

Reincidentes e ineficientes

Posted on 13 de junio de 2016 by Álvaro Anchuelo

Este libro se enmarca en un género literario de larga tradición en nuestro país: la literatura regeneracionista. Nacido tras 1898, en época de aguda crisis, ha resurgido en los tiempos actuales, no menos agónicos. Así se desprende del propio texto, donde se citan otros trabajos que, en los últimos años, han buscado arrojar luz sobre lo que nos sucede. Ello se ha intentado desde distintas perspectivas y disciplinas (la Historia, la Sociología, la Ciencia Política o el Derecho) con frecuencia complementarias. En este caso, la perspectiva es fundamentalmente económica, sin dejar por ello de incluir reflexiones provenientes del resto de enfoques, o de extraer conclusiones relevantes para ellos.

De las diferentes aproximaciones económicas posibles, la elegida se enmarca dentro de la Economía institucional. La Ciencia Económica tuvo claro, al nacer como Economía Política, la importancia de la calidad institucional, la buena gobernanza, la seguridad jurídica y la definición precisa del derecho de propiedad para el crecimiento económico. Largamente olvidadas tan profundas verdades por la matematizada economía moderna o, para ser más precisos, creyéndolas únicamente relevante en el caso de las economías en desarrollo, han experimentado recientemente un fecundo renacer, poniendo de manifiesto su importancia para las propias economías desarrolladas.

En la obra se realiza toda una radiografía de la España actual, señalando los numeroos problemas que dificultan el aumento de la productividad y, en consecuencia, del crecimiento a largo plazo. Son muchos los temas que es posible entender mejor gracias a su lectura, pues el autor demuestra un conocimiento tan profundo como detallado de los asuntos que trata.

El libro comienza caracterizando la forma de ejercer el poder en España, uno de sus temas centrales, mediante la ocupación de las instituciones por los partidos, la práctica del clientelismo y la devaluación de la calidad legislativa. Como consecuencia, la separación de poderes propugnada por el difunto Montesquieu se mantiene sólo formalmente. En realidad, el ejecutivo influye por diversos mecanismos en el poder legislativo e, incluso, en el judicial. Los ejemplos presentados son variados y concluyentes. Como bien se señala, la colonización partidista se extiende también a los altos puestos de la Administración y a la propia sociedad civil (fundaciones, medios de comunicación, grandes empresas…), algo que otros autores suelen obviar.

Se ocupa el autor a continuación de la vorágine normativa que padece nuestro país. Un marco legal excesivamente complejo, de mala calidad e inestable, provoca inseguridad jurídica. Al hilo de esta argumentación, realiza interesantes análisis de la Ley de emprendedores, de las continuas modificaciones de las normas concursales y de la legislación sobre segunda oportunidad.

Una peculiaridad española reside en la frecuencia con que las propias administraciones públicas incumplen las leyes, además de utilizar variados mecanismos para eludirlas, que en el libro se explican de forma instructiva. De nuevo, la discusión general se ilustra con ejemplos que permiten conocer en profundidad asuntos de importancia económica y social reciente, como el impago masivo a proveedores de las administraciones o el escandaloso caso del llamado céntimo sanitario.

Otras trabas a la eficiencia se derivan de malas regulaciones. Abundan más en la banca, seguida del sector eléctrico, y explican muchas deficiencias del mercado de trabajo, como la dualidad. En el desarrollo de este argumento, el lector podrá ver analizados asuntos tan relevantes como la venta de participaciones preferentes, las cláusulas suelo de las hipotecas o la penalización del autoconsumo y de la economía colaborativa.

Las concesiones públicas se identifican como otro punto negro, dando lugar a inversiones superfluas y a decisiones arbitrarias, que favorecen a las concesionarias y socializan las pérdidas. Un detallado análisis del caso de las autopistas de peaje catalanas, de las radiales de Madrid o del almacén subterráneo de gas Castor ilustra las reflexiones generales.

Las administraciones públicas han sufrido un fuerte deterioro como consecuencia de su colonización por los partidos políticos, de la que se presentan diversos síntomas, entre los que destaca el abuso del nombramiento de cargos de confianza. La descentralización administrativa no se ha diseñado adecuadamente, adoleciendo de falta de coordinación entre los diferentes niveles, entre otros defectos. Las sucesivas reformas de la Administración, que se estudian, han tenido limitadas consecuencias.

No obstante, los problemas que limitan la eficiencia y dificultan el crecimiento parten también de la propia sociedad civil. Este es otro de los puntos fuertes del libro. Se ha instalado en España un discurso un tanto esquizofrénico, que culpa de todos los males a la llamada «clase política», frente a la que se dibuja una sociedad civil ejemplar. La realidad es más compleja. Aunque no resulte políticamente correcto enfatizarlo, los incumplimientos de las normas y los comportamientos inapropiados se hallan extendidos en el conjunto de la sociedad. Con encomiable honestidad intelectual y valentía, características que impregnan todo el libro, el autor no se amilana a la hora de explicar muchos de ellos: fraude fiscal y laboral, atentados a los derechos de propiedad intelectual (por el pirateo generalizado de películas, música y libros), impagos entre empresas privadas y un largo etcétera que merece la pena leer detalladamente en el libro.

Lo anterior tiene que ver con la aceptación social de una serie de valores contrarios a la eficiencia, el emprendimiento y la innovación, asunto al que se dedica otro capítulo. La falta de meritocracia, la aceptación social del fraude, la escasa confianza en las instituciones o los propios modelos de triunfo social conforman un caldo de cultivo que facilita que aparezcan episodios de corrupción.

Entre las instituciones que fallan está la justicia, deficiencia preñada de consecuencias económicas. La falta de independencia, la lentitud y el bajo grado de aplicación de las sentencias la caracterizan. Otra institución que constituye un pilar básico de cualquier sociedad, la educación, presenta asimismo graves deficiencias. Para el autor, las carencias no se deben tanto a la falta de medios como a unos incentivos inadecuados en los docentes y alumnos. Considera que los problemas educativos también tienen unas raíces fundamentalmente institucionales que, mientras no se solucionen, impedirán el éxito de otros aspectos de la reforma educativa.

Con apoyatura empírica, se identifican los primeros años noventa del siglo pasado como el momento en que se inició el estancamiento de nuestra eficiencia y productividad. Las reflexiones concluyen con un breve catálogo de posibles soluciones, esbozando cómo podría ponerse en marcha un proceso regeneracionista, identificando las medidas prioritarias y advirtiendo de la enorme resistencia que ofrecerían los grupos que se benefician de la

situación actual.

Estamos, por tanto, ante una obra de provechosa lectura, pues su enfoque hace compatible la amplitud con la profundidad. Realiza un diagnóstico de los problemas, enmarcándolos en un modelo institucional que les da sentido, e ilustra esas ideas generales con multitud de casos concretos en los que profundiza.

Desde un punto de vista crítico, podrían cuestionarse algunos planteamientos del libro. En primer lugar, al centrarse tanto en los problemas, el tratamiento está un tanto descompensado. Es una opción legítima, incluso útil (conviene sobre todo saber lo que se hace mal para corregirlo). No obstante, el resultado de la acumulación de problemas, aunque sean verdaderos, no proporciona un cuadro fiel de la situación real de un país. Tampoco pintaríamos el retrato de una persona dibujando sólo sus defectos. Lo que se señala en el libro es verdad, pero sólo una parte de la verdad. España pertenece al grupo de países prósperos y desarrollados. Esto implica que, junto a todas las cosas que indudablemente se hacen mal, deben coexistir bondades que las compensen.

En coherencia con ese enfoque, centrado en la búsqueda de defectos (por otro lado tan típico de la literatura regeneracionista ya desde sus albores), las soluciones que se ofrecen a los problemas son escasas. La tarea se emprende en un breve capítulo final, como una especie de pensamiento de última hora, que en parte se dedica a ponderar las dificultades.

Otra opción que marca la estructura del libro tiene que ver con la desmesurada importancia que se da al enfoque institucional adoptado y, dentro de él, a un aspecto concreto: la forma de ejercer el poder. Es cierto que los aspectos institucionales son esenciales, como ha terminado redescubriendo la Economía. Sin embargo, ya Aristóteles advertía contra los excesos, tanto por exceso como por defecto. Las variables institucionales son relevantes, pero en pie de igualdad con otras, como parece demostrar la experiencia de países que logran crecimientos espectaculares pese a marcos institucionales deplorables. Fue el caso de España en los años sesenta, sin ir más lejos. Por otro lado, esos factores institucionales no pueden ser el elemento explicativo último, ya que cuentan con sus propios determinantes, sustentándose en grupos e intereses sociales más amplios que las minorías de políticos o directivos de grandes empresas en los que se centra este libro.

Un ejemplo de las consecuencias perversas de extremar la importancia del enfoque institucional puede observarse en el capítulo dedicado a la educación. Resulta discutible poner en segundo término la dotación de medios materiales de que dispone el sistema educativo frente a la prioridad dada al entorno institucional en que se enmarca. También parece dudoso que el nivel de conocimientos adquiridos sea menos relevante que el logro de

otras habilidades sociales y emocionales. Lo mismo puede decirse respecto a los efectos de la I+D sobre el crecimiento, que el texto pone en cuarentena.

Por otro lado, hay unas instituciones que aparecen reiteradamente en los distintos capítulos, pero que tal vez hubieran merecido un tratamiento sistemático con capítulo propio. Se trata de las Comunidades Autónomas. Están involucradas en la mayoría de los problemas que se analizan (gastos superfluos, excesos normativos, degradación de las administraciones públicas, incumplimiento de normas por las propias administraciones…). Respecto a la crisis, han tenido un papel central tanto en su origen como en su evolución (crisis de las cajas de ahorros ligada a su politización, protagonismo en el rescate europeo, venta de participaciones preferentes, impagos a proveedores, déficits públicos excesivos o casos de corrupción). La mayoría de estos asuntos aparecen dispersos en el texto, pero sin llegar a recibir un tratamiento unificado.

Finalmente, el libro adolece de cierto desorden en su estructura. Se organiza en un número elevado de capítulos, entre los que existen solapamientos. Hay digresiones a lo largo de la exposición, algunas de ellas (como el intento de refutación de las ideas de Max Weber sobre la importancia de la ética protestante en el desarrollo del capitalismo) sugestivas, pero un tanto atrevidas. No obstante, en conjunto se trata de una muy recomendable lectura. La perspectiva empleada, centrada en la eficiencia, la competitividad y el largo plazo, tiende a ser postergada en los debates públicos, demasiado condicionados por las urgencias del ciclo político. Las cuestiones de eficiencia se supeditan continuamente, de forma miope, a las de redistribución y estabilización. Nótese, para terminar, que el libro puede tener una lectura optimista alternativa: si, pese a todas las deficiencias identificadas, España ha logrado tantas cosas, ¿de qué no seríamos capaces corrigiéndolas?

Álvaro Anchuelo es catedrático de Economía Aplicada en la Universidad Rey Juan Carlos. Su último libro, con Miguel Ángel García Díaz, es *La economía edificada sobre arena. Causas y soluciones de la crisis económica* (Madrid, ESIC, 2009).

Autor: Carlos Sebastián

Edicion: Barcelona, Galaxia Gutenberg , 2016

Paginas: 224 pp. 19,90 €

Titulo: España estancada. Por qué somos poco eficientes