

Reformas estructurales, factores para el éxito

10 de diciembre de 2010

Consideraciones prácticas para la puesta en marcha de reformas referentes al mercado de trabajo, al modelo impositivo, al sistema financiero o al de pensiones en España.

Se ha hablado mucho de la necesidad y urgencia de reformas estructurales en España. Tras el debate, ya hay un cierto consenso, aunque no unanimidad, acerca de la necesaria adopción de algunas de ellas, como las referentes al mercado de trabajo, al modelo impositivo, al sistema financiero o al de pensiones. El consenso se difumina cuando se desciende a los principios que deben inspirarlas, a las prioridades y a los detalles de su implementación.

El profesor del IESE [Antonio Argandoña](#) analiza estos aspectos en el estudio [Posibilidades y limitaciones de las reformas estructurales](#), donde presenta algunas consideraciones prácticas para la puesta en marcha de este tipo de medidas en España.

Podemos distinguir entre medidas coyunturales y estructurales. Las primeras deberían orientarse a corregir desequilibrios macroeconómicos o a facilitar la recuperación de la actividad económica. Las segundas consisten en cambios, aunque sean parciales y limitados, en el modelo de sociedad que un país se ha dado a sí mismo, y por eso es necesario que se enmarquen en un amplio debate social y político.

Según el autor, una voz relevante en ese diálogo debe ser la de los economistas, pero no la única, porque la ciencia económica no tiene soluciones para todos los problemas. También hay que atender otros argumentos, como los que provienen de los campos de la sociología,

la ética o el derecho, y contemplar la viabilidad de la reforma, los intereses y el grado de cultura popular y política sobre el tema. No hay que olvidar que, en última instancia, es la sociedad la que decidirá.

Nadie dijo que fuera fácil

Hay muchos factores a tener en cuenta antes de poner en marcha una reforma, pero dos aspectos prácticos son esenciales. Uno tiene que ver con las actitudes de los grupos contrarios y el otro, con las posibilidades reales de los gobiernos.

Hay que ser conscientes de que existen muchas razones para que una persona o grupo se oponga a una reforma: posiciones ideológicas, discursos emocionales, errores teóricos. Por eso es importante tener en cuenta quiénes son los grupos que se oponen a una reforma determinada, entender por qué lo hacen e intentar vencer esta oposición haciendo concesiones o reduciendo su poder.

La negociación de una reforma implica combinar incentivos positivos y negativos para los distintos grupos de interés, procurando que todos ganen algo o, por lo menos, no pierdan demasiado.

Esto no es tan necesario si se cuenta con un proyecto capaz de ilusionar a la mayoría de los ciudadanos, como fue la instauración de la democracia a finales de los setenta en España o la posibilidad de ingresar en lo que ahora es la Unión Europea.

El segundo aspecto a tener en cuenta al plantear un programa de reformas es la voluntad del gobierno para llevarlas a cabo y los medios disponibles; no sólo los económicos, sino también de personas, tiempo, capacidad de atención y de decisión por parte de los gobernantes.

Suele pensarse que cuando una política parece razonable, el Gobierno debe apoyarla, pero éste puede tener otros objetivos y prioridades. Además, por razones diversas, los gobiernos poseen una capacidad limitada para impulsar un paquete de medidas. Por ejemplo, el hecho de que la Administración pública esté compartimentada funcional y territorialmente exige una tarea de coordinación e integración que no resulta fácil. Y también, hay que tener en cuenta que los gobiernos pueden ser, en muchas ocasiones, rehenes de las decisiones de ejecutivos anteriores, de coaliciones de gobierno, etc.

El profesor Argandoña explica que todo esto limita las posibilidades de reforma y crea dificultades que parecen insalvables, pero que no lo son. Las reformas no pueden consistir sólo en la aplicación de unos principios de la ciencia económica. En su diseño y puesta en

marcha hay que tener en cuenta que los objetivos son menos definidos de lo que supone el economista, que los medios no están siempre disponibles y que hay que vencer resistencias.

Un compromiso necesario

La aplicación de un conjunto de reformas requiere un ambiente favorable, no necesariamente en el conjunto de la población, pero sí al menos en unas minorías interesadas. Como explica el autor, en la situación actual de la economía española es probable que se levante un clamor silencioso pidiendo cambios, más como reacción contra los males vigentes que como deseo de unos bienes posibles.

Pero esto no es suficiente. También debe haber grupos activos comprometidos con el impulso de la reforma: expertos interesados en unas ideas, empresarios con proyectos ambiciosos que necesitan un aire nuevo, miembros de la sociedad civil que desean un cambio general. Y una actitud de cooperación de los principales actores sociales y políticos.

El compromiso debe verse reflejado a nivel práctico. Por ejemplo, en contra de lo que se pretende, es probable que el primer efecto de una reforma laboral que busca reducir los costes del despido sea aumentar la tasa de paro. Por eso es necesario que las empresas, las primeras beneficiadas por esta medida, se comprometan a expandir cuanto antes la actividad económica y los proyectos de inversión. Así se volverá a crear empleo antes de que los problemas se multipliquen y, sobre todo, antes de que la opinión pública se vuelva contra la reforma.

A veces se requerirá un pacto social o político para poner en marcha estas medidas, para el que es necesaria una agenda. Su elaboración corresponderá a quien lidere el proceso, que en este caso debería ser el Gobierno.

Por desgracia, el pacto no siempre es posible, en cuyo caso el Gobierno debe ejercer su liderazgo político. Llegados a este punto, la pregunta que hemos de plantearnos, dice el profesor Antonio Argandoña, es si en España existe ese liderazgo político.

www.iese.edu/es/insight