

Observatorio de las Ideas

REVISTA DE IDEAS

EJEMPLAR EDITADO PARA

Nº 30 - SEPTIEMBRE 2015



DIRECTOR
Andrés Ortega

CONSEJO ASESOR
Guillermo de la Dehesa
Javier Nadal
Ana Palacio
Ignacio Pérez de Arriaga
Manuel Pimentel
Narcís Serra
Pedro Solbes
Juan Tapia

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN
Joan Batalla
Manuel Cebrián
Jordi Domènech
Jesse Jenkins
Pau Mari-Klose
Máriam Martínez-Bascuñán
Ángel Pascual-Ramsay
Francesc Trillas

EDITA
Observatorio de las Ideas S.L.

CONSEJERO DELEGADO
Daniel Fernández

PRESIDENTE DEL CONSEJO EDITORIAL
Isaías Táboas

CIF B65855868
Diagonal 519-521 2º 08029
Barcelona Tel. 93 494 97 20
www.observatoriodli.com
ISSN: 2339-8892
D. Legal B.3130-2014



Observatorio de las Ideas

REVISTA DE IDEAS

INNOVAR DESDE LA INVERSIÓN PÚBLICA

ARTÍCULO ORIGINAL: Mariana Mazzucato y Caetano C.R. Penna (eds.).

RESUMEN Y COMENTARIO: Martí Parellada.

SÍNTESIS: Las políticas públicas de apoyo a la innovación deberían reorientarse hacia las más capaces de impulsar nuevos sectores económicos y, por extensión, el bienestar.

Las inversiones públicas han de conseguir, como en EE UU, generar una atmósfera innovadora que se materialice en multitud de productos, para crear nuevos mercados que promuevan el crecimiento económico a largo plazo.

| LIBROS |

DESIGUALDAD. *Inequality. What can be done?* («Desigualdad: ¿qué se puede hacer?»), de Anthony B. Atkinson.

MANIPULACIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA. *Who governs? Presidents, Public Opinion, and Manipulation* («¿Quién gobierna? Presidentes, opinión pública y manipulación»), de James N. Druckman y Lawrence R. Jacobs.

| OTRAS IDEAS DE INTERÉS |

EL RIESGO DE UN SECTOR FINANCIERO SOBREDIMENSIONADO. Stephen G. Cecchetti y Enisse Kharroubi. *Perjudica a las industrias más activas de una economía, pues frena la I+D.*

¿ES POSIBLE LA DEMOCRACIA EN LA ZONA EURO? Dani Rodrik. *Sólo creando un demos europeo podría superarse el famoso trilema.*

ESTE MUNDO NO ES MENOS PELIGROSO. Pasquale Cirillo y Nassim Taleb. *En contra de la tesis de Steven Pinker, no se puede sostener que habrá menos grandes conflictos que en el pasado.*





Estimado amigo:

Si tiene un iPhone en su mano, quizás no sea consciente de que algunas de sus tecnologías de base, desde la pantalla táctil al activador de voz SIRI, por no hablar de Internet o el GPS, fueron impulsadas por el Pentágono o aledaños. Es decir, que la innovación en el país más innovador, Estados Unidos, tiene un componente público, algo que Mariana Mazzucato puso de relieve en su libro *El Estado emprendedor*. En un estudio llevado a cabo junto a Caetano C. R. Penna, la investigadora y varios colaboradores van más lejos en sus propuestas, al abogar por centrar las políticas públicas de innovación en aquéllas que sean más capaces de impulsar nuevos sectores económicos y, por extensión, el nivel de bienestar.

El ODLI quiere abrir su campo de alcance a aportaciones adicionales de la Ciencia Política y la Sociología, sin dejar de cubrir sus áreas habituales, desde la Economía a la Tecnología. Para ello, hemos ampliado nuestro Equipo de Investigación. También incluimos siempre una reseña de, al menos, un libro publicado fuera de España que aporte nuevos puntos de vista e ideas e influya en el debate. En esta ocasión, incorporamos dos. En primer lugar, un texto de Anthony B. Atkinson, que está siendo muy comentado en el Reino Unido, sobre lo que puede hacerse para frenar o invertir la desigualdad. Aunque las propuestas se enmarcan en la realidad británica, también pueden resultar relevantes para otros países de Europa con problemas similares.

Cuando se abre un año electoral en EE UU (y España está a las puertas de unas elecciones generales cuyo resultado está muy abierto), cobra especial interés analizar la creciente importancia de las encuestas de opinión, no ya para saber lo que piensan los ciudadanos, sino para poder ejercer una mayor manipulación sobre ellos. Eso es lo que hacen, partiendo de las Administraciones Kennedy, Johnson y Reagan, James N. Druckman y Lawrence R. Jacobs en la segunda obra que reseñamos, aunque ahora lo de esa época parezca un juego de niños, dado que las posibilidades de manipulación que brindan las redes sociales son inmensas, algo en lo que la política española está aún en su infancia.

Recogemos tres ideas de desarrollo más corto, que juzgamos de gran atractivo. En primer lugar, un *paper* sobre los problemas que conlleva tener un sector financiero sobredimensionado; seguidamente, una actualización a la realidad europea del trilema de Rodrik –según el cual no se puede disfrutar a la vez de globalización, democracia y soberanía nacional, sino que hay que elegir dos de ellos, salvo que se cree un *demos europeo*–; y, por último, la polémica sobre si este mundo es, como pretende Steven Pinker, menos conflictivo o, al contrario, tanto o más violento que en el pasado.

Este otoño se juegan muchos elementos de futuro en España.

Espero haber despertado su interés. Con mis mejores saludos,

Andrés Ortega
Director

INNOVAR DESDE LA INVERSIÓN PÚBLICA

- **Publicación:** «Mission-Oriented Finance for Innovation. New Ideas for Investment-led Growth», Policy Network (Rowman & Littlefield International, Londres, 2015), descargable en <http://goo.gl/I8Orl0>
- **Mariana Mazzucato y Caetano C. R. Penna** son los editores de esta obra colectiva. La primera es investigadora de la Science and Technology Policy Research Unit (SPRU) de la Universidad de Sussex y autora de *El Estado emprendedor* (2013 en su primera edición inglesa); el segundo, del Instituto de Economía de la Universidad Federal de Río de Janeiro.

LA IDEA

Resumen: Las políticas públicas de apoyo a la innovación deberían reorientarse hacia las más capaces de impulsar nuevos sectores económicos y, por extensión, el bienestar.

El estudio recoge 15 contribuciones de diferentes autores, estructuradas en tres apartados. El primero incluye diversos diagnósticos sobre lo que está fallando en los mercados financieros y su relación con la economía real, seis años después del inicio de la crisis. El segundo contiene diferentes aportaciones que tratan de responder a la pregunta: ¿qué deben hacer los gobiernos para impulsar un crecimiento real a largo plazo? El último incorpora, desde cada uno de los ejemplos considerados, diversas contribuciones útiles para aprender de los éxitos o fracasos obtenidos por las políticas llevadas a cabo por las agencias públicas en cuestión.

Los autores tratan de superar el debate, todavía muy presente en la mayoría de países, respecto a qué capítulos presupuestarios deberían ser objeto de recortes para mantener en niveles aceptables el déficit y la deuda pública. Reivindican la importancia de seleccionar adecuadamente aquellas partidas del gasto público que estén en condiciones de garantizar el crecimiento económico futuro. De esta manera, en la medida en que lo logren, se reducirá el ratio deuda/PIB.

Históricamente, políticas públicas que han aceptado desafíos, como poner un hombre en la luna o el cambio climático, llevadas a cabo a lo largo de toda la cadena de valor de la innovación (investigación básica y aplicada, desarrollo tecnológico y aplicación empresarial), han conseguido generar una atmósfera innovadora que se ha materializado en multitud de productos y han impulsado nuevos sectores económicos y, por extensión, el grado de bienestar.

En síntesis, los autores afirman que lo que se necesita es un debate sobre cómo reorientar la economía hacia el objetivo de conseguir un crecimiento sostenible a largo plazo. Para lograrlo, es imprescindible disponer de instituciones públicas capaces afrontar estos desafíos. Citando a Keynes, los autores señalan que «lo importante para un gobierno no es hacer cosas que los individuos ya realizan o hacerlas un poco mejor o un poco peor. Lo importante es hacer cosas que no se hacen en absoluto».

Las políticas públicas asociadas a esta meta plantean diferentes cuestiones, tratadas en distintas áreas del libro y que Mazzucato, en el apartado de conclusiones, sintetiza en cuatro:

1) **Dirección de las políticas públicas.** Si lo que se pretende con estas políticas públicas es configurar nuevos mercados, antes que crear las condiciones para que los existentes funcionen de la mejor manera posible, es importante conocer cómo se han llevado a cabo en el pasado otras similares y cómo estimular un debate democrático acerca de la dirección de dichas acciones que permita su aceptación social.

2) **Evaluación de dichas políticas.** Tradicionalmente se han justificado por la existencia de fallos de mercado. Sin embargo, lo que se propone ahora es actuar no en mercados existentes, sino en otros que se han de crear. Para ello, hay que crear nuevos indicadores y herramientas de evaluación que vayan más allá del análisis coste-beneficio.

3) **El cambio de las organizaciones públicas.** Con estas políticas, las organizaciones públicas asumen unos riesgos notables cuando adoptan una decisión que es por definición más incierta, por lo que tendrán que aprender a convivir con un sistema de prueba y error y a integrar el conocimiento a medida que lo desarrollan. Habrán de disponer, a tal fin, de las capacidades para imaginar y gestionar los desafíos contemporáneos.

4) **Riesgos y recompensas.** Cómo construir un sistema en el que la intervención pública no sólo sirva para socializar las partidas derivadas de aquellas iniciativas que fracasan sino también los beneficios de las decisiones de inversión que han culminado con éxito.

COMENTARIO

Por **Martí Parellada**, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Barcelona y director del Instituto de Economía de Barcelona.

«Los autores plantean unas reflexiones alejadas del debate español sobre la financiación de la innovación. Parece más razonable trasladar estas propuestas a la UE como conjunto».

«Lo que necesitamos es un debate sobre cómo redirigir la economía hacia un crecimiento sostenible a largo plazo y sobre las características de las inversiones públicas necesarias para alcanzarlo».

Uno de los ejemplos que utiliza Mazzucato para apoyar su tesis es el análisis de lo sucedido en la comercialización de cuatro productos de referencia: el iPod, cuya primera generación se presentó al público en 2001; el tándem iPod touch-iPhone (2007) y el iPad (2010). Estos artículos icónicos han incorporado un conjunto de tecnologías (baterías de iones de litio, pantallas de cristal líquido, microprocesadores, compresión de señales, pantallas táctiles, GPS, SIRI e Internet, entre otras) que se han desarrollado todas con fondos públicos (en muchos casos, procedentes de presupuestos militares). Los gobiernos (las agencias públicas) han apostado por apoyar dichas políticas de innovación, asumiendo los riesgos de este tipo de decisiones y anticipando los efectos beneficiosos que traerían al conjunto de la sociedad. El mercado –y aún menos en el estadio inicial de desarrollo de dichas innovaciones– no parece estar en condiciones de asumirlos.

La pertinencia del debate es indudable. Aunque lo es más en países como EE UU o en la UE en su conjunto –si la política de investigación e innovación fuese más estrictamente comunitaria que ahora– que en otros como España. Mazzucato y Penna plantean un conjunto de reflexiones sobre cómo orientar la financiación que están muy alejadas de la problemática sobre el sistema de investigación e innovación en España, hoy situado en unos parámetros muy diferentes que los apuntados en esta obra. Muestra de ello son algunas de las recomendaciones sobre el I+D+i español sugeridas, en julio de 2014, por un grupo de expertos de la Comisión Europea (European Research Area Committee, ERAC) a iniciativa del Ministerio de Economía y Competitividad: mantener un nivel de inversión en I+D+i estable y predecible que le dé la vuelta a los recortes de estos años; establecer una carrera profesional para el investigador que se aleje del actual modelo funcional y introduzca flexibilidad, movilidad y una mayor recompensa asociada a la excelencia; reformar el modelo institucional de los organismos públicos de investigación para hacerlos más flexibles y autónomos; generalizar los sistemas de evaluación para la asignación de recursos; mejorar la coordinación entre los agentes del sistema, y crear una Agencia para la Investigación.

«Un Estado es emprendedor cuando está dispuesto y es capaz de invertir en áreas de incertidumbre extrema, imaginando con valentía la dirección del cambio a través de los organismos públicos».

En consecuencia, ya sea por la imprescindible necesidad de acometer reformas en nuestro modelo de I+D+i, o por el tamaño de éste, parece difícil aplicar las reflexiones de este trabajo a nuestro entorno. Probablemente, es difícil para cualquier país europeo. Por ello parecería más razonable trasladar esta reflexión al conjunto de la Unión Europea, siendo el reto, en este caso, pasar de financiar la misma investigación 28 veces a hacerlo una sola vez al mejor o a los mejores centros de del continente y compartir los resultados. El Horizonte 2020, programa marco de investigación e innovación de la UE, que cuenta con 80 000 millones de euros para el período 2014-2020, es un buen ejemplo de esta voluntad. Además, el desarrollo del Espacio Europeo de Investigación también ha de ayudar a construir una política europea de I+D más integrada. Reconducir los



«La teoría de los fallos del mercado aporta ideas relevantes para describir un Estado estacionario, en el que las políticas públicas tratan de enmendar el mercado, pero es menos útil cuando se trata de crear uno nuevo».

recursos hacia desafíos como el cambio climático, la salud pública y la garantía de suministro energético, de recursos hídricos y alimentarios va también en la misma dirección.

En conclusión: bienvenidas sean las reflexiones que suscita el volumen. Desplazar el paradigma de la consolidación fiscal a uno en el que también se considere el tipo de gasto público –y si éste es capaz de asegurar un crecimiento sostenible a largo plazo– es oportuno en el debate de la austeridad que todavía se impone.

Es indudable, también, que no son de fácil solución los temas que acompañan a esta cuestión: cómo evaluar este tipo de políticas, qué características han de tener las organizaciones públicas que han de llevarlas a cabo y cómo socializar los riesgos y las recompensas que puedan derivarse de ellas. Resolver todo esto no es sencillo, y la obra recurre al análisis de experiencias para extraer conclusiones. Para países como el nuestro, su aplicación es todavía más complicada; y no sólo porque antes deben hacerse reformas imprescindibles en el sistema de I+D+i, sino también por su reducido tamaño –en los términos que aquí se contemplan– y por la posibilidad de que agentes externos al sistema español puedan apropiarse con más facilidad de los esfuerzos de las políticas públicas en esta dirección. La promoción de las energías renovables en nuestro país es un buen ejemplo. Los cuantiosos recursos que se han destinado a ella han terminado financiando una investigación básica de la que se han adueñado, en buena parte, elementos de otros países, de ahí que el fortalecimiento del Espacio Europeo de Investigación y la integración en una única política de investigación e innovación europea de las políticas nacionales sea una condición previa para afrontar los desafíos que la obra sugiere.

DESIGUALDAD: ¿QUÉ SE PUEDE HACER?

Anthony B. Atkinson, *Inequality. What can be done?* («Desigualdad: ¿qué se puede hacer?»), Harvard University Press, Londres, 2015, 360 págs.

Por **Margarita León**.

Probablemente, este libro no se convertirá en un éxito de ventas como *El capital en el siglo XXI*, de Thomas Piketty u otros que, con una hábil combinación de rigor científico y divulgación, han conseguido una gran repercusión mediática, más allá de la comunidad académica. No lo será porque sus páginas encierran las complejas reflexiones de quien lleva décadas dando vueltas a un tema difícil de entender, de medir y, además, mutante. Lejos de los discursos apocalípticos de unos y complacientes de otros, *sir* Anthony Atkinson se adentra en la problemática de la desigualdad con el enorme bagaje de quien lleva toda una vida dedicada a su estudio y con el convencimiento de que, con imaginación y voluntad, el destino de sociedades enteras puede y debe cambiarse. Es precisamente en el subtítulo donde pone el autor su mayor empeño: «¿Qué se puede hacer?».

Nacido en Inglaterra en 1944, Atkinson creció en esos extraordinarios años de la historia europea en los que las fuerzas políticas y sociales confluyeron en la construcción del Estado de bienestar. Lo público como garante de derechos y libertades, la protección social como salvaguarda de la voracidad del crecimiento capitalista. Del menos al más. A muchos les habrá emocionado su dedicatoria («A la gente maravillosa que trabaja en el Servicio Nacional de Salud»). No es casualidad que importantes pasajes del texto recuerden tanto al documental *El Espíritu del 45*, que el cineasta Ken Loach realizó hace unos años. Sus biografías son testigo de la consecución de una «utopía factible», como la llama el autor, y los empeños posteriores por destruirla de los vientos neoliberales. En ellos y en otros intelectuales británicos nacidos en los 40, como Ruth Lister o Colin Crouch, se resume, por una parte, el desafío a la ortodoxia imperante y, por otra, la reivindicación de los principios de solidaridad e igualdad de los años fuertes del laborismo inglés.

La obra se estructura en tres partes. La primera analiza los datos con microscopio para diagnosticar la desigualdad en perspectiva, tanto histórica como comparada, con referencias, sobre todo, a su evolución en el Reino Unido y EE UU. Constata su crecimiento sin precedentes de la desigualdad no sólo en el seno de los países desarrollados, sino también a escala global. La segunda parte despliega el «¿qué se puede hacer?» del subtítulo. Preocupado sobre todo por generar propuestas que puedan ser instrumentos de acción política, el economista propone un total de 15 medidas llamadas a corregir los alarmantes niveles de desigualdad. Buena parte ellas son de carácter redistributivo, es decir, las políticas clásicas del Estado de bienestar, pero otras van dirigidas a alterar el actual desequilibrio distributivo en el mercado. Con una dispersión tan grande de la renta, las políticas redistributivas y fiscales no bastan. Como afirma Atkinson, la reducción de la desigualdad debe de ser una prioridad para todos los ámbitos de la política, ya que se encuentra enraizada en nuestra estructura económica y social. En la tercera y última parte, anticipa posibles críticas a sus propuestas y trata de darles respuesta en un considerable ejercicio de reflexión autocrítica. ¿Podemos reducir la desigualdad sin perder competitividad? ¿Hasta qué punto existe realmente un dilema inevitable entre equidad y eficiencia? ¿Genera la redistribución desincentivos para el crecimiento? ¿Cómo financiamos las políticas de lucha contra la desigualdad? ¿Quién recibe y quién paga? ¿Cuál es la viabilidad económica y, sobre todo, política de las propuestas progresistas?

La buena noticia del libro es que la desigualdad se puede corregir dentro del marco de políticas públicas con las que ya contamos y sin gran dramatismo (es decir, sin salir de la economía de mercado ni perder en competitividad) porque, en definitiva, esfuerzos similares se hicieron en el pasado y porque el coste de no hacerlo es mayor que el de abordar el problema de frente. La mala –y esto escapa incluso a la capacidad de persuasión de este gran académico– es que, con una izquierda que sale de las urnas malherida, está por ver de dónde saldrá el impulso que revierta la tendencia.

Diagnóstico diferencial

El autor dedica unas páginas al significado de la palabra desigualdad, un término que, como tantos otros, tiene una dimensión profundamente social, es polisémico y abierto a multitud de interpretaciones. ¿Hablamos de desigualdad de oportunidades o de resultados? ¿Desigualdad entre quiénes? ¿Es lo mismo desigualdad que pobreza? ¿Cuáles son sus dimensiones?

Es bien cierto que la relación entre desigualdad y pobreza ha adquirido una notable visibilidad mediática y política, sobre todo a partir de su fenomenal repunte en los años de la crisis en algunos países, como el nuestro. Pero hablar no es lo mismo que entenderse. Para algunos, la desigualdad social es inevitable y hasta cierto punto deseable, resultado de un sistema social que reconoce y premia el esfuerzo individual. El énfasis, pues, se sitúa en garantizar unas condiciones de partida equivalentes entre los individuos para evitar que las circunstancias personales (el «accidente de nacimiento», como lo llamaría el premio Nobel de Economía James Heckman) nos impida competir en las mismas condiciones que el resto. El ámbito de política pública *ex ante* por excelencia es la educación. En el caso de la pobreza infantil, por ejemplo, llega a afirmar que, puestos a elegir, una política de servicios educativos de calidad a niños y niñas en situación de vulnerabilidad sería más eficaz que la actual política americana de subsidios a las familias pobres. Mientras que lo primero actúa garantizando la igualdad de oportunidades en el futuro, las segundas son medidas *ex post* que alivian situaciones de pobreza, pero no las remedian. Son, siguiendo su razonamiento, políticas sociales ineficaces desde un punto de vista tanto económico como social, porque no garantizan el retorno de lo invertido.

No obstante, esta distinción entre igualdad de oportunidades e igualdad en los resultados tiene grandes problemas, nos dice Atkinson. En muchas ocasiones, es prácticamente imposible determinar si nuestra suerte en la vida es fruto del esfuerzo o de las circunstancias. La mayoría de las veces se trata de una combinación de ambas. En segundo lugar, incluso en el caso hipotético –y altamente improbable– de poder garantizar la igualdad de oportunidades, es moralmente reprochable dejar en la cuneta a alguien que se encuentra en situación de dificultad porque haya errado en sus decisiones vitales.

Además, con una distribución de la riqueza tan desigual, cuánto gana el que gana y cuánto pierde el que pierde lo construimos socialmente. Nos hemos habituado a vivir en sociedades en las que, mientras algunos compran pasajes para viajar a la luna, otros hacen cola en el banco de alimentos. La proposición de Platón de que la persona más rica no debería ganar más de cuatro veces que la más pobre hoy sólo nos puede hacer reír. Pero este abismo entre los que poseen mucho y los que no tienen nada no lo determina las reglas del mercado y, sobre todo, demuestra un fracaso de la política en la gestión social de los recursos. La persistencia de una brecha salarial de género, más acusada en la parte superior de la distribución salarial, revela mecanismos de contexto más allá de circunstancias personales, que reproducen estas desventajas sociales a distintos niveles. Es, por tanto, esencial –dice Atkinson– revisar la «estructura de los premios» para poder llegar a un mejor equilibrio entre unos y otros.

Incluso si pensamos que garantizando la igualdad de oportunidades no tenemos que preocuparnos por cómo se distribuyen los resultados (porque serían asunto de cada cual, producto de nuestro propio esfuerzo individual), esa situación de desventaja afectaría directamente la igualdad de oportunidades de la siguiente generación. De hecho, uno de los grandes fracasos de los Estados de bienestar europeos es su escasa incidencia en la movilidad social. En otras palabras, el *ex post* de hoy determina el *ex ante* del mañana. Por tanto, incluso desde una lógica utilitarista, el cómo redistribuimos lo que tenemos ahora no puede dejar de importarnos. En definitiva, Atkinson desmenuza sus argumentos para concluir que, incluso desde la óptica de la igualdad de oportunidades, la desigualdad «a secas» importa.

Un último argumento más instrumental es el defendido ya incluso por el Fondo Monetario Internacional: una elevada desigualdad conduce a una mayor inestabilidad macroeconómica y dificulta el crecimiento sostenible. Por tanto, este fenómeno importa por razones que van más allá de la justicia social y es necesario intervenir sobre los mecanismos que la producen. Muchos de ellos tienen que ver con perversas estrategias monopolísticas del mercado y la habilidad del sector financiero de acumular riqueza y poder.

Atkinson dedica también parte del espacio a investigar hasta qué punto la desigualdad se ha acentuado en los últimos años y corrobora que, desde una perspectiva histórica, se redujo en Europa durante las décadas de posguerra por la combinación de varias «fuerzas igualitarias», entre otras «políticas conscientes» que inspiraron la acción de los gobiernos europeos entre 1945 y 1970. Estas políticas cesaron de operar o dieron marcha atrás en lo que el autor denomina el «giro desigualitario» adoptado en los años 80. En EE UU, el coeficiente de Gini aumentó alrededor de cuatro puntos y medio entre 1977 y 1992. Desde 1992 ha aumentado tres puntos más. El 1 % más rico recibe ahora cerca de 1/5 de toda la renta bruta en Estados Unidos. Un total del 1/10 000 de la población recibe 1/25 de la renta total.

Suscribe la principal tesis de Piketty: si bien el decil inferior ha ido perdiendo posiciones en relación a la media, el gran incremento de la desigualdad en la distribución de la renta se debe, fundamentalmente, a la gran subida que ha experimentado el decil superior. Si con anterioridad a los años 80 la educación marcaba la diferencia, el acceso a la enseñanza superior durante los últimos 20 años ha sido mucho mayor que la distribución de las ganancias económicas. Confirma también que las profesiones relacionadas con el sector financiero han igualado, si no superado, a las rentas de capital. El gradiente de los ingresos se ha escorado hacia determinadas profesiones superestrellas. Entre los factores que explican este panorama desconocido hasta hace relativamente poco tiempo están, como sabemos, la globalización y las nuevas tecnologías, pero también un segundo mecanismo que describe con precisión: el cambio de un régimen en el que el salario venía determinado por escalas preestablecidas a otro donde el espacio para la negociación individual según rendimiento (o expectativa de rendimiento) es infinitamente mayor. Además, la escalada de los sueldos de los altos ejecutivos se debe también a la reducida base impositiva para el nivel más alto de ingresos, que fomenta las continuas subidas salariales. El autor cita el trabajo de Hacker y Pierson, quienes han documentado la presión de los *lobbies* económicos en EE UU para modificar marcos normativos y reglas fiscales que les sean más ventajosas. Falta averiguar hasta qué punto quienes están arriba en la distribución de la renta lo están también en rendimientos de capital. En Estados Unidos parece que la tendencia es a un mayor cruce. Las implicaciones que esto tendría en cuanto al diseño de la política impositiva (sobre rendimientos de capital y de ingresos) son evidentes.

Intervenir antes y regular mejor

Gran parte de las propuestas que recoge este libro son específicas para el caso británico, pero extensibles, en la medida en que la tendencia es general y aplicable a un gran número

de países. Se agrupan en cuatro grandes bloques: políticas sociales; política fiscal; empleo y salarios, y capital y riqueza. Estos cuatro ámbitos se podrían resumir en: intervenir antes, gastar más, recaudar más –de los que más tienen– y regular mejor. Sin entrar en el detalle de las 15 sugerencias, señalamos las grandes líneas de cada uno de estos bloques.

Respecto a política pública y gasto social, la premisa de partida podría ser una obviedad, pero conviene recordarla: el aumento de la desigualdad ha ido en paralelo a un retroceso en las distintas áreas de protección social. En España, esto es particularmente cierto a partir de la crisis de 2008. En el Reino Unido lleva así desde los Gobiernos de Margaret Thatcher. Si bien las políticas redistributivas de los años dorados de los Estados de bienestar europeos proporcionan una guía, lo cierto es que el mundo se ha transformado profundamente desde entonces y muchos de los supuestos que las sustentaban han dejado de existir. Cambios en la composición demográfica, en la estructura productiva y en el mundo del trabajo han alterado el escenario sobre el cual operaban buena parte de las políticas sociales desarrolladas después de la Segunda Guerra Mundial en el Viejo Continente.

Los sistemas de protección necesitan reformas a corto, medio y largo plazo que, sin embargo, únicamente países con un fuerte consenso político facilitado por la cohesión social han sido capaces de emprender. En muchos otros, del sur de Europa en general, pero también en el Reino Unido e Irlanda, la unilateralidad de las políticas de austeridad y contención del gasto ha terminado por convertir al Estado de bienestar en un simple mecanismo de ahorro fiscal. La palabra «reforma» en políticas sociales –ya hablemos de pensiones, servicios sociales, desempleo o mercado laboral– queda asociada a una pérdida irrevocable de los derechos ya adquiridos. Con este telón de fondo, la «conversación nacional» a la que apela Atkinson parece difícil de conseguir.

Entre las medidas concretas, plantea reducir el componente asistencialista de algunas de las ayudas. Es el caso, por ejemplo, de la prestación universal por hijo a cargo (*Child Benefit*), que propone aumentar la cuantía y otorgarla a todas las familias independientemente del nivel de renta, pero sujeta a carga impositiva (en la última reforma en el Reino Unido, las condiciones de acceso expulsaron a unos 700 000 niños del sistema por estar por encima de un determinado umbral). Es decir, la recibirían todos los niños independientemente de lo ricos o pobres que sean los hogares en los que vivan, pero se uniría al total de renta declarable de las familias. Es probable que los números sean, al final, bastante similares, aunque el principio difiera mucho, porque se eliminan todos los problemas vinculados a las prestaciones asistenciales. Sugiere también la creación de una «renta básica ciudadana» (*Citizen's Basic Income*), un pago para toda la ciudadanía residente, independientemente de su situación laboral y financiado a través de impuestos.

Su sugerencia es, en realidad, bastante menos revolucionaria de lo que parece, ya que sustituiría las exenciones del impuesto sobre la renta de las personas físicas de todos aquellos que están por debajo de un determinado umbral. Con un detallado razonamiento que no podemos reproducir aquí, propone reemplazar estas exenciones por una prestación económica universal que sí estuviese sujeta al sistema fiscal y que vendría a complementar las medidas de protección social existentes. La denomina «renta participativa» (*Participation Income*) por cuanto quedaría condicionada a alguna forma de reciprocidad, ya sea en el mercado de trabajo, en el ámbito de la educación o dedicando parte del tiempo al cuidado de niños o personas dependientes. En otras palabras, introduce en la ecuación el reconocimiento del voluntariado, que pasaría a ser algo menos facultativo para convertirse en compromiso.

En cuanto a política fiscal, de las 15 propuestas, cuatro versan sobre un aumento de la recaudación fiscal a través de diversos mecanismos. Una de ellas consiste en hacer más progresivo el IRPF británico (*Personal Income Tax*), con una carga para las rentas más altas que alcance hasta el 65 % en el caso de los ingresos más elevados, junto a una base impositiva más amplia. Apoya la sustitución de la actual tasa sobre la vivienda (*Council*

Tax) –que se paga en función del tamaño del domicilio pero no de los ingresos de la unidad familiar– por un impuesto progresivo basado en el valor real del hogar.

Sin embargo, el nivel de desigualdad en el Reino Unido (similar al de España) es tan alto que no es posible corregirlo únicamente con políticas redistributivas o fiscales. Según Atkinson, para volver a la situación de la época de los Beatles, habría que subir los impuestos un 16 %. Sin decirlo, se refiere a la idea de «predistribución» que defiende Jacob Hacker: corregir los fallos del mercado antes de que ocurran. Por ello, dedica una parte importante de sus propuestas a criticar el mercado laboral (y especialmente la distribución salarial), la riqueza y el capital.

Siguiendo la amplia literatura sobre el cambio en las relaciones industriales en Gran Bretaña durante las últimas tres décadas, el autor vincula el deterioro en estas relaciones laborales con la absoluta pérdida de poder y representación de las organizaciones de trabajadores. Propone la creación de un fondo de empleo en el sector público que pueda dar salida al problema de la desocupación. Es necesaria una política salarial nacional que establezca los niveles mínimos y un código de buenas prácticas para sueldos por encima del mínimo. El empleo ha dejado de ser un mecanismo de inclusión social porque no garantiza la salida de la pobreza. En el Reino Unido, el porcentaje de personas que encontraron un trabajo entre 2008 y 2009 y, como consecuencia, dejaron atrás la pobreza, apenas superó el 40 %. En España, ese porcentaje es incluso menor (alrededor del 35 %). El fenómeno de los trabajadores pobres implica replantearse no sólo la regulación de los empleos peor remunerados, sino reorganizar los sistemas de ayudas al desempleo.

En cuanto a las propuestas sobre capital y riqueza, propone introducir una dimensión distributiva en la política de competitividad, establecer un marco legal que fortalezca a las organizaciones sindicales, establecer un Consejo Económico y Social similar al que existe en otros países europeos –sin adentrarse en su efectividad en los lugares en los que ya existe–, y crear una Autoridad de Inversión Pública que controle la riqueza soberana y permita construir el valor neto de un Estado.

¿Misión posible?

Es evidente que cualquier partido político que, en la actual coyuntura, presente un programa electoral centrado en aumentar el gasto, los impuestos y la intervención estatal sobre diversos ámbitos, lo tendrá, como mínimo, complicado. Por ello, el autor anticipa las objeciones y trata de darles respuesta. Cuestiona el supuesto dilema entre equidad y eficacia según el cual introducir medidas «radicales» para paliar la desigualdad haría perder competitividad y riqueza. Desmonta esa relación al afirmar que los modelos económicos estándares suelen obviar las formas en las que equidad y eficiencia pueden ser complementarias e ignoran los mecanismos de protección que ya se dan en las políticas de transferencia de renta. Por otra parte, la existencia de distintas maneras de afrontar la globalización y el hecho de que algunos países hayan conseguido mantener los niveles de bienestar y protección social sin perder competitividad (fundamentalmente los escandinavos) demuestran que hay márgenes para la acción. A la larga, los costes de no hacer nada –insiste– serían muy superiores a los que supondría intervenir ahora. Puede asemejarse a la diferencia entre la prevención en salud y la curación médica. Gastar en anticiparse a los problemas es, en realidad, una inversión de futuro, y así debería considerarse en la contabilidad nacional. Se une a otros economistas con vocación humanista al sostener que el ahorro que supondría disminuir los costes vinculados con la desigualdad y la pobreza –tanto los más directos como las prestaciones de desempleo y políticas asistenciales, así como los más indirectos relacionados con un aumento de la conflictividad, de problemáticas sociales y sus repercusiones en la salud física y mental– debería ser



razón suficiente para poner a funcionar los instrumentos tanto de lo que los anglosajones llaman *politics* como de la *policy*.

Sólo hace falta una mínima dosis de sentido común y sensibilidad social para coincidir con buena parte de las reflexiones de Atkinson, como cuando dice que el cambio tecnológico debe estar al servicio de las personas y no al revés, o cuando afirma que si el progreso no conduce a un mayor bienestar colectivo, conviene cuestionarlo. Y, sin embargo, no es fácil vislumbrar las «fuerzas igualitarias» que sean capaces de llevar a cabo tan ambicioso (y necesario) proyecto. Será o no será, pero, como mínimo, este libro tiene la clara vocación de ofrecer herramientas que ayuden a pensar y actuar para hacer posible el cambio.

* * *

Sir Tony Atkinson (1944, Reino Unido) es un economista preocupado particularmente por temas relacionados con la justicia social y el diseño de las políticas públicas. Es miembro del Nuffield College (Oxford) y catedrático emérito de la London School of Economics and Political Science (LSE). Ha publicado numerosos libros y artículos sobre la pobreza en el Reino Unido y sobre la distribución desigual de la riqueza. Actualmente trabaja en el ámbito de las rentas altas contribuyendo a la base de datos World Top Incomes que monitorea el crecimiento de la desigualdad a escala global.

Reseña de **Margarita León**, doctora en Políticas Públicas por la LSE, y actualmente investigadora Ramón y Cajal en la Universidad Autónoma de Barcelona.

¿QUIÉN GOBIERNA? PRESIDENTES, OPINIÓN PÚBLICA Y MANIPULACIÓN

James N. Druckman y Lawrence R. Jacobs, *Who governs? Presidents, Public Opinion, and Manipulation* («¿Quién gobierna? Presidentes, opinión pública y manipulación»), University of Chicago Press (Chicago Studies in American Politics), Chicago, 2015, 192 págs.

Por **Diego Beas**.

Este libro explora e indaga en las nociones preestablecidas del concepto de representación política y gobierno de las élites en Estados Unidos. A través de un exhaustivo análisis cuantitativo de los archivos presidenciales de Lyndon B. Johnson, John F. Kennedy y Ronald Reagan, los autores plantean por qué, desde su perspectiva, la idea de la representación por parte de las élites gobernantes del votante medio no sólo es falsa, sino que esconde una realidad que desvirtúa su sistema democrático y disimula los verdaderos resortes del poder en EE UU, un argumento extensible a la representación política en prácticamente cualquier democracia avanzada. De ahí su título.

El objetivo principal de Druckman y Jacobs es utilizar la ingente cantidad de datos disponibles en los archivos mencionados para trazar una línea entre la forma en la que cada uno de estos presidentes intentó tomar el pulso a la opinión pública –vía encuestas de opinión– y la manera en la que confeccionaron y defendieron su agenda de políticas públicas (*policy agenda*). Se basan en la obra (casi) homónima del politólogo Robert Dahl –*Who Governs?: Democracy and Power in an American City* («¿Quién gobierna?: Democracia y poder en una ciudad americana»), de 1961– para elaborar un argumento un tanto más amplio y a nivel nacional sobre la forma en la que el Ejecutivo usa y ejerce el poder.

Comienzan por poner en duda la premisa clásica –afianzada tanto por el mundo académico como por la élite gobernante, y con raíces profundas en el discurso político estadounidense– que asegura que los representantes populares gobiernan por y para la gente. Abraham Lincoln ya hablaba de ello en su famoso «*Government of the people, by the people, for the people*» (un gobierno de la gente, por la gente, para la gente) en su discurso de Gettysburg de 1863. El punto de partida de los autores es un cuestionamiento de este supuesto, al tiempo que proponen una nueva metodología para estudiar y analizar el tema.

El primer archivo que estudian es el de John F. Kennedy. Y lo hacen porque identifican en su corta presidencia (1961-1963) el surgimiento de un nuevo fenómeno que, en su opinión, cambia la forma en la que se ejerce el poder presidencial y se gobierna en Estados Unidos, con mediciones sistemáticas por parte de la Casa Blanca de la opinión pública y sus reacciones a diferentes temas y propuestas políticas. Sobre todo, cambia la relación entre representación y resultados (*outcomes*) políticos. Por primera vez se desarrolla una metodología para establecer una relación entre mayorías electorales, gobernantes y el tipo de políticas públicas (*policies*) que se pusieron en marcha –o no se establecieron– en un periodo presidencial. En suma, se trata del surgimiento de las encuestas de opinión y su uso por la presidencia como un elemento central para establecer una hoja de ruta de gobierno.

Después de estudiar minuciosamente los tres archivos, los autores identifican tres grandes tendencias. La primera tiene que ver con el empleo por parte de todas las Administraciones, desde Kennedy, de encuestas de opinión para analizar y establecer sus jerarquías de temas y prioridades de gobierno. A partir de aquel momento, se comenzó a fragmentar la opinión pública con el fin de crear grupos y subgrupos de ciudadanos que permitieran establecer sofisticadas estrategias de identificación, segmentación y mensajes diferencia-

dos para públicos distintos. La segunda señala la falacia según la cual los presidentes siempre hablan en nombre «de la gente» y «para la gente» (del pueblo, para el pueblo). Llegan a la conclusión de que hay una correlación directa entre los discursos que mencionan expresiones como «interés nacional» o llaman a la «unidad nacional» y la existencia de grupos de interés e *insiders* que buscan priorizar su propia agenda estableciendo complejas «cortinas de humo» para engañar a la opinión pública. La tercera es el intento de la Casa Blanca de bloquear esfuerzos legítimos de colectivos ciudadanos por lograr información sobre las actividades y tácticas presidenciales.

También cuestionan la idea mantenida desde hace décadas de que un discurso presidencial es capaz de alterar rápidamente la percepción pública de un tema (lo que en inglés se conoce como el uso del *bully pulpit*). Según sus conclusiones, aunque el poder mediático del Gabinete de la Presidencia es real, no siempre funciona como se piensa ni tiene la eficacia que muchos le atribuyen. Es un poder importante pero limitado que, sobre todo, depende de la capacidad de estudiar y segmentar a la opinión pública.

Representación política y manipulación presidencial

Según las teorías más aceptadas sobre la representación política, las elecciones competitivas son la clave para alinear los incentivos políticos con el votante medio y las mayorías. Esta premisa, para los autores, no se sostiene si la cuestión se analiza a través de la forma en la que se ha ejercido el poder en el Despacho Oval, al menos desde Kennedy. La clave está en entender cómo el uso de los estudios de opinión está directamente relacionado con los intentos de blindar los asuntos de *policy* (el diseño en sí mismo de las políticas públicas, a diferencia del proceso político en el que se discuten aspectos más generales). De acuerdo con su análisis, el vínculo entre representación política y manipulación presidencial se halla justo en esa separación y blindaje de la parte estrictamente política y las implicaciones del diseño de políticas públicas.

Aunque Franklin Roosevelt fue el primer presidente que utilizó algún tipo de encuesta de opinión, fue Kennedy quien las introdujo en el entramado institucional y de operaciones de la Casa Blanca. Convirtió al grupo de personas que realizaba los sondeos de su campaña electoral en parte importante de su equipo de política durante su mandato. Pocos años después, sería Johnson el que, no satisfecho con los alcances de los encuestadores de JFK, impulsaría una ampliación de las competencias y alcance del equipo de encuestas. Johnson no sólo quería saber qué pensaba la opinión pública estadounidense respecto a temas muy específicos, sino también por qué llegaba a esas conclusiones y cómo se podían alterar.

La tesis de los autores afirma que la medición precisa de la opinión pública, aunada a las estrategias elaboradas de segmentación de la opinión pública, ha provocado lo que denominan un *flight from policy responsiveness* (escape de la política de respuesta). Es decir, el gobierno de las élites ha conseguido desvincular la representación política de la rendición de cuentas en la formulación de las políticas públicas. Druckman y Jacobs utilizan los trabajos de Jürgen Habermas (1989) y Bernard Manin (1997) para analizar una opinión pública que denominan «simulada» y que se convierte en espectadora del proceso político, al aportar legitimidad democrática pero no participar de manera directa mediante los representantes políticos. Manin las llama «democracias de audiencias», en las que la ciudadanía es una mera receptora pasiva de los mensajes de las élites gobernantes.

En parte, según los autores, ello se ha debido a un alejamiento táctico de la esencia de las políticas públicas para centrar la atención de los electores en aspectos como la personalidad o la imagen de los gobernantes. Esto ha permitido que los votantes se sientan identificados con los líderes políticos a los que han votado, al tiempo que ignoran el tipo de políticas que impulsan y votan en el Congreso.

Después de Kennedy y Johnson, vendrían dos presidentes que ampliarían aún más el alcance y función estratégica de las encuestas: Richard Nixon y Ronald Reagan. Ambos ficharon a reconocidos sociólogos y científicos para incorporar al diseño de las encuestas las técnicas más avanzadas disponibles en el mundo académico. También se comenzaron a incorporar por primera vez técnicas de comunicación y manipulación pertenecientes al mundo del *marketing* y la publicidad. El equipo de Nixon, por ejemplo, diseñó algunas de sus encuestas basándose en estudios de atributos de la personalidad de departamentos de Psicología. En el caso de Reagan, su equipo de encuestas centró su atención sobre todo en subdividir al electorado, además de por niveles de ingreso, por sus preferencias religiosas, creencias morales y actitudes sociales. Estas encuestas fueron fundamentales para cocinar el mensaje de lo que se llamó entonces la «nueva coalición conservadora».

Estrategias presidenciales

Otro de los cambios más importantes fue la manera en que los presidentes modificaron la forma de comunicarse con la ciudadanía. Y no existe mejor ejemplo de ello que Ronald Reagan. No sólo por el estilo directo y menos formal que utilizaba, sino más bien porque dejó de comunicarse con sus bases sin antes haber estudiado detalladamente las preferencias políticas, morales e ideológicas de cada una de ellas. Especialmente durante sus primeros años en la Casa Blanca, decidió minuciosamente pronunciarse sobre los temas que, a su juicio, le permitían construir esa coalición conservadora que se había marcado como principal objetivo. Eludió el resto. Así, la comunicación presidencial pasó a ser una compleja puesta en escena en la que cada declaración, pronunciamiento, discurso o toma de posiciones estaba metódicamente estudiada y calibrada.

Reagan también fue el primer presidente que comenzó a utilizar estudios de opinión para detectar tendencias muy embrionarias en sectores sociales muy concretos y ayudar a que éstas crecieran (si eran beneficiosas para su agenda) o se desactivaran (si eran perjudiciales). Así, por ejemplo, si el equipo de estudios de opinión detectaba un ligero incremento en el rechazo al aborto en un grupo cristiano en el sur de Estados Unidos, Reagan podía dar un discurso condenando el aborto con la intención de dar protagonismo al colectivo y multiplicar sus efectos. Impulsó también el cambio en las formas de comunicar hacia dentro de su propio partido, el Republicano. Un viraje que, además, comenzó a permear los niveles inferiores del Gobierno. Se empezaron a percibir modificaciones en la administración estatal, en ministerios y agencias, incluso en asociaciones civiles no vinculadas directamente.

De manera amplia, los autores entienden la generalización del empleo de encuestas por parte de diferentes sectores como un cambio fundamental indicativo de que se había roto el consenso surgido del New Deal de Roosevelt en los años 30 del siglo xx y la subsiguiente búsqueda de respuestas políticas a nuevos y complejos problemas. Desaparecido ese acuerdo, había que encontrar fórmulas para influir en la conformación de nuevas reglas, lo que explica, en buena medida, el crecimiento exponencial de los *lobbies*, grupos de interés (e intereses especiales), en la órbita de la Administración Federal. Distintos agentes vinculados a las acciones de gobierno comenzaron a incorporar el uso de estudios pormenorizados de los diferentes grupos susceptibles de afectar la agenda gubernamental.

Druckman y Jacobs llegan a la conclusión de que más que intentar evitar el riesgo (la visión académica más aceptada hasta la fecha), el ejercicio del poder presidencial consiste, sobre todo, en reducir al máximo la exposición del *número uno* al escrutinio general de la ciudadanía, para poder centrarse así en un número reducido de temas que puede controlar y dirigir, justamente lo contrario de la noción del gobierno de y para la gente, el que construye mayorías y antepone el interés general a cualquier otra cuestión.

Según sus investigaciones, este énfasis en colectivos específicos de la opinión pública favorece sobre todo a dos grupos concretos de ciudadanos: el que tiene mayores ingresos (el ahora llamado 1 %, que puede estar representado por individuos, empresas u organizaciones), y colectivos con agendas monotemáticas (desde los religiosos hasta los que defienden el derecho a portar armas). En síntesis, la segmentación del interés general se hace con la intención de enfocar las acciones de gobierno en grupos privilegiados muy específicos.

Conclusiones


El último capítulo se apoya en trabajos de Habermas (1989), Adorno y Horkheimer (1972) para establecer una relación entre capitalismo, cultura de consumo contemporánea y falta de deliberación y participación crítica en los procesos políticos. Los autores concluyen que ésta es la razón que ha provocado un cortocircuito en el establecimiento de un diálogo público rico y razonado y, por supuesto, lo que ha permitido también la manipulación de la opinión pública. De manera más general, Druckman y Jacobs apuntan a la pérdida de importancia de los asuntos públicos y a la falta de formación cívica a partir de los años 60 del siglo pasado como una de las razones de fondo que explica el empobrecimiento del diálogo democrático.

Los autores utilizan este marco para explicar el círculo vicioso entre las expectativas democráticas de la ciudadanía y la falta de capacidad de respuesta de la élite gobernante, que no sólo implica, en este caso, al poder ejecutivo. El Congreso estadounidense es analizado brevemente como un ámbito en el que, aunque a escala más pequeña, se reproducen algunos de los métodos de medición y manipulación de la opinión pública de los que se habla en el resto del libro. El Congreso, como representante de los Estados federales (en el Senado) y de la soberanía popular (en la Cámara de Representantes), imita el juego presidencial y crea una segunda capa de desvinculación democrática, que aleja todavía más a los Gobiernos de los gobernados; en el caso del Congreso la mayoría de los mecanismos están vinculados a temas de reelección: *pork* (asignación reservada a los miembros de ambas cámaras para financiar proyectos locales), *gerrymandering* (reconfiguración de límites electorales o manipulación de circunscripciones) y recaudación de fondos de campaña, entre otros.

Así, con las tres características que definen la esfera pública actual –un poder ejecutivo que mide y analiza a la ciudadanía para establecer sus prioridades políticas; un legislativo que, a su manera y escala, hace lo mismo para garantizar la reelección, y una opinión pública desvinculada, en términos orgánicos, de los procesos de toma de decisión–, el problema se convierte en una cuestión de falta de liderazgo y capacidad de gobernanza. Aunque con enfoques muy distintos, las conclusiones guardan similitud bien con textos recientes como *El fin del poder*, de Moisés Naím, o *La cuarta revolución*, de John Micklethwait y Adrian Wooldridge.

¿Cómo volver a la esencia de la representación política y la legitimidad democrática? Para Druckman y Jacobs la respuesta pasa necesariamente por desvincular los temas de *policy* de los de *politics* (los de políticas públicas de los estrictamente de política). Conseguirlo requiere, por una parte, quitar el foco de la discusión pública de temas vinculados a la personalidad o imagen de los representantes. Este recurso ha permitido separar la esencia de la representación política y la rendición de cuentas y centrar la discusión pública en asuntos banales relacionados con aspectos de la personalidad o la imagen de los gobernantes. Éste sería el primer paso –aducen los autores– para volver a identificar claramente los verdaderos resortes del poder y comenzar a unir nuevamente la representación política clásica con un proceso político más orgánico y participativo.

Terminan recurriendo a Robert Dahl y su concepto de poliarquía, que, en términos generales, se puede definir como un sistema de control político definido por múltiples



centros de poder que permite que actores no líderes ejerzan un alto grado de control sobre aquéllos. Es decir, un modelo que respete el concepto y jerarquía de las élites gobernantes al tiempo que dota a la sociedad organizada de diversos mecanismos de control. En otras palabras, la creación de unas condiciones que permitan un juego imperfecto en constante modificación entre las necesidades y aspiraciones de gobernantes y gobernados.

* * *

James N. Druckman ocupa la cátedra Payson S. Wild de Ciencia Política y es miembro de la facultad del Institute for Policy Research de la Northwestern University. Sus investigaciones se centran en la configuración de las preferencias políticas y la comunicación. Su trabajo más reciente estudia cómo los ciudadanos toman decisiones políticas, económicas y sociales en distintos contextos institucionales.

Lawrence R. Jacobs es el director del departamento Walter F. y Joan Mondale de Estudios Políticos de la Humphrey School of Public Affairs y jefe del departamento de Ciencia Política de la Universidad de Minnesota. Ha publicado más de catorce libros sobre temas relacionados con elecciones, las dinámicas políticas del Congreso y la presidencia, la opinión pública y los cambios estructurales de las instituciones políticas en Estados Unidos.

Reseña de **Diego Beas**, autor de *La reinención de la política: Obama, Internet y la nueva esfera pública* (Península, 2011), ha sido investigador invitado del Instituto de Internet de la Universidad de Oxford.

1. EL RIESGO DE UN SECTOR FINANCIERO SOBREDIMENSIONADO

- **Publicación:** «Why Does Financial Sector Growth Crowd Out Real Economic Growth?», Centre for Economic Policy Research, *Discussion Paper 10642*, junio de 2015.
- **Stephen G. Cecchetti** es catedrático de Economía en la Universidad Brandeis (EE UU), y **Enisse Kharroubi**, economista del Banco de Pagos Internacionales, Basilea.

LA IDEA

Resumen: Un tamaño excesivo del sector financiero perjudica a las industrias más activas porque las induce a invertir en bienes tangibles y de más rápida rentabilidad, en lugar de en proyectos de alto contenido en I+D.

Este *paper* estudia las repercusiones de la expansión del sector financiero sobre el funcionamiento de la economía real de un país empleando datos de varias economías avanzadas entre 2000 y 2008, tanto a nivel agregado como con datos desagregados por sectores. Los autores demuestran primero cómo su crecimiento limita el de la productividad en la economía, especialmente la total de los factores (PTF). La intuición fundamental de los autores es que los proyectos de inversión con activos tangibles (típicamente, bienes inmuebles) son más fácilmente financiados que los basados en intangibles (*know-how* o I+D). En este contexto, a medida que aumenta el tamaño del sector financiero, los emprendedores tienden a apostar por iniciativas con financiación garantizada para el presente y el futuro: un sesgo a favor de empresas con activos tangibles.

En un segundo análisis con datos desagregados por actividades, los autores demuestran cómo el aumento sobredimensionado del sector financiero perjudica comparativamente a aquellos sectores con activos más intangibles y a los de mayor intensidad de I+D, ambos considerados comúnmente como motores del crecimiento económico.

En conclusión, un sector financiero sobredimensionado perjudica claramente a las industrias más activas de una economía. No se ha producido aún en los varios años de crisis una reflexión profunda sobre el papel que dicho sector tiene que jugar en una economía avanzada.

2. ¿ES POSIBLE LA DEMOCRACIA EN LA ZONA EURO?

- **Publicación:** «The Future of European Democracy», manuscrito no publicado, diciembre de 2014. Descargable en <https://goo.gl/rujNKO>
- **Dani Rodrik** ocupa la cátedra Albert O. Hirschman de la Escuela de Ciencias Sociales del Institute for Advanced Study (Universidad de Princeton).

LA IDEA

Resumen: En Europa existe la oportunidad de superar el trilema entre democracia, globalización y soberanía nacional creando un demos europeo, pero los defensores de la soberanía nacional se resisten.

En este artículo, Dani Rodrik profundiza en su aplicación de la idea del trilema entre democracia, globalización y soberanía nacional –la imposibilidad de lograr las tres a la vez y la necesidad de optar por únicamente dos de ellas– a la Unión Europea, y en particular a la Eurozona, que sólo quedó esbozada en su *La paradoja de la globalización*. En aquel libro apuntaba que quizás la UE sea el intento más avanzado de superar el trilema por la vía de eliminar la soberanía nacional, preservando la democracia y la globalización. En este nuevo trabajo especifica que el desarrollo de un espacio político (un *demos*) europeo constituye un requisito *sine qua non*. Una condición previa para la creación de un verdadero espacio político europeo es la transferencia de la soberanía a entidades supranacionales.

A nadie le gusta renunciar a la soberanía nacional, ni a los políticos de la derecha ni a los de la izquierda. Sin embargo, al negar el hecho evidente de que la viabilidad de la Eurozona depende de restricciones sustanciales de la soberanía nacional, se retrasan la europeización de la política democrática y el aumento de los costes políticos y económicos del necesario ajuste de cuentas. Lo que la crisis actual ha puesto de manifiesto, de manera inequívoca, es la ausencia de un *demos europeo* en el que se erija una democracia paneuropea. Después de muchas décadas de integración económica, las comunidades políticas siguen siendo, en gran medida, nacionales, en lugar de transnacionales. Los ciudadanos de Alemania, España o Grecia no se sienten suficientemente europeos.

La respuesta optimista es que un *demos* no necesariamente surge de modo endógeno y necesita ser construido de forma activa. Históricamente, la creación de los Estados-nación fue un proyecto de las élites, así como el proyecto europeo en sí mismo. Los relatos y símbolos de una política paneuropea tienen que ser suministrados por sus arquitectos. Si no ha surgido un *demos europeo* es, en gran parte, porque los líderes políticos no han invertido en ello. Rodrik se muestra esperanzado, pues considera que la mayor parte de la ciudadanía europea estaría dispuesta a abandonar las soberanías nacionales, aunque al final del artículo recupera un cierto pesimismo, justificado por las dificultades de los líderes actuales para superar la crisis del euro presente.

3. ESTE MUNDO NO ES MENOS PELIGROSO

- **Publicación:** «On the Tail Risk of Violent Conflict and Its Underestimation», *NYU School of Engineering Research Papers*, mayo de 2015.
Descargable en <http://goo.gl/KHHh7R>
- **Pasquale Cirillo** es profesor de probabilidad aplicada en la Universidad de Delft (Holanda, Países Bajos), y **Nicholas Nassim Taleb**, profesor de la Escuela Politécnica de Ingeniería de la Universidad de Nueva York y es autor de *El cisne negro* (2007).

LA IDEA

Resumen: En contra de la tesis de Steven Pinker, no se puede sostener que habrá menos grandes conflictos que en el pasado.

En una obra que tuvo mucha repercusión hace unos años, Steven Pinker, de la Universidad de Harvard, afirmó de forma polémica, y basándose en un amplio uso de datos, que a lo largo de los siglos se había producido una disminución considerable de la violencia y el conflicto en el mundo. Con nuevos actores emergentes y las crecientes tensiones en Extremo Oriente entre China y sus vecinos, es clave poder predecir si volveremos a ver un enfrentamiento brutal de las dimensiones de las grandes guerras del siglo xx. Dada la capacidad destructiva del armamento moderno, un gran choque internacional tendría gigantescas consecuencias para la población y economías mundiales. ¿Cuál es la probabilidad de que ocurra un evento extremo hiperdestrutivo como una conflagración mundial, teniendo en cuenta la serie histórica de combates extremos de este tipo? Según Pinker, la serie nos llevaría a concluir que el desarrollo económico y la creación de los Estados e instituciones modernas han reducido la violencia, con lo que la probabilidad de sucesos extremos a gran escala en el futuro es muy reducida.

Sin embargo, en este documento de trabajo, el teórico de los «cisnes negros» (eventos muy poco probables) Nicholas Nassim Taleb y un profesor de Probabilidad Aplicada de la Universidad de Delft, en Holanda, analizan las propiedades estadísticas de la serie histórica de víctimas de los conflictos armados y, de acuerdo con varios refinamientos teóricos y conceptuales, ponen en duda tal conclusión. Especialmente porque los combates gigantescos con más de diez millones de muertes suceden de media con intervalos de más de 140 años, es muy difícil predecir choques futuros basándose en la serie histórica. Acontecimientos de la talla de la Segunda Guerra Mundial, aún más extremos, se producen muy raramente y dificultan aún más la interpretación de los datos. Según los autores, no hay ninguna evidencia empírica que permita sostener la hipótesis de que vivimos en un mundo menos peligroso y vulnerable a grandes conflagraciones que en el pasado.

ODLI. N.º 28-29, Julio-Agosto 2015

1. LAS GRANDES EMPRESAS SON LA CLAVE PARA LA EXPORTACIÓN

- Autores: Caroline Freund y Martha Denisse Pierola.
- Comentario: Joan Ribas Tur.

2. VERSALLES AL REVÉS: LA PERIFERIA PIERDE EN COMPETITIVIDAD

- Autor: Kevin Stahler y Arvind Subramanian.
- Comentario: Antonio Tena-Junguito.

3. MÁS ROBOTS Y PRODUCTIVIDAD, MENOS EMPLEOS DE BAJA CUALIFICACIÓN

- Autor: Georg Graetz y Guy Michaels.
- Comentario: Cecilia Castaño Collado.

OTRAS IDEAS DE INTERÉS

Bitcoin como laboratorio

- Autores: Rainer Böhme, Nicolas Christin y Benjamin Edelman.

La proximidad geográfica no importa tanto para la innovación

- Autores: George J. Borjas y Kirk B. Doran

Los alquileres p2p son imparables

- Autores: Samuel Fraiberger y Arun Sundararajan..

«El affaire google»: defender la competencia o a los competidores

- Autores: Michael A. Salinger y Robert J. Levinson

Evitar a los oportunistas en las licitaciones públicas

- Autores: Antonio Estache y Stéphane Saussier.

Predicción bursátil a través de blogs

- Autores: Yi Dong, Massimo Massa y Hong Zhang

Prioridad número uno: la lucha contra la pobreza energética

- Autor: Sergio Tirado Stefan Bouzarovski

Energía: ¿pueden los estados unidos ser cien por cien renovable?

- Autores: Mark Z. Jacobson, Mark A. Delucchi y otros

EL LIBRO DEL MES

- **Our Kids. The American Dream in Crisis** («Nuestros chicos. El sueño americano en crisis»), de Robert Putnam.

ODLI. N.º 27, Junio 2015

1. LAS RENTAS SUPLEMENTARIAS NO MEJORAN LA SALUD NI LA EDUCACIÓN EN LOS HOGARES

- Autores: David Cesarini, Erik Lindqvist, Robert Östling y Björn Wallace. Comentario: Pau Marí-Klose.

2. NO QUERER Y NO SABER: DESMOTIVACIÓN E IGNORANCIA COMO CAUSAS DEL FRACASO

- Autores: Luis Garicano y Luis Rayo. Comentario: Tomás Fernández de Sevilla.

OTRAS IDEAS DE INTERÉS

1. La necesaria desvinculación de la humanidad respecto a la naturaleza

- Autor: Linus Blomqvist et al.

2. A más capital social, menos pero mejores emprendedores

- Autores: Vicente Salas-Fumás y J. Javier Sánchez-Asín.

3. Fundamentos psicológicos del exceso de seguridad en uno mismo.

- Autores: Thomas M. Eisenbach y Martin C. Schmalz.

4. ¿Qué política industrial para los países en desarrollo?

- Autor: Theodore H. Moran.

EL LIBRO DEL MES

- **The Lure of Technocracy** (El señuelo de la tecnocracia), de Jürgen Habermas.

ODLI. N.º 26, Mayo 2015

1. EL ESTANCAMIENTO SECULAR A EXAMEN

- Autor: Barry Eichengreen. Comentario: Rafael Dobado González.

2. NUEVAS SOLUCIONES PARA LA REGULACIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA

- Autores: Jesse D. Jenkins e Ignacio Pérez-Arriaga.
- Comentario: Luis Jesús Sánchez de Tembleque

OTRAS IDEAS DE INTERÉS

1. La gestión como tecnología

- Autores: Nicholas Bloom, Raffaella Sadun y John Van Reenen.

2. Coche eléctrico: acelerado abaratamiento de las baterías

- Autores: Björn Nykvist y Måns Nilsson.

3. Depresión inversora en la Eurozona.

- Autores: Bergljot Barkbu, S. Peli Berkmen, Pavel Lukyantsau, Sergejs Saksonovs y Hanni Schoelerman.

4. Los españoles castigan poco a los alcaldes corruptos.

- Autores: E. Costas-Pérez, A. Solé-Ollé, P. Sorribas-Navarro, P. Fernández-Vázquez, P. Barberá y G. Rivero.

EL LIBRO DEL MES

- **The Age of Sustainable Development** (La era del desarrollo sostenible), de Jeffrey D. Sachs.

ODLI. N.º 25, Abril 2015

1. EL RETO DE LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA BANDA ANCHA

- Autores: Wolfgang Briglauer, Stefan Fröbbing e Ingo Vogelsang.
- Comentario: Joan Calzada.

2. LOS CONOCIDOS IMPORTAN MÁS QUE LOS CONOCIMIENTOS

- Autor: Seth D. Zimmerman.
- Comentario: Manuel Bagüés

OTRAS IDEAS DE INTERÉS

1. Igualdad en consumo de dispositivos electrónicos

- Autor: Charles He.

2. ¿Por qué aún hay variaciones en el precio 'online' de un producto idéntico?

- Autores: John Morgan, Zemin (Zachary) Zhong y David Ong.

3. Incentivos materiales frente a psicológicos.

- Autores: Rachel Griffith, Stephanie von Hinke Kessler Scholder y Sarah Smith.

4. Efectos colaterales del veto a un idioma.

- Autor: Vasiliki Fouka.

EL LIBRO DEL MES

- Thieves of State. Why Corruption Threatens Global Security** (Saqueadores de Estado: Por qué la corrupción amenaza la seguridad global), de Sarah Chayes.