

Introducción

**Samuel Bentolila, Michele Boldrin,
Javier Díaz-Giménez y Juan J. Dolado
(coordinadores)**

Este volumen está dedicado a las políticas económicas que podrían contribuir a que España escapase de una dramática crisis económica que dura ya tres años. Una crisis que había venido gestándose durante un periodo más prolongado y cuyos orígenes se remontan a un pasado lejano; a políticas económicas pretéritas que, desgraciadamente, aún siguen vigentes. Por tanto, y pese a su apariencia académica, éste es un volumen aplicado que discute políticas económicas reales, aun cuando éstas apenas reciban un tratamiento explícito en los ensayos aquí recogidos, al dedicarse primordialmente éstos a analizar hipótesis, hechos, modelos y mecanismos de causalidad. Es decir, el tipo de cosas que deberíamos conocer, y conocer bien, antes de diseñar políticas económicas. La idea es que, a fin de que las políticas económicas tengan un mínimo sentido y sean eficaces (y no lesivas, que es lo que suele suceder con muchas de ellas), estas políticas deben basarse en un análisis económico riguroso e incorporar la triste, pero invariablemente cierta, reflexión de que –en Economía, al igual que en cualquier otro ámbito de la vida– *nada es gratis*.

Entendemos que esta metodología ya no esté de moda y que se la considere especialmente molesta en estos días en que las decisiones cruciales de política económica se adoptan con arreglo a encuestas de opinión, intereses electorales, filiaciones partidistas e ideológicas, cabildeos de grupos de interés diversos e incluso preferencias personales de, o lealtades hacia, dirigentes políticos. Pese a todo esto, y quizás por ello mismo, los editores de este volumen prefieren insistir en que las buenas políticas económicas deben fundamentarse en un análisis socioeconómico serio. Y en este volumen lo hay.

En opinión de los editores –y, nos atreveríamos a decir, también de los autores que han contribuido a este volumen–, los ensayos aquí recogidos deberían leerse, al menos en España, como *prolegomena* a cualquier política macroeconómica razonable futura. El objetivo es que sean los pilares de un análisis sistemático orientado a identificar las causas de la enfermedad, la forma en que ésta se propagó por el cuerpo de la sociedad, su situación actual y su evolución probable. La última palabra no es nuestra: es preciso realizar nuevas investigaciones, como las parcialmente completadas desde la celebración de esta conferencia, hace casi un año, y como las que se acometerán en el futuro. Con todo, los ensayos aquí incluidos constituyen un esfuerzo singular por cimentar las futuras políticas económicas sobre una base sólida; un esfuerzo que podría servir como ejemplo para el futuro y como estímulo crítico a los dirigentes políticos de cualquier filiación. Algunos de los mejores economistas españoles, junto a una serie de afamados colegas internacionales, utilizan los instrumentos del análisis económico contemporáneo para tratar de comprender “lo que está pasando en España y sus causas”. Aunque el análisis podría aún resultar incompleto, el diagnóstico es ahora mucho más claro que antes: este volumen contiene dieciocho ensayos (cada ensayo principal viene acompañado de un comentario crítico) orientados a estudiar *algunas* de las causas fundamentales de la actual crisis económica española. Los remedios –si existen, lo que no siempre ocurre– deberían derivarse de la aplicación del sentido común al diagnóstico disponible.

Los remedios son las políticas económicas a adoptar. Es importante darse cuenta de que, para muchos de los problemas que diagnosticamos, no está claro cuál podría ser el remedio. Para muchos otros, sin embargo, el remedio se deriva directamente del análisis presentado. Con la ayuda tanto de la visión retrospectiva –ha transcurrido casi un año desde la celebración de la conferencia y casi dos desde la concepción inicial de este proyecto: un lento proceso editorial tiene sus ventajas– como de los cimientos que aportan estos ensayos, el objetivo de la presente introducción consiste en aclarar qué políticas económicas podrían probablemente mejorar la situación y cuáles son totalmente inútiles, incluso perjudiciales, por



lo que no deberían adoptarse. No estamos seguros de cómo deba interpretarse este hecho, pero la verdad es que la mayoría de las políticas económicas que la clase dirigente española va aceptando, de forma lenta y dolorosa, como necesarias, se concibieron como tales en ensayos elaborados hace un par de años; simultáneamente, gran parte de las reformas señeras implícitamente propuestas en los ensayos siguientes aún distan de ser adoptadas o incluso aceptadas.

¿Qué ha sucedido en España durante los dos últimos años?

Un breve recordatorio de cómo han venido evolucionando las cosas a lo largo del tiempo resulta siempre útil. Esto es especialmente cierto cuando se intenta evaluar las políticas económicas vigentes en tiempo histórico real para examinar qué nos trajo a la situación actual y cómo llegamos hasta aquí.

En el verano de 2008, cuando este proyecto de investigación inició su andadura, la crisis económica española ya había comenzado, pese a las declaraciones oficiales. Aún no había llegado lo peor, pero la situación estaba clara para cualquiera que quisiera verla. El crecimiento económico había tocado techo, primero, para comenzar luego a desacelerarse a lo largo de aproximadamente un año, es decir, a partir del segundo trimestre de 2007 (véase el Gráfico 1). Durante el verano de 2008, los síntomas de la espectacular recesión en curso afloraban por todas partes. El caos ya había estallado en los mercados financieros estadounidenses y se aproximaba el dramático otoño de 2008, en que el colapso financiero se extendió a Europa y, durante un tiempo, a los mercados financieros de todo el mundo.

Pero la economía española no necesitaba la crisis financiera estadounidense para adentrarse en una auténtica recesión: los datos de inversión y acumulación de capital del Gráfico 2 demuestran sin lugar a dudas que la recesión comenzó en España mucho antes de la quiebra de Lehman y del colapso de los mercados financieros. La tasa de crecimiento de los precios de la vivienda en España había tocado techo previamente y venía desacelerándose de forma



acusada, mientras que las series temporales que reflejan los flujos de crédito a hogares y empresas habían comenzado a mostrar síntomas de recesión inminente incluso antes, a partir del último trimestre de 2006. En resumen: a finales de 2007, cualquier decisor económico con acceso a este tipo de información debería haber tenido claro que el ciclo de crecimiento iniciado en 1994 tocaba a su fin. Como todo economista sabe que la inversión es un indicador adelantado del ciclo, hacia el segundo trimestre de 2008 esta verdad debería haber sido evidente para cualquiera poco proclive a negar la realidad. La recesión española había comenzado, a consecuencia tanto de causas internas como de las perturbaciones financieras internacionales. Si las autoridades económicas hubieran prestado atención a los datos económicos disponibles, en vez de vivir en un mundo de fantasías retóricas, podrían y deberían haber adoptado medidas correctoras entre julio de 2007 y marzo de 2008. En cambio, no se hizo nada. Y no sólo a lo largo de esos pocos meses, sino durante unos dos años y medio: ha habido que esperar hasta el momento de redactar esta introducción –es decir, a comienzos de julio de 2010– para observar la adopción de medidas de política económica serias (aunque muy incompletas). El coste social de la inacción política puede calcularse en millones de parados y en miles de millones de renta evaporada.

A la altura de 2007, la versión oficial era que todo iba bastante bien, por lo que nadie debería estar preocupado. Un año después, a finales de la primavera de 2008, la versión oficial era que, en el peor de los casos, España venía experimentando una desaceleración de su proceso de crecimiento, una desaceleración debida casi por completo a las turbulencias financieras procedentes del otro lado del Atlántico y que podría manejarse a través de una rebaja impositiva temporal. Ésta fue la última decisión de política económica de Pedro Solbes: creó un bonito agujero en las cuentas públicas y, como cualquier otro plan de estímulo adoptado entre 2008 y 2009 por los gobiernos occidentales, sin lograr apenas resultados. Corrijamos: tuvo el efecto de incrementar el déficit público e iniciar una espiral fiscal adversa cuyas consecuencias a largo plazo venimos sufriendo actualmente. Pero al tomar esas medidas, debemos reconocer que el gobierno español estaba en buena compañía: persuadidos por los ejemplos

de las administraciones Bush y Obama en Estados Unidos, la mayoría de los gobiernos occidentales se convencieron de que algún tipo de dispendio en el gasto público crearía suficiente *demanda efectiva* para sacar a sus economías nacionales de la recesión. Por lo visto, no fue esto lo que sucedió. Pese al evidente fracaso de este denominado *enfoque keynesiano* de la política económica, toda una variedad de expertos, e incluso de economistas anteriormente serios, se transformaron en ideólogos y continuaron predicando dicha ilusión por todo el mundo: cuidado con sus sermones, porque los análisis aquí recogidos demuestran que no se trata de una mera ilusión, sino de una ilusión perniciosa.

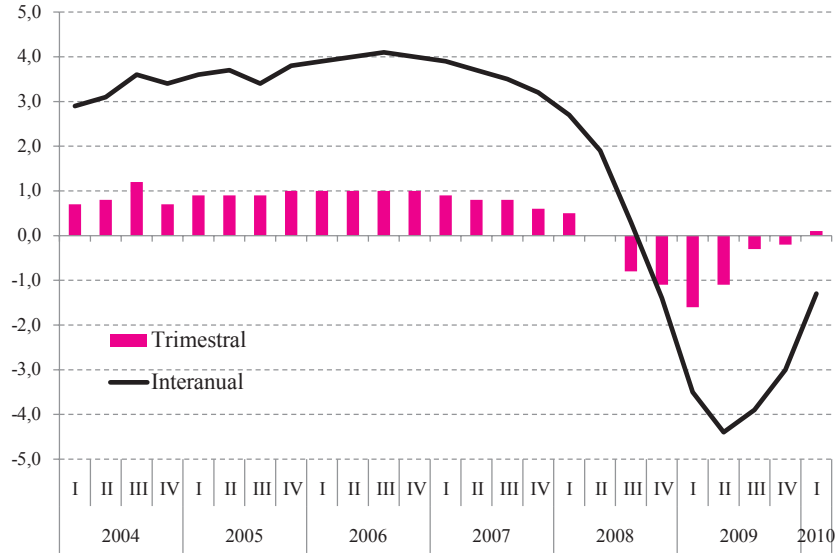
El estímulo de Solbes funcionó tan mal que la recesión sufrió un claro y dramático agravamiento tras su aplicación. En ese momento, y sólo en ese momento, también se hizo oficial en nuestro país que la situación de la economía no era, en realidad, de desaceleración, sino de recesión, y posiblemente sería. Incluso entonces, el argumento subyacente en la respuesta de la política económica era que nos enfrentábamos a una fuerte *perturbación de demanda* causada por el excesivo endeudamiento de los hogares estadounidenses y el colapso financiero que había provocado. Las raíces internas de la crisis –es decir, el hecho de que la debacle financiera estadounidense fuera únicamente el detonante que había hecho estallar una bomba diferente y más peligrosa– eran sistemáticamente ignoradas en los círculos políticos dominantes. De ahí la idea de que lo que España necesitaba era capear el temporal y estimular la demanda (con gasto público adicional: quizá elevando los salarios de los empleados públicos una pequeña cantidad extra...) mientras se esperaba la llegada de la inevitable recuperación. No se trataba de que el mecanismo de crecimiento español se hubiera detenido y necesitara reparación urgente, o incluso su sustitución: era simplemente una fluctuación cíclica normal.

En consonancia con esta visión oficial, durante la primavera de 2009 –algunos meses antes de la conferencia en la que se presentaron, discutieron y criticaron estos trabajos– la posición oficial era que lo peor de la crisis había pasado y que las medidas

de “estímulo” adoptadas, tanto en España como en la mayoría de (pero no en todos, véase más adelante) los países occidentales, venían surtiendo efectos beneficiosos sobre la economía. En aquel momento, la prensa española comenzó a llenarse de *brotos verdes*: las raíces de este particular tipo de mala hierba se localizaban entre el Palacio de la Moncloa y la Calle de Alcalá.

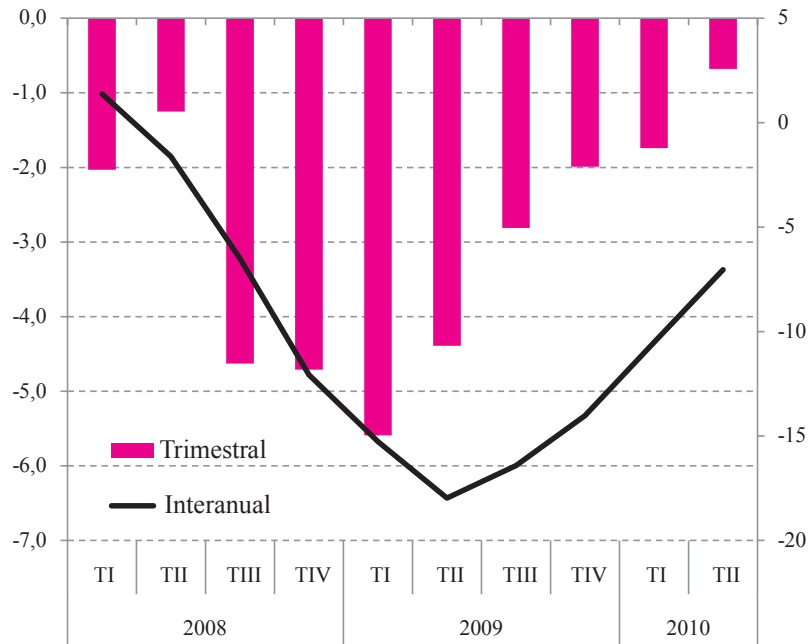
La idea era que, hacia la primavera de 2009 (¡hace más de un año!), la recesión había concluido y la recuperación había comenzado: sus síntomas, los brotes, estaban por todas partes para quienes quisieran verlos. Por este motivo, este volumen se inicia con un ensayo de Máximo Camacho, Gabriel Pérez-Quirós y Pilar Poncela que se plantea la clásica pregunta coyuntural: ¿Ha concluido la recesión? ¿Existen *brotos verdes*? El análisis es técnico, pero la respuesta básica es sencilla: posiblemente en Estados Unidos, quizá en el núcleo de la Unión Europea (UE-15), seguramente no en España. Es importante resaltar que el trabajo se elaboró entre mayo y octubre de 2009, cuando los medios de comunicación españoles parecían incapaces de hablar de otra cosa que no fueran los *brotos verdes*. Como la metodología estadística de nuestros autores implica también utilizar indicadores informales para evaluar la fase del ciclo económico en que se encuentra un país, sus resultados se ven parcialmente afectados por el encaprichamiento transitorio de los medios de comunicación con los citados brotes. Éste es el motivo por el que, en sus conclusiones, Camacho, Pérez-Quirós y Poncela llaman a la cautela: “En España, los signos de recuperación son más leves, especialmente cuando los indicadores informales se excluyen del conjunto de datos utilizados”. El comentarista de su trabajo fue Toni Espasa, quien redobló la advertencia contra el optimismo artificial que flotaba en el aire en aquel momento y avisó de que “si por recuperación entendemos que la tasa de crecimiento intertrimestral de algún tipo de tendencia subyacente del Producto Interior Bruto (PIB) español ha experimentado un crecimiento positivo, entonces la probabilidad de estar en recuperación es baja”. En otras palabras: al margen de las ilusiones que había venido alimentando el gobierno, no existía evidencia alguna de recuperación inminente en los datos españoles de hace alrededor de un año.

Gráfico 1. Variación del Producto Interior Bruto en España (%)



Fuente: Contabilidad Nacional, Instituto Nacional de Estadística.

Gráfico 2. Formación Bruta de Capital Fijo en España (%)



Fuente: Contabilidad Nacional, Instituto Nacional de Estadística.

Si bien, de nuevo, este hecho fue alegremente ignorado durante otros seis u ocho meses, hasta que la otra cara de la crisis, el insostenible crecimiento de los déficit presupuestarios, y por tanto de las deudas públicas de los países, quedó dramáticamente en evidencia. Lo que nos lleva a las dificultades actuales y a los dos últimos ensayos de este volumen. Pero antes de llegar allí, examinemos muy brevemente la situación desde una perspectiva de largo plazo.

En el origen de la actual recesión

Una de las causas de la actual recesión española ha sido el hundimiento del sector de la construcción. Existen otras causas, como veremos en un momento, pero el sector de la construcción desempeñó un papel protagonista en el crecimiento sostenido iniciado en 1995 y en el espectacular desplome que comenzó a mediados de 2007. Mejor dicho, no el hundimiento sino el final de un ciclo de crecimiento muy dilatado (y en ciertos aspectos, saludable) de la construcción, que se descontroló, transformándose en una burbuja inmobiliaria hacia el año 2005. A partir de esa fecha, apenas caben dudas de que la explosión, tanto de los precios como de la actividad constructora, tuvo escaso sentido económico. Esta explosión pudo reflejar expectativas incorrectas, distorsiones en los mercados inmobiliarios y de la construcción, excesiva disponibilidad de crédito barato o la fiebre especulativa que alimenta siempre las burbujas antes de estallar. Lo más probable es que obedeciera simultáneamente a todos los motivos mencionados.

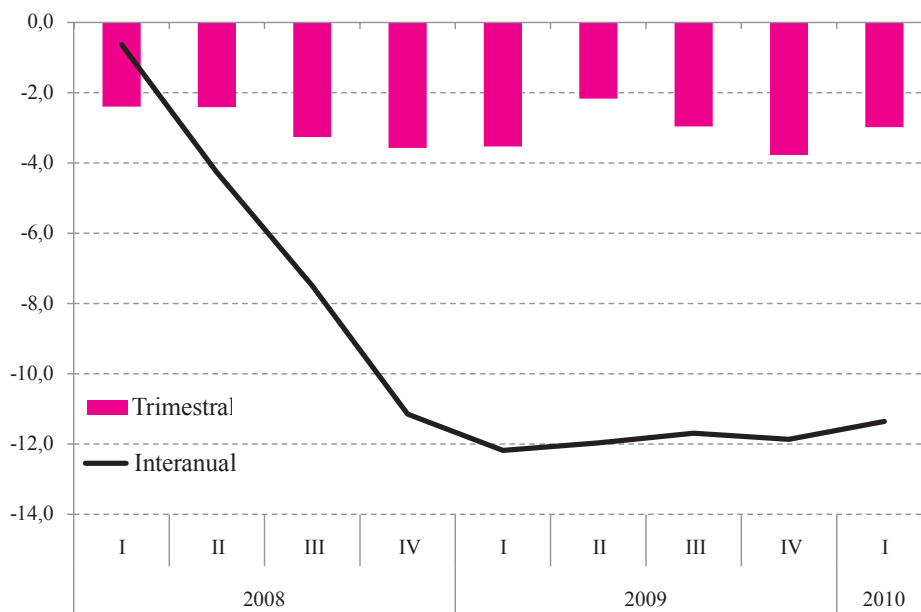
José García-Montalvo aportó una excelente discusión del último motivo citado: este autor entiende sin duda que el principal desencadenante de la explosión inmobiliaria española fue algún tipo de mecanismo que generó una burbuja irracional, una opinión que ha mantenido consistentemente durante una serie de años pero que tiene problemas a la hora de explicar el saludable crecimiento de los precios y de la oferta de vivienda en España durante la década 1995-2005. Carlos Garriga, el autor del ensayo principal, no lo ve de

esa manera y rechaza explicar 12 años de crecimiento de la oferta de vivienda sobre la base de una ilusión colectiva. Garriga muestra que, durante un prolongado periodo, el crecimiento del sector de la construcción en España se cimentó en fundamentos razonables y medibles, a los cuales (crédito más barato y de mejor calidad, elevada inmigración, crecimiento de la renta y de la demanda de viviendas más amplias y mejores) el sector inmobiliario respondió de la forma que predice la teoría económica convencional. La oferta aumentó, lentamente al comienzo y muy deprisa al final, con incrementos de los precios durante un tiempo para ajustar el rápido crecimiento de la demanda a una expansión más lenta de la oferta.

Aunque el ejercicio cuantitativo de Garriga capta una parte sustancial del auge hasta 2005 aproximadamente, no consigue explicar porqué los precios y la oferta continuaron subiendo por encima de lo que parecía razonable, dando lugar al dramático estallido de la burbuja del que hemos sido testigos. Lo que nos deja con la pregunta de política económica del billón de dólares: ¿Cómo pudo, entonces, desarrollarse durante dos o tres años una burbuja de sustanciales proporciones a partir de una década de crecimiento saludable? Expresado de otra forma: ¿Por qué el crecimiento de los precios inmobiliarios y de la actividad constructora no se desaceleró en 2005, para dar paso a algún tipo de *aterrizaje suave*?

Ésta es una incógnita que los economistas y, sobre todo, las autoridades económicas deberían despejar antes de decidir cuál es la política económica que debe adoptarse para evitar los perjuicios de futuros auges y declives del sector inmobiliario. Porque, como ilustran con claridad los datos del Gráfico 3, la espectacular recesión del sector español de la construcción está causando daños irreparables: nos encontramos celebrando el undécimo trimestre consecutivo de crecimiento negativo, mientras la tasa interanual de contracción del sector lleva seis trimestres situada por encima del 10%. ¿Qué está impidiendo que el sector de la construcción en España toque fondo e inicie la recuperación? La respuesta a esta pregunta no estaba clara hace un año, ni tampoco lo está ahora.

Gráfico 3. Variación del Valor Añadido Bruto en la Construcción en España (%)



Fuente: Contabilidad Nacional, Instituto Nacional de Estadística.

Para tratar de ofrecer una respuesta a esta pregunta, vale la pena prestar atención a dos factores con frecuencia ignorados, a saber, la facilidad (o dificultad) con que las empresas con problemas financieros pueden quebrar y ser sustituidas por otras más saneadas y el papel que desempeñan las cajas de ahorro, habitualmente controladas por dirigentes políticos y grupos de interés locales, en la gestión de esos mecanismos de expansión y contracción. Marco Celentani, Miguel García-Posada y Fernando Gómez Pomar analizan el primer factor, mientras que Vicente Cuñat y Luis Garicano discuten el segundo. Celentani, García-Posada y Gómez Pomar sugieren que la legislación concursal española adolece de una serie de graves defectos, con incentivos perversos en el proceso de creación y destrucción de empresas. Este tema es muy técnico, por lo que no se presta a una discusión ligera como la que aquí se pretende. No obstante, las autoridades económicas que lean este volumen deberían detenerse en el ensayo de Celentani, García-

Posada y Gómez Pomar y anotar en sus agendas la necesidad de introducir reformas significativas en la legislación concursal y sobre creación de empresas en España.

Cuñat y Garicano adoptan una postura firme al sugerir que la cualificación y pericia profesional de las personas que dirigen las cajas de ahorro tiene relevancia en su resultado final. Los datos muestran que las cajas de ahorro dirigidas por antiguos políticos desempeñaron un papel protagonista en la burbuja española posterior a 2005, cosechando resultados bastante peores que los del resto de instituciones financieras españolas. Este peor desempeño diferencial lo estamos conociendo en la actualidad por los periódicos. Cuñat y Garicano insisten además en que, aun dentro del conjunto de cajas de ahorro, se observan diferencias dependiendo de si una caja concreta está dirigida por banqueros profesionales o por antiguos dirigentes políticos reconvertidos en gestores. En su magistral comentario, Rafael Repullo no excluye que los autores estén en lo cierto. Aún así, este comentarista aconseja, con razón, no depositar una excesiva confianza en un conjunto de datos relativamente escaso y problemático. Un punto cuyas implicaciones de política económica abordaremos más adelante. Por ahora, continuemos con las causas de la crisis, ya que éstas trascienden el papel desempeñado por unas cajas de ahorro mal gestionadas y por una legislación concursal de estilo decimonónico.

Jesús Fernández-Villaverde y Lee Ohanian sitúan los acontecimientos en perspectiva, la perspectiva internacional, que siempre es útil para entender qué parte de la actual crisis española obedece a perturbaciones externas. Nuestra lectura es la siguiente: no muy grande. Además, estos autores sitúan la actual crisis española en perspectiva histórica, insistiendo en que, pese a su evidente gravedad, está resultando (al menos en el momento de redactar su ensayo e incluso hasta hoy) menos brutal que la sufrida en España entre 1975 y 1985, de la cual el país emergió transformado y capaz de crecer como (casi) nunca antes. En la primera parte de su capítulo, el lector encontrará una excelente discusión de lo ocurrido en España durante los últimos quince años en el contexto de la evolución de

la economía mundial. En la segunda parte, los autores construyen un modelo de equilibrio general dinámico calibrado, incorporando las habitualmente denominadas fricciones financieras, y lo utilizan para cuantificar los efectos que algunas de las posibles variaciones exógenas, que los economistas académicos llaman *perturbaciones*, pudieran haber tenido sobre la crisis española. Sus resultados son dispares: por una parte, una adecuada combinación de unas y otras perturbaciones (de preferencias, financieras, de productividad) podría explicar en buena medida la magnitud de la contracción observada en la producción. Pero es cierto que, por otra parte, el origen y la identidad de todas esas fuertes *perturbaciones* resultan algo esquivos con la evidencia disponible, y que tanto la duración de la fase recesiva como la profundidad de la contracción en el empleo y la actividad inversora son de difícil explicación en el contexto del modelo adoptado por Fernández-Villaverde y Ohanian.

El comentarista de este ensayo, Jaume Ventura, afirma que es posible que el modelo utilizado pueda explicar gran parte de la contracción de la producción, pero se pregunta si existe alguna conexión entre lo que los autores enuncian con palabras en la primera parte de su trabajo (y en las conclusiones) y lo que realmente expresan sus ecuaciones. Ventura no admite compromisos, y no debería, ya que tanto Fernández-Villaverde como Ohanian son investigadores maduros. Los lectores que no se sientan plenamente seguros en aguas académicas podrían encontrar este debate algo críptico, pero no lo es, por lo que deberían intentar leerlo y comprenderlo. Su esencia reside tanto en las singularidades del ejercicio de Fernández-Villaverde y Ohanian –un modelo de economía cerrada con una política monetaria independiente no es la mejor caracterización de la economía española– como en una cuestión de ámbito más general en torno a cuáles son los modelos de análisis científico capaces de decir algo sobre la realidad y cuáles no, que nos dejan en manos de intuiciones, conjeturas, opiniones y demás. Se trata de un debate relevante en todo momento, pero especialmente importante hoy en día: frente a dificultades novedosas y aún por experimentar, tanto los dirigentes políticos como la opinión pública vienen solicitando remedios rápidos y, a ser posible, reconfortantes. Estos remedios

podrían no existir y no debería culparse a los economistas, al menos no a estos economistas, si algunas de las recetas fáciles actualmente adoptadas terminan teniendo efectos desastrosos de aquí a unos pocos años. El debate entre Ventura y Fernández-Villaverde y Ohanian –en torno a lo que el modelo de estos últimos realmente muestra y lo que ellos afirman que hace– arroja luz sobre los límites del conocimiento en el diseño de políticas económicas. Así como sobre los límites de las políticas económicas para “resolver” problemas.

Lo que nos lleva al ensayo de Michele Boldrin, J. Ignacio Conde-Ruiz y Javier Díaz-Giménez, donde se sostiene la imposibilidad de conciliar el proceso de crecimiento español en su conjunto (al menos desde la época de la transición a la democracia) con los tradicionales modelos macroeconómicos de crecimiento. La economía española viola demasiados hechos estilizados: su evolución a largo plazo dista de parecerse a un proceso de crecimiento equilibrado o de convergencia (una afirmación con la que el comentarista está en desacuerdo, ver más adelante). Y las dinámicas históricas del empleo, la productividad del trabajo y las participaciones de los factores en la renta contrastan de forma acusada con las predicciones de los modelos de crecimiento tradicionales. Tras documentar estos hechos y resaltar que, a partir de 1978, el crecimiento español se ha manifestado en dos ciclos de crecimiento muy prolongados –el comprendido entre 1986 y 1993 y el que acaba de terminar–, los autores concluyen que la principal causa de las anomalías detectadas es la peculiar forma en que el proceso de determinación de los salarios reales interacciona con las ganancias de productividad. Durante el primer ciclo se observaron ganancias de productividad relativamente elevadas, ya que las empresas se vieron obligadas a lidiar con un mercado de trabajo muy rígido en el que, pese a los elevados niveles de desempleo, las presiones salariales eran aún intensas. Este hecho dio lugar a un proceso de crecimiento distorsionado, con muy escasa creación de nuevos empleos y donde los aumentos de los salarios reales absorbían todas las ganancias de productividad. Durante el segundo ciclo de crecimiento, el mercado de trabajo se segmentó en una parte aún muy protegida y en otra completamente

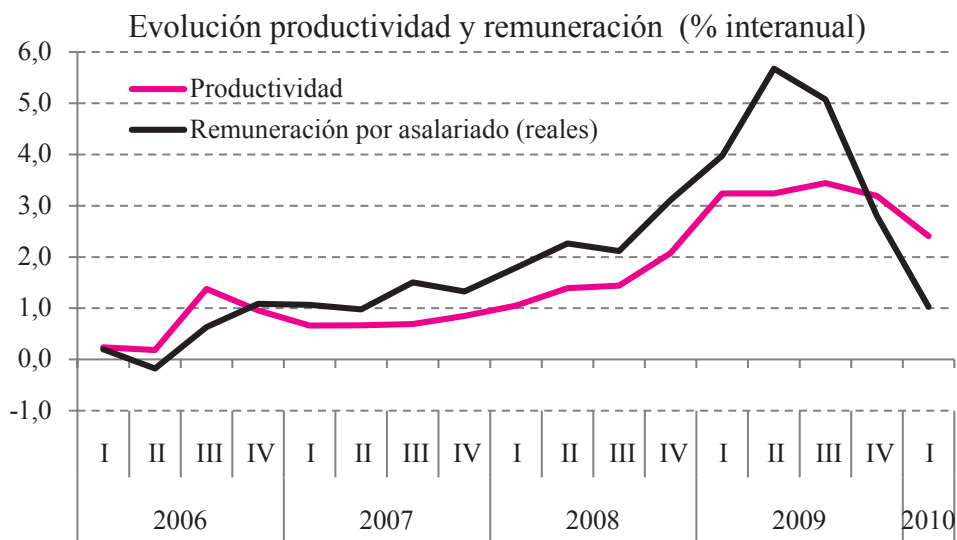
desprotegida; esta última se expandió aún más a raíz de la llegada de casi cinco millones de inmigrantes en menos de una década. Esta vez se registró un crecimiento del empleo, aunque concentrado en los trabajadores desprotegidos y caracterizado por una atonía de la productividad y unos salarios estancados. Estos empleos baratos y poco productivos fueron luego eliminados con facilidad en cuanto llegó la recesión. De aquí se deriva el problema que aún seguimos afrontando un año después: ¿Qué medidas deberían adoptarse para que el mercado de trabajo español tuviera un comportamiento *normal* y para ofrecer a las empresas españolas incentivos a invertir en (y cosechar beneficios mediante) aumentos de la productividad del trabajo, en vez de contratar grandes volúmenes de trabajadores baratos y fácilmente prescindibles? Más adelante retomaremos esta importante cuestión.

Rodolfo Manuelli, el comentarista, no está totalmente de acuerdo y cree que muchos aspectos del crecimiento español no difieren tanto de los que caracterizan a otros países: España es un país (¿antano?) pobre de Europa, que trata de converger con el líder mundial (Estados Unidos) y que no lo logra (al igual que el resto de Europa, que aparentemente no ha convergido al nivel de renta estadounidense). Desde la perspectiva de Manuelli, España no tiene nada de especial: como el resto de Europa, tras haber alcanzado en torno a un 70% de la productividad y de la renta per cápita estadounidenses, la convergencia se ralentizó, permaneciendo a una distancia constante respecto del líder. En este sentido, si existe una enfermedad que viene afectando a la economía española, esa enfermedad es común a la mayoría de los países europeos. En opinión de Manuelli, el principal factor determinante de esa enfermedad podría ser la acumulación de capital humano, que viene evolucionando en Europa a un ritmo mucho más lento que en Estados Unidos. Dada la creencia generalizada, aun cuando ningún ensayo de este volumen se dedique a este tema, en que el sistema educativo español –especialmente los institutos de bachillerato y las universidades– no está haciendo una buena labor, así como en el grave deterioro de la calidad de su producto durante las dos últimas décadas, este mecanismo causal (sistema educativo mediocre →

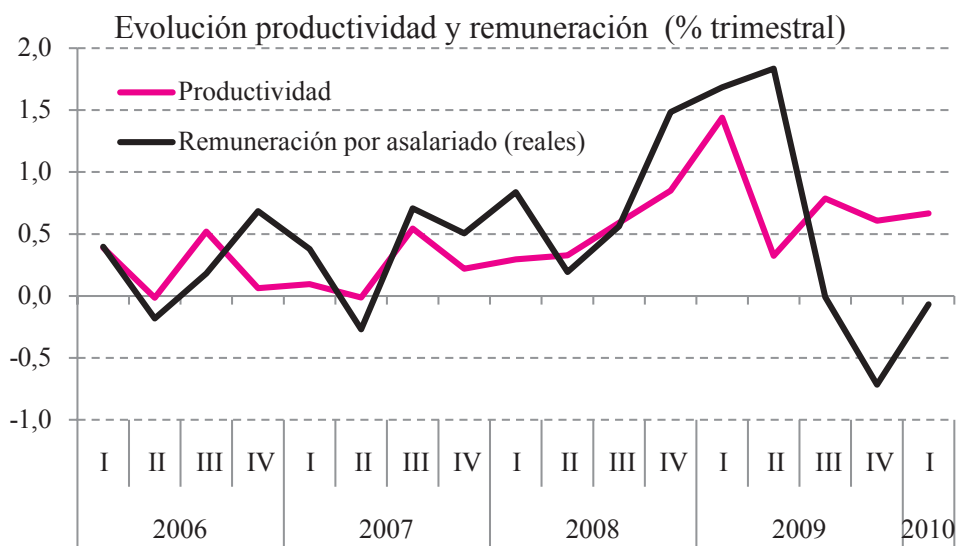
bajo capital humano → población activa poco cualificada → empleos temporales y baratos → falta de productividad del trabajo) sin duda merece una atención más seria por parte de las autoridades económicas y de los investigadores.

Por otra parte, como muestra un trabajo no publicado de Florentino Felgueroso y Sergi Jiménez-Martín, aunque quizá España no sea tan “diferente”, bien es cierto que lo que ha ocurrido durante las dos últimas décadas sugiere algunos motivos fundamentales de preocupación. El mercado de trabajo español no parece funcionar del mismo modo que otros mercados laborales; el proceso de adopción de nuevas tecnologías y los factores conducentes a aumentos de la productividad parecen quedar bloqueados en periodos normales, para activarse únicamente durante recesiones profundas. Los Gráficos 4a y 4b confirman que, al igual que en 1993-1994, la productividad del trabajo también ha crecido durante la actual recesión por encima de su exiguo ritmo promedio a largo plazo; además, únicamente tras muchos meses de paro creciente, la tasa de crecimiento de los salarios comenzó por fin a desacelerarse durante el tercer trimestre de 2009. Resulta sorprendente que el crecimiento de los salarios, en tasa interanual, haya sido sustancialmente mayor que el de la productividad durante la mayor parte de la desaceleración y la posterior recesión y que esa relación sólo se haya invertido en fechas muy recientes. Dicho de otra forma: aparentemente, en España, para elevar la productividad del trabajo es necesario despedir a varios millones de trabajadores y que el paro alcance el 20%. Sólo en estas circunstancias extremas, las empresas obtienen ganancias de productividad y los salarios crecen menos de lo habitual, volviendo a sincronizarse con el crecimiento de la productividad del trabajo. Un sistema como éste, para bien o para mal, sólo puede crecer a base de auges y recesiones, por lo que resulta muy indeseable.

Gráficos 4a y 4b. Variación de la productividad aparente y de la remuneración del trabajo en España



Fuente: Contabilidad Nacional, Instituto Nacional de Estadística.



Fuente: Contabilidad Nacional, Instituto Nacional de Estadística.

Tres problemas estructurales españoles

Que el mercado de trabajo es un problema, y muy serio, queda documentado en el primer ensayo del tercer grupo, elaborado por Samuel Bentolila, Pierre Cahuc, Juan J. Dolado y Thomas Le Barbanchon, así como en los comentarios de Gilles Saint-Paul. El ejercicio llevado a cabo en el artículo principal es sencillo: construir un modelo básico del mercado de trabajo con negociación bilateral sujeto a procesos estocásticos razonablemente realistas de las perturbaciones de productividad. A continuación, calibrar el modelo dos veces, en primer lugar con las instituciones del mercado de trabajo y las reglas contractuales españolas y después con las francesas. Seguidamente, simular los dos modelos en escenarios macroeconómicos razonables, en particular el posible impacto sobre los dos mercados de una recesión de magnitud similar a la que aún venimos experimentando. Por último, comparar los resultados. Resulta destacable que pese a una caída del PIB en España similar a la de Francia, de hecho algo menor en el momento de escribirse el artículo, el empleo haya colapsado en España en comparación con Francia. Los autores sostienen que un tercio o más de esa diferencia se debe a la existencia, en España, de trabajadores totalmente desprotegidos que desempeñan (mejor dicho, desempeñaban) puestos de trabajo amparados en contratos temporales. A diferencia de Francia, donde estos contratos son significativamente menos importantes y las reglas de despido difieren menos entre trabajadores protegidos y desprotegidos, la abundante presencia de estos últimos en España ofrece a las empresas un incentivo para *despedir a la primera de cambio*, sin hacer ningún esfuerzo por retener a los trabajadores, elevar su productividad o negociar sus salarios. El comentarista, pese a mostrar algunas reservas sobre los aspectos técnicos del trabajo, parece estar de acuerdo con su mensaje principal.

Esto nos lleva al debate actual, de hecho al Real Decreto-Ley de reforma del mercado de trabajo que acaba de aprobar el Gobierno español en junio de 2010, ligeramente modificado en la redacción definitiva de la ley de reforma aprobada en septiembre. ¿En qué

sentido la investigación aquí reseñada avala la reforma propuesta o, en cambio, la contradice? El ensayo de Bentolila *et al.* apunta claramente en una dirección que es la que la posterior reforma ha seguido. Este trabajo señala que la brecha en los costes de despido entre trabajadores indefinidos y temporales es el factor singular más importante que induce la dualidad del mercado de trabajo y el exceso de volatilidad del empleo en España. La reforma ha abordado este aspecto mediante una reducción de las indemnizaciones por despido de los contratos indefinidos y un ligero aumento de las de los contratos temporales, a un ritmo moderado en el tiempo. Dado que el ensayo es anterior a la reforma, no nos dice si los cambios efectivamente introducidos en las indemnizaciones serán suficientes para reducir de forma significativa la tasa de empleo temporal. Nuestra conjetura actual es que no lo conseguirán: cualquier medida que no pase por la creación de un único contrato laboral, posiblemente con unas indemnizaciones por despido crecientes con la antigüedad en la empresa, parece incapaz de lograr este objetivo.

Otro aspecto crucial es la negociación salarial, que la reforma laboral de 2010 apenas ha modificado. El ensayo de Bentolila *et al.* presenta una versión simplificada de la negociación salarial, donde empresas y trabajadores cuentan con el mismo poder de negociación, supone que la negociación es muy similar en Francia y España, y no discute cuáles serían las reformas deseables en este área. En torno a este aspecto, podemos volver al trabajo de Boldrin, Conde-Ruiz y Díaz-Giménez, donde se sostiene que si el mercado de trabajo fuera completamente rígido y estuviera controlado por los sindicatos, se lograría un crecimiento de la productividad aunque sin empleo, mientras que si se mantuviera aislada una parte del mercado de trabajo (empleos indefinidos) y se permitiera a la otra parte del mercado (empleos temporales) convertirse en una jungla, entonces las empresas se beneficiarían de la jungla. La implicación es, por tanto, directa: simplemente deberíamos dejar funcionar al mercado en lugar de regularlo en exceso intentando que logre objetivos inalcanzables que acaban redundando en una situación mucho peor.



Introducción

Hablando de problemas estructurales y de reformas sin coste (al menos para el erario público), éste es el momento adecuado para volver a los dos ensayos de Cuñat y Garicano y de Celentani, García-Posada y Gómez Pomar, a los que ya nos hemos referido previamente. Ambos trabajos presentan implicaciones de política económica claras y directas. Celentani, García-Posada y Gómez Pomar son muy explícitos sobre las medidas que deberían adoptarse. Aunque los autores presentan sus conclusiones con la característica humildad habitual, en muy pocas palabras sugieren una serie de cambios que el legislador podría introducir fácilmente. Permítasenos citarlos de forma textual.

Las implicaciones de política económica se derivan directamente de su trabajo: eliminar lo que los autores han identificado como las causas del rompecabezas concursal español. En sus propias palabras: “Apoyaríamos un régimen concursal que proteja en mayor medida los derechos de los acreedores (por ejemplo, facilitando que un acreedor pueda proponer la liquidación o un plan de reorganización), ofrezca mayores posibilidades de influir en la designación de administradores concursales profesionales (posiblemente con la activa implicación de los acreedores en el nombramiento, como ocurre en los sistemas alemán o británico) y reduzca el temor de los directivos de las empresas a que un agente externo, como el juzgado encargado del procedimiento de quiebra, pueda imponerles graves sanciones, en función de un criterio tan vago e impreciso como la culpa grave en la gestión de un negocio”.

Estos cambios, argumentan los autores, podrían facilitar y dotar de mayor transparencia al proceso de destrucción de empresas inviables, generando así incentivos a la creación de empresas nuevas y viables. Tano Santos está en principio de acuerdo pero advierte del hecho de que la Ley Concursal acaba de sufrir cambios recientes (2004) y de que el antiguo rompecabezas podría desaparecer en la medida en que los datos de la actual recesión muestran un impresionante aumento del número de procedimientos de quiebra solicitados en España. Aunque este comentarista acepta la idea general de Celentani, García-Posada y Gómez Pomar (es decir, que



la vieja reglamentación española favorecía al deudor en detrimento de los acreedores), también sospecha que algo podría haber cambiado con la nueva legislación y que el citado sesgo podría haber desaparecido, al menos en parte. Esto nos llevaría a suscribir una recomendación para la autoridad económica algo más matizada: debería mantenerse una estrecha vigilancia de los procedimientos de quiebra y de los datos que éstos generan, para estar en disposición de intervenir si la evolución de la recesión sugiriese la prevalencia del antiguo sesgo o, por el contrario, la aparición de un nuevo sesgo de signo contrario.

Las sugerencias de Cuñat y Garicano también son muy claras: introducir mecanismos (por ejemplo, en el proceso regulador) de forma que la gestión de las cajas de ahorro, incluso de las más pequeñas, recaiga en banqueros profesionales de probada experiencia y buen desempeño previo. Los políticos y sus pares aún pueden formar parte de sus Consejos de Administración y ofrecer directrices generales a los gestores profesionales, así como mostrar sus preferencias políticas sobre el destino de los beneficios generados en la actividad crediticia, pero, por favor, déjese la operativa en manos de gestores profesionales. Lo que nos lleva a añadir algo a sus recomendaciones, sobre la base de una interpretación libre de los comentarios críticos realizados por Rafael Repullo. La idea es que, aun cuando puedan mantenerse dudas estadísticas razonables sobre la existencia de un efecto causal que fluya desde la profesionalidad de los gestores de una determinada caja hacia los resultados de esa misma caja, la evidencia disponible arroja pocas dudas sobre el hecho siguiente: con pocas, muy pocas, excepciones, los resultados del sector de cajas de ahorro han sido mucho peores que los del sector de banca privada en España. Los periódicos españoles llevan reflejando este hecho desde hace al menos un año, por lo que no nos molestaremos en documentarlo aquí de nuevo. El citado hecho, no obstante, sugiere la posibilidad y necesidad de contemplar otra reforma, más allá de una regulación que garantice una mayor profesionalidad de la alta dirección de las cajas españolas, a saber, su privatización.

Tras la exitosa experiencia italiana de los primeros años noventa, existe un sencillo procedimiento para privatizar todas las cajas en un horizonte de cinco a siete años. Este proceso consta de tres etapas: (i) aportar el patrimonio de la Caja X a una fundación, que llamaremos Fundación X; (ii) la Fundación X, ahora única propietaria y con un Consejo de Administración idéntico al de la Caja X, transforma esta última en una sociedad de responsabilidad limitada mediante la emisión de acciones, de las que posee el 100%; (iii) la Fundación X procede, a lo largo de una serie de años, a vender sus acciones de la Caja X en el mercado hasta que su cartera se encuentre totalmente diversificada y no posea más de un 5% del valor bursátil total de la Caja X. Fin de la historia. Mientras tanto, el regulador deberá cerciorarse de que estos procesos –conforme tienen lugar–fomentan, y no reducen, la competencia y la libertad de entrada en el sector bancario español.

Podríamos decir que no existe mejor modo de aproximarse a las cuestiones candentes de política económica que abordar la situación de las cajas. De hecho, en el momento de escribir estas líneas se acaba de aprobar el Real Decreto-Ley de Órganos de Gobierno y de otros aspectos del Régimen Jurídico de las Cajas de Ahorro. El decreto coincide con varias de las recomendaciones que hacen Garicano y Cuñat en su ensayo. Así, para el momento en que este volumen vea la luz, las autoridades económicas podrían ya haber cerrado el tema de “las cajas de ahorro”, si bien nosotros apostamos a que el problema no se habrá resuelto realmente. Por el simple hecho de que –apostando de nuevo, pero señalando que nos encantaría que los hechos nos obligaran a pagar lo apostado– el sistema político español no parece que tenga intención de renunciar a su poder sobre las cajas y privatizarlas. Es una lástima, aunque por ello la lectura de este volumen vaya a ser de utilidad durante un periodo de tiempo más largo, ya que, más pronto o más tarde y por el bien de España, las cajas tendrán que privatizarse y convertirse en bancos normales.

La política fiscal y sus peligros

Hablando de cuestiones de política económica candentes, ¿cuál son los actuales problemas de la política fiscal? Al organizar la conferencia, los vimos venir en cierto modo (pero no del todo, como señalaremos en un momento) pese a las (entonces) “espléndidas” condiciones de las finanzas públicas españolas. Por este motivo, los dos últimos capítulos del libro están dedicados a la política fiscal, es decir, a los impuestos y al gasto público: el tipo de temas que vienen ahora debatiéndose cada mañana, tarde y noche. ¿Debemos reducir el gasto público de forma permanente? ¿Debemos subir los impuestos? ¿Qué impuestos? ¿Y si, en cambio, gastamos algo más al estilo *keynesiano* (JMK, perdónanos)? ¿No existe un multiplicador mágico que resolverá nuestros problemas presentes incurriendo simplemente en un gasto algo mayor financiado por un endeudamiento algo mayor? Después de todo, ideo es lo que dice una autoridad como Paul Krugman!

Éstas son las cuestiones candentes del momento y las que R. Anton Braun y Javier Díaz-Giménez, por un lado, y Juan C. Conesa, Javier Díaz-Giménez, Julián Díaz-Saavedra y Josep Pijoan-Mas, por otro, tratan de abordar en sus respectivos ensayos. Existe aquí una interesante contradicción: ambos artículos se concibieron en 2008 y están basados en los datos entonces disponibles, que no recogían el espectacular desplome de los ingresos fiscales que España iba a experimentar durante ese año y el siguiente, ni el incremento sustancial del gasto público derivado de las diversas políticas keynesianas adoptadas desde entonces por el gobierno español. Así pues, el punto de partida de los dos trabajos es un relativo optimismo con respecto a las finanzas públicas, aun cuando uno de ellos se pregunte cuáles serían los efectos de elevar el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) en torno a dos puntos (Conesa *et al.*) y el otro se cuestione, en primer lugar, si existe un multiplicador y, en segundo lugar, cuánto tiempo deberíamos seguir utilizando el instrumento del gasto público. Alrededor de año y medio después de su concepción, ¿qué lecciones podemos extraer de estos dos ensayos en circunstancias completamente distintas, al menos desde la perspectiva de la política fiscal?

En nuestra opinión, el artículo de Braun y Díaz-Giménez debería contemplarse como el origen de una paradoja teórica (posiblemente intencionada): si los modelos neokeynesianos actualmente tan de moda (que predicen enormes efectos multiplicadores del gasto público cuando el tipo de interés nominal es próximo a cero) fueran correctos, entonces España debería estar creciendo hoy como “alma que lleva el diablo”. Como consecuencia, la recaudación impositiva española debería haberse recuperado lo suficiente para disipar los actuales temores sobre el déficit fiscal y la deuda española debería estar negociándose a la par o incluso con una prima favorable. Como ninguno de estos hechos está teniendo lugar –en realidad, ocurre exactamente lo contrario–, sólo nos quedan dos conclusiones: o bien el volumen de gasto público que el gobierno español inyectó en el sistema fue insuficiente para activar el multiplicador mágico (ésta es, después de todo, la actual opinión de Krugman y los keynesianos acérrimos) o esos modelos están reñidos con la realidad, por lo que deberían rechazarse como instrumentos para orientar la política económica.

El enfoque del gasto “insuficiente” es casi imposible de descartar, si bien, entonces, el trabajo de Braun y Díaz-Giménez pasa a ser de gran utilidad por su paralelismo con Japón. No tanto debido al paralelismo, que Josep Pijoan-Mas critica con sólidos argumentos en su comentario, sino debido a que el estímulo fiscal parece haber fracasado estrepitosamente incluso en Japón, un país en el que realmente es difícil sostener que el estímulo fue pequeño. Cuando un país triplica con creces su ratio de deuda pública sobre el PIB en unos quince años, alcanzando un nivel récord del 200% mientras mantiene los tipos de interés nominales en cero o cercanos a cero durante todo el periodo, y aún así no se observan señales de efecto multiplicador alguno, entonces resulta algo más difícil tomar en serio las ideas keynesianas. Ésta es, alrededor de un año después, la lección positiva que, en nuestra opinión, debe extraerse de la contribución de Braun y Díaz-Giménez. Una lección a la que no sólo se alude sino que queda en cierta medida recogida (aunque no de forma tan explícita) en la discusión de Pijoan-Mas, cierto que redactada con la ventaja que el paso del tiempo nos ofrece a todos.

El artículo de Conesa *et al.*, por otra parte, tiene como objetivo calcular el impacto cuantitativo de una medida muy concreta, la subida de la tributación del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) en un 2%, sin pretender transmitir un mensaje de política económica más general. Pero también este ejercicio, en combinación con la perspicaz discusión de Juan Rubio-Ramírez, nos enseña algo muy útil sobre la gran dificultad que entraña la política económica y sobre lo arriesgada que es la tarea de quienes se ven obligados, o deciden, utilizar un modelo agregado formal para hacer predicciones sobre medidas concretas. El modelo aquí utilizado no es keynesiano, sino neoclásico, lo que significa no sólo que los precios son flexibles, sino también que los hogares son muy sensibles a la tributación en sus decisiones de cuánto trabajar y consumir. En particular, como en esta clase de modelos los agentes económicos ofrecen trabajo con el fin de consumir, la imposición sobre el consumo reduce su incentivo a ofrecer trabajo. Por tanto, la producción se reduce, que es lo que predicen las simulaciones presentadas en el artículo. Con arreglo a estas simulaciones, el triste mensaje es que las subidas de los tipos impositivos del IVA, adoptadas por el gobierno español y muchos otros gobiernos europeos desde finales de 2009, tendrán grandes efectos recesivos.

De hecho, en la actualidad venimos experimentando los efectos de una subida muy reciente del IVA (del 1 de julio de 2010) y las finanzas públicas españolas han mostrado en los meses previos algún síntoma de una pequeña recuperación de la recaudación impositiva, una recuperación que (junto con los recortes del gasto público adoptados en mayo de 2010) ha mantenido por ahora a raya las tensiones financieras sobre la deuda española. Los efectos directos de la subida del IVA sobre la oferta de trabajo y el PIB son aún inobservables y serán muy difíciles de observar en los datos, ante la gran cantidad de otros factores, nacionales e internacionales, que afectan a la demanda agregada española. Con todo, el ejercicio llevado a cabo en esta contribución sigue siendo instructivo en tanto que también confirma la gran dificultad de utilizar modelos formales para realizar predicciones de política económica y ratifica las obligadas grandes dosis de cautela de los asesores de política

económica antes de señalar a las autoridades económicas que “tal o cual política” resulta ciertamente adecuada para tratar el problema en cuestión. También en este caso, como en el anterior, el comentarista realiza un buen trabajo, al hacer uso del análisis retrospectivo para situar en perspectiva algunas de las fuertes predicciones del ejercicio y al plantear las oportunas dudas sobre la conveniencia de tomar esas predicciones al pie de la letra.

Es interesante resaltar que toda la evidencia disponible en este momento (de comienzos de julio de 2010) sugiere que, si el modelo keynesiano tradicional exagera notablemente la relevancia del *multiplicador* del gasto público, el modelo neoclásico tradicional exagera notablemente la relevancia del *divisor* de los impuestos. Es ciertamente posible sostener que la impresión que uno tiene, es decir, que ninguna de esas dos medidas ha afectado mucho a la actividad económica española entre 2009 y 2010, obedece al hecho de que ambas se han cancelado mutuamente, de forma que sus efectos han sido aproximadamente equiparables en tamaño pero de signos opuestos. Al igual que ocurre con el argumento de que el gasto público es muy escaso, éste también resulta casi imposible de descartar. Aún así, uno tiene la tentación de preguntarse a qué viene tanta preocupación con todo este activismo de la política fiscal si el efecto neto es cero. En realidad, no ha sido cero sino negativo: las turbulencias financieras que España ha atravesado durante los seis últimos meses (y que sigue atravesando) han tenido un efecto adverso sobre el conjunto de bancos, empresas y ciudadanos españoles. Este efecto podría haberse evitado si las autoridades económicas no hubieran (primero) aceptado tan religiosamente las promesas del multiplicador y no hubieran más tarde esperado tanto tiempo en entender la necesidad de subir algunos impuestos y de reducir algunos gastos públicos.

El déficit y el endeudamiento público aportan el engarce obvio entre los dos ensayos sobre política fiscal aquí incluidos: los estímulos fiscales generan déficit y, cuando el multiplicador no funciona (como suele suceder), esos déficit se traducen en deuda que debe ser financiada primero y devuelta más tarde. Como hemos aprendido

una vez más, aunque ya deberíamos haberlo sabido, resulta difícil financiar deuda adicional en medio de una crisis financiera, de ahí que para calmar la ansiedad de los mercados financieros un país deba mostrar que realmente es capaz de hacer frente al servicio de su deuda. A este fin, el país debe subir los impuestos o recortar drásticamente el gasto público, unas medidas muy costosas de adoptar siempre, al menos desde la óptica política –si no desde la óptica económica, como los modelos neoclásico y keynesiano respectivamente predicen–. Este razonamiento nos lleva a la misma conclusión a la que habíamos llegado anteriormente: las autoridades económicas deberán tener cuidado, mucho cuidado, con las recetas simples y rápidas que demasiados expertos y asesores de política económica les ofrecen en cuanto hay un problema que *resolver*. La mayoría de los problemas económicos no tienen soluciones simples y fáciles, pues por eso mismo se les denomina *problemas*.

Conclusiones

En resumen: ¿es éste un volumen útil tanto para autoridades económicas como para expertos? Creemos que sí, pero no por las razones normalmente aducidas: aparte de los dos o tres casos anteriormente señalados, que no obstante son importantes, a saber las cajas de ahorros, la legislación concursal y el mercado de trabajo, este volumen no contiene recomendaciones de política económica fáciles, sencillas y a corto plazo. Por el contrario, los ensayos aquí recogidos parecen pregonar un par de temas comunes.

El primer tema es que las políticas económicas tienen importancia sobre todo a largo plazo. El jugueteo a corto plazo con los impuestos y el gasto (o con la política monetaria, cuando el Banco de España estaba a su cargo) podría tener algunos efectos, pero éstos son modestos (si son positivos) o muy nocivos (si son potentes). Los efectos reales ocurren a largo plazo y afectan a la economía por las vías, aun previsibles, más extrañas. A veces, a través del mercado de trabajo (se introducen los contratos temporales a finales de la década de los ochenta, pero estallan una década después); a veces, a través de la política monetaria y la regulación bancaria (se

reducen los tipos de interés reales y se deja que las cajas se pongan al servicio de los políticos locales y se encuentra uno con una burbuja inmobiliaria media década después); a veces, a través del sistema educativo (se extiende la educación a todos pero se presta poca atención a su calidad, y una década o más después aparecen generaciones de jóvenes graduados nominalmente educados pero con escasa cualificación de facto); y, a veces, a través de la creación y destrucción de empresas (esas pequeñas reglamentaciones burocráticas que el legislador establece para crear o disolver una empresa, resultan de aplicación a millones de empresas, y esos millones de empresas constituyen la economía del país).

El segundo tema es que la política económica no puede sustraerse a la historia. Un país es lo que la historia ha hecho de él y, en el proceso de desarrollo económico, la política económica *non facit saltus*. Lo que, en lenguaje llano, significa que no se puede sacar un “nuevo modelo de crecimiento” de la chistera y pretender su existencia por el mero hecho de haber recibido la aprobación política durante su anuncio en el Parlamento. El crecimiento procede de los trabajadores que tenemos, las empresas que tenemos, las reglas del juego que tenemos y las instituciones que tenemos. Todos estos factores cambian lentamente, algunos con mayor lentitud que otros, y ninguno de ellos es capaz, por ejemplo, de transformar Andalucía en el sur de California únicamente porque un dirigente político quiera que eso suceda y declare que debería suceder. Sí, estaría bien si fuera factible, pero por desgracia no lo es. Así pues, es mejor no hacer promesas vanas a los ciudadanos: todos sabemos que no pueden cumplirse. Se les deben prometer cambios pequeños, lentos y continuos en la dirección correcta: si se persevera en la reforma del sistema, eso es lo que realmente puede conseguirse... y ya es mucho.

