



Emèrit Bono



Josep M. Jordán



Isidro Antuñano



Víctor Fuentes

Professors de política econòmica de la Universitat de València

RETOS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA EN EL PRESENTE

1. Introducción

En la larga carrera académica del profesor Ros Hombravella, hubo un período (entre 1968 y 1970) en que ejerció como encargado de la cátedra de política económica en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Valencia. Esta facultad se había creado en 1966 y se hallaba entonces en proceso de asentamiento y consolidación. La aportación de docentes como él, con un alto nivel de formación y entusiasmo, fue realmente muy importante en dicho proceso.

Los autores de este trabajo queremos manifestar aquí nuestra gratitud al profesor Ros por su fértil labor al frente del antiguo Departamento de Política Económica de Valencia en aquellos años. En ella contó con la colaboración de los profesores Antoni Montserrat y Emèrit Bono. Una labor que después fue continuada por los profesores Salvador Condominas Ribas y Manuel Sánchez

Ayuso, que siempre contaron también con la inestimable ayuda del profesor Emèrit Bono, referencia de continuidad hasta nuestros días. Y queremos reconocer también la fecunda contribución del profesor Ros a la disciplina de la política económica en toda España, tanto en el terreno de la docencia como en el de la investigación.

Sobre dicha disciplina llevamos a cabo una reflexión en este trabajo, aludiendo a algunos de sus principales retos en el presente. El punto de partida es una visión de conjunto de la economía y la política económica muy compartida con la mirada del profesor Ros (epígrafe 2). A continuación, el texto se centra en tres ámbitos específicos de la política económica que también forman parte de la agenda teórico-práctica del profesor Ros: los retos en el proceso de integración europea (epígrafe 3), los retos ante el problema de la pobreza y las desigualdades (epígrafe 4) y los retos ante la necesidad de transparencia y control en las cuentas públicas (epígrafe 5).

2. Una visión de conjunto de la economía y la política económica

En uno de sus últimos libros, *Economía: ¿Ciencia útil?*, el profesor Ros (2011) se mostraba preocupado, desde el punto de vista metodológico, por la situación y tendencias de la ciencia económica a raíz de la gran recesión iniciada en 2008 (y que duró hasta 2014). A su juicio, la orientación predominantemente abstracta y formalista que ha exhibido la economía en el reciente pasado ha mermado seriamente su grado de realismo y utilidad. Por ello, el profesor Ros propugna un retorno de la ciencia económica al ámbito de las ciencias sociales, a la búsqueda de una mayor efectividad en la previsión y en los resultados alcanzados en el asesoramiento de la acción pública y privada. De todo lo cual se derivaban, igualmente, sugerencias para una reforma adecuada de la docencia y la investigación en dicha disciplina.

Por nuestra parte, compartimos esa preocupación metodológica del profesor Ros, así como las vías de cambio que propugna. Sustentamos, en general, una visión optimista de la historia, pero, siguiendo las viejas enseñanzas de J. K. Galbraith, nunca hemos dejado de intuir la existencia de trampas y el juego de los intereses y el poder en la economía y la política económica, tal como han subrayado recientemente los premios Nobel George Akerlof y Robert Shiller (2016) en su libro *La economía de la manipulación*.

Al igual que el profesor Ros, los autores de este trabajo sostenemos una visión de la economía como una ciencia social y empírica que, de acuerdo con Mario Bunge (por ejemplo, en su obra *Economía y filosofía*), se halla consagrada al estudio de los sistemas económicos como parte de los sistemas sociales (enlazando con las aportaciones del que fue el primer catedrático del entonces llamado Departamento de Política Económica, el profesor Salvador Condominas). Una ciencia de carácter aplicado, vinculada muy de cerca a los problemas económicos reales, al proceso de elaboración de las medidas para resolverlos y a la toma de decisiones de los *policy-makers*. Por tanto, no centrada solamente en el estudio formal del análisis económico. Una visión que ha orientado nuestros propios trabajos profesionales y que se fue exponiendo, con todas las referencias necesarias, en las memorias académicas que presentamos en los distintos concursos y oposiciones que tuvimos que afrontar.

Nos reconocemos, así, mucho, con una definición de la economía como la formulada por Alfred Marshall en sus *Principios de economía* y heredada por su discípulo J. M. Keynes. Una definición que la concebía como un estudio de los requisitos materiales del bienestar, y por tanto como un instrumento de conocimiento para afrontar los problemas de cada país en cada momento histórico. Como señalara Manuel Sánchez Ayuso (1965): «La racionalidad económica debe entenderse con sentido histórico, esto es, interpretando el fenómeno de la «economicidad» según un juicio de valor sobre la evolución de la sociedad.»

Por otro lado, hemos asumido siempre, del mismo modo que el profesor Ros (1971), la existencia de juicios de valor en todas las etapas del análisis económico y su aplicación a la realidad, tal como nos enseñó Gunnar Myrdal (1961) en su obra *El elemento político en el desarrollo de la teoría económica*. Por cierto, el propio profesor Ros explicitó su posición en la conferencia que pronunció en la Facultad de Economía de Valencia el 18 de octubre de 2007 (en el marco del 40 aniversario de la facultad) cuando manifestó: «Yo soy *myrdaliano*: la economía es una ciencia social, difícilmente objetiva y hay que explicitar el credo.»

La política económica es, pues, para nosotros, una parte difícilmente separable de la economía (entendida además esta, en su sentido más originario y global, como economía política). En esencia, consideramos la

política económica como un proceso complejo de elaboración de decisiones para la resolución de los problemas económicos de la sociedad, siendo pertinente estudiar todos los elementos que intervienen en dicho proceso. Una concepción de la materia que se halla también presente, de un modo similar, en los distintos trabajos del profesor Ros (1978, 1979 y 1987).

Así, en el libro *Teoría de la política económica*, coordinado por los profesores Antonio Casahuga y Jordi Bacaria (editado por el Instituto de Estudios Fiscales en 1984), se incorpora una breve nota preliminar a cargo del profesor Jacint Ros en la que afirma: «Uno siempre ha creído que la política económica es poco más que el método para quienes nos dedicamos a la economía normativa. Saber bien que política económica y bases teóricas de la Hacienda Pública presentan fronteras borrosas, corresponde a economistas con amplia acumulación». Esta particular forma de redactar ha sido y es muy propia del profesor Ros, así como también lo fue la «oralidad» de sus clases de política económica en la Universidad de Valencia.

Nuestra etapa formativa transcurrió en un período en el que, en el ámbito de la economía en general, predominaban las ideas keynesianas. En el ámbito de la política económica aplicada en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (las llamadas economías de mercado occidentales, o economías mixtas en palabras del profesor P. A. Samuelson), tanto la Academia como las distintas instituciones internacionales (Fondo Monetario Internacional, FMI; Banco Mundial, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) promovían el objetivo de lograr altas tasas de crecimiento económico que fueran compatibles con un determinado nivel de equilibrio interno y externo. Y frente a este primer mundo, predominantemente configurado por los países más ricos, aparecía el modelo alternativo de las economías planificadas centralmente correspondientes a los llamados *países socialistas* (el segundo mundo), en una pugna constante con los anteriores por la hegemonía mundial e influir en la estrategia de los países en desarrollo (el llamado *tercer mundo*), antiguas colonias la mayoría recientemente independizadas.

Tras la dura recuperación de los primeros años de la postguerra mundial, y gracias a las reformas económicas y al Plan Marshall americano, se inicia la prosperidad de los años cincuenta. Países como Alemania, Japón, Italia y Francia vivieron sus respectivos «milagros económicos», que continuaron

en la década de los años sesenta y a la que ya se sumó España. Este largo auge se vio truncado por la crisis de principios de los años setenta: la crisis del Sistema Monetario Internacional (1971-1973) surgido de la postguerra y el fin de la era de la energía barata y abundante (con los *shocks* en el precio del petróleo en 1973-1974 y 1979-1981).

Precisamente, en 1972 se publica el primer informe de Club de Roma, *Los límites del crecimiento*, dirigido por Dennis y Donella Meadows, que expresa fundadas preocupaciones sobre la sostenibilidad medioambiental. Dichos autores afirmaban que, si continuaban las pautas de crecimiento económico seguidas en los últimos veinticinco años por la economía mundial, en un plazo previsible (a lo largo de las dos primeras décadas del siglo XXI) se produciría un colapso global, debido a la confluencia de las tendencias negativas de unas variables básicas: población (exceso), recursos naturales (escasez), contaminación (creciente)... Y la respuesta más razonable, según ellos, era reducir el ritmo de crecimiento, hablándose del «crecimiento cero».

Muchas de las certezas que teníamos asumidas en aquellos momentos se vieron sacudidas conforme se fue agravando aquella crisis de los años setenta. Una crisis esencialmente de oferta (con *shocks* de costes y grandes reajustes en sectores productivos básicos) a la que resultaba muy difícil responder mediante las políticas tradicionales de regulación de la demanda. El desconcierto fue evidente en el seno de los distintos paradigmas académicos, y solo gradualmente se fueron urdiendo respuestas adecuadas a toda esta problemática histórica.

En España, la crisis económica internacional aconteció mientras se estaba produciendo la transición política a la democracia, y ello complicó gravemente las cosas. Hizo falta acometer grandes reformas en nuestro país que fueron facilitadas por un importante consenso político, económico y social que se tradujo en los llamados *Pactos de la Moncloa* (firmados en octubre de 1977 por todos los grupos parlamentarios del Congreso, tras las primeras elecciones generales de junio del mismo año). Testigos y actores de dicho acuerdo fueron Manuel Sánchez Ayuso y Emèrit Bono, a la sazón diputados en el Congreso, y que en su constante ir y venir al departamento nos tenían informados de los avances al respecto, e incluso nos hacían partícipes puntuales indirectos sobre la problemática social y económica española.

Por otro lado, la crisis alteró también los planteamientos de la teoría y la política del desarrollo regional. Gradualmente, la política regional fue poniendo su punto de mira en la capacidad de activar el desarrollo endógeno de los distintos territorios, a lo que también contribuyó la configuración constitucional del Estado de las autonomías en los años ochenta que conllevaría un gran proceso de descentralización político-económico y reforzaría la necesidad de estudiar a fondo la realidad socioeconómica de los distintos territorios. En tal sentido, fueron de gran interés las experiencias vividas por los autores de este trabajo: Emèrit Bono en el Congreso de los Diputados de Madrid (1977-1982) y como *conseller* de la Generalitat Valenciana (de Administración Pública, 1989-1993, y de Medi Ambient, 1991-1995), Josep Maria Jordán en la Administración local (1979-1981 y 1991-1995), Víctor Fuentes como diputado en las Corts Valencianes (1983-1995) e Isidro Antuñano en la Sindicatura de Comptes de la Generalitat Valenciana (1992-1998).

Sin duda, nuestro interés personal constante por la acción pública devino en un componente inextricable de nuestra concepción de la política económica. ¿Se puede enseñar la política económica aplicada sin conocer de primera mano y con cierto detalle las instancias involucradas en la elaboración de la política económica y, en definitiva, la grandeza y las debilidades de la actividad política? Sea cual sea la respuesta, lo cierto es que la experiencia política aportó a la generación de la transición nada más y nada menos que: confianza vigilante en las instituciones democráticas; conocimiento informado de los distintos agentes y procesos administrativos que condicionan y sustancian las decisiones políticas; perspectiva a medio y largo plazo para entender los problemas de política económica y sus posibles soluciones, las reales y no las derivadas de hipótesis irreales o simplemente interesadas, y confianza en las nuevas iniciativas políticas que buscan soluciones a problemas nuevos, soluciones que sobrepasan los marcos institucionales previos, que resuelven bloqueos aparentemente irresolubles y para los que el *establishment* académico no siempre suele resultar de gran ayuda.

Tras el hundimiento de la Unión Soviética (1989-1991), Francis Fukuyama (1992) publicó su ensayo sobre *El fin de la historia*, aludiendo al triunfo de las democracias liberales y la economía de mercado en la pugna ideológica

existente hasta entonces. Tal vez con ello se quería enaltecer el modelo de un capitalismo en democracia y con los parámetros de un estado de bienestar, que conllevaría unas sociedades más justas e inclusivas. Pero la realidad se ha distanciado muy a menudo de este modelo en los últimos veinticinco años. Un tiempo en que la globalización y la evolución tecnológica han cambiado las reglas de juego en el orden político, económico y social a escala mundial, y con la última crisis ha agudizado las diferencias sociales internas en las propias sociedades desarrolladas, como se verá con más detalle en el epígrafe 4.

La gran recesión de 2008 a 2014 ha generado, pues, una mayor desigualdad interna en la mayoría de los países, y la actividad política se ha visto modificada notablemente en ese contexto. Sin duda, han sido muy profundos los daños en la estructura social causados por la crisis económica, y por los enfrentamientos entre distintos enfoques de política económica propuestos para hacer frente a la misma. El propio Ros Hombravella mostró a este respecto su espíritu crítico en un artículo escrito en 2012 con un título «muy suyo»: «Perplejidad, vacío y hasta empecinamiento de las políticas económicas en la crisis 2007-2012/2013: ensayo de propuestas», publicado en la revista *Cuadernos de Economía* en 2013.

Sin embargo, prácticamente sin excepciones, la pugna política en los países que de alguna manera conocemos como «desarrollados» se sigue llevando a cabo en un esquema amplísimamente aceptado de democracia formal, de partidos, en la que la mayor o menor crispación o desilusión de la ciudadanía no se expresa aún en forma de mayor abstención estructural, o en forma de apoyo a organizaciones «apolíticas» autoritarias. La ciudadanía sigue acudiendo a las urnas a votar, de manera más o menos ilusionada; se siguen buscando en la democracia las nuevas aspiraciones políticas, los nuevos líderes, las nuevas propuestas que resuelvan las contradicciones. Se sigue contraponiendo el valor de una democracia política efectiva al desvalor de unos malos gobernantes.

Por ello, a la altura de 2018, una década después del inicio de la reciente crisis, es preciso reivindicar el papel protagonista de la política para responder a los graves problemas económicos y sociales en los distintos países, en un contexto de gran interdependencia mundial. El escenario

político exige fuertes cambios que, sin duda, van a marcar profundamente en el ámbito de lo público tanto los sistemas de dirección y gestión como los programas de acción en los próximos años. Entre estos cambios podemos destacar los siguientes:

- La potente carga de profundidad que ha supuesto la *corrupción*, tanto privada como pública, y el descrédito consiguiente de buena parte del sistema político existente (partidos burocráticos y gerontocráticos, reglas electorales consideradas como irracionales o injustas, gobiernos juzgados como incompetentes, etc.) han propiciado la aparición de posiciones políticas de corte regeneracionista, que se ofrecen a cambiar el rumbo.
- La *fragmentación electoral*, ya sea debida a razones generacionales, al agotamiento de las propuestas políticas de determinados agentes sociales, al desconocimiento real acerca de las condiciones en que llevan a cabo su actividad las formaciones políticas, etcétera. Fragmentación que, si bien facilita la expresión legítima de muchos intereses políticos diferenciados, también lo hace a costa de dificultar la formación de gobiernos estables, capaces de llevar a cabo políticas económicas significativamente reformistas.
- También ha hecho su aparición la *fractura territorial* en algunos países europeos (en España, el problema catalán y vasco especialmente; en Francia, los independentistas de Córcega, etc.) en los que el *demos* constitucional ha llegado a ponerse en cuestión. Ello supone un reto de primera magnitud para buscar las posibles soluciones a través de los mecanismos de nuestras instituciones democráticas y constitucionales.
- La reaparición en países desarrollados de los llamados *movimientos populistas*, de distinto signo político, que se caracterizan por ofrecer soluciones aparentemente sencillas y rápidas de implementar ante problemas sociales complejos, costosos de resolver.

Solo desde un reequilibrio político sólido que encauce todas estas novedades será posible una nueva política económica que reparta de manera más justa los beneficios y los sacrificios, en el corto, el medio y el largo plazo, entre las diferentes instancias administrativas a escala nacional e internacional y entre los diferentes grupos de intereses sociales.

3. La política económica y los desafíos de la Unión Europea

La crisis económica ha puesto de manifiesto algunas carencias muy importantes del proyecto de integración europea; en especial, la fragilidad institucional de la unión económica y monetaria. Este es, pues, un primer reto de gran calado que está tratando de acometer la Unión Europea (UE) en el presente: reparar su fragilidad institucional. Otro gran reto es el relativo a la necesidad de impulsar el desarrollo económico para poder atender las distintas demandas sociales, un reto que guarda también relación con el anterior. Concentraremos nuestra atención en ambos desafíos, más allá de la preocupación evidente por la salida del Reino Unido de la Unión en 2019.

Sin duda, la UE se halla en una auténtica encrucijada en la actualidad. Ante la misma, los jefes de Estado y de Gobierno de los distintos países aprovecharon la celebración del 60 aniversario del Tratado de Roma, en marzo de 2017, para realizar una declaración reafirmando la gran importancia del proyecto comunitario y asumiendo el compromiso de seguir avanzando en el mismo con el fin de lograr una mejor gestión de los problemas comunes.

En tal sentido, la Comisión Europea (2017a) elaboró un libro blanco que vislumbra distintos escenarios posibles sobre el futuro de la UE y promueve un debate entre las distintas instancias de poder público (europeas, nacionales y regionales) con el fin de tomar las decisiones más adecuadas al respecto. En nuestra opinión, en todos ellos será necesario profundizar la unión económica y monetaria con el fin de potenciar el desarrollo conjunto de la UE.

El reto de la reforma institucional

Con relación al primer reto, conviene señalar que la crisis afloró las debilidades e insuficiencias de la zona euro: una unión monetaria que no tenía mecanismos adecuados para prevenir y gestionar una crisis grave, ni mecanismos de coordinación potente de las políticas económicas, ni tampoco un marco propicio para avanzar hacia una unión bancaria. Fue necesario, por tanto, reaccionar y adoptar un nuevo sistema de gobernabilidad económica en la zona euro, así como dar pasos efectivos para la eventual consumación de una integración financiera.

Queda clara la responsabilidad de todos y cada uno de los países en la forma en que se han generado y evolucionado los problemas. Pero es cierto también que la manera incompleta en que se diseñó la unión monetaria ha lastrado la capacidad de reacción global de la UE para luchar contra la crisis económica. De ahí, las reformas que se han emprendido en los últimos años para corregir la situación.

Así, a partir del Consejo Europeo de mayo de 2010 se empezaron a adoptar medidas apropiadas para mejorar el esquema de gobernanza económica de la UE. Las nuevas normas revisan a fondo el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la UE (que limita el tamaño de déficit público y el volumen de deuda pública de cada país) y establecen un nuevo calendario de adopción de las políticas nacionales (el llamado *Semestre Europeo*) que garantiza una mejor coordinación de las mismas a lo largo del año.

En última instancia, se pretende que haya un ejercicio más responsable de la función presupuestaria a escala nacional. Para ello se han definido unas mejores normas relativas a los límites del déficit público y la deuda pública, y se presta más atención a la evolución de otros desequilibrios macroeconómicos (como el paro y el déficit exterior) con mejores sistemas de prevención y alerta temprana al respecto. Se refuerza la supervisión de los países con más dificultades, y al mismo tiempo hay una mayor flexibilidad en la exigencia a los mismos del cumplimiento del Pacto de Estabilidad según la situación de cada uno de ellos.

El citado Consejo Europeo adoptó también el acuerdo de crear un fondo europeo de estabilidad financiera, que luego se convirtió en un mecanismo permanente de estabilidad (el Mecanismo Europeo de Estabilidad, MEDE); un mecanismo a disposición de los países con especiales problemas de financiación, con el compromiso de aplicar unos programas de ajuste serios y rigurosos. De manera complementaria, el Banco Central Europeo pasó a comprar deuda pública en los mercados secundarios, y a facilitar el crédito a las instituciones bancarias que lo han necesitado. Todo lo cual sirvió para calmar a los mercados financieros y evitó un ahondamiento de la crisis económica. Asimismo, se ha establecido recientemente un nuevo marco de regulación financiera y se han dado los primeros pasos hacia una unión bancaria.

A la postre, todas estas reformas han conseguido estabilizar la situación y sentar unas bases más favorables para la recuperación económica. Era preciso, pues, avanzar en el nivel de integración política en la UE para salvaguardar su progreso económico y social. Se ha exigido una mayor cesión de soberanía nacional a favor de la propia UE en materia de política económica, haciendo así más evidente también la necesidad de una mayor fundamentación democrática de la Unión (Habermas, 2012). Un paso importante en esta dirección ha sido el cambio en el proceso de elección del presidente de la Comisión para que se atenga más a los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo, reduciendo así un tanto el déficit democrático de la Unión y otorgando a las instituciones supranacionales comunitarias una mayor capacidad de actuación para compensar de ese modo la deriva hacia un modelo de mayor carácter intergubernamental.

Para profundizar y completar la unión económica y monetaria, la Comisión Europea (2017b) ha propuesto más recientemente nuevas medidas de avance en dos fases sucesivas. La primera fase abarca hasta finales de 2019, en que deberá completarse la unión bancaria y la integración de los mercados de capitales con elementos que ya hoy son operativos (como el Fondo Único de Resolución o el Sistema Europeo de Garantía de Depósitos). La segunda fase se prevé entre 2020 y 2025 y redondeará la arquitectura institucional de la unión económica y monetaria con otras medidas (como un activo financiero europeo seguro y un cambio en el tratamiento reglamentario de los bonos soberanos, además de considerar la implementación de una función de estabilización presupuestaria). Todo ello para lograr que el euro refuerce su papel como fuente compartida de bienestar económico y social, sobre la base de un crecimiento integrador y equilibrado.

El reto del desarrollo económico

Y ese es, precisamente, el otro gran desafío que afronta la UE en la actualidad y al que aludíamos anteriormente: la necesidad de impulsar su desarrollo económico. Lo reclama, sin duda, la superación definitiva de la crisis más grave que ha experimentado la UE desde su creación, pero también lo exigen los cambios de distinto orden que vienen aconteciendo en el escenario internacional desde hace algún tiempo: la mayor competencia global, la presión sobre los recursos naturales y el envejecimiento demográfico.

En principio, la UE dispone de una estrategia para afrontar este desafío: la llamada *Estrategia Europa 2020* (Comisión Europea 2010). Una propuesta de política económica para reparar las debilidades estructurales de la UE (puestas de manifiesto, por ejemplo, en sus bajos niveles relativos de productividad, inversión en I + D y empleo). Sus tres prioridades esenciales son: alcanzar un crecimiento inteligente (mediante el desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación), un crecimiento sostenible (promoviendo una economía que haga un uso más eficaz de los recursos y sea respetuosa con el medio ambiente) y un crecimiento integrador (mediante el fomento de altos niveles de empleo y la mejora de la cohesión económica, social y territorial).

A partir de esas prioridades, se han definido cinco objetivos básicos para el conjunto de la UE: 1) aproximar el nivel de ocupación al 75% de la población activa; 2) incrementar el gasto en I+D hasta el 3% del PIB; 3) lograr el objetivo «20/20/20» en materia de clima y energía (esto es, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en al menos un 20% respecto a los niveles de 1990, aumentar el porcentaje de las fuentes de energía renovable en nuestro consumo final de energía hasta un 20%, y mejorar en un 20% la eficacia energética); 4) disminuir el abandono escolar a menos de un 10% (cuando actualmente representa el 15%) e incrementar el porcentaje de población joven que finaliza la enseñanza superior, y 5) reducir en un 25% el número de ciudadanos europeos que viven por debajo de los umbrales nacionales de pobreza (recuperando así a más de 20 millones de personas que viven en esa situación).

Para lograr estos objetivos, que están interrelacionados, se dispone de una agenda de actuación compartida por todos los niveles de gobierno (comunitario, nacional, regional y local), de manera que los mencionados objetivos se han reflejado a la vez en objetivos y trayectorias singulares para cada país. A escala europea, los instrumentos clave de esta estrategia son tres: 1) el avance en la realización del mercado único (pues se considera que un mercado único más fuerte, profundo y amplio es crucial para impulsar el crecimiento y la creación de empleo en Europa); 2) el presupuesto comunitario, con sus diferentes instrumentos financieros, y 3) la política exterior de la Unión. Por su parte, los propios estados miembros aplicarán de forma coordinada, junto a los programas de estabilidad y convergencia, unos programas nacionales de reforma con el punto de mira en los cinco objetivos referidos antes.

Queda por ver si la UE y sus estados miembros serán capaces de aplicar adecuadamente la Estrategia Europa 2020. Esta tiene como mecanismo financiero de apoyo el Marco Presupuestario Plurianual 2014-2020 de la UE, en el cual se contempla un nivel de gasto comprometido que sigue siendo bastante limitado: el 1% del PIB conjunto de los países de la UE. Aunque puede disponer ahora de una mejor formulación de las políticas comunes (la de cohesión económica y social, entre otras) y una coordinación más potente de las diferentes políticas nacionales (Jordán y Tamarit, 2013). En este contexto, la Unión se enfrenta al reto de forjar un futuro mejor para sus distintos países, y colaborar también en el avance de un desarrollo más humano para el conjunto del planeta.

El proceso que se está viviendo ahora, el *brexít* (la salida del Reino Unido de la UE), significará la pérdida de un socio importante y un contribuidor neto a la financiación de las políticas y programas de la UE. Sin embargo, este hecho también supone una oportunidad para entablar un debate fundamental sobre la modernización y alcance del presupuesto de la UE, tal como lo está tratando de acometer ya la propia Comisión Europea (2017c). A la postre, la fortaleza económica, la sostenibilidad, la solidaridad y la seguridad deben ser unos objetivos esenciales hacia los que dirigir el quehacer de las finanzas comunitarias. Queda claro que el presupuesto de la UE no lo puede hacer todo por sí solo, pero sí puede concentrar su actuación en unas metas prioritarias, de manera complementaria a otras metas a las que se tratará de atender mejor a escala nacional o regional.

4. Los retos de la desigualdad y la pobreza: postcapitalismo y desigualdad

En este epígrafe tratamos de poner de relieve algunos problemas fundamentales de las actuales sociedades del postcrecimiento, haciendo especial hincapié en la cuestión de la desigualdad, una preocupación central de nuestra época. Ello nos conduce a plantearnos el tema de la llamada *fase cuasiterminal del capitalismo*, y a continuación abordamos algunos aspectos de la desigualdad económica de España. Y sobre esta última resumiremos con unas breves pinceladas los datos que reflejan un problema acuciante de la sociedad española: solo un tercio de la misma se considera integrada en la vida social. En consecuencia, vamos a explicitar

más bien un breve diagnóstico de la sociedad española y no tanto un pronóstico sobre el futuro de la misma (que se estima también una tarea necesaria, pero a abordar en otro momento).

Crisis económica y postcapitalismo

Nos encontramos ante una situación compleja y de amplio calado como habitualmente sucede en los momentos de fin de época y de tránsito a otra. Se dan de la mano, por una parte, una profunda crisis financiera y económica que pone de manifiesto las insuficiencias del modelo económico actual; por otra, una crisis ecológica de amplio espectro como consecuencia del choque de los efectos de aquel modelo económico con los límites biofísicos del planeta (el cambio climático es una de sus manifestaciones más notables) y también una crisis de no saber «qué hacer» para afrontar dicha situación, refiriéndose a una crisis de valores. Algunos hablan incluso de crisis de civilización, y otros (Streeck, 2017) dicen que ya estamos en una sociedad postcapitalista.

Un diagnóstico importante sobre la actual crisis económica lo realizó Robert Skidelsky (2009) al tipificar los tres fracasos del sistema de mercado. El primero fue institucional: los bancos se transformaron de empresas públicas en casinos. Y si lo hicieron fue porque ellos, sus reguladores y los diseñadores de la política que están por encima de los reguladores, sucumbieron a la visión de que los mercados financieros no podían equivocarse al fijar el precio de los activos y, en consecuencia, no necesitaban apenas regulación (subyugados acríticamente ante la hipótesis del mercado eficiente). El segundo fue intelectual: la irrealidad del mercado eficiente significó el fracaso de la ortodoxia dominante en el campo de la economía (según confesaba Alan Greenspan en el otoño de 2008). En efecto, esta no pudo anticipar o explicar el cataclismo porque la mayoría de los economistas (tanto de la Academia como de las principales instituciones públicas y privadas) estaban comprometidos con la opinión de que los mercados, tarde o temprano, se regularían por sí mismos.

Pero la crisis también representa un tercer fracaso: el moral, el de un sistema construido sobre una deuda desorbitada. En el centro de este fracaso moral se encuentra la entronización del crecimiento económico como un fin en sí mismo más que como un modo de alcanzar la «buena vida». Por

consiguiente, la eficiencia económica deviene en prioritaria para cualquier acción de política económica, lo que implica que la principal brújula moral sea una tenue y degradada noción de bienestar económico medido en términos de la cantidad de bienes. Esta laguna moral explica que se asuma, de forma acrítica, tanto la globalización como la innovación financiera, y se acepte cualquier camino que nos lleve a incrementar la riqueza como prioridad sobre cualquier otra inquietud humana (Skidelsky, 2009).

En esta misma dirección, Jeffrey Sachs (2012) afirma que bajo la crisis económica americana subyace una crisis moral que se manifiesta en que la élite económica y política tiene cada vez un menor espíritu cívico. De poco sirve tener una sociedad con leyes, elecciones y mercados si los ricos y poderosos no se comportan con respeto, honestidad y compasión hacia el resto de la sociedad y del mundo. A este comportamiento de las élites, Pierre Rosanvallon (2013) lo ha llamado *proceso de desnacionalización de la democracia*. Para él, este proceso refleja que se han dañado los fundamentos sociológicos y casi antropológicos del «vivir juntos». Y una muestra de ello es la llamada *secesión de los ricos*, es decir, el hecho de que la franja más favorecida de la población vive ya fuera del mundo común. Los paraísos fiscales constituyen un ejemplo más que notable de que los ricos practican esta secesión abiertamente, sin tapujos, retirándose materialmente de la solidaridad nacional.

Un orden social se derrumba cuando sus élites ya no son capaces de mantenerlo. Esta huida hacia delante que significa la secesión de los ricos manifiesta, a nuestro juicio, una profunda desorientación de las élites dominantes en su quehacer inmediato. Como ejemplo de esta desorientación debemos considerar, tal como señala Wolfgang Streeck (2017), tanto la producción insensata de dinero para estimular el crecimiento de la economía real como también los intentos desesperados de restablecer la inflación con la ayuda de tipos de interés negativos y el aparente resquebrajamiento inexorable del sistema estatal moderno en la periferia. Sin embargo, este autor destaca la ausencia de una alternativa progresista de futuro que sea factible, y que, con ella, una nueva sociedad industrial o postindustrial siga desarrollándose y al mismo tiempo reemplace a la sociedad capitalista de hoy. Es el ejemplo del Gobierno griego de Syriza y su capitulación en 2015 cuando el Eurogrupo empezó a jugar duro y les obligó a ceder.

En la actualidad, según Wolfgang Streeck, estaríamos en una época histórica de duración incierta en la que, en palabras de Antonio Gramsci, «lo viejo agoniza pero lo nuevo no puede nacer todavía; y durante ese interregno se pueden dar fenómenos patológicos de la más diversa índole». Se trataría, pues, de una sociedad desprovista de instituciones razonablemente coherentes y mínimamente estables, capaces de normalizar la vida de sus miembros y de protegerlos frente a accidentes y monstruosidades de todo tipo. Se parecería al largo interregno de nuestra era que conocemos como *Primera Edad Media*.

Algunos rasgos del interregno postcapitalista

El control de los afectos, el autocontrol y la autoconfianza del sujeto, que habían sido las señas distintivas de la modernidad, de la civilización, están dando paso a las emociones desatadas. En este sentido, como subraya Oliver Nachtwey (2017a), «el miedo a la pérdida del estatus material y cultural es el motor del resentimiento, de afectos negativos, exclusión de identidad y teoría de la conspiración, aspectos que ya antes eran rasgos distintivos de estructuras psicológicas autoritarias».

Esta idea de la «descivilización» de Nachtwey se complementa con su otra idea de «la sociedad del descenso». Para este autor, hablar de una sociedad de descenso significa que la sociedad del ascenso, la de la modernidad social, se ha resquebrajado en cuanto a signo de la normalidad y que, visto en general, se ha producido un descenso, económico y social, colectivo de los trabajadores. Estos se encuentran ahora en una escalera automática que conduce hacia abajo. O, dicho en otras palabras, que los descensos sociales y la creciente desigualdad actuales son expresión de la caída de una sociedad que antes había alcanzado un alto nivel de igualdad (Nachtwey, 2017b).

Como bien indican Josep Banyuls y Albert Recio (2017), la crisis ha aflorado un problema que no es nuevo, pero sí más agudo y grave: el gran número de personas con empleo, pero que también son pobres. Un problema que ahora con una economía en recuperación no desaparece, y que, entre otras cuestiones, lleva a dichos autores a preguntarse si el empleo continúa siendo una vía suficiente de integración social.

Otros elementos que contribuyen al proceso descivilizatorio son la erosión de la comunidad y de las asociaciones intermedias, la creciente pérdida de la protección social y la precariedad, el paso del ciudadano integrado a un ciudadano de mercado, un cliente con derechos. En suma, los grandes asincronismos en lo que respecta al estilo de vida, igualdad de derechos y desigualdad están afectando a la estructura psíquica del sujeto contemporáneo (Vallespín y Bascuñán, 2017).

Desigualdad económica en el postcapitalismo

La variación salarial incide fuertemente en los ingresos familiares. La crisis económica tuvo como consecuencia una caída de la proporción de los salarios sobre los ingresos de los hogares y fue especialmente intensa en la parte baja de la escala de ingresos, es decir, en los hogares de renta media baja y de renta baja, que es donde está la pobreza. Un reciente informe de McKinsey Global Institute del año 2016, llevado a cabo en 25 países desarrollados, señala que entre el 65% y el 70% de los hogares vieron cómo los ingresos procedentes de los salarios y de las rentas del capital se estancaban o caían entre 2005 y 2015. Esto significa que, en el conjunto de estos países, unos 580 millones de personas han visto empeorar su situación, tanto en términos absolutos como en relación al 25% de los hogares que han mejorado sus rentas, comparados con las que tenían en el año 2005. Algo no encaja bien entre el capitalismo y los salarios. La distribución de rentas generada por los mercados actualmente es claramente perjudicial para las clases medias y bajas (Costas, 2017a).

Según un estudio realizado por Save the Children España (2017), el aumento de la desigualdad es una constante en los últimos treinta años, en prácticamente todo el planeta. Así, en los países industrializados el 10% más rico de la población ingresa 9,5 veces más que el 10% más pobre. También en otro estudio, citado por ellos y realizado en 32 países con distintos niveles de ingresos y de diversas zonas del mundo, se muestra que las niñas y niños más ricos tienen acceso a un volumen de recursos 32 veces mayor que los más pobres.

Estas grandes desigualdades limitan la cohesión, generando que las economías de mercado se vuelvan más inestables, menos eficientes y con un crecimiento de peor calidad. También los indicadores sociales de todo tipo, incluidos los resultados escolares, son peores. Como consecuencia de todo ello, el citado estudio de Save the Children España estima que los países de la OCDE dejaron de crecer un 8,5% en dos décadas y media debido al aumento de la desigualdad.

Branko Milanovic (2016), uno de los expertos más sobresalientes en el estudio de la desigualdad a nivel mundial, en un reciente libro estudia la evolución de los ingresos por tramos de renta global entre 1998 y 2008 y llega a la conclusión de que la desigualdad coincide con la expansión de la globalización. En opinión de Antón Costas, en este libro destacan dos hechos. El primero es que la desigualdad a nivel mundial ha disminuido durante la fase de globalización como consecuencia de la reducción de la pobreza en los grandes países emergentes, China en particular, en los que han aparecido nuevas clases medias que han visto como sus ingresos crecían en las dos últimas décadas. El segundo, de signo contrario, ha sido que las clases medias de los países ricos son las que han experimentado el mayor estancamiento, incluso una caída, de sus ingresos durante el período previo a la crisis de 2008. Si bien no están claras las causas —sea la globalización o las políticas internas de cada país—, lo cierto es que son las perdedoras (Costas, 2017a).

Antón Costas señala que este malestar de las clases medias y medias altas, es decir, los perdedores de la globalización y de la crisis, está provocando que vivan con ansiedad por el estancamiento de sus niveles de vida y la expectativa de empeoramiento futuro. ¿Estamos en los aledaños de la sociedad del descenso, que en otro apartado de este trabajo hemos apuntado?

El problema de la distribución de la renta a nivel mundial también fue tratado por Thomas Piketty (2014) situándolo en el corazón de la economía actual, como en la época clásica. En su conocido libro *El capital en el siglo XXI*, a través de una precisa cuantificación estadística y de forma meridiana, se daba como un hecho cierto el que los titulares del capital se van quedando con

una parte cada vez más amplia de un pastel que apenas crece, provocando así una desigualdad creciente similar a la existente en los primeros tiempos del capitalismo. Y eso es así, según Piketty, porque la tasa de rendimiento del capital es mayor que la tasa de crecimiento de la economía.

Esta tesis ha suscitado un debate importante, tanto en los Estados Unidos como en Europa. Su impacto ha sido tan intenso que ha generado la necesidad de volver a repolitizar la cuestión de la desigualdad que hasta entonces se había visto casi como una externalidad cuasinatural del sistema. A este respecto, y para empezar a corregir esa desigualdad, Piketty propone un impuesto sobre la riqueza a nivel mundial, lo cual ha suscitado una polémica todavía mayor. Pero para algunos sociopolitólogos como F. Vallespín es una propuesta en la buena dirección: «No más Estado sino hacia una gobernanza global digna de tal nombre» (Vallespín y Bascuñán, 2017).

Política de redistribución y crecimiento

La idea que se transmite a los estudiantes de economía es que cualquier política orientada a reducir la desigualdad perjudica al crecimiento económico. El fundamento del análisis económico de dicha idea descansaba básicamente en un trabajo del eminente economista Arthur Okun, de la Brookings Institution, titulado «Igualdad y eficiencia: el gran *trade-off*» (1975), en el que se venía a decir que las sociedades no podían aspirar a la vez a ser más iguales y más eficientes. Así pues, ante esta dicotomía, si una sociedad quería ser más eficiente en términos de crecimiento económico, tenía que aceptar el coste de una mayor desigualdad y viceversa.

El dilema de Okun, en estas primeras décadas del siglo XXI, ha quedado un tanto desautorizado por los datos empíricos que la investigación reciente ha puesto de manifiesto. Un estudio de la UNICEF llevado a cabo en 2012 («Child Poverty and Inequality») indica que los países en los que la desigualdad ha aumentado en mayor medida registran una mayor desaceleración económica e inestabilidad social (Save the Children España, 2017).

Tanto la OCDE como el FMI alertan de los efectos de la desigualdad en el crecimiento, llegando incluso a cuantificarlos. Según la OCDE, el aumento del índice de Gini (indicador de la desigualdad, que varía entre 0 y 1, de tal modo que, cuanto más se aproxime a 0, más igualitaria es la distribución de

la renta, y, por el contrario, cuanto más cerca esté de 1, más desigual será esa distribución) en las dos últimas décadas ha supuesto una pérdida de crecimiento económico de 0,35 puntos anual durante veinticinco años, lo que supone una pérdida acumulada de 8,5 puntos para sus países miembros (Save the Children España, 2017).

Los cálculos del FMI van en la misma dirección. Si aumenta 1 punto la porción que de la renta de un país se lleva el 20% más rico de su población, disminuye su tasa de crecimiento en un 0,08%, mientras que, si el aumento de ese punto de la porción de la renta se lo lleva el 20% más pobre, su tasa de crecimiento es un 0,38% mayor (Save the Children España, 2017).

Obviamente estos hallazgos llenaron de perplejidad a muchos economistas, no tanto por los resultados que arrojaban, sino por lo que significaban respecto a las causas del bloqueo del crecimiento. Se hicieron nuevas comprobaciones y concluyeron que, hasta cierto punto, la redistribución de la renta y la riqueza mediante impuestos y gastos sociales no penalizaban el crecimiento económico (Costas, 2017a).

A la hora de buscar una explicación de por qué la redistribución tiene unos resultados benignos sobre la tasa de crecimiento per cápita a largo plazo, los autores de la investigación sugieren que podría deberse a que la redistribución sustituye con mejores resultados al endeudamiento (el 60% de la población que ha visto estancarse y/o reducirse sus ingresos los ha compensado vía crédito: con una mejor redistribución de la renta, no haría falta endeudarse). Como bien puntualiza Antón Costas, esta nueva evidencia de los nexos entre equidad y crecimiento puede significar una verdadera revolución en la política económica en relación con la política redistributiva, ya que estos resultados aportan argumentos de peso para lograr una mejor distribución de la riqueza (Costas, 2017a).

Después de estas notas generales teórico-analíticas del entorno de nuestras sociedades capitalistas en tránsito al postcapitalismo —notas que guían los supuestos de los que partimos—, vamos a avanzar más en concreto, analizando algunos aspectos de la desigualdad, la pobreza, la exclusión, el estado de bienestar y la política impositiva referidos a la economía española.

Desigualdad y pobreza en España

Las sociedades modernas se alimentan fundamentalmente —aunque no solo— de dos procesos contradictorios. Por un lado, del congénito conflicto social entre los diversos actores de las mismas y sus intereses; por otro, de la necesaria conciliación de dichos conflictos que asegure un mínimo de estabilidad social que les permita progresar, más o menos armónicamente.

Pues bien, la desigualdad constituye un poderoso disolvente en contra de la conciliación económica, que toda sociedad liberal-democrática de mercado necesita para funcionar. Ese proceso de conciliación y armonización social, una especie de contrato social implícito, es el que da confianza y posibilita la cooperación voluntaria entre los diferentes individuos y grupos sociales, en todos los ámbitos de la actividad humana. Las sociedades muy desiguales generan situaciones que rompen la conciliación armoniosa, conduciéndonos al caos social y político. Y a la inversa, las sociedades más igualitarias son más estables y prósperas.

España es uno de los países más «desigualitarios» de la UE. Según el indicador más utilizado al respecto, el índice de Gini, en el año 2015 este alcanzaba en España el nivel de 34,6 puntos, situándose en el sexto puesto por la cola en una escala en la que Grecia ocupa el puesto más bajo y Estonia el más alto (Save the Children España, 2017). La desigualdad española además crece más rápidamente. Mientras que en el año 2008 éramos el octavo país por la cola con más desigualdad, la crisis económica ha provocado aún más desigualdad (descendiendo 2 puestos). Entre 2008 y 2014 nuestro índice de Gini empeoró, aumentando 7,1 puntos, al contrario de lo que sucedió en el Reino Unido, donde gracias a determinadas políticas públicas vio reducido su nivel de desigualdad en 6,8 puntos en el mismo período.

Si observamos la desigualdad a través de la relación diferencial entre los más ricos y los más pobres, España es uno de los países de la UE con más desigualdad. Así, por ejemplo, el 20% más rico de la población gana 7 veces más que el 20% más pobre. La media comunitaria de la UE de esa ratio es solo de 5,2 veces (Save the Children España, 2017).

Un dato realmente abrumador es la *tasa de privación material severa*. Este concepto incluye a aquellas personas que no tienen acceso a cuatro de estos nueve elementos: un aparato de TV en color; un teléfono; una lavadora; un

coche; poder pagar el alquiler o la hipoteca de la vivienda o los principales recibos domésticos; afrontar el pago de una deuda imprevista de 650 €; comer al menos 3 veces a la semana carne, pollo o pescado; ir de vacaciones al menos 1 semana al año; mantener la vivienda a una temperatura adecuada. Pues bien, dicha tasa ha subido en España del 4,5 % en 2009 al 6,4 % en 2015, afectando a casi 3 millones de personas. España solo representa el 9 % de la población total de la UE, pero «contribuye» con el 11 % del total europeo de personas en situación de pobreza y exclusión.

Analizar la evolución de la pobreza requiere, por otra parte, de más elementos. Si hablamos de la *pobreza severa* (concepto que supone que los ingresos por hogar son menores del 40 % del valor de la mediana estadística), esta tiene mayor prevalencia en España que en la UE, pues creció a un ritmo superior. Entre 2008 y 2015, la tasa española de pobreza severa subió a un ritmo de 3,8 puntos, mientras que la tasa de la UE lo hizo a un ritmo de 0,7 puntos de media.

Esta mayor desigualdad española frente a los países europeos también se explica por la limitada capacidad reductora que tienen en nuestro país las transferencias sociales de las políticas públicas redistributivas, mucho menor que en otros países europeos. Así, mientras la UE-28 reduce su desigualdad en un 40,2 % de media, Suecia lo hace en un 52,9 % y Alemania en un 46,6 %, mientras que España lo hace solo en un 31,9 %. Las personas más pobres obtienen una proporción muy baja de la riqueza. Después de Rumania y Grecia, España es el país de la UE de más acusada pobreza, pues el 10 % de su población más pobre solo percibe poco más del 1,5 % de toda la renta española.

Según el estudio ya citado de Save the Children España, el índice de Gini de desigualdad de la población infantil ha pasado de 0,3 % en el año 2008 a un valor de 0,43 % en 2015: un grave empeoramiento que las autoridades y la sociedad española en general se niegan a ver. Este empeoramiento es coherente con la disminución de los ingresos de los hogares más pobres. Por ejemplo, la renta disponible del 20 % de los hogares más pobres, una vez pagados los gastos de vivienda, se ha desplomado el 44 % durante el período 2008-2015. Si, en lugar del total de esta renta, pasamos a considerar solo la renta disponible final que le queda, a un hogar pobre con niños, para la partida de «otros gastos» (alimentación, educación, ocio), después de

satisfechos los gastos en vivienda, vemos que en 2008 era de 243 € al mes y de 130 € en 2015. Es difícil de asumir esa realidad.

En un estudio coordinado por Raúl Flores Martos (2016) se señala que el problema de la pobreza infantil es extraordinariamente preocupante, ya que la transmisión intergeneracional de la pobreza es muy alta en España: tres veces superior a la media de la UE. Dicho en otras palabras, ocho de cada diez niños españoles pobres, cuando sean adultos, mantendrán el estatus de pobre. Es decir que la pobreza se hereda al igual que la riqueza.

En otro apartado de este mismo estudio se pone de relieve que la marginación social, tanto la exclusión moderada como la severa, va en aumento y la población que se considera integrada en la vida social se ha reducido mucho y hoy abarca solo a un tercio de la sociedad, 15 millones de personas, mientras que los otros 30 millones sufren algún tipo de marginación. Esta es la España que tenemos y que parece correr desenfrenada hacia la sociedad del descenso de la que habla Nachtwey.

La UE utiliza el llamado indicador AROPE, que es el porcentaje de personas que se encuentran afectadas por una o más de las tres dimensiones siguientes sobre el total de población: población bajo el umbral de la pobreza relativa, privación material severa y población con baja intensidad de trabajo por hogar. Pues bien, sobre la base de este indicador, Josep Banyuls y Albert Recio (2017) observan el gran aumento del porcentaje de personas en riesgos de pobreza o exclusión social que se ha dado en España debido a la crisis. Dicho porcentaje pasa del 23 % en 2007 al 29 % en 2014, superior a la media de la UE, que solo aumenta 1 punto (hasta el 23 %), en ese período. Eso sucede también en el caso de las personas ocupadas de 18 años y más, cuyo porcentaje se eleva en España del 11,5 % al 15 %, frente a la media europea que lo hace del 10 % al 12 %, durante el mismo período.

Una observación final: pobreza y desigualdad no son lo mismo y no tienen por qué intensificarse ambas a la vez. Pero en el caso de España sí que ha sido y es así: cada vez más gente vive por debajo del umbral de la pobreza en una sociedad que, con los datos en la mano, sufre cada vez más desigualdad.

Notas sobre la desigualdad infantil

Es necesario hacer énfasis sobre uno de los problemas más complejos y determinantes para el futuro de cualquier sociedad: la situación en que se encuentran sus niñas y niños. Y a su vez dicha situación constituye la manifestación más genuina del grado de desigualdad y el nivel de pobreza de aquella. En lo que respecta a la desigualdad, ya hemos hecho antes una serie de consideraciones. Ahora se trata de ahondar un poco más en la misma, siguiendo el informe *Desheredados* de Save the Children (2017).

El gran aumento de la desigualdad infantil y el fin de la movilidad social ascendente que se han vivido en España desde antes de la crisis implican que hoy la riqueza —y por supuesto también la pobreza— se herede aún más, alterando así las expectativas de niños y niñas. Se estima que el 80 % de todos ellos, que se encuentran hoy en una situación de pobreza, pueden convertirse en adultos empobrecidos, como ya se ha dicho anteriormente. Esta es la razón por la que el Banco Mundial (en su informe *Taking on Inequality*, 2016) advierte que «reducir la inequidad durante el desarrollo de la primera infancia reduce inequidades y mejora las competencias, los resultados académicos, el estado de salud y los ingresos en la edad adulta: estos beneficios perduran toda la vida».

En España prácticamente hay 2,5 millones de niñas y niños por debajo del umbral de la pobreza y de ellos, según datos oficiales de 2015, casi 1,4 millones vivían en una situación de pobreza severa. Si el índice general de Gini en España es alto, el 34,6, el correspondiente a los niños y niñas es aún mayor, un 37,1. Además, la desigualdad ha tenido un crecimiento más rápido entre los menores de dieciocho años que en el conjunto de la población. Así, entre 2008 y 2015 ha variado en 2,2 puntos para el conjunto de todas las edades, pero para los más jóvenes esta cifra ha sido de 3,3 puntos.

Por otra parte, la situación en que se encuentran estas niñas y niños pobres en cuanto al nivel de prestaciones recibidas es lamentable. Así, una familia con dos hijos y receptora de la prestación por hija/o a cargo recibe en España 582 € anuales, mientras que en Italia, con una renta media similar a la española, recibe 3.099 €. Pero en Bulgaria, cuya renta media es cuatro veces inferior a la española, recibe 528 €. Con esta prestación protectora difícilmente saldrán de la pobreza los niños y niñas españoles.

Resumiendo, en España la desigualdad incide más en las niñas y niños que en las personas adultas. En sociedades más desiguales, la herencia social, cultural y de renta es más determinante del futuro de aquellos y limita la igualdad de oportunidades a la que tienen derecho. Así pues, sin mecanismos correctores eficaces, la pobreza hoy se hereda mucho más.

El mercado competitivo y la desigualdad

La convicción a la que hemos llegado algunos escépticos respecto al mercado es que este puede ser un mecanismo que, sin embargo, en determinadas condiciones, puede favorecer a las clases populares. Para Antón Costas (2017a), «la falta de competencia y de eficiencia de los mercados tiene un elevadísimo coste social. De hecho, junto con la disminución de ingresos derivados del paro y la caída de salarios, es el factor que mejor explica la pobreza en España».

La carga relativa que supone el gasto de vivienda (alquiler, intereses de la hipoteca, agua, gas, electricidad y otros suministros) en hogares de ingresos bajos es muy superior a la de los hogares de rentas altas. Los gastos de vivienda afectan la renta disponible de manera acentuada y regresiva: entre 2008 y 2015 aquellos supusieron un descenso de los recursos del hogar de un 44 % para el 20 % de la población más pobre, y un 18 % de reducción para el segundo quintil. El 20 % más rico (quintil 5) experimentó una reducción de tan solo el 6 %. La regresividad del factor «gastos de vivienda» ha tenido como efecto un gran aumento de la diferencia entre los hogares que tienen más recursos y aquellos que tienen menos.

El impacto en los hogares con niños es aún mayor. Así, la renta disponible que les queda al 20 % de los hogares más pobres con niños, tras el pago de los gastos de vivienda, es de 1.760 € al año; esta cantidad es de 24.836 € para los hogares del 20 % con los mayores ingresos. Conviene recalcar que los niños pobres tienen una elevada probabilidad de continuar siendo pobres en su edad adulta; sus resultados escolares son peores; sufren obesidad infantil, y la mala alimentación en los primeros años de su vida compromete su desarrollo cerebral y cognitivo.

Por otro lado, la UE considera que cuando los gastos del hogar en vivienda superan el 40% de los ingresos de quienes viven en él, se produce lo que se denomina sobrecarga de la vivienda o indicador de asequibilidad de la misma. Pues bien, en el año 2015 los hogares pobres españoles tenían una tasa de sobrecarga del 53%. En el año 2008 era menor, un 46%. Una evolución a peor (Save the Children España). En general se admite que la ineficiencia del mercado de la vivienda y los oligopolios existentes en el sector de servicios básicos para el hogar influyen enormemente en el grado de pobreza de España.

La eficiencia en la asignación de recursos está vinculada al mayor o menor grado de competencia. Eficiencia y competitividad se corresponden. Sin embargo, no parece fácil medir directamente el grado de competencia, aunque sí se puede hacer indirectamente. A menudo un déficit de competencia significa precios más elevados en comparación con otros países, o bien márgenes diferenciales más elevados en unos sectores que en otros. En otras palabras, el análisis de esos precios y márgenes diferenciales es una buena vía para identificar problemas de eficiencia.

Desde que España se integró en la UE, los precios de los bienes y servicios españoles sometidos a la competencia han experimentado un proceso de convergencia con los europeos. No ha sucedido lo mismo con los servicios, especialmente aquellos no sometidos a la competencia, como es el caso del agua, electricidad y gas, que se han elevado de forma continua. Esta inflación dual, ya conocida, es una señal clara de problemas de eficiencia en estos últimos sectores (Costas, 2017a).

El impacto negativo de esta falta de competencia sobre el nivel de bienestar de los consumidores se puede columbrar a través del porcentaje de la renta disponible que necesitan los hogares para atender las diferentes partidas en que se descomponen los presupuestos familiares. Si en 2001 los gastos de los hogares en vivienda, agua, gas y electricidad y otros servicios domiciliarios representaban el 22% del presupuesto familiar medio, en el año 2014 esta cifra había subido al 32,4%. Esta partida de gasto es la única que ha aumentado en los presupuestos familiares. La peculiaridad de estos bienes y servicios es que sus proveedores son oligopolios, a excepción de la vivienda. En el caso de esta última, el que haya una escasez real de viviendas

en régimen de alquiler conlleva que sus precios se comporten en régimen de cuasimonopolio. El impacto del mayor gasto en estos bienes sobre la renta disponible de los hogares es especialmente dramático en el caso de los hogares pobres.

Otra forma de cuantificar el daño que causa la ausencia de competencia es medir «la renta de monopolio». Según Antón Costas, esta renta diferencial representaría el beneficio extraordinario derivado del poder de mercado que ejercen algunas empresas para mantener así los precios y márgenes más elevados. Algunos estudios han investigado los beneficios extraordinarios de los oligopolios existentes en los sectores eléctrico, gasista, de telecomunicaciones y bancario en el período 2005-2009. En dicho quinquenio, la antes citada «renta» se duplicó, pasando de algo menos de 20.000 millones de euros anuales a los cerca de 40.000 millones de euros. Costas indica que es razonable suponer que esa tendencia haya proseguido en el quinquenio siguiente, 2010-2014. Por tanto, podría estimarse que, en el conjunto de la década, 2005-2014, las rentas oligopolistas de estos sectores ascendieran a 300.000 millones de euros, un 30% del PIB español (Costas, 2017a). Obviamente de estas rentas se benefician los accionistas de esas empresas, así como sus directivos y los salarios de sus trabajadores. Y salen perjudicados los hogares que compran los servicios que ellas suministran, a precios más caros evidentemente.

Sin embargo, las cosas suceden de modo distinto en los mercados competitivos. Un caso significativo es el referido al gasto dedicado a prendas de vestir y calzado. Esta partida, que significaba en 2001 el 7,8% del presupuesto familiar, pasó en 2014 a ser solo el 5,7%. No es que se adquieran menos bienes, sino que se gasta menos en ellos como consecuencia de la caída de precios. Y lo mismo cabe decir en la partida de alimentos y bebidas no alcohólicas, a la que en 2001 se dedicaba el 15,9% del presupuesto familiar, porcentaje que en 2014 era del 14,9%.

Visto lo anterior, cabe decir que la política de defensa de la competencia es en la actualidad una dimensión esencial de la política social contra la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, si los académicos, las instituciones económico-financieras internacionales y europeas (FMI, OCDE, UE) y las asociaciones empresariales dedicasen a las insuficiencias de los mercados de bienes y servicios solo un 10% del interés que dedican a las insuficiencias

del mercado de trabajo, las ganancias para el estado de bienestar serían considerables, y en particular para los hogares más pobres de la sociedad (Costas, 2017a).

Esta posibilidad de cambiar la estructura del mercado de bienes y servicios, buscando solamente una mayor eficiencia, creemos que es difícil de llevar a cabo, pues los intereses particulares de los oligopolios están, hoy por hoy, dando la espalda a los intereses generales. Cabe recordar ahora lo que ya dijimos anteriormente respecto a que una de las características del momento presente, que explica el comportamiento de las élites, es la secesión de los ricos. Es decir que aumentar la eficiencia competitiva de aquellos sectores productivos de bienes y servicios que funcionan en régimen oligopolístico, cosa que es necesaria, resulta casi imposible. Lo contrario sería ¡un gran milagro!

El estado de bienestar y la política impositiva

La función del estado de bienestar es corregir las desigualdades en la distribución de la renta y la riqueza que genera el mercado para lograr una sociedad equitativa. Después de la crisis económica última se ha puesto de relieve que el estado de bienestar español no ha estado a la altura de las circunstancias, pues España ha resultado ser el país de la UE donde más ha aumentado la desigualdad y la pobreza.

Las razones por las que se ha dado este hecho son diversas. En primer lugar y en términos comparativos, tanto la recaudación fiscal como el gasto público están por debajo de la media de los países europeos. España era, antes de la crisis, el país de la UE-15 con menor gasto público respecto al PIB, justo por delante de Irlanda y por detrás de Grecia y Portugal. Comparando con el conjunto de la UE-28, España tenía una ratio de gasto público/PIB en el año 2007 del 39%, mientras que la media de la UE-28 era del 45%. Después de la crisis, apenas ha cambiado la situación.

Si nos fijamos en el gasto público en las partidas de familia e infancia, podemos entender por qué la pobreza infantil es tan elevada en España. El porcentaje de dicho gasto en el año 2013 era el 1,3% del PIB, cifra alejada del 2,2% de la UE-27. Sin embargo, si nos fijamos en la proporción entre este capítulo de gasto y el resto del gasto en protección social, vemos que

ha descendido en los últimos tres años en España hasta quedarse en el 5,2 % en 2013, distanciándose significativamente respecto a la cifra de la UE-27, que de media se situó en el 7,7 % sobre el total del gasto en protección social (Flores Martos, 2016).

En lo que se refiere a la evolución de las transferencias sociales para reducir la pobreza, podemos observar que, antes de que se produzcan dichas transferencias, existe una sincronía de las tasas de pobreza (relativa) de los menores de 16 años y las personas entre 16 y 64 años: en torno al 30 %-40 %. Y la tasa de pobreza de las personas mayores de 64 años se situaba alrededor del 80 %. Después de que se produzcan las transferencias sociales, el mayor impacto reductor se da en el grupo de los mayores de 64 años, al pasar su tasa de pobreza del 81,9 % al 11,4 %. La reducción de dicha tasa en el grupo de edades entre 16 y 64 años ha sido también notable, pues pasa del 39 % al 23,2 %. Por el contrario, la reducción de esta tasa para los menores de 16 años solo consigue pasar del 40,6 % al 30,1 %. Esto nos permite comprobar el menor impacto de dichas transferencias para la reducción de la pobreza y el grado de exclusión social infantil, y con ello la ineficiente orientación del bienestar y protección social hacia la infancia (Flores Martos, 2016).

En general, según los expertos, la mayor capacidad de reducción de las desigualdades corresponde al gasto en transferencias sociales en dinero, en efectivo. Reducen la desigualdad en un 25 %, de los cuales 15 puntos corresponden al efecto de las pensiones, 8 puntos a las prestaciones de desempleo y los 2 puntos restantes al resto de las prestaciones sociales. El gasto social en especie reduce la desigualdad inicial en un 20 %, del cual 10 puntos corresponden a la sanidad, 7 puntos a la educación y los 3 restantes a la vivienda. Si los comparamos con la media de la UE, están por debajo de ella (Costas, 2017a).

Una de las funciones, entre otras, del sistema tributario es redistribuir la riqueza. Pero en España, al igual que ocurre con las transferencias sociales, los impuestos tienen limitaciones para reducir la desigualdad porque, paradójicamente, gravan de forma desproporcionada a las personas más pobres en relación con las más ricas.

En un informe llevado a cabo por la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (Laborda, Marín y Onrubia, 2016), se analiza cómo se repartía la

carga impositiva de los distintos tipos de impuestos en el año 2013 entre los hogares españoles, divididos en grupos de quintiles, agrupados por ingresos. Tal como se observa en el mismo, los hogares más pobres son los únicos que son más pobres después de producir sus efectos el sistema impositivo. Su renta neta disponible, después de impuestos, desciende un 2,02 % respecto de la renta bruta inicial. En esta situación se encuentran cerca de 3,7 millones de hogares que pertenecen al grupo del 20 % de la población más pobre. Los demás tramos de renta mejoran en términos relativos su renta neta respecto a su renta bruta.

Este resultado produce desasosiego, pues se da una redistribución inversa. Y ello se debe al mayor efecto relativo del tipo efectivo medio de algunos impuestos, como los indirectos, que inciden fuertemente sobre el grupo del 20 % de los hogares más pobres. Obviamente, pues, se acentúa la trampa de la pobreza en que se mueven los hogares con menos ingresos. La conclusión final del estudio citado es que el sistema fiscal español reduce en su conjunto la desigualdad tan solo en un 2,82 %.

De todo lo dicho en este apartado se desprende la necesidad de reformar nuestro sistema fiscal para dotarlo de mayores recursos financieros que nos permitan disponer y aplicar unos gastos de transferencias a los hogares desfavorecidos, similares a los que tienen los países europeos de nuestro entorno.

5. Política económica y tribunales de cuentas

Profesores y profesoras de política económica han desempeñado en distintos momentos del tiempo algunos puestos de responsabilidad en órganos de dirección de los tribunales de cuentas, ya sea a escala estatal o autonómica. Así, y sin ánimo de exhaustividad, puede citarse al profesor Jacint Ros Hombravella, destinatario del libro homenaje en el que se inserta este texto, que fue nombrado síndico de la Sindicatura de Comptes de Catalunya el 25 de octubre de 2000, y permaneció en el cargo hasta el 17 de enero de 2007; la profesora Milagros García Crespo, que fue nombrada presidenta del Tribunal de Cuentas Vasco entre 1989 y 1991, para ser luego consejera del Tribunal de Cuentas de España entre 1992 y 2001, presidiendo el mismo entre 1993 y 1997; el profesor Andrés Fernández Díaz, que fue designado consejero del Tribunal de Cuentas de España en 1994, finalizando su mandato en 2001; o el

profesor Isidro Antuñano Maruri, coautor de este trabajo, que fue nombrado síndico de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana para el período 1992-1998. Este punto de coincidencia profesional es relativamente poco conocido en el ámbito de la política económica, por lo que no está de más efectuar desde la experiencia valenciana algunas reflexiones que tal vez sean de interés en otras latitudes.

En 1992, poco antes del nombramiento por les Corts Valencianes de los síndicos de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, los señores Vicente Montesinos Julve, Francisco Gil Pérez e Isidro Antuñano Maruri, el diputado-presidente del grupo socialista en les Corts Valencianes, Segundo Bru Parra, se puso en contacto con el profesor Isidro Antuñano para proponerle su nombramiento como síndico, asegurándole la viabilidad parlamentaria del mismo. Punto este último de importancia, dado que la Ley de la Sindicatura de Comptes valenciana requiere para la elección de los síndicos una votación mayoritaria de las tres quintas partes de los diputados de las citadas Corts. En aquel momento ello exigía necesariamente el acuerdo entre los dos grupos políticos mayoritarios, es decir del Partido Socialista (entonces en el Gobierno autonómico) y del Partido Popular.

Se encontraba por entonces el profesor Isidro Antuñano tramitando la preceptiva documentación académico-administrativa necesaria para llevar a cabo una estancia de investigación en la Universidad de Grenoble, con el fin de adaptarse a los nuevos parámetros de evaluación de la investigación que la universidad española comenzaba a establecer por aquellas fechas. Tras las consiguientes dudas iniciales, el «síndico in pectore» decidió que la Sindicatura de Comptes le ofrecía la posibilidad de analizar a fondo la gestión económica tanto de la Generalitat Valenciana como de las instituciones locales de la Comunitat Valenciana, y que ello le satisfacía como economista, como profesor y como persona (con un interés algo mayor que la media en el desarrollo político y social de la Comunitat Valenciana). O sea, dijo que sí a la propuesta.

En el fondo, la justificación última de esta decisión podría encontrarse en la consideración de la importancia estratégica de los presupuestos anuales de la Generalitat Valenciana y los programas económicos plurianuales de la Comunitat Valenciana. La Generalitat Valenciana es la primera empresa en la comunidad autónoma valenciana y su impacto en la economía y la sociedad

valenciana, en general, es decisivo por ser responsable de la gestión de sectores tan primordiales como la salud, la educación y los servicios sociales.

Inmediatamente cayó sobre él una carga de trabajo que en lo fundamental se resumía en coordinar los trabajos de fiscalización: de la cuenta de la Administración de la Generalitat Valenciana; de la mayor parte de sus empresas, agencias y organismos autónomos; de las universidades públicas de la Comunitat Valenciana; de la aplicación en la misma del Fondo de Compensación Interterritorial; de la contabilidad de las formaciones políticas presentadas a las elecciones autonómicas, y de algunas peticiones *ad hoc* de les Corts Valencianes. Además de ello, le correspondía tomar su propia posición sobre los trabajos de fiscalización sobre el sector local dirigidos por el síndico señor Gil Pérez para manifestarla, en su caso, en las correspondientes sesiones del Consejo de la Sindicatura, órgano que tiene siempre la última palabra en relación con todas las fiscalizaciones.

Para todo ello, pudo disponer el nuevo síndico de la experta y benevolente ayuda del síndico mayor señor Montesinos Julve, que era quien había de presentar los resultados de todo ello ante les Corts Valencianes. Él sería también el receptor directo de las valoraciones del trabajo de la Sindicatura, no siempre favorables, que según el caso le proporcionarían tales o cuales instancias políticas, tales o cuales medios de comunicación, o simultáneamente ambos grupos a la vez.

Hay que apresurarse a decir que solo se pudo atender toda esta extensa lista de tareas debido a la existencia en la institución de una plantilla cualificada con una sólida metodología profesional, y de un excelente clima de trabajo en el Consejo de la Sindicatura (heredado todo ello, en gran medida, de la etapa anterior presidida por don Manuel Girona Rubio). En particular, el buen hacer del secretario de la institución en aquella época, el señor Enrique Monlleó (a quien siempre señalaré como un ejemplo de competencia profesional al servicio de la Administración pública), facilitó especialmente el logro de dicho clima.

Por supuesto, la calidad del trabajo de la Sindicatura de Comptes dependía y depende, sobremanera, de los auditores de la casa. Entre 1992 y 1998, tales auditores alcanzaban un número variable, entre tres y seis, según las vicisitudes administrativas pertinentes. En dicho período lo fueron

los señores Miguel Olivas Arroyo, Antonio Minguillón Roy, José Andrés Ruiz del Molino, José Carlos Leiva Romero, Juan Vicente Martínez Zaragoza y la señora Begoña Romero Gil. Hicieron un gran trabajo, eficaz, con puntualidad (no recuerdo ni un solo borrador de informe que llegara fuera de plazo) y con una alta calidad, que no siempre se reconoció suficientemente fuera de la propia institución.

Del trabajo de la Sindicatura de Comptes entre 1992 y 1998, hay unas cuantas cosas que pueden destacarse como especialmente importantes, y en las que el síndico Isidro Antuñano tuvo en ocasiones un modesto protagonismo, mientras que en otros casos fue nada más y nada menos que un observador privilegiado de los mismos.

Desde un enfoque que se puede etiquetar como *estratégico*, sigue siendo importante el esfuerzo que se hizo en fiscalizar *todo* el sector público valenciano, esfuerzo heredado del anterior Consejo de la Sindicatura y continuado durante muchos años (no todos) por los consejos subsiguientes; así como también el inicio de las fiscalizaciones de auditoría operativa, que tanta atención merecían en los medios políticos y de comunicación por aquel tiempo.

A este respecto, conviene aludir al profesor Ros Hombravella, en su ya citada conferencia realizada con motivo de la celebración del 40 aniversario de la Facultad de Económicas de Valencia en 2007, cuando hizo una referencia al sector público español. Para él, su papel era uno de los componentes de las siete áreas prioritarias para la política económica española. A su juicio, la búsqueda de la eficiencia del sector público, tanto en su tarea reguladora como en la propia acción pública directa, es estratégica. Asimismo, la evaluación *expost* de la gestión de los programas presupuestarios también lo es. Y especialmente resulta una exigencia ineludible el control externo realizado por los tribunales de cuentas.

Respecto a estos últimos, hay que considerar lo que dice el artículo 5 de la Ley 6/1985 de la Generalitat Valenciana, en el que se recoge que una de las funciones de la Sindicatura de Comptes (por delegación de les Corts Valencianes) es «asegurar adecuadamente el cumplimiento de los principios financieros de legalidad, de eficacia y de economía exigibles al sector público». También el artículo 8 dice que los informes necesariamente han de

«evaluar si la gestión de los recursos humanos, materiales y de los fondos presupuestarios se ha desplegado de forma económica y eficiente». Y todo ello porque su tarea puede servir como guía para la asignación de los recursos siempre escasos e igualmente por el impacto que tienen los ingresos y gastos públicos para el estado de bienestar en su función redistribuidora.

La metodología para fundamentar el trabajo de fiscalización de la Sindicatura se benefició de sus contactos regulares con el Tribunal de Cuentas de España, el Tribunal de Cuentas de la Unión Europea, los órganos autonómicos españoles de control externo (OCEX) y las organizaciones de control externo regional en Europa (agrupadas en EURORAI). Todos esos vínculos sirvieron para conocer las mejores prácticas mundiales en materia de auditoría pública a escala regional, y a valorar en lo que se merece la contribución de la Sindicatura a la modernización de la Administración pública valenciana.

Como cabe imaginarse, la relación fue especialmente intensa con los OCEX entonces existentes, correspondientes en aquella época a Cataluña, el País Vasco, Galicia, Canarias, Andalucía y Castilla-La Mancha. Al compartir tantas áreas de trabajo, los distintos OCEX se fueron poco a poco transmitiendo unos a otros un *know how* ciertamente valioso, y que seguro ha sido también de gran utilidad a los tribunales de cuentas de otras autonomías que fueron luego agregándose a los pioneros.

En un orden más *técnico*, cabe subrayar la manera de presentar las excepciones en los informes de auditoría sobre empresas y entes públicos, separando las observaciones resueltas de las no resueltas, e incorporando las nuevas excepciones de cada ejercicio. De esta manera, se facilitaba la tarea evaluadora de les Corts Valencianes y de la propia opinión pública. Hoy esto es habitual dentro de la institución, pero no lo era entonces, y fue buena idea darle forma. Cabe destacar también el esfuerzo por presentar unas fiscalizaciones anuales de la contratación pública que fueran significativas, tanto cuantitativa como cualitativamente, respecto de las cuantías financieras totales que la contratación pública alcanzaba entonces.

En la política de *comunicación*, fue un gran avance la temprana adopción de la publicación electrónica, primero física y después *online*, de los informes de la Sindicatura, aunque en su momento ello no fuera comprendido en

algunos casos y se recibieran algunas «collejas políticas», no por injustas menos dolorosas. A día de hoy, cualquier persona interesada puede disponer *online* de todos y cada uno de los informes de la Sindicatura de Comptes, prácticamente desde su aprobación por el Consejo de la Sindicatura y cubriendo íntegramente el período 1984-2017. Por otra parte, no debe quedar sin mención la importantísima tarea de presentar, simultáneamente en valenciano y en castellano, todos los informes de la Sindicatura.

En otro orden de cosas, el sistema de trabajo de la Sindicatura hace que la relación de los síndicos con las personas con categoría de técnico de auditoría y de ayudante de auditoría sea bastante escasa. Es bueno que sea así para mantener la adecuada autonomía de los auditores en la dirección técnica de los trabajos y del resto del personal, en la aplicación de las directrices profesionales establecidas para cada caso. Debe resaltarse explícitamente su alto nivel profesional, lo mismo que el del resto del personal administrativo y de servicios, minoritario en el conjunto de la plantilla, que como es lógico se cubre mayoritariamente con personal de auditoría.

Claro que siempre hay algunas anécdotas menores de la relación de los síndicos con los auditores y el resto del personal de auditoría. Una de ellas es la manía de los redactores de los borradores de presentar datos iniciales en los que las columnas de unidades o de decimales no cuadraban y, como respuesta, la correspondiente manía del síndico I. Antuñano de hacerlas cuadrar. Ya se entiende que era un tema menor, pero siempre consideró el síndico que, por lo que pagaban los contribuyentes, y siendo la Sindicatura un órgano de control de cuentas, debían cuadrar hasta los decimales.

Por supuesto, no todo fue entonces, ni seguramente será ahora, de color de rosa. La memoria es sabia, y suele dejar de lado los aspectos más ingratos de este trabajo, que también los tiene, claro está. Uno de estos últimos, más significativos a nivel personal, fue aquel en que cierto miembro entonces del Tribunal de Cuentas de España pretendiera indebidamente hacer valer su rango para que un modesto síndico «de provincias» se plegara al dictado de su conveniencia, que carecía de fundamento jurídico y técnico, y estaba sobrada de oportunismo. O también aquel otro en que

un gestor autonómico fiscalizado, desbordado por la adrenalina política, pretendiera sacar peras de algún olmo del cual el síndico era responsable. Aunque no sean habituales, esas cosas pasan, y hay que estar prevenidos para neutralizarlas. Esto fue, claro está, lo que se hizo entonces, aplicando con el mayor cuidado aquella pertinente máxima de *suaviter in modo, fortiter in re*.

Referencias bibliográficas

- AKERLOF, G.; SHILLER, R. (2016). *La economía de la manipulación*. Barcelona: Deusto.
- BANYULS, J.; RECIO, A. (2017). «Pobreza laboral en España: causas y alternativas políticas». *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales* [Institut d'Estudis del Treball, UAB], vol. 4.
- BUNGE, M. (1982). *Economía y filosofía*. Madrid: Tecnos.
- CASAHUGA, A.; BACARIA, J. (ed.) (1984). *Teoría de la política económica*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- COMISIÓN EUROPEA (2010). *Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*. Bruselas: COM (2010) 2020.
- (2017a). *Libro blanco sobre el futuro de Europa*. Bruselas: COM (2017) 2025.
- (2017b). *Documento de reflexión sobre la profundización de la unión económica y monetaria*. Bruselas: COM (2017) 291.
- (2017c). *Documento de reflexión sobre el futuro de las finanzas de la UE*. Bruselas: COM (2017) 358.
- COSTAS, A. (2017a). *El final del desconcierto*. Barcelona: Península.
- (2017b). «España, un país sin contrato social». *Corintios XIII*, núm. 163.
- FLORES MARTOS, R. (2016). *La transmisión intergeneracional de la pobreza: factores, procesos y propuestas*. Madrid: Fundación FOESSA.
- FUKUYAMA, F. (1992). *El fin de la historia y el último hombre*. Barcelona: Planeta.
- HABERMAS, J. (2012). *La constitución de Europa*. Madrid: Trotta.

- JORDÁN, J. M.; TAMARIT, C. (2013) (coord.). *Economía de la Unión Europea*. Pamplona: Thomson-Civitas.
- LABORDA, J.; MARÍN, C.; ONRUBIA, A. (2016). *Observatorio sobre el reparto de los impuestos entre los hogares españoles: Primer informe*. Madrid: FEDEA.
- MEADOWS, D. [et al.] (1972). *Los límites del crecimiento: Informe del Club de Roma sobre el predicamento de la humanidad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- MILANOVIC, B. (2016). *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- MYRDAL, G. (1961). *El elemento político en el desarrollo de la teoría económica*. Madrid: Gredos.
- NACHTWEY, O. (2017a). «Descivilización. Tendencias regresivas en las sociedades occidentales». En: ALBA RICO, S. [et al.]. *El gran retroceso*. Barcelona: Seix Barral.
- (2017b). *La sociedad del descenso: Precariedad y desigualdad en la era postdemocrática*. Barcelona: Paidós.
- PIKETTY, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*. Buenos Aires: FCE.
- ROS HOMBRAVELLA, J. (1971). «Una nota de metodología de la política económica. Sobre la no neutralidad de los medios en la política económica». *Anales de Economía*, núm. 3.
- (1978). *Capitalismo español: de la autarquía a la estabilización*. Madrid: Cuadernos para el diálogo.
- (1979). *Política económica española (1959-1973)*. Barcelona: Blume.
- (1987). *Materiales de política económica*. Barcelona: Oikos-Tau.
- (2011). *Economía: ¿Ciencia útil?*. Madrid: Civitas.
- (2013). «Perplejidad, vacío y hasta empecinamiento de las políticas económicas en la crisis 2007-2012/2013: ensayo de propuestas». *Cuadernos de Economía*, núm. 100 (enero-abril).

- ROSANVALLON, P. (2013). *La sociedad de los iguales*. Barcelona: RBA libros.
- SACHS, J. (2012). *El precio de la civilización*. Madrid: Galaxia Gutenberg.
- SÁNCHEZ AYUSO, M. (1965). *El Estado en la actividad económica*. Madrid: Ejes.
- SAVE THE CHILDREN ESPAÑA (2017). *Desheredados: Desigualdad infantil, igualdad de oportunidades y políticas públicas en España*. Madrid.
- SKIDELSKY, R. (2009). *El regreso de Keynes*. Barcelona: Crítica.
- STREECK, W. (2017). *Com acabarà el capitalisme?: Assaigs sobre un sistema en fallida*. Valencia: Institució Alfons el Magnànim.
- VALLESPÍN, F.; BASCUÑÁN, M. (2017). *Populismos*. Madrid: Alianza.