

España 2030: gobernar el futuro

Estrategias a largo plazo
para una política de progreso

JOSÉ MOISÉS MARTÍN CARRETERO



EDICIONES DEUSTO

Sumario

Prólogo	11
Introducción	25

Primera parte **El reto a largo plazo**

1. Mirando el futuro con gran angular	37
--	----

Segunda parte **¿Preparar o construir el futuro?**

2. La prospectiva. El arte y la ciencia de proyectar el futuro	57
3. Cambios demográficos globales	69
4. La consolidación de las economías emergentes	79
5. La presión sobre los recursos y los efectos ambientales	89
6. La revolución tecnológica: acercándonos a la singularidad	101

7. Tensión permanente sobre la gobernabilidad: fragilidad institucional, riesgos globales y desconfianza de la ciudadanía	117
---	-----

Tercera parte

Empezamos ahora

8. Es hora de mirar hacia adelante... Sin olvidar	133
9. Una sociedad tecnológicamente avanzada.....	143
10. Una sociedad competente y creativa	167
11. Una sociedad baja en carbono	193
12. Una sociedad socialmente cohesionada	223
13. Una gobernanza dinamizadora	243
14. Inclusiones y conclusiones.....	265
Bibliografía	275

Mirando el futuro con gran angular

Tiempos de desorientación

«¿Podrías decirme, por favor, qué camino debo seguir para salir de aquí?» El gato respondió: «Esto depende en gran parte del sitio al que quieras llegar». «¡No me importa mucho el sitio...!», dijo Alicia. «Entonces, tampoco importa mucho el camino que tomes», dijo el Gato. «... siempre que llegues a alguna parte», añadió Alicia. «Oh, siempre llegarás a alguna parte.»

Alicia en el país de las maravillas

Como Alicia en el país de las maravillas, hace tiempo que parece que hemos perdido un sentido claro de hacia dónde caminar. Vivimos con regocijo la salida de la Gran Recesión, confirmando con las estadísticas trimestrales y mensuales los indicios de que hemos dejado atrás una de las etapas más difíciles de la historia de la España democrática. Más de siete años ya desde que España proclamó oficialmente el fin de la época dorada del crecimiento económico sin límites, la ambi-

ción del pleno empleo y el sueño de una sociedad próspera, libre y democrática. En aquel verano de 2008, en el que se cernía sobre nuestro país una sombra larga y oscura, el suelo cedía a nuestros pies.

Julio de 2008, esperando un avión que debía llevarnos a un seminario en Rabat sobre el futuro de las relaciones Unión Europea-países mediterráneos, Pau Solanilla, emprendedor, consultor y hasta hacía bien poco asesor en la Secretaría de Estado para la Unión Europea, me contaba con preocupación: «No sabemos lo que va a durar la crisis, y no sabemos lo profunda que será la caída. La sensación de vértigo es máxima. Las cajas de ahorro tienen un agujero inmenso que no saben cómo van a solucionar».

Lo que vino después de aquel viaje es de sobra conocido. Siete años de crisis en los que España perdió millones de empleos, incrementó la pobreza y la desigualdad, descuadró gravemente las finanzas públicas y llevó a un rescate de buena parte del sector financiero, puso en jaque nuestro tejido productivo y amenazó con llevarse por delante a toda una generación de españoles que había crecido en los últimos años de la bonanza económica sin demasiadas herramientas para hacer frente a la situación que nos tocaba vivir. No se ha tratado de una crisis coyuntural, sino de algo más, de una quiebra de un modelo económico, social y político que ancló sus pilares en la España de la transición y que durante estos años ha mostrado todos sus síntomas de agotamiento.

Hacer balance de estos años es francamente difícil, pues son muchos los elementos que han experimentado cambios y algunos de los efectos de la crisis se notarán todavía durante largos años. Sin embargo, y sin querer hacer un análisis exhaustivo, merece la pena detenerse en ellos para situar, en su justa medida, los efectos de estos ocho años de sufrimiento y desesperación.

En términos económicos, España llegó a perder un 7 por ciento de su producto interior bruto nominal desde el inicio

de la crisis hasta el punto más profundo de la misma, en el verano de 2013. De acuerdo con las estimaciones de la Unión Europea,² España alcanzará en 2016 el mismo nivel del PIB que tenía en 2008. Pese a la recuperación —ocho años más tarde!— del nivel del PIB, no ocurrirá lo mismo con el nivel de empleo. Entre 2007 y 2014, el nivel de ocupación pasó de más de 20 millones de personas ocupadas a poco más de 17 millones,³ con una tasa de paro que ascendió del 8,9 por ciento en 2007 hasta un pico del 26 por ciento en 2013, para luego iniciar un lento descenso que nos llevaría a recuperar las tasas de empleo de 2007 alrededor del año 2023. No se trata, por lo tanto, de una década perdida, sino de casi dos.⁴

El desempleo se ha cebado particularmente entre los más jóvenes. Es tradicional que los jóvenes tengan una tasa de desempleo superior —incluso del doble— de la tasa de las personas con más experiencia. En el caso de España, la tasa de desempleo de las personas entre 16 y 19 años subió del 28,72 por ciento hasta el 73,98 por ciento en 2013. Aquel año, el 51 por ciento de los jóvenes de entre 20 y 24 años estaban desempleados.

Con todo, lo peor de la situación creada a partir de la crisis ha sido el profundo sentimiento de desorientación generado en la sociedad. Como si el proyecto colectivo inaugurado en la democracia se hubiera agotado de golpe, o peor, como si todo hubiera sido una gran mentira, la sociedad se ha visto abocada a una profunda desafección y a un creciente sentimiento de desconfianza frente a las instituciones de las que muy pocas han salido indemnes. Los escándalos de corrupción, la pérdida de credibilidad de algunas instituciones antes intocables, pero, sobre todo, la falta de un discurso coherente

2. Fuente: AMECO (Annual Macro-Economic Database).

3. Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Encuesta de Población Activa. Datos anuales.

4. Fuente OIT: «España, crecimiento con Empleo». Informe 2014. Disponible en www.ilo.org

para interpretar y analizar la crisis sin sesgos ha terminado por dejar a la sociedad sin referencias claras, en lo que algunos han considerado la crisis de un régimen.

De esta manera, durante estos años hemos visto como el soberanismo se hacía fuerte en Cataluña, surgían nuevas formaciones políticas como Podemos; otras fuerzas políticas, como Ciudadanos, extendían su influencia hacia el conjunto del Estado; las formaciones políticas que mayoritariamente han dominado la España de la postransición han visto sensiblemente reducida su capacidad de influencia y representación; los sindicatos prácticamente han desaparecido de la vida pública, y los movimientos ciudadanos como las mareas, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, o el propio 15-M, lograban un creciente protagonismo que cristalizó en la elección de Manuela Carmena y Ada Colau como alcaldesas de Madrid y Barcelona respectivamente.

Mucho se ha escrito ya del nuevo panorama político generado a partir de la crisis de 2007, tanto que no merece la pena abundar aquí sobre muchos de sus argumentos. Lo cierto es que a partir de enero de 2014, y muy especialmente en 2015, el ciclo económico ha experimentado un cambio, acabando con cinco años de recesión, y despejando —al menos parcialmente— el fantasma de nuestro viaje hacia el tercer mundo. Sí. Salimos de la recesión, y puede que algún día salgamos de la crisis, pero... ¿hacia dónde nos dirigimos? ¿Seremos la Dinamarca del sur? ¿La Venezuela del norte? ¿Aprovecharemos el nuevo ciclo expansivo de nuestra economía para acometer una reforma de calado de nuestra economía y nuestra sociedad o volveremos a las andadas de una economía con una base productiva débil, con trabajos precarizados y poca productividad? ¿Revertiremos la desigualdad social generada durante la crisis o sencillamente se ha instalado entre nosotros como rasgo estructural? ¿Seremos capaces de construir una sociedad más próspera, más libre y más democrática o sencillamente nos dejaremos llevar por la marea, esperando

que el tiempo y el olvido restañen las heridas de la crisis hasta que estalle la próxima?

No son preguntas sin respuesta. En este «presente permanente» en el que vivimos, la prioridad absoluta se encuentra en los próximos meses o incluso en las próximas semanas. De la ansiedad informativa de la prima de riesgo en 2012, que seguíamos prácticamente al minuto, a los datos trimestrales de la Encuesta de Población Activa o de la Contabilidad Nacional que indica el crecimiento del PIB, hemos vivido años sujetos por la sensación de urgencia, de sabernos cerca del precipicio, de la incertidumbre económica y política. Lo que durante 2012 y 2013 fueron los datos del PIB, el empleo y la prima de riesgo, en 2014 y 2015 lo han sido los sondeos y encuestas electorales, comentados hasta la saciedad, analizados hasta el más mínimo detalle, buscando modos de interpretar lo que nos estaba ocurriendo. Los cuadros de coyuntura económica dieron paso a los cuadros de coyuntura política: última encuesta del CIS, sondeo de tal o cual instituto, pulso de la opinión pública inmediata, casi instantánea. En la era de la inmediatez, los análisis han quedado caducos en muy breves lapsos de tiempo: artículos publicados por la mañana que por la tarde quedaban obsoletos, tertulias que analizaban lo que ya no tenía actualidad, libros que nacían muertos porque entre la entrega del original y la impresión todo había cambiado. La inmediatez alimenta el presente permanente, con las redes sociales como principal efecto catalizador. En el presente permanente, nos cuesta distinguir lo principal de lo accesorio, el detalle de la anécdota, la señal del ruido. La multiplicación de medios de comunicación digitales, la crisis de los grandes medios, y su ineficaz búsqueda de competitividad en un panorama informativo fragmentado y plural, ha llevado a convertir en noticia lo que hasta hace unos años no eran sino cotilleos, en una sobreexposición pública que raya el exhibicionismo, donde las exigencias de transparencia, inmediata y permanente, constituyen una auténtica máquina trituradora de mensajes, proyectos, e incluso vidas.

Esta saturación informativa, esta elevación del nivel de ruido, no es buena para el debate público y menos para la reflexión estratégica. Los aspectos relevantes quedan en un segundo plano frente al efectismo de tal o cual declaración pública. La memoria informativa no es temporal sino acumulativa: la digitalización de los medios permite a cualquiera obtener hoy declaraciones, escritos, propuestas o proyectos de hace años, acabando con la dimensión temporal. Todo es presente, todo es susceptible de estar en la agenda pública permanente: lo que se dijo ayer, anteayer, y hace cinco años.

Y en este presente permanente es en el que España está saliendo de la crisis. Sin saber muy bien si salió ayer, hoy o mañana, si los datos de desempleo mejoran o empeoran, sin pararnos a analizar detenidamente si estamos mejor o peor que hace cinco años.

Sin embargo, los grandes ciclos históricos siguen su curso. La «Gran Historia», aquella que trasciende a la coyuntura inmediata, es hoy más importante que nunca, y si queremos entender lo que nos ha ocurrido y a lo que nos enfrentamos en los próximos años, no nos queda más remedio que recurrir a ella. Ha llegado el momento de dar un paso atrás y mirar con gran angular, con perspectiva, el momento en el que se encuentra España y los retos que indefectiblemente debemos asumir en los próximos años.

No será tarea fácil, y, sin embargo, no hay otra más importante para el futuro próximo. Durante los años de la burbuja, España careció de un proyecto ambicioso y eficaz, y se dejó seducir por aquello que ya había logrado: la integración en la Unión Europea, la modernización de la economía, la consolidación de las libertades. Un proyecto liderado por el gobierno del PSOE de los años ochenta y noventa que el Partido Popular y el nuevo PSOE no fueron capaces de trascender, estirando las rentas hasta más allá de lo razonable. En 2008, el país llegó a la crisis sin un proyecto definido, sin una idea clara del país que quería ser.

Ahora que la coyuntura económica ha cambiado, que el ciclo se vuelve expansivo y que nuestra economía vuelve a respirar ha llegado el momento de recuperar la Historia. De volver a plantear un proyecto ambicioso y de alcance, un proyecto de futuro capaz de catalizar lo mejor que todavía conserva la sociedad española.

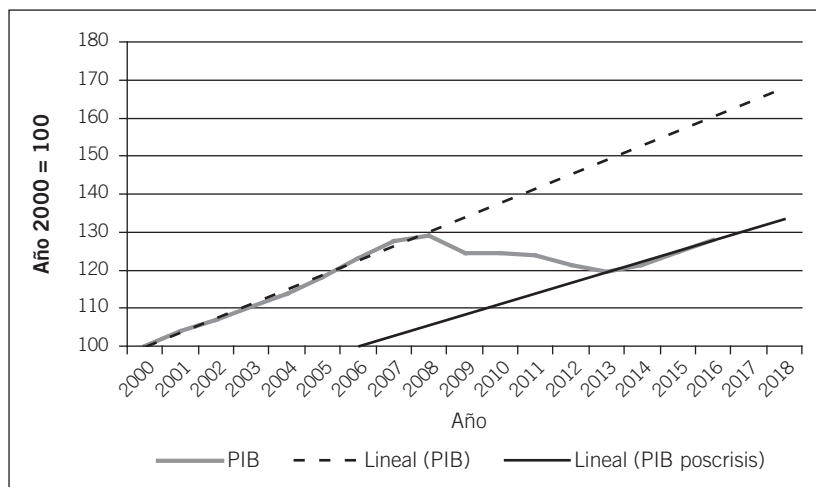
El reto de fondo: un nuevo modelo de crecimiento

Pero ¿cómo identificar el reto de fondo? ¿Es la corrupción? ¿Es nuestra Constitución? Creo que el problema de fondo de España es que está perdiendo pie —ya lo estaba perdiendo— en su camino de modernización y progreso económico. La burbuja inmobiliaria nos hizo pensar que nos encontrábamos en una senda de crecimiento económico y progreso social sin precedentes, pero en realidad, como intentaré demostrar, estábamos sentando las bases para desviarnos de la misma. Como veremos en este mismo epígrafe, el crecimiento económico español ha tenido su motor en los empleos poco productivos del sector de la construcción, y cuando ha pinchado la burbuja inmobiliaria, nos encontramos con una economía en una pésima situación. Sentar las bases para el crecimiento futuro no se hará dejando a las fuerzas del mercado actuar libremente. Bien al contrario, necesita, hoy, de una acción pública consciente y decidida a largo plazo, una renovación en profundidad de nuestro proyecto de país. Y desde ese punto de vista, han sido muchos los autores que han intentado explicar cómo y por qué se genera el crecimiento a largo plazo.

El gráfico 1 es un buen resumen de la situación económica en la que nos encontramos. Representa el crecimiento económico de España desde el año 2000 hasta el año 2016, con sus respectivas tendencias. Como se puede observar en el mismo, el PIB mantuvo su ritmo de crecimiento entre 2000 y 2008 sin apenas variaciones, para decrecer durante los años de la

crisis, y volver a crecer a partir del año 2014. Sin embargo, la tendencia del crecimiento económico tras la recesión es sustancialmente menor que la existente previamente. De permanecer en esta misma tendencia, el diferencial existente entre la tendencia previa a la crisis y la tendencia posterior a la misma será cada año más grande. En otras palabras, no recuperaremos nunca (o al menos a medio plazo) la tendencia de crecimiento previa a la crisis.

**Gráfico 1. Diferencia de tendencias de crecimiento a largo plazo
España 2000-2016**



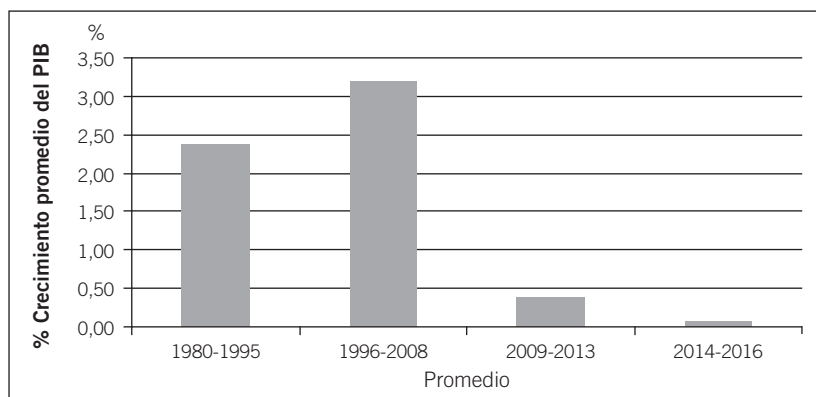
Fuente: AMECO.

Este cálculo se ve confirmado con la variación del ritmo de crecimiento del PIB potencial. El PIB potencial es una variable estimada que intenta explicar cuál sería la producción de un país si se utilizasen todos los recursos disponibles sin generar inflación, es decir, si trabajasen todos aquellos que pueden hacerlo y si toda la capacidad productiva del país se empleara al cien por cien.

Para determinar ese PIB potencial se usa una metodología conocida como «contabilidad del crecimiento», que esta-

blece, sobre la base de los trabajos del premio Nobel de Economía, Robert Solow, tres fuentes de crecimiento económico a largo plazo: el capital, la fuerza de trabajo y lo que se denomina la «productividad total de los factores», esto es, aquello que explica el nivel de crecimiento económico pero que no se puede atribuir directamente ni al capital ni a la fuerza de trabajo, tal y como el marco institucional, el aprovechamiento de las tecnologías de la información, etc. Es decir, la productividad calcula cómo y con qué pericia y eficacia utilizamos el capital y el trabajo. Con esta teoría de fondo, se calcula cuál es la contribución de cada factor —capital, empleo, productividad total de los factores— al crecimiento del PIB. Al ser una medición de largo plazo, se suele usar como complemento para analizar el crecimiento a largo plazo de una economía, con independencia del momento cíclico en el que se encuentre (recesión, recuperación, auge). Una economía que crece por encima de su PIB potencial corre el riesgo de entrar en tensiones inflacionistas, mientras que una economía que crece por debajo de su PIB potencial es bastante probable que se encuentre en recesión o saliendo de la misma.

Por lo tanto, el PIB potencial y su evolución es un indicador interesante para conocer las perspectivas de crecimiento económico de una sociedad a medio y largo plazo. En España, durante los últimos años previos a la crisis, parecía evidente que el PIB crecía por encima de su potencial, para posteriormente situarse por debajo y, tras 2014, recuperar parte del espacio perdido. Pero la cifra significativa es el propio ritmo de crecimiento potencial: según las previsiones y análisis hasta la fecha, y de acuerdo con los análisis de la propia Comisión Europea, las perspectivas de crecimiento del PIB potencial para España en los próximos años se sitúan por debajo del ritmo de crecimiento existente antes de la crisis. Creceremos, sí, pero lo haremos a menor ritmo.

Gráfico 2. Crecimiento del PIB Potencial España 1980-2016

Fuente: AMECO.

¿Cómo y de dónde viene esta enorme variación en las tasas de crecimiento económico? En 2003, un grupo de institutos de estudio económico de toda la Unión Europea lanzaron el proyecto EU-KLEMS.⁵ Este proyecto tenía como objetivo determinar con exactitud la contribución de cada uno de los factores (capital, trabajo, productividad) al crecimiento económico de la Unión Europea, a la luz de la evidencia que demostraba que desde 1995 Europa estaba perdiendo capacidad de alcanzar a Estados Unidos y a otros competidores en materia de crecimiento económico. El proyecto generó un material excelente para identificar las fuentes de crecimiento tanto en los países miembros como en los sectores económicos. Sus conclusiones fueron publicadas en 2010 y, sorprendentemente, fuera de un ámbito académico y de un reducido grupo de especialistas, no suscitó el debate que merecía. Europa había ralentizado su crecimiento económico prácticamente desde mediados de la década de los noventa, y su diferencial con Estados Unidos, que se había reducido en fechas anteriores, se había incrementado durante estos años. El ele-

5. La página web del proyecto se puede visitar en <http://www.eu-klems.net/>

mento clave para esta diferencia de crecimiento había sido el crecimiento de la productividad. En efecto, la productividad norteamericana se aceleró desde mediados de los noventa, mientras que la europea experimentó un estancamiento.⁶

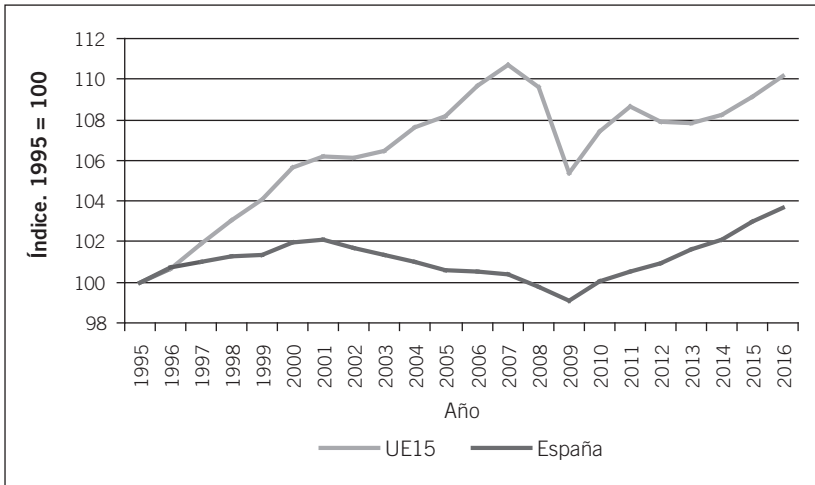
El proyecto EU-KLEMS contó, por parte de España, con la participación del IVIE,⁷ el Instituto Valenciano de Estudios Económicos, un instituto creado por la Generalitat Valenciana y financiado por diferentes entidades bancarias. Fruto de su participación en el proyecto, vieron la luz algunos estudios relevantes sobre la productividad y el crecimiento económico en España durante la época previa a la crisis económica. Entre sus conclusiones más relevantes podemos señalar las siguientes:⁸

- Entre 1995 y 2008, el ritmo de crecimiento económico de España fue superior al de la Unión Europea, produciéndose además cierta aceleración en relación con el período anterior (1980-1995).
- En buena medida, este crecimiento económico estuvo soportado por el crecimiento en el capital y en el empleo. Entre 1995 y 2005, España creó el 30 por ciento de los puestos de trabajo generados en la Unión Europea.
- A pesar de este crecimiento, la productividad del trabajo se redujo durante el período, dando lugar a un incremento de los costes laborales unitarios. En su conjunto, la productividad total de los factores tuvo una evolución inicialmente positiva, y luego negativa, fundamentalmente relacionada con el crecimiento negativo de la productividad en el sector de la construcción.

6. Timmer, Inklaar, O'Mahony, y Van Ark, *Economic Growth in Europe*.

7. Se puede visitar su web en www.ivie.es

8. *Fuentes del Crecimiento y la Productividad en España*, Cuaderno Fundación BBVA, Serie Capital y Crecimiento, número 7, 2010. Puede consultarse en www.fbbva.es

Gráfico 3. Productividad total de los factores 1995-2008

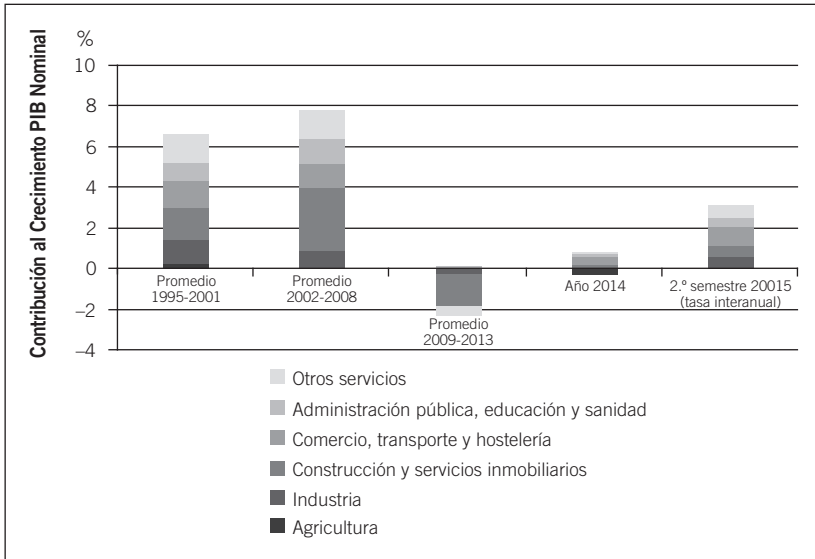
Fuente: AMECO.

En 2008, el año que comenzó la crisis, la productividad total de los factores en España era prácticamente la misma que en 1995. Es decir, después de la revolución de internet, los teléfonos móviles, la hiperconectividad, la modernización de la economía española y la entrada en el euro, en 2008, España no había mejorado su nivel de productividad. Esto significa que para crecer más como crecimos, España necesitó más inversión y más horas de trabajo que sus socios europeos. La crisis hizo variar esa tendencia: la destrucción de empleo no vino acompañada con una bajada de la producción del mismo calibre, y la productividad inició una tendencia ascendente todavía lejos de los ritmos de crecimiento de los países europeos de referencia. Éste es uno de los grandes dramas de la economía española de los últimos veinte años: el empleo que se crea es un empleo de baja calidad y poca productividad.

Este deficitario crecimiento de la productividad de la economía española está muy relacionado con su composición sectorial. Para ello, veamos en el gráfico 4 cuál ha sido

la contribución de cada uno de los sectores económicos al crecimiento del producto interior bruto durante los últimos veinte años.

Gráfico 4. Contribución sectorial al crecimiento del PIB Nominal



Fuente: INE.

Como se puede observar, los sectores de la construcción y los servicios inmobiliarios, junto con los relacionados con el turismo, supusieron desde 1995 hasta el inicio de la crisis el principal motor de crecimiento del PIB y, de igual manera, el pinchazo de la burbuja inmobiliaria a partir de 2009 generó el principal efecto de arrastre en la caída hacia la recesión. En términos de peso sectorial, la economía del ladrillo (construcción y servicios inmobiliarios) crecieron desde el 15 por ciento del PIB en 1995 hasta el 20 por ciento en 2008, para caer al 16,2 por ciento en 2014. De manera indiscutible, para bien o para mal, el principal sector de nuestra economía durante los últimos veinte años ha sido la construcción y los servicios asociados. Un sector que atrajo financiación y

mano de obra no cualificada, que permitió fuertes incrementos de empleo y de inversiones, pero con una productividad relativa muy baja y con un grave problema: no es un bien exportable.

La recesión ha remitido y la crisis ha dado paso a un ciclo económico donde el viento sopla favorablemente. Pero de nuevo son las actividades menos productivas las que tiran de nuestro crecimiento: construcción, comercio, transporte y hostelería. Nuestro reto de fondo es precisamente ser capaces de transformar esta realidad productiva en una capaz de situarnos de nuevo en la senda de la prosperidad y el crecimiento a largo plazo. Sin embargo, una estructura productiva no se cambia con sólo decirlo o sólo explicar cómo hacerlo. La economía neoclásica —y las recomendaciones basadas en la misma— nos dicen que flexibilizando los mercados, en concreto y particularmente el laboral, las economías logran ajustar automáticamente su patrón de especialización productiva, moviendo recursos de los sectores menos productivos a los más productivos. Esto es, si flexibilizamos el mercado laboral, se producirán despidos en los sectores menos productivos y se generarán nuevos empleos en los sectores más productivos. Pero en la realidad las cosas no son así. Flexibilizar mercados no garantiza el trasvase automático de factores de un sector improductivo a uno productivo. Existen numerosas fricciones que deben ser tenidas en cuenta. Una pequeña empresa que se dedica a la venta de puertas para pisos nuevos no cierra un día y al día siguiente abre una fábrica de microchips. Hay un coste de adaptación, de aprendizaje, hay una dependencia del pasado, no sólo intelectual o de *know-how*.

En las economías basadas en el aprendizaje y en el conocimiento, esta asignación de recursos en el corto plazo no suele tener resultados en el largo plazo. El modelo del patrón de especialización productiva basado en ajustes automáticos del mercado sirve para las *commodities*, para productos con

poco valor añadido y con una mano de obra polivalente, sustituible y poco especializada, donde el conocimiento no es un factor clave, o es fácilmente adquirible.⁹ Se suele decir que este tipo de ajustes productivos generan suficiente bienestar como para que los «ganadores» compensen a los «perdedores» y aun así salir ganando, pero esa compensación pocas veces se da.

En las economías modernas, en las economías de la innovación y el conocimiento, donde los productos contienen alto valor añadido, la tecnología está protegida por patentes, formar a un trabajador eficiente y cualificado lleva su tiempo, y las firmas compiten en mercados imperfectos (con estrategias de diferenciación, como por ejemplo, las marcas, el servicio al cliente, etc.) y los ajustes no son tan rápidos ni tan evidentes. Sin intervención pública, el mercado asignará recursos y generará un patrón de especialización que puede no ser óptimo a largo plazo, por muy eficiente que sea —en términos de corto plazo— la asignación de recursos lograda.

Justin Yifu Lin, que fue economista jefe del Banco Mundial, nos ha mostrado que la estructura productiva de un país depende de su dotación de factores: capital, recursos humanos, naturales, institucionales, sociales, financieros, de posicionamiento internacional. Estas dotaciones logran equilibrios eficientes en el corto plazo, pero son incapaces de modificarse a sí mismas, por mucha flexibilidad que incorporemos a los mercados.¹⁰ La estructura productiva no se cambia en cinco años, ni siquiera en diez. Requiere de un esfuerzo consciente y continuado que sólo da frutos a medio y largo plazo. Requiere de inversiones que deben ser realizadas y que darán frutos a medio plazo.

No existen, por lo tanto, soluciones mágicas ni recetas

9. Reinert, *La globalización de la pobreza*.

10. Yifu Lin, *The new structural macroeconomics*.

precocinadas. Y como no es fácil, ni inmediato, desgraciadamente buena parte de esta discusión está fuera de la agenda pública actual: el crecimiento económico, el progreso técnico y social, lleva tiempo, no se improvisa, es tarea de años, incluso de generaciones. De acuerdo con el informe de la Comisión sobre Crecimiento y Desarrollo del Banco Mundial, después de la segunda guerra mundial sólo unas pocas economías del mundo han logrado construir una senda de alto crecimiento sostenido: Botsuana, Brasil, China (incluyendo Hong Kong), Indonesia, Japón, Corea del Sur, Malasia, Malta, Omán, Singapur, Taiwán y Tailandia. Sus procesos han llevado años, como ocurrió en España en el pasado.

Cuadro 1. Fallos de coordinación, dependencia del camino y cambio estructural

El teclado Qwerty, reconocido por ese nombre por la disposición de las teclas en la primera línea de letras, es el estándar internacional en teclados desde su creación. Esta disposición fue diseñada por Christopher Sholes, quien se la vendió a la fábrica de máquinas de escribir Remington en 1873. El objetivo de este teclado era ralentizar todo lo posible la escritura en inglés, evitando de esta manera que unos dedos ágiles pudieran bloquear los martillos de las primeras máquinas de escribir mecánicas al teclear demasiado rápido. Hoy en día ese problema mecánico no tiene ningún sentido, pero Qwerty, a pesar de ser un diseño muy poco eficiente —de hecho, el más ineficiente posible— se mantiene como estándar. Con toda probabilidad, una disposición de teclado más eficiente ahorraría millones de segundos al día en todo el mundo. Pero si un productor de teclados se propone hoy cambiar su disposición hacia modelos más eficientes, seguramente obtendría un fracaso comercial, ya que los usuarios están acostumbrados a la disposición tradicional. Al mismo tiempo, los usuarios no tienen ningún incentivo en aprender a manejar otros teclados, ya que su presencia en el mercado es prácticamente inexistente. El resultado es una pérdida global de eficiencia y de bienestar.¹¹

De la misma manera, las transiciones estructurales se enfrentan a fallos de coordinación: si una comarca está especializada en la minería, la formación profesio-

11. Mei, «Coordination Failure in investment, economic growth, and volatility». Se puede encontrar una versión aquí: http://qed.econ.queensu.ca/working_papers/papers/qed_wp_1147.pdf

nal de la zona se especializará en formar mineros, las tiendas locales venderán monos y lámparas para las galerías, y el sistema de transporte se diseñará para hacer más eficiente el traslado del mineral. Ningún inversor tendrá, por sí mismo, incentivos para establecer en esa región una fábrica de microchips, que depende de otra formación del personal, y de otros suministros e infraestructuras, y ningún joven tendrá incentivos, por sí mismo, para especializarse en la fabricación de microchips porque no encontraría trabajo en su comarca. Mientras la minería sea rentable y viable, no habrá problema, pero cuando se acaben las vetas del mineral, la zona se encontrará en una grave situación en la que la infraestructura social e institucional no invita a nuevas inversiones productivas, y mientras esas inversiones productivas no lleguen, no habrá incentivos para modificar la infraestructura social e institucional.

Diferentes autores han tratado este problema, desde el ya citado Justin Yifu Lin hasta el coreano Ha-Joon Chang¹² o el noruego Erik S. Reinert.¹³ Si la dotación de recursos de un país incluye elementos interconectados como el capital humano, las comunidades de conocimiento local, el marco institucional, los recursos naturales o el capital financiero, en un contexto de especialización sectorial, en el que existen costes de transacción, la adaptación de las estructuras tradicionales a nuevas tecnologías y estructuras de producción puede ser un proceso excesivamente largo y costoso, en el que ningún agente tiene incentivos individuales suficientes para contribuir al equilibrio óptimo.¹⁴

Si observamos la evolución del PIB español de los últimos cincuenta años, veremos un progreso francamente impresionante. Entre 1960 y 2008, España multiplicó por más de cinco su producto interior bruto. Pasamos de ser un país calificado como en vías de desarrollo en los sesenta y setenta a ser una de las principales economías del mundo, y a aspirar a un puesto en el G8. Durante este camino, hicimos frente a la crisis de los setenta y ochenta, y a la recesión de 1992 y 1993. Sin embargo, la crisis de 2008 y su posterior gestión nos han alejado de nuestra tendencia histórica. No ha sido, como las anteriores, una crisis coyuntural, sino que ha dejado una profunda huella en la senda de crecimiento económico del país.

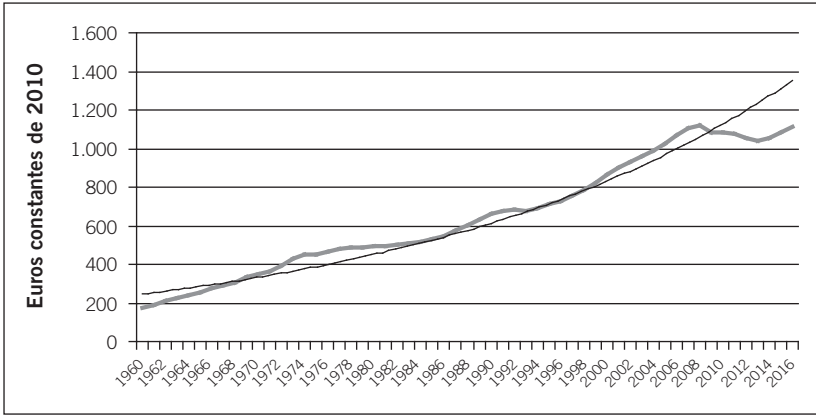
12. Chang, *Globalisation, economic development and the role of the State*.

13. Reinert, ob. cit.

14. Abramovitz, «Catching Up, Forging Ahead, and Falling Behind».

Es señal de un momento nuevo, de un tiempo nuevo, que debemos ser capaces de leer en términos históricos.

Gráfico 5. PIB de España en términos históricos.
Miles de millones de euros constantes de 2010



Fuente: AMECO.

Nos encontramos ante un cambio de ciclo. Es necesario hacer esa lectura y volver a repensar un proyecto de país en el medio y largo plazo. Acabar con la desorientación y resituar la proa hacia el futuro. Un futuro que ofrece amenazas y oportunidades, y al que España debe saber no sólo adaptarse, sino anticiparse. Seamos capaces de atrevernos.