

# LA CRISIS COMO OPORTUNIDAD

Por el Académico de Número  
Excmo. Sr. D. Alfonso Novales Cinca\*

## 1. UNA ÉPOCA DE CAMBIOS HISTÓRICOS

Estamos sufriendo una crisis económica de una magnitud incomparable con las experiencias vitales de quienes habitamos en los países ricos. Por primera vez desde la Gran Depresión se incumplirá en Occidente la premisa del desarrollo económico acerca de que los hijos alcancen un mayor bienestar que sus padres.

No es menos excepcional el momento histórico en que se produce la crisis, en el que confluyen al menos diez fenómenos de gran trascendencia: 1) la crisis financiera ocurre en un entorno globalizado, un fenómeno que nunca la humanidad había vivido. Hoy es factible deslocalizar la producción de bienes manufacturados hacia países emergentes, con menores costes laborales y una regulación laboral más flexible, aunque con riesgo de vulneración de derechos fundamentales. Es posible ofrecer servicios prácticamente en cualquier parte del mundo, y los intercambios se llevan a cabo en mercados globales; 2) especialmente importante es la globalización en el acceso a la información, iniciada en los años ochenta del pasado siglo con la popularización de Internet, lo que bien pudiera ser conocido en el futuro como la Nueva Revolución Industrial; 3) el rápido desarrollo y la ubicuidad de las redes sociales; 4) la movilidad casi perfecta de los capitales financieros, excepto en países con restricciones legales a sus flujos de entrada o salida<sup>1</sup>; 5) el rápido envejecimiento demográfico, iniciado asimismo en los años ochenta, que va a tener a lo largo de este siglo enormes consecuencias económicas, médicas y sociológicas; 6) la inmigración,

---

\* Sesión del día 10 de diciembre de 2013

<sup>1</sup> Restricciones que la ortodoxia económica, incluidas las instituciones financieras internacionales critican y que será difícil mantener prolongadamente salvo en Estados que mantengan un escaso grado de apertura exterior en todos los aspectos.

especialmente en lo que Milanovic ha denominado las “fronteras sensibles”, una de las cuales es el Mediterráneo; 7) una crisis de valores en las sociedades desarrolladas que comenzó a manifestarse en las últimas décadas del pasado siglo, en paralelo con un crecimiento desmedido del sector financiero; 8) los partidos políticos en todo el mundo no muestran sonrojo al hacer explícito que las posiciones que adoptan frente a los principales problemas que afectan a la sociedad se basan en el impacto que sus posturas vayan a tener sobre las decisiones de voto en las siguientes elecciones, más que a un ideario coherente; 9) una amenaza terrorista difícilmente detectable y de carácter global, 10) problemas medioambientales, que incluyen el cambio climático, acelerados por el desarrollo industrial de los países emergentes, así como desaparición de entornos naturales y de especies vivas, cuyo número se está reduciendo muy rápidamente.

Muchos de estos acontecimientos tuvieron su inicio en los años ochenta del pasado siglo: posiblemente dentro de un tiempo esa década se considere la referencia cronológica para el inicio de lo que fue un cambio drástico del mundo capitalista y del escenario geopolítico mundial. Tan monumentales son las transformaciones a las que asistimos que fenómenos que en otra época habrían sido considerados como cambios históricos, reciben una atención limitada. Este es el caso de la denominada Primavera Árabe, difícilmente concebible, por cierto, al margen de las redes sociales, que constituye una metamorfosis social y política de consecuencias aún impredecibles.

La crisis ha hecho explícitas algunas deficiencias notables de las economías desarrolladas y, en particular, de España. Su solución requiere reformas importantes que nos preparen para insertarnos con comodidad en un mundo que experimenta profundas mutaciones cuya dimensión es difícil de comprender estando inmersos en ellas. Pero la crisis ofrece una buena oportunidad para ir más allá de las reformas económicas y diseñar un segundo envite de modernización de España. Nuestra primera ola de modernidad, iniciada con la Transición democrática, impulsó un ilusionante desarrollo político, y también una época ilustrada para la ciencia, el pensamiento y la cultura. Fue un período que culminó con nuestro protagonismo en el proceso de creación europeo, pero que ha quedado agotado en todos sus ámbitos.

Pero no debemos buscar soluciones coyunturales a problemas concretos. Esto es lo que hemos hecho durante demasiado tiempo, incurriendo en incoherencias, generando una complejísima legislación y como consecuencia, una falta de transparencia, indefensión social del ciudadano, y fricciones de todo tipo que dificultan nuestro progreso y generan escepticismo en quienes nos ven desde fuera. Si salimos de la crisis con soluciones parciales a problemas específicos, entraremos probablemente en una fase de reducido crecimiento económico y escaso progreso social, prolongando innecesariamente la etapa de fragilidad económica y financiera.

## **2. LA OPORTUNIDAD PERDIDA: COLABORACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

El tipo de esfuerzo que se precisa requiere la colaboración de todos. La sociedad es consciente de ello, y reprueba la incapacidad de los partidos políticos para establecer un frente común contra la crisis. La formación de una gran coalición en Alemania, en una situación mucho menos delicada que la española, no puede sino suscitar nuestra envidia.

El acuerdo debiera haberse producido al menos en dos cuestiones: una, la elaboración de un diagnóstico riguroso y explícito de los factores externos e internos que han provocado la crisis, y de un escenario de futuro. En definitiva, la sociedad española necesita respuestas a dos preguntas que no ve formuladas: ¿Cómo hemos llegado aquí? y ¿Qué tipo de país queremos ser dentro de veinte años? Los partidos políticos debieran haber asumido el liderazgo en este debate sobre diagnóstico y sobre escenarios de futuro, abierto a la sociedad civil, a la que se ha escuchado muy poco en el pasado, rompiendo así con una larga tradición de inatención a los expertos y a los intelectuales. Se ha establecido la costumbre de crear equipos de asesores dentro de los Ministerios y alrededor de la Presidencia que constituyen casi un gobierno paralelo, mostrando un cierto desprecio por los cuerpos de la Administración del Estado. No es una buena estrategia: los equipos asesores internos son frecuentemente más propensos a corroborar lo que se les propone que a formar opinión y suministrar ideas.

El segundo acuerdo debería ser un pacto anticorrupción creíble, con medidas concretas y contundentes para la reprobación social de los implicados. La corrupción se ha visto favorecida por unos mecanismos inadecuados de financiación de sindicatos y partidos políticos, por su apropiación de los órganos de gobierno de significadas instituciones y por una alarmante carencia de ética de algunas de las personas que han ocupado puestos de alta responsabilidad en la dirección de instituciones financieras, empresariales y políticas. Es un reducido número de personas las que han estado involucradas en esos casos pero basta con un pequeño número de ellas para contaminar la imagen de todo un grupo; por eso es tan importante erradicar la corrupción en cuanto se perciben sus primeros indicios.

Un gran acuerdo político habría infundido confianza interna y expectativas positivas en los inversores extranjeros que, razonablemente, huyen de la incertidumbre y aprecian entornos estables en los que prime el entendimiento, el respeto, el cumplimiento de las leyes, la confianza mutua, y el deseo de colaborar por el éxito de un proyecto de país.

En ausencia de liderazgo interno, la troika supervisora ha ido imponiendo, tras el rescate financiero de España, decisiones de política económica

en busca de un saneamiento financiero público y privado. Revisaré primero tales actuaciones, para describir después las áreas en las que considero que hay importantes reformas pendientes que no se están acometiendo.

### 3. LA POLÍTICA ECONÓMICA DE LA CRISIS

La crisis ha precipitado avances en la construcción europea que, con la pereza que invade este proceso constitutivo, se hubiesen dilatado en el tiempo<sup>2</sup>. Se ha avanzado mucho en la creación de organismos de carácter supranacional y en la introducción de mecanismos de supervisión bancaria y se está negociando estos días la creación de la unión bancaria, pero el necesario organismo presupuestario europeo o la introducción de un sistema de financiación común quedan aún lejos.

Sin embargo, la importante crisis de solvencia que se manifestó en algunos países de la periferia, como Grecia, Irlanda, Portugal y España, se está tratando de resolver con una reducida referencia a Europa. Junto con la ayuda financiera se impuso a los países receptores el peso del ajuste, mediante estrictas políticas de austeridad del gasto. Su objetivo era el saneamiento de las cuentas del sector público. Este debería conducir, supuestamente, a un mayor crecimiento económico que, a su vez, permitiría mejorar la situación financiera de hogares y familias, que podrían así reducir su endeudamiento (desapalancamiento financiero).

Pero la política de austeridad no ataca directamente el problema básico de la economía española, que es el excesivo endeudamiento de empresas y familias, una buena parte del cual es con acreedores externos<sup>3</sup>. Actúa sobre el endeudamiento del sector público, cuyo deterioro era previsible por el fuerte incremento del gasto social. A corto plazo, la política de austeridad genera una notable destrucción de empleo. De hecho, el endeudamiento público ha continuado aumentando, no solo por el incremento en gastos sociales, sino por lo que se conoce como “efecto denominador”: al generar un descenso en el PIB, la ratio de endeudamiento se eleva incluso si la Deuda permanece estable en términos nominales.

Su objetivo último parece aún lejano, si bien la política de austeridad parece haber estabilizado la economía. El PIB ha dejado de caer y, aunque el desempleo aumenta, lo hace a ritmos cada vez menores. Se anuncia el previ-

---

<sup>2</sup> “La crisis como motor de la transformación europea”, J. Borrell, *Revista de Ciencias y Humanidades de la Fundación Ramón Areces*, número 9, pp. 40-55.

<sup>3</sup> A 30 de junio de 2013, la deuda externa española asciende a 1.712,5 miles de millones de euros, casi un 160% del PIB. De ella, un 20% corresponde a las AAPP, un 17% a la Autoridad Monetaria, un 30% a las instituciones financieras, un 22% a hogares y empresas no financieras, y un 10% a inversión directa. La deuda externa neta se sitúa en un 91% del PIB.

sible fin de la crisis, pero el escenario que se ofrece desde distintas instituciones nacionales e internacionales contempla una trayectoria de crecimiento reducido para los próximos años, alejando en el tiempo la recuperación de los niveles de ocupación y desempleo previos a la crisis.

El descenso producido en la renta disponible de los hogares por el aumento del paro, y la caída en beneficios empresariales han impedido que familias y empresas hayan llevado a cabo su necesario desapalancamiento. El endeudamiento de los hogares ha descendido desde el 89% al 80% del PIB, mientras que el endeudamiento de las empresas descendía desde el 146% al 126% del PIB situándose, en conjunto, la deuda del sector privado, en un 206% del PIB<sup>4</sup>. Los bancos están reduciendo su deuda, favorecidos por la actuación del Banco Central Europeo (BCE), que ha puesto en marcha el mecanismo de financiación que les permite endeudarse a un reducido tipo de interés, a la vez que rebajaba la calidad de los activos que acepta como colateral. Las empresas que sobreviven se están viendo forzadas a reducir su endeudamiento, dada la dificultad de acceder al crédito bancario, la inexistencia de un mercado líquido de deuda corporativa, y su tradicional distanciamiento del mercado de valores como mecanismo de financiación al que, por otra parte, estos años hubieran recurrido en condiciones muy desfavorables.

El ejercicio de la Política Económica consiste en escoger entre políticas alternativas, y existen alternativas a la política de austeridad que se ha implementado. De hecho, la imposición de un saneamiento del presupuesto del Estado por la vía del gasto no define de manera unívoca una política económica. Por eso es crucial contar con un objetivo de futuro, en base al cual el diseño de una política de austeridad requiere establecer prioridades. Gobernar es, precisamente, establecer prioridades. Si carecemos de una referencia de futuro, la política de austeridad aplicará recortes de gasto de modo uniforme, o concentrará los recortes sobre las partidas de gasto más *indefensas*, que no menos importantes, lo que puede hipotecar las posibilidades de desarrollo futuro. En nuestro caso, los drásticos recortes introducidos a lo ancho del sistema educativo y de la base de investigación y desarrollo no parece que puedan justificarse en base a prioridades, ya que atentan contra el logro de la formación necesaria para competir en un mundo global y en continuo y rápido desarrollo tecnológico.

Para lograr el saneamiento a largo plazo de las cuentas públicas pudiera haber sido factible una menor exigencia de austeridad, manteniendo niveles apreciables de déficit público durante unos años, siempre que hubiera

---

<sup>4</sup> El endeudamiento externo español es, fundamentalmente, consecuencia de un exceso de inversión, en muchos casos en actividades poco productivas. Hasta el inicio de la crisis, el ahorro se mantuvo en torno a su media histórica del 22% del PIB, mientras que la inversión sobrepasaba su media histórica del 25% del PIB, superando incluso el 30% del PIB en dos años. La deuda de las familias pasó del 70% a principios de los 2000, al 130% al inicio de 2008, mientras que la deuda de las empresas pasó del 400% de su excedente bruto de explotación, al 800% en el mismo período.

podido emitirse Deuda a rentabilidades europeas<sup>5</sup>. Esto habría encarecido los costes de financiación del resto de los países, aunque dichos costes podrían haberse contenido fijando un techo, por ejemplo, del 60% del PIB de cada país, a la deuda que pueda financiarse a tipos europeos, debiendo financiar el resto mediante un activo de deuda nacional.

También hubiese ayudado la intensificación de la compra de deuda periférica por parte del BCE en mercados secundarios en la cuantía que hubiese sido precisa, o la apertura de mecanismos de financiación para empresas.

Europa debería haber diseñado una política económica a nivel europeo. La reducción de los déficits externos en el Sur debería venir acompañada de un aumento de los mismos en los países acreedores del Norte. Alemania tiene un superávit externo del 7% del PIB, con un crecimiento esperado del PIB de 0,5% en 2013, y de 1,5% en 2014. Parece haber suficiente margen para estimular su economía, especialmente cuando la inflación en la zona euro es de 0,7% y su crecimiento de 0,1%. Una mayor demanda interna en Alemania representaría un significativo aumento de las compras a países periféricos, estimulando con ello su crecimiento. Pero el miedo de Alemania a la inflación le impide poner en marcha el tipo de política expansiva, estimuladora de su crecimiento, que Europa necesita. En este sentido, los costes generados por la resolución de la crisis de Deuda periférica no se han socializado a nivel europeo. Tampoco ayuda el diseño del Pacto Fiscal Europeo, que impone a todos los países una misma disciplina, exigiendo la reducción de su deuda pública en una veintava parte cada año hasta alcanzar el 60% del PIB. Parece claro que el sentimiento europeo no atraviesa sus mejores momentos. Somos los únicos causantes de nuestros problemas, pero una vez que surgen en un país de la unión monetaria, la negativa a distribuir los daños entre países no hace sino dilatar la toma de decisiones óptimas e incrementar sus costes.

El mecanismo escogido para resolver las insolvencias se ha condicionado de modo que generase la menor distorsión posible en las cuentas de resultados de bancos alemanes y franceses, que mantenían posiciones significativas en deuda periférica. Una reestructuración de algún tipo hubiese deteriorado el valor de sus carteras, que habrían necesitado provisiones adicionales, con un consiguiente efecto adicional sobre los balances. La solución a la crisis de deuda periférica se ha ido retrasando mientras se adoptaban normas

---

<sup>5</sup> La dinámica del endeudamiento que enseñamos en las Universidades explica que para la evolución del endeudamiento de un país puede ser peor un escenario de alto coste de emisión de nueva Deuda en un contexto de déficit reducido, que permitir un déficit sostenido durante un cierto tiempo, si se emite la Deuda a un tipo reducido. Por supuesto, todo depende de los niveles de uno y otro, tipos de interés y déficit, así como del nivel de endeudamiento del que se parte y de la capacidad de crecimiento potencial de la economía. Pero la cuestión es que en la gestión del endeudamiento a largo plazo, como en cualquier otro asunto en Economía, existe un menú de opciones que es preciso considerar detenidamente. Es un error creer que pueden alcanzarse conclusiones de validez universal y, por tanto, que la solución de Política Económica está definida de modo único.

que han permitido a estas instituciones financieras trasladar buena parte de la deuda soberana problemática al BCE. Por tanto, el riesgo en los activos de deuda periférica está ahora en manos del BCE, y cualquier deterioro en su balance se repondría con aportaciones de los países miembros que, en última instancia, provendrían de sus contribuyentes. Es una situación similar a la presentada durante la crisis de la deuda de América Latina de los años ochenta del pasado siglo, en la que los bancos estadounidenses mantenían importantes posiciones. En ambos casos, podemos decir que se trata de crisis de deuda mal gestionadas, y de crisis bancarias muy bien resueltas.

Los volúmenes de endeudamiento alcanzados por Irlanda<sup>6</sup>, Grecia, Portugal y España al inicio de la crisis eran suficientemente elevados como para que pudiera recomendarse una reestructuración de la Deuda. Era incuestionable, sin embargo, que en el contexto de extrema fragilidad del sistema financiero internacional en ese momento, el mero anuncio de tal reestructuración de la deuda soberana hubiese colapsado los mercados financieros, hundiendo los precios, elevando los tipos de interés y cerrando las vías de financiación<sup>7</sup>.

Por otra parte, amortizar la elevada deuda con el exterior requiere fuertes superávits en la balanza externa durante un prolongado período, que P. De Grauwe<sup>8</sup> estima en el entorno del 3% del PIB para España. Ese no es un escenario muy verosímil, por lo que parece inevitable que, en algún momento, se haya de producir un acuerdo entre acreedores para resolver el problema. En el caso de Grecia, una vez aplicada una quita en valor nominal a su deuda soberana<sup>9</sup>, existe un acuerdo por el cual el BCE proporcionará créditos en condiciones muy favorables para que pueda hacer frente a sus compromisos de pago. Es probable que Grecia pueda cumplir con los intereses de dicho crédito, pero quizá no con su principal, lo que lo convertiría en un crédito prácticamente a perpetuidad. No es descartable que pueda establecerse una solución similar para otros países, si fuese necesario.

#### 4. SOCIALIZACIÓN DE PÉRDIDAS

Ante la virtual insolvencia de una parte de nuestro sistema financiero al inicio de la crisis se optó, equivocadamente, por tratar a todas las institucio-

---

<sup>6</sup> En el caso de Irlanda, por la socialización de un rescate bancario increíblemente generoso, habiéndose comprometido el estado a avalar el 100% del pasivo del sector.

<sup>7</sup> También puede suceder que si la holgura presupuestaria que genera la reestructuración se utiliza correctamente para poner en marcha mecanismos de crecimiento sostenible que generan una confianza externa en la capacidad de la economía para hacer frente a sus obligaciones de pago en el futuro, ello contribuirá a reducir los costes de financiación, compensando en parte el efecto anterior.

<sup>8</sup> "The creditor nations rule in the eurozone", en *The future of Europe's economy: Disaster or deliverance?*, Center for European Reform, septiembre 2013.

<sup>9</sup> En cuantía algo inferior a lo que suele afirmarse por parte de los bancos acreedores, debido a cierta arbitrariedad en el cálculo del valor presente de dicho recorte

nes por igual, a pesar de las notorias diferencias en concentración de riesgos y en la calidad de sus balances. Al no desvelar explícitamente cuáles eran las instituciones en dificultades, todas ellas cayeron bajo sospecha. Los mercados internacionales de financiación se cerraron, y la economía española se encontró sin la posibilidad de renovar sus créditos, obligando a un rescate por parte de las instituciones internacionales, quienes instrumentaron un crédito en condiciones ventajosas, que habrá que devolver en el futuro.

Por tanto, al contrario de la decisión de la conferencia intergubernamental de Presidentes de gobierno<sup>10</sup> de no socializar los costes de la crisis a nivel europeo, en cambio, en España se ha llevado a cabo un estricto proceso de socialización de pérdidas, originadas por las ayudas al sector financiero y por los derroches en obras faraónicas inútiles, cuya financiación ha pasado finalmente al presupuesto público, es decir, a los contribuyentes.

Otro tipo de costes son más directos y tienen mayor dramatismo. Una generación de jóvenes ve frustrada quizá definitivamente sus expectativas de desarrollo profesional. Muchas familias con perceptores de renta de edad media se ven súbitamente sin trabajo y con escasas posibilidades de que a su edad puedan recuperar su carrera profesional. El 27% de los hogares españoles están siendo mantenidos por personas mayores, siendo el grupo de hogares cuyo gasto ha aumentado más en los últimos años. Somos una sociedad significativamente más pobre y más desigual.

Un informe de Cáritas del pasado mes de octubre<sup>11</sup> estima que 3 millones de personas viven en España con menos de 307 euros al mes, los ingresos que definen la “pobreza severa”. Desde 2008, el número de pobres<sup>12</sup> en España se ha incrementado en medio millón cada año. La renta nacional disponible por habitante ha descendido, en términos reales, un 11% desde 2006. La pobreza relativa ha sufrido un fuerte ascenso: según la OCDE, el 31% de la población española vive con una renta inferior al 60% de la renta mediana, seis puntos porcentuales por encima del nivel de comienzos de siglo. El índice de Gini de desigualdad se ha elevado tres puntos desde el inicio de la crisis, hasta 35, siendo el segundo país con mayor desigualdad, entre los veintiocho países que registran este índice en Eurostat. Según esta agencia, el 28,2% de la población española estaba en 2012 en riesgo de pobreza o exclusión social<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Un aspecto no muy tratado es el hecho de que la conferencia intergubernamental de Presidentes haya asumido el protagonismo en la época de crisis, anteponiéndose en ocasiones a la Comisión Europea y al Parlamento Europeo, con la consiguiente alteración de objetivos, más centrados en los intereses particulares de los países y menos en los intereses generales de Europa, y con la consiguiente pérdida de calidad democrática.

<sup>11</sup> *VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social*, Cáritas España.

<sup>12</sup> Este dato se refiere a la pobreza relativa, definida como una renta inferior al 60% de la renta media nacional (15.445 euros/año)

<sup>13</sup> El proceso por el cual algunos individuos se ven excluidos del disfrute de algunos derechos como vivienda, empleo, educación, asistencia sanitaria, y participación democrática.

El aumento de desigualdad obedece al incremento del paro, pero también a una mayor dispersión salarial, especialmente en los niveles salariales más altos. Esta situación debería ser objeto de un debate público ¿Consideramos la reducción de la desigualdad un objetivo de futuro? ¿Es la política fiscal un buen instrumento para corregir este desequilibrio? ¿Si juzgamos por los niveles salariales, qué actividades profesionales valora la sociedad? ¿Qué modelos a seguir estamos ofreciendo como ejemplo a los más jóvenes?

Establecido el marco de política económica pasaré a examinar las líneas de actuación con las que deberíamos estar diseñando nuestro futuro.

## **5. EN BUSCA DEL FUTURO**

La crisis actual de la economía española encierra una enorme crisis de confianza de hogares y empresas, que no perciben un escenario de futuro. Los ciudadanos tienen una gran incertidumbre acerca de sus posibilidades de desarrollo, y sienten que sus puestos de trabajo están amenazados. Persiste su falta de confianza en la solvencia del sector financiero, por lo que ven amenazados sus ahorros, mientras que las dificultades presupuestarias previsibles para el Estado amenazan sus pensiones. El panorama por tanto, no es bueno, y haríamos mal en tomar las primeras señales de leve mejoría para pensar que ya está todo hecho.

Hay muchas áreas en las que podemos actuar, aunque muchas de ellas, sorprendentemente, no parecen contemplarse en la agenda política. Deberíamos concentrar nuestros esfuerzos de reforma en los cuatro elementos que más condicionan nuestro futuro: la desfavorable demografía, la delicada situación del sistema financiero, la estructura del sistema educativo, y las deficiencias de nuestro marco institucional. Las examinaré sucesivamente.

### **5.1 La desfavorable demografía y la inmigración**

A comienzos de 2013 había tantos menores como mayores de 40 años en España, y se prevé que esa edad mediana se eleve 5 años cada década. Las consecuencias de un envejecimiento demográfico tan brusco son diversas e importantes. El sistema público de pensiones se ve afectado<sup>14</sup>, al igual que los sistemas asistenciales; un porcentaje notable de la población de mayor edad necesita atención y se convierten en dependientes, en mayor o menor grado, de familiares más jóvenes.

---

<sup>14</sup> Se estima que a finales de 2013 el saldo del Fondo de Reserva descenderá a 53 mil millones de euros, desde los 62 mil millones de 2012.

En primer lugar, la sociedad debe aprender a utilizar los recursos humanos ofrecidos por la población de más edad. Envejecemos, pero lo hacemos en mejores condiciones. La vida laboral se puede extender bastante, y sería conveniente flexibilizar la edad de jubilación al alza, cuando existe acuerdo entre las partes para ello. La población activa va a continuar reduciéndose significativamente y será más difícil disponer de una fuerza de trabajo bien formada y experimentada.

En segundo lugar, el notable descenso en la población activa requiere políticas que faciliten la incorporación al mercado de trabajo de los grupos que todavía no lo han hecho, especialmente entre el colectivo de mujeres. Adicionalmente, puede ser conveniente atraer inmigrantes, que jugaron un notable papel en la época de expansión previa a la crisis. Dar una solución razonable a las tensiones generadas por la inmigración ilegal es, sin duda, uno de los grandes retos de Europa, que puede hacer algo más que poner patrullas de vigilancia a lo ancho del Mediterráneo para devolver los inmigrantes ilegales a sus países de origen donde continuarán sufriendo calamidades. Una política europea ayudaría sin duda a que España encontrase una solución mejor a sus problemas particulares en las plazas africanas que colocar cuchillas en las vallas fronterizas.

Este tipo de inmigración no es sino reflejo del fracaso de la ayuda oficial al desarrollo prestada a los gobiernos de las naciones más pobres, que no ha sido capaz de generar expectativas de un futuro mejor para sus habitantes. Es también consecuencia de la globalización de la información, que acerca los modos de vida de los países desarrollados a zonas deprimidas de todo el mundo. El fenómeno migratorio, que no ha hecho sino acentuarse en las últimas décadas, da lugar a auténticos dramas, de lo que son ejemplo los terribles naufragios frente a las costas de Lampedusa y Malta el pasado mes de octubre<sup>15</sup>. Europa se mueve en la contradicción entre su modelo económico, basado en una economía de mercado, con movilidad de mercancías y capitales, pero con restricciones a la entrada de trabajadores de otras regiones. Tal contradicción debe resolverse mediante una regulación ordenada de las entradas en las fronteras y de solidaridad en los países de acogida.

## **5.2 El sistema financiero**

La reestructuración del sector financiero ha sido notable, reduciendo costes mediante cierre de oficinas y recorte de empleo, y rebajando la exposi-

---

<sup>15</sup> No es el peor episodio en los veinte años de inmigración a través del Mediterráneo. En 2011, con las revueltas de la Primavera Árabe, las aguas entre Italia y África se tragaron las vidas de al menos 2.352 personas. A finales de octubre llegaban en distintas embarcaciones 775 inmigrantes. Según el Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, 32.000 inmigrantes han llegado al sur de Italia y Malta este año. Los pescadores que prestan auxilio a las pateras incurrir en un delito de complicidad con la inmigración ilegal, por la ley Bossi-Fini. El muelle de Favalaro, como dijo el Papa Francisco, es el muelle que avergüenza a Europa.

ción inmobiliaria tras la creación del banco malo (Sareb). Pero es previsible que el precio de los activos inmobiliarios no transferidos a la Sareb continúe descendiendo, lo que requerirá provisiones adicionales<sup>16</sup>. Por otra parte, el escenario en que se basó la creación de la Sareb se ha probado excesivamente optimista; los activos inmobiliarios no encuentran salida y, cuando lo hacen, los precios recibidos no permiten confiar en la recuperación de las ayudas concedidas al sector. Además, la Sareb se encuentra con la competencia de algunos bancos, que están siguiendo agresivas estrategias comerciales, ofreciendo fuerte descuentos en su cartera de inmuebles.

La reestructuración de nuestro sistema financiero ha generado ya un importante coste, tanto público como privado. De los 61,4 m.m. de euros concedidos por los contribuyentes como ayudas a la solvencia de las entidades, Eurostat da por perdidos 43,4 m.m. A través de los Esquemas de Protección de Activos, el Fondo de Garantía de Depósitos y el FROB han asegurado un importe de 36,6 m.m. de euros, de los que una parte serán finalmente pérdidas. Al igual que sucede con los aproximadamente 100 m.m. emitidos por las entidades financieras y por la Sareb durante la crisis y respaldados por avales del Estado, así como ocurre con las pérdidas que puedan aflorar tras la venta de las entidades todavía en manos del FROB. Finalmente, hay que añadir los 21 m.m. que la Asociación Española de Banca estima que ha perdido el sector financiero a través del Fondo de Garantía de Depósitos<sup>17</sup>.

Adicionalmente, hasta que la economía se reactive, la morosidad continuará aumentando. Persiste, además, morosidad no aflorada en el crédito hipotecario, en las grandes empresas en dificultades, y en las pymes que se hallan próximas al cierre. El Fondo Monetario Internacional estima que el 40% de la deuda empresarial está en empresas que destinan más del 100% de su margen bruto a pagar el coste de la deuda.

La banca española se está beneficiando en gran medida del *carry trade*, operaciones de compra de deuda pública utilizando créditos muy favorables del BCE. El resultado de estas operaciones representa actualmente la cuarta parte de los ingresos financieros del sector, y más de la mitad del margen de explotación. El BCE ha anunciado que va a continuar concediendo esta financiación barata al menos hasta 2015, pero las entidades acumulan ya 295 m.m. de euros en deuda pública española, más de un 25% de nuestro PIB, más del triple de las que tenían al inicio de la crisis<sup>18</sup>. Existe, además, preocupación porque en las pruebas de *stress* a realizar en 2014, estas tenencias de deuda puedan penalizarse al contabilizar los ratios de capital exigibles.

---

<sup>16</sup> Ello ha permitido mejorar los niveles regulatorios de solvencia de las entidades financieras. Pero también han debido reclasificar préstamos refinanciados por una cuantía de 20 m.m. de euros, reconociendo con ello una mayor morosidad y requiriendo un incremento de provisiones estimado en 5 m.m. de euros.

<sup>17</sup> "Vulnerabilidades tras el examen de la troika", A. de Juan y J. Maudos, *El País Negocios*, 1 de diciembre de 2013.

<sup>18</sup> Que eran de 76,5 m.m. de euros en 2007: <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infost/a0404.pdf>

Por tanto, el sector se ha reestructurado con un significativo coste para el contribuyente, pero aún no está saneado. Subsisten notables incertidumbres; las pruebas de estrés a realizar durante 2014 deberían aclarar la situación del sector<sup>19</sup>, pero parece aún lejano el momento en que el crédito pueda fluir y contribuir a la reactivación de la economía.

Si en el proceso más álgido de dificultades de las entidades financieras se repitió públicamente desde diferentes instancias oficiales que la reforma del sistema financiero se llevaría a cabo sin ningún coste para el contribuyente, la realidad actual apunta más bien a que sólo una parte muy reducida de las ayudas concedidas podrá recuperarse. Al resto deberá hacerse frente con cargo al Presupuesto del Estado, es decir, a los contribuyentes, en la forma de mayor Deuda pública<sup>20</sup>. Dado que finalmente ha debido asumir los costes del proceso de saneamiento financiero en unos momentos de duras condiciones sociales y económicas, la sociedad española merecía una explicación acerca de las razones que justifican la asunción de costes del saneamiento financiero, que nunca ha recibido. No es sorprendente que, en su ausencia, los ciudadanos se sientan alejados de sus representantes políticos y sociales.

### 5.3 El sistema educativo<sup>21</sup>

En pocos ámbitos puede ser más perjudicial el frecuente cambio legislativo de los sucesivos gobiernos que en la Educación. Es posiblemente aquí donde más se aprecie el perjuicio que genera la renuencia de los partidos políticos a establecer un acuerdo que permita una reforma duradera. Lamentablemente, la educación se ha convertido en un arma ideológica, que solo se utiliza para la confrontación política, una vez que el sector educativo parece haberse escindido en dos partes que no están dispuestas a entenderse. Para mayor distorsión, también el nacionalismo ha utilizado sistemáticamente la educación como arma política. En tal entorno de confrontación es imposible evaluar resultados educativos rigurosamente.

Tenemos en España un alto número de expertos que colaboran con las principales agencias internacionales con responsabilidades en educación. Para diseñar las políticas educativas que necesitamos, hay que escucharles. Las investigaciones internacionales recientes acerca de los aspectos de un sistema edu-

---

<sup>19</sup> Aunque la reciente aprobación de la norma que considera los *Deferred Tax Assets* como capital puede mejorar significativamente la situación de algunas entidades.

<sup>20</sup> Ya en el inicio de la crisis, representantes políticos del mayor nivel, desde presidentes a responsables económicos, así como algunos máximos dirigentes de instituciones financieras y económicas públicas y privadas, aseguraron públicamente con frecuencia y rotundidad la inmunidad de nuestro país respecto de la crisis desencadenada en Estados Unidos, la solidez de nuestro sistema financiero, la inexistencia de hipotecas de baja calidad en España, etc..

<sup>21</sup> El autor agradece las conversaciones mantenidas con M. Esteban y M.A. Sancho sobre algunos de los aspectos tratados en esta sección.

cativo que favorecen el logro de resultados satisfactorios, sugieren cinco conclusiones. Primero: no se trata de cantidad de educación, medida por años de escolarización, sino de calidad del sistema educativo; segundo: la calidad no se consigue incrementando el gasto en educación que, a partir de determinado umbral no es eficaz<sup>22</sup>; tercero: es esencial prestigiar la carrera profesional del docente, en todos los niveles educativos; cuarto: los factores más relevantes para alcanzar buenos resultados son los factores socioculturales y económicos; quinto: si bien hay que aprender de las experiencias de éxito de otros países, los modelos educativos no son fácilmente trasplantables.

Los aspectos aceptados a nivel internacional como conducentes a mejores resultados educativos indican las líneas de reforma que deberíamos seguir. Algunas de ellas están incorporadas con mayor o menor fortuna en la nueva ley orgánica: 1) dotar de mayor autonomía a los centros, descentralizando muchas de las decisiones sobre el desarrollo práctico de los sistemas educativos y sus contenidos, de modo que puedan adaptarse a sus fortalezas y a los condicionantes socioeconómicos de su entorno de influencia; 2) refuerzo de la capacidad de gestión de los directores de centro, que reciben algunas de las competencias anteriormente atribuidas al Consejo Escolar, de modo que puedan cumplir con su misión de aglutinar equipos docentes para el desarrollo de un proyecto educativo adaptado a la realidad en que actúan; o 3) la introducción de dos evaluaciones, al término de la educación secundaria obligatoria y del Bachillerato, homogéneas para todo el Estado, que permitan evaluar comparativamente los resultados educativos de las distintas Comunidades Autónomas<sup>23</sup>. La ley introduce además 4) un factor de flexibilidad en las trayectorias educativas, que permite al alumno pasar de la educación secundaria obligatoria a la Formación Profesional, sin perjuicio de que más adelante pueda reintegrarse, si lo desea, a la enseñanza secundaria superior.

Precisamente, la incorporación de aspectos tan razonables como los citados hace que el rechazo que ha suscitado la nueva ley, cuya derogación ha acordado la oposición tan pronto como tenga responsabilidades de gobierno, sea tan desesperanzador.

Otras cuestiones deberían ser objeto de consideración: 5) introducir flexibilidad para que los alumnos puedan progresar suficientemente de acuerdo con su capacidad y su esfuerzo, en un sistema basado en habilidades y que contemple diversas orientaciones profesionales; 6) prestigiar definitivamente la

---

<sup>22</sup> La evidencia empírica apunta a que por encima de un gasto de 50 mil dólares (30 mil euros aproximadamente), el gasto no genera unos mejores resultados. España supera ese umbral de gasto, por lo que no cabe recomendar un incremento presupuestario como política educativa.

<sup>23</sup> El alumno que duda de su capacidad para finalizar estudios puede pasar en el último año de educación secundaria obligatoria (4º año de ESO) a la Formación Profesional, pudiendo reintegrarse más adelante, si lo desea, a la enseñanza secundaria superior. Se trata así de evitar los abandonos en secundaria obligatoria, sin frustrar de modo definitivo las posibilidades formativas del estudiante.

Formación Profesional y las carreras profesionales a que da lugar, tanto en términos sociales como educativos, haciendo que los pesos relativos de los distintos componentes del sistema educativo, tanto en términos de alumnado como de gasto, se asemejen a los de los países de mayor éxito; 7) desarrollar la carrera profesional del docente mediante el Estatuto de la Función Docente, cuyo borrador ha sido propuesto por distintos Ministros de Educación sin prosperar; 8) recuperar el cuerpo de directores de centro: que el centro sea dirigido por un profesor que, más adelante volverá a ejercer su tarea docente bajo la dirección de otro colega no parece ser un sistema óptimo; 9) atender a las diferencias territoriales y a la posible inequidad que pueda representar ser educado en un lugar u otro; regular la lengua en que se lleva a cabo el proceso educativo, garantizando que todos los padres pueden escoger un modelo de una sola lengua o un modelo mixto; 10) fijar un conjunto de conocimientos nucleares, que apunten a alcanzar ciertos estándares en comprensión lectora, competencia matemática y capacidad para comunicar verbalmente y por escrito, estableciendo para ello contenidos y horas lectivas en determinadas materias, de obligado cumplimiento en todo el Estado, 11) analizar los modelos de concierto con los centros docentes privados<sup>24</sup>.

También deben evolucionar los contenidos. Nuestro sistema educativo debería prestar más atención a combinar la enseñanza de materias formales como las matemáticas y la filosofía por su capacidad para enseñar a razonar de modo lógico y establecer una tesis siguiendo un razonamiento riguroso a partir de un determinado conjunto de hipótesis establecidas con precisión<sup>25</sup>. Debería utilizar las materias de Lengua y Literatura para desarrollar la capacidad de expresar una argumentación por escrito o de crear un relato, así como conformar el gusto por una expresión lingüística rica. Sin duda que estas materias deben involucrar la lectura de obras literarias y desarrollar la capacidad de criticar las mismas, sin reducir la crítica meramente a la expresión de los gustos personales. La enseñanza de idiomas es de suma importancia en un mundo global. Debe desarrollar la sensibilidad por conocer un mundo que se extiende mucho más allá de nuestras fronteras y, aprendiendo acerca de otras culturas diferentes, crear un profundo sentido de tolerancia. Por último, el sistema educativo debe potenciar la capacidad de expresar una argumentación en público, venciendo la timidez y afianzando la confianza en la capacidad expresiva de cada persona.

En cuando a la Universidad, su evaluación debe primar tanto los resultados laborales de sus graduados como los resultados de investigación de sus profesores, y las ayudas públicas deben establecerse al menos parcialmente en función de ambos resultados. No puede exigirse la rentabilidad económica de

---

<sup>24</sup> Incorporándolos a Ley Orgánica.

<sup>25</sup> La reciente discusión surgida por la exclusión de las Matemáticas como materia troncal en la enseñanza secundaria en Ciencias Sociales es un ejemplo de los errores que pueden cometerse.

la formación universitaria, y hay que mantener enseñanzas y líneas de investigación básicas pero debe evitarse su presencia repetida en todas las Universidades. La gestión debe llevarse a cabo por personal externo, quizá incluso por gestores profesionales, no elegidos por claustros de profesores y alumnos. Las Universidades deben contar con cierta flexibilidad de contratación, remuneración y condiciones laborales para su personal docente e investigador, tasas de matrícula, estableciendo mecanismos de supervisión que puedan velar porque tal discrecionalidad sea compatible con una situación presupuestaria sostenible a largo plazo. Al menos en los estudios de Economía, deben revisarse los contenidos de los programas docentes. Los planes de estudio no responden al objetivo de formar profesionales que la sociedad del futuro, basada en el conocimiento, la tecnología, y las relaciones internacionales, necesitan. Deben abandonarse los mecanismos de elaboración de dichos planes, que son básicamente una negociación de poder. Es un poder estéril, que no conduce a ninguna parte, especialmente en un contexto en que no es previsible que se produzcan aumentos significativos de plantillas, y que olvida su objetivo final de formación de profesionales e investigadores. El gran reto de la Universidad española es la reducida colaboración con las empresas, y la dificultad de materializar las innovaciones tecnológicas que obtienen sus grupos de investigación en muchas áreas. En esta área hay que ser creativo y hacer un esfuerzo importante, pues tal colaboración puede ser una fuente nada despreciable de financiación para las Universidades. De hecho, uno de los grandes retos de la Universidad española es la creación de programas de formación a lo largo de la vida laboral<sup>26</sup>.

Nuestro objetivo debe ser, sin duda, mejorar en las pruebas de evaluación internacionales, pero haríamos bien en restar dramatismo a los resultados de los sucesivos informes PISA, excepto quizá en sus aspectos más globales, que tienen mayor fiabilidad estadística<sup>27</sup>. En ese sentido, en el informe PISA 2012, recientemente aparecido, España obtiene buenos registros en equidad del sistema educativo, y muy próxima a la media de países de la OCDE, tanto en competencia matemática, como en comprensión lectora y en competencia científica. Es significativo, sin embargo, que España tenga sistemáticamente un porcentaje inferior a la media de alumnos que obtienen buenos resultados educativos.

Las recomendaciones para nuestro país apuntan sistemáticamente a una mayor transparencia en cuanto a políticas y resultados, y a la necesidad de elevar el nivel de autonomía pedagógica de los equipos educativos creados en torno a un proyecto previamente diseñado en respuesta al entorno socioeconómico en que el equipo desarrolla su tarea.

---

<sup>26</sup> "La Educación a lo Largo de la Vida: Un Desafío Social y Económico", número monográfico de la *Revista de Ciencias y Humanidades de la Fundación Ramón Areces*, octubre 2012.

<sup>27</sup> Por el contrario, mucha de las diferencias entre países son suficientemente reducidas, en relación con la desviación típica de dichas estimaciones, como para que no tengan significación.

Una comparación temporal con las ediciones anteriores sugiere que la calidad del sistema educativo España permanece estancada, a diferencia de otros países comparables, que han mejorado. Polonia, que estaba en el anterior informe PISA por debajo de España en competencias matemáticas, está ahora claramente por encima, gracias a una estrategia aparentemente basada en un sistema riguroso de evaluación, la imposición de unos estándares educativos exigentes, y un mayor esfuerzo. En comparación con Finlandia, el país europeo tradicionalmente con mejores resultados, importa no sólo la mayor homogeneidad de su población, sino un entorno sociocultural más favorable, un mayor prestigio de los docentes, un mayor nivel de exigencia de los padres, y un mejor contexto institucional. Pensemos que en Finlandia, es frecuente que los mejores estudiantes escojan la carrera docente como profesión; la educación se percibe como el mejor mecanismo de promoción social. La diferencia en estos aspectos es suficientemente grande como para intentar trasladar experiencias educativas. Dadas las enormes diferencias culturales es aún más dudoso que podamos aprender mucho del éxito de los sistemas educativos de los países asiáticos que dominan el ranking de países en los tres ámbitos considerados en el informe PISA 2012.

También se aprecia que las diferencias entre los mejores y los peores resultados dentro del territorio nacional se han ampliado en las tres categorías contempladas por el Informe PISA: por un lado, Navarra, Castilla y León y Madrid con buenos resultados, y por otro, Andalucía, Extremadura, Murcia y Baleares, con los peores resultados, con el consiguiente retroceso en equidad. El peso de la población inmigrante o, de manera dual, la homogeneidad de la población, que algunas Comunidades Autónomas aducen para justificar unos pobres resultados no parece que pueda considerarse como determinante: Los mejores resultados de Navarra pueden explicarse por los factores socioculturales; si bien tiene una población inmigrante relativamente baja, Rioja tiene una población inmigrante elevada y tiene buenos resultados educativos.

#### **5.4 El marco institucional**

Mucho se ha escrito, justificadamente, acerca de la deficiente calidad del marco institucional español, en parte por el creciente convencimiento acerca de su relevancia como determinante del progreso social y económico de un país. Nuestros resultados económicos no son independientes de la baja posición que ocupamos en rankings internacionales como los del Doing Business del Banco Mundial, o los de Transparencia Internacional. Precisamente por eso, no cabe buscar soluciones a la crisis económica sin pensar en las necesarias reformas institucionales. A continuación, examinaré algunas de las deficiencias que podrían ser objeto de mejora, sin intentar un análisis profundo y completo de las mismas, que compete a los expertos.

## **Relaciones laborales**

Las numerosas reformas introducidas en la legislación laboral han conducido a una ineficiente regulación, que se plasma en una excesiva tipología de contratos<sup>28</sup> y un desmesurado solapamiento de normas<sup>29</sup>. Las sucesivas disposiciones legales se han introducido sin llevar a cabo un ejercicio de limpieza de las previamente existentes que permitiese establecer la coherencia de unas y otras, reformando lo que fuese preciso, estableciendo unos objetivos determinados y evaluando periódicamente su grado de cumplimiento.

Tres características del mercado de trabajo han sido especialmente dañinas en tiempos de crisis: 1) la negociación colectiva, que debe llevarse a cabo de modo descentralizado. En esa línea, la reforma introducida en 2012 eliminó la “ultraactividad” de los convenios y facilitó que las empresas se desvinculasen de los convenios de orden superior. Lamentablemente, al decir de los expertos, la parca regulación legal y la mejorable redacción del precepto han dado lugar a muy diferentes interpretaciones doctrinales, casi todas defendibles amparándose en el propio texto legal, lo que ha limitado en buena medida el pretendido impacto modernizador de esta medida<sup>30</sup>; 2) la pronunciada dualidad entre contratos temporales y contratos indefinidos, que desde hace años critican la mayoría de los expertos laboristas así como las instituciones económicas internacionales con un 30% del empleo, aproximadamente, con contrato temporal y coste de despido relativamente barato, estando el resto de trabajadores bajo contrato indefinido. El empleo temporal lleva el mayor peso del ajuste en épocas de crisis, por lo que el empresario apenas invierte en su formación. Se trata fundamentalmente de trabajadores jóvenes, que se enfrentan a una situación laboral precaria, y que no tienen una oportunidad clara de labrarse un futuro profesional en la empresa ni de acumular el tipo de experiencia que le permitiese acceder a otras oportunidades laborales cuando pier-

---

<sup>28</sup> Hasta 35 tipos de contratos diferentes y otros 32 incentivos para la contratación.

<sup>29</sup> Como ha sido palpablemente expuesto por nuestro compañero Fernando Suárez en repetidas ocasiones.

<sup>30</sup> Un sector doctrinal mayoritario defiende que la regulación de la ultraactividad del convenio colectivo es positiva para las partes, tanto antes de la Reforma Laboral como después, y por ello, para determinar la vigencia de estos convenios se debe atender al contenido del propio texto convencional. Si dicho texto establece que el convenio solo deja de tener vigencia cuando se alcance un nuevo pacto que lo sustituya, esta cláusula es plenamente válida y el convenio continuará vigente tras el 8 de julio de 2013. Esta tesis es la que ha asumido también la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional en su Sentencia 149/2013, de 23 de julio. Por el contrario, otro sector doctrinal, con argumentos jurídicos igualmente sólidos, defiende que la intención del legislador en todo momento ha sido acabar con la “petrificación” de los convenios colectivos, estableciendo un mecanismo de caducidad del propio convenio tras un periodo de tiempo negociando y sin alcanzar ningún acuerdo.

Para este sector doctrinal, la disposición transitoria cuarta de la Ley 3/2012 es una norma imperativa, y por tanto los convenios colectivos denunciados con anterioridad a la Reforma Laboral y en los que no se hubiera alcanzado acuerdo, el 8 de julio de 2013 habrían dejado de tener vigencia plenamente, y se aplicará, si existe, el convenio colectivo de ámbito superior. Adicionalmente a ello, una parte importante de las empresas han optado por seguir aplicando la regulación contenida en estos convenios colectivos, aun cuando pudieran considerar que legalmente el convenio ha dejado de tener vigencia, pues motivos de paz social, muy importante en esta época, les han llevado a adoptar esta decisión. Lo cual, sin duda, ha mitigado los efectos de la caducidad de los citados convenios colectivos a partir del 8 de julio de 2013 [Vanessa Oribe, “La ultraactividad de los convenios colectivos”, *El Economista*, 17/9/2013].

den su empleo; 3) la carencia de políticas activas de empleo eficaces, habiendo perdido muchos recursos en un sistema que no ha funcionado nunca.

El modelo alemán de jornada reducida<sup>31</sup> se considera como una “buena práctica” en la política europea de empleo, pero se introdujo en España demasiado tarde, con la crisis ya avanzada, lo que ha limitado sobremanera su positivo impacto. La crisis económica no ha producido en el mercado de trabajo alemán un impacto muy negativo, entre otras razones por el uso asiduo de la reducción de jornada. El Derecho laboral alemán ofrece a los empresarios varias medidas flexibles para superar una crisis. Entre ellas, la capacidad del empresario para organizar la distribución del tiempo de trabajo entre sus empleados. La medida más valorada positivamente es el modelo de la jornada reducida, pues a través de ella los trabajadores mantienen tanto su empleo como sus expectativas laborales, los empleadores pueden sortear las crisis sin perder a sus trabajadores cualificados, mientras que el Estado también sale beneficiado al producirse un ahorro en los costes del desempleo. Son varios los motivos del éxito de esta fórmula en Alemania, incluyendo la cultura empresarial y el elevado nivel de cualificación de los trabajadores. Está muy contrastado que los países donde los trabajadores disponen de mecanismos de representación en los que pueden transmitir su opinión acerca de la organización y diseño de la producción son economías más productivas. Por el contrario, España es uno de los países europeos donde menor papel juegan los trabajadores en la toma de decisiones, y difícilmente puede mejorar nuestra productividad si se mantiene el contexto de mutua desconfianza entre trabajadores y gestores.

La sociedad española siente una apreciable y, en buena medida, comprensible admiración por personas cuyo éxito empresarial les ha permitido acumular cierto nivel de riqueza. Lo que resulta sorprendente es que tal admiración se haga compatible con un rechazo bastante extendido por la función del empresario. Posiblemente sea un reflejo de una animadversión hacia la propiedad, que se manifiesta en una visión extendida del empresario como alguien que basa su negocio en la explotación de sus trabajadores. Muchos expertos laboristas coinciden en que el tratamiento de los tribunales en los conflictos es con excesiva frecuencia contrario a la empresa, incluso en situaciones en que un trabajador incumple sistemáticamente sus obligaciones ya sea por pura dejadez, o por bajas reiteradas sin justificación médica real.

A este respecto, sorprenden enormemente los resultados del Eurobarómetro sobre la valoración de los ciudadanos acerca de las relaciones de sus empresas y empresarios con la sociedad. En España, 4 de cada 10 encuestados considera que la presencia de grandes empresas es perjudicial para el entorno económico y social<sup>32</sup>. Esto, al margen de su actividad productiva, su posible

---

<sup>31</sup> Conocido como *kurzarbeit*

<sup>32</sup> La pregunta se refiere a la valoración global de la influencia que la empresa tiene sobre la sociedad en su país.

creación de empleo y su generación de riqueza. Su mera existencia se percibe como perjudicial. Por el contrario, casi 8 de cada 10 encuestados consideran que las pymes tienen una influencia positiva, a pesar de que las empresas grandes españolas son más innovadoras, están más internacionalizadas y ofrecen condiciones más favorables que las empresas medianas y pequeñas en términos de salarios y garantías de empleo a sus trabajadores<sup>33</sup>. Sin duda, durante la crisis se ha producido un retroceso en la valoración de las aportaciones de los empresarios a la sociedad, y un aumento del número de personas que perciben el egoísmo personal y la posibilidad de aprovecharse del trabajo ajeno en las motivaciones de los empresarios<sup>34</sup>.

La hostilidad hacia la propiedad se manifiesta también con los propietarios de pisos, a quienes se les percibe comúnmente como aprovechándose de sus inquilinos. Sin embargo, la realidad es que un inquilino puede ocupar con suma facilidad un piso o local sin pagar la renta durante un periodo prolongado de tiempo y en muchos casos, salir indemne de un juicio, cuando finalmente éste se lleva a cabo. Resulta sorprendente que tan flagrante violación de los derechos de propiedad sea aceptada socialmente de modo natural.

### ***Tributos***

El sistema tributario comparte con el mercado laboral un exceso de legislación, no siempre internamente coherente, que incluye además un alto número de excepciones a las reglas. Esto genera un sistema tributario complejo, sujeto a interpretaciones variadas, que ofrece un rico mercado de servicios para los profesionales de la consultoría o los gabinetes de asesoría fiscal, quienes reciben una elevada compensación por proveer sus servicios, pero que al ciudadano de a pie le genera altas dosis de incertidumbre e inseguridad.

La complejidad del sistema, y las muchas deducciones favorecen la evasión fiscal, que se estima muy significativa, y contra la que la administración tributaria tiene un decisivo reto por resolver. Parte de este esfuerzo consistiría en regularizar la economía sumergida, que los estudios disponibles evalúan en un 22% del PIB.

El sistema tributario a nivel local ha sido utilizado para facilitar la financiación de partidos políticos y ha dado pie a algunos de los casos de corrupción que hoy alarman a la sociedad española. Los ciudadanos agradecerían el establecimiento de un mecanismo de financiación de partidos políticos y sindicatos

---

<sup>33</sup> Los resultados no son muy distintos de los de Francia e Italia; por el contrario, en Suecia o Estados Unidos, 6 de cada 10 encuestado consideran que las grandes empresas tienen una influencia positiva sobre la sociedad.

<sup>34</sup> "La legitimidad de empresas y empresarios en España: Una perspectiva comparada", E. Huerta y V. Salas, octubre 2013, manuscrito.

que muy posiblemente no debiera descansar tanto como el actual en el presupuesto del Estado, así como una significativa reducción en el número de representantes políticos a distintos niveles de la Administración. La reducción en el número de concejales que se propuso como una de las reformas de esta legislatura pronto fue perdiendo fuelle bajo la presión de las distintas fuerzas políticas, hasta desaparecer de la agenda. Y, sin embargo, es una cuestión importante, por la percepción, justificada en algunos casos, de que se número es elevado, pero también por el despoblamiento que está sufriendo una superficie del territorio nacional y que requiere considerar la estructura que debe tener la gestión local, pero también la provisión de los servicios públicos básicos.

### ***Justicia***

La administración de justicia requiere tratamiento inmediato. No podemos mantener más tiempo la percepción generalizada de que la justicia es lenta, permitiendo incluso la prescripción de delitos que generan indignación en la sociedad, como sucede con algunos casos de corrupción. Causa alarma que incluso se afirme públicamente que “en todo caso, de existir delito, ya habría prescrito”, en referencia a una indefendible identificación entre legalidad y moralidad a la que se ha recurrido con excesiva frecuencia en los últimos años. Las sucesivas instancias de apelación favorecen a quienes disponen de los medios necesarios para establecer todos los recursos posibles, en la confianza de dilatar indefinidamente el proceso o en alcanzar una decisión favorable en alguna de las fases del mismo.

La inseguridad jurídica aparece cuando los ciudadanos sienten incertidumbre acerca del significado real de las normas, cuando su cumplimiento se obliga en distinto grado a distintos ciudadanos, cuando hechos similares reciben tratamiento muy diferente por parte de distintos jueces, o cuando se contempla la posibilidad de introducir una modificación legislativa aplicada con carácter retroactivo. La inseguridad jurídica es una de las razones más frecuentemente aducidas por los inversores extranjeros para justificar sus reticencias a invertir en España cuando en otras condiciones podrían estar decididos a hacerlo.

Por último, debe restablecerse la convicción social acerca de la independencia de los órganos de justicia respecto de los partidos políticos. Los miembros de nuestros altos tribunales se esfuerzan en repetir que sus decisiones no se ven influidas por los partidos que pueden haber apoyado sus candidaturas. Seguro que es así, pero es de suma importancia que la sociedad esté convencida de que ese es el caso, y para ello, es preciso que no sean los partidos políticos quienes sugieran nombres para ocupar las plazas vacantes en las distintas instituciones judiciales. No queremos leer titulares de prensa estableciendo el número de miembros de un tribunal que se alinean con los distintos

partidos políticos. Por supuesto, esto es aplicable a la elección de los órganos de dirección de todos los organismos públicos, que deberían basarse en mecanismos de selección basados exclusivamente en los méritos profesionales del candidato para llevar a cabo su tarea.

### ***Administraciones Públicas***

La reforma de las Administraciones Públicas aparece con regularidad en los programas electorales de los partidos, pero nunca se materializa. Además de la necesaria reforma de la Función Pública, la modernización definitiva del país precisa recuperar urgentemente el mercado único, resquebrajado por una legislación excesivamente laxa en lo relativo a la capacidad de las administraciones territoriales para establecer y eliminar tributos o conceder permisos. La superposición de permisos y tributos requeridos a distintos niveles de la Administración aumenta los costes y alarga innecesariamente los plazos para muchos procesos, incluida la apertura de negocios, reduciendo la inversión nacional y extranjera frente a otros destinos alternativos.

La prometida ventanilla virtual no ha llegado a ser realidad, y es urgente que los trámites puedan resolverse sin requerir la presencia física. Debe establecerse la necesaria conexión entre las bases de datos de las Administraciones Públicas, de modo que no se solicite repetidamente de los ciudadanos información que estos ya han proporcionado previamente. Los requerimientos administrativos deben tener otro tono; no debe tratarse al ciudadano como un incumplidor, salvo que demuestre lo contrario. La gestión administrativa pública está para supervisar el cumplimiento de las obligaciones de los ciudadanos con el Estado, pero también para velar por sus derechos y, en particular, para facilitar el desarrollo de sus actividades profesionales.

## **6. EPÍLOGO**

Vivimos una crisis extraordinaria en un momento histórico excepcional. En un breve espacio de tiempo, estamos asistiendo a transformaciones sociales y tecnológicas tan profundas como las que, ocurridas en el pasado, consideramos entre las más influyentes en la historia de la humanidad. La actividad económica está condicionada, positiva o negativamente por distintos aspectos institucionales que he mencionado a lo largo de mi intervención: la claridad y consistencia de la legislación, su aplicación imparcial, el grado de cumplimiento de las normas, la rapidez e imparcialidad en la aplicación de la justicia, la seguridad jurídica, y la calidad del sistema educativo. Por eso, sería un grave error aplicar únicamente un tratamiento economicista a la actual crisis.

La crisis ofrece una oportunidad de modernización que proporcione a las generaciones futuras una garantía de progreso social sostenido en un entorno global. La globalización no es una opción. Es el entorno geopolítico futuro, radicalmente diferente del que conocimos hasta bien avanzado el pasado siglo. Estados Unidos, Europa y Japón no volverán a vender a China o India manufacturas con bajo valor añadido. Estos mercados dejan de ser relevantes para las grandes economías desarrolladas. El futuro de España, como el de Europa, está en el continuo progreso tecnológico y en ofrecer servicios de calidad. Europa debe concentrarse en los sectores donde puede tener ventajas comparativas: tecnología avanzada de transporte y comunicaciones, servicios financieros y bancarios, educación, servicios sanitarios y de asistencia a mayores, servicios de turismo y ocio, industria cultural: cine, televisión, y desarrollo y producción de bienes de alto contenido tecnológico: textiles, productos farmacéuticos, alimentos elaborados.

Es el momento de apostar por la educación y por la innovación tecnológica<sup>35</sup>. Necesitamos un sistema educativo moderno y flexible, creativo y de calidad, diseñado en clave de generar los profesionales que puedan ofrecer servicios innovadores a sectores especializados. Requiere también un entorno institucional sano, en el que las personas reciben la promoción social en base a sus méritos, los ciudadanos se sienten respaldados por sus Administraciones Públicas, el Estado aporta seguridad jurídica y la Administración de Justicia es eficaz e independiente, donde no existe el clientelismo político, y las normas son claras y se cumplen, porque su incumplimiento recibe la reprobación de toda la sociedad.

Podemos conseguirlo. Solo así podremos estar en condiciones de iniciar una senda de desarrollo sostenido y robusto en el mundo global del nuevo siglo.

---

<sup>35</sup> Tampoco en esto estamos solos: en las cerca de 400 universidades científicas indias de prestigio se gradúan cada año 200 mil ingenieros, 300 mil matemáticos, químicos y físicos y salen 2 mil graduados con el codiciado Ph.D. India forma diez veces más ingenieros cada año que los Estados Unidos o la Unión Europea. El 12% de los científicos que trabajan en Estados Unidos, y el 32% de los matemáticos de la NASA son indios.