

## **PROBLEMAS ESCOGIDOS Y PROBLEMAS RELEGADOS EN TIEMPOS DE CRISIS**

Por el Académico de Número  
Excmo. Sr. D. José María Serrano Sanz\*

**La selección de problemas en las crisis.** Una crisis económica profunda puede ser leída como un proceso de cambio intenso, que discurre a lo largo de un período de tiempo indeterminado, al que sólo la historia, *a posteriori*, permite poner fechas. Es entonces cuando alcanzamos a valorar las transformaciones producidas en la estructura productiva, en el comportamiento de los agentes, en las instituciones y hasta en los valores vigentes antes de su inicio.

En los comienzos domina el desconcierto y el único acuerdo es lo insostenible de la situación. Si se prolonga y agudiza, las políticas anteriores se interpretan en clave de fracaso y crecen las dudas sobre la idoneidad de las instituciones para encauzar el cambio de rumbo. Incluso se acabará por poner en entredicho la capacidad de las élites políticas y económicas para gestionarlo.

Sin una respuesta adecuada y temprana, el malestar se traslada a la esfera de la política. La desconfianza de una parte significativa de la sociedad en instituciones y valores —en la política democrática y las ideas racionales, desde nuestra perspectiva— es el sustrato en que florecen los diversos populismos de izquierda y derecha que aparecen por doquier con sus pretendidas soluciones milagreras.

Ésta que se acaba de describir sumariamente, es la trayectoria de una crisis que no ha sido atajada a tiempo. Pero es preciso reconocer que al principio se acumula tal cantidad y variedad de problemas que resulta imposible

---

\* Sesión del día 10 de mayo de 2016.

atender simultáneamente a todos. Se hace inevitable priorizar, es decir, elegir el orden en el que se abordarán. ¿Con qué criterio se ordenan y priorizan los problemas en una crisis económica?

Albert Hirschman sostenía que hay dos estrategias. La primera, y más frecuente, consiste en dividir los problemas en dos categorías: escogidos y relegados. En tal caso, decía, los desequilibrios macroeconómicos suelen tener la condición de problemas privilegiados, mientras las condiciones de vida o las reformas institucionales necesarias para el crecimiento, acostumbran a ser problemas descuidados. Los responsables políticos eligen los primeros porque aparecen como acuciantes y ellos creen disponer de soluciones técnicas fáciles de instrumentar a corto plazo. Entre tanto, relegan los segundos, porque, siendo de fondo, no parecen urgir y abordarlos requiere poner en acción procesos políticamente complejos e inciertos. Por eso, en ocasiones, no se acaban de solucionar, pues a menudo los desequilibrios macroeconómicos son fruto de deficiencias institucionales.

La otra es la estrategia del reformista, decía Hirschman. Es más compleja y no requiere sólo disponer de soluciones técnicas apropiadas, como a menudo piensan los economistas de hoy, sino dominar el arte de la política económica, como sabían bien los economistas de ayer, desde los clásicos. Ese arte reclama, por supuesto, diagnóstico e instrumentos, pero además capacidad para explicar convincentemente los problemas de fondo y así sumar apoyos en favor de las reformas y los sacrificios necesarios para salir de la crisis. Liderazgo, deberíamos decir con propiedad.

El estado de necesidad en que desemboca la sociedad cuando la sensación de crisis se apodera de ella, es la oportunidad del reformista. Entonces la forma más eficaz de plantear las reformas consiste en usar lo urgente como acicate o excusa para acometer lo importante. Así que la principal tarea del economista en una gran crisis es establecer puentes intelectuales entre lo que la sociedad percibe como urgente y lo que, desde la perspectiva del análisis económico, se revela importante. En su diagnóstico, el economista debe sugerir, sostiene Hirschman, que las reformas para solventar lo importante son condición previa y necesaria para remediar lo urgente.

El diagnóstico ha de ser convincente, certero y eficaz. Para ser convincente, debe incorporar aquellos problemas que todos consideren acuciantes; atenderá a lo urgente. Será certero si ofrece una solución para resolver los problemas de fondo, que son aquellos que han conducido a la depresión y dificultan salir de ella; se ocupará así de lo importante. Para ser eficaz, lo más apropiado es que establezca nexos causales entre los problemas considerados urgentes por todos y aquéllos que han permanecido ocultos, pero los han causado.

Puede parecer tan compleja la estrategia reformista que se tilde de inviable. Sin embargo, nosotros mismos tenemos ejemplos cercanos y muy representativos en la historia reciente de la economía española. Y, por cierto, fueron académicos de ésta Corporación quienes diseñaron la estrategia en ambas ocasiones.

En 1959 el problema acuciante era la falta de divisas, que amenazaba el estrangulamiento del sector exterior, mientras el de fondo era un exceso de intervencionismo que había conducido a la economía española al aislamiento. Una estrategia de problemas escogidos y olvidados habría relegado la cuestión de fondo y optado por resolver el problema acuciante con la receta ya conocida: más introversión, endureciendo los controles directos sobre el comercio y las divisas. Fue una audaz construcción teórica capitaneada por nuestro compañero Juan Sardá, lo que hizo posible convencer a los responsables de la política económica de algo aparentemente arriesgado: la necesidad de combatir la penuria de divisas con una profunda liberalización del sector exterior. Así se hizo, y el Plan de Estabilización y Liberalización no fue un éxito efímero, sino la palanca que apoyó una larga etapa de prosperidad de la economía española.

En 1977, tras las elecciones del 15 de junio, el problema acuciante era la elevada inflación, pero en el trasfondo estaba la rigidez de muchas instituciones económicas, desde la hacienda pública a la regulación de los mercados de factores productivos. Una estrategia de problemas escogidos y olvidados se habría contentado con endurecer la política monetaria para contener la subida de los precios. Sin dejar de hacerlo, a lo largo del verano, el profesor Enrique Fuentes Quintana desarrolló un hábil planteamiento que hizo aparecer como imprescindible la necesidad de emprender el camino de la liberalización para acabar a largo plazo con la amenaza de la inflación. El resultado fueron los pactos de la Moncloa, un hito en la modernización institucional de la economía española, aunque no se desarrollaran en todos sus extremos, como es bien conocido.

\* \* \*

**La crisis.** Finalizada esta breve Introducción, es hora ya de ir a la España del presente: ¿cuál ha sido la estrategia de selección de problemas que han seguido los diversos gobiernos a lo largo de la crisis? Este será el tema de mi intervención.

Quando empezaron las perturbaciones en los mercados financieros internacionales en el verano de 2007 la economía española estaba a punto de enfrentarse a una serie casi inagotable de dificultades por su dependencia de tales mercados. Bancos y empresas se habían financiado en el exterior durante

el periodo previo y tenían fuertes compromisos de pago para los años venideros, que muchos dudaban pudieran atender. Enseguida se desnivelaron además las cuentas públicas.

Para una nación que ha cedido su soberanía monetaria, los desequilibrios financieros resultan inmanejables al traspasar cierto umbral, porque sólo se pueden financiar en los mercados internacionales. Si éstos entran en una etapa de desconfianza, como ocurrió, dudan primero de los más endeudados y ponen condiciones cada vez más duras. El riesgo de no poder hacer frente a los compromisos de pago, remoto para quien dispone de la capacidad de crear dinero, es una realidad tangible para quien ha cedido su soberanía monetaria. Estos problemas se convirtieron de inmediato en acuciantes.

Ahora bien, por muy dramática que resultase, no era esa toda la realidad. A esa situación se había llegado por un conjunto de errores de política económica y deficiencias institucionales, que habían promovido un modelo de crecimiento insostenible y permitido la acumulación de profundos desequilibrios en una economía con limitadísimos instrumentos para recuperar la estabilidad. Además, toda gran crisis hace más profunda y visible la desigualdad y alienta la marginación y el malestar social, que, si no se corrige, se transforma en riesgo político. Aunque aparentemente menos urgentes, las disfunciones institucionales, las carencias para un modelo de crecimiento equilibrado y la falta de cohesión social, eran los problemas importantes de la economía española.

Por supuesto, no podían ser abordados de manera consistente sin resolver, simultáneamente, los ahogos financieros. De manera que la crisis era también una oportunidad para una estrategia reformista, en el supuesto de que se hubiesen establecido nexos entre lo urgente y lo importante, explicado exhaustivamente la situación y abordado los problemas de manera conjunta. Pero no ha sido el caso. La estrategia a lo largo de la crisis ha sido la de seleccionar unos problemas y relegar otros. Hasta el presente, cuando la tentación que empieza a imponerse parece ser la de relegarlos todos.

La crisis ha tenido tres etapas. La primera, hasta mediados de 2010, fue la del atajo equivocado. En ella se dio toda la prioridad a lo que el Gobierno del momento consideraba lo importante, con sacrificio de lo urgente, en una elección voluntarista, pero carente de futuro. La segunda fue la del ajuste, con olvido de las reformas, que se extendió hasta mediados de 2013 en dos fases y acabó con un éxito parcial. La tercera es la del crecimiento y en ella parece haber acabado por dominar la tentación de relegar tanto el ajuste como las reformas. Veámoslo con un poco de detalle.

\* \* \*

**El atajo equivocado y el ajuste relegado.** En 2007 las autoridades españolas preparaban un aterrizaje suave, pues el largo ciclo expansivo daba síntomas de agotamiento, y siguieron con sus planes como si dispusieran de instrumentos apropiados y el entorno internacional no hubiera cambiado. Trataron de estimular la demanda con una política fiscal expansiva de rebajas impositivas y aumento de gastos, confiados en el margen de una reducida deuda pública. Olvidaron que la economía española era muy vulnerable, porque había crecido sobre bases débiles, acumulando factores y sin aumentos de productividad. Incluso tenía debilidades mayores: la deuda privada había aumentado exponencialmente, como la exterior, y el sistema financiero, con ahorro importado, había concentrado riesgos excesivos en el sector inmobiliario. Tampoco consideraron las limitaciones que imponía a esa política el deplorable diseño inicial del euro, agravado por la pasividad del Banco Central Europeo en aquellos años. Ni la pérdida de capacidad que les imponía la realidad del Estado de las autonomías, con el grueso del gasto público en manos de instituciones que no controlaban.

El resultado fue que familias y empresas contuvieron el gasto en 2009, aumentando su ahorro, conscientes de lo que se les venía encima, y la demanda nacional no creció ni la economía se reactivó. Dos magros incrementos intertrimestrales del PIB durante los primeros seis meses de 2010 fue todo lo conseguido. En cambio, se necesitaba financiación exterior para seguir gastando por encima de la renta. Y también los desequilibrios financieros interiores se multiplicaron hasta hacerse insoportables, en especial el déficit presupuestario, que llegó al 11% del PIB en 2009, y la deuda y carga financiera de familias y empresas, que alcanzó entonces su máximo.

\* \* \*

**El ajuste, con reformas relegadas.** La imposibilidad de seguir financiando esa política en cuanto llegaron las tensiones financieras por los problemas de Grecia, Irlanda y Portugal y la actitud del Banco Central Europeo obligó a iniciar una segunda etapa, a partir del famoso Consejo europeo de mayo de 2010. La prioridad eran ya los ajustes, aun en ausencia de crecimiento. Enfrentarse directamente con lo urgente, con la consecución del equilibrio financiero, era el único camino posible, pero hacerlo posponiendo las reformas de fondo fue de nuevo un error.

El ajuste tuvo dos fases y la primera fue insuficiente. Hasta finales de 2011 sólo se consiguió un ajuste parcial, que redujo, pero no eliminó, la necesidad de financiación exterior adicional; todavía un 2,9% del PIB ese año. Tampoco corrigió de forma significativa el déficit público, que quedó en un 9,4, a

pesar de la supresión de las medidas expansivas del periodo anterior, diversos paquetes de reducción del gasto y el aumento del IVA.

El impulso definitivo para el ajuste se dio a lo largo de 2012, como demuestra que a final de año la economía española consiguió, por primera vez desde 1999, capacidad de financiación ante el exterior. El ajuste consistió en una intensa estabilización fiscal y salarial, que redujo significativamente los costes laborales unitarios, el consumo privado y público, la inversión y las importaciones. El difícil objetivo de la devaluación interna se había logrado. La hacienda pública elevó impuestos y recortó gastos, hasta dejar el déficit, sin reconversión financiera, en un 6,6%, a pesar de la caída de la renta y el empleo. La reforma laboral de marzo tuvo más de política coyuntural, para rebajar salarios, que de medida estructural, para reordenar el mercado de trabajo. Esa intensa estabilización representó la prioridad de lo urgente, que era un objetivo correcto en aquel momento, aunque insuficiente, porque dejó intactos los problemas de fondo.

\* \* \*

**Tiempo de crecimiento.** En el verano de 2013 la economía española volvió a crecer y lo ha hecho desde entonces hasta hoy ininterrumpidamente, durante doce trimestres y a buen ritmo. Es la tercera etapa de la crisis.

Identificar las causas y limitaciones del crecimiento es decisivo para prolongarlo y no caer en el error de pensar que la buena marcha de la economía está garantizada. Pues bien, el crecimiento se ha apoyado en dos palancas: un entorno internacional favorable y una política económica bien encaminada, aunque incompleta. Y ha tenido como trasfondo la solidez, en la que pocos confiaban, de la economía y la sociedad española y una marcada estabilidad institucional.

En el entorno internacional, el factor más relevante para el retorno del crecimiento español fue, en mi opinión, el giro hacia la política monetaria expansiva del Banco Central Europeo, bajo el mandato de Draghi. Por supuesto que también ha contado la moderación de los precios del petróleo, la mejora en la economía de la eurozona y la estabilidad en los mercados financieros entre 2013 y 2015. Pero lo decisivo han sido las medidas del Banco: la financiación a largo plazo, la reducción de los tipos de interés y, sobre todo, la confianza que ha transmitido la determinación de Draghi, tan diferente de sus predecesores. La lectura de las recién publicadas Memorias de Ben Bernanke no puede ser más ilustrativa. Cuenta allí, con discreto pero indisimulado asombro, que tras la caída de Lehman Brothers, Trichet seguía preocupado sobre todo por la inflación y

mantuvo el tipo de interés en el 3,75%, cuando Estados Unidos lo había bajado al 1,5. Unos pocos meses más tarde, el Sistema de la Reserva Federal ya había triplicado su balance, como el Banco de Inglaterra, e iniciado compras masivas de activos con la Expansión cuantitativa, en claro contraste con la inacción del Banco Central Europeo, limitado a prestar a los bancos a corto plazo. Hubo que esperar hasta noviembre de 2011 para que todo cambiara.

El esfuerzo de la sociedad española para retornar a la senda del crecimiento ha sido considerable, tras una devaluación interna de intensidad excepcional, como lo eran los desequilibrios previos. Aunque muchas voces auguraban una larga etapa de crecimiento anémico, tras semejante sacrificio, la economía española ha mostrado una vez más una gran capacidad de reacción, incluso en ausencia de crédito. Una elasticidad basada en el músculo de su estructura empresarial, que ha permitido mantener apreciables niveles de actividad. Así, en 2013, el peor momento en el mercado de trabajo, los ocupados en España eran más de 17 millones; 5 más que en 1995 y 6 más que en 1985, los dos momentos más bajos de las crisis anteriores. Medido en términos relativos, para que el tamaño de la población no afecte, significa que tanto en 1985 como en 1995 estaba ocupado el 38% de los mayores de 16 años, mientras que en 2013 lo estaban el 45%. También la resistencia de las exportaciones en las difíciles condiciones del mercado mundial es buena prueba de la consistencia de nuestra estructura productiva. Las ventas españolas al exterior han conservado su cuota mejor que las exportaciones alemanas, francesa, italianas o británicas, y hoy superan, en proporción al PIB, a las de Francia, Italia y Reino Unido. Además, familias y empresas se han desendeudado intensamente en plena crisis, hasta el punto de que se encuentran ya al mismo nivel de deuda que las europeas. Incluso la deuda externa del conjunto de la economía española está por debajo de la mayor parte de las europeas. Sin embargo, poco se ha hecho por cambiar la deficiente estructura institucional.

\* \* \*

**La tentación del fin de la crisis.** La etapa de crecimiento firme ha acabado por traer consigo una tentación peligrosa y cada vez más seductora, a medida que la expansión continúa: la crisis ha terminado. En un escenario así todos se sienten confortables: algunos sueñan con relajar el ajuste y todos con olvidar las incómodas reformas, o incluso revertir lo poco hecho. Si ya no hubiera crisis, no sería necesario siquiera escoger problemas para resolverlos. Como éstos siguen existiendo, en realidad quedan todos relegados. El ajuste no se ha completado, como indica el 5% de déficit presupuestario de 2015, y las reformas apenas se han esbozado, según mostraremos más adelante. Y sin equilibrio financiero y reformas no hay crecimiento asegurado.

La idea de que la crisis ha terminado comenzó a difundirla el Gobierno. Aunque era comprensible que se mostrara satisfecho con el crecimiento y el empleo, se trataba de un claro error estratégico si hemos de creer en su voluntad reformista, porque eliminaba el estado de necesidad y hacía prescindibles las reformas. Era, además, una proclamación precipitada, a todas luces. Conviene recordar que ni siquiera se ha recuperado todavía la renta de 2008 y no se logrará hasta comienzos del próximo año, si continúa el ritmo de crecimiento actual. Menos aún los niveles de empleo, que se harán esperar hasta 2021, según las recientes previsiones del Programa de Estabilidad. Y todo ello dando por hecho que se ha perdido una década, pues, en otro caso, la renta habría seguido creciendo desde 2008 a la tasa histórica promedio, y hoy debería ser casi un 50% más elevada.

Desde mi punto de vista, por otra parte, ni siquiera es apropiado plantear la cuestión en términos puramente cuantitativos, porque carece de sentido tomar 2008 como referencia adonde volver. Significaría retornar a una economía que había conseguido aquella renta con un modelo de crecimiento insostenible y estaba a punto de precipitarse en el vacío, por no disponer de instrumentos para realizar una estabilización suficiente y rápida. La crisis sólo se podrá dar por superada verdaderamente cuando España haya asegurado su equilibrio financiero en los sectores privado y público, así como su capacidad de crecimiento a largo plazo. Dos objetivos que pueden quedar relegados, por superfluos, si se proclama el fin de la crisis.

En cuanto al equilibrio financiero. En 2015 la economía creció un 3,2%, pero el déficit presupuestario del conjunto de las Administraciones públicas alcanzó el 5% del PIB y la deuda pública superó el billón de euros, tras crecer un 5,3%. Es más, el déficit previsto era un 4,2, con una economía que iba a crecer sólo un 2%, unos tipos de interés de la deuda más elevados y mayor desempleo. En otras palabras, en 2015 ha aumentado el déficit público estructural de la economía española y el sector público se ha alejado del ajuste.

Un ajuste imprescindible para aliviar la presión que pesa sobre el sector privado de la economía. Sin ajuste no hay holgura financiera y sin ella el crecimiento será más lento. Hay, además, un compromiso constitucional con la estabilidad presupuestaria —certificado en el nuevo artículo 135— cuyo incumplimiento o derogación afectaría negativamente a la reputación de España en los mercados financieros internacionales.

Alcanzar un equilibrio presupuestario duradero exige repensar tanto la política de gasto como los impuestos, nos recordaba hace unos días nuestro compañero, Julio Segura. Es preciso abandonar los recortes lineales y las variaciones de tipos impositivos y reconsiderar los distintos programas de gasto y las diversas figuras impositivas en su configuración actual. También el reparto de competencias financieras con las Comunidades autónomas, que gestionan



el grueso del gasto, mientras la Administración central se ha reservado los ingresos, a modo de última autoridad. Sin una reforma drástica del sistema, que haga visible la corresponsabilidad fiscal, los conflictos y disfunciones, como los de esta crisis, están asegurados.

Junto al equilibrio financiero, el otro problema que sería relegado hoy, de imponerse la visión del fin de la crisis, es la necesidad de mejorar la capacidad de crecimiento de la economía española. Una necesidad a todas luces imperiosa, como muestran las estimaciones más recientes sobre su crecimiento potencial para los próximos años. Tanto el Banco de España como el Fondo Monetario Internacional lo sitúan en un exiguo 1% anual hasta 2019, mientras la Comisión Europea es aún más pesimista.

Tampoco es muy esperanzadora la capacidad de crecimiento que revela la posición de España en los índices internacionales de competitividad. En el elaborado por el *World Economic Forum* para 2016 figura en el número 33 entre 140 países y en *Doing Business* del Banco Mundial aparece también en el número 33, aunque entre 189. En el del *Institute for Management and Development* el 37 de 61.

Tan importante como la posición global es el conjunto de argumentos que la explican, porque descubren los verdaderos problemas para el crecimiento. En el trabajo del *WEF* las peores posiciones respecto a la media española y a las economías avanzadas las tenemos en *Entorno macroeconómico, Mercado de trabajo, Mercados financieros, Instituciones e Innovación*. Las mejores puntuaciones en *Infraestructuras, Tamaño del mercado, Capacidad tecnológica y Salud y educación primaria*, donde superamos el promedio de los países desarrollados y en *Educación superior y Sofisticación en los negocios*, donde estamos por encima del promedio español.

A la hora de hacer negocios en España, los ejecutivos extranjeros encuestados señalan los cinco principales obstáculos, por este orden: *Acceso a la financiación, Impuestos elevados y complejos, Burocracia ineficaz, Regulación restrictiva del mercado de trabajo, Insuficiente capacidad de innovación y Corrupción*. En el otro extremo, como aspectos más favorables, indican: *Seguridad ciudadana, Ausencia de riesgos de golpes de Estado, Estabilidad de precios, Sanidad, Infraestructuras y Ética en el trabajo*.

En *Doing Business*, el informe del Banco Mundial sobre la facilidad para hacer negocios, que compara las trabas burocráticas en diversos países, España tiene problemas en *Obtención de permisos para la edificación, Trámites para iniciar un negocio, Conseguir electricidad, Impuestos, Obtener crédito y Registrar la propiedad*. Todos ellos requieren más tiempo y son más caros que en el promedio de los países de renta elevada.

El Banco Mundial promueve otro informe de comparación internacional, el de Gobernanza, en el que España tiene también resultados mediocres, si se compara con los países de su mismo grupo de renta per cápita. Se miden allí la Estabilidad política, la *Corrupción*, la *Calidad de las normas*, el *Respeto a la ley*, la *Trasparencia* y la *Eficacia de los Poderes públicos*. No sólo son bajas las calificaciones obtenidas por España, sino que hace años que van empeorando tendencialmente.

Que España tiene limitaciones para el crecimiento en sus mercados de factores productivos, trabajo y capitales, y en la capacidad de innovación es harto conocido. Cómo podría ser de otro modo, si el mercado de trabajo, por referirme sólo al primero de ellos, parece ser un problema insoluble para los gobiernos que se han sucedido durante décadas. En su momento se perdió la capacidad de acercarse al pleno empleo en las etapas de crecimiento (la tasa de paro más baja de los últimos treinta y cinco años fue un 8,3% en 2007; la más alta en Estados Unidos durante el mismo periodo un 10,2), multiplicándose crecientemente el desempleo en las recesiones, hasta alcanzar niveles desconocidos en países similares (21,5% en 1985, 22,7 en 1995 y 26,1 en 2013). Y no es la tasa de paro el único problema: la elevada temporalidad, el paro juvenil, la lentitud con que los salarios reaccionan a cambios en la coyuntura, la fragmentación territorial del mercado de trabajo o la falta de respuesta a cambios en las cualificaciones demandadas. Como síntesis más acabada y preocupante de las deficiencias del mercado de trabajo español la tasa de paro estructural, según los cálculos más recientes, está situada entre el 19,1 y el 21,2, es decir, que coincide, aproximadamente con la tasa de paro efectiva. Es hora, por tanto, de abordar el problema con radicalidad, pensando en modificar la legislación básica sobre la materia y no insistir en reformas más o menos cosméticas, como las más de 50 realizadas desde la aprobación del Estatuto de los Trabajadores, según el BBVA. En especial, considerando que el desempleo es también la causa principal de desigualdad, de empobrecimiento de un sector de la población y de marginación social.

La reforma del mercado de trabajo, la del sistema financiero, el establecimiento de una verdadera política tecnológica, las dificultades para aumentar el tamaño medio de la empresa, la mejora en la calidad de las regulaciones y otros muchos retos pendientes tienen un denominador común: revelan serios problemas institucionales. Precisamente una de las cuestiones que se consideran ahora más decisivas en la explicación de los resultados de una economía.

Porque la idea de que las instituciones desempeñan un papel importante en la economía es un tema que aparece y desaparece en la historia del pensamiento. Pero ahora estamos en un momento en el que prácticamente todo el mundo las valora, algo en lo que hace varios decenios venían insistiendo los economistas de la corriente del nuevo institucionalismo neoclásico,

desde Schumpeter a Buchanan, Stigler, o North. Quizá el conocido libro de Acemoglu y Robinson “Porqué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza” sea el emblema de este tiempo nuevo en la relación de la economía y las instituciones.

Más recientemente, Charles Jones ha intentado poner letra a la música que venía sonando, en su trabajo “Los hechos del crecimiento económico”. Compara allí los stocks de capital físico y humano de un conjunto de cien países con sus producciones respectivas, y concluye que las diferencias de capital no explican la distancia en renta ni la velocidad de crecimiento en los últimos decenios. Ha de ser, por consiguiente, la productividad total de los factores el elemento determinante, que convierte a unos en más ricos y a otros en más pobres. Pero, de acuerdo con sus estimaciones, tampoco las diferencias en tecnología y conocimientos lo explican, cosa que atribuye a la extraordinaria rapidez con que ahora se difunden. Si las diferencias de recursos no justifican la distancia en renta entre unos países y otros, la explicación hay que buscarla en los niveles de eficiencia con que se asignan tales recursos en las distintas naciones. Son las instituciones las que determinan esas diferencias, sostiene Jones.

Pues bien, la economía española necesita reformas institucionales ambiciosas y complejas, reformas institucionales con mayúsculas. No como algunas de los últimos tiempos, que no han pasado de mera retórica vacía de contenido real. Así las propuestas de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA), examinadas en un delicioso estudio por nuestro compañero Alejandro Nieto. O la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado, que trata, supuestamente, de remediar la fragmentación del mercado nacional provocada por el activismo regulador de las diferentes Administraciones públicas (Gobierno, Comunidades autónomas y Ayuntamientos). Pero está destinada a quedar en letra muerta, porque su aplicación tropieza con la confusa distribución de competencias entre Administraciones y depende, en última instancia, de la voluntad de autonomías y ayuntamientos. Sin plantearse reformas de más calado, no servirá. Igual de inútil será la Ley de Desindexación, cuya aplicación vuelve a depender en gran parte de los precios públicos que fijen las mismas instituciones y que, además, ha llegado cuando el riesgo está en la deflación y no en la inflación. Pura retórica legislativa, que es, por cierto, lo que nos sobra. El colectivo Sansón Carrasco ha calculado que existen en este momento cien mil normas vigentes en España, diez veces más que en Alemania, que es un estado federal, y que cada año se publican un millón de páginas en boletines oficiales.

\* \* \*

**Concluyo.** La crisis ha sido, y todavía es, una etapa dramática en la vida colectiva española, pero, por ese mismo motivo, pudo haberse convertido en una oportunidad para solucionar algunos de los problemas de fondo que atenazan a nuestra economía. Para conseguirlo se debió haber impuesto, en terminología hirschmaniana, la visión del reformista, en lugar de la estrategia de los problemas escogidos y relegados, que ha sido la imperante en la política económica.