

EL PAÍS

OPINIÓN

LA CUARTA PÁGINA

La importancia de hacer Estado

La crisis revela la debilidad de la economía y de las instituciones democráticas. Es obligado reforzar las políticas a largo plazo, con el fin de recuperar la confianza de los ciudadanos en los gestores públicos

RAMON MARIMON | 16 ENE 2013 - 00:00 CET

Archivado en: Opinión Crisis económica Recesión económica Coyuntura económica España Economía Política Educación Administración pública



EVA VÁZQUEZ

La crisis, ya en su quinto año, no solo refleja que nuestra economía es más débil de lo que pensábamos, sino también que nuestro estado democrático es más débil de lo que creíamos. Un estado democrático débil es como un cuerpo débil: no se puede plantear grandes esfuerzos y un accidente, o enfermedad, leve resulta grave, la recuperación lenta y la recaída fácil. Sabemos qué debemos hacer para mantener el cuerpo sano (otra cosa es que lo hagamos). Pero ¿qué quiere decir que el estado es débil?, ¿por qué lo es?, ¿qué deberíamos hacer?

Al decir Estado me refiero tanto a las instituciones como a las políticas y normas de Estado que en conjunto definen compromisos democráticos a largo plazo (de libertad, seguridad, bienestar, crecimiento económico y social, conocimiento, etc.). Estas se distinguen de las políticas de gobierno en que no cambian (no deberían cambiar) sustancialmente porque haya un cambio de gobierno. Evidentemente, en las democracias donde las elecciones no hacen más que perpetuar un partido en el poder esta distinción no existe. Pero, precisamente, las democracias avanzadas se caracterizan por la *alternancia en el poder*, fruto de las elecciones

libres. Esta es su fuerza. Como decía Aristóteles: el gobernante sabe que va a ser remplazado y, por tanto, gobernado. En otras palabras, el gobernante sabe (o debería saber) que hay políticas de Estado que no tiene sentido cambiar, sino mejorar o, si es necesario, adaptar.

Las democracias avanzadas también se caracterizan por la creciente importancia de las políticas de Estado. Por ejemplo, las *políticas comunitarias* son, desde la perspectiva de un Estado miembro de la Unión Europea, políticas de Estado; una lista que con la unión monetaria, y a medio camino de la unión fiscal, se va alargando.

Ahora bien, los gobiernos son los principales responsables de la ejecución y desarrollo de las políticas de Estado. Esto quiere decir que, cada vez más, la responsabilidad de los gobiernos es la ejecución y desarrollo de las políticas de Estado, lo que requiere organizaciones eficientes del Estado y políticas y decisiones gubernamentales para aplicarlas. Por lo tanto, los gobiernos deberían ser juzgados más por cómo gestionan estas políticas de Estado y menos por políticas gubernamentales al margen de ellas o que van más allá de lo que son compromisos sostenibles a largo plazo. Esto sería un Estado democrático sano. Pero hay un

problema propio de las democracias avanzadas en el que radica su debilidad.

El problema está en que en la competición por la alternancia las políticas de Estado de poco sirven: muchos de sus frutos son a largo plazo y la buena gestión de lo común apenas atrae votos. Así, los partidos preconizan las *políticas diferenciadoras*, tomando estas una importancia desproporcionada en el debate político y mediático, reforzando las percepciones diferenciales de los ciudadanos. Si están en el gobierno, tienden a relegar las políticas de Estado a largo plazo o, en el caso de las políticas comunitarias, a presentarlas como imposiciones, para no responsabilizarse, en ambos casos, de los costes a corto plazo. Si están en la oposición, a menudo entorpecen la gestión de las políticas de Estado o preconizan formas insostenibles de llevarlas a cabo (para olvidarse de lo dicho cuando retornan al gobierno). Lo tremendo está en que, como consecuencia, las políticas de Estado o se gestionan mal o no llegan a serlo y así los ciudadanos no solo pierden la confianza en los políticos y sus gobiernos sino también en el Estado. Lo preocupante está en que las crisis de Estado pueden ser de gran calado.

Una asignatura siempre pendiente ha sido la modernización de la Administración Pública

A pesar de su juventud la democracia española, con su alternancia, es claramente una democracia avanzada. Pero, dejando aparte la clarividencia de la Transición y las políticas de Estado *comunitarias*, se ha hecho y se hace poco Estado en España. Hay muchos ejemplos del *problema* citado. Veámos algunos del 2012.

La resistencia del gobierno español a pedir el rescate. Las condiciones (que, por cierto, deberían ser conocidas) consisten, seguramente, en reforzar lo que se está haciendo o se deberá hacer (reducción del déficit, pensiones sostenibles, etc.). ¿Por qué no aprovechar la oportunidad de reducir los costes de la deuda pública y la financiación privada con la ayuda europea, cuando estos costes se comen las ganancias de los recortes y ahogan a las empresas? ¿Por el desgaste político del Gobierno que lo pida cuando es necesario? Un ejemplo de no dar un paso de Estado cuando el Gobierno no quiere acarrear con un estigma falso.

La nueva ley de educación. En pocas cosas hay tanto consenso como en la necesidad de mejorar la educación y el papel de la I+D+i en nuestra sociedad si queremos crecer económicamente, socialmente y humanamente. Son políticas de Estado y así lo reconoce la ley de educación al ser orgánica. Esta, a pesar de contener elementos positivos para mejorar lo fundamental (fracaso escolar, falta de reconocimiento de los resultados de centros y profesores, etc.), está naufragando como política de Estado por lo secundario (co-oficialidad de las lenguas, ayudas a centros concertados, etc.). Un ejemplo de cómo el énfasis en lo diferencial perjudica lo esencial.

La Agencia Estatal para la Investigación (AEI), cuyo decreto se debía aprobar en junio de 2012 y no se hizo. Su aprobación sería un paso para mejorar la eficiencia de la financiación pública, particularmente necesaria en investigación, donde las restricciones presupuestarias ponen en peligro los logros de los últimos quince años. Sin embargo, en contraste con las mejores agencias de financiación pública de la investigación, el decreto se queda corto: lo limita el decreto de Agencias Estatales. Estas, a pesar de su denominación, son en la práctica agencias ejecutivas de las políticas gubernamentales, que dependen de los ministerios y, por tanto, de sus vaivenes. Un ejemplo de cómo las políticas gubernamentales pueden limitar la capacidad del Estado.

Los problemas de la ley de Educación indican que el énfasis en lo diferencial perjudica lo esencial

El debate sobre la gestión pública o privada de la sanidad. Como el sistema público de pensiones, la cobertura y sostenibilidad de la sanidad pública es una política de Estado, en este caso del Estado de las autonomías. Pero una asignatura siempre pendiente ha sido la modernización de la Administración Pública y, si bien no hay teorema que diga que un sistema de gestión es más eficiente que el otro, como reconocen los expertos, la carrera entre la gestión pública y privada no tiene color cuando la primera está sujeta a todo tipo de restricciones administrativas y la segunda mal regulada. Un ejemplo del coste que tiene no desarrollar un Estado eficiente.

La lista es muy larga y aquí no tiene cabida, pero no quiero acabar sin un último ejemplo: el órdago de la Generalitat de construir un Estado propio. Es reflejo de otro problema de las democracias avanzadas: si existen minorías (étnicas, nacionales, etc.) que por su condición no pueden alternar en el gobierno del Estado, deben ser capaces de desarrollar su identidad propia (sin exclusivismos); si no, el Estado es inestable. Pero también lo es de *el problema* a que me refiero: I) El hecho diferencial centra el debate político y mediático (hasta atraer la prensa internacional), cuando hay un problema común grave: salir de la crisis; II) a menudo las distintas legislaturas españolas han tratado la cuestión con desdén o de forma *ad-hoc* (la descentralización de servicios y la transferencia de impuestos); III) la duplicación redundante y la ineficiencia e intromisión innecesaria del Estado central ofrecen una razón de peso para decir *prefiero montármelo solo*, y IV) cuando dicen *montármelo solo* están hablando de políticas de Estado que son sustancialmente las mismas (en catalán). Un ejemplo de que las crisis de Estado pueden ser de gran calado; un ejemplo de que no basta con reformar la Constitución sino que también hay que *aprender a hacer Estado* (el caso del *abismo fiscal* en Estados Unidos es un ejemplo de que a menudo no es fácil, pero si rentable).

Ramon Marimon es director del Max Weber Programme y profesor de economía del European University Institute y de la Universitat Pompeu Fabra-Barcelona Graduate School of Economics.