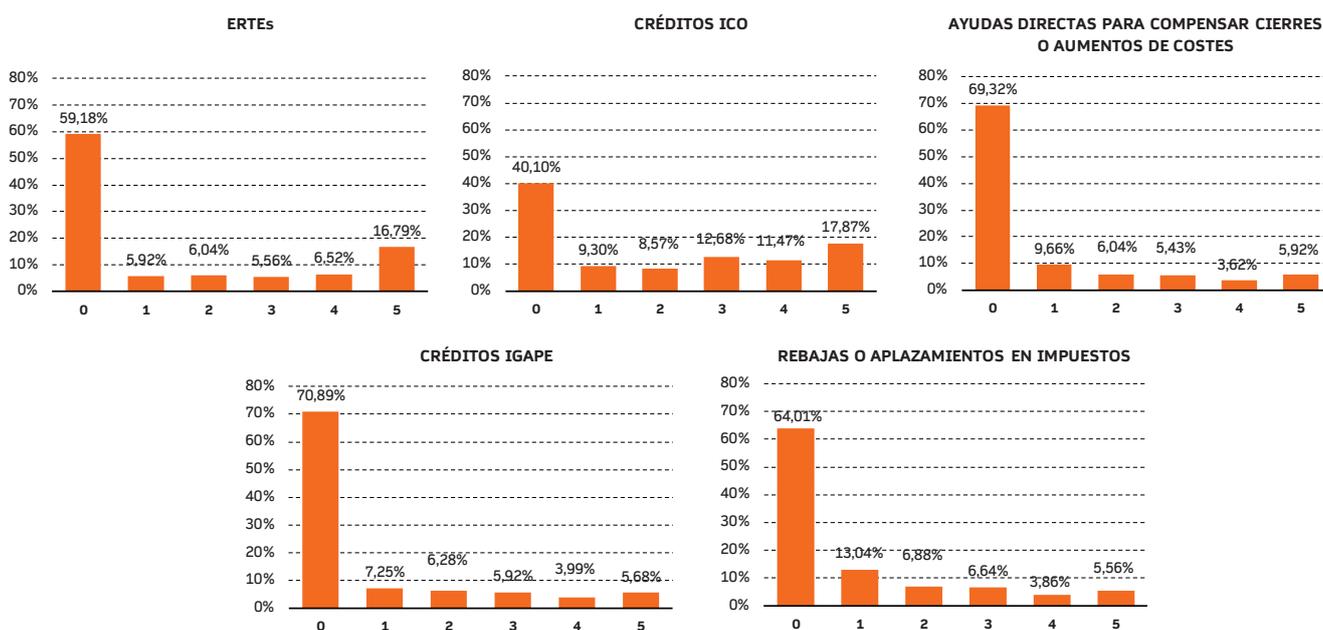
Figura 16. Fuente: elaboración propia

Resumiendo, la pandemia ha generado un efecto sobre las empresas y su funcionamiento más significativo que la invasión de Ucrania; dominan claramente los impactos negativos a los positivos; y son minoría las empresas que declaran efectos negativos intensos (respuestas de -3 a -5): alrededor de un cuarto de las empresas en el caso de la pandemia y cerca de un octavo en el caso de la invasión de Ucrania.

La Figura 17 recoge las respuestas de las empresas sobre la importancia relativa de las medidas aplicadas por los gobiernos en el trienio posterior al estallido de la pandemia. En este caso, la escala va desde 0 (ninguna importancia) hasta 5 (fundamentales). En todos los casos domina la respuesta nula, pero existen diferencias notables en cuanto a los porcentajes correspondientes. Las que menos relevantes han sido son los créditos del IGAPE (71%) y las ayudas por el lucro cesante y el aumento de costes (69%). A continuación, irían las rebajas y aplazamientos de impuestos (64%) y los ERTes (59%). Finalmente, solo el 40% de las empresas sostienen que los créditos avalados por el Instituto de Crédito oficial (ICO) no habrían tenido ninguna importancia para ellas.

Las respuestas en el otro lado de la escala también nos dan claves interpretativas. En concreto, si sumamos el porcentaje de respuestas que se sitúan en 4 y 5, los ERTes alcanzan en torno al 24% y los créditos ICO el 29%; mientras que para los otros tres instrumentos el porcentaje no supera el 10%. En definitiva, las respuestas confirman el protagonismo de los créditos ICO y los ERTes como herramientas de gestión pública y son coherentes con la idea de que el recurso a los créditos ICO ha estado más extendido que los ERTes, pero para quienes los han utilizado han sido una solución fundamental.

► **Respuestas a la pregunta 3 sobre el impacto de las medidas de los gobiernos**



Nota: Pregunta 3 – Si nos referimos a las medidas puestas en marcha por los gobiernos en este trienio, valore de 0 a 5 la importancia que para su empresa han tenido ...

Figura 17. Fuente: elaboración propia

El siguiente paso consiste en identificar las características de las empresas que ayudan a explicar las respuestas a las preguntas anteriores. Para ello, se ha recurrido a la estimación econométrica de una serie de modelo probit ordenados y se han seleccionado las siguientes variables explicativas: sector (se diferencian nueve), provincia, tamaño (aproximado por el número de empleados de la empresa) y porcentaje de empleados con contrato fijo (como medida de robustez organizativa). Las categorías de referencia para las dos primeras variables son el sector primario y la provincia de A Coruña. Es decir, los resultados positivos o negativos se deben interpretar respecto a los de una empresa del sector primario situada en esa provincia. Finalmente, para simplificar la presentación, en la tabla solo se recogen los signos de los coeficientes y su significatividad. El número de asteriscos indica la solidez de la relación: *** indica significatividad al 1%, ** al 5% y * al 10%. Los signos con una significatividad superior al 10% ya no aparecen en las tablas y los comentarios se centran en las relaciones significativas al 5% o menos.

En la Tabla 1, la atención se concentra en el impacto de la pandemia y la invasión de Ucrania en las tres dimensiones diferenciadas antes, lo que da lugar a seis estimaciones. Los resultados principales son los siguientes:

- Los efectos positivos de la pandemia sobre la organización de las empresas se concretan en el sector de la construcción y en las actividades profesionales, científicas y técnicas, actividades administrativas y servicios auxiliares. Por su parte, el sector en el que se sitúa la empresa es poco relevante para explicar los efectos de la invasión de Ucrania.
- En cuanto a las provincias, llama la atención el impacto negativo de la invasión de Ucrania sobre la organización de las empresas lucenses.
- El tamaño de la empresa ayuda a entender los impactos positivos de la pandemia sobre la facturación y la rentabilidad. Las empresas más grandes habrían tendido a aprovechar mejor las oportunidades que toda crisis ofrece.

► **Estimaciones econométricas de la pregunta 1 sobre el impacto de la pandemia y la invasión de Ucrania en la organización, facturación y rentabilidad de las empresas**

	Efecto de la pandemia			Efecto de la invasión de Ucrania		
	Organización	Facturación	Rentabilidad	Organización	Facturación	Rentabilidad
Sector (referencia Sector Primario)						
Industrias extractivas; suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado; suministro de agua, actividades de saneamiento, gestión de residuos y descontaminación						
Industria manufacturera	(+)*					
Construcción	(+)**		(+)*			
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas; transporte y almacenamiento; hostelería		(+)*	(+)*			
Informática y comunicaciones	(+)**			(-)*		
Actividades profesionales, científicas y técnicas; actividades administrativas y servicios auxiliares	(+)**	(+)*				
Administración pública y defensa; seguridad social obligatoria; educación; actividades sanitarias y de servicios sociales					(-)*	
Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento; otras actividades de servicios; actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico; actividades de los hogares como productores de bienes y servicios para uso propio	(+)*		(+)*			
Provincia (referencia A Coruña)						
Lugo				(-)**		
Ourense			(+)*			
Pontevedra				(+)*		(+)*
Nº de empleados		(+)**	(+)**			
% de empleados con contrato fijo						

Nota: Estimador probit ordenado. ***, **, * indican un nivel de significatividad del 1%, 5% y 10% respectivamente.

Tabla 2. Fuente: elaboración propia

En la Tabla 3 el foco se centra en los factores que ayudan a explicar la percepción de las empresas sobre la relevancia relativa de los diferentes mecanismos implementados. Las variables, técnicas y criterios son idénticos a los empleados en la Tabla 2. Los resultados más destacables son los siguientes:

- Se confirma que los ERTes son percibidos especialmente relevantes y positivos en el caso de las empresas que se dedican al comercio y la hostelería y las actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento.
- En el caso de los créditos ICO, no existe ningún factor diferencial muy relevante; seguramente por el hecho de que ha sido una herramienta muy utilizada por todo tipo de empresas. Ocurre lo mismo con los créditos del IGAPE, pero en este caso la explicación sería su escasa utilización e impacto; y lo mismo sucede con las rebajas y aplazamientos de impuestos.
- Finalmente, las ayudas directas para la compensación de cierres o aumentos de costes se han percibido como más positivas por el sector primario, comercio y hostelería y actividades artísticas recreativas y de entretenimiento; es decir, en los sectores donde los costes por la inflación de energía y aprovisionamiento ha ahogado más las cuentas de explotación y donde la reducción de la vida social por la pandemia en 2020 y 2021 afectó especialmente.

► Estimaciones econométricas de la pregunta 3 sobre el impacto de las medidas del gobierno

	ERTEs	Créditos ICO	Créditos IGAPE	Ayudas directas para compensar cierres o aumentos de costes	Rebajas o aplazamientos en impuestos
Sector (referencia Sector Primario)					
Industrias extractivas; suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado; suministro de agua, actividades de saneamiento, gestión de residuos y descontaminación				(-)**	
Industria manufacturera				(-)**	
Construcción		(+)*		(-)**	
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas; transporte y almacenamiento; hostelería	(+)**				
Informática y comunicaciones				(-)**	
Actividades profesionales, científicas y técnicas; actividades administrativas y servicios auxiliares				(-)**	
Administración pública y defensa; seguridad social obligatoria; educación; actividades sanitarias y de servicios sociales	(+)*			(-)**	
Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento; otras actividades de servicios; actividades de los hogares como empleadores de personal doméstico; actividades de los hogares como productores de bienes y servicios para uso propio	(+)**				
Provincia (referencia A Coruña)					
Lugo		(-)**			
Ourense					
Pontevedra					
Nº de empleados					
% de empleados con contrato fijo	(-)**			(-)*	

Nota: Estimador probit ordenado. ***, **, * indican un nivel de significatividad del 1%, 5% y 10% respectivamente.

Tabla 3. Fuente: elaboración propia

1.5. Las oportunidades

Galicia cuenta con ventajas claras en el escenario general de oportunidades que se abre en Europa. Conscientes de la necesidad de repensar las formas de producir y consumir, de buscar nuevos equilibrios entre desarrollo económico y sostenibilidad medioambiental, la Unión Europea ha abrazado con determinación la estrategia de una Europa más verde, sostenible y digital que encaja particularmente bien en Galicia.

En el ámbito energético, la capacidad combinada de producción eólica, solar e hidroeléctrica, sin olvidar la incipiente mareomotriz, nos sitúa entre los líderes regionales naturales en Europa. Urge resolver tres retos para maximizar los beneficios y minimizar los costes de la transición energética.

El primero es anticiparse a los problemas de una instalación desordenada de parques de todo tipo que ponga en riesgo otras actividades productivas, el paisaje y el bienestar de los gallegos. Es fundamental una planificación que busque equilibrios y evite actuaciones de las que, a posteriori, podamos arrepentirnos.

El segundo es que lo inteligente es que el rol de Galicia vaya mucho más allá del territorio para la instalación de renovables. Se debe aprovechar la coyuntura para desarrollar un complejo industrial en este ámbito definido de forma extensa, para incorporar las actividades de I+D+i. Se cuenta con los mimbres para ello, tanto en el sector empresarial como en las universidades y centros de investigación. El objetivo debería ser vertebrarlo para que el sector energético se convierta en un pilar productivo básico de Galicia, equivalente a lo que hoy son la automoción o el sector textil-confección.

El tercero es la necesidad de que un porcentaje sustancial de los beneficios de la producción energética se quede en Galicia. Para ello existen dos caminos, no incompatibles. Uno es el establecimiento de tasas e impuestos compatibles con los ya existentes; en particular, con el impuesto sobre sociedades, de competencia estatal. Esta vía se ha explorado mediante el canon eólico y el impuesto sobre el daño ambiental causado por determinados usos y aprovechamientos del agua embalsada creado en 2008. Sin embargo, este es un camino indirecto para evitar problemas de doble imposición, y con una capacidad muy limitada para generar ingresos. La segunda vía es la participación en el capital de los nuevos proyectos que se desarrollen. En este sentido, pendiente de conocer en detalle el instrumento que finalmente se va a implementar, es prometedor el anuncio de la Xunta de Galicia en marzo de 2023 de la creación de una sociedad en la que participaría la Xunta de Galicia junto con otros actores públicos y privados para promover nuevos proyectos en energías renovables⁷.

En segundo lugar, hay que referirse al impulso a la digitalización. El proceso de digitalización puede ser muy positivo para economías geográficamente periféricas y de tamaño pequeño o mediano como Galicia. En el mundo digital, las ventajas de la aglomeración se difuminan y resitúan a aquellos que son capaces de estar bien integrados en los nodos de la red. Se abren oportunidades para la configuración de nuevos polos situados en espacios menos congestionados y con calidad de vida superior. De hecho, en un escenario de cambio climático, con aumento de temperaturas y olas de calor recurrentes, la posición de Galicia en la península puede convertirse en un claro atractivo en los próximos años. En este frente, el aprovechamiento de oportunidades pasa por dos vectores de trabajo. El primero es la mejora en las infraestructuras, en la red interna y en los elementos troncales. En particular, grandes centros de datos como el que proyecta Impulsa Galicia y que cuentan con la ventaja de las menores temperaturas y, por tanto, su mayor sostenibilidad⁸; o cables submarinos que aprovechen la situación de Galicia en las conexiones intercontinentales y refuercen el valor de lo anterior, y el atractivo como espacio de inversión en el sector TIC. De nuevo, el efecto positivo de lo anterior se multiplicaría si somos capaces de articular e implementar una estrategia ambiciosa e integradora de las capacidades científicas y de transferencia de las universidades, el tejido empresarial ya existente y el sostén y apoyo de la Xunta y el resto de las administraciones públicas en Galicia. La reciente decisión de instalar la Agencia Española de Supervisión de la Inteligencia Artificial (AESIA) en Galicia demuestra con claridad las capacidades de Galicia en el sector⁹.

En tercer lugar, aparecen los alimentos de calidad. El sector agroalimentario de Galicia es fuerte, con agentes muy reconocidos a escala nacional e internacional, y una buena imagen de marca. Su peso en el conjunto de la economía gallega está por encima de la media española y la pandemia nos hizo más conscientes de su importancia y valor. Pero la realidad es que, colectivamente, estamos jugando por debajo de nuestras posibilidades. En todos los planos. Hay que volver a incidir en el despropósito que supone la existencia de cientos de miles de hectáreas de suelos fértiles abandonadas en Galicia, que reducen nuestra capacidad productiva, alimentan la lacra de los incendios forestales y, en muchos casos, arruinan el paisaje¹⁰. Sin olvidar la apuesta por los productos de calidad y alto valor añadido. La agricultura y ganadería gallega no puede optar por competir en precios bajos. Y eso conlleva la necesidad de reforzar la estrategia de marca común, de la que se pueden beneficiar especialmente productores pequeños sin capacidad de crear marca propia; la apuesta por las etiquetas de trazabilidad, sostenibilidad ambiental y agricultura ecológica, sabiendo que una parte no menor de las tierras y las explotaciones podrían adaptarse sin gran dificultad a las exigencias de esa etiqueta; el reforzamiento de las cadenas logísticas compartidas, de nuevo claves para los pequeños productores. En general, lo anterior no es de aplicación al sector de alimentos del mar. Aunque con problemáticas específicas pendientes de resolver, el sector ha mostrado tradicionalmente una enorme capacidad de adaptación y de aprovechamiento de oportunidades, siendo el sector conservero el que probablemente ilustre mejor esta historia.

7 Vid. https://www.xunta.gal/notas-de-prensa/-/nova/78398/rueda-anuncia-una-ley-para-que-los-beneficios-del-aprovechamiento-los-recursos?langId=es_ES.

8 Véase <https://impulsa.gal/es/proyecto-centro-de-datos/>.

9 El Foro tecnológico del Foro Económico de Galicia ofrece análisis en detalle del marco y de las potencialidades económicas de las TIC, con propuestas concretas por ejemplo en el sector de las llamadas Fintech. Véase <https://foroeconomicodegalicia.es/foro-tecnologico.html>.

10 La dimensión precisa de las tierras infrautilizadas y su coste en términos económicos la hemos evaluado en Corbelle-Rico et al. (2022).

Finalmente, una referencia a la sostenibilidad ambiental y la economía circular. La apuesta por este vector en la Unión Europea es ya una realidad, pero irá aumentando progresivamente. Y no será exclusivamente una cuestión de normativas y reglamentos. La sociedad europea está valorando de forma creciente el compromiso con estos objetivos colectivos; también cuando actúan como consumidores. En un futuro cercano, la trazabilidad de todo tipo de productos y la posesión de certificaciones serán elementos de competitividad clave; el compromiso de un país con la economía circular y la sostenibilidad definirán su marca global y su atractivo turístico. De ahí que sea necesario implementar con ambición la estrategia ya vigente¹¹; identificando y apostando por iniciativas novedosas, que permitan aprovechar los residuos y que, además, generen un know-how valioso para exportar a otros territorios más rezagados, pero con características similares a Galicia. Un buen ejemplo lo constituye la gestión de los purines en territorios con especialización ganadera, para convertirlos en biometano y abonos. En todo caso, urge contar con un mapa detallado y completo de los residuos generados por el sistema productivo gallego que permita identificar e impulsar relaciones interempresariales en la lógica de la economía circular hoy inexistentes.

1.6. Síntesis y conclusiones

El análisis desplegado en este capítulo puede sintetizarse en los siguientes mensajes principales:

- El impacto de la pandemia en el PIB español ha sido enorme, con una caída estimada en 2020 solo superada por el desplome durante la Guerra Civil en 1936. No obstante, la recesión ha sido comparativamente menos severa en Galicia que España debido, en gran medida, a las diferencias en el peso relativo sectorial. En particular, en la economía gallega pesan más sectores menos afectados, como el agroalimentario, y menos el turismo y la hostelería.
- En términos de empleo, la recuperación ha sido más rápida e intensa que en el PIB. Galicia y España tienen actualmente un volumen de empleo superior al registrado antes de la pandemia. Sin duda, los ERTes han sido una herramienta clave para la rápida reactivación de la actividad de las empresas. Además, la reforma laboral aprobada a finales de 2021 ha reducido significativamente la tasa de temporalidad, lo que beneficia tanto a los trabajadores como a las empresas al promover la estabilidad y el compromiso mutuo en las relaciones laborales y las ventajas que se derivan de ello. Las empresas precisan flexibilidad para ajustar su capacidad productiva a la demanda. Pero la temporalidad extrema que caracterizaba al mercado de trabajo español hasta hace poco no es el mejor camino ni individual ni colectivo.
- La tasa de inflación comenzó a subir en el segundo semestre de 2021 por las tensiones provocadas por la reactivación tras la hibernación parcial que supuso la pandemia y por los cuellos de botella en las cadenas logísticas globales. Pero ha sido la invasión de Ucrania el factor causante del episodio de inflación alta que hemos atravesado y no hemos abandonado todavía. La menor dependencia del gas natural ruso y la aplicación de la llamada “excepción ibérica” ha hecho que la tasa de inflación interanual haya caído antes en España y en Galicia en comparación con el resto de la Unión Europea.
- La desigualdad aumentó abruptamente al comienzo de la pandemia, pero las medidas de intervención pública, en particular los ERTes y las ayudas a autónomos, evitaron un aumento sustancial de la desigualdad. De hecho, desde finales de 2021, la desigualdad es ligeramente inferior a la existente antes de la pandemia.
- El endeudamiento de los agentes públicos y privados ha experimentado cambios significativos. Los hogares y las empresas redujeron su deuda después de la Gran Recesión, mientras que el sector público la ha aumentado. Primero, por los efectos contractivos de la recesión sobre los ingresos impositivos y, de ahí, sobre el saldo presupuestario; también por actuaciones de política económica como el rescate financiero a múltiples entidades, sobre todo cajas de ahorro. Y, después, por las actuaciones adoptadas durante la pandemia.
- En general, las respuestas públicas a las crisis recientes, incluida la pandemia de COVID-19 y la crisis derivada de la invasión de Ucrania, han sido más intensas y acertadas en comparación a lo ocurrido en la Gran Recesión.

¹¹ Véase la Estratexia galega de economía circular, disponible en https://sirga.xunta.gal/c/document_library/get_file?folderId=190428&name=DLFE-54785.pdf.

- A escala europea, la policrisis que ha afectado a la Unión Europea en el período 2020-2023 ha justificado la suspensión temporal de las reglas fiscales y ha motivado la implementación de un programa extraordinario de compra de bonos de deuda pública y privada para asegurar los recursos financieros necesarios.
- España ha invertido significativamente en la respuesta a la pandemia, con medidas de gasto e ingresos equivalentes al 8,4% del PIB, junto con préstamos y avales que suman el 14,4% del PIB. Se han tomado medidas para fortalecer los servicios sanitarios, educativos y sociales, así como para proporcionar apoyo a empresas a través de programas de mantenimiento de rentas y créditos avalados por el ICO. Sin duda, el gobierno central ha actuado como paraguas de los gobiernos autonómicos, proporcionando recursos y liquidez para los servicios públicos fundamentales.
- Las medidas adoptadas en respuesta a la crisis de precios derivada de la invasión de Ucrania son de magnitud menor en comparación con las derivadas de la pandemia, pero incluyen una variedad de acciones para compensar rentas y subidas de costes. Aunque son acertadas las críticas sobre la falta de focalización en los colectivos más vulnerables y una cierta contradicción con el objetivo de la transición hacia una economía más verde y descarbonizada, la realidad es que son medidas muy similares a las adoptadas en la mayoría de los países europeos.
- La encuesta anual de ARDÁN de este año incluye un módulo específico para examinar el impacto de la policrisis en las empresas y evaluar las medidas y respuestas implementadas. Se analizaron 827 respuestas válidas y se obtuvieron las siguientes conclusiones principales.
- El efecto de la pandemia ha sido sustancialmente más importante que el de la invasión de Ucrania en términos de organización empresarial. Un tercio de las empresas declaran un efecto nulo debido a la invasión, mientras que la cifra se reduce a un sexto cuando hablamos de la pandemia. La caída de la demanda ha sido un factor importante en el impacto negativo de la pandemia, mientras que el aumento de costes ha sido más relevante en el caso de la invasión de Ucrania.
- Las empresas fortalecieron herramientas y protocolos digitales, aumentaron el uso de canales en línea con los clientes y ampliaron el teletrabajo. Los créditos ICO y los ERTes son percibidos como las herramientas más importantes y útiles por las empresas. Comparativamente, los créditos del IGAPE y las ayudas por lucro cesante y aumento de costos fueron menos relevantes.
- Galicia se encuentra en una posición envidiable en términos de potencial para la producción eólica, solar, hidroeléctrica y mareomotriz, lo que la convierte en un posible líder regional en Europa. Para concretar esta oportunidad, y hacerlo de forma inteligente, maximizando los beneficios de la transición energética, es necesario abordar tres desafíos: evitar una instalación desordenada de parques, desarrollar un complejo industrial en el sector de energías renovables con actividades de I+D+i, y asegurar que un porcentaje significativo de los beneficios se quede en Galicia a través de tasas, impuestos y, de forma más novedosa, mediante la participación en el capital de los proyectos.
- La actual ola de digitalización es potencialmente muy positiva para economías periféricas como Galicia, al difuminar las ventajas de la aglomeración y permitir la configuración de nuevos polos de la red en espacios menos congestionados. Para ello, es crucial mejorar las infraestructuras, tanto en lo que se refiere a la red interna como a la oferta de grandes centros de datos, así como aprovechar las capacidades científicas y de transferencia de las universidades y el tejido empresarial para impulsar la estrategia de digitalización.
- En el caso del sector agroalimentario, en el centro de la agenda debe figurar la recuperación de tierras fértiles hoy abandonadas, la apuesta por los productos de calidad y alto valor añadido, la estrategia de marca común, la trazabilidad y sostenibilidad, y el fortalecimiento de cadenas logísticas para dar solución a las necesidades de productores de tamaño limitado que, a su vez, deberían explorar fórmulas de cooperación.

CÁTEDRA ARDÁN - Consorcio de la Zona Franca de Vigo - Universidade de Vigo

Santiago Lago Peñas (Catedrático de Economía Aplicada)

Investigador de Governance and Economics Research Network (GEN)