

Reseña de: Carlos Sebastián, *España estancada. Por qué somos poco eficientes*, Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2016

ISBN: 9788416495528

Bethencourt Rodríguez, Víctor. Reseña de: Carlos Sebastián, *España estancada. Por qué somos poco eficientes*  
ILEMATA, Revista Internacional de Éticas Aplicadas, nº 27, 411-414

Nicolás Maquiavelo, figura clave en la República renacentista de Florencia donde ocupó importantes posiciones de gobierno, es conocido, sobre todo, por dos de sus obras: *El príncipe*; y, en menor medida, los *Discursos sobre la primera década de Tito Livio*. En esta segunda obra, desconocida para una buena parte del público general, realiza una crítica sobre las formas de ejercer el poder que se están llevando a cabo en la administración y en la política italianas en defensa de las instituciones básicas de la república, gracias en parte a las posiciones privilegiadas que ocupó. Varios siglos después nos podemos encontrar obras, que, como la presente, siguen realizando el mismo ejercicio intelectual de crítica a las formas de ejercicio del poder, si bien ya la base no tiene fundamentos historicistas como las que empleaba el estadista italiano, sino un análisis económico basado en diferentes índices y datos generados por diferentes países y organizaciones internacionales. Ahora bien, el fin, pese al paso de los siglos, es común: la defensa del bien público y el desarrollo social y económico de las sociedades.

La presente obra de Carlos Sebastián puede enmarcarse dentro de la estela de las obras en las que importantes académicos (como pueda ser el caso de Santiago Muñoz Machado con su *Informe sobre España* o Alejandro Nieto con su obra *El desgobierno de lo público*) han realizado un diagnóstico de la situación en la que se encuentra el

país desde un discurso descriptivo, si bien, no desecha la oportunidad para realizar algunas aproximaciones a las bases de actuaciones que se pueden acometer en el corto plazo.

Obras como las de Carlos Sebastián nos facilitan conocer una realidad desde el punto de vista de alguien que no sólo se ha dedicado a analizar, en este caso, desde un punto de vista económico la situación de la *res publica*, sino que también tiene una visión interna; recordemos que el autor fue director general de Planificación del Ministerio de Economía y Hacienda entre 1983 y 1984.

La principal diferencia de *España estancada* frente a otras obras similares es que la perspectiva de análisis utilizada es, principalmente, económica. El autor traza, a través de datos, un relato sencillo al alcance de cualquier persona interesada. El ensayo, pues, se nutre en todo momento con datos simples pero, a su vez, contundentes de la situación española. Otro de los elementos presentes que me gustaría destacar es la cantidad y calidad de los ejemplos expuestos: Ley de Emprendedores, céntimo sanitario, cajas de ahorro, espacios naturales, reforma laboral, sistema eléctrico, autopistas... son sólo algunas de las situaciones sobre las que el autor nos muestra las realidades que denuncia.

La tesis que Carlos Sebastián defiende con la presente obra es que el actual marco, no sólo normativo sino entendido, también, como el escenario en el que se desenvuelve el ejercicio del poder, limita las posibilidades de emprendimiento y de ser eficientes, siendo la principal causa de estancamiento del país. A lo largo de los diferentes capítulos de *España estancada* se desgranar esas formas de actuación del poder y cómo ello está afectando a las posibilidades de crecimiento del país.

El autor no deja pasar la oportunidad, desde el primer capítulo, de indicarnos las principales causas que, en su opinión, explicarían el concreto modo de ejercicio del poder en España y las razones de su deterioro: la colonización de la Administración por los partidos políticos, que a su vez enfocan su actuación a satisfacer las redes clientelares y los intereses corporativos; y por último, la devaluación de la producción legislativa. Con ello, también, se señalan lo que en las conclusiones se van a denominar «perdedores» de cualquier posible reforma –y me aventuraría a añadir “fuerzas de resistencia” de las mismas-: las cúpulas de los partidos políticos, los grupos estructurados en torno a intereses corporativos; y aquellas empresas dedicadas a la captura de la Administración y que llevan tiempo beneficiándose del *status quo* establecido.

La complejidad del marco normativo español – junto con su incumplimiento por parte de la misma Administración- es una de las causas sobre las que el autor asienta uno de los

motivos de la escasa eficiencia de nuestro país, y a los que dedica los capítulos 2, 3 y parte del 4 (en la estela de lo que Cass Sunstein ha hecho respecto de los mecanismos de simplificación normativa, reflejado en su obra, traducida al español, *Simpler*). De ellos me gustaría quedarme con dos aspectos fundamentalmente: en primer lugar, la escasa utilidad que ha supuesto la Memoria de Análisis de Impacto Normativo a la hora de desarrollar nuevas regulaciones, una figura que busca racionalizar el marco jurídico, debiendo justificar su necesidad, sus fines, así como su impacto sobre otras normas y sobre la economía, pero que se ha convertido en un mero trámite burocrático con escasa incidencia en la realización tanto de un análisis *ex ante* de la norma, como de un análisis *ex post*.

Justamente sobre esta evaluación posterior, versa el segundo de los aspectos que el autor remarca a lo largo de su obra, y es la ausencia de una verdadera evaluación del impacto que tienen las diferentes normas aprobadas. Con una Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas (AEVAL) mermada y limitada, no existe evaluación alguna salvo la que se realiza por parte de la academia, y en contadas ocasiones – más que evaluación, control- por los medios de comunicación. Carlos Sebastián da las puntadas esenciales que explican esta dejación en el seguimiento del impacto normativo de una determinada disposición: la ausencia de rédito electoral; en otras palabras, produce un mayor rendimiento, la exposición, debate, y publicación de una norma, que evaluar su desarrollo.

Esta complejidad normativa, en muchas ocasiones, responde a intereses corporativos cambiantes o de grupos de empresas cercanos al poder, tal y como se pone de relieve en los capítulos 4 y 5: la regulación del mercado de trabajo, el sistema bancario o el eléctrico, responden no sólo a una lógica clientelar en busca de una reducción de la competencia, sino que también se acometen con una finalidad redistributiva de rentas siguiendo criterios de cercanía al poder. Suele emplearse para designar esta situación una expresión, *crony capitalism*, que ha sido traducida en España como “capitalismo de amiguetes”. Dichas actuaciones demuestran una forma de ejercicio del poder que premia la fidelidad y no la meritocracia.

Ello afecta a nuestro sistema de valores, tal y como defiende el capítulo 9, donde se crean actitudes pasivas ante el emprendimiento, falta de confianza en los demás o se desarrolla una tolerancia hacia las conductas corruptas; por otro lado, con ello, no se generan los incentivos adecuados hacia los estudiantes que perciben el escaso valor en sus estudios que no resultan recompensados, ante la importancia en el “mundo real” del amiguismo.

Otros capítulos, como el 6, 8 y 10, expresan el deterioro al que se han visto sometidos diferentes ámbitos de la Administración, sobre todo la justicia y la educación, lo que no sólo es medible a través de diversos índices, sino que se puede percibir a partir de la mera

experiencia cotidiana de los administrados, y que junto con la colonización de las cúpulas de los partidos políticos en los diferentes ámbitos siguen el hilo conductor de la obra. Ello viene a desembocar en una serie de propuestas y soluciones resumidas en los capítulos 12 y 13, que no dejan de ser meras aproximaciones o, en palabras del autor, una «hoja de ruta tentativa».

A modo de crítica, una de estas propuestas, que se repite a lo largo de la obra, es la restauración, reforma o introducción de nuevos mecanismos que controlen el poder, algo sobre lo que no podemos dejar de estar de acuerdo. Sin embargo, algunas de las propuestas de reforma de uno de estos instrumentos, como es la reforma del Tribunal Constitucional, debemos verla desde la distancia; en la actualidad, somos uno de los países con un sistema de elección de los magistrados del TC más complejo de nuestro entorno y ello no ha garantizado esa independencia; pues, como expresa Carlos Sebastián, ésta depende no tanto de las normas formales vigentes, sino de las conductas y de las formas de actuación imperantes.

Con todo, y a pesar de que puedan emitirse algunas críticas sobre algunas de las propuestas o por mucho que sea obvio que sería preciso un mayor desarrollo de la mayor parte de ellas, lo cierto es que las ideas reflejadas la obra, desde la mejora en los mecanismos de control -incluida la reforma del mecanismo de elección de los miembros del Tribunal Constitucional-, a la realización de una nueva codificación legislativa, sobre todo en materia de derecho económico, etc. pretenden un objetivo más que loable: la simplificación y la amonación de cargas sobre los administrados, que con el desarrollo de las nuevas tecnologías es una realidad que tan sólo depende de la voluntad política. En este sentido, no puede negarse lo iluminadoras que resultan, así como el hecho de que van muy bien encaminadas.

**Víctor Bethencourt Rodríguez**

Investigador predoctoral  
Universitat de València- Estudi General

[Victor.Bethencourt@uv.es](mailto:Victor.Bethencourt@uv.es)