

El legado del tigre celta: antecedentes y perspectivas de la crisis económico-financiera en Irlanda

Adolfo García Estrada

Introducción

A finales de 2008 Irlanda se convirtió en el primer país de Europa occidental en entrar en recesión en el contexto de la grave crisis financiera y económica internacional. Entre las diferentes historias de este auténtico cataclismo que de mayor o menor manera ha afectado a las economías más importantes del mundo, la experiencia de Irlanda ha destacado por la magnitud de su contracción económica que, según primeras estimaciones, supondrá una caída acumulada del producto interno bruto (PIB) de 13.5% entre 2008 y 2010;¹ pero también porque estos números rojos marcan el simbólico fin del periodo de extraordinario crecimiento que registró Irlanda desde principios de los años noventa y que llevó al país a recibir el mote de *tigre celta*, en referencia a las dinámicas economías asiáticas a las que se asemejaba por su impresionante transformación social y rápida expansión económica.

¹ Estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI): *Ireland. Staff Report for the 2009 Article IV Consultation*, Washington, FMI (Country Report núm. 09/195), 24 de junio de 2009, p. 5, en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2009/cr09195.pdf> (consultado el 10 de febrero de 2010).

Naturalmente, la crisis que ha vivido el país tuvo como telón de fondo la inestabilidad financiera y la recesión que ha aquejado a la mayoría de sus socios comerciales (Estados Unidos y el resto de la Unión Europea); sin embargo la magnitud de la recesión no puede explicarse sin hacer mención de fenómenos internos que ya estaban complicando desde meses atrás las perspectivas económicas locales, concretamente la burbuja inmobiliaria formada en la primera década del siglo XXI y las crisis bancaria y fiscal que siguieron a su estallido en 2007.

El artículo iniciará con un breve pero obligado esbozo de las principales razones que sustentaron la radical transformación socioeconómica de Irlanda a partir de los años noventa, punto de partida de la discusión de este trabajo. A continuación presentaré los problemas internos —señaladamente, la formación de una “burbuja inmobiliaria”— que se desarrollaron en los últimos años del tigre celta y que son fundamentales para entender la crisis económica en la que entró de lleno en 2008. Finalmente, haré un recuento de las consecuencias de la debacle y de las principales acciones que tomó el gobierno irlandés para eludirla en sus principales vertientes (bancaria, fiscal y social). Concluyo con mi apreciación sobre las perspectivas de Irlanda en los años por venir, las que en términos generales juzgo positivas.

El tigre celta

Durante el último decenio del siglo XX, Irlanda protagonizó un periodo de acelerado crecimiento económico que llamó la atención del mundo entero. La República logró superar años de desarrollo insatisfactorio, desempleo, migración y, en general, indicadores socioeconómicos sustancialmente menores que los de sus socios europeos, para situarse en la actualidad como

uno de los países más prósperos del orbe. Los números de esta transformación son por demás elocuentes: el PIB experimentó una expansión promedio de 6.5% anual entre 1990 y 2007,² mientras que el ingreso per cápita saltó de alrededor del sesenta por ciento de la media europea a constituir más del ciento veinte por ciento (véase Cuadro 1), es decir, el segundo más alto de toda la Unión Europea, sólo detrás de Luxemburgo.³ La sociedad irlandesa, otrora profundamente tradicional y dominada por la Iglesia católica, con altas tasas de emigración que reflejaban la falta de oportunidades, dio pie a una nación moderna, más plural, atractiva, que no sólo había dejado de expulsar a sus ciudadanos, sino que era capaz de atraer a cientos de miles de trabajadores provenientes de Europa, Estados Unidos y Sudamérica.

Cuadro 1
PIB per cápita irlandés como proporción del PIB
per cápita europeo

Año	1973	1978	1983	1988	1993	1998	2003	2008
PIB per cápita Irlanda como % EU	64.2	70.0	69.6	71.2	81.5	106.2	120.0	122.3

Fuente: Department of Foreign Affairs of Ireland, “Ireland and the EU 1973-2003”, en <http://eumatters.ie/getmedia/a6fbe03e-a168-4ac7-a6f9-f0903845761f/CSO-Ireland-and-EU-Doc.aspx> (consultado el 14 de febrero de 2010).

² “The Party is Definetely Over”, *The Economist*, 19 de marzo de 2009, en http://www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story_id=E1_TPPPTTQP (consultado el 15 de febrero de 2010).

³ En el caso de Irlanda es importante tomar en cuenta que una proporción sustancial del PIB refleja la inversión extranjera directa que inevitablemente sale del país en la forma de ganancias, por lo cual otras medidas, como el PNB, son uti-

¿Cuáles fueron las causas detrás de este admirable desarrollo? La referencia al “milagro” irlandés frecuentemente oscurece el largo camino que transitó el país para acomodar todas las piezas que hicieron posible el despegue económico durante los noventa. Entre estos pilares del *boom*, destaca en primer lugar la considerable inversión en educación durante la segunda mitad del siglo xx, que llevó a la República a contar con una población bien capacitada, particularmente apta para los sectores de alta tecnología que llegarían a tener una importancia crucial para el éxito económico del país. Segundo, la ciudadanía —angloparlante, detalle que no se puede desdeñar— presentaba un perfil demográfico favorable, más joven que la media europea⁴ (y con menos pensionados debido a la emigración experimentada durante décadas). Además, en esos años se incorporó la fuerza de trabajo femenina, lo cual introdujo un factor productivo que había estado en buena medida ausente de la economía. Tercero, el gobierno fomentó de manera decidida la inversión extranjera directa, a la que atrajo con un marco legal sólido y un esquema fiscal muy favorable.⁵ La República se incorporó así de lleno a la globalización, abriendo sus mercados y consolidando un

lizadas. En éstas, la ventaja de la República sobre sus socios europeos es menos pronunciada, aunque la riqueza relativa de Irlanda y el gran desarrollo económico que alcanzó en un periodo muy corto se mantienen como hechos innegables.

⁴ Más del cuarenta por ciento de la población irlandesa es menor de 25 años. Véase Brian Lenihan, “Address at the American Chamber of Commerce Thanksgiving Day Business Lunch”, 26 de noviembre de 2009, en <http://www.finance.gov.ie/viewdoc.asp?DocID=6097&CatID=54&StartDate=01+January+2009&m> (consultado el 20 de febrero de 2010).

⁵ Hasta la fecha, el modesto impuesto a las ganancias de las empresas en Irlanda (12.5%) es considerado como una de las anclas de la política de atracción de inversiones. Las ventajas fiscales no se limitan a esta reducida tasa; recientemente el gobierno amplió a 25% el crédito fiscal a las empresas por concepto de inversión en investigación y desarrollo de productos, además de incluir más exenciones para la adquisición de “productos intangibles” (propiedad intelectual) como parte de sus gastos de operación.

modelo basado en la promoción de las exportaciones de alto valor agregado.⁶ Cuarto, Irlanda se benefició ampliamente de su pertenencia a la entonces Comunidad Económica Europea, la cual no sólo proveyó sustanciales fondos estructurales (mismos que llegaron a alcanzar hasta un 3% del PNB en 1993),⁷ sino que otorgó a los productos nacionales libre acceso al rico mercado común europeo, lo que a su vez constituyó un poderoso imán para las empresas extranjeras. Finalmente, hay que hacer mención del éxito del gobierno en la negociación de “pactos sociales” con los trabajadores y empleadores; estos arreglos corporativos trajeron consigo un consenso sobre las políticas públicas, paz laboral y una estabilidad salarial que favoreció la creación de empleos y la atracción de inversión productiva.

Muchos de los cimientos que hicieron posible el éxito económico irlandés ya estaban en pie décadas atrás (el comercio se liberó en los años sesenta, Irlanda ingresó a la Comunidad Económica Europea en 1973, etcétera), pero de manera independiente no eran suficientes para que el país alcanzara la posición que le correspondía junto al resto de los países de Europa noroccidental.⁸ Parece haber consenso en que todos los componentes positivos finalmente detonaron el crecimiento veloz con el impulso, a finales de los años ochenta, de reformas afortunadas a la política monetaria y, sobre todo, la fiscal (fuerte

⁶ De hecho para 2003, Irlanda era considerado como el país “más globalizado del mundo” en el índice que para ese efecto prepara la revista estadounidense *Foreign Policy*. En años subsecuentes, el país se ha mantenido en los primeros lugares de esa lista.

⁷ Hay que subrayar que el “milagro irlandés” no fue provocado por las transferencias de recursos europeos. No obstante, es indudable que éstos tuvieron un efecto catalizador del desarrollo económico. Véase Patrick Honohan y Brendan Walsh, “Catching Up with the Leaders: The Irish Hare”, en *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 33, núm. 1, 2002, pp. 1-78.

⁸ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *OECD Economic Surveys: Ireland*, París, OCDE, 2006, p. 24.

reducción a las tasas impositivas, saneamiento de las finanzas públicas). La República también tuvo suerte al aprovechar las ayudas financieras de la Comunidad Europea en un excelente momento,⁹ lo cual permitió que durante los noventa lograra finalmente remontar el camino y alcanzar niveles de desarrollo similares a los de otros países de Europa occidental.¹⁰

Con base en todos estos elementos, Irlanda pudo consolidar un modelo de desarrollo altamente competitivo, en el que las exportaciones serían el motor del auge. No obstante, el progreso no estaría exento de desequilibrios económicos y sociales, mismos que serían más evidentes en la segunda mitad del periodo de crecimiento acelerado, donde pueden encontrarse las raíces de la fuerte recesión que sufrió el país a partir de 2008. En efecto, los especialistas distinguen dos periodos cualitativamente diferentes en la vida del tigre celta:¹¹ en el primero, que va desde principios de los noventa hasta aproximadamente el año 2000, el crecimiento estuvo sólidamente anclado en fuertes incrementos en las exportaciones y en la competitividad de la mano de obra local empleada en empresas atraídas a la República por las condiciones favorables reseñadas anteriormente. Durante el segundo, que corrió desde ese último año hasta 2007, la economía continuó su curso ascendente aunque, a diferencia del periodo anterior, el crecimiento estuvo animado por la demanda interna, específicamente por el extraordinario auge de la industria de la construcción. Esto tendría consecuencias trascendentes para la evolución económica del país, lo que relato a continuación.

⁹ Véase Karl Whelan, *Policy Lessons from Ireland's Latest Depression*, Dublín, University College Dublin (Centre for Economic Research, Working Paper, 14), 2009, p. 2, disponible en <http://www.ucd.ie/t4cms/wp09.14.pdf>.

¹⁰ Al explicar el fenómeno, la OCDE subrayó que la incógnita no era que Irlanda pudiera crecer vigorosamente y alcanzar altos niveles de desarrollo económico, sino que no lo hubiera hecho mucho antes. Véase OCDE, *op. cit.*, p. 24.

¹¹ Véase, entre otros, a P. Honohan, "The Irish Economy: Why Did It all Go Wrong So Quickly and What Needs to Be Done", en VoxEU.org, 26 de julio de 2008,

Cuadro 2
Resumen de los principales indicadores económicos
en los años previos a la crisis económica

	2004	2005	2006	2007	2008	2009*	2010*
PIB (millones €)	149098	162091	176759	189751	181815	163442	160703
PNB (millones €)	126219	137188	152529	161244	154596	133119	128792
Exportaciones	125199	132671	141042	153481	151896	150143	N/d
Importaciones	102882	113457	123574	134112	133002	121933	N/d
PIB per cápita	36858	39211	41690	43732	41115	37656	36053
Δ PIB	4.7	6.4	5.7	6.03	-2.3	-7.25	-0.25
Δ PNB	4.5	5.8	6.3	4.1	-3.1	-10	-1.5
Déficit fiscal (como % del PIB)	1.4	1.7	3.0	0.2	-7.1	-11.75**	-11.5
Desempleo	4.5	4.4	4.4	4.5	6.1	11.75	13.75
Inflación	2.2	2.5	4.0	4.9	4.1	-4.5	-0.5

*Cifras pronosticadas para 2009 y 2010 según estimaciones del FMI, del Economic and Social Research Institute y del Banco Central de Irlanda. Véase FMI, *op. cit.*, pp. 30-31, y Alan Barrett, Ide Kearney, Jean Goggin y Thomas Conefrey, *Quarterly Economic Commentary*, invierno de 2009, p. 1.

**En abril de 2010, Eurostat incluyó el capital público invertido en el Anglo Irish Bank como parte del déficit, aumentando éste a una cifra de 14.3%.

Fuente: Datos del FMI, Departamento de Finanzas y Oficina Central de Estadísticas, Precios corrientes.

Burbuja inmobiliaria

Los años que precedieron a la debacle económica fueron testigos de un extraordinario dinamismo en el ramo de la construcción y un fuerte aumento en los precios inmobiliarios. En función del rápido desarrollo económico del país, existían razones de

en <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/1472> (consultado el 17 de marzo de 2010); K. Whelan, *op. cit.*, y Sebastian Barnes, "Ireland's Economic Outlook", en *OECD Observer*, en http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/3129/Ireland_92s_economic_outlook.html (consultado el 17 de marzo de 2010).

peso para explicar en un inicio la bonanza de esta industria; además del considerable aumento en el ingreso disponible de la población, una tasa de crecimiento demográfico relativamente elevada¹² y un fuerte influjo de inmigrantes en edad productiva justificaban el creciente aumento en la demanda de vivienda. La construcción también se vería estimulada por la desregulación de los bancos que financiaron al sector inmobiliario local¹³ así como factores de tipo fiscal (tratamiento favorable para la compra de casa) y, crucialmente, monetario (bajas tasas de la zona euro).¹⁴ Poco a poco los precios empezaron a crecer desafortadamente, abriendo paso a una comercialización febril y a la especulación; se estaba conformando una “burbuja inmobiliaria”. Para tener una idea de las dimensiones de la expansión, baste señalar que la construcción de vivienda pasó de representar entre el cuatro y el seis por ciento del PNB en 1990, a 15% en 2007, sin contar la de otro tipo (espacios comerciales, oficinas, por ejemplo), la cual añadía un 6% para llegar a 21% del PNB, proporción muy superior a la normal en otras economías desarrolladas.¹⁵ Asimismo, el ramo empezó a acaparar un número cada vez mayor de trabajadores locales (y crecien-

¹² En el último año de crecimiento económico, antes de la actual crisis, Irlanda registró un aumento poblacional de 2.5%, el más rápido de la Unión Europea. Véase “Ireland’s Population Growth Rate Fastest in EU”, en RTÉ.ie Business, 18 de diciembre de 2007, en <http://www.rte.ie/business/2007/1218/cso.html> (consultado el 2 de marzo de 2010).

¹³ Janis Malzubris, “Ireland’s Housing Market: Bubble Trouble”, en *ECFIN Country Focus*, vol. 5, núm. 9, 26 de septiembre de 2008, en http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13187_en.pdf (consultado el 17 de marzo de 2010).

¹⁴ Los tipos fijados por el Banco Central Europeo fueron en general inferiores a la inflación irlandesa. Así, durante muchos años, tras la adopción del euro, Irlanda tuvo tasas de interés que llegaron a ser negativas en términos reales. Véase P. Honohan, “The Irish Economy...”

¹⁵ Morgan Kelly, *The Irish Credit Bubble*, Dublín, University College Dublin (Centre for Economic Research, Working Paper, 32), 2009, p. 1, disponible en <http://www.ucd.ie/t4cms/wp09.32.pdf>.

temente de migrantes); el porcentaje de la población empleada en la construcción se duplicó de 7 a 14%, lo cual empujó el nivel salarial a todo lo largo de la economía.¹⁶

Los bancos locales tuvieron una responsabilidad fundamental en la conformación de la burbuja inmobiliaria. Aprovechando la pertenencia de Irlanda a la zona euro y el fácil acceso a dinero barato en los mercados internacionales, expandieron considerablemente sus líneas de crédito para financiar a esta boyante industria, lo que a su vez impulsó el progresivo aumento en el precio de las casas: la demanda de vivienda era correspondida por la disponibilidad y facilidad del crédito hipotecario, el cual estimulaba a su vez el aumento en los precios de nuevas viviendas, conformando un círculo vicioso que tendría graves consecuencias para la economía nacional.¹⁷ Progresivamente los precios se dispararon más allá de lo económicamente razonable, al punto de triplicarse en términos reales en un plazo de sólo 13 años (entre 1994 y 2007);¹⁸ en Dublín se registraron incrementos incluso superiores. A pesar del sustancial aumento en el nivel de vida de los irlandeses, la subida en los precios de la vivienda fue desproporcionadamente mayor al incremento en el ingreso; mientras que en 1995 el precio de una casa promedio era igual a cuatro años de salario industrial, para 2006 la vivienda promedio costaba el equivalente a 10, cifra aún mayor en Dublín (17 veces el salario anual promedio para una casa de segunda mano).¹⁹ No obstante, la población continuaba solicitando y adquiriendo créditos millonarios a fin

¹⁶ P. Honohan, "The Irish Economy..."

¹⁷ M. Kelly, *op. cit.*, p. 2.

¹⁸ P. Honohan, "Resolving Ireland's Banking Crisis", en *The Economic and Social Review*, vol. 40, núm. 2, verano de 2009, p. 209. Cabe señalar que el aumento verificado en Irlanda fue mucho mayor al que vivieron otros mercados aquejados por un fenómeno similar, como Estados Unidos.

¹⁹ M. Kelly, *op. cit.*, p. 9.

de poder comprar viviendas cada día más inalcanzables para sus bolsillos. Esto se debió a una serie de razones históricas (la tradicional preferencia por contar con casa propia), económicas (el interés de usar la vivienda como inversión, muchas veces bajo la premisa equivocada de que los precios no podían bajar) o psicológicas (el optimismo anclado en la prosperidad reciente cegaba a los compradores sobre posibles riesgos en la toma de sus decisiones).²⁰

Sea como fuere, el hecho es que las personas requerían de hipotecas cada vez más cuantiosas para adquirir sus casas,²¹ fenómeno que no podía sostenerse indefinidamente. Finalmente, el extraordinario auge del mercado inmobiliario empezó a corregirse en 2007, cuando la demanda empezó a disminuir y los precios a caer de manera importante, con lo que la burbuja inmobiliaria inevitablemente reventó.

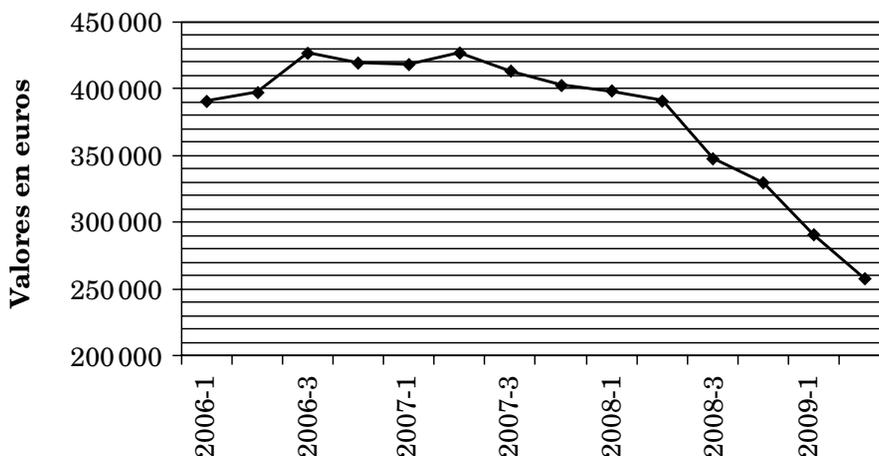
Como se observa en la Gráfica 1, los precios de las casas en Dublín alcanzaron un valor máximo (426 900 euros en promedio) en el segundo trimestre de 2007, lo que representó la cúspide de la sobrevaloración inmobiliaria. Puede apreciarse cómo el ajuste a la baja en el resto de 2007 se acentuó fuertemente durante 2008, año que acabó con una disminución en los precios de 18% y continuó en los meses subsiguientes; al cierre del segundo trimestre de 2009, una casa en la capital irlandesa costaba en promedio 257 000 euros, una disminución de 40%.²²

²⁰ Véase, por ejemplo, Gregory Connor, Thomas Flavin y Brian O'Kelly, *The US and Irish Credit Crises: Their Distinctive Differences and Common Features* (Irish Economy Note, núm. 10), pp. 6-9, en *The Irish Economy*, en <http://www.irisheconomy.ie/Notes/IrishEconomyNote10.pdf> (consultado el 19 de marzo de 2010).

²¹ Las hipotecas con las que se adquirieron estas casas constituyen ahora uno de los problemas que enfrentan los bancos irlandeses, además de representar un serio problema social, pues miles de familias irlandesas habitan casas con un valor menor al préstamo utilizado para comprarlas. Véase M. Kelly, *op. cit.*, pp. 21-22.

²² Es tal la magnitud del exceso de oferta, que es muy probable que los precios se reduzcan aún más. De acuerdo con un informe del University College Dublin,

Gráfica 1
Precios promedio de las casas
en Dublín entre 2006 y 2009



Fuente: Elaboración propia con datos del gobierno irlandés. Véase Department of Environment, Heritage and Local Government, *Annual Housing Statistics Bulletin 2008*, p. 48, disponible en <http://www.environ.ie/en/Publications/StatisticsandRegularPublications/HousingStatistics/FileDownload,20957,en.pdf>, y Central Statistics Office, *Average Price of Houses by Quarter, Statistic and Area*.

La caída del mercado inmobiliario tendría naturalmente un terrible efecto para las finanzas de incontables familias y para el empleo de miles de trabajadores; pero no es difícil advertir también que, dadas las implicaciones sociales y la importancia

una de las principales universidades del país, para marzo de 2010 existían cerca de trescientas cuarenta y cinco mil casas sin ocupar en todo el país. Si se descuentan las casas de descanso y obsoletas, el mercado irlandés cuenta con 170.000 casas consideradas como “desocupadas por oferta excesiva”. Véase Brendan Williams, Brian Hughes, Declan Redmond, *Managing an Unstable Housing Market*, Dublín, University Collage Dublin (Working Paper Series), 2010, p. 16, disponible en línea en <http://www.uep.ie/pdfs/WP%201002%20W.pdf>.

económica del sector antes referida, el fenómeno dejaría considerables secuelas de alcance sistémico. En particular, el estallido de la burbuja generaría importantes problemas para uno de los pilares fundamentales de la economía: el sistema financiero. Ésta es la segunda pieza para explicar la magnitud de la crisis irlandesa, pero antes de abordar la debacle de los bancos, vale la pena examinar brevemente la responsabilidad de éstos en la creación de la burbuja inmobiliaria, misma que eventualmente los llevaría a una situación de insolvencia que requeriría una costosa intervención estatal para mantenerlos en operación.

El papel de los bancos en la burbuja inmobiliaria

Como ya se advirtió, durante los años que precedieron al momento crítico que ha vivido la economía nacional desde 2008, los bancos irlandeses (me referiré sobre todo a los tres principales: Allied Irish Bank —conocido por sus siglas AIB—, Bank of Ireland y Anglo Irish Bank) financiaron la construcción de casas, oficinas y todo tipo de desarrollos inmobiliarios con voluminosos créditos adquiridos en los mercados internacionales, aprovechando la seguridad y las bajas tasas de interés de la zona euro. La escala fue enorme; mientras que en 2003 el endeudamiento externo de estas instituciones representaba apenas el 10% del PIB, para 2008 éste había pasado a representar el 60% de la economía nacional.²³ De tal suerte, al colapsarse el mercado inmobiliario y al no tener acceso a más crédito, los bancos se encontraron al borde de la quiebra, lo que forzaría al gobierno de Dublín a intervenir para evitar la caída del sistema financiero nacional en su conjunto.

²³ P. Honohan, “Resolving Ireland’s Banking Crisis”, p. 209.

La dinámica de la burbuja inmobiliaria y la agresividad de uno de los principales actores en el mercado (Anglo Irish) fomentaron durante los primeros años del nuevo milenio una carrera feroz entre los bancos por obtener porciones mayores del negocio de la construcción. Esta competencia influyó para que las condiciones de los créditos hipotecarios fueran cada vez más laxas; por ejemplo, los enganches de 20 o 30% del valor del inmueble abrieron paso a créditos con enganches de 15, 10 e inclusive 0%, lo cual aumentó de forma colosal la fragilidad de los bancos.²⁴ Asimismo, tal y como sucedió en otras naciones como Estados Unidos o Reino Unido, las instituciones financieras otorgaron créditos con estándares deficientes de garantía, particularmente a constructoras que desarrollaban complejos enteros, razón por la cual los préstamos se fueron tornando peligrosamente riesgosos.²⁵ Vale la pena subrayar una distinción importante, a diferencia de lo ocurrido en Estados Unidos, las pérdidas en las que incurrieron los bancos irlandeses no se debieron a la emisión de derivados u otros instrumentos relativamente sofisticados, sino al enorme monto de créditos tradicionales, pero mal autorizados.²⁶

De esta manera, Irlanda ya enfrentaba un complejo panorama interno en el momento en que sobrevino la crisis financiera internacional de 2008, misma que precipitaría la crisis bancaria que ha tenido un papel protagónico en la recesión sufrida por el país.

²⁴ M. Kelly, *op. cit.*, pp. 11-12.

²⁵ Véase por ejemplo G. Connor, T. Flavin y B. O'Kelly, *op. cit.*, p. 16. Véase también John Cotter, "Crises in the Banking Sector and Attempts to Refinance", en VoxEU.org, 19 de mayo de 2009, <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/3585> (consultado el 15 de febrero de 2010).

²⁶ M. Kelly, *op. cit.*, p. 23.

Un colapso con diferentes dimensiones: la crisis bancaria

Los problemas del sector bancario irlandés, que no podían sino empeorar conforme se agravaban las perspectivas del mercado inmobiliario, finalmente fueron expuestos con toda claridad tras el colapso de Lehman Brothers en septiembre de 2008. Como señalan Connor, Flavin y O’Kelly:

La crisis de liquidez global que siguió a la quiebra de Lehman Brothers tuvo graves repercusiones para las instituciones financieras irlandesas, que encontraron mucho más difícil refinar sus enormes deudas en el extranjero. Sus problemas eran exacerbados por el rápido deterioro de la calidad de sus propios préstamos debido a las condiciones adversas en el mercado inmobiliario local. La disminución en la demanda de vivienda y espacio de oficinas así como una caída en los precios incrementó la morosidad de las empresas constructoras. Las instituciones financieras irlandesas llegaron al borde de la extinción al enfrentarse [a una enorme cartera vencida].²⁷

A finales de ese mes, uno de los bancos peor manejados (Anglo Irish) se encontró en una posición de insolvencia para enfrentar sus obligaciones crediticias, lo cual generó una enorme preocupación gubernamental por la posibilidad de un contagio a AIB y Bank of Ireland.²⁸ Para evitar este escenario, en la madrugada del 28 de septiembre, el gobierno irlandés sorprendió al mundo al anunciar que el Estado garantizaría por dos años todos los depósitos realizados en bancos que operaran dentro

²⁷ G. Connor, T. Flavin y B. O’Kelly, *op. cit.*, p. 4. Traducción del autor.

²⁸ P. Honohan, “Resolving Ireland’s Banking...”, p. 10.

de la República de Irlanda.²⁹ Si bien en su momento la medida fue polémica dentro y fuera del país, lo cierto es que el gobierno, consciente de la gravedad de la situación, prefirió no correr ningún riesgo y actuar de manera decisiva a fin de evitar el colapso del sistema financiero local, algo que obviamente hubiera resultado fatal.³⁰

Como ya se señaló, el sistema bancario local no sufría únicamente de una contracción del crédito internacional, sino que presentaba problemas más profundos derivados de su exposición al decaído mercado inmobiliario, lo que obligaría a las autoridades a tomar medidas aún más drásticas. Así, además de la garantía a los depósitos, el Estado irlandés se vio forzado a inyectar —en el primer trimestre de 2009— 3500 millones de euros a cada uno de los dos principales bancos nacionales (AIB y Bank of Ireland) a cambio de un paquete accionario a fin de mantener su solvencia.³¹ La gravedad del tercero de ellos hacía inútil cualquier intento de recapitalización; Anglo Irish Bank no sólo había sido el participante más irresponsable en el mercado inmobiliario, sino que se vio involucrado en préstamos ocultos, autopréstamos (por parte de su presidente) y otros ilícitos que forzaron al gobierno a adquirir, primero, el 75% de sus

²⁹ B. Lenihan, “National Asset Management Agency Bill 2009, Second Stage Speech”, 16 de septiembre de 2009, en: <http://www.finance.gov.ie/viewdoc.asp?DocID=5986&CatID=54&StartDate=01+January+2009&m=> (consultado el 1 de marzo de 2010).

³⁰ El gobierno actuó bajo la “recomendación inequívoca del Banco Central de que sin dicha garantía, los bancos no serían capaces de acceder a la liquidez esencial para continuar en el negocio del crédito”. B. Lenihan, “Statement on the Economy to Seanad Eireann”, 5 de diciembre de 2008, en <http://www.finance.gov.ie/viewdoc.asp?DocID=5568&CatID=54&StartDate=01+January+2008&m=> (consultado el 1 de marzo de 2010).

³¹ Department of Finance, “Government Announcement-11 February 2009: Recapitalisation of Allied Irish Bank and Bank of Ireland”, en <http://www.finance.gov.ie/viewdoc.asp?DocID=5669&CatID=1&StartDate=01+January+2009&m=> (consultado el 4 de marzo de 2010).

acciones y, finalmente, a nacionalizarlo en enero de 2009 (operación que ha sido sumamente costosa: hasta marzo de 2010, el Estado ha tenido que invertir más de doce mil trescientos millones de euros para mantener a flote el banco). El caso del Anglo Irish Bank fue muy significativo no sólo por el enorme costo de su rescate, sino porque se convirtió en un icono de la crisis y, como tal, munición para los críticos del plan del gobierno para enfrentar el colapso bancario, primero con la garantía a los depósitos, la recapitalización de AIB y Bank of Ireland (y nacionalización de Anglo Irish), y después con el ambicioso proyecto de crear una agencia (Agencia Nacional de Manejo de Activos, NAMA, por sus siglas en inglés), encargada de sanear a los bancos de su cartera tóxica. Vale la pena detenerse en esta última, pues constituye uno de los pilares de la estrategia gubernamental para rescatar a los bancos, reanimar el crédito y retomar el camino del crecimiento.

La NAMA es una dependencia estatal creada por el gobierno a finales de 2009 con el objetivo de que los bancos pudiesen retirar los “activos tóxicos” relacionados con los préstamos inmobiliarios de alto riesgo que, tras el estallido de la burbuja, bloqueaban sus balances generales y por lo tanto impedían sus operaciones normales.³² El mecanismo es a grandes rasgos como sigue: el Estado, por medio de la NAMA, se comprometió a adquirir préstamos que alcanzan un valor nominal de 77 000 millones de euros, si bien aplicando un descuento de al menos 30% (en muchos casos, hasta 50%). Una vez concluida la transferencia (por intercambio de bonos gubernamentales), el Estado gestionará esos activos con el objetivo de obtener la mayor ganancia posible en el corto-mediano plazo y minimizar así el costo para los contribuyentes. Ésta es una de las claves que, en último término, definirán el éxito del esquema. De acuerdo con Brian

³² B. Lenihan, “National Asset Management Agency Bill 2009...”.

Lenihan, ministro de Finanzas, es posible que se recupere toda la inversión e incluso se obtenga algún beneficio de la venta de estos activos. Según sus cálculos, el Estado no incurrirá en pérdidas si los logra colocar en un plazo de 10 años a un precio apenas 10% superior a aquel que los está adquiriendo, algo que considera perfectamente factible.³³ El gobierno espera que una vez completada la transferencia de los “activos tóxicos” a la NAMA, los bancos busquen recursos en el mercado privado a fin de aumentar su capital; no obstante, en caso de no obtenerlo, el Estado se ha comprometido a invertir capital en los bancos a fin de que logren una posición más sólida para reanudar sus actividades de crédito.

No debe sorprender que desde un inicio este esquema haya sido objeto de un enorme escrutinio y discusión pública; como en otras latitudes, es inevitable que genere polémica la inyección de recursos públicos a instituciones bancarias que tomaron demasiados riesgos, fueron imprudentes o, simple y llanamente, incurrieron en actividades ilícitas y fraudulentas.³⁴ En todo caso, hay que subrayar que la NAMA fue recibida positivamente por diversos economistas nacionales y extranjeros, el Fondo Monetario Internacional, e instituciones financieras de otros países como una medida adecuada para reactivar el sistema bancario (asimismo, no hay que olvidar que el proyecto recibió luz verde de la Comisión Europea).

Por su parte, resulta natural que el gobierno, sin dejar de reconocer los errores, omisiones y malos manejos de las institu-

³³ *Idem.*

³⁴ Como puede suponerse, y a la espera de recuperar la inversión, el monto con el cual el Estado ha apoyado a los bancos es sustancial. De acuerdo con cálculos de Standard and Poor's, el rescate bancario ha tenido un costo con cargo al erario de entre veinte y veinticinco mil millones de euros. Véase John Murray Brown, “Ireland Finds Tough Measures Paying Off”, *Financial Times*, 2 de febrero de 2010.

ciones financieras nacionales, tuviera como prioridad absoluta no sólo la supervivencia del sistema bancario, sino también la rápida reactivación del aparato financiero y del flujo del crédito para actividades productivas. De igual manera, no hay que olvidar que, tras la intervención pública en diferentes bancos mencionada anteriormente, el propio Estado —como importante accionista en dos de las mayores instituciones del ramo y propietario absoluto de una tercera— tenía un interés significativo en proteger su participación en el negocio bancario, tal y como lo subrayó el ministro de Finanzas ante el Parlamento al dar a conocer el proyecto de ley correspondiente.³⁵

En suma, era inevitable que las medidas de salvamento a los bancos fueran polémicas, como ha sido el caso en otras partes del mundo. Éstas han sido muy discutidas y seguramente supondrán un costo enorme para el contribuyente irlandés en los años por venir; pero lo cierto es que el sector bancario estaba en una situación crítica cuando sobrevino la crisis internacional en el otoño de 2008 y era preciso, en palabras del ministro Lenihan, “realizar una cirugía mayor” con el objetivo de salvarle la vida.

Reformas al marco regulatorio

La crisis financiera internacional desveló las graves deficiencias de supervisión de los servicios financieros en muchos de los mercados más ricos y desarrollados del mundo, por lo que una de las principales acciones propuestas por el grupo de países que integran el G20 ha sido precisamente una corrección urgente de la acción estatal de regulación del sector. En el caso de Irlanda, no ha de sorprender que dado el comportamiento de

³⁵ B. Lenihan, “National Asset Management Agency Bill 2009...”

los bancos antes mencionados y su responsabilidad en la formación y colapso de la burbuja inmobiliaria, uno de los elementos centrales del plan anticrisis del gobierno fuese precisamente la corrección de los gravísimos errores regulatorios que consintieron una cultura agresiva e irresponsable de otorgamiento de crédito. En efecto, durante los años del *boom* inmobiliario, la Agencia de Regulación Financiera irlandesa subestimó el riesgo en que incurrían las instituciones bajo su supervisión y permitió a los bancos incurrir en excesos que fueron directamente responsables de la gravedad de la crisis que ha sufrido el país.³⁶ En este sentido, como parte del paquete legislativo aprobado para auxiliar a los bancos, el gobierno propuso la creación de una nueva Comisión del Banco Central de Irlanda que asuma con renovada fortaleza, profesionalismo e independencia las funciones de supervisión del sistema financiero en su conjunto. Como nuevo gobernador del Banco se nombró a Patrick Honohan, un reconocido académico de la Universidad de Dublín-Trinity College, experto en asuntos bancarios. Asimismo, se crearon puestos de alto nivel dentro de la nueva institución para fortalecer todos los aspectos de la supervisión en el sector, incluyendo un regulador financiero de reconocido prestigio internacional. Los criterios regulatorios se han hecho mucho más severos y se han aumentado considerablemente los requisitos mínimos de capital para la operación de los bancos. Finalmente, se tomaron medidas adicionales para combatir los excesos prevalentes en el sector, como la instauración de topes salariales

³⁶ P. Honohan señala, por ejemplo, que la autoridad regulatoria no atendió ciertas señales clave de alarma, como el sustancial aumento (mayor a 20% anual durante varios años) en los balances generales de los bancos irlandeses; además, tomó medidas por demás insuficientes, como requerir ínfimos aumentos de capital en el contexto de una explosión del crédito inmobiliario. Véase P. Honohan, "Resolving Ireland's Banking...", pp. 7-8.

a los ejecutivos de los bancos irlandeses que operan gracias al rescate del erario público.

Impacto en las finanzas públicas

En términos generales, durante la época de pujanza, el gobierno pudo realizar una serie de recortes impositivos y reducir su base fiscal, compensando esta merma con ingresos relacionados con la industria de la construcción que, como se ha mencionado, sostuvo al crecimiento en los últimos años del tigre celta.³⁷ De esta manera, el colapso de la actividad en ese ramo se tradujo en un importante faltante que afectaría rápida y seriamente la salud de las finanzas públicas. Con el fuerte deterioro de la situación a partir de 2008, estaba claro que el gobierno habría de tomar medidas dramáticas para frenar el déficit fiscal que llegaría en 2009 a un nivel de casi veinte mil millones de euros (11.75% del PIB).³⁸

Con este telón de fondo, el Ministerio de Finanzas determinó que la solución tenía que pasar por un importante recorte al gasto más que por una subida a los impuestos, misma que parecía poco práctica y contraproducente. Y es que para lograr saldar el déficit por la vía de la recaudación habría sido necesario llevar los impuestos sobre la renta a tasas excesivas e inclu-

³⁷ La recaudación directamente relacionada con la construcción se triplicó entre 2002 y 2006 para llegar a conformar el 15% del total de la recaudación (3.8% del PIB). Véase J. Malzubris, *op. cit.*, p. 7.

³⁸ Véase Department of Finance, *Budgetary and Economic Statistics 2009*, septiembre de 2009, y A. Barrett, I. Kearney, J. Goggin y T. Conefrey, *op. cit.*, p. 1. Hay que señalar que en abril de 2010, Eurostat incluyó la inversión estatal en Anglo Irish Bank (4000 millones de euros en 2009) en las cuentas oficiales, lo que técnicamente llevó la cifra de déficit de 2009 a 14.3%. Con todo, esto no altera la tendencia a la baja de la corrección fiscal ni los planes del gobierno de cumplir los criterios del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2014.

sive abandonar la baja tasa aplicada a las empresas (de 12.5%), lo cual, en palabras del ministro Lenihan, habría “matado a Irlanda” al afectar negativamente la atracción de inversiones y la actividad empresarial, puntales imprescindibles de una pronta recuperación.³⁹

De esta manera, el gobierno implementó recortes inmediatos en el verano de 2008 como primera medida para controlar el déficit. Ante unas perspectivas francamente malas para el siguiente año, presentó un presupuesto de manifiesta austeridad para 2009, el cual contempló un ligero aumento en el IVA (de sólo 0.5%, revertido poco después), la extinción de dependencias gubernamentales y, de manera más controvertida, considerables recortes a servicios públicos y prestaciones sociales. Debido a la magnitud de la crisis, el gobierno del primer ministro Brian Cowen se vio forzado a presentar un presupuesto suplementario (abril de 2009) que incluyó recortes a los salarios de los funcionarios públicos; aumentos a los gravámenes especiales sobre el tabaco y los combustibles; reducciones a más prestaciones sociales (subsidios a la niñez y al desempleo); sustanciales medidas políticas, como la reducción de la nómina de ministros de Estado (de 20 a 15) y, de manera muy señalada, la propuesta de la NAMA como vía para solucionar el problema bancario. Finalmente, en diciembre de 2009 fue aprobado el severo presupuesto nacional para 2010, que incluyó más disminuciones al gasto, una reducción al salario de los servidores públicos de entre cinco y diez por ciento, así como un recorte

³⁹ Como ya se advirtió, una de las claves del éxito económico de Irlanda fue una sustancial reducción en las tasas impositivas a las personas y, sobre todo, a las empresas, cuyos bajos niveles son políticamente intocables. Véase a este respecto B. Lenihan, “Opening Speech”, discurso pronunciado en The International Financial Service Summit 2009, 5 de noviembre de 2009, en <http://www.ifss2009.com/pdfs/speeches/Session%201%20Brian%20Lenihan.pdf>.

en los subsidios sociales, medidas que supusieron un ahorro de 4000 millones de euros.⁴⁰

Con base en las medidas de austeridad, al iniciar 2010 el déficit fiscal se logró estabilizar, esfuerzo que fue reconocido por la prensa internacional y organismos internacionales como el FMI.⁴¹ En lo que respecta a los mercados, la valoración de la deuda gubernamental irlandesa mostró una tendencia favorable como efecto de las medidas adoptadas; de pagar una prima sobre los bonos de referencia alemanes de 283 puntos base el 19 de marzo de 2009 (punto máximo desde la entrada del euro), los bonos irlandeses a 10 años pasaron a tener una sobretasa de 154 puntos base en febrero de 2010.⁴²

A pesar del avance que esto significa, hay que señalar que el déficit presupuestal continúa lejos del límite establecido por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (tres por ciento), mismo que el gobierno está comprometido a alcanzar para 2014.⁴³ Es con-

⁴⁰ Véase “Budget 2010 Cuts €4bn in Public Spending”, en RTE News, en http://www.rte.ie/news/2009/1209/budget2010_main.html (consultado el 26 de febrero de 2010).

⁴¹ Ejemplos ilustrativos son los siguientes: “The Irish Economy: Green Shoots”, *The Economist*, 21 de enero de 2010; “Analysis: Ireland’s High Pain Threshold Begins to Impress”, en *Business and Finance*, 3 de febrero de 2010, en <http://www.businessandfinance.ie/news/analysisireland> (consultado el 24 de febrero de 2010), y FMI, *op. cit.* Goldman Sachs, uno de los principales bancos de inversión estadounidense, también ha aplaudido esta iniciativa; véase Kevin Daly, “Ireland: Confronting the Problem”, en *Goldman Sachs Global Economics, Commodities and Strategy Research*, 8 de diciembre de 2009, en <http://www.irisheconomy.ie/gsireland91209.pdf> (consultado el 26 de febrero de 2010).

⁴² “Bond Spreads to Narrow Further”, *Irish Times*, 18 de febrero de 2010, en <http://www.irishtimes.com/newspaper/breaking/2010/0218/breaking20.html> (consultado el 19 de febrero de 2010).

⁴³ En diciembre de 2009, la Comisión Europea otorgó este plazo a Dublín para que redujera el déficit a ese nivel y regresara así al nivel aceptado por el Pacto. No obstante, en marzo de 2010, la Comisión advirtió que Dublín debe ser más explícito sobre las medidas que tomará para alcanzar este objetivo. Véase European Commission, “Recommendation for a Council Opinion on the Updated Stability

veniente recordar en este punto que el déficit —y en general el resto de los problemas económicos que aquejaron al país— debe atenderse según las particulares exigencias que implica la pertenencia de Irlanda a la zona euro. En el plano institucional, Irlanda no sólo está obligada a cumplir con los criterios fiscales del Pacto, sino que requiere de la aprobación de la Comisión Europea para tomar algunas de las medidas clave (como las ayudas a los bancos) a fin de paliar diferentes aristas de la crisis. De una manera más general, no hay que perder de vista que la ausencia de una moneda nacional independiente ha limitado el margen de maniobra de Dublín, imposibilitado así para devaluar a fin de aliviar la severidad del ajuste fiscal y recobrar la competitividad de la economía.⁴⁴ Naturalmente, en contrapartida, la utilización del euro ha blindado a Irlanda contra ataques especulativos e impedido las presiones cambiarias que usualmente han experimentado otros Estados en aprietos financieros.⁴⁵ En cualquier caso, lo cierto es que la cobertura que otorga la UE no es una panacea y, en última instancia, corresponde a los gobiernos nacionales tomar las decisiones

Programme of Ireland, 2009-2014”, Bruselas, SEC (2010) 292, en http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/pdf/20_scps/2009-10/03_commission/2010-03-17_ie_recommendation_for_co_en.pdf (consultado el 17 de marzo de 2010).

⁴⁴ Esta situación ha sido particularmente evidente frente a la competencia británica. Desde 2008, la libra esterlina ha registrado mínimos históricos frente al euro, lo cual ha afectado de manera considerable a Irlanda, no sólo porque Reino Unido es uno de sus principales socios comerciales, sino también porque Irlanda del Norte, al contar con una frontera terrestre, atrajo a decenas de miles de compradores de la República gracias al desliz cambiario de la libra.

⁴⁵ En efecto, la crisis económica resaltó la importancia de la Unión Europea —y la pertenencia a la eurozona— como el factor determinante que impidió que el país padeciera un colapso financiero similar al padecido por Islandia, lo que seguramente habría dificultado la recuperación de la economía. Además, no hay que olvidar que el Banco Central Europeo ha desempeñado un papel muy activo en la dotación de liquidez a las instituciones bancarias irlandesas en un contexto de seria contracción internacional del crédito.

pertinentes a fin de asegurar la estabilidad financiera y la recuperación de la crisis, lo cual ha sido patente por las subsecuentes dificultades experimentadas por otros países europeos poco después de Irlanda, señaladamente en el caso de Grecia.

La crisis financiera que sufrió la República Helénica en la primera mitad de 2010 ha puesto en evidencia no sólo las diferencias dentro de un grupo muchas veces considerado como relativamente homogéneo, sino la relevancia que otorgan los mercados a la toma de medidas firmes por parte de cada país para hacer frente a sus problemas económicos. En este sentido, al momento de escribir estas líneas es ciertamente difícil prever el rumbo que tomará la crisis griega y sus efectos, que podrían ser muy trascendentes, no sólo para aquellos países con problemas económicos de consideración, sino para el euro y la Unión Europea en su conjunto. Baste decir que a pesar de que el riesgo de “contagio” es real y persistente, es muy significativo que en un momento de enorme fragilidad por la incertidumbre que rodeó los esfuerzos para acordar un plan internacional de ayuda a Grecia durante el primer semestre de 2010, Irlanda estuviera ausente, o en un distante segundo plano, como posible víctima de un “efecto dominó” que tirara las piezas más débiles de la zona euro. La razón es que para abril de 2010, las finanzas irlandesas dan visos de recuperación y se muestran más sólidas que aquéllas de otros países miembros que también sufren debilidades financieras (véase Cuadro 3). Hay que recordar que Irlanda exhibe un superávit en la balanza de pagos (reflejo de una fortaleza exportadora que apuntala la expectativa de la recuperación) y no tiene necesidades urgentes de refinanciamiento de deuda. Pero de manera más importante aún, hay que subrayar el hecho de que al momento en que Grecia se vio forzada a utilizar el paquete internacional de ayuda para hacer frente a sus problemas financieros, el gobierno de Dublín tenía ya aproximadamente dieciocho meses implemen-

tando un plan de recuperación económica considerado como creíble por los mercados, agencias calificadoras e instituciones internacionales, y que hasta la fecha ha evitado que Irlanda tenga que recurrir a un paquete de ayuda similar para hacer frente a sus obligaciones.

Cuadro 3
Comparaciones de algunos indicadores económicos entre países europeos con dificultades económicas, abril de 2010

	Irlanda	Grecia	España	Portugal
Deuda bruta como % del PIB	76.90%	123.20%	63.90%	84.00%
Costo de asegurar deuda gubernamental por cada €100 000	€218	€750	€189	€320
Intereses de la deuda como % del PIB	2.80%	5.50%	2.20%	3.20%
Balanza de pagos como % del PIB	+0.40%	-9.70%	-5.30%	-9.00%

Fuente: Pat McArdle, “Markets Eyeing Other Potential Players in the Greek Fiscal Drama”, *The Irish Times. Business This Week*, 30 de abril de 2010, p. 4.

Secuelas sociales de la crisis: desempleo y emigración

En lo que respecta a la dimensión social, quizás la manifestación más evidente de los problemas económicos que ha sufrido el país ha sido el incremento del desempleo, el cual pasó de 4% en 2007 a casi 12% en 2009.⁴⁶ Este sustancial aumento de la

⁴⁶ S. Barnes, *op. cit.*, y Central Bank and Financial Services Authority of Ireland, *Quarterly Bulletin*, núm. 1, enero de 2010, en http://www.centralbank.ie/frame_main.asp?pg=nws_article.asp?id=492&nv=nws_nav.asp (consultado el 10 de marzo de 2010).

desocupación en tan sólo dos años ilustra precisamente la importancia que llegó a tener la construcción en la economía nacional y el impacto directo de su declive: cifras oficiales indican que 43% de los empleos perdidos en 2009 correspondieron *exclusivamente* a este sector.⁴⁷ Además de la pérdida del empleo, la crisis mermó seriamente el patrimonio de miles de familias por el desplome del valor de sus casas, la pérdida de propiedades y otras inversiones, así como, de manera más general, por la disminución salarial que ha afectado tanto al sector público como al privado. Esto, no obstante, fue amortiguado de manera relativa por la reducción del nivel general de precios debido a la desaceleración económica, lo cual ha atemperado las pérdidas salariales e inclusive aumentado el valor real de beneficios sociales como el seguro de desempleo.⁴⁸ Además, la pronunciada caída del mercado inmobiliario ha traído consigo un descenso en el monto de los alquileres, lo cual sin duda ha beneficiado a un sector de la población.

Una secuela íntimamente relacionada con el cierre de fuentes de trabajo en el ámbito de la construcción fue la salida de miles de migrantes (mayoritariamente de Europa del Este) que habían sido atraídos durante los años de bonanza y que en definitiva modificaron el panorama sociocultural irlandés, durante decenios mucho más homogéneo y unicultural que el de la mayoría de sus socios europeos.⁴⁹ La salida de los migrantes

⁴⁷ Department of the Environment, Heritage and Local Government, *Construction Industry Indicators*, núm. 19, febrero de 2010, en <http://www.environment.ie/en/PublicationsDocuments/FileDownload,22381,en.pdf> (consultado el 10 de marzo de 2010).

⁴⁸ John O'Hogan, "No Time for Prevarication", *ThePost.ie The Sunday Business Post Online*, 25 de octubre de 2009, en <http://www.sbpost.ie/commentandanalysis/no-time-for-prevarication-45196.html> (consultado el 10 de marzo de 2010).

⁴⁹ Por primera vez desde 1995, en 2009 se registró un mayor número de emigrantes que de inmigrantes (con una salida neta de 7800 personas), según datos de la Central Statistics Office, *Population and Migration Estimates*, 22

atenuó no obstante la presión sobre los servicios de asistencia social; para 2010, se espera que el desempleo aumente 1.5% (de 12 a alrededor de 13.5%) a pesar de que los puestos de empleo disminuyen a una tasa de 3.75%, diferencia que corresponde a trabajadores que dejan el país.⁵⁰ En todo caso, aunque la salida de los migrantes ha funcionado como una válvula de escape en el corto plazo, no hay que olvidar que su presencia contribuyó de manera importante al dinamismo de la economía irlandesa en años recientes y podrían volver a ser determinantes bajo una perspectiva de más largo aliento.⁵¹

Por su parte, el gobierno anunció medidas concretas para atender de inmediato el problema de la desocupación. Resaltan por ejemplo el establecimiento de subsidios a las empresas para mantener empleos, exenciones fiscales para compañías que abrieran puestos de trabajo para personas desempleadas, o programas de entrenamiento o reentrenamiento para aquellos que hubieran perdido sus trabajos.⁵² Más allá de políticas de aplicación inmediata, lo importante es enfatizar que Irlanda continúa apostando decididamente por la atracción de inversión extranjera como el motor primordial de creación de empleo y por mantener al país como una plataforma privilegiada para empresas transnacionales en ramos como el de la informática o el farmacéutico.

Desde un inicio, la República fincó sus esperanzas en que el sector exportador aprovechara la eventual recuperación eco-

de septiembre de 2009, en <http://www.cso.ie/releasespublications/documents/population/current/popmig.pdf> (consultado el 11 de marzo de 2010).

⁵⁰ Véase Central Bank and Financial Services Authority of Ireland, *op. cit.*, p. 11.

⁵¹ No es casual que la inmigración fuese uno de los símbolos más reconocidos del éxito de Irlanda, país históricamente expulsor de mano de obra.

⁵² Department of Enterprise, Trade and Innovation, "Government Measures to Create Employment-Minister Kelleher Seanad Éireann", 3 de marzo de 2010, en <http://www.entemp.ie/press/2010/20100303a.htm> (consultado el 12 de marzo de 2010).

nómica de sus principales socios comerciales, y con buena razón. Muchos países —como el nuestro— han sufrido de manera directa las consecuencias del desplome económico internacional en la forma de una caída importante en las ventas al exterior. En el caso de Irlanda se conformó un escenario en muchos sentidos opuesto (lo que se cayó fue la demanda interna), lo cual no deja de llamar la atención. Un dato sorprendente en el contexto de la actual crisis es que las ventas al exterior de Irlanda no se desplomaron como fue el caso en otras latitudes, y aunque registraron un descenso obviamente inconveniente en el contexto de la fuerte contracción económica, disminuyeron en proporción mucho menor que en el resto de los países miembros de la OCDE.⁵³ La razón estriba en el vigor que mostraron sectores de alta tecnología, fundamentalmente el farmacéutico, en el contexto de la recesión global;⁵⁴ en contrapartida, la actividad productiva en sectores como la agricultura reportó fuertes descensos debido a la caída en la demanda externa y a la fortaleza reciente del euro. Estos hechos subrayan las ventajas comparativas de Irlanda en los sectores de alto valor agregado que estarán, sin duda, en el corazón de su esfuerzo de recuperación económica.

Descontento social

En el plano interno, la sociedad asumió con relativa resignación el programa de austeridad, lo cual no impidió —como es enten-

⁵³ Las exportaciones irlandesas declinaron 2.5% durante 2009, una cifra muy inferior al resto de los países miembros de la OCDE, cuyas exportaciones cayeron un promedio de 12.5%. Caso contrario ha sido el de las importaciones, que han registrado fuertes caídas en el contexto de la contracción en la demanda interna antes referida. Véase Central Bank and Financial Services Authority of Ireland, *op. cit.*, p. 12.

⁵⁴ *Ibid.*, pp. 12-13.

dible en este tipo de circunstancias— el enojo de ciertos sectores (resaltan los sindicatos de trabajadores públicos). No obstante, a pesar de la dureza de las medidas adoptadas, durante 2009 y principios de 2010, no se verificaron huelgas generales o una afectación sistemática de los servicios públicos. Es verdad que Dublín fue testigo de diferentes marchas y paros, incluyendo la mayor manifestación pública en la historia del país; pero lo cierto es que las protestas han sido hasta la fecha más bien esporádicas. El sector público continuó funcionando y las medidas de emergencia fueron reconocidas en términos generales como indispensables por el resto de la población. En todo caso, la situación ha contrastado con aquélla de otros países dentro y fuera de la Unión Europea, en los cuales la oposición a medidas anticrisis ha sido mucho más enfática.⁵⁵ En Irlanda, los sindicatos han tomado en términos generales una postura responsable ante la crisis y reconocido la importancia del ajuste salarial a fin de que el gobierno alcance las cifras de reducción del déficit. Naturalmente, este reconocimiento de la inevitabilidad del ajuste no cancela la insatisfacción con las medidas de austeridad, pero más que materializarse en la forma de protestas callejeras, ésta se ha traducido fundamentalmente en una considerable caída en las tasas de popularidad del gobierno.

Conclusiones

Con el telón de fondo de la crisis económica internacional, la República de Irlanda sufrió una seria recesión que marcó el fin del periodo del tigre celta. Como se advirtió, el auge ocultó

⁵⁵ No debe perderse de vista que los irlandeses han constatado —en las crisis de otros países— el enorme costo que puede acarrear una demora en la corrección de los desequilibrios macroeconómicos.

en sus últimos años desequilibrios que, al corregirse, tuvieron considerables consecuencias económicas y sociales. Sin minimizar el efecto negativo que tuvo la recesión internacional de distintas maneras, lo cierto es que la economía fue arrastrada esencialmente por una severa caída en la demanda interna causada por el desplome de la actividad relacionada con el sector inmobiliario y de la construcción.

Después de haber soportado una dura recesión en 2009, las autoridades del país auguraban a principios de 2010 una contracción mucho menor que dará paso a un moderado crecimiento en 2011. Esto dependerá en buena medida en que un entorno económico internacional más favorable permita que las exportaciones impulsen la recuperación nacional.

¿Cuál es el significado de este cataclismo para la historia del tigre celta? Es cierto que la crisis dejó al descubierto importantes desajustes económicos y no pocas manifestaciones excéntricas del vertiginoso desarrollo, como la burbuja inmobiliaria hizo patente. Pero lo cierto es que Irlanda conserva activos de los que podrá disponer para salir exitosamente de la recesión. Más allá de la difícil coyuntura actual, la República no deja de ser un país de altos ingresos, educado, con buenas infraestructuras, servicios sociales de calidad, un ambiente propicio para los negocios y membresía europea.

Además de sus fortalezas inherentes, Irlanda ha demostrado un temple inusual frente a la adversidad económica. A fin de encauzar rápidamente la crisis, el gobierno no temió adoptar medidas severas con el fin de recobrar el balance de las finanzas públicas y reactivar el sistema bancario nacional. En este ejercicio, Dublín ha sabido mantener el norte: sobresale el hecho de que, una y otra vez, las autoridades nacionales hayan subrayado la importancia crucial de preservar el modelo económico anclado en la educación, la competitividad en sectores de alta tecnología y la participación en una economía globali-

zada como la vía para la recuperación y como la mejor opción para prosperar en el mundo de hoy. Por su parte, la mano de obra irlandesa ha hecho gala de una considerable flexibilidad para soportar recortes salariales y recuperar así una competitividad que no puede alcanzarse por vías tradicionales como la devaluación, opción cancelada con la pertenencia a la zona euro. De manera más amplia, la crisis evidenció la seguridad que la pertenencia a la Unión Europea otorga a sus miembros más pequeños, si bien ésta no constituye una garantía absoluta, como ha sido patente en el curso de la crisis financiera que ha experimentado Grecia durante 2010. Por otra parte, también es cierto que las dificultades económicas en ambos países han ilustrado las complejidades que la moneda común representa para la formulación de políticas públicas en el entorno de la recesión económica.

En suma, Irlanda se enfrenta al reto de consolidar la recuperación económica, sanear las finanzas públicas y minimizar el costo de las medidas para sostener al sistema bancario; así y todo, las fortalezas nacionales y la determinación con la que ha enfrentado la crisis dibujan un panorama alentador. Es posible que la recesión afecte a la baja durante muchos años las perspectivas económicas y que, una vez alcanzados (y rebasados) los estándares de las economías europeas más avanzadas, en el futuro el crecimiento sea menos dramático que el experimentado en los noventa. En todo caso, es previsible que la República de Irlanda se mantenga no sólo como uno de los países más prósperos de la Unión Europea, sino como un interesante y dinámico actor de la economía globalizada, uno que México no debe perder de vista.