



New  
Direction

the foundation for european reform

# HACIA UNA GESTIÓN PÚBLICA EFICIENTE

SANTIAGO CALVO LÓPEZ & LUCÍA LÓPEZ OVIEDO

[www.europeanreform.org](http://www.europeanreform.org) @europeanreform

# New Direction



Established by Margaret Thatcher,  
New Direction is Europe's leading free market  
political foundation & publisher with offices in  
Brussels, London, Rome & Warsaw.



### Lucía López Oviedo

Lucía López Oviedo es experta en comunicación y relaciones internacionales. Licenciada en Comunicación Corporativa por la Universidad San Francisco de Quito, ha sido asesora del ministerio de Productividad de Ecuador. En España, completó un Máster en Comunicación Institucional, Relaciones Públicas y Protocolo. Dentro de dicho proceso formativo, empezó a trabajar en el modelo de negociaciones comerciales que propone este documento. Ha sido asesora de comunicación y estrategia de negocio en la consultora Arjé Santiago y la start up Ennomotive.



### Santiago Calvo López

Santiago Calvo López es analista económico. Desempeña labores de investigación en Foro Regulación Inteligente. Participa en diversos medios de comunicación, entre los que destacan El Correo Gallego y EsRadio Galicia. Es colaborador del Instituto Juan de Mariana. Licenciado en Economía por la Universidad de Santiago de Compostela. Completó también un Máster en Fiscalidad Internacional en dicho centro, en el que está completando su doctorado. Ha realizado cursos de comunicación en Eloquencia y en la Fundación Venancio Salcines. Fue uno de los ganadores de la primera edición de concurso Abanca Innova y ha participado en el curso Akademia de la Fundación Bankinter.

1	INTRODUCCIÓN	7
2	LA GRAN LOSA DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO	11
3	LOS IMPUESTOS EN EUROPA	17
4	¿AUSTERIDAD PÚBLICA O PRIVADA?	23
5	HACIA UNA GESTIÓN EFICIENTE	27
6	HACIA LA MEJORA DE LA GESTIÓN PÚBLICA	35
7	ESPAÑA Y LA NECESIDAD DE GRANDES REFORMAS	47
8	CONCLUSIONES	87

1

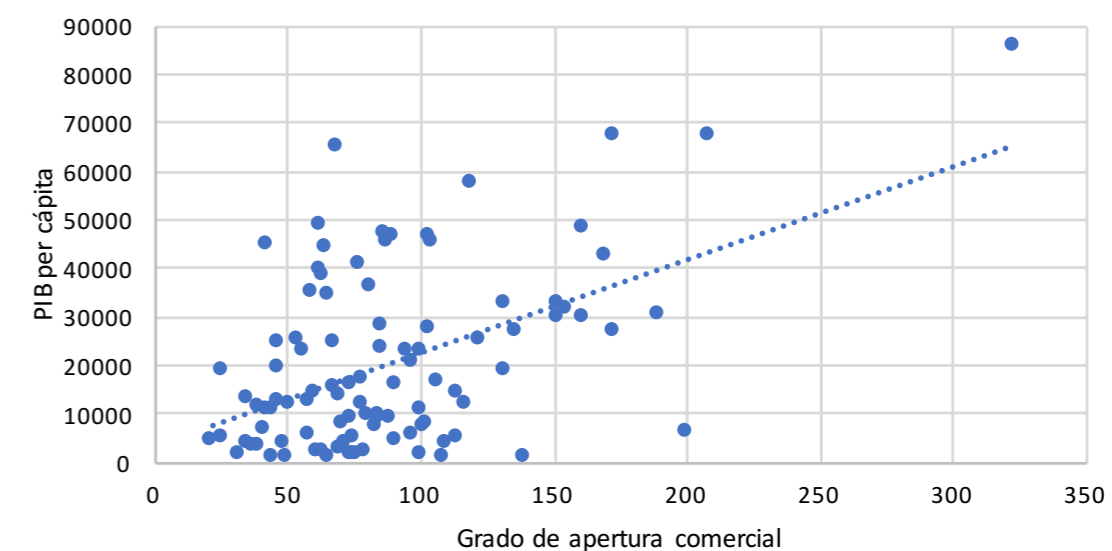
# INTRODUCCIÓN

El mundo moderno está en constante transformación. En los dos últimos siglos, el desarrollo de la economía de libre mercado ha facilitado un acelerado enriquecimiento de Occidente que ha servido también como base para el progreso del resto del mundo. La globalización, cada vez más intensa, no ha hecho más que acelerar y profundizar

estas dinámicas, incrementando exponencialmente las oportunidades de progreso de los ciudadanos de todo el Planeta.

Como vemos en el gráfico 1, hay una relación positiva entre el grado de apertura a la economía global y la renta per cápita de los países.

**GRÁFICO 1.**  
Relación entre el renta per cápita y el comercio en el mundo, año 2017.

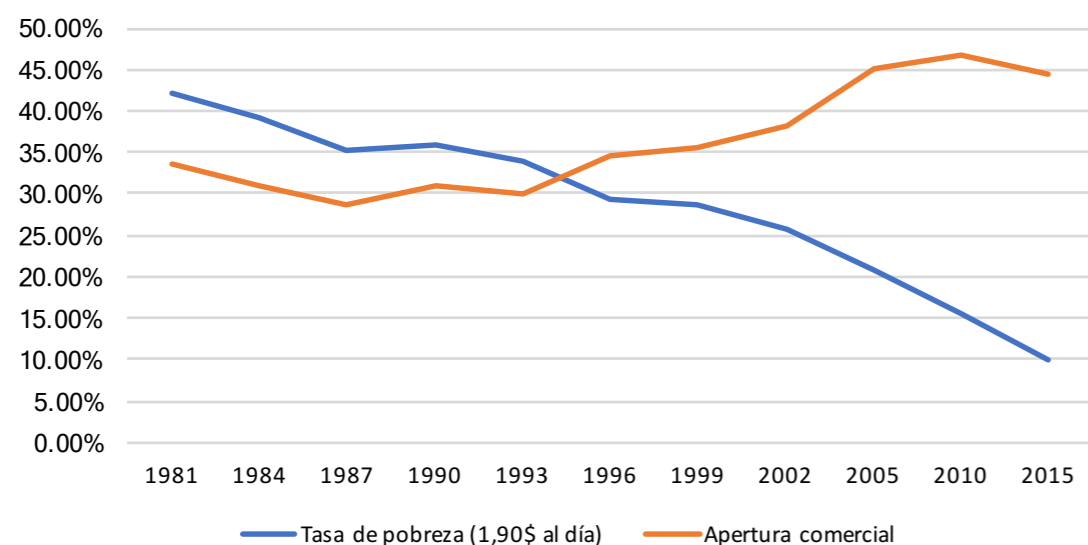


Fuente: elaboración propia a partir de Banco Mundial.

Por otra parte, el gráfico 2 muestra la acelerada caída de la pobreza experimentada en aquellas naciones

que han abrazado los principios del *laissez faire*.

**GRÁFICO 2.**  
**Evolución de la pobreza y el comercio en el mundo.**

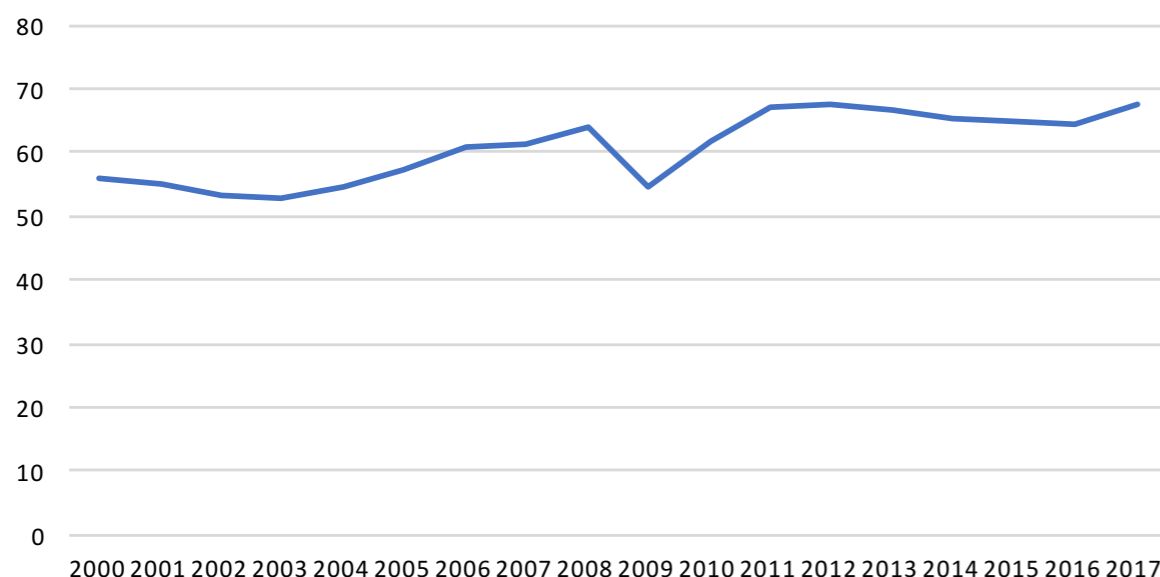


Fuente: elaboración propia a partir de Banco Mundial.

La Unión Europea juega un rol crucial en estos procesos de transformación e integración socioeconómica. Según los datos del Parlamento Europeo, su peso en el comercio global ronda el 15%.<sup>1</sup> Para ser precisos, la UE-28 representa el 15,6% de las

exportaciones mundiales de bienes y el 14,8% de las compras realizadas en terceros países. Como refleja el gráfico 3, las importaciones y exportaciones suponen hoy el 67% del PIB comunitario, frente al 55% de finales de los años 90.

**GRÁFICO 3.**  
**Evolución de la apertura comercial en la Unión Europea.**



Fuente: elaboración propia a partir de Banco Mundial.

Esa mayor complejidad económica y esa creciente integración en los mercados internacionales exige cambios continuos en todos los ámbitos que afectan a la economía. Para el sector privado, esa tensión es latente, puesto que las dinámicas de la competencia son cada vez más poderosas. Sin embargo, en el caso del sector público no siempre ocurre lo mismo, puesto que las instituciones estatales no están sujetas a los mismos procesos.

Por eso es importante pensar y repensar el rumbo que siguen nuestras instituciones. El peso del sector público en la economía europea está lejos de ser residual. De hecho, entre los años 2000 y 2017 vemos que el gasto público en la UE-28 se ha movido entre el 45% y el 50% del PIB, un nivel muy significativo de recursos que equivale, *grosso modo*, a la mitad de la producción económica anual. Lo vemos en el gráfico 4.

**GRÁFICO 4.**  
**Evolución del gasto público en la Unión Europea.**



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

Para seguir prosperando en una economía global cada vez más competitiva, las instituciones públicas tienen que adoptar estructuras más ágiles. Los Estados, lejos de ser un gran aparato burocrático, deben reconvertirse en entes más vivos y dinámicos, capaces de adaptarse con flexibilidad e inteligencia al entorno cambiante en el que se mueve el sector privado, fuente de la riqueza que financia y hace posible el desarrollo del paradigma público.

En la medida en que las instituciones sigan este camino, otorgarán más facilidades para que empresas y familias prosperen. Retirar trabas innecesarias, reducir gastos superfluos y agilizar los procesos de colaboración público-privada son algunos de los caminos que se pueden recorrer para conseguir que la economía de mercado se desarrolle con más vigor, flexibilidad y dinamismo.

<sup>1</sup> Parlamento Europeo (2018). La UE en el comercio internacional en cifras (infografía). Disponible en red en: <http://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/economy/20180703STO07132/la-ue-en-el-comercio-internacional-en-cifras-infografia>

## LA GRAN LOSA DEL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO

El sector público debe ser un ente facilitador del cambio y del progreso, pero la inercia burocrática y la falta de innovación en la gestión suelen convertir a las instituciones en un lastre para el avance del sector privado. A nivel global, el tablero de la economía se está inclinando hacia aquellos países que garantizan marcos institucionales estables, ligeros y competitivos, de modo que la UE no puede quedarse al margen de dichos procesos.

El principal síntoma de la falta de eficiencia de buena parte de las estructuras públicas del Viejo Continente es el elevado nivel de endeudamiento que registran los países de la Unión. Esos pasivos actúan como un freno al crecimiento, por distintos motivos. De entrada, son una fuente de inestabilidad e incertidumbre macroeconómica. Además, ese endeudamiento tiene un efecto expulsión en los mercados de crédito, puesto que la banca opta por financiar dichos títulos en vez de aportar recursos a las empresas y las familias. Por último, la deuda también significa más impuestos en el futuro, de modo que las decisiones de ahorro, inversión y consumo se ven distorsionadas.<sup>2</sup>

Distintos trabajos empíricos demuestran que un nivel excesivo de deuda pública termina reduciendo el crecimiento económico. Es el caso de las investigaciones de Kenneth Rogoff y Carmen Reinhart, que toman como referencia cuarenta y cuatro países y miden los últimos doscientos años de historia económica. Con esta referencia, Rogoff y Reinhart detectan que una *ratio* de deuda pública/PIB superior

al 90% reduce más de un 1% el crecimiento anual de la economía.<sup>3</sup>

En la Unión Europea, entre los años 2000 y 2010, parece encontrarse evidencia de que un incremento en un 1% de la deuda pública conduce a una reducción del valor del PIB en un 0,3%. Así lo demuestra Piotr Misztal en los trabajos que ha dedicado a esta cuestión.<sup>4</sup>

Bajando al terreno nacional, en países como España podemos ver que la relación entre deuda pública y crecimiento también es negativa. Vicente Esteve y Cecilio Tamarit han analizado el período que va de 1851 a 2013 y han concluido que un aumento de 10 puntos porcentuales en el *stock* de deuda en proporción del PIB va de la mano de una reducción de 0,38 puntos porcentuales en la tasa de crecimiento de la economía.<sup>5</sup> Eso sí: cuando centramos el tiro en el período que va de 1940 a 2000, vemos que esta relación se vuelve aún más negativa, puesto que la caída del PIB asociada a 10 puntos de endeudamiento pasa a ser de 0,70 puntos porcentuales, prácticamente el doble que para el total de la serie.

A pesar de que la evidencia no deja lugar a la duda sobre los efectos que tiene la deuda pública sobre el crecimiento económico, se observa una tendencia al alza en el endeudamiento público. Antes de la crisis, este indicador estaba en el 60% del PIB y no parecía reducirse. La cosa fue a peor tras el estallido de la *Gran Recesión* en 2008, que dispara un 20% los pasivos de los países miembros de la UE. Solo desde

2 Esteve, V.; Tamarit, C. (2017). Deuda pública y crecimiento económico en España. *Nada es gratis*. Disponible en red en: <http://nadaesgratis.es/admin/deuda-publica-y-crecimiento-economico-en-espana>

3 Reinhart, C.; Rogoff, K. (2010). Growth in a time of debt. *National Bureau of Economic Research, Working paper 15639*.

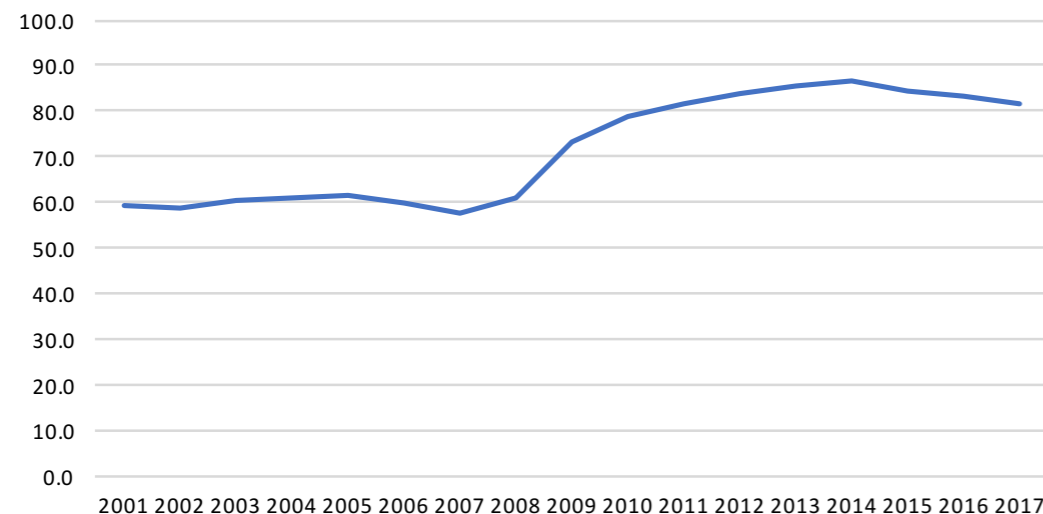
4 Misztal, P. (2010). Public debt and economic growth in the European Union. *Journal of Applied Economic Sciences*, 5(3(13)), pp. 292-302.

5 Esteve, V.; Tamarit, C. (2018). Public debt and economic growth in Spain, 1851-2013. *Cliometrica*, 12(2), pp. 219-249.

2015 se viene observando una ligera caída de la *ratio* deuda/PIB, aunque hablamos de apenas un 5% y, además, esta evolución se debe a la recuperación

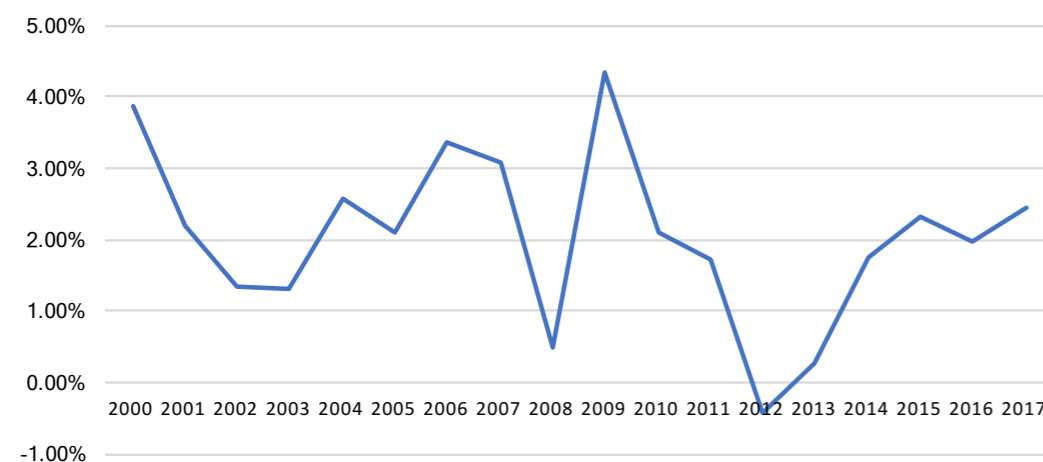
del crecimiento más que a la aminoración de las obligaciones contraídas por los gobiernos de los países miembros.

**GRÁFICO 5.**  
Evolución de la deuda pública en relación al PIB en la UE.



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

**GRÁFICO 6.**  
Tasa de crecimiento del PIB en la UE.

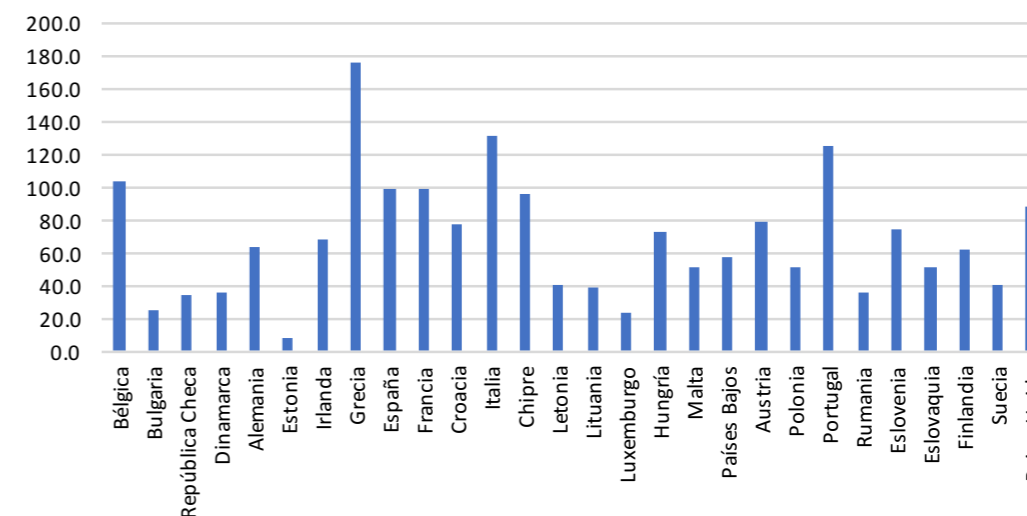


Fuente: elaboración propia a partir de Banco Mundial.

Pero los niveles de deuda pública dentro de los países de la Unión Europea no son homogéneos, sino que varían notablemente. Países como Estonia o Luxemburgo registran *ratios* de endeudamiento significativamente reducidos (8,7% y 23% del PIB,

respectivamente). Por el contrario, en Grecia, Italia o Portugal vemos que las obligaciones del Tesoro superan holgadamente el 100% del PIB, umbral con el que también *coquetean* España, Francia o Bélgica.

**GRÁFICO 7.**  
Deuda pública en los países de la UE en relación al PIB, año 2017.

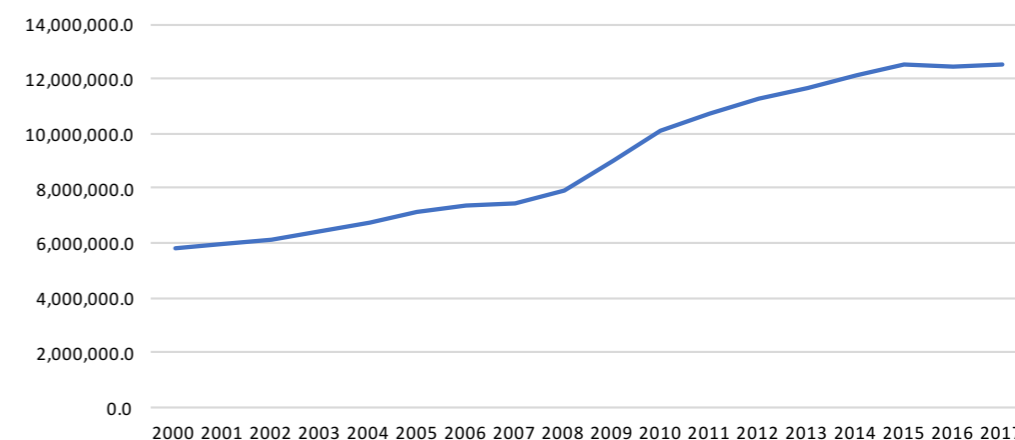


Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

Pero la *ratio* deuda pública sobre PIB no deja de ser un indicador que puede dar a engaño, puesto que el crecimiento económico puede camuflar la tendencia alcista del endeudamiento. Además, no hablamos de un indicativo de la capacidad de pago, puesto que el endeudamiento debe ser devuelto mediante los ingresos del Estado, no con el crecimiento, puesto que no todo lo producido en un año por una economía nacional puede ser movilizado íntegramente para devolver las obligaciones asumidas.

Medido en valores absolutos, el crecimiento de la deuda pública arroja un aumento preocupante. De hecho, desde que empezó el siglo XXI vemos que este indicador se ha duplicado y solo se ha estabilizado moderadamente en los últimos años. <sup>6</sup> Peor aún: se observa el continuo enquistamiento de los déficits públicos registrados por numerosos países miembros de la UE-28, hasta el punto de que el saldo estructural en 2017 fue negativo en 0,7 puntos del PIB.

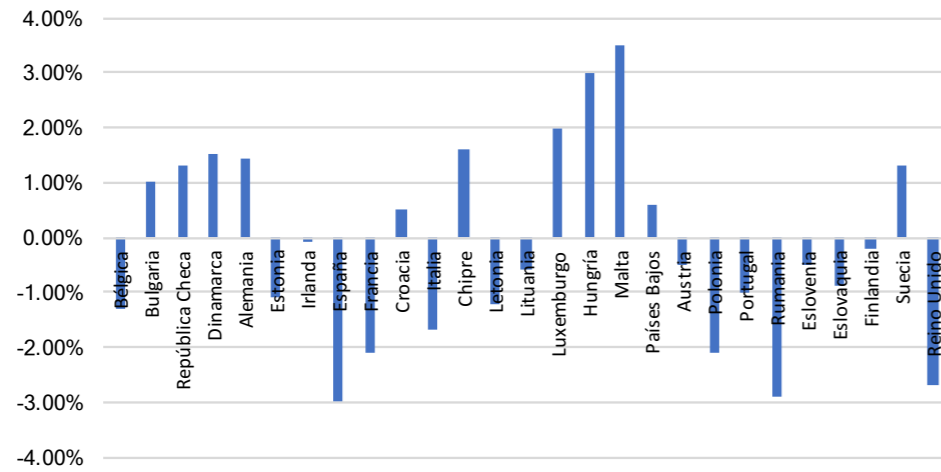
**GRÁFICO 8.**  
Evolución de la deuda pública en la Unión Europea, en millones de euros.



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

6 Comisión Europea (2018). The 2018 Stability & Convergence Programmes. Disponible en red en: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip088\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip088_en.pdf)

**GRÁFICO 9.**  
Déficit estructural en los países de la UE (excepto Grecia), año 2017.

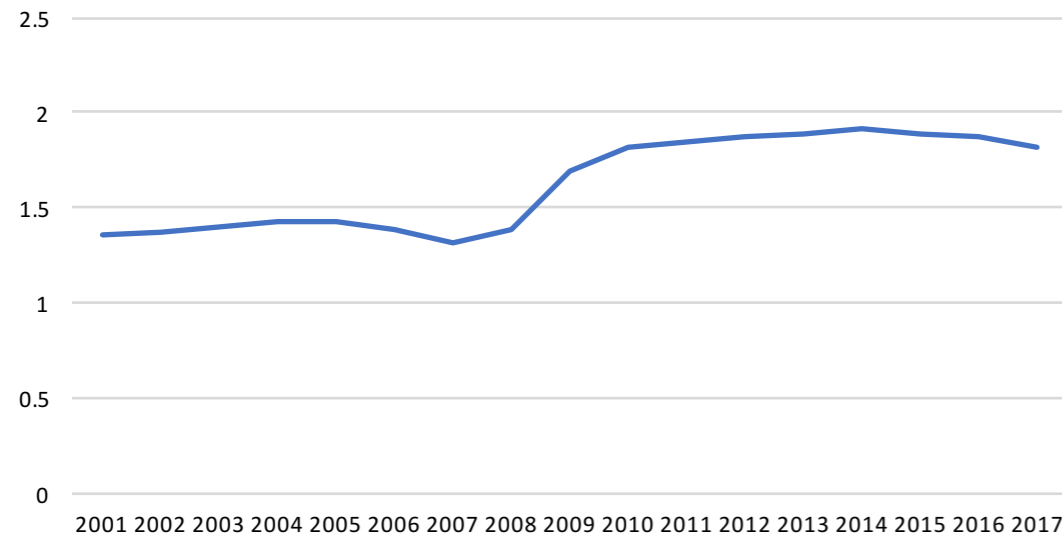


Fuente: elaboración propia a partir de Comisión Europea.

De esta manera, el número de años necesarios para pagar toda la deuda pública en la Unión Europea asciende aproximadamente a dos años de ingresos fiscales, un aumento del 33% frente a las cifras de

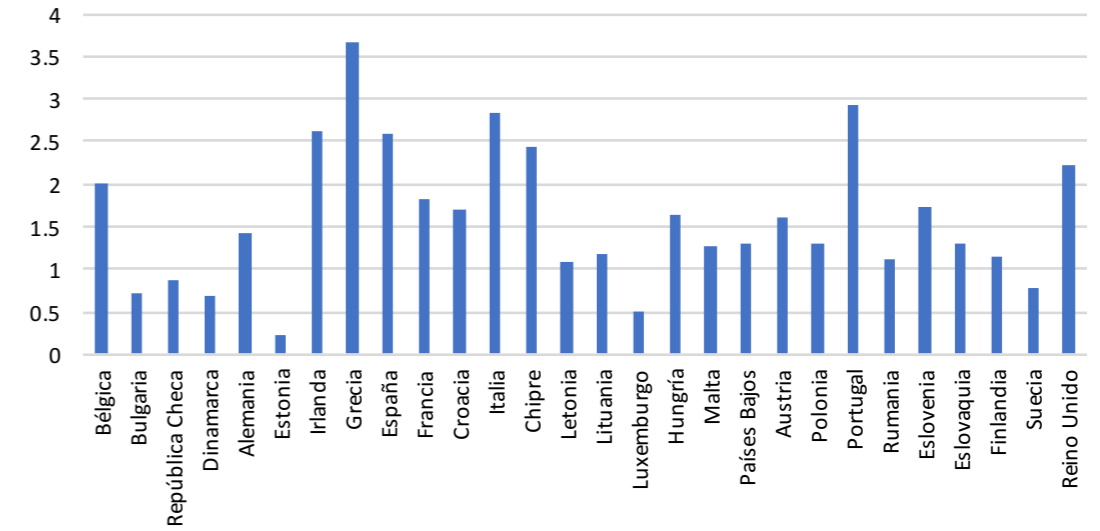
comienzos del siglo XXI. Esto pone en cuestión la eficiencia de la Administraciones Públicas, sobre todo en Grecia, Italia, Portugal y España, que son los países con peor desempeño en este indicador.

**GRÁFICO 10.**  
Años de ingresos públicos necesarios para pagar la deuda pública en la Unión Europea.



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

**GRÁFICO 11.**  
Años de ingresos públicos necesarios para pagar la deuda pública en los países de la UE, año 2017.

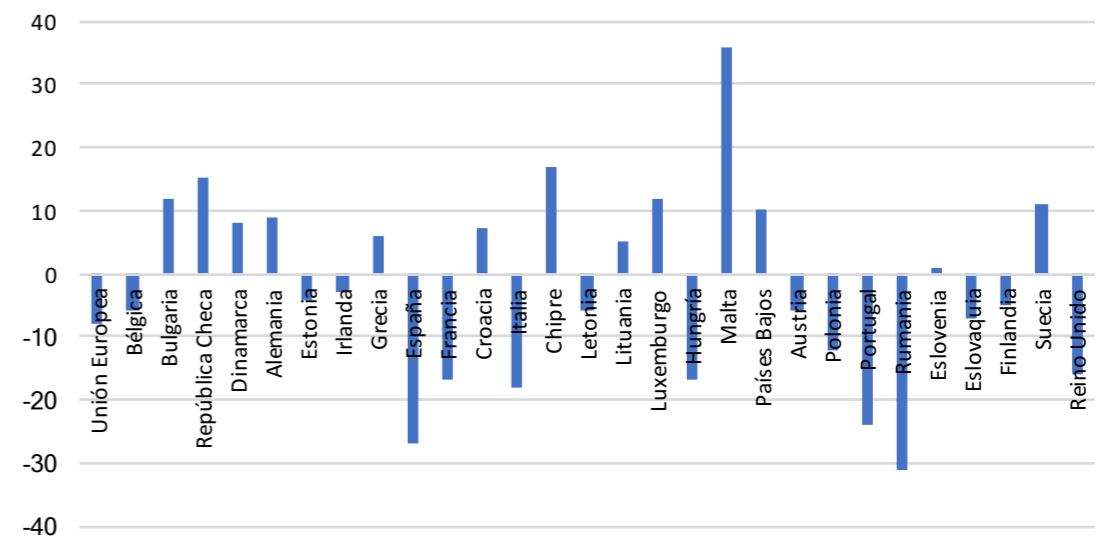


Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

Otra manera de entender el problema del endeudamiento público en la Unión Europea es proceder al análisis que suelen realizar las empresas dedicadas al sector financiero. En dicha esfera, lo habitual es presentar los requisitos de capital según los días de negocio necesarios para alcanzar dichos umbrales. Pues bien, aplicando dicha metodología al terreno fiscal, conviene echar un vistazo al cálculo del *Día de la Deuda* elaborado por Instituto Económico

Molinari y Foro Regulación Inteligente. Este cálculo muestra que, en promedio, los países de la UE-28 se quedan sin recursos propios ocho días antes del final del año, de modo que todos sus pagos hasta Nochevieja se cubren íntegramente con cargo al Tesoro.<sup>7</sup> El desfase, eso sí, llega a ser de 27 días en el caso de España, 17 en el de Francia, 24 en el de Portugal...

**GRÁFICO 12.**  
Día de la Deuda para los países de la UE, año 2017.



Fuente: elaboración propia a partir de Foro de Regulación Inteligente y el Institut Économique Molinari.

<sup>7</sup> Foro Regulación Inteligente e Institut Économique Molinari (2018). Día de la Deuda. Disponible en red en: [https://regulacioninteligente.org/wp-content/uploads/2018/11/Dia\\_De\\_La\\_Deuda\\_2018.pdf](https://regulacioninteligente.org/wp-content/uploads/2018/11/Dia_De_La_Deuda_2018.pdf)

## LOS IMPUESTOS EN EUROPA

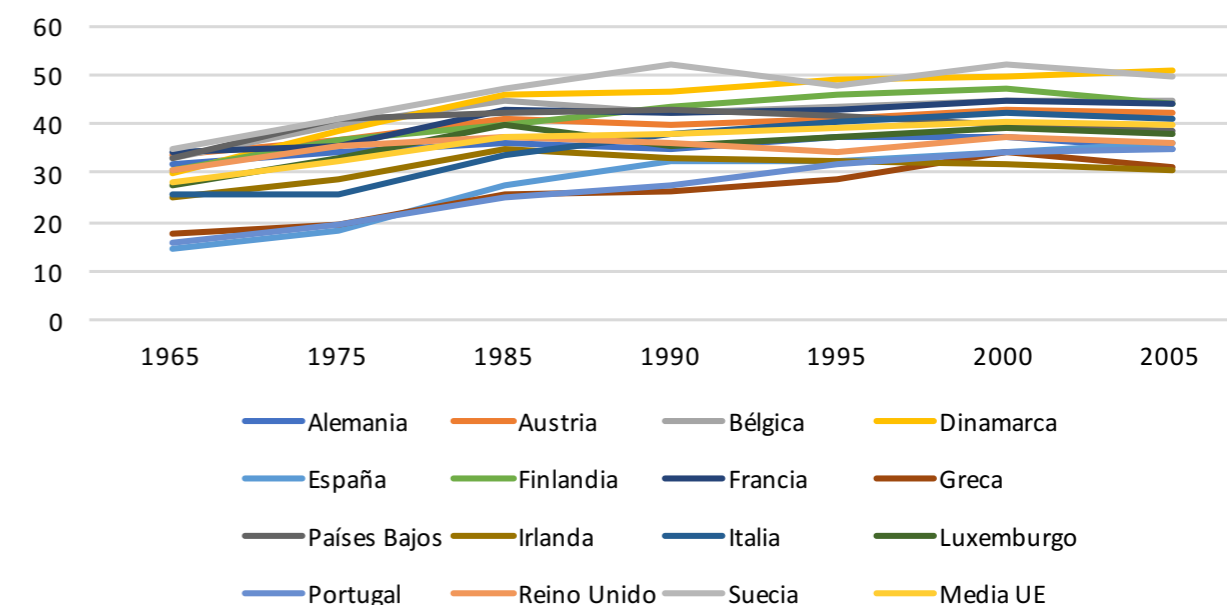
Reducir los niveles de endeudamiento público en los países miembros de la Unión Europea es una tarea imprescindible para conseguir unas Administraciones Públicas que actúen a favor del crecimiento económico. De hecho, es también un requisito legal, puesto que así lo ordenan los tratados europeos y las reglas de la Eurozona.

Para conseguir la estabilización de las cuentas, hay dos líneas posibles de actuación. La primera pasa por incrementar la carga fiscal que soportan los ciudadanos, para así aumentar la recaudación impositiva y cuadrar los ingresos con los gastos.

La segunda implica mejorar la eficiencia de la Administración Pública, reduciendo el gasto improductivo y reemplazable. Ambas opciones exigen asumir el coste político: los impuestos son impopulares, pero también ocurre algo similar con los recortes presupuestarios.

Según vemos reflejado en el gráfico 13, los Estados miembros de la Unión Europea llevan medio siglo resolviendo el dilema de las cuentas públicas por la vía de los ingresos. Esto explica que la presión fiscal haya pasado del 27,9% del PIB registrado de media en 1965 al 39,7% cosechado a comienzos del siglo XXI.<sup>8</sup>

**GRÁFICO 13.**  
Evolución de la presión fiscal en los países más ricos de la UE.<sup>9</sup>



Fuente: elaboración propia a partir de Tanzi (2010).

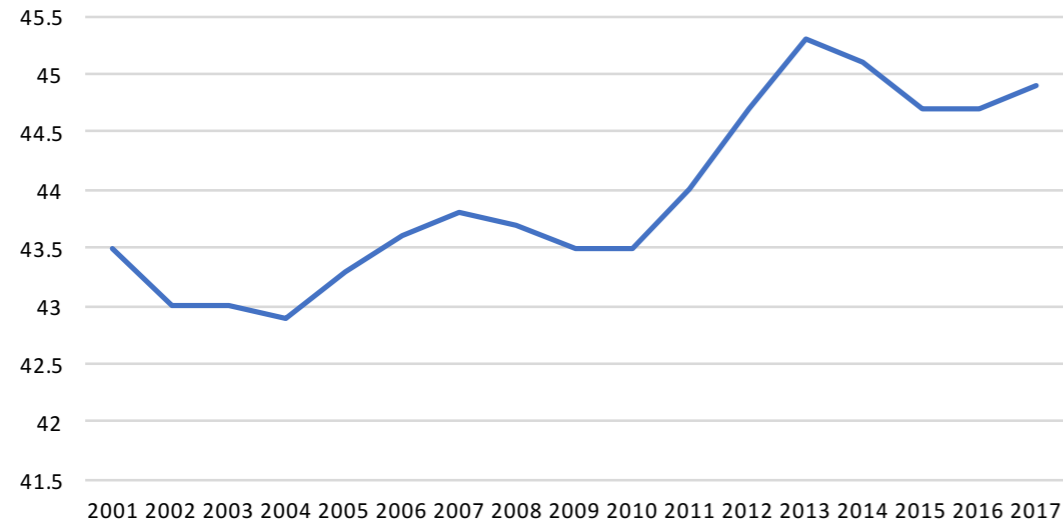
<sup>8</sup> Tanzi, V. (2010). Sistemas fiscales en la OCDE: evolución reciente, competencia y convergencia. *Papeles de economía española*, nº 125-126, pp. 1-17.

<sup>9</sup> Los países de la Unión Europea incluidos en la muestra analizada por Vito Tanzi son aquellos que forman parte de la OCDE. En concreto, han sido tenidos en cuenta los siguientes países para analizar la evolución de la presión fiscal en la Unión Europea: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido y Suecia.

Si nos ceñimos al período más reciente, podemos ver que la presión fiscal ha continuado su senda ascendente. De hecho, la *Gran Recesión* que estalló en 2008 y la crisis de deuda que se desencadenó a

partir de 2010 han vuelto a poner de manifiesto que, en momentos de dificultad, los gobernantes europeos siguen apostando por volcar el ajuste hacia el bolsillo de los contribuyentes.

**GRÁFICO 14.**  
**Evolución de la presión fiscal en la UE.**

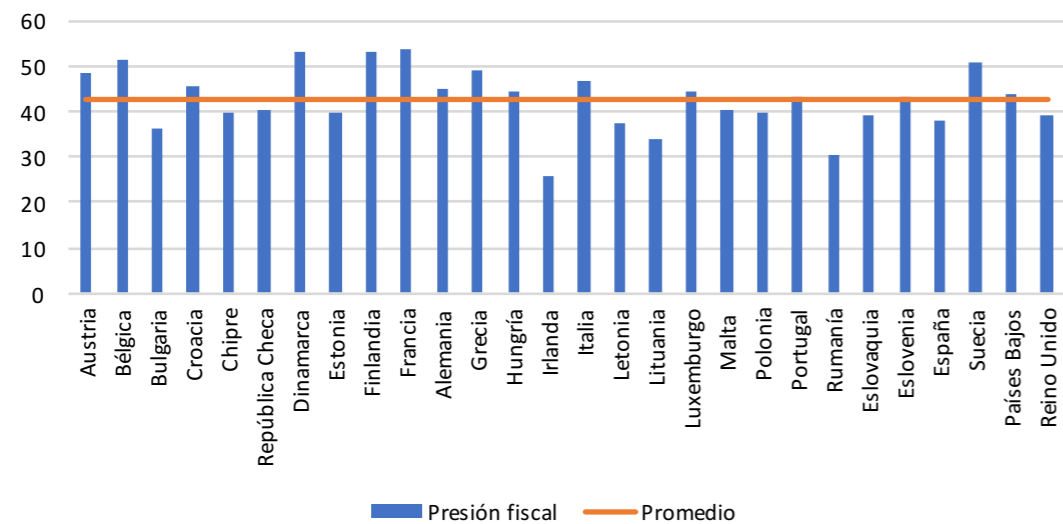


Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

La presión fiscal en la Unión Europea se sitúa, de media, en el 42,7%. No obstante, hay importantes diferencias en los países miembros de la UE-28. Francia, Bélgica y los países nórdicos muestran los

mayores niveles de recaudación en relación a su PIB, superando todos ellos el 50%. Por el contrario, Irlanda se erige como el socio con menor presión fiscal.

**GRÁFICO 15.**  
**Presión fiscal en los países de la UE (%PIB), año 2017.**

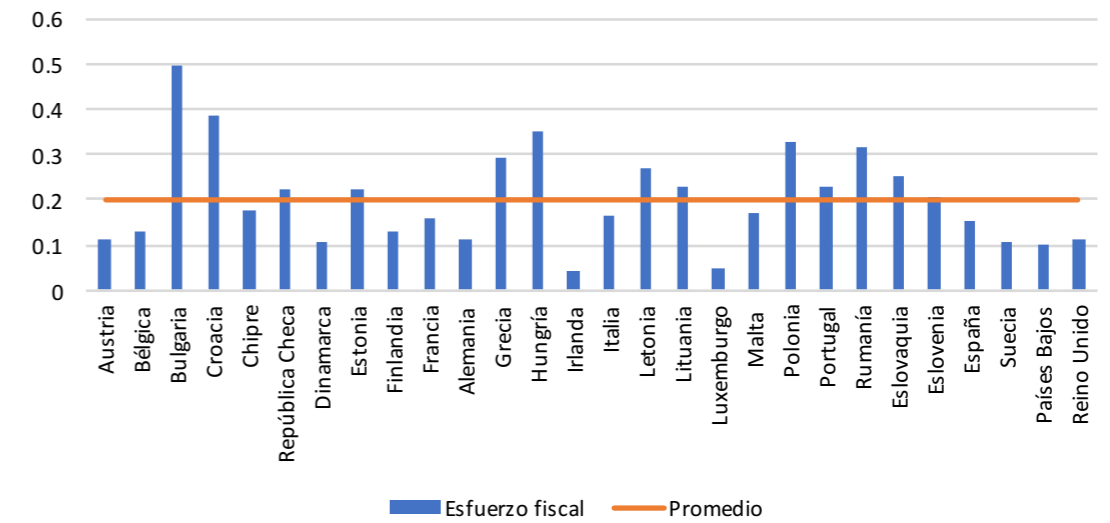


Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

Lo mismo sucede si medimos los niveles existentes de esfuerzo fiscal, que tienen en cuenta el peso de la recaudación sobre el PIB, sino el coste directo de los tributos sobre el nivel de renta. Con esta metodología, conocida también como Índice de Frank, vemos que

los países nórdicos pierden posiciones, puesto que su PIB per cápita es mucho mayor. Lo que sí se mantiene con este enfoque es la ventaja de Irlanda como el país con un sistema tributario menos extractivo.

**GRÁFICO 16.**  
**Esfuerzo fiscal en los países de la Unión Europea, año 2017.**

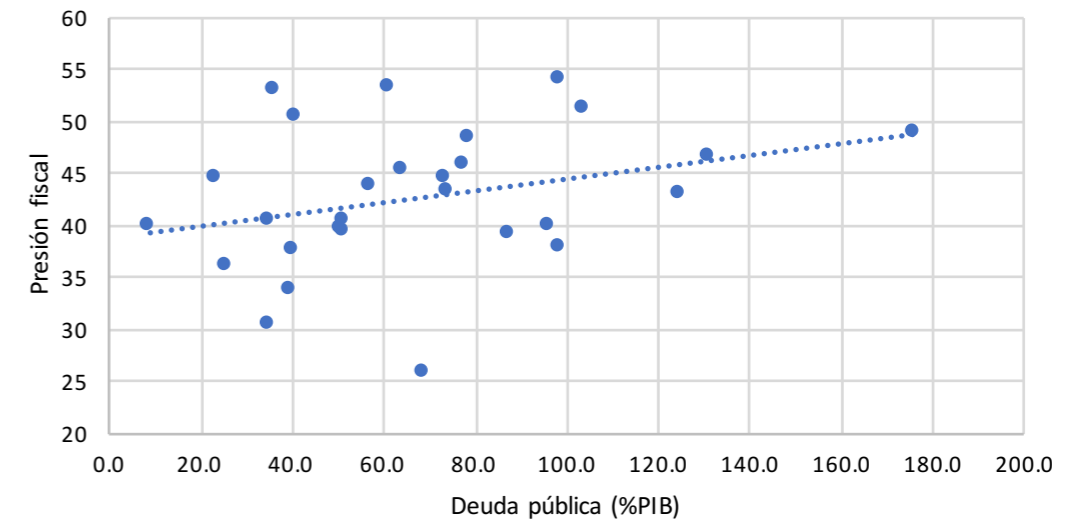


Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

Asimismo, son los países más endeudados de la Unión Europea aquellos que reflejan mayores niveles de presión fiscal, reforzando la idea de que los Estados

miembros han tendido a financiar sus crecientes niveles de deuda pública mediante la imposición de una mayor carga fiscal a las empresas y las familias.

**GRÁFICO 17.**  
**Relación entre la deuda pública (%PIB) y la presión fiscal (%PIB) en los países de la UE, año 2017.**

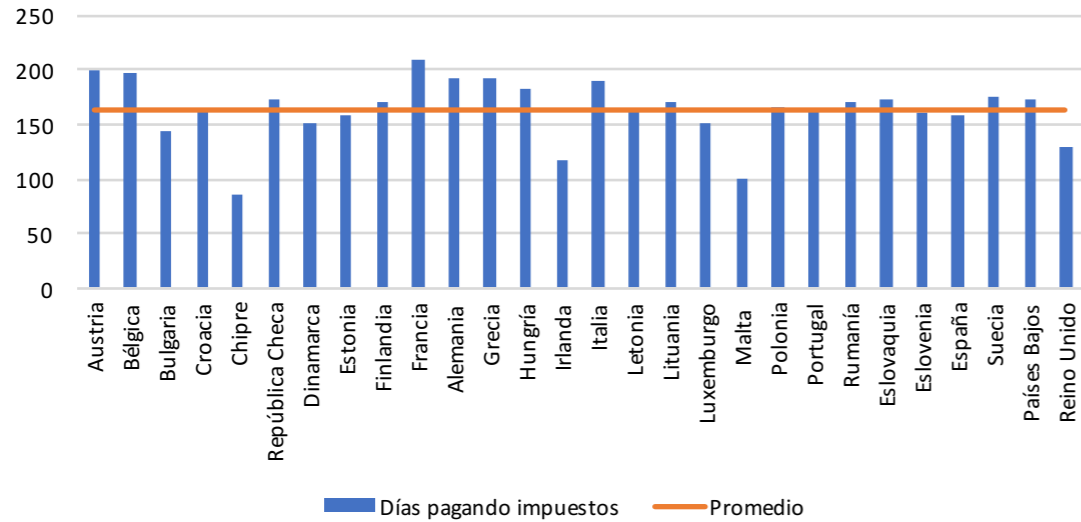


Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

Otra manera de observar la carga fiscal es saber cuántos días al año deben dedicar estos al pago de los diferentes tributos. Este ejercicio lo realiza de manera anual el Instituto Económico Molinari.<sup>10</sup> De acuerdo con el *think tank* con sede en París, el trabajador

europeo medio dedica 163 días de su sueldo a pagar IRPF, cotizaciones sociales e IVA. Así las cosas, las principales cargas impuestas sobre los trabajadores se llevan, en la práctica, cerca de la mitad de sus ingresos anuales.

**GRÁFICO 18.**  
Días de salario dedicados a pagar impuestos en los países de la Unión Europea, año 2018.

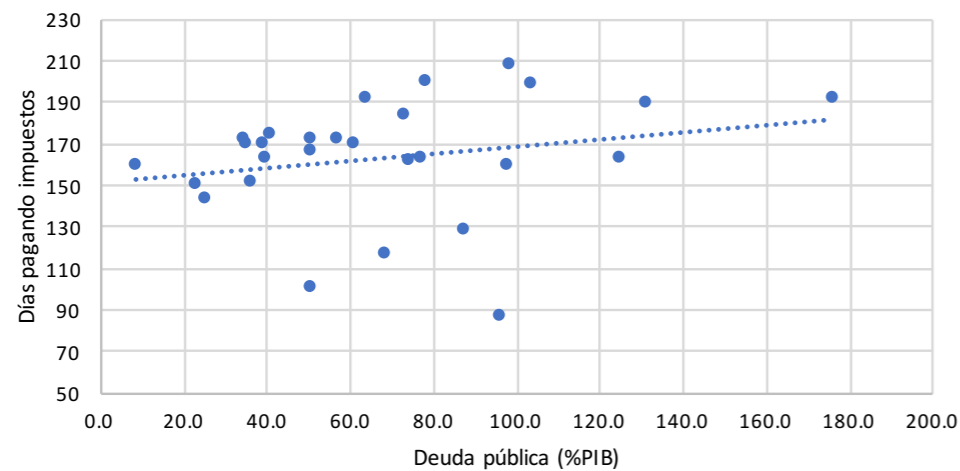


Fuente: elaboración propia a partir de Institut Économique Molinari.

Este informe vuelve a poner de manifiesto lo importante que es hablar de deuda pública e impuestos como dos caras de la misma moneda. No en vano, si cruzamos los números del *Impuestómetro*

que elabora el IEM con los niveles de presión fiscal registrados en la UE-28, vemos que allí donde la deuda es más alta, el nivel de impuestos soportado por los trabajadores es mayor.

**GRÁFICO 19.**  
Relación entre días de salario dedicados a pagar impuestos y la deuda pública (% PIB), 2017-2018, UE.



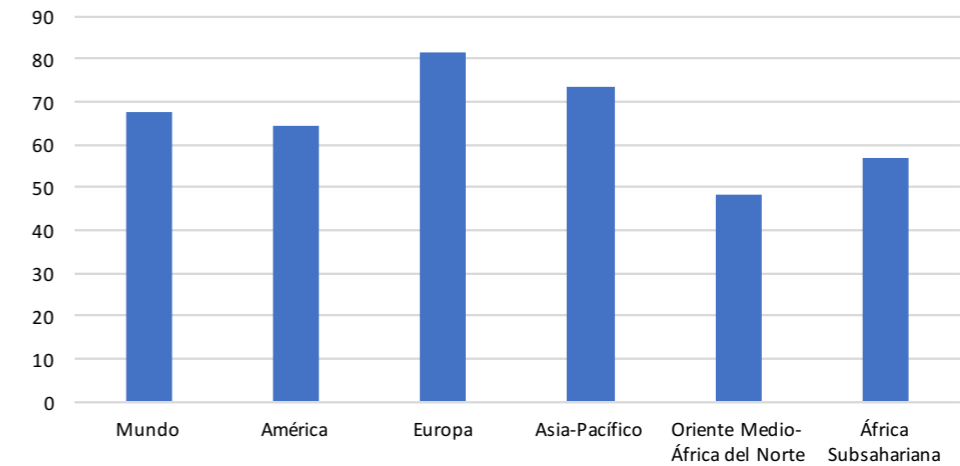
Fuente: elaboración propia a partir de Institut Économique Molinari y Eurostat.

<sup>10</sup> Institut Économique Molinari (2018). The Tax Burden of Typical Workers in the EU 28-2018. Disponible en red en: <http://www.institutmolinari.org/IMG/pdf/tax-burden-eu-2018.pdf>

Pero, para tener una foto completa de la situación actual, debemos fijarnos también en las diferencias existentes entre Europa y el resto del mundo. Una buena aproximación es el Índice de Libertad Económica, elaborado anualmente por la Fundación Heritage de Estados Unidos.<sup>11</sup>

Dicho estudio incluye un pilar dedicado a la salud fiscal de los distintos países. En ese indicador, el promedio global es de 67,5 puntos, de modo que los 81,4 que recibe la región europea es aparentemente satisfactorio.

**GRÁFICO 20.**  
La salud fiscal según el Índice de Libertad Económica de las regiones en el mundo, año 2018.

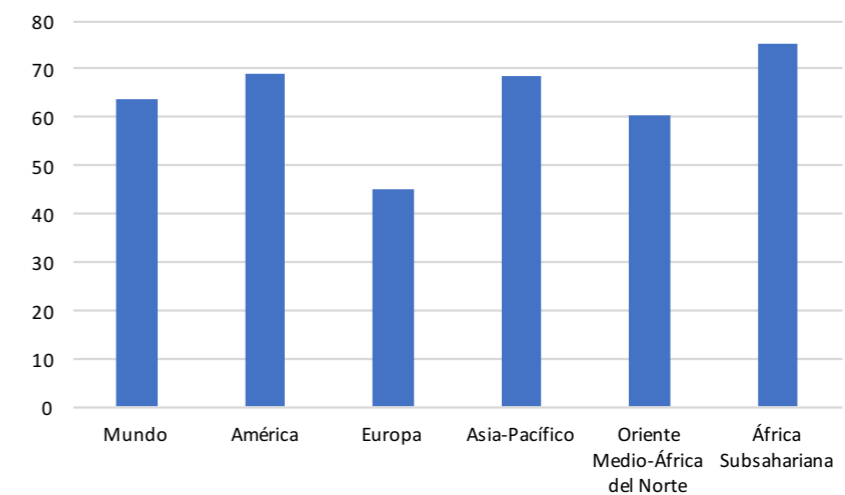


Fuente: elaboración propia a partir de Heritage Foundation.

Sin embargo, cuestión distinta es la forma en que se consigue esa salud financiera las Administraciones Públicas. Al fin y al cabo, una deuda baja puede conseguirse moderando el gasto o disparando los impuestos. Así las cosas, para el caso europeo, el gráfico 21 muestra que la puntuación obtenida por

Europa es mucho más baja en el indicador que mide la contención presupuestaria. El gráfico 22 completa el análisis de estas variables, confirmando que la UE-28 *enjuaga* sus presupuestos por la vía de los ingresos más que por el camino de la eficiencia en el gasto.

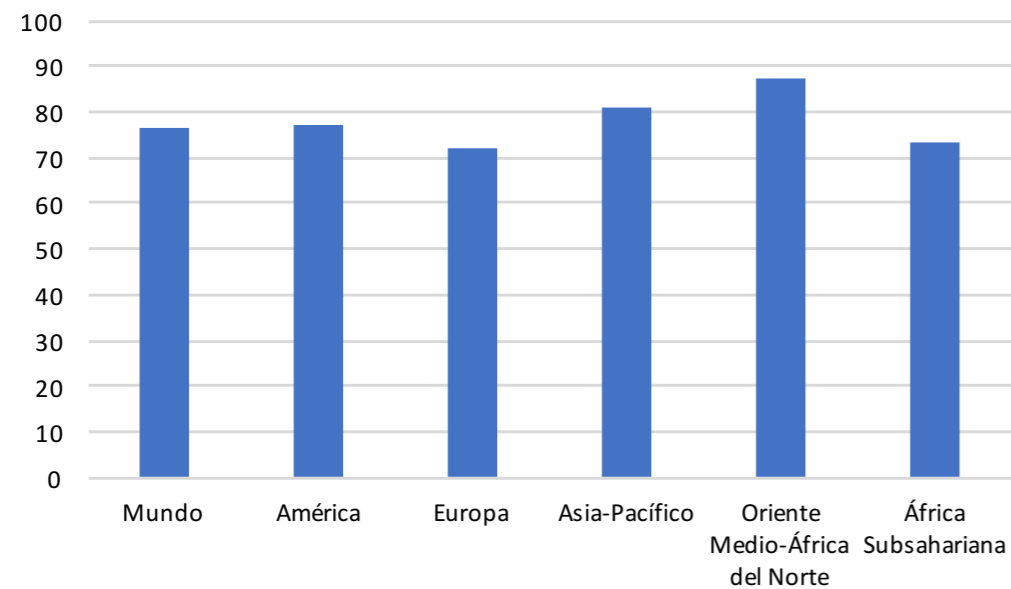
**GRÁFICO 21.**  
El gasto público según el Índice de Libertad Económica de las regiones en el mundo, año 2018.



Fuente: elaboración propia a partir de Heritage Foundation.

<sup>11</sup> Miller, T.; Kim, A.; Roberts, J. (2018). 2018 Index of Economic Freedom. *Heritage Foundation*. Disponible en red en: [https://www.heritage.org/index/pdf/2018/book/index\\_2018.pdf](https://www.heritage.org/index/pdf/2018/book/index_2018.pdf)

**GRÁFICO 22.**  
La carga fiscal según el Índice de Libertad Económica en las regiones en el mundo, año 2018.



Fuente: elaboración propia a partir de Heritage Foundation.



4

## ¿AUSTERIDAD PÚBLICA O PRIVADA?

Tal y como ha explicado Diego Sánchez de la Cruz, hay dos grandes formas de concebir la austeridad como eje para la política económica.<sup>12</sup> Por un lado está la austeridad pública, aquella que se centra en reducir los niveles de gasto de las Administraciones con el objetivo último de cuadrar los presupuestos. Por otro lado está la austeridad privada, aquella que persigue el mismo objetivo articulando más ingresos fiscales mediante distintas subidas de impuestos.

Como se ha comprobado con anterioridad, Europa está optando mayoritariamente por el segundo tipo de austeridad, puesto que la carga fiscal que aplica a sus ciudadanos ha experimentado un auge continuo, hasta el punto de que el peso de los impuestos ronda el 45% del PIB.

El problema con esta estrategia es que los resultados de la *austeridad privada* son menos eficientes en términos económicos que los cosechados por la *austeridad pública*. Esto quiere decir que subir impuestos para cuadrar las cuentas tiene un impacto más dañino para la economía que abordar los agujeros presupuestarios con programas de reducción del gasto.

Uno de los mayores especialistas en esta materia es Alberto Alesina. Este profesor de la Universidad de Harvard ha publicado numerosos trabajos en los que estudia los costes de aplicar ajustes por una u otra vía. Los resultados de sus investigaciones son meridianamente claros e inciden en la importancia de enfocar los ajustes fiscales por la vía de la reducción del gasto.

Por ejemplo, Alesina abordó en 2009 el efecto de las políticas de ajuste aplicadas en la OCDE entre los

años 1970-2007. Esta investigación, firmada junto a Silvia Ardagna, concluye que los ajustes basados en la reducción del gasto público tienen un mejor efecto a la hora de reducir el déficit y la *ratio* deuda/PIB. Además, este enfoque arroja menor probabilidad recesiva, frente al mayor deterioro del PIB que se da cuando el ajuste se vuelca por el lado de los ingresos.<sup>13</sup>

Posteriormente, en 2015, Alesina publica una investigación firmada junto con Carlo Favero y Francesco Giavazzi en la que se analizan los efectos de los ajustes fiscales llevados a cabo por los dieciséis miembros más ricos de la OCDE. El período analizado va de 1978 a 2009.<sup>14</sup> Alesina y sus compañeros de investigación concluyen que los ajustes basados en recortes de gasto son menos costosos en términos de caída del PIB. Asimismo, también observan que los programas de ajuste que se anuncian de forma clara tienen mejor desempeño, puesto que generan más confianza y estabilidad, promoviendo así un buen desempeño de la inversión privada.

Pero no solo Alesina ha estudiado esta cuestión. Otra eminencia en la materia es Kevin Hassett, que preside desde 2008 el Consejo de Asesores Económicos del gobierno de Estados Unidos. En 2010, Hassett lideró una investigación que analizó un centenar de programas de estabilización aplicados en los distintos países miembros de la OCDE para el período que va de 1970 a 2007. La conclusión también fue clara y contundente: para que un programa de ajuste sea exitoso, al menos el 85% del vuelco debe hacerse por la vía del gasto.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Sánchez (2017). Por qué soy liberal. Barcelona: Ediciones Deusto.

<sup>13</sup> Alesina, A.; Ardagna, S. (2009). Large Changes in Fiscal Taxes versus Spending. *National Bureau of Economic Research, Working Paper 15438*.

<sup>14</sup> Alesina, A.; Favero, C.; Giavazzi, F. (2015). The output effect of fiscal consolidation plans. *Journal of International Economics*, 96(1), pp. 19-42.

<sup>15</sup> Hassett, K.; Biggs, A.; Jensen, M. (2010). A Guide for Deficit Reduction in the United States Based on Historical Consolidations That Worked. *American Enterprise Institute, Economics Working Papers 16693*.

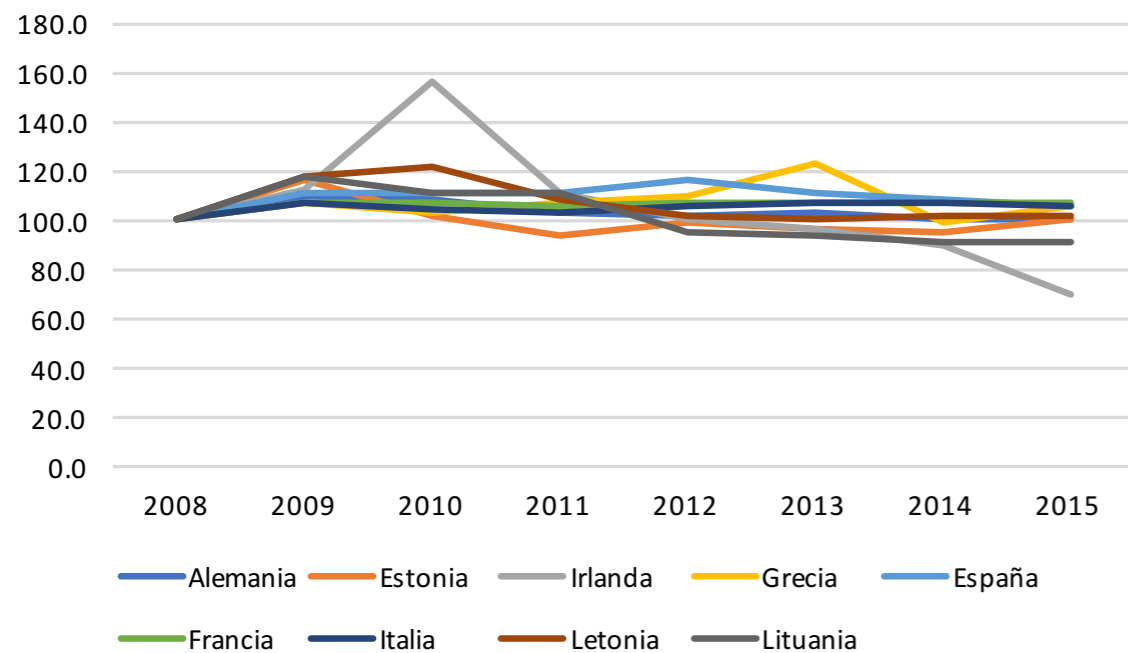
También han analizado estas cuestiones Jaime Guajardo, Daniel Leigh y Andrea Pescatori, que después de medir programas de ajuste aplicados en la OCDE han concluido que los resultados solo son positivos cuando el foco está en reducir el gasto y no en aumentar los niveles de recaudación fiscal.<sup>16</sup>

Más recientemente, durante la *Gran Recesión*, se ha podido comprobar de forma práctica todo lo que estos economistas venían advirtiendo. Alemania, por ejemplo, ha sido el paradigma de la *austeridad pública*. Mediante programas de reducción y contención del gasto, el país teutón ha consolidado año tras año un escenario de superávit presupuestario que permite reducir también su *ratio* deuda/PIB. Esto no solo no ha hecho que el crecimiento se reduzca,

sino que ha generado la confianza y la estabilidad necesaria para que Alemania lidere el crecimiento de las grandes economías europeas. El ejemplo opuesto es el de Francia o Grecia, que apuestan por subir impuestos y sufren las consecuencias: más desempleo, menos crecimiento, etc.<sup>17</sup>

Si nos ceñimos al estudio de la *austeridad pública*, los países que más han contenido el gasto han sido Alemania, Irlanda, Estonia, Lituania y Letonia. De 2008 a 2015, este grupo de naciones redujo el gasto público un 8%. Por el contrario, en países como Francia, Grecia, Italia o España vemos que el desempeño fue el opuesto: el gasto subió un 6%, al calor de mayores impuestos.

**GRÁFICO 23.**  
Gasto público en relación al PIB durante la Gran Recesión en algunos países de la UE, 2008=100.



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

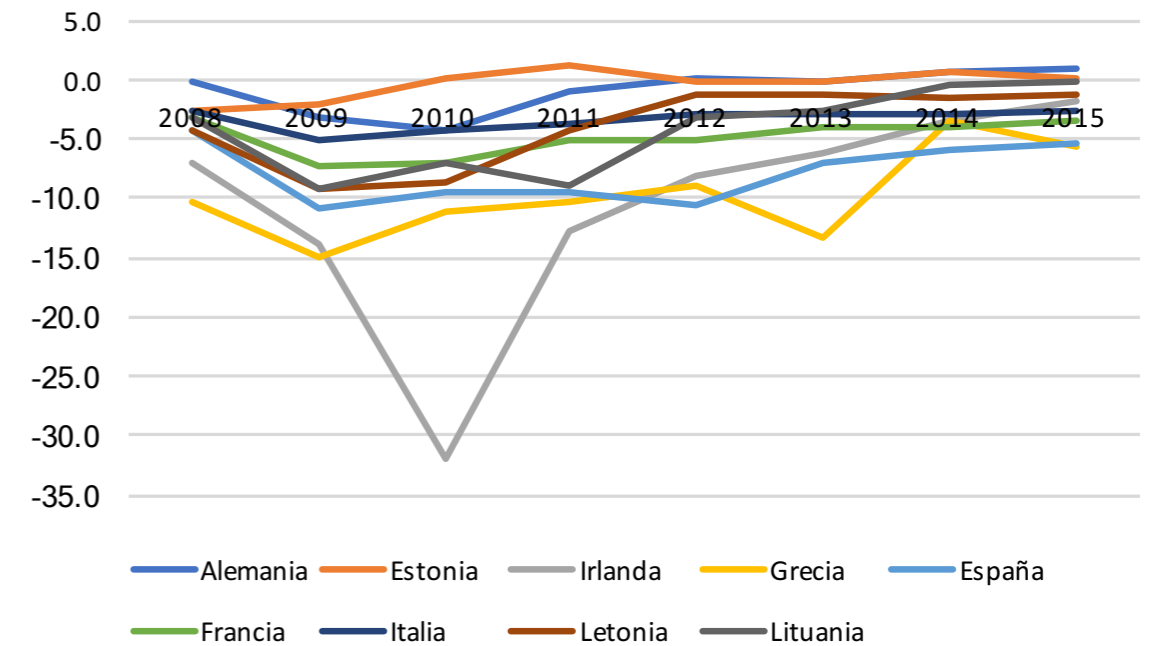
Los países más austeros por el lado del gasto registraron en 2015 déficits más reducidos que los países que se negaron a explorar este camino. Los primeros se anotaron un déficit medio del 0,5% del PIB tras ocho años de crisis, mientras que los

segundos arrojaron un descuadre mucho mayor, del 4,3% del PIB. Por otro lado, los países austeros en el gasto bajaron su déficit en 2,9 puntos del PIB, frente a los 0,9 puntos que recortaron los países que decidieron seguir la vía contraria.

16 Guajardo, J.; Leigh, D.; Pescatori, A. (2014). Expansionary Austerity? International Evidence. *Journal of the European Association*, 12(4), pp. 949-968.

17 Llamas, M. (2014). Los países más austeros lideran el crecimiento y el empleo de la Zona Euro. Libre Mercado. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2014-11-11/los-paises-mas-austeros-lideran-el-crecimiento-y-el-empleo-de-la-zona-euro-1276533059/>

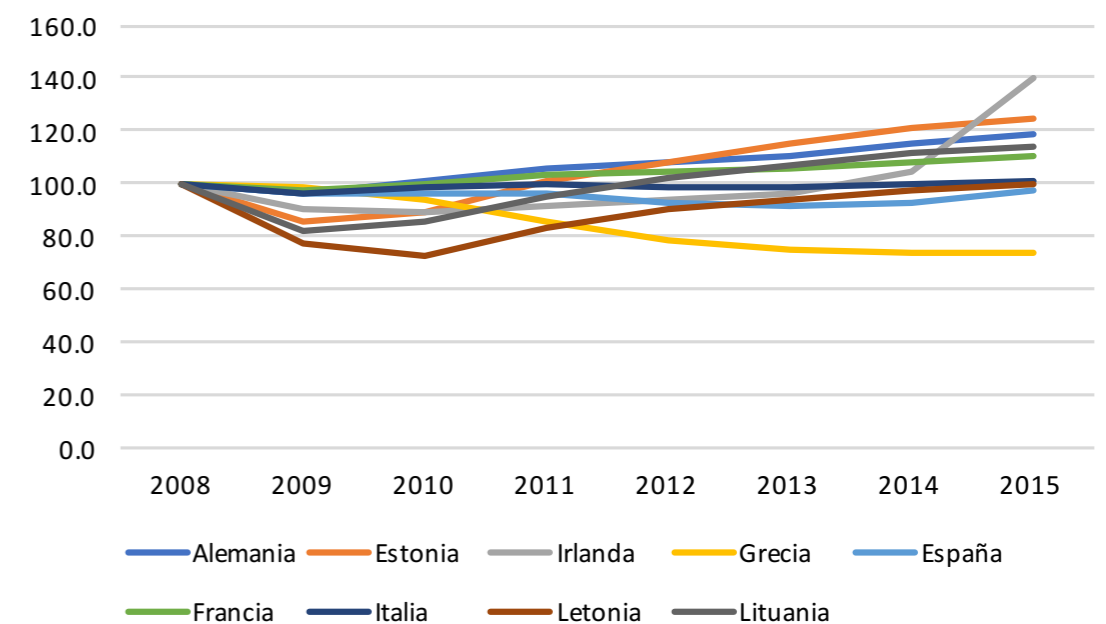
**GRÁFICO 24.**  
Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación durante la Gran Recesión en algunos países de la UE, en % del PIB.



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

A todo esto hay que sumarle que aquellos países que redujeron sus niveles de gasto público entre 2008 y 2015 registraron un mayor nivel de PIB en 2015 (un 19% superior), que los países que no aplicaron la austeridad pública. Para estos últimos, su PIB en 2015 era aún un 4,5% menor que en los años previos a la crisis.

**GRÁFICO 25.**  
PIB a precios de mercado durante la Gran Recesión en algunos países de la UE, 2008=100.



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

5

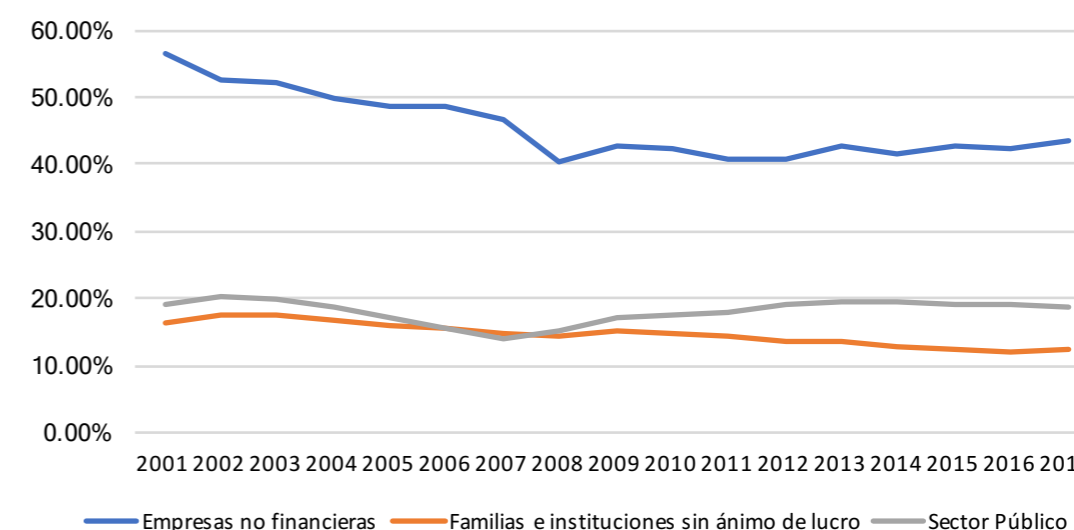
## HACIA UNA GESTIÓN EFICIENTE

El creciente endeudamiento asumido por parte del sector público se explica más por la falta de eficiencia a la hora de gestionar los recursos que por una escasez de ingresos tributarios. Ante cualquier necesidad de gasto, la respuesta tiende a ser un aumento reiterado de la carga fiscal, de manera que empresas y familias pagan hoy más impuestos que nunca, pero ese esfuerzo para cumplir con Hacienda sigue siendo insuficiente para compensar el aumento incesante del gasto.

En ese sentido, es evidente que el sector privado debe servir como ejemplo para transformar la gestión de los activos públicos. Las empresas han evolucionado hacia modelos más eficientes y, por esta vía, han reducido su carga de deuda sobre el total de la economía. Como vemos en el gráfico siguiente, las obligaciones corporativas han descendido un 17%, mientras que los pasivos estatales han seguido constantes y, en muchos países de la UE, se han disparado.

### GRÁFICO 26.

Pasivos por sector en relación al total de la economía en la Unión Europea.



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

Lo que diferencia al sector privado del sector público es la competencia a la que debe hacer frente. Sus ingresos y sus beneficios no están garantizados, de manera que los empresarios tienen que adaptarse en cada momento a las necesidades del mercado. Si no satisfacen de manera adecuada los reclamos de la clientela y si no preservan el valor creado

para los accionistas, los proyectos mercantiles terminan cayendo. De hecho, como demuestran las investigaciones de las Universidades de Harvard y Zurich, competencia empuja al alza las inversiones en Innovación y Desarrollo (I+D), creando un horizonte temporal de mayor eficiencia en el largo plazo.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Aghion, P.; Bechtold, S.; Cassar, L.; Herz, H. (2014). The Causal Effects of Competitions on Innovation: Experimental Evidence. Disponible en red en: [https://scholar.harvard.edu/files/aghion/files/causal\\_effects\\_of\\_competition.pdf](https://scholar.harvard.edu/files/aghion/files/causal_effects_of_competition.pdf)

En países como España existen ejemplos claros de cómo el sector privado tiende a ofrecer una gestión mucho más eficiente que el sector público. Un buen ejemplo lo tenemos con el caso de la sanidad, donde la prestación este servicio por parte de concesionarias privadas contribuye a introducir herramientas de gestión más flexibles, liberando los corsés burocráticos que impiden la capacidad de adaptación cuando la gestión es 100% pública.<sup>19</sup>

Por ejemplo, si analizamos el caso de la Comunidad Valenciana vemos que la la Sindicatura de Cuentas ha encontrado que los hospitales públicos de gestión privada ubicados en el departamento de Salud de Torrevieja acarrear un gasto corriente de 675 euros por habitante, frente a los 964 euros que se registran en los centros manejados directamente por las Administraciones.

Ese mayor ahorro no redundan en una menor calidad a la hora de prestar los servicios sanitarios, puesto que el ratio de camas por cada 1.000 habitantes es superior en los centros de gestión privada (1,61 camas frente a 1,51) y las listas de espera para las operaciones quirúrgicas también son más cortas (38 días frente a 64).<sup>20</sup>

Pérez-Romero, Ortega-Díaz, Ocaña-Riola y Martín-Martín han estudiado la eficiencia a través de un método DEA.<sup>21</sup> Este sistema recoge el máximo número de *output* producido en función del *input* disponible. El estudio mide las altas hospitalarias, las consultas externas realizadas, las urgencias que no acarrear ingreso, los procedimientos de cirugía... y los compara con las camas instaladas, el personal

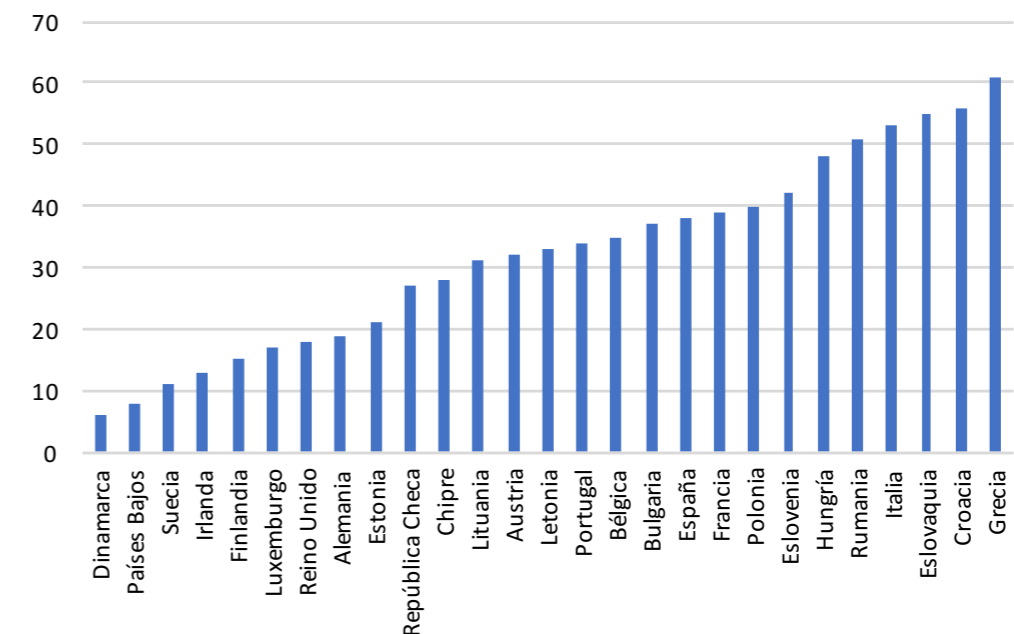
sanitario efectivo, el gasto en compras y servicios, etc. Los resultados muestran que tan solo 4 de los 169 hospitales públicos de gestión realizada por la Administración se encuentran entre los más eficientes del total de 230 hospitales del Sistema Nacional de Salud. Por el contrario, para los privados no lucrativos y lucrativos, este porcentaje asciende al 60%, siendo dicha rúbrica del 50% en los centros públicos manejados por empresas privadas en régimen de concesión.

Por lo tanto, una gestión eficiente va ligada a aquellas administraciones que más fácilmente se adaptan a los cambios y se transforman para ofrecer los mejores servicios públicos posibles con costes razonables. Pero, ¿cómo medir esto para el conjunto de las Administraciones Públicas?

Uno de los indicadores más importantes que trata de hacer estos cálculos es el Ranking de Competitividad Mundial elaborado por el International Institute for Management Development (IMD).<sup>22</sup> Se trata de un proyecto asociado a la Universidad de Lausana que mide, entre otros factores, la calidad de la regulación, las facilidades para la inversión extranjera, la ausencia de ayudas y subvenciones que distorsionen la competencia, la efectividad para garantizar el cumplimiento de las leyes o la ausencia de duplicidades y redundancias administrativas.

En cuanto a la clasificación de la eficiencia gubernamental, solo Dinamarca y Países Bajos entran en el *top diez* internacional. En clave europea, destacan para bien Suecia o Irlanda, mientras que España, Francia Italia o Grecia figuran en puestos mucho más discretos.

**GRÁFICO 27.**  
Puesto de los países de la Unión Europea en el Índice de eficiencia gubernamental del IMD, año 2018.

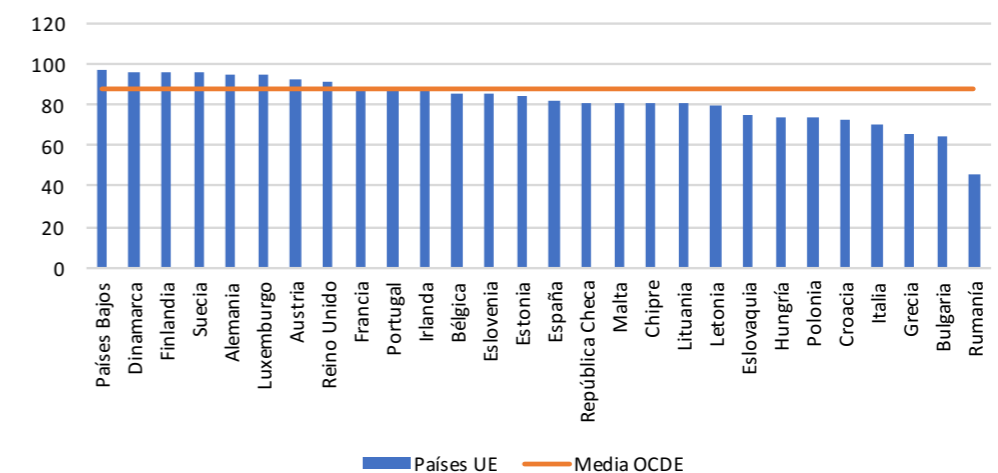


Fuente: elaboración propia a partir de IMD.

Por otro lado, los técnicos del Banco Mundial evalúan la calidad institucional de las Administraciones Públicas de todo el mundo, otorgando unas puntuaciones comprendidas entre 0 y 100. Los países más desarrollados obtienen una media de 88 puntos,

mientras que los países de la Unión Europea logran 82 puntos de media, si bien encontrados casos de naciones que superan ampliamente dicho indicador y también nos topamos con Estados Miembros que obtienen un resultado más desfavorable.<sup>23</sup>

**GRÁFICO 28.**  
Eficiencia de las administraciones públicas según el Banco Mundial, año 2017.



Fuente: elaboración propia a partir de Banco Mundial.

19 Prats, J. (2012). Entrevista a Alberto de Rosa, Gerente de Ribera Salud. El País. Disponible en red en: [https://elpais.com/sociedad/2012/12/28/actualidad/1356724638\\_120929.html](https://elpais.com/sociedad/2012/12/28/actualidad/1356724638_120929.html)

20 Sindicatura de cuentas de la Comunidad Valenciana (2018). Auditoría operativa de la concesión de la asistencia sanitaria integral en el Departamento de Salud de Torrevieja, ejercicios 2003-2016. Disponible en red en: [https://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/14C99D556CDEBC1EC125833C0030F2E2/\\$file/INF-2016-DSTORREVEJA-09-Final-2018-10-29-sigmat.pdf](https://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/14C99D556CDEBC1EC125833C0030F2E2/$file/INF-2016-DSTORREVEJA-09-Final-2018-10-29-sigmat.pdf)

21 Pérez-Romero, C.; Ortega-Díaz, M. I.; Ocaña-Riola, R.; Martín-Martín, J.J. (2017). Análisis multinivel de la eficiencia técnica de los hospitales del Sistema Nacional de Salud español por tipo de propiedad y gestión. *Gaceta Sanitaria* (sin publicar, aceptado para su publicación el 5 de febrero de 2018).

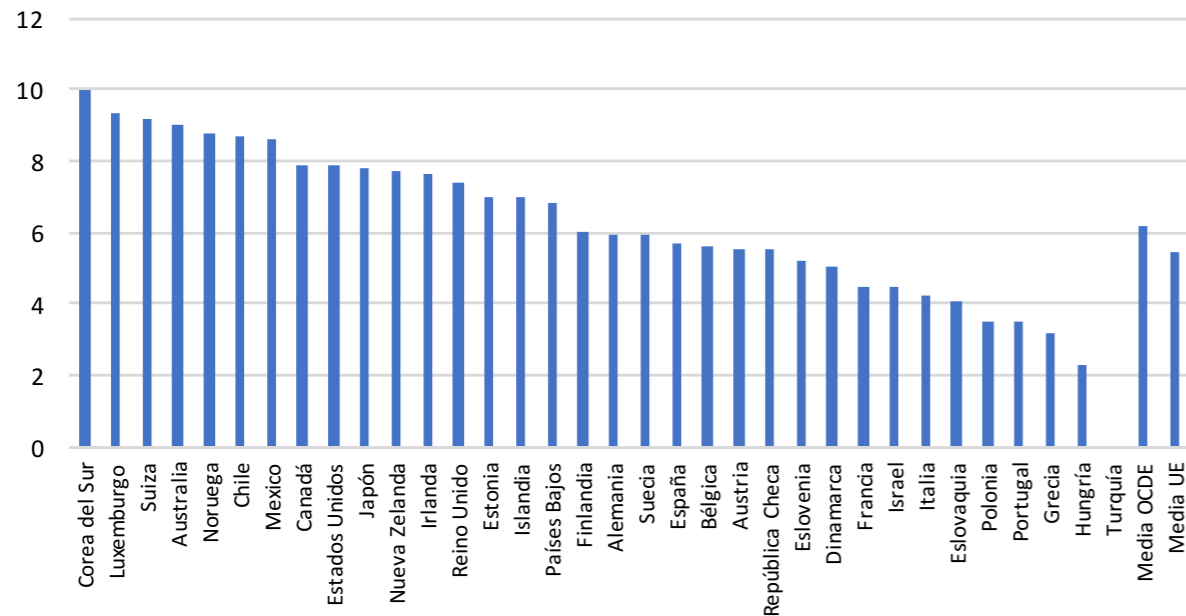
22 Disponible en red en: <https://worldcompetitiveness.imd.org/rankings/WCY>

23 Disponible en red en: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>

En otro estudio realizado por el Instituto Fraser, de Canadá, se compara el coste de las administraciones públicas y el resultado finalmente obtenido en varios indicadores socioeconómicos (desempleo, PIB per cápita, crecimiento, esperanza de vida, resultados del sistema educativo, medio ambiente, etc.).<sup>24</sup>

Los resultados son concluyentes. Entre las diez economías más eficientes de los países desarrollados apenas hay un país miembro de la Unión Europea: Luxemburgo. De hecho, la media de los países evaluados arroja una nota de 6,2 sobre 10, mientras que los países de la UE-28 logran una puntuación de 5,4 puntos.

**GRÁFICO 29.**  
Eficiencia de las administraciones públicas según el Instituto Fraser, año 2013.

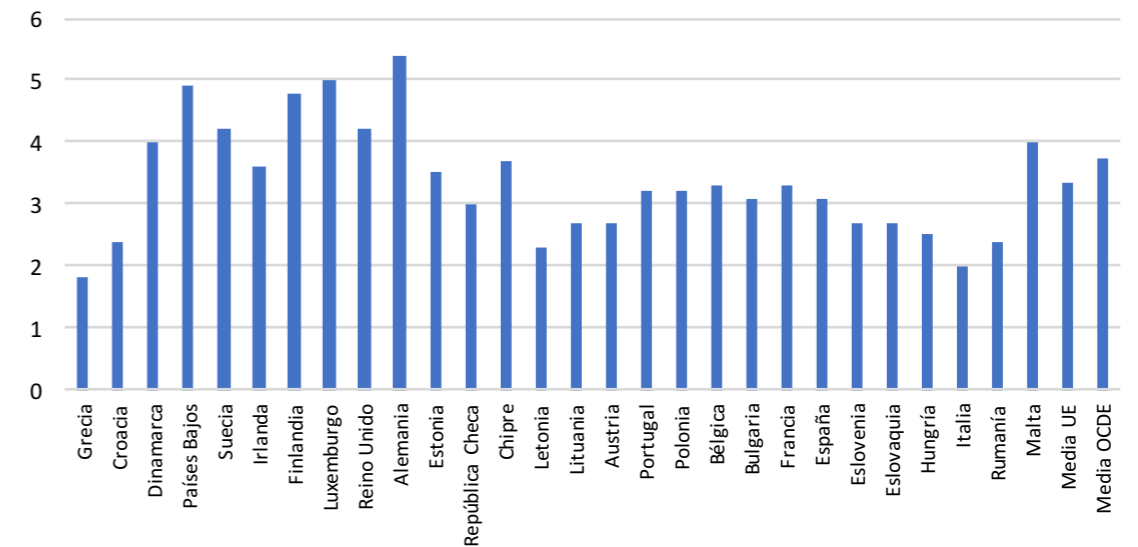


Fuente: elaboración propia a partir de Instituto Fraser.

Otra institución relevante es el Foro Económico Mundial, cuyo índice de competitividad global incluye un apartado que mide la eficiencia del gasto público realizado por 137 economías.<sup>25</sup> En su edición para

2018, ningún país de la UE logra entrar en el *top diez* mundial. De hecho, la media comunitaria es de 3,35 sobre 7 puntos posibles, de modo que ni siquiera se alcanza el aprobado (3,5 puntos).

**GRÁFICO 30.**  
Eficiencia del gasto público según el Foro Económico Mundial, año 2018.

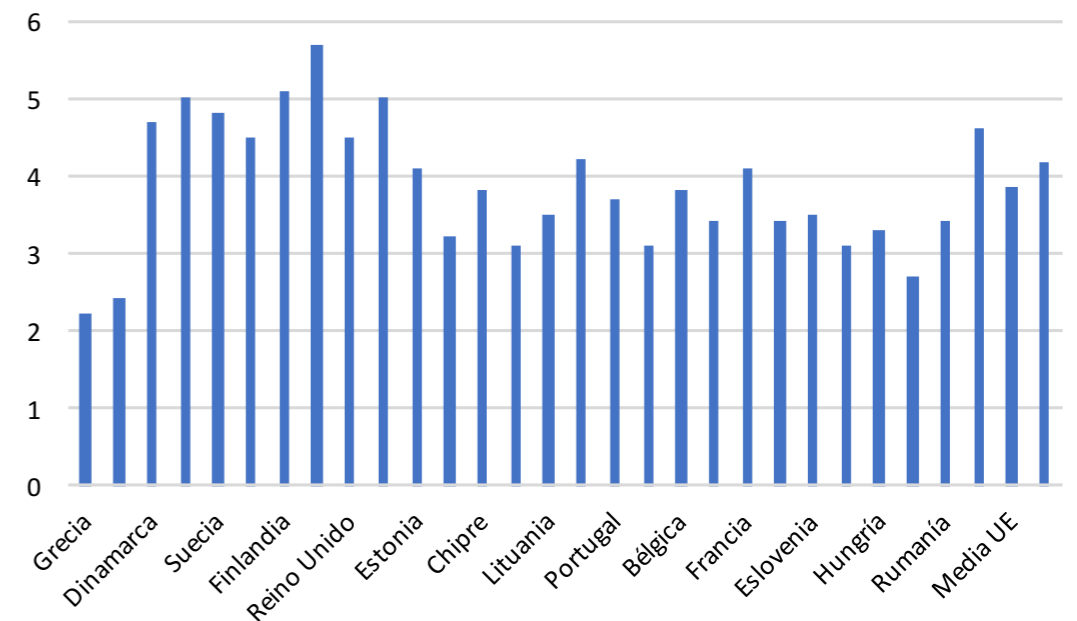


Fuente: elaboración propia a partir de Foro Económico Mundial.

Otro indicador fiable sobre el funcionamiento de las Administraciones es el que mide la adaptabilidad de la gestión pública a los retos del futuro. Se trata de un indicador medido igualmente por el Foro Económico Mundial, esta vez mediante sondeos.<sup>26</sup> En este

epígrafe, los países de la UE obtienen una nota media inferior a la de los países más desarrollados del globo (3,85 frente a 4,16). Solo Luxemburgo entra en el *top diez* del *ranking*.

**GRÁFICO 31.**  
Orientación hacia el futuro de las políticas públicas en los países de la Unión Europea, según el Foro Económico Mundial, año 2018.



Fuente: elaboración propia a partir de Foro Económico Mundial.

24 Di Matteo, L. (2013). Measuring Government in the Twentieth-first Century: An International Overview of Size and Efficiency of Public Spending. *Instituto Fraser*. Disponible en red en: <https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/measuring-government-in-the-21st-century.pdf>

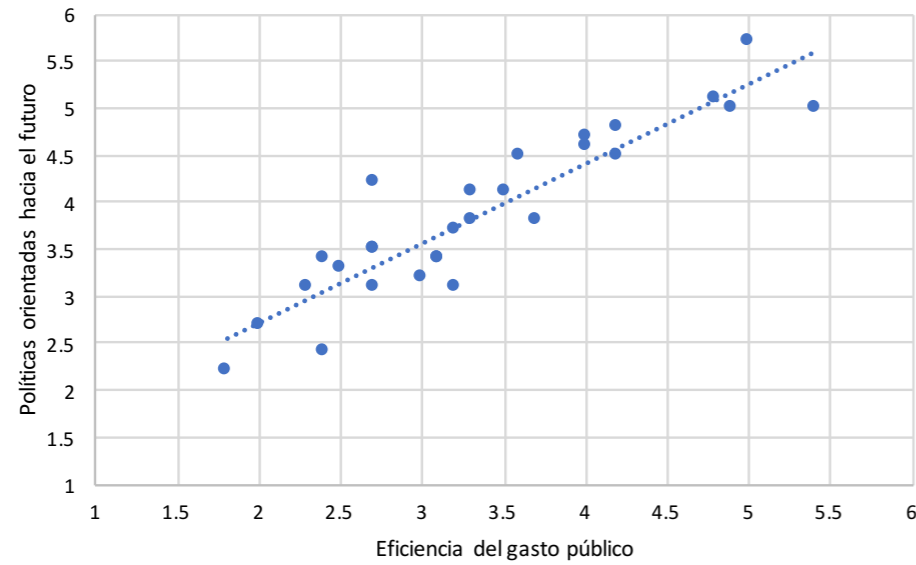
25 Schwab, K. (ed.) (2017). The Global Competitiveness Report. World Economic Forum. Disponible en red en: <https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/sites/default/files/generated/document/en/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>

26 Schwab, K. (ed.) (2018). The Global Competitiveness Report. World Economic Forum. Disponible en red en: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>

La correlación entre la eficiencia en el gasto y la adaptación al futuro de las políticas públicas

se confirma cruzando los dos últimos índices referenciados. Lo vemos en el siguiente gráfico.

**GRÁFICO 32.**  
**Relación entre la eficiencia del gasto y orientación hacia el futuro de las políticas públicas, resultados para los países de la Unión Europea según Foro Económico Mundial, año 2018.**

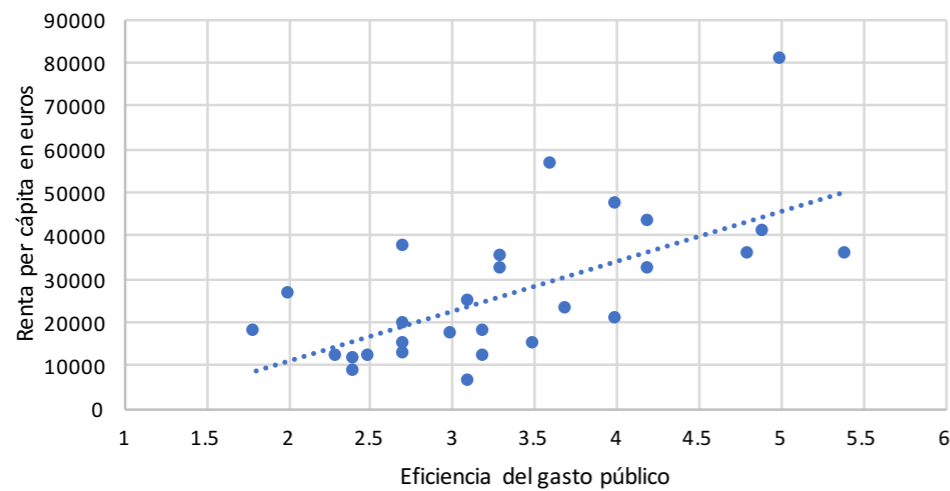


Fuente: elaboración propia a partir de Foro Económico Mundial.

Pero no solo la eficiencia del sector público influye en los resultados futuros de sus políticas, sino que se traduce, también, en una mayor renta per cápita en el presente, ya que una Administración eficiente ahorra recursos a los contribuyentes y ofrece servicios

de mejor calidad. Además, un modelo así facilita las ganancias de competitividad en el sector privado, puesto que brinda un marco institucional más compatible con el desarrollo del libre mercado.

**GRÁFICO 33.**  
**Relación entre la renta per cápita y la eficiencia del sector público en los países de la Unión Europea.**

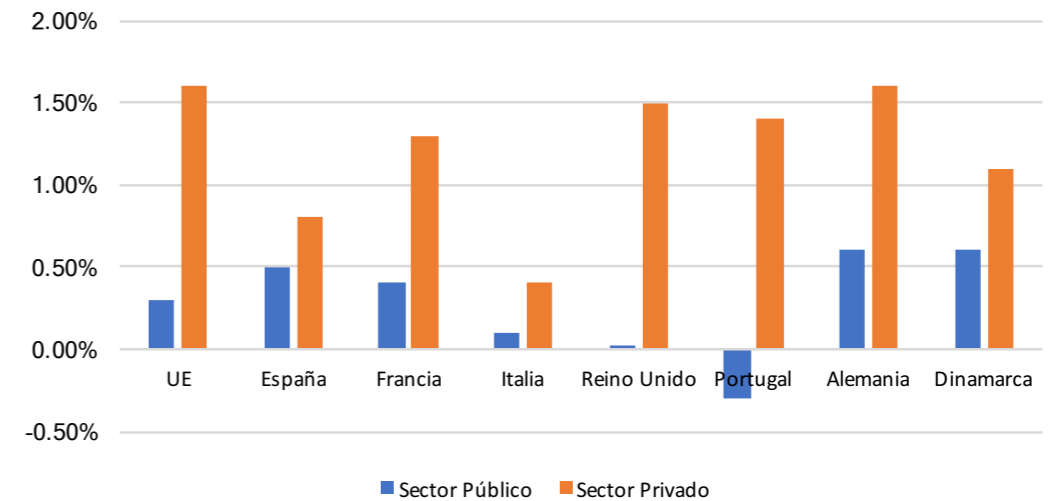


Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat y Foro Económico Mundial.

Asimismo, a la hora de medir la eficiencia del sector público también es importante observar la productividad del factor trabajo. En buena parte, dicho recurso participa en los procesos de producción de bienes y servicios públicos. Por tanto, cuanto más valor añadido sean capaces de generar los trabajadores públicos en relación a las horas de empleo total equivalente a tiempo completo, más eficiente será la Administración Pública en su conjunto.

Sin embargo, para los principales países de la Unión Europea, los cálculos disponibles apuntan que, durante los últimos veinte años, el crecimiento anual medio de la productividad del sector público ha sido del 0,3%.<sup>27</sup> Por comparación, el sector privado logró en el mismo período de tiempo un incremento anual medio del 1,6%, más de cinco veces más.

**GRÁFICO 34.**  
**Crecimiento de la productividad aparente del factor trabajo del Sector Público y del Sector Privado en los países seleccionados, 1996-2017.**



Fuente: Carta y Pou (2018.)

27 Carta, G.; Pou, V. (2018). Productividad y eficiencia del sector público español. BBVA Research. Disponible en red en: <https://www.bbva.com/wp-content/uploads/2018/07/Observatorio-productividad-sector-publico-1.pdf>

## HACIA LA MEJORA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Como se ha mostrado anteriormente, los Estados miembros de la Unión Europea se enfrentan a un reto importante a la hora de tratar de mejorar la eficiencia de sus Administraciones. No es fácil transformar el funcionamiento de grandes organismos burocráticos, pero los nuevos tiempos lo requieren. Vivimos en una época en que donde la economía global, el desarrollo de nuevas tecnologías y el avance de la democracia facilitan la expresión del malestar ciudadano ante las malas prácticas de gestión. Por eso vemos que la actitud de los

contribuyentes se vuelve crecientemente exigente: son conscientes del precio que pagan por los servicios públicos y esperan mayores retornos y procesos más sencillos.

Por eso, como se verá a continuación, vale la pena analizar las mejores prácticas que se han desarrollado en la Unión Europea, puesto que por esa vía podemos conocer buenos ejemplos que nos ayudan a entender mejor qué podemos hacer para lograr un mejor funcionamiento de las Administraciones Públicas.

### EL GOBIERNO ELECTRÓNICO

Estonia crecía a tasas muy elevadas en los años previos a la *Gran Recesión*, pero salió muy golpeada

de la crisis internacional, con una caída del PIB equivalente al 5,4% en 2008 y al 14,7% en 2009.

**GRÁFICO 35.**  
Evolución de la tasa de crecimiento del PIB en Estonia.



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

A pesar de esta importante reducción de la actividad económica, el gobierno de Estonia logró que el impacto a largo plazo en las cuentas públicas fuese mínimo. Así, en 2008 se registró un déficit de apenas

un 2,7% del PIB, mientras que en 2009 se dio un descuadre del 2,2% del PIB y en 2010 se volvió a registrar un superávit.

**GRÁFICO 36.**  
Evolución del superávit (+) déficit (-) público en Estonia, en % del PIB.



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

Lo cierto es que Estonia basa buena parte de su éxito económico en el desarrollo de una Administración moderna y ligera, que se apoya en gran medida en el recurso al llamado gobierno electrónico.<sup>28</sup> Los pilares básicos de este modelo son dos: por un lado, la creación de una infraestructura de datos que permite intercambiar información entre los diferentes departamentos del sector público de manera segura y rápida, por otro lado, la existencia de un documento de identificación digital que permite agilizar notablemente la relación entre ciudadano y Administración.

Conjuntamente, estos dos servicios permiten realizar prácticamente cualquier procedimiento con la Administración de manera telemática y sin apenas coste. Así, un estonio medio puede firmar digitalmente cualquier contrato, recibir cualquier receta, votar en cualquier proceso electoral o pagar los que le exija Hacienda.<sup>29</sup>

El éxito del modelo de gobierno electrónico ha sido rotundo, puesto más de 2.300 servicios públicos y privados están registrados en la plataforma de intercambio de información. Su protocolo de funcionamiento se basa en la filosofía de que ningún dato debe ser pedido más de una vez por cualquier tipo de Administración, lo que agiliza significativamente los trámites.

La firma digital ha sido usada ya más de 350 millones de veces, un dato sorprendentemente elevado para una población de apenas 1,3 millones de habitantes. En el campo de la salud, la penetración del gobierno electrónico es sorprendente, puesto que los médicos tienen el historial clínico de sus pacientes a golpe de un clic y pueden coordinar fácilmente la gestión de cualquier dolencia o enfermedad.<sup>30</sup> El documento de identidad digital tiene una penetración cercana al 100% de la población. En los comicios electorales, alrededor del 30% de los votos se registran ya de manera telemática.

28 Liiv, I. (2017). Así se ha convertido Estonia en la primera nación digital de Europa, un Gran Hermano a tu Servicio. *Xataka*. Disponible en red en: <https://magnet.xataka.com/en-diez-minutos/asi-se-ha-convertido-estonia-en-la-primera-nacion-digital-de-europa-un-gran-hermano-a-tu-servicio>

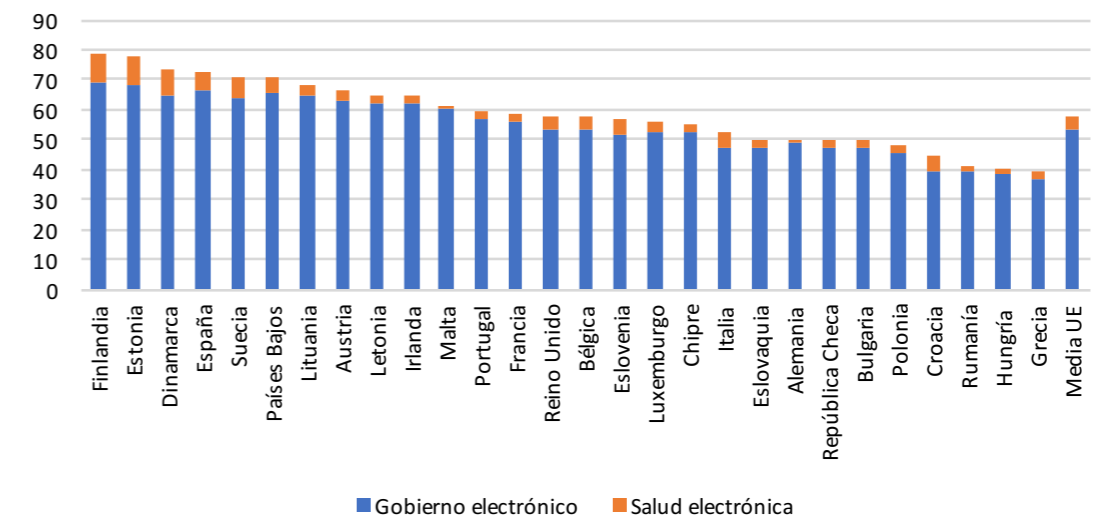
29 Kattel, R.; Merge, I. (2018). Is Estonia the Silicon Valley of Digital government. *Medium*. Disponible en red en: <https://medium.com/iipp-blog/is-estonia-the-silicon-valley-of-digital-government-bf15adc8e1ea>

30 Collera, V. (2018). Estonia, el primer país digital del mundo. *El País*. Disponible en red en: [https://elpais.com/elpais/2018/04/05/eps/1522927807\\_984041.html](https://elpais.com/elpais/2018/04/05/eps/1522927807_984041.html)

De hecho, según muestra el Índice de Digitalización de la Economía y de la Sociedad elaborado por la Comisión Europea, Estonia se encuentra en segunda posición en cuanto a servicios públicos digitales se refiere, solo por detrás de Finlandia, aunque ambas

están empatadas en lo relativo a los servicios públicos relacionados con la salud.<sup>31</sup> España recibe una buena calificación, pero se queda a distancia de los primeros de la clase.

**GRÁFICO 37.**  
Digitalización de los servicios públicos según el Índice de Digitalización de la Economía y de la Sociedad, año 2018.



Fuente: elaboración propia a partir de Comisión Europea.

Los datos son contundentes. Gracias a estas medidas, se estima que la ganancia de eficiencia en la Administración ha permitido reducir la plantilla de empleados públicos en un 20%, aminorando el gasto total del Estado en un monto equivalente al

2% del PIB. Estos resultados se han obtenido con una inversión mínima, puesto que el diseño, gestión y mantenimiento de procesos, sumado al coste de seguridad virtual, apenas llega a 55 millones de euros anuales.<sup>32</sup>

## LA REGLA DE ORO COMO PALANCA PARA LA CONTENCIÓN DEL GASTO

Cuando se habla de mejorar la eficiencia del sector público, el principal problema con el que se enfrentan los políticos es el coste electoral de reducir el gasto total de las Administraciones. Sin embargo, esto no tiene por qué ser así. También cabe implementar estrategias a medio y largo plazo que contemplen lo que expertos como el estadounidense Daniel J. Mitchell denominan la *Regla de Oro* de la contención del gasto.

Según explica Mitchell, esa *Regla de Oro* implica que el crecimiento anual en el monto total de gasto público se sitúe por debajo de la tasa de crecimiento del PIB, de tal forma que, a medio y largo plazo, la carga que deben soportar los ciudadanos para mantener al sector público se reduzca progresivamente, sin que los ciudadanos sufran en exceso la minoración del gasto público que luego podría acarrear costes electorales inasumibles.<sup>33</sup>

31 Disponible en red en: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

32 Sánchez, D. (2015). Estonia sustituye al 20% de sus funcionarios por programas informáticos. *Libre Mercado*. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2015-08-29/estonia-sustituye-al-20-de-sus-funcionarios-por-programas-informaticos-1276555853/>

33 Mitchell, D. (2014). The Golden Rule of Spending Restraint. *Cato Institute*. Disponible en red en: <https://www.cato.org/blog/golden-rule-spending-restraint>

La aplicación de esta Regla se ha desarrollado en distintos países desarrollados, como se puede comprobar en la tabla siguiente, elaborada por el

propio Mitchell con cifras tomadas de la base de datos del Fondo Monetario Internacional.

**TABLA 1.**  
**Aplicación de la Regla de Oro en la práctica.**

País	Años	Crecimiento anual promedio del gasto público	Cambio en el peso del gobierno en relación al PIB	Cambio en el déficit público
<b>Irlanda</b>	1985-1989	1,5%	-12,2%	-9,9%
<b>Nueva Zelanda</b>	1991-1997	0,5%	-11%	-5,8%
<b>Suecia</b>	1992-2001	1,9%	-15%	-10,5%
<b>Canadá</b>	1992-1997	0,8%	-9,4%	-9,3%
<b>Países Bajos</b>	1995-2000	1,5%	-5,2%	-3,8%
<b>Italia</b>	1996-2000	1,1%	-6,2%	-6%
<b>Singapur</b>	1998-2007	-1,1%	-15,9%	-10,4%
<b>Eslovaquia</b>	2000-2004	1,3%	-14,5%	-9,9%
<b>Taiwán</b>	2001-2006	-0,6%	-5,9%	-7%
<b>Israel</b>	2002-2005	0,8%	-5,7%	-2,7%
<b>Alemania</b>	2003-2007	0,2%	-5,4%	-4,3%
<b>Suiza</b>	2004-2014	1,9%	-3,2%	-1,4%
<b>Estonia</b>	2008-2011	1,1%	-5,4%	-4,3%
<b>Lituania</b>	2008-2012	0,8%	1,3%	-0,4%
<b>Letonia</b>	2008-2014	-4,2%	-7,1%	-7%
<b>Islandia</b>	2009-2014	1,9%	-6,7%	-6,8%

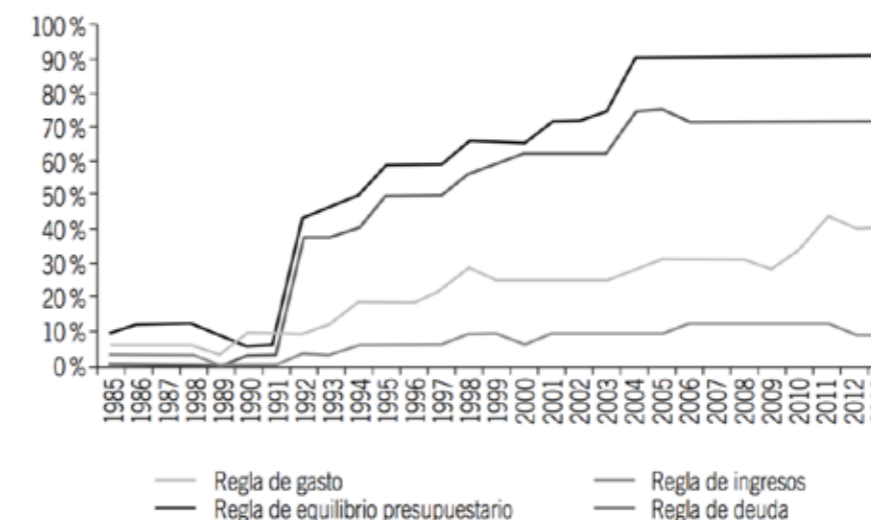
Fuente: Daniel, J. Mitchell (2014).

Como queda reflejado en la tabla anterior, el peso del sector público se redujo en la gran mayoría de los países estudiados, permitiendo un descenso en el déficit y la deuda acumulada por el Tesoro.

y como explica Sánchez de la Cruz, siete de cada diez economías aplican normas presupuestarias orientadas a mantener la deuda pública en niveles estables, mientras que un 40% de los países miembros ha instaurado algún tipo de norma de contención ligada a los niveles de gasto público, caso del *techo de gasto* vigente en España.<sup>34</sup>

Por este motivo, cada vez más países aplican algún tipo de regla fiscal que les permita reducir la carga de la deuda y lograr una mayor eficiencia. En la OCDE, tal

**GRÁFICO 38.**  
**Porcentaje de países de la OCDE que aplican reglas fiscales, años 1985-2013.**

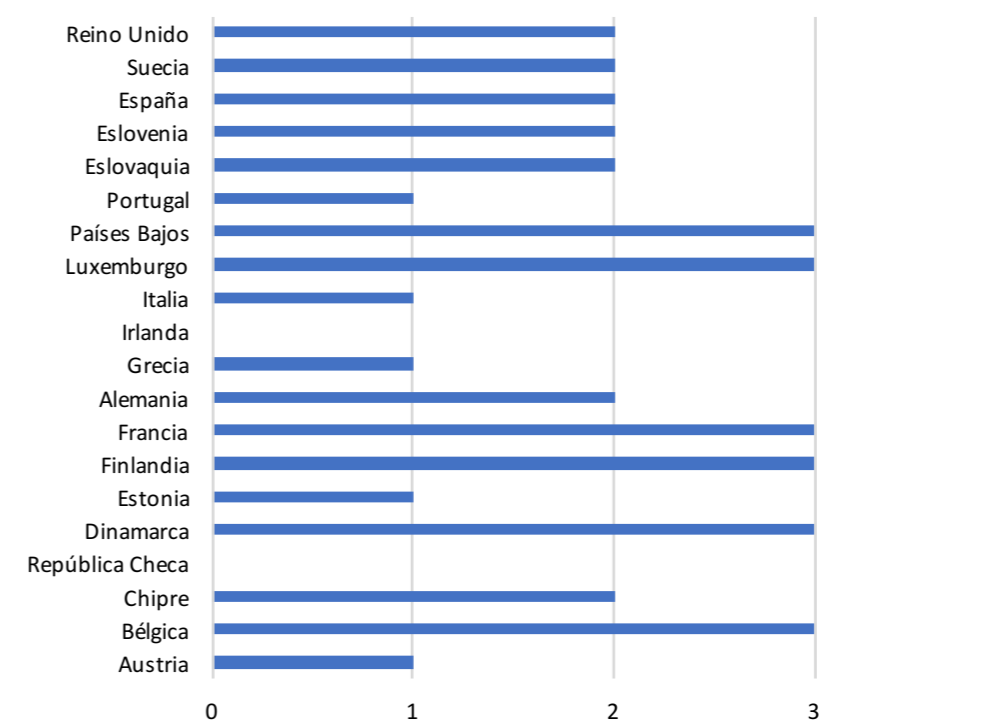


Fuente: Hassett y Searle (2013)<sup>35</sup>.

En la Unión Europea este tipo de reglas también se ha hecho común a nivel nacional, ya que el 90% de los Estados Miembros pertenecientes a la OCDE

aplican algún tipo de límite al endeudamiento y déficit público.<sup>36</sup>

**GRÁFICO 39.**  
**Número de reglas fiscales aplicadas en los países de la Unión Europea de la OCDE.**



Fuente: elaboración propia a partir de FMI.

34 Sánchez, D. (2017). *Por qué soy liberal*. Barcelona: Ediciones Deusto.

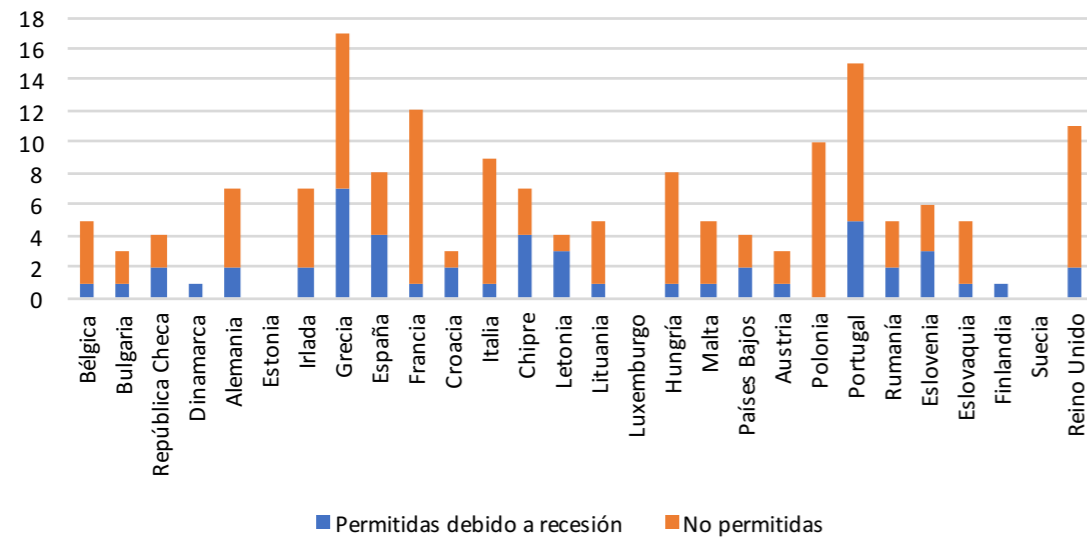
35 Hassett, K; Searle, J. G. (2013). The Way Forward from Government Shutdown and Debt Ceiling Confrontation toward Long-Term Fiscal Sustainability and Economic Growth. Joint Economic Committee Congress of the United States. Disponible en red en: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-113shrg85408/pdf/CHRG-113shrg85408.pdf>

36 Lledó, V.; Yoon, S.; Fang, X.; Mbaye, S.; Kim, Y. (2017). Fiscal Rules at a Glance. Fondo Monetario Internacional. Disponible en red en: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>

Además de las reglas fiscales nacionales, a nivel supranacional nos encontramos con varias normas que pretenden controlar el aumento del gasto de los países miembros. Desde el año 1992, los criterios de Maastricht fijan límites al déficit (3% del PIB) y el endeudamiento (60% del PIB). Lamentablemente, este protocolo fue revisado en 2005 y 2011, creando más laxitud y alentando una preocupante relajación del rigor presupuestario.

CESifo estima que, de 1999 a 2015, los países miembros de la UE-28 violaron en 165 ocasiones las reglas fiscales comunitarias. En un 69% de los casos, las violaciones eran injustificables según la normativa europea, mientras que un 31% de los incumplimientos podía justificarse por ciertas casuísticas macroeconómicas.<sup>37</sup>

**GRÁFICO 40.**  
Incumplimientos del límite de déficit en la Unión Europea, años 1999-2015.



Fuente: elaboración propia a partir de CESifo.

Ese escenario de mayor irresponsabilidad fiscal se ha revertido parcialmente en algunos países. Es el caso de España, que en 2011 reforma su Constitución y en 2012 introduce una Ley de Estabilidad Presupuestaria similar a la que en su día había aprobado el gobierno de José María Aznar y derogado su sucesor, Rodríguez Zapatero.

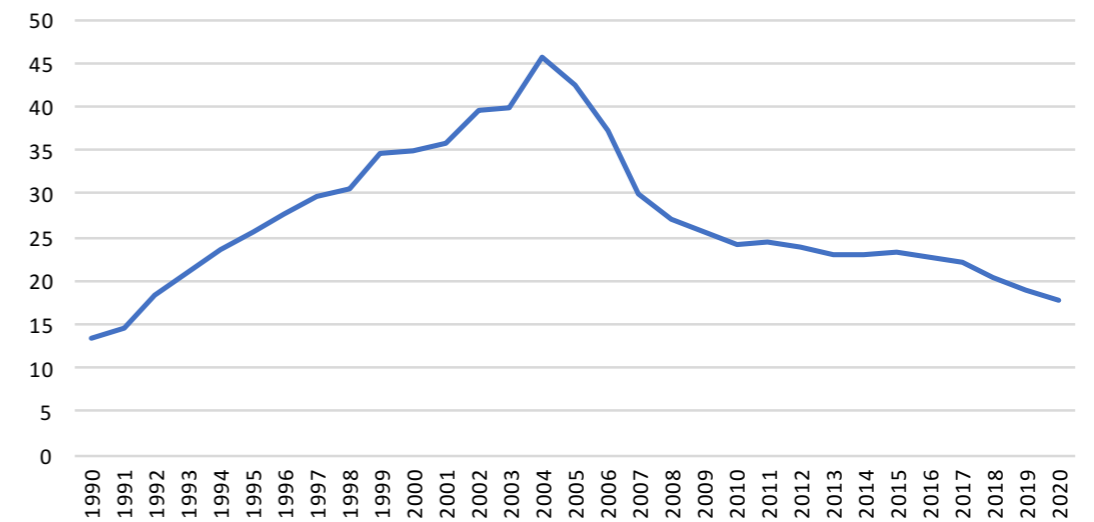
El tiempo dirá si el experimento se consolida con el paso de los años. De momento, ha generado superávit en los Ayuntamientos pero no ha embridado el gasto de las comunidades autónomas. Entonces, ¿en qué países puede inspirarse España para seguir mejorando estas reglas de control del gasto?

Bajo el nuevo marco de control del gasto, España ha instaurado una Regla de Gasto que exige que el crecimiento anual de los gastos primarios (excluyendo las prestaciones por desempleo y restando los aumentos discrecionales) se sitúe por debajo del crecimiento nominal del PIB a largo plazo.

Un buen ejemplo de aplicación de la *Regla de Oro* es Suiza, que aumentó de forma preocupante su deuda pública entre los años 90 y el primer lustro del siglo XXI. El pasivo estatal subió del 13,5% al 45,7% del PIB, motivando la introducción de reglas que han permitido reducir dicha rúbrica hasta el 17,6% del PIB esperado para 2020.

37 CESifo (2016). 165 Violations of the EU Deficit Criterion. Disponible en red en: [http://www.cesifo-group.de/ifoHome/presse/Pressemitteilungen/Pressemitteilungen-Archiv/2016/Q2/pm-20160523\\_EU-Staaten-Defizit.html](http://www.cesifo-group.de/ifoHome/presse/Pressemitteilungen/Pressemitteilungen-Archiv/2016/Q2/pm-20160523_EU-Staaten-Defizit.html)

**GRÁFICO 41.**  
Evolución de la deuda pública en Suiza, en % del PIB.

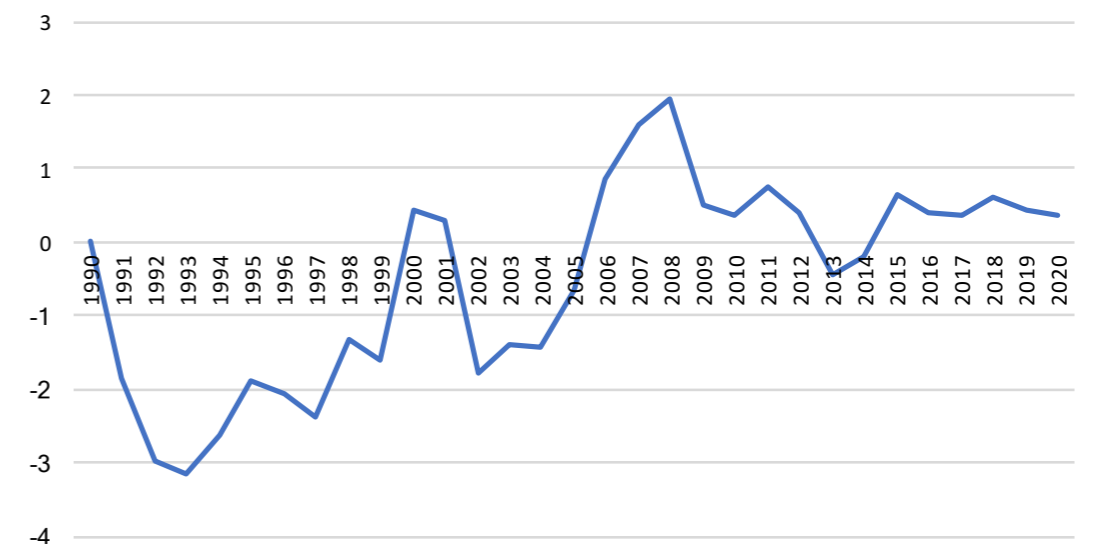


Fuente: elaboración propia a partir de Fondo Monetario Internacional.

Como explica Sánchez de la Cruz, este logro se explica por el referéndum en el que se aprobó el llamado “freno a la deuda”, un mecanismo por el cual las cuentas públicas deben registrar superávit a medio y largo plazo. La regla también exige que ese superávit se destine a amortizar deuda.<sup>38</sup>

En efecto, antes de 2004, el déficit era la norma en Suiza, siendo los superávits un escenario excepcional. No obstante, el proceso se invierte desde la entrada en vigor de la norma, que contó con el apoyo del 85% de los votantes. Desde 2004, Suiza solo ha tenido déficit en tres ejercicios presupuestarios.

**GRÁFICO 42.**  
Evolución del superávit (+)/déficit (-) público en Suiza, en % del PIB.



Fuente: elaboración propia a partir de Fondo Monetario Internacional.

38 Sánchez, D. (2017). *Por qué soy liberal*. Barcelona: Ediciones Deusto.

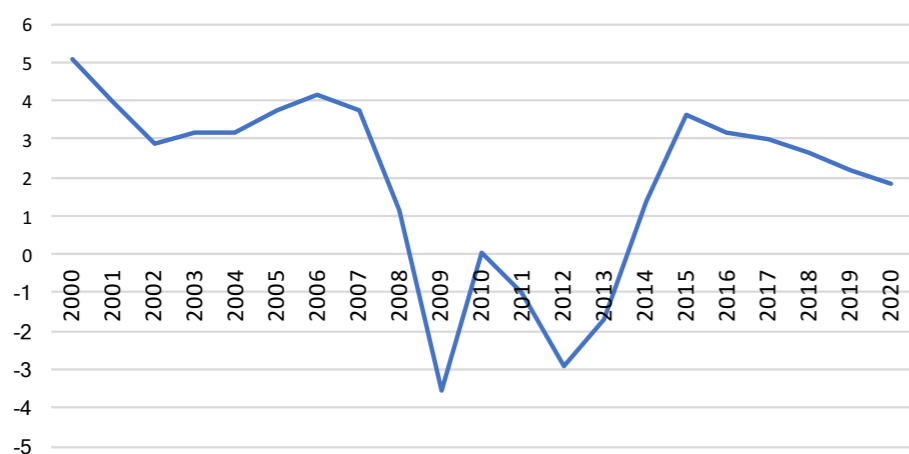
De esta manera, mientras que el gasto público en relación al PIB creció un 19% entre 1990 y 2004, esa relación ha bajado un 2,7% entre 2005 y 2018. Por otro lado, el crecimiento ha sido mucho mayor desde que se ha frenado el descontrol fiscal: la economía creció un 17,6% en la primera etapa y un 32,83% en la segunda.

Uno de los países más castigados por la crisis económica en la Unión Europea fue España, que entre 2008 y 2013 acumuló un retroceso del PIB próximo a diez puntos porcentuales. La combinación de estímulos keynesianos y de gastos crecientes como la prestación por desempleo hizo que el descuadre

en las cuentas se disparase. Si se hubiese congelado el gasto en 2008, dejando simplemente al alza el desembolso por desempleo y otros estabilizadores automáticos, el déficit habría llegado al 6-7% del PIB. No obstante, la falta de eficiencia y el reiterado patrón de gasto sobre gasto hizo que el déficit llegase al 11% del PIB.<sup>39</sup>

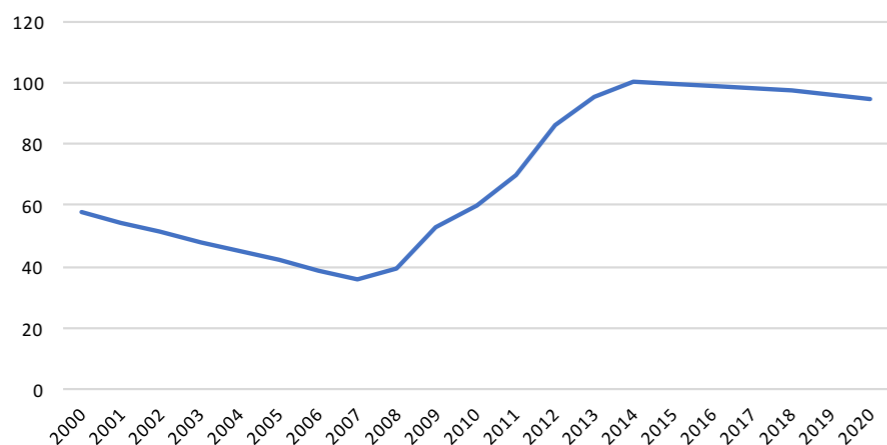
Por eso, la mejora del marco institucional producida desde 2012 llegó demasiado tarde y exigió esfuerzos fiscales mucho mayores. No obstante, estos cambios sí han permitido que la deuda se estabilice en torno al 100% del PIB, con un ligero sesgo a la baja desde 2014-2015.

**GRÁFICO 43.**  
Evolución de la tasa de crecimiento del PIB en España, en % de cambio con respecto al año anterior.



Fuente: elaboración propia a partir de Fondo Monetario Internacional.

**GRÁFICO 44.**  
Evolución de la deuda pública en España, en % del PIB.



Fuente: elaboración propia a partir de Fondo Monetario Internacional.

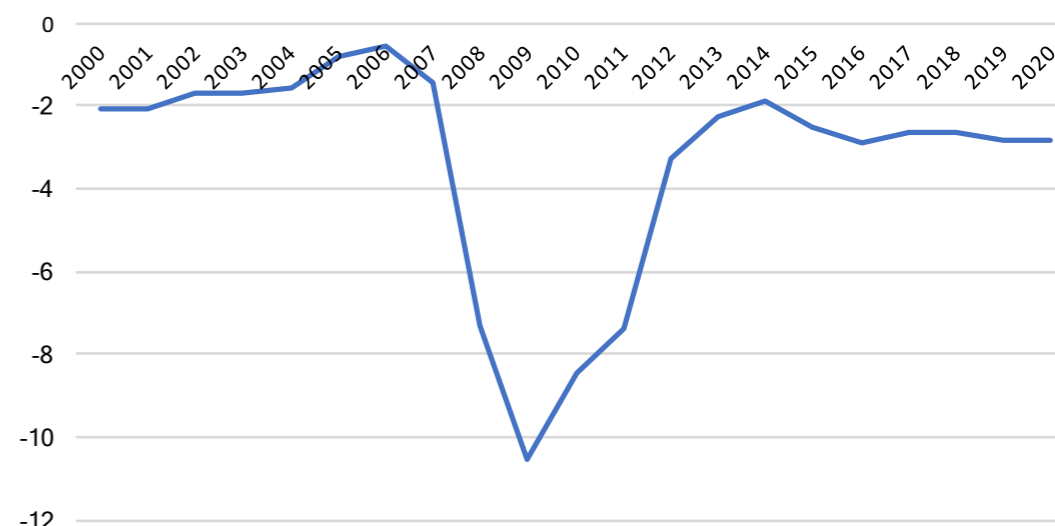
39 Sánchez, D. (2013). Si se pudo evitar la crisis del déficit público. *Libre Mercado*. Disponible en red en: <http://diego-sanchez-de-la-cruz.libremercado.com/2013/02/20/si-se-pudo-evitar-la-crisis-del-deficit-publico/>

No se puede ignorar la importancia que han tenido estas nuevas reglas. Desde 2013, el saldo fiscal frena su cuenta abajo y empieza a beneficiarse de los cambios desarrollados por la Administración de Mariano Rajoy. Desde la reforma del artículo 135 de la Constitución Española, todas las Administraciones Públicas deben adecuar sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria, de modo que se pone coto a la prolongación de déficits estructurales superiores a los límites permitidos por la Unión Europea.

Los nuevos protocolos indican que la deuda pública no puede ser emitida sin antes ser autorizada por una norma con rango de Ley. Además, permiten que la Administración central intervenga las cuentas de comunidades autónomas o Ayuntamientos que incumplan los principios de estabilidad fiscal desarrollados en la nueva normativa vigente.

No obstante, las reglas solo ayudan hasta cierto punto: también hacen falta reformas estructurales que contribuyan a reducir de manera estructural el coste de las Administraciones Públicas.

**GRÁFICO 45.**  
Evolución del superávit(+)/déficit(-) estructural en España, en % del PIB.



Fuente: elaboración propia a partir de Fondo Monetario Internacional.

## EL PRESUPUESTO DE BASE CERO

Generalmente, las Administraciones Públicas toman como referencia para realizar sus previsiones de gasto los desembolsos realizados durante el ejercicio precedente, por lo que, al final, el presupuesto que acaban elaborando es una suerte de actualización del ejecutado el año anterior. Esto genera una inercia favorable al aumento progresivo del gasto.

Pero el sector privado ofrece soluciones a esta deriva. En 1970, el estadounidense Peter Phyrri introdujo en la empresa electrónica *Texas Instruments* una novedosa fórmula con la que buscaba elaborar las cuentas de dicha “desde cero”. Este esquema supone “olvidar” la forma en que la organización ha venido gastando el dinero y fijar dicha casilla a cero. A partir de ese

umbral, se construyen unos nuevos presupuestos, jerarquizando prioridades y creando asignaciones consistentes con los recursos disponibles. De esta forma, el equilibrio presupuestario está garantizado.

Esta técnica presupuestaria fue aplicada con cierto éxito en algunos territorios de Estados Unidos como Georgia, que consiguió un recorte del gasto de 55 millones de dólares, una cantidad notable para la época. Sin embargo, al igual que sucedió años después en la Oficina de Gestión y Presupuestos de la Casa Blanca, este método requiere una carga de trabajo muy importante, de modo que su implantación no llegó a generalizarse, a pesar de que muchas instituciones de análisis económico lo

reclaman. Otros países tomaron nota del experimento. Es el caso de Reino Unido, México o Argentina, que implementaron puntualmente algunos protocolos presupuestarios basados en este principio. <sup>40 41 42</sup>

Sin embargo, las nuevas tecnologías están haciendo cada vez más viable la aplicación de esta técnica.

<sup>43</sup> De hecho, en el mundo empresarial hay más de 300 empresas multinacionales que están usando el Presupuesto de Base Cero. Los ahorros en costes innecesarios son millonarios, con empresas que reportan una aminoración de gasto superior a los 280 millones de dólares anuales. <sup>44</sup> Kraft Heinz Co. o Philip Morris International Inc. son algunas de las firmas que han implementado esta herramienta para adaptar el gasto a los ingresos.

Como se mencionó con anterioridad, el sector privado tiene que adaptarse a las nuevas tendencias para seguir manteniendo su ventaja competitiva. Los bienes y servicios deben cambiar, pero también las fórmulas de gestión. Es vital reducir costes operativos de forma inteligente, para reducir gastos innecesarios que no redundan en una mejora productiva pero sí encarecen el coste abonado por el consumidor. Por ese motivo se está generalizando el Presupuesto de Base Cero en el ámbito privado, paso previo a la necesaria adopción de esta lógica por parte de las Administraciones Públicas.

---

40 Sánchez, D. (2018). Presupuesto de base cero: ¿la solución definitiva al déficit público? *Libre Mercado*. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2018-07-28/presupuesto-de-base-cero-la-solucion-definitiva-al-deficit-publico-1276622599/>

41 Ravier, A. (2018). Déficit y gasto público: presupuesto base cero, el modelo de TI que usó Carter. *Cronista*. Disponible en red en: <https://www.cronista.com/columnistas/Deficit-y-gasto-publico-presupuesto-base-cero-el-modelo-de-TI-que-uso-Carter-20180308-0095.html>

42 Kleiner, E. (1977). An analysis of initial efforts to implement Zero-Base Budgeting in the Department of the Air Force. Disponible en red en: <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a046807.pdf>

43 Hueter, H.; Mignerey, C.; Tan, T. (2018). Why zero-based budgeting makes sense again. *McKinsey*. Disponible en red en: <https://www.mckinsey.com/business-functions/operations/our-insights/why-zero-based-budgeting-makes-sense-again>

44 Trentmann, N. (2018). Global Companies Extend Use of Zero-Based Budgeting to Slash Costs. *The Wall Street Journal*. Disponible en red en: <https://blogs.wsj.com/cfo/2018/02/27/global-companies-extend-use-of-zero-based-budgeting-to-slash-costs/>



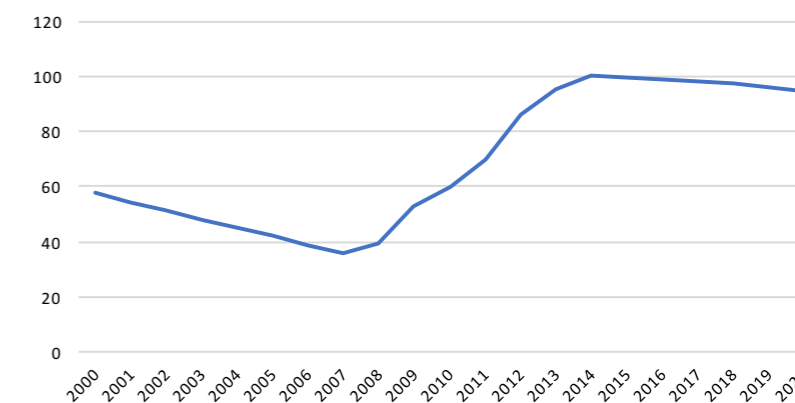
7

## ESPAÑA Y LA NECESIDAD DE GRANDES REFORMAS

El sector público en España se encuentra en una situación financiera muy delicada, puesto que mantiene una deuda pública cercana al 100% del PIB, a pesar de las reformas ya introducidas y

explicadas con anterioridad. Estos mecanismos, que evitaron entre los años 2010 y 2013 una situación todavía peor, no han sido suficientes para conseguir reducciones significativas en el gasto del Estado.

**GRÁFICO 46.**  
Evolución de la deuda pública en España, en % del PIB.

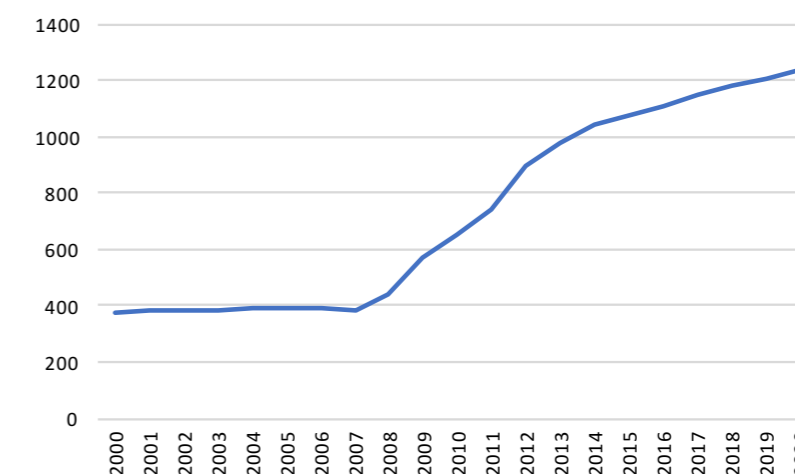


Fuente: elaboración propia a partir de Fondo Monetario Internacional.

En términos absolutos, el endeudamiento no ha parado de crecer desde el comienzo de la crisis

económica de 2008, hasta prácticamente multiplicar los pasivos en manos del Tesoro.

**GRÁFICO 47.**  
Evolución de la deuda pública en España, en miles de millones de euros.

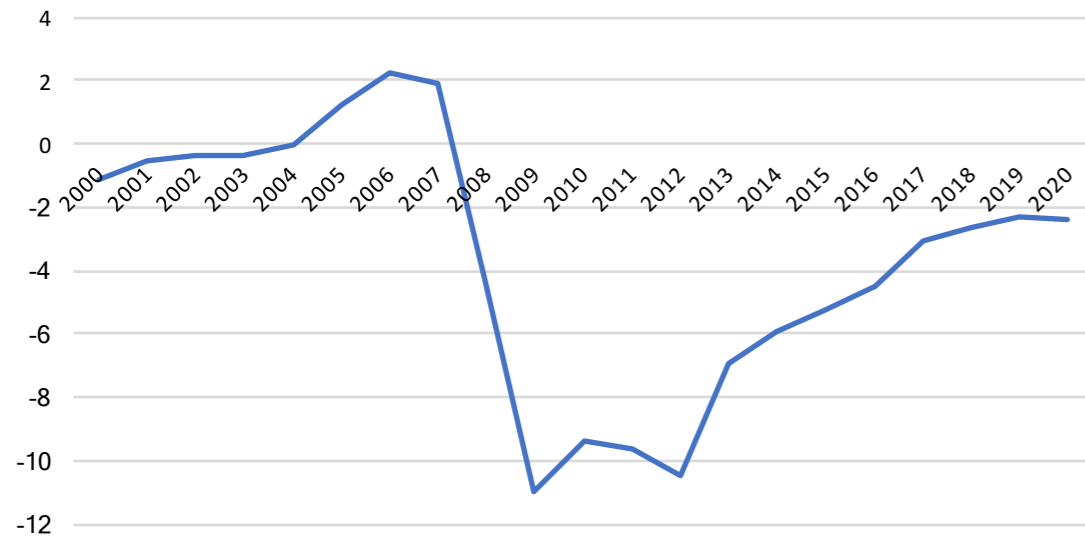


Fuente: elaboración propia a partir de Fondo Monetario Internacional.

Estos niveles excesivos de endeudamiento vienen explicados por un descuadre sistemático en las cuentas públicas, que entre 2000 y 2018 solo han registrado tres ejercicios en que los ingresos

superaron a los gastos. Además, el Fondo Monetario Internacional prevé que la situación deficitaria de las cuentas públicas españolas se mantendrá en los años venideros.

**GRÁFICO 48.**  
Evolución del superávit(+)/déficit(-) público en España, en % del PIB.

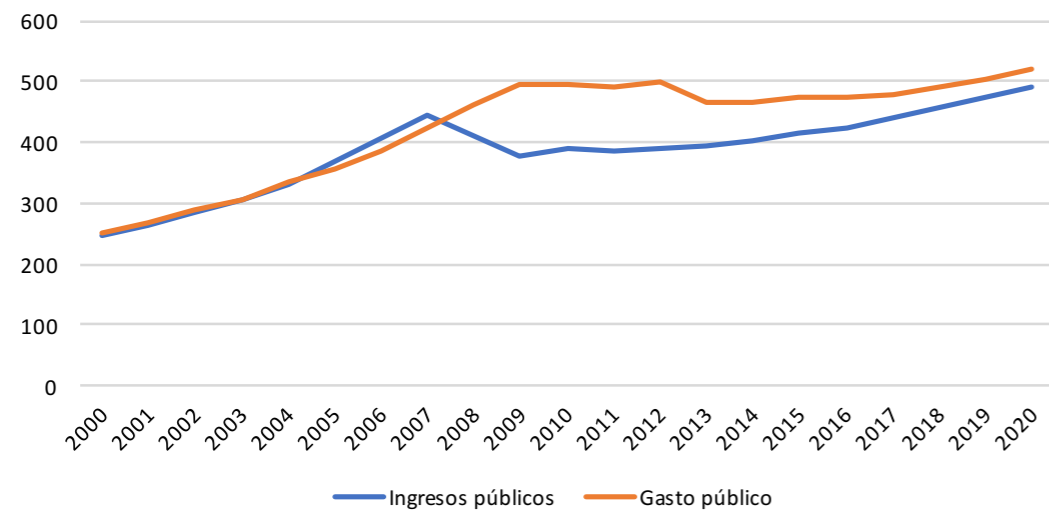


Fuente: elaboración propia a partir de Fondo Monetario Internacional.

Este problema se suma a la evolución histórica, que tampoco es favorable a las tesis que defienden la necesidad de una mayor eficiencia en el gasto. Los presupuestos han venido creciendo de manera

sistemática durante las últimas décadas, hasta el punto de que el tamaño del Estado se duplicó en relación con los niveles apreciados en épocas anteriores.

**GRÁFICO 49.**  
Evolución de los ingresos y gasto públicos en España, en miles de millones de euros.

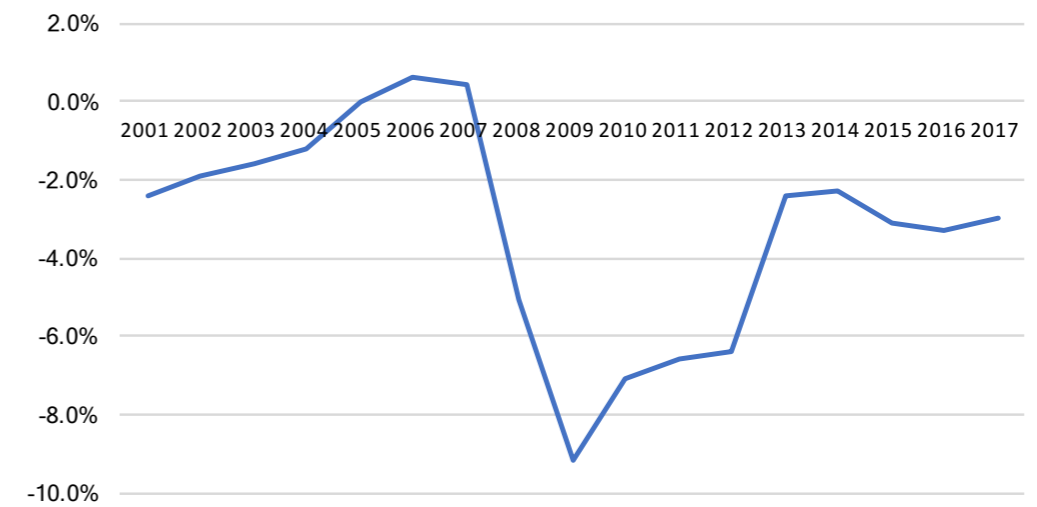


Fuente: elaboración propia a partir de Fondo Monetario Internacional.

Además, pese al aumento de los ingresos que se viene registrando desde 2014, la ausencia de contención ha hecho que el déficit siga siendo elevado en términos estructurales. De hecho, este indicador apenas ha mejorado en los últimos años,

de modo que la perspectiva ante una eventual crisis es razonablemente preocupante, ya que solo hemos reducido una parte de los desequilibrios y excesos del pasado.

**GRÁFICO 50.**  
Evolución del superávit(+)/déficit(-) estructural público en España, en % del PIB.

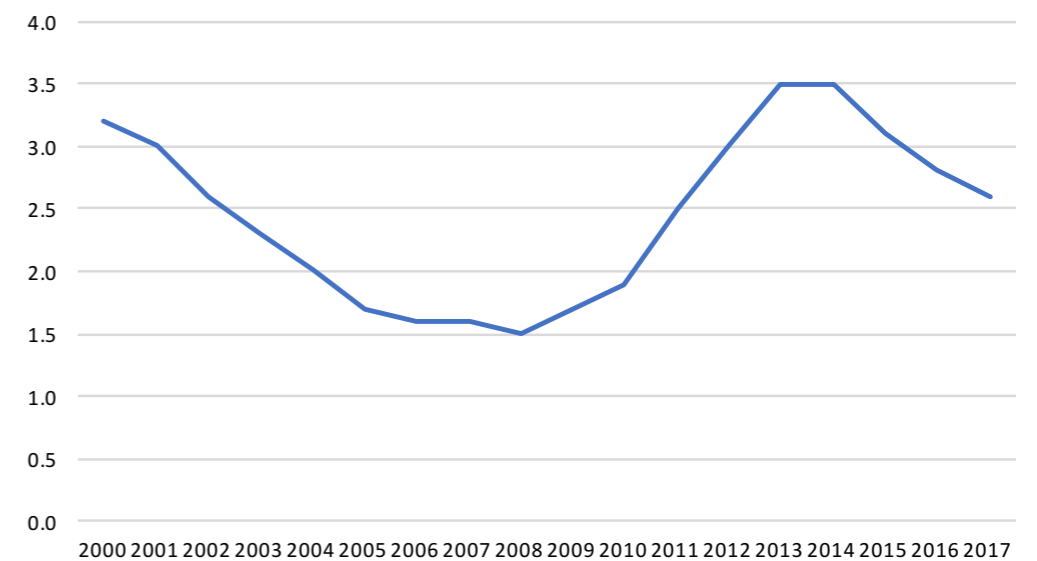


Fuente: elaboración propia a partir de Comisión Europea.

Tal circunstancia acarrea un coste importante. Cuanto más endeudado esté un gobierno, más recursos deberá destinar al pago de intereses. Esos mismos recursos podrían estar en manos de los contribuyentes o podrían dedicarse a invertir más en ciertos ámbitos. Sin embargo, ahora mismo vemos que el servicio de la deuda sigue suponiendo un

importante esfuerzo presupuestario, que llegó al 3,5% del PIB en los peores momentos de la crisis y que solo se ha reducido moderadamente gracias a los estímulos monetarios introducidos por el BCE y al efecto que tiene el crecimiento en la ratio coste de intereses *versus* PIB.

**GRÁFICO 51.**  
Evolución del coste de los intereses de la deuda pública en España, en % del PIB.

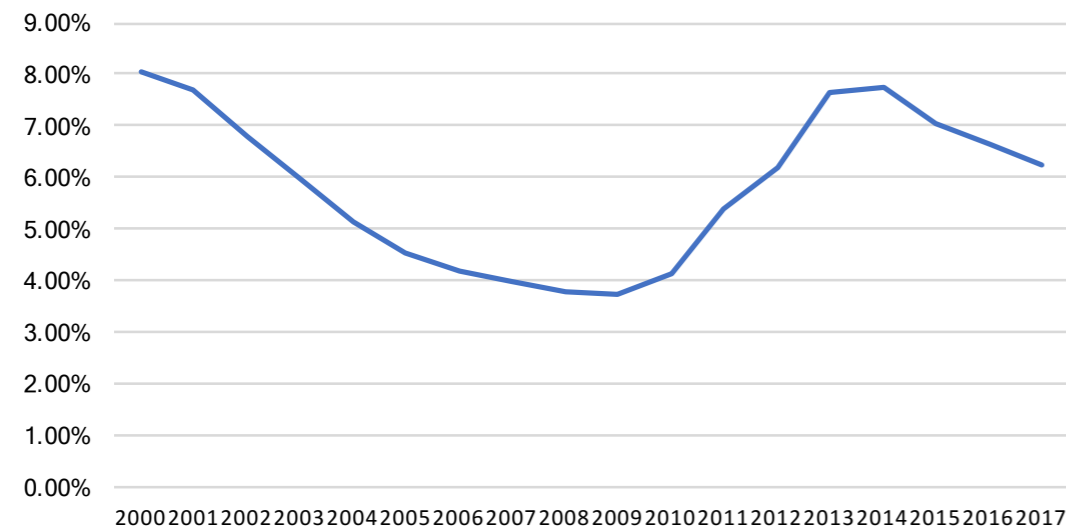


Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

Hoy en día, la devolución de intereses sigue suponiendo el 6% del total del gasto público en España, una cantidad muy importante que detrae

recursos de actividades económicas mucho más productivas.

**GRÁFICO 52.**  
**Evolución del pago en intereses en relación al gasto público total en España.**

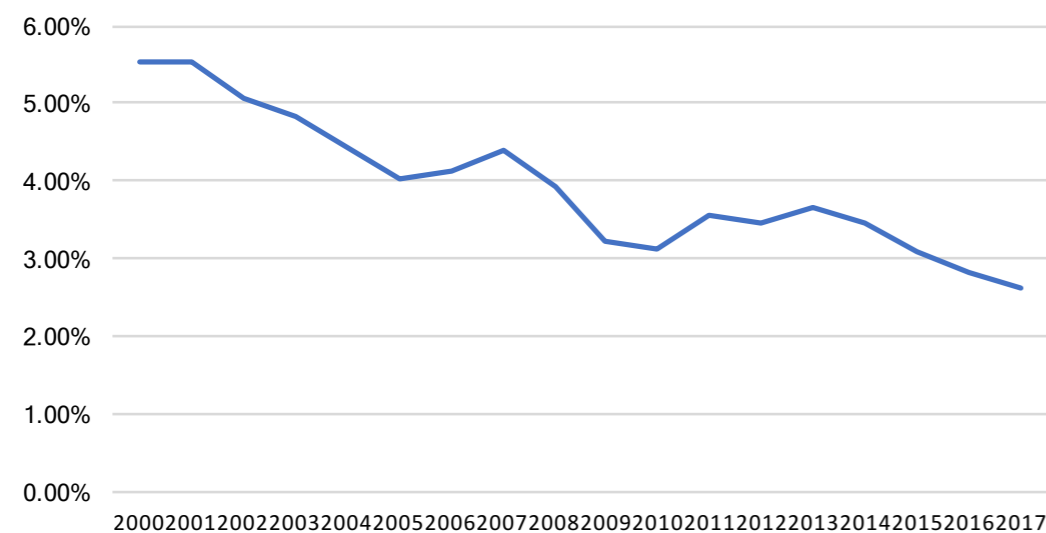


Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

Además, cabe destacar que la carga de la deuda pública en forma de pago de intereses ha incrementado de manera espectacular, a pesar de la notable rebaja del coste financiero de esta. A principios del siglo XXI el total de intereses pagados

en relación al total de deuda pública era del 5,52%, mientras que en la actualidad esta cifra se encuentra en el 2,61%, una caída de la presión financiera de más de un 50%. Nos financiamos más barato, pero abusamos más del endeudamiento.

**GRÁFICO 53.**  
**Evolución del coste financiero de la deuda pública en España.**



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

Por lo tanto, vista la situación de quebranto en las arcas públicas que atraviesa España, parece evidente que es preciso transformar la Administración Pública con el objetivo de que desarrollen reformas que doten de eficiencia. Esto permitirá mantener un alto nivel de calidad en la prestación de servicios públicos, al mismo tiempo que reducirá el coste de su financiación para los ciudadanos. En resumen, se trata de hacer más con menos, de gastar menos y de gastar mejor.

¿Qué alcance pueden tener estos ahorros? Por ejemplo, según un trabajo publicado por el Banco Central Europeo que se refiere a la eficiencia en las Administraciones Públicas, España podría lograr un ahorro de 40.000 millones de euros mediante un proceso de reformas que equipare la eficiencia de sus instituciones con el promedio observado en Europa.<sup>45</sup>

Asimismo, si todas las comunidades autónomas en España fuesen tan eficientes en sus gastos de personal como las tres que mejores resultados obtienen en dicho apartado, los contribuyentes se

podrían ahorrar cada año en torno a 13.000 millones. Esta cifra es similar a la que se podría ahorrar si la gestión de los gastos corrientes se asemejase a los niveles observados en las tres regiones más eficientes. En total, combinando estos dos factores se lograría un ahorro de unos 26.000 millones de euros, en torno al 2,2% del PIB.<sup>46</sup> En 2019, esto supondría pasar de déficit a superávit sin hacer ningún otro esfuerzo de consolidación.

Por lo tanto, parece que hay margen para mejorar la eficiencia del gasto público en España, tal y como se mostró en varios de los indicadores de eficiencia citados con anterioridad. En todos estos *rankings*, el país ibérico aparece en la mitad inferior de la tabla, de modo que parece evidente la necesidad de reducir el peso del sector público sobre el total de la actividad económica a través de fórmulas que mejoren la eficiencia en la gestión de los servicios públicos. A continuación se hará un repaso a través de los diferentes sectores en los que se pueden aplicar reformas de calado que conlleven a niveles de ahorro importantes.

## SANIDAD

Anteriormente se habló de cómo las Administraciones Públicas pueden tomar como referente al sector privado a la hora de transformar y agilizar su gestión en diferentes campos como el de la salud. Como ya hemos señalado, la mayoría de los hospitales manejados por empresas o fundaciones tienen mejores resultados en cuanto a la eficiencia y la calidad del servicio prestado. Teniendo en cuenta que la sanidad es una de las mayores partidas de gasto público, parece inteligente empezar por aquí nuestro análisis.

Como se indicó anteriormente, la Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana ha realizado distintos informes que se centran en evaluar el desempeño de los hospitales de la región. En la región compiten hospitales de gestión pública y privada, siendo notables las diferencias de gasto en unos y otros:

- El gasto corriente de los hospitales de gestión privada son de 675 euros por persona, frente a los 964 euros de los hospitales de gestión pública.
- La esperanza de vida al nacer en la población atendida por los hospitales de gestión privada llega a los 82,8 años, mientras que el promedio autonómico es de 82,2 años.
- El coste laboral es inferior en los centros gestionados por empresas concesionarias, con un precio de 29 euros la hora frente a los 32 euros del personal estatutario.
- Las listas de espera para poder realizar una operación quirúrgica se prolongan durante 38 días en los hospitales de gestión privada, mientras que la media de la red pública alcanza los 64 días.

45 Afonso, A.; Schuknecht; Tanzi, V. (2003). Public sector efficiency: an international comparison. *Banco Central Europeo, working paper 242*. Disponible en red en: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp242.pdf?97d51e6d2cca0da4180e5c215dccc8e>

46 Jordá, C. (2010). Las CCAA despiñan 26.000 millones tan sólo en personal y gasto corriente. *Libre Mercado*. Disponible en red en: <https://www.libreaddigital.com/economia/las-ccaa-despiñan-26000-millones-tan-solo-en-personal-y-gasto-corriente-1276390617/>

- La satisfacción media de los usuarios de la sanidad en la Comunidad Valenciana asciende al 84,4%, mientras que en los centros de gestión hay un 85,4% de los pacientes que dicen estar satisfechos con la atención recibida.

Así, según la propia Sindicatura de Cuentas de Valencia, el ahorro derivado de este tipo de gestión alcanza el 30%. Solo en el departamento de Torrevieja, esto supone en torno a 45 millones de euros anuales.

En la propia Comunidad Valenciana existen hospitales como el de Manises, centro público gestionado por una empresa privada en el que el gasto corriente es un 25% inferior a los centros controlados y dirigidos directamente por el Sector Público, lo que genera ahorros de más de 40 millones de euros, en la línea de lo que sucede con el departamento de salud de Torrevieja.<sup>47</sup> Los menores costes se deben a los siguientes factores:

- Un menor gasto per cápita, de 721 euros por persona frente a los 894€ de los hospitales públicos gestionados directamente por la Comunidad.
- Un gasto medio por empleado inferior al promedio de la red pública en un 9,5%.
- Unos procesos burocráticos mucho más ágiles, dotados de nuevas tecnologías que permiten gestionar mejor la atención al paciente.

No es casualidad que en la Comunidad Valenciana exista este éxito en la gestión de los diversos centros hospitalarios. En dicha región se puso en marcha el llamado “modelo Alzira”, según el cual se entrega la gestión de una zona sanitaria a un proveedor privado, incluyendo aquí tanto el hospital de referencia como los centros de atención primaria. A cambio, la empresa concesionaria cobra una cantidad determinada por cada habitante de la zona al que presta servicio.<sup>48</sup> Este sistema funciona en cinco de las veinticuatro áreas sanitarias en las que se divide la región valenciana, aunque empezó a ser revertido en la legislatura 2015-2019 por el gobierno de PSOE y Compromís.

Hasta el momento hemos hablado de los resultados a nivel individual de distintos hospitales o departamentos de salud, pero además sabemos que, en 2017, la Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana auditó los costes integrales del modelo mixto implantado en la región.

Los resultados globales corresponden a los años 2009-2015, de modo que coinciden con los años más duros de la crisis.<sup>49 50</sup> Los vemos en la siguiente tabla, que presenta las diferencias en materia de gasto corriente, coste por habitante, listas de espera, cumplimiento de objetivos, cartera de servicios, satisfacción de los pacientes y salarios de los profesionales.

**TABLA 2.**  
Diferencias entre la gestión pública y privada de los hospitales en la Comunidad Valenciana.

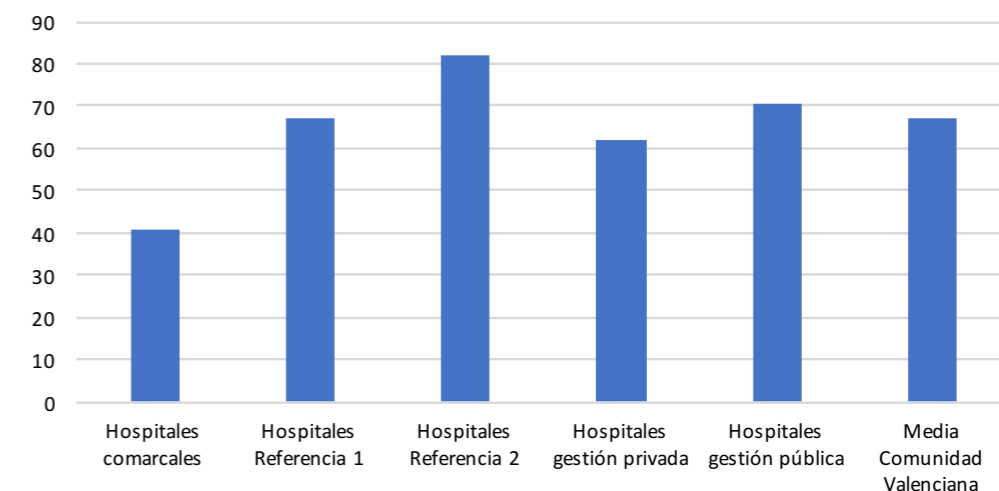
Parámetro	Departamentos de salud de gestión privada	Departamentos de salud de gestión pública
<b>% de ahorro en gasto corriente</b>	25%	0%
<b>Coste por habitante</b>	841€	894€
<b>Lista de espera en operaciones quirúrgicas</b>	46 días (Hospital de La Ribera)	125 días (media de la Comunidad Valenciana)
<b>Cumplimiento de objetivos</b>	73%	56,3%
<b>Cartera de servicios</b>	67	59
<b>Satisfacción de los pacientes</b>	85,2%	80,48%
<b>Salario facultativo/médico</b>	44.739,19€ (Hospital de la Ribera)	44.335,94€ (personal público estatutario)

Fuente: elaboración propia a partir de Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana (2017) y Llamas (2018).

Como vemos en la tabla, los costes ahorrados por los centros de gestión privada ascienden al 25%. Las listas de espera son un 63% menores, lo que puede significar entre tres y seis meses menos para operaciones de cirugía vascular, neurocirugía o cirugía

plástica. Además, más del 90% de los trabajadores de los centros de gestión privada, como es el caso del Hospital de La Ribera, cuentan con un contrato estable, frente al 62% observado en la red pública.

**GRÁFICO 54.**  
Lista de espera (días) para operaciones quirúrgicas estructurales en la Comunidad Valenciana, por tipo de centro.



Fuente: elaboración propia a partir de Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana (2017).

En el propio informe de la Sindicatura de Cuentas se realiza una evaluación de los hospitales valencianos teniendo en cuenta tres pilares:

- Calidad (20 puntos): aquí se incluyen hasta 14 indicadores, entre los que destacan las quejas por las esperas, el trato a los pacientes o la tasa de reingresos por una misma dolencia.
- Asistencial (30 puntos): en este apartado se

miden 13 métricas distintas, entre las que se tienen en cuenta la demora antes de una intervención quirúrgica, la suspensión de intervenciones programadas o el porcentaje de pacientes atendidos a tiempo en urgencias.

- Gestión (50 puntos): esta categoría abarca 24 puntos e incluye los costes desembolsados para tratar las distintas patologías detectadas o el precio medio por tratamiento.

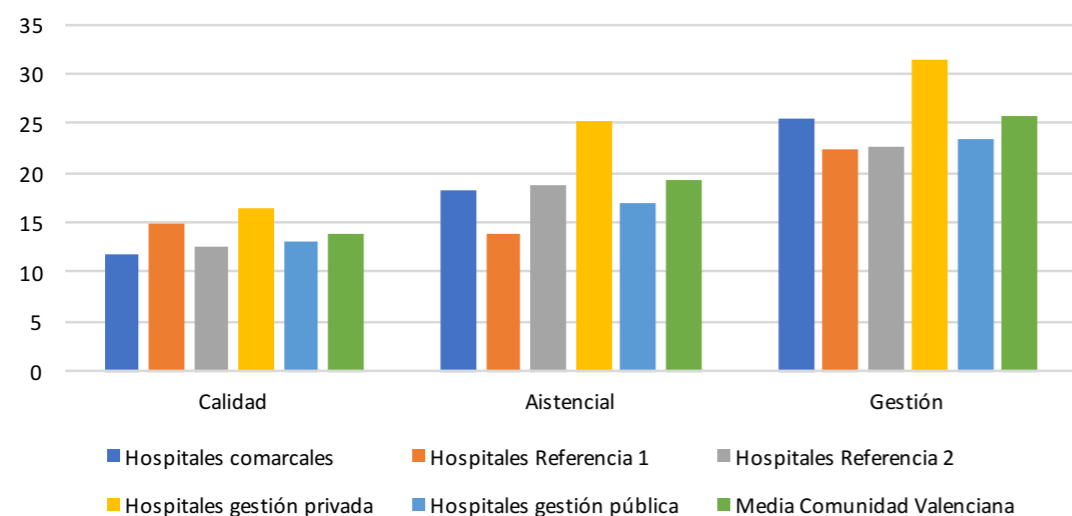
47 Libre Mercado (2017). Manises, el hospital público de gestión privada que ahorra un 25% de gasto. Libre Mercado. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2017-08-19/manises-el-hospital-publico-de-gestion-privada-que-ahorra-un-25-de-gasto-1276604523/>

48 Soriano, D. (2018). El informe del que Montón no quiso saber nada: la gestión privada de los hospitales valencianos, mejor y más barata. Libre Mercado. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2018-07-06/el-informe-del-que-monton-no-quiso-saber-nada-la-gestion-privada-de-los-hospitales-valencianos-mejor-y-mas-barata-1276621426/>

49 Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana (2017). Auditoría operativa de la concesión de la asistencia sanitaria integral en el Departamento de Salud de Manises. Disponible en red en: [https://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/875125D042757A82C125816B00411CBB/\\$file/Manises\\_C.pdf](https://www.sindicom.gva.es/web/informes.nsf/0/875125D042757A82C125816B00411CBB/$file/Manises_C.pdf)

50 Llamas, M. (2018). Por qué “desprivatizar” la sanidad es una pésima idea. Libre Mercado. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2018-09-09/manuel-llamas-por-que-desprivatizar-la-sanidad-es-una-pesima-idea-85949/>

**GRÁFICO 55.**  
**Desempeño de los hospitales de gestión pública y privada en la Comunidad Valenciana.**

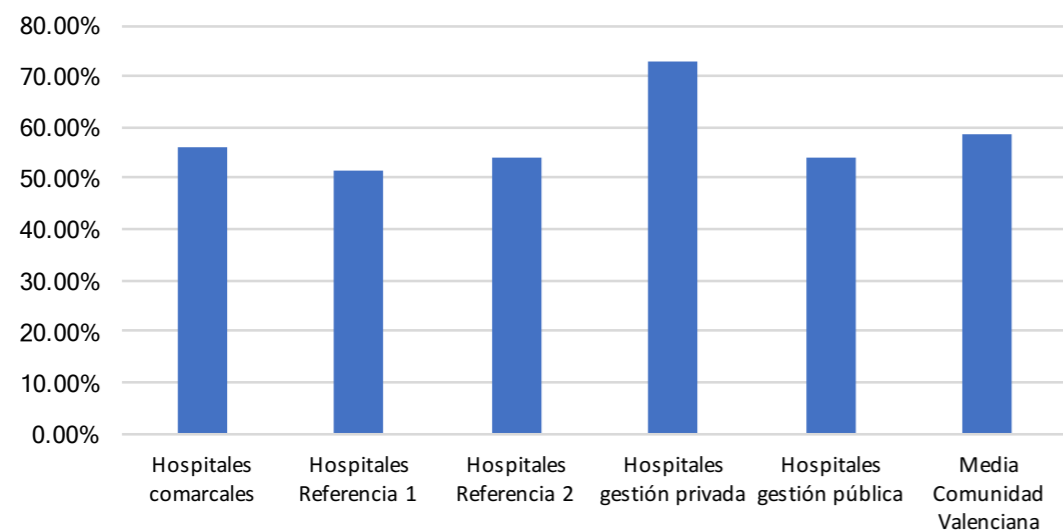


Fuente: elaboración propia a partir de Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana (2017).

Los resultados reflejan una clara superioridad de los hospitales de gestión privada, superando en todos los parámetros evaluados a los hospitales gestionados directamente por el Sector Público.

Debido a estos resultados, la consecución de objetivos es ampliamente superior en los centros en manos de empresas privadas (73%) que en los hospitales de gestión pública (54%).

**GRÁFICO 56.**  
**Consecución de objetivos de los hospitales de gestión pública y privada en la Comunidad Valenciana.**



Fuente: elaboración propia a partir de Sindicatura de Cuentas de la Comunidad Valenciana (2017).

Como hemos indicado, el gobierno de PSOE-Compromís retiró la concesión a la empresa gestora del hospital de La Ribera durante el año 2018. Según ha reconocido la gerencia del centro, el paso a la Consejería de Sanidad ha ido de la mano de un

cambio a peor en los indicadores de referencia. Baja con rapidez el número de pacientes que son atendidos rápidamente, sube del 25% al 36% el porcentaje de pacientes que espera más de un mes, cae un 10% la actividad (medida como total de pacientes), etc. Lo

único que aumenta es el gasto dedicado a contratar personal: 500 empleados más, contratados sin necesidad sanitaria alguna, por puro electoralismo, sin tener en cuenta los criterios de eficiencia en la gestión que deberían regir el buen gobierno de la sanidad y los servicios públicos.<sup>51</sup>

En un sondeo realizado por el gobierno valenciano vemos que tan solo el 5% de los encuestados afirma estar preocupado por los conciertos y declara que desea revertirlos. Al final, lo verdaderamente importante es la calidad en la gestión de los servicios públicos y, en esa rúbrica, el sector privado hace más con menos.<sup>52</sup>

En la Comunidad de Madrid también conviven ambos

modelos de gestión, en los que existen hospitales titularidad pública gestionados directamente por la Comunidad, y centros en donde varios de sus servicios han sido externalizados. Según los datos remitidos por la propia Consejería de Sanidad, los resultados son similares a los de la Comunidad Valenciana.

Por ejemplo, haciendo una comparación entre dos centros con tamaños, cartera de servicios y población atendida similares, podemos observar que la calidad y satisfacción de los pacientes son mayores en hospital que cuenta con sus servicios externalizados frente al que sus servicios se prestan directamente por el Sector Público.

**TABLA 3.**  
**Comparación entre dos centros hospitalarios de la Comunidad de Madrid, por tipo de gestión.**

Fuente: elaboración propia a partir de Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid.

Parámetro	Tajo (gestión pública)	Infanta Elena (gestión privada)
<b>Gasto total</b>	63,9 millones de euros	45,9 millones de euros
<b>Gasto per cápita</b>	864 euros	405 euros
<b>Gasto asistencial per cápita</b>	714 euros	303 euros
<b>Reclamaciones por cada 10.000 actos médicos</b>	22,3	2,81
<b>Grado satisfacción global</b>	93,3%	94,9%
<b>Satisfacción con la hospitalización</b>	92%	96%
<b>Satisfacción con la amabilidad de los facultativos</b>	90,5%	96,5%
<b>Satisfacción con la calidad de la comida</b>	69%	94%
<b>Satisfacción con la habitación</b>	89,5%	96%
<b>Satisfacción con la cirugía mayor</b>	96%	97,5%

Atendiendo a los porcentajes de actividad en los quirófanos, los datos del primer semestre de 2017 dicen que, en la Comunidad de Madrid, las salas de operaciones trabajaban al 74% de su capacidad. Sin embargo, este porcentaje ronda el 85% en los centros públicos de gestión privada (87,6% en la Fundación Jiménez Díaz, 84,7% en el Hospital Infanta Elena, 86,1% en el Hospital de Villalba...), pero cae al 55-65% en la red de centros públicos manejados directamente por la Administración.

La combinación de ambos modelos de gestión se ha traducido en que tres de los cinco mejores centros hospitalarios de España se encuentran en la Comunidad de Madrid, según un estudio realizado por el Instituto de Investigación de Mercados, Análisis e Investigación.<sup>53</sup> Por otro lado, otro estudio del Monitor Empresarial de Reputación Corporativa eligió al Hospital de Torrejón, centro público de gestión privada, como el mejor hospital de toda España. El centro presenta datos muy favorables en todo tipo indicadores: mortalidad, complicaciones,

51 Useros, V. (2018). La gerente admite que el Hospital de la Ribera funciona "peor" tras la reversión. El Mundo. Disponible en red en: <https://www.elmundo.es/comunidad-valenciana/2018/07/15/5b49fa3d468aebac7f8b4631.html>

52 Sánchez, D. (2018). Alberto de Rosa: "Solo el 5% de los valencianos quiere derogar los conciertos sanitarios". Libre Mercado. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2018-03-01/alberto-de-rosa-solo-el-5-de-los-valencianos-quiere-derogar-los-conciertos-sanitarios-1276614612/>

53 Libertad Digital (2014). La "desmantelada" sanidad de Madrid arrasa en el ranking de hospitales más valorados. Libertad Digital. Disponible en red en: <https://www.libertaddigital.com/ciencia-tecnologia/salud/2014-12-03/los-hospitales-publicos-madrilenos-arrasan-en-reputacion-1276535148/>

readmisiones... Y todo a pesar de que su volumen de trabajo es elevado: cada año realiza más de medio millón de consultas externas, 3.000 partos, 20 ingresos hospitalarios, 170.000 urgencias, 30.000 intervenciones quirúrgicas... En Torrejón, la satisfacción de los pacientes con respecto a la atención recibida alcanza el 94,6%. Destaca, además, el hecho de que el número de intervenciones quirúrgicas registradas bajo un procedimiento mínimamente invasivo es muy elevado, de modo que el 65,8% de los pacientes intervenidos regresan a su vida normal en menos de 24 horas.<sup>54</sup>

Los pacientes del Hospital de Torrejón valoran su calidad, independientemente de que esté gestionado por una empresa privada. Ese ensalzamiento de la eficiencia se manifiesta, por ejemplo, en la calidad del área de pediatría, donde un 34% de los partos asistidos por los facultativos del centro proceden de mujeres que no pertenecen geográficamente a la zona sanitaria del hospital. Las madres madrileñas son conscientes de la calidad del centro y ejercen su libertad de elección, permitida desde los años de gobierno de Esperanza Aguirre, para dar a luz en Torrejón.

Además, el centro destaca por tener una gestión más ágil y menos burocrática, orientada siempre hacia el paciente, lo que permite que pacientes que entren por urgencias puedan irse en apenas 173 minutos de media y, en un 92% de los casos, con la dolencia curada. Como se integra la gestión del hospital con los centros de salud, hay un seguimiento activo de

los tratamientos que permite anticipar problemas y resolverlos con mayor eficacia y rapidez, ofreciendo un cuidado integral al paciente.<sup>55</sup>

Tal como explica Sánchez de la Cruz, el ahorro generado por los hospitales públicos madrileños que han sido concesionados a la gestión privada asciende a porcentajes comprendidos entre el 20% y el 30%, cifras similares a las de la Comunidad Valenciana. Y es que el coste sanitario por habitante en la Comunidad de Madrid es de 1.050 euros, frente a la media española de 1.750 euros.<sup>56</sup>

A nivel nacional, los resultados siguen la misma tendencia. Según un informe publicado por El Economista, al comparar los resultados de gestión de casi ochenta hospitales públicos y privados se puede comprobar que la gestión empresarial es un 37% más productiva que los centros gestionados por el sector público. Esto hace que su manejo resulte un 27% más barato. Ni que decir tiene que la calidad asistencial es similar o superior, como ponen de manifiesto los ejemplos citados anteriormente.<sup>57</sup>

El citado estudio tiene en cuenta variables como la estructura física y los recursos humanos de los centros, la actividad realizada en los mismos, e indicadores de calidad asistencial como la mortalidad, las complicaciones o las readmisiones; asimismo, la eficiencia es medida a través de índices de estancia, costes de producción, productividad y coste de aprovisionamientos.

**TABLA 4.**  
**Diferencias en la calidad y eficiencia de los centros hospitalarios en España, por tipo de gestión.**

Parámetro	Centros de gestión pública	Centros de gestión privada
<b>Índice de mortalidad</b>	0,93	0,81
<b>Complicaciones ajustadas al riesgo</b>	0,94	0,94
<b>Readmisiones ajustadas al riesgo</b>	0,98	0,90
<b>Coste por línea de producción</b>	3.142 euros	2.301 euros
<b>Productividad del personal laboral</b>	34	47
<b>Coste de aprovisionamiento por unidad de producción</b>	496 euros	303 euros

Fuente: Soriano (2012)<sup>58</sup> a partir de iAsist.

Replicar este modelo de gestión en los hospitales de toda España podría conllevar ahorros importantes. ¿A cuánto ascendería el monto que dejarían de pagar los contribuyentes? Según el último informe del gasto en el Sistema Nacional de Salud, los ciudadanos destinaron en 2015 unos 99.974 millones de euros a la sanidad, abonados vía impuestos, seguros o pagos.<sup>59</sup> De esta cifra, el 71% corresponde al gasto público en salud y 41.897 millones son los hospitales de dicha red. Aplicando a dicho segmento un ahorro similar al observado en el modelo valenciano, se puede conseguir una reducción de gasto equivalente a 9.000 millones de euros.

La estimación es conservadora, puesto que un trabajo de la firma internacional de auditoría y asesoramiento legal Russell Bedford afirma que aplicar fórmulas de gestión público-privada en la sanidad estatal podría generar un ahorro de casi 13.000 millones de euros.<sup>60</sup> Algunas de las medidas propuestas por dicha auditoría son las siguientes:

- Creación de una central de compras sanitaria privada, que reduciría en un 20% los costes de adquisición de fármacos para centros hospitalarios. En Madrid o Castilla La Mancha ya funcionan esquemas así, pero limitados al ámbito regional.
- Gestión privada de ciertos servicios, como el de análisis de sangre, radiología, tratamiento de residuos, cocinas, limpieza y lavandería, con lo que el coste por paciente podría caer hasta la mitad.

- Manejo privado de la atención sanitaria, en consonancia con el modelo desarrollado en la Comunidad Valenciana o Madrid.

Pero no basta con promover un papel mucho más relevante para la gestión privada en los centros de salud y hospitales de la red pública. También es importante facilitar la libertad de elegir del paciente, que a menudo se ve limitado por sus recursos económicos y no puede optar entre el sistema público y sus distintas fórmulas de gestión y el modelo privado que se desarrolla a través de los seguros.

En este sentido, vale la pena recordar que hay una excepción a esta regla: el sistema MUFACE, la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado, que cubre a 1,2 millones de personas. Gracias a los convenios existentes, estos trabajadores públicos pueden escoger cada año a qué tipo de centro prefieren acudir. De esta forma, está en sus manos pasar por la sanidad pública y privada.

Los datos ponen de relieve que el 80% de los funcionarios acogidos a este tipo de convenios prefieren el sistema sanitario de gestión privada. El ahorro total del modelo MUFACE llega al 30% por persona, en línea con todo lo comentado anteriormente. ¿Qué supondría extender el modelo al conjunto de los españoles? El excedente llegaría a los 15.000 millones de euros.<sup>61</sup>

54 Libertad Digital (2013). Un hospital público de gestión privada de Madrid, declarado el mejor de España. Libertad Digital. Disponible en red en: <https://www.libertaddigital.com/ciencia-tecnologia/salud/2013-10-18/un-hospital-publico-de-gestion-privada-de-madrid-declarado-el-mejor-de-espana-1276502111/>

55 Jordá, C. (2013). Así es el mejor hospital de España. Libertad Digital. Disponible en red en: <https://www.libertaddigital.com/ciencia-tecnologia/salud/2013-10-20/asi-es-el-mejor-hospital-de-espana-1276502250/>

56 Sánchez, D. (2017). *Por qué soy liberal*. Barcelona: Ediciones Deusto.

57 Marqués, J. (2012). Aval a la gestión privada de los hospitales: 27% de ahorro y 37% más de productividad. El Economista. Disponible en red en: <https://www.economista.es/empresas-finanzas/noticias/4452044/12/12/Aval-a-la-gestion-privada-de-los-hospitales-27-de-ahorro-y-37-mas-de-productividad.html>

58 Soriano, D. (2012). Los hospitales de gestión privada son un 27% más baratos. Libre Mercado. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2012-12-11/los-hospitales-de-gestion-privada-son-un-27-mas-baratos-1276476537/>

59 Disponible en red en: [https://www.mscbs.gob.es/estadEstudios/estadisticas/sisInfSanSNS/tablasEstadisticas/InfAnualSNS2017/8\\_CAP\\_17.pdf](https://www.mscbs.gob.es/estadEstudios/estadisticas/sisInfSanSNS/tablasEstadisticas/InfAnualSNS2017/8_CAP_17.pdf)

60 Libre Mercado (2012). La gestión privada de la Sanidad reduciría un 42% el déficit de las CC.AA. Libre Mercado. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2012-03-05/la-gestion-privada-de-la-sanidad-reduciria-un-42-el-deficit-regional-1276452059/>

61 Sánchez, D. (2017). *Por qué soy liberal*. Barcelona: Ediciones Deusto.

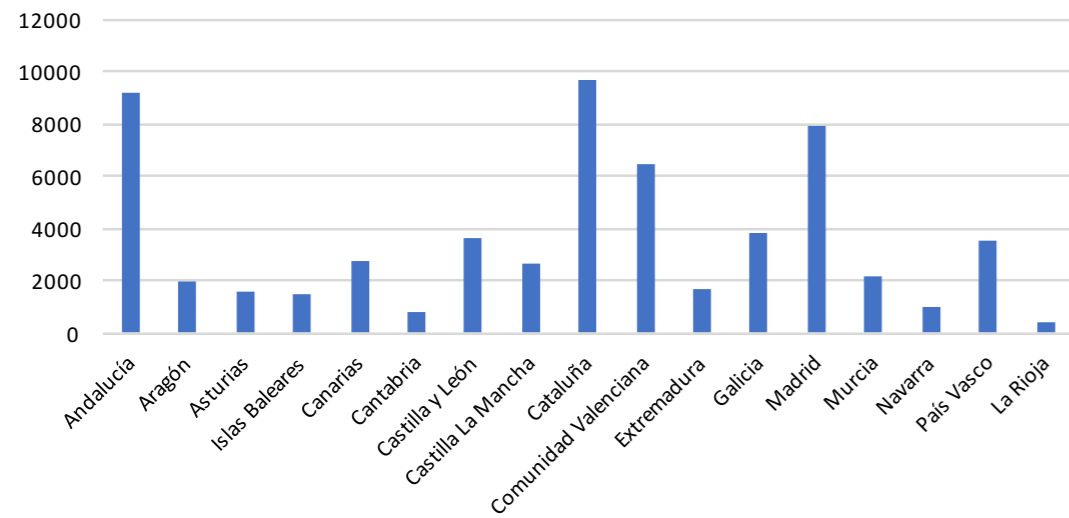
La sanidad privada ya propuso en 2017 la posibilidad de eliminar por completo las listas de espera quirúrgicas, que afectan a cerca de 615.000 pacientes con un tiempo medio de retraso de 115 días. Con tan solo 1.500 millones de euros (apenas el 2,1% del gasto público sanitario), los hospitales privados se harían cargo de las operaciones pendientes que arrastra el Sistema Nacional de Salud. Esta propuesta tan asequible muestra que una colaboración más estrecha entre las Administraciones y las empresas y organizaciones privadas del ramo puede mejorar la vida de los ciudadanos y generar escenarios de mayor eficiencia en el gasto.<sup>62</sup>

Este tipo de soluciones no serían únicas en Europa, puesto que por ejemplo en Suecia existe el “cheque sanitario”, un bono que otorga libertad a los ciudadanos para poder escoger si su proveedor

sanitario es público o privado. Por otro lado, en Países Bajos, cuyo sistema sanitario está considerado como uno de los mejores del mundo, existe una enorme competencia entre aseguradoras privadas, lo que permite que los contribuyentes tengan una libertad prácticamente absoluta para elegir a su proveedor de servicios de atención sanitaria.<sup>63</sup>

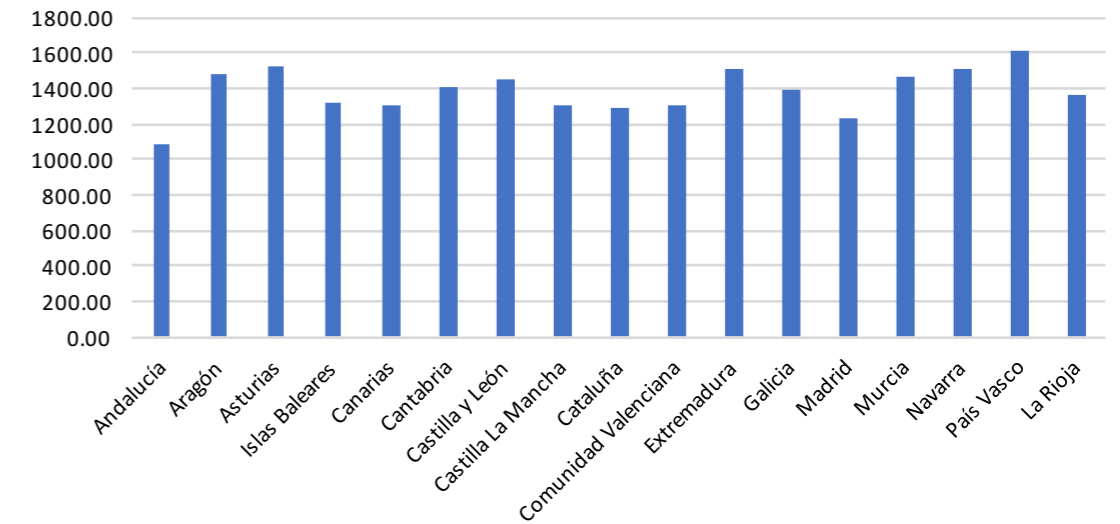
Introducir todas estas reformas podrían generar un ahorro cercano al 25% del presupuesto total en salud pública, según apuntan varios de los informes y estudios citados con anterioridad. Para el conjunto de las Comunidades Autónomas, que desembolsan cada año 60.000 millones de euros por este concepto, el excedente total sería de 15.000 millones de euros. Mejor sanidad y 325 euros menos de gasto por habitante.

**GRÁFICO 57.**  
Gasto público en salud por Comunidades Autónomas, año 2015 (millones de euros).



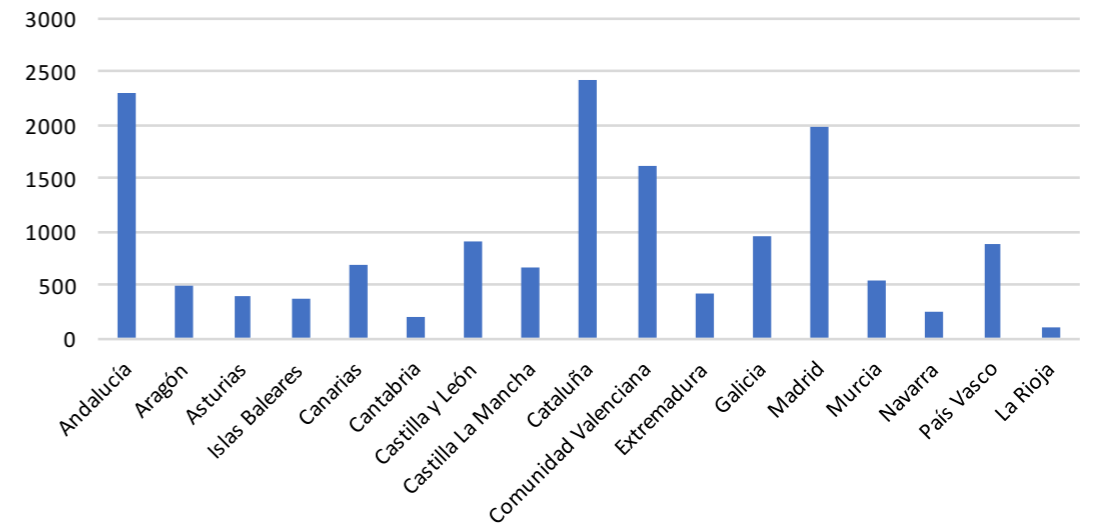
Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e igualdad e INE.

**GRÁFICO 58.**  
Gasto público per cápita en salud por Comunidades Autónomas, año 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e igualdad e INE.

**GRÁFICO 59.**  
Ahorro en gasto en salud con reformas por Comunidades Autónomas, año 2015 (millones de euros).

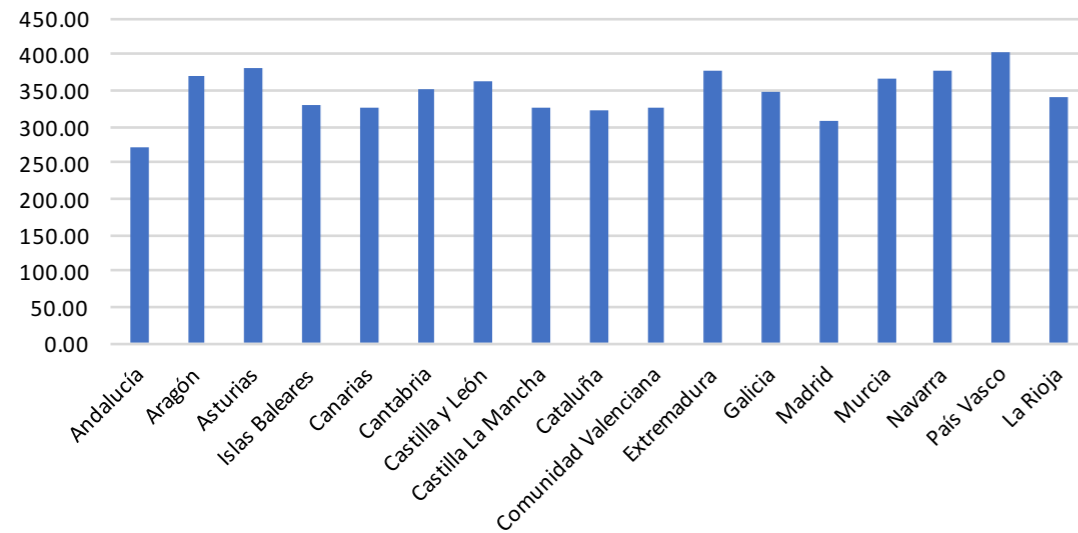


Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e igualdad e INE.

62 Libre Mercado (2017). La sanidad privada se ofrece a eliminar las listas de espera en cuatro meses. Libre Mercado. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2017-09-02/la-sanidad-privada-se-ofrece-para-eliminar-las-listas-de-espera-en-cuatro-meses-1276605159/>

63 Sánchez, D. (2017). *Por qué soy liberal*. Barcelona: Ediciones Deusto.

**GRÁFICO 60.**  
**Ahorro en gasto en salud per cápita con reformas por Comunidades Autónomas, año 2015.**



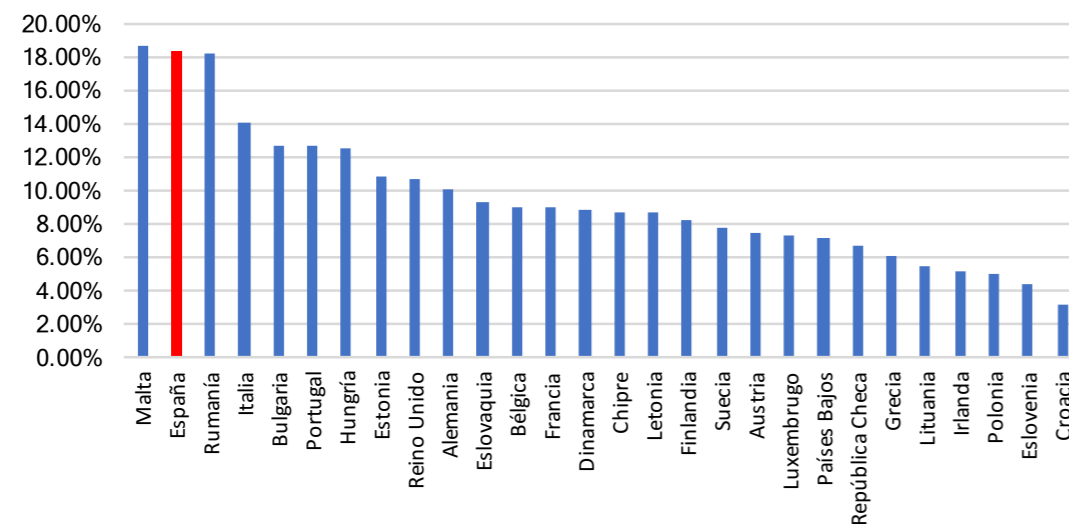
Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e igualdad e INE.

## EDUCACIÓN

En el barómetro mensual del CIS para el mes de noviembre de 2018, el 8,6% de los encuestados situaban el sistema educativo entre los tres principales problemas a los que se enfrenta España, solo por detrás de los más grandes asuntos de índole económica y política. <sup>64</sup>

A esto hay que sumarle la elevada tasa de abandono escolar que registra España, y que según datos de Eurostat, es la segunda más alta de la Unión Europea, con un 18,3% que se sitúa solamente por detrás de Malta (18,6%) y muy lejos de la media del 10,6% que se observa en el conjunto de países miembros.

**GRÁFICO 61.**  
**Tasa de abandono escolar en los países de la Unión Europea, año 2017.**



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

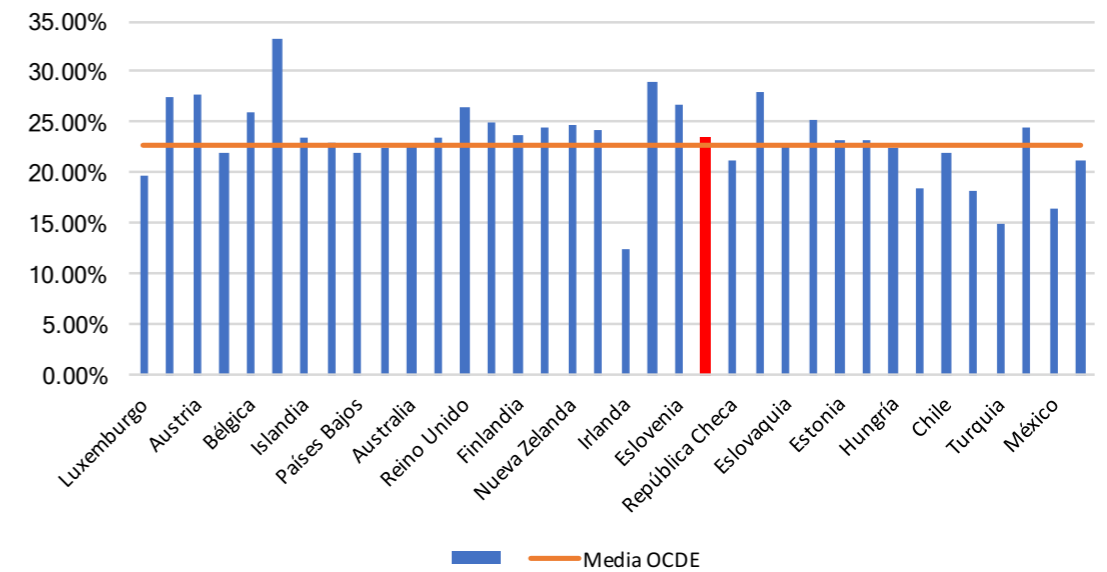
64 CIS (2018). Barómetro de noviembre de 2018. Disponible en red en: [http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/3220\\_3239/3231/es3231mar.pdf](http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/3220_3239/3231/es3231mar.pdf)

Para alguien que analice el problema sin nociones previas, parecería que hay dos variables sobre las que actuar: quizá el gasto es escaso y debe aumentar, o quizá el gasto es ineficiente y lo que toca es actuar sobre otros aspectos ligados a la gestión del aprendizaje por parte del alumnado.

¿Qué nos dicen los datos? En términos absolutos, parece que España gasta menos por alumno que la media de la OCDE y que el promedio de la Unión

Europea (más concretamente, un 14% y un 12% menos, respectivamente). Hablamos de un promedio de 8.432 dólares, frente a los 9.834 de la OCDE o los 9.617 de los países europeos integrados en dicha organización. Sin embargo, en términos relativos, el gasto es ligeramente superior al promedio. Así, medido en porcentaje de la renta por habitante, España gasta un 23,5% por estudiante, frente al 22,7% de la OCDE o el 22,6% de la UE. <sup>65</sup>

**GRÁFICO 62.**  
**Gasto en educación por estudiante en los países de la OCDE, en % del PIB per cápita, año 2015.**



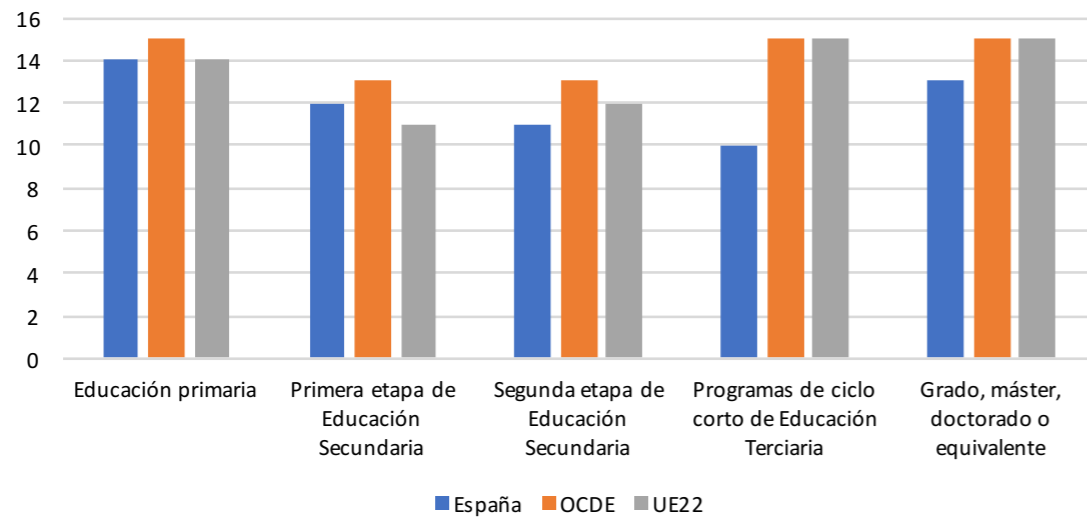
Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

Además, el número de alumnos por profesor en España es inferior a la media de los países de su entorno, en todos los niveles educativos. En primaria hay 14 alumnos por profesor, en línea con el promedio europeo y por debajo de la *ratio* 15/1 de la OCDE. En la primera etapa de secundaria, hablamos de 12/1 frente a 13/1 en la OCDE y 11/1 en la UE. En la segunda etapa

de secundaria, España se sitúa en 11/1, frente a niveles alumno-profesor de 12/1 en la UE y 13/1 en la OCDE. Si nos fijamos en los programas de ciclo corto, España está en 10/1 frente al 15/1 de la OCDE y la UE. Por último, en los estudios de grado, máster y doctorado, España se mueve en 13/1 frente a los quince alumnos por profesor que se ven en la UE y la OCDE.

65 Ministerio de Educación y Formación Profesional (2018). Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2018. Disponible en red en: [http://www.educacionyfp.gob.es/inee/dam/jcr:2c8a4aaa-4892-40d7-ac8b-00efbc95b8a2/Panorama%20de%20la%20Educacion%202018\\_final.pdf](http://www.educacionyfp.gob.es/inee/dam/jcr:2c8a4aaa-4892-40d7-ac8b-00efbc95b8a2/Panorama%20de%20la%20Educacion%202018_final.pdf)

**GRÁFICO 63.**  
**Número de estudiantes por profesor por tipo de enseñanza, año 2016.**

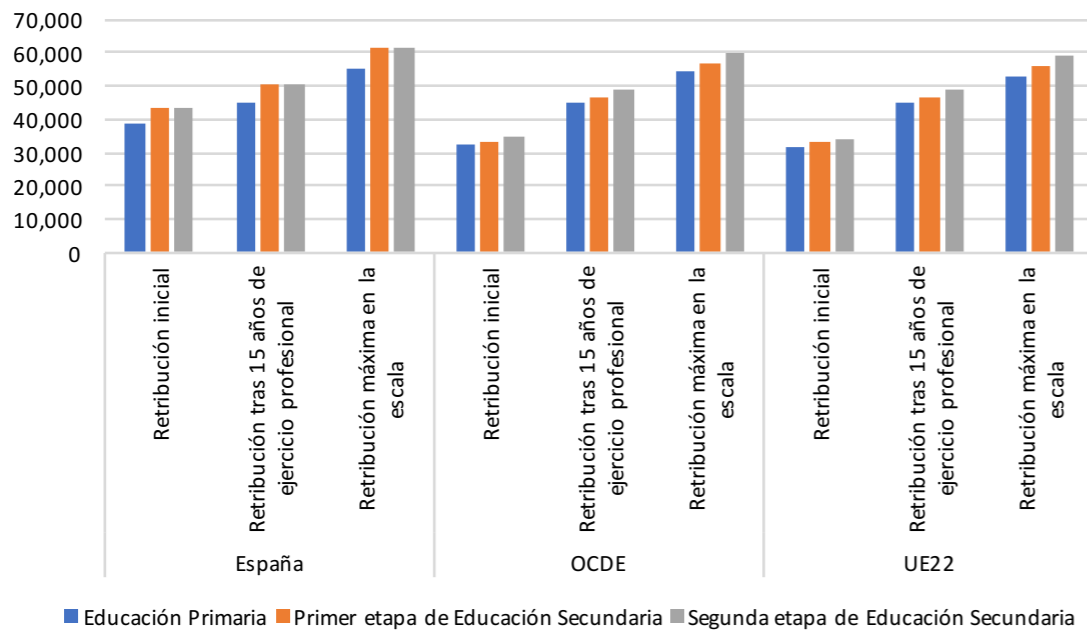


Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Educación y Formación Profesional.

Por el contrario, el salario de los profesores es superior en España al promedio de los países desarrollados. Este diferencial se da cuando inician

su carrera como docentes y también cuando llegan al mayor salario disponible en su carrera profesional.

**GRÁFICO 64.**  
**Retribución salarial de los profesores por tipo de educación año 2017, en dólares USA.**



Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Educación y Formación Profesional.

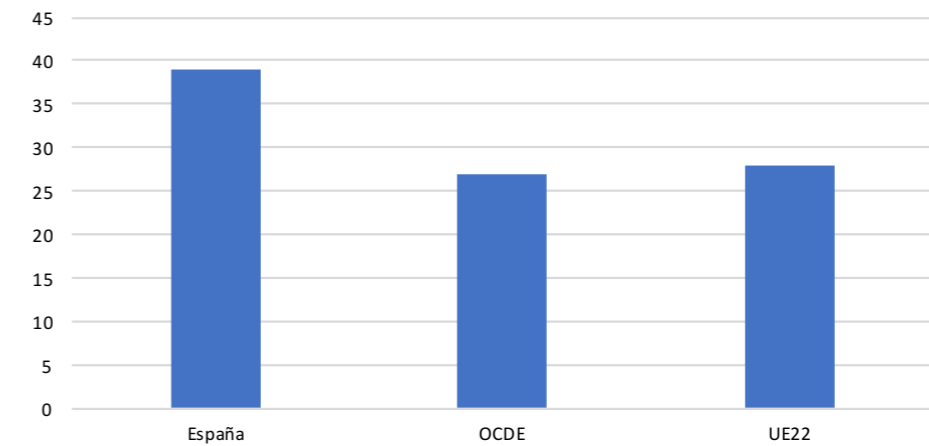
Pero no solo en la retribución salarial se observa una falta de eficiencia del sistema educativo español. El propio modelo de retribución de los profesores

varía notablemente con respecto a los países más desarrollados. En España, los profesores tardan más en alcanzar el máximo salario posible (39 años),

puesto que su remuneración está sujeta a cuatro condicionantes: años de experiencia, responsabilidad, clases extra y formación. Sin embargo, en buena parte de los países más desarrollados del mundo vemos que el sueldo de los profesores está sujeto a bonos e incentivos por la consecución de mejores resultados entre el alumnado, cuestiones que no obtienen premio en el modelo español.

Es decir, la retribución de los profesores en España no depende tanto de los resultados que cosechen o la calidad de su trabajo, sino que se mueve más bien por la duración de sus carreras docentes. Mientras tanto, en la mayoría de países de la OCDE y de la Unión Europea se opta por retribuir a los maestros en función de indicadores de calidad ligados a la consecución de resultados académicos positivos para la preparación de los alumnos.

**GRÁFICO 65.**  
**Años necesarios para que un profesor alcance la máxima retribución salarial, año 2017.**



Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Educación y Formación Profesional.

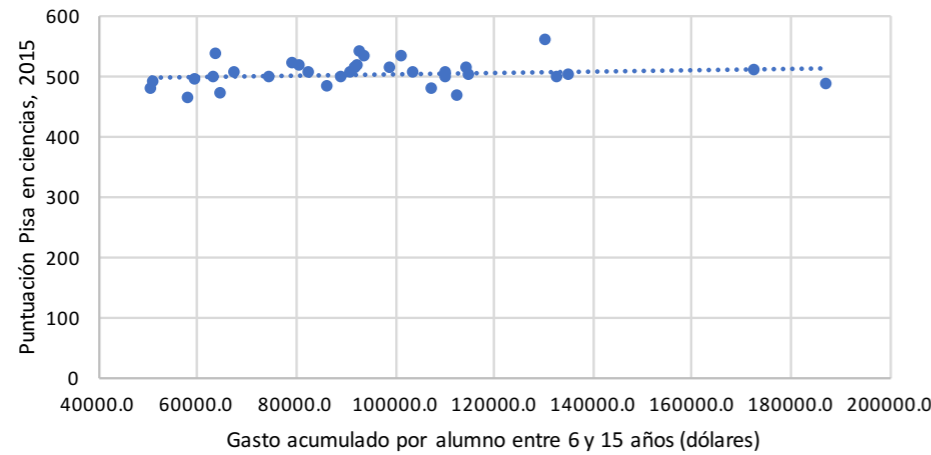
De hecho, según se afirma en un informe de la OCDE, a partir de 50.000 dólares de gasto educativo acumulado por estudiante, no se encuentra evidencia alguna de mejora en el desempeño de los alumnos.<sup>66</sup> Así reza el estudio:

“Entre los países y economías cuyo gasto acumulado por estudiante es de más de 50.000 dólares la relación entre el gasto por estudiante y su desempeño no es ampliamente observada. Entre estos países y economías, es común encontrar algunos con diferencias sustanciales en los niveles de gasto por estudiante pero con puntuaciones en ciencia

similares. Por ejemplo, Polonia y Dinamarca obtienen una puntuación de 501 y 502 puntos en ciencias, respectivamente, pero el gasto acumulado por estudiante en Dinamarca es más de un 50% superior que en Polonia. De manera similar, aunque los países y economías pueden tener niveles similares de gasto en educación, ellos pueden tener un desempeño muy diferente. Por ejemplo, mientras Islandia y Finlandia gastan aproximadamente 100.000 dólares por cada estudiante de entre 6 y 15 años, la puntuación de Islandia en ciencias según PISA en el año 2015 es de 473 puntos, y en Finlandia la puntuación es de 531 puntos.”

66 OCDE (2016). PISA 2015 Results (Volume II): Policies and Practices for Successful Schools. Disponible en red en: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264267510-en.pdf?expires=1547926263&id=id&accname=guest&checksum=CCFF05FD43D7F20E284A4D9B7C006C45>

**GRÁFICO 66.**  
Relación entre el gasto acumulado por estudiante de entre 6 y 15 año y los resultados en el Informe PISA, año 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

Estos resultados llevan a la OCDE a concluir lo siguiente:

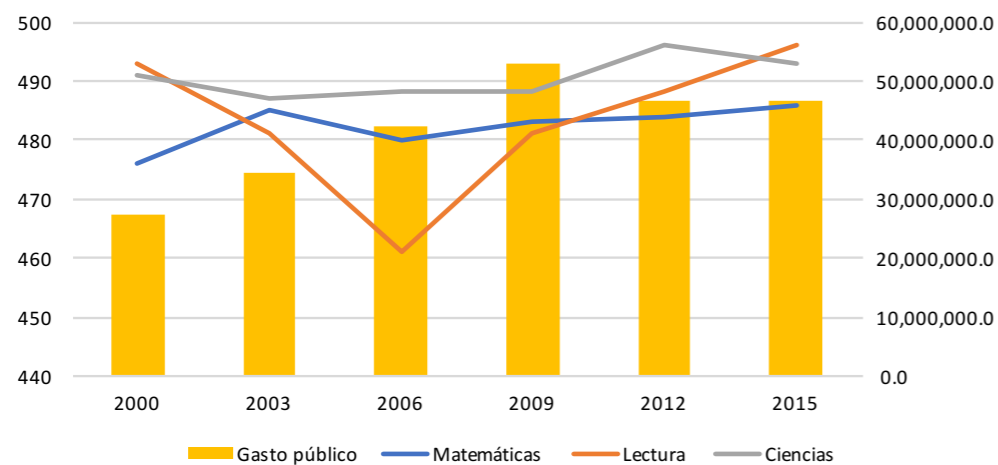
*“Cualquier que sea la razón que explique la falta de una relación entre el gasto por estudiante y los resultados en educación, al menos en los países y economías con grandes presupuestos en educación, la excelencia educativa requiere algo más que dinero. El cómo son asignados los recursos es tan importante como la cantidad de recursos disponibles.”*

En este sentido, España se encuentra entre los países en donde se observa una menor eficiencia en

el gasto educativo. El desembolso acumulado por estudiante de entre 6 y 15 años asciende a los 74.946 dólares, muy por encima de los 50.000 dólares a partir de los cuales no se extrae rentabilidad adicional.

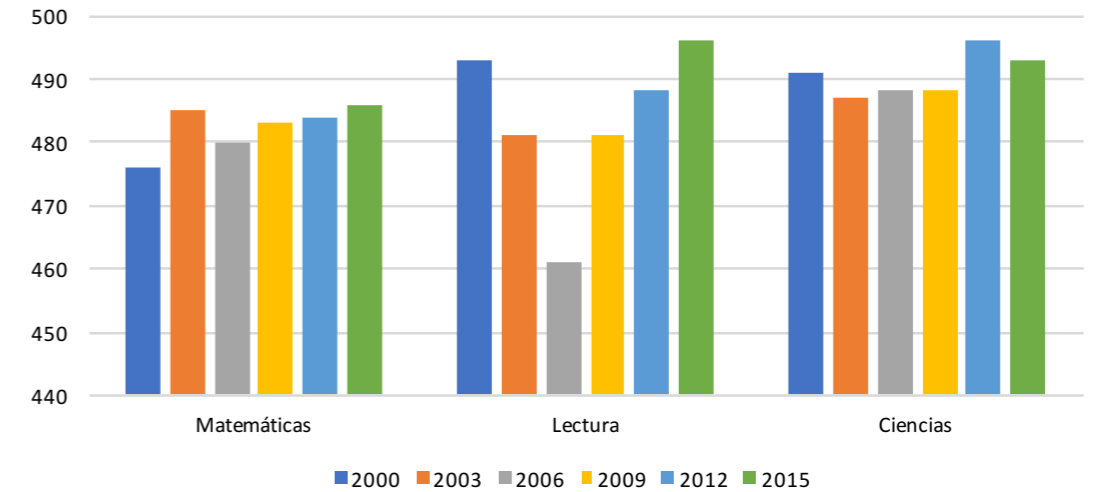
De hecho, en España vimos que el gasto en educación se redujo de 2009 a 2012 y se mantuvo constante de 2012 a 2015. Sin embargo, las puntuaciones obtenidas por los alumnos en el informe PISA fueron las mejores de su historia en matemáticas (486 puntos en 2015), en lectura (496 puntos en 2015) y en ciencias (496 puntos en 2012).

**GRÁFICO 67.**  
Evolución de las puntuaciones en PISA (eje izquierda) y el gasto público en educación (eje derecha, miles de euros) para España.



Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE y Ministerio de Educación y Formación Profesional.

**GRÁFICO 68.**  
Evolución de la puntuación en PISA de España.

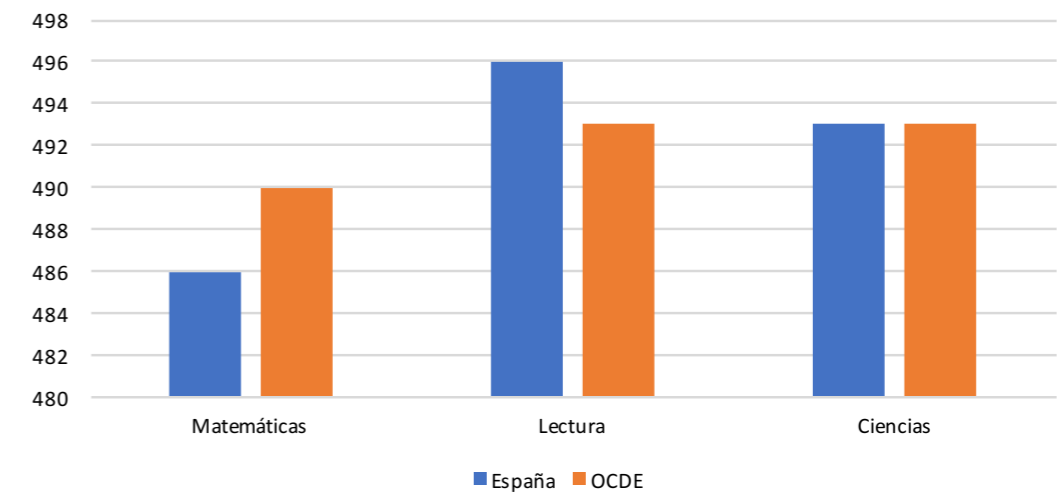


Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

Con estas puntuaciones en el informe PISA en el año 2015, España también consigue sus mejores resultados relativos. El sistema educativo del país ibérico nunca había estado tan cerca de la media de la OCDE en matemáticas y, además, se colocó

por encima del promedio del mundo rico en lectura y ciencia. Nuestros resultados son mediocres, pero nunca han mejorado tanto como en los años de estrecheces presupuestarias.

**GRÁFICO 69.**  
Puntuaciones en PISA de España y la OCDE, año 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

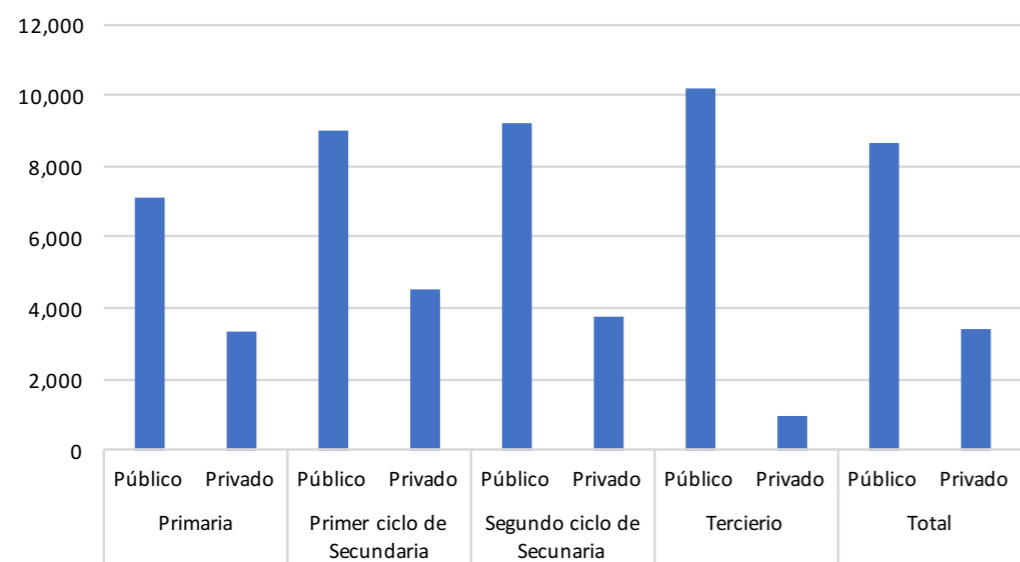
Es decir, gastar menos no implica necesariamente peores resultados: lo importante es diseñar políticas adecuadas para lograr un gasto mucho más eficiente a la par que eficaz. En este sentido, el sector público puede mirarse en el espejo del sector privado. Éste último, al encontrarse en entornos competitivos en

donde cada centro debe adaptarse a las necesidades de padres y alumnos, se ve obligado a ajustar sus precios lo máximo posible sin mermar por ello la calidad del servicio prestado, que de hecho tiene que mejorar para que seguir renovando la confianza de las familias.

Los números nos dicen que el coste por alumno del sector privado es mucho más bajo en todos los niveles educativos que el desembolso observado en

los centros de titularidad pública. La media para todos los alumnos es de 3.396 dólares en la esfera privada y 8.644 dólares en el ámbito público.

**GRÁFICO 70.**  
Gasto por estudiante por tipo de centro y nivel educativo, en España, en dólares, año 2013.

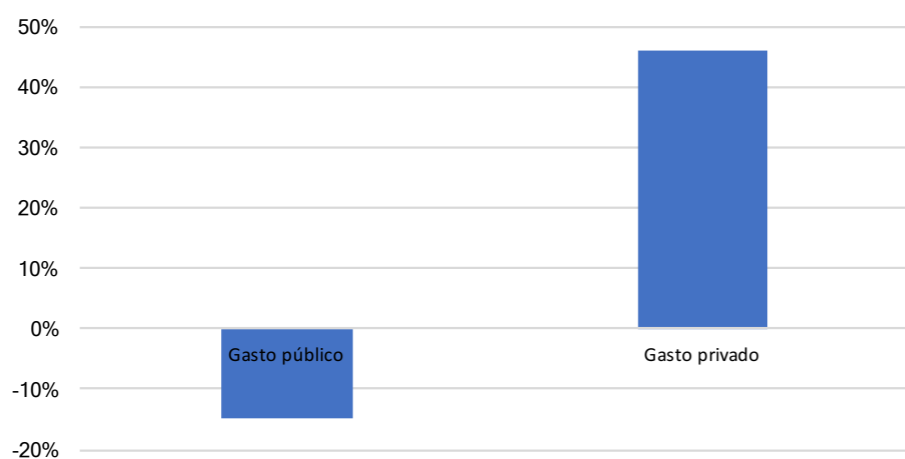


Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

El hecho de contar con unos costes notablemente inferiores se ha traducido en que, durante la crisis económica el gasto privado en educación, ha

adquirido más importancia en España, con un crecimiento espectacular del 46% frente al descenso del 15% en el gasto público.

**GRÁFICO 71.**  
Cambio porcentual del gasto en educación en España por tipo de gasto, 2010-2015.

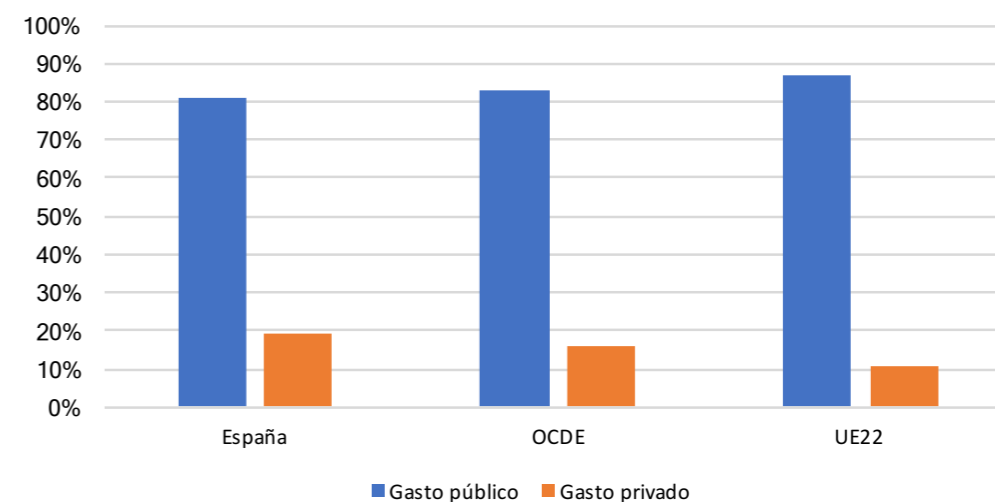


Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

A pesar del significativo cambio que se ha producido en los últimos años, el gasto público en educación sigue siendo muy importante, representando el 81%

del total. Su peso es inferior, eso sí, que el promedio de la OCDE (83%) o que la media de los países de la UE que forman parte de dicha organización (87%).

**GRÁFICO 72.**  
Gasto en educación por sector, año 2015.

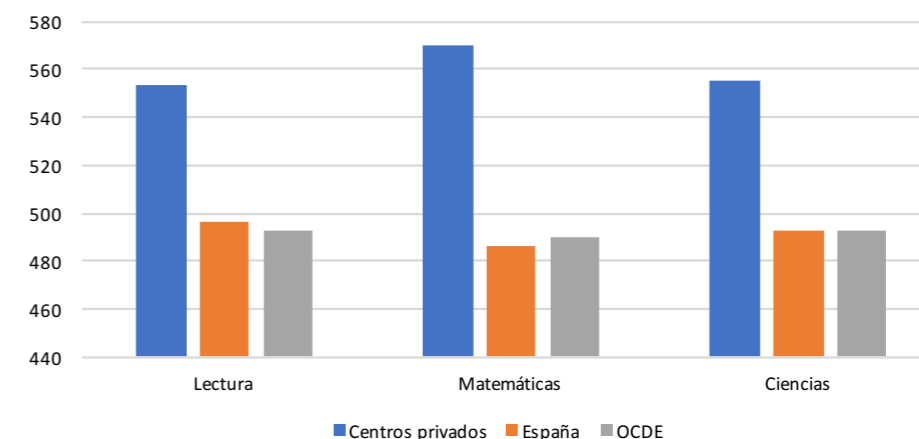


Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

A pesar de la reducción del peso del gasto público educativo sobre el total de este tipo de desembolsos, los resultados en los centros públicos no solo no han empeorado, sino que han mejorado notablemente, según se mostró con anterioridad. Sin embargo, si una educación mucho más eficiente pasa por dar más responsabilidad a los centros privados, ¿acaso estos obtienen resultados similares que los centros públicos? ¿No nos estaremos arriesgando a ahorrar dinero a costa de perder calidad?

A pesar de que el informe PISA toma como muestra el rendimiento de alumnos adheridos a la red pública de centros educativos, recientemente se publicó un informe elaborado por la propia OCDE en el que se hacía una evaluación de veinte centros educativos privados. La conclusión era muy significativa: en todas las categorías evaluadas, los segundos obtenían puntuaciones notablemente superiores al promedio de los centros públicos.<sup>67</sup> Incluso, una vez controlando los resultados por nivel socioeconómico, los resultados seguían siendo superiores para los alumnos de los centros privados evaluados por la OCDE.

**GRÁFICO 73.**  
Puntuaciones en Informe PISA por tipo de centro, año 2015.



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

67 OCDE (2018). PISA para Centros Educativos 2017-2018. Disponible en red en: [https://www.cicae.com/wp-content/uploads/2018/05/PFS\\_2017\\_2018\\_Informe-de-grupo\\_CICAE-20180530-V2.pdf](https://www.cicae.com/wp-content/uploads/2018/05/PFS_2017_2018_Informe-de-grupo_CICAE-20180530-V2.pdf)

En cuanto al nivel terciario de educación, el 61% de los centros son de titularidad pública (50 de 82), siendo el resto de titularidad privada. La actuación de las universidades no estatales cuenta está sujeta a las mismas normas que los centros públicos, por lo que apenas existe libertad de mercado para que la parte privada de la educación superior desarrolle currículos, métodos pedagógicos o procesos organizativos significativamente distintos de lo que vemos en las universidades públicas.

A pesar de este hecho, algunas universidades privadas españolas se han colado entre las más destacadas del mundo, como es el caso de la Universidad de Navarra o la IE University, que se encuentran entre las 50 mejores universidades según la Encuesta Global de Empleabilidad publicada por *The New York Times* y su especial de educación superior, un proyecto que pone el foco en el grado de inserción laboral de los centros de enseñanza terciaria.<sup>68</sup>

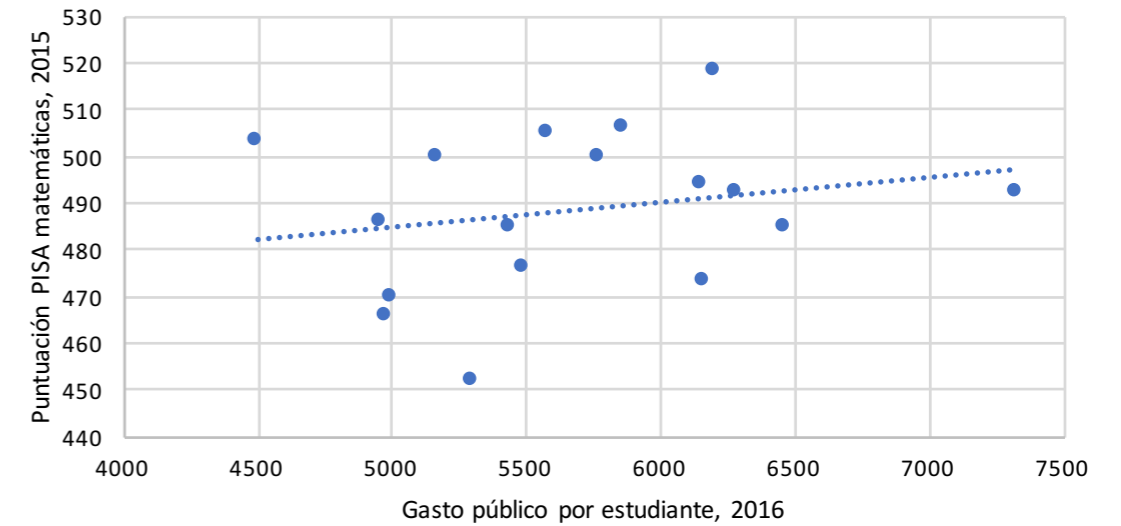
Estos números coinciden con los ofrecidos por el INE, en donde vemos que la tasa de actividad y de empleo es mayor para los titulados de universidades privadas (94,1% y 81,8%) que la observada en las universidades públicas (93,5% y 74,6%). Además, la tasa de paro en las primeras es del 13,1%, frente al 20,2% de las segundas.<sup>69</sup>

Esta situación contrasta con el rendimiento de los centros universitarios gestionados por el sector público. En el *Academic Ranking of World Universities* de 2015, la primera universidad española se sitúa entre la 151 y la 200, muy lejos de los primeros centros a nivel mundial.<sup>70</sup>

Por otro lado, en el segmento de las escuelas de negocio, donde sí existe un alto grado de libertad, España destacaba notablemente, puesto que, según el *ranking* elaborado por el *Financial Times* para este tipo de educación, la mejor escuela de negocios del mundo se sitúa en España (IESE Business School). Además, tanto IE Business School como ESADE ocupan posiciones muy destacadas en este mismo índice.<sup>71</sup>

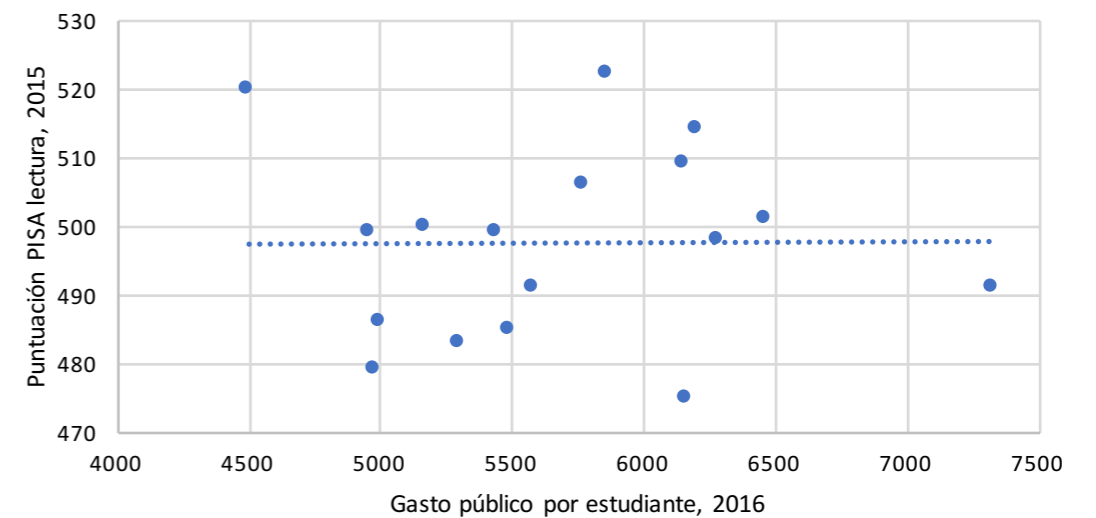
Asimismo, los efectos descritos con anterioridad también son observables por Comunidades Autónomas, ya que un mayor gasto público por estudiante no está correlacionado con un mayor desempeño en las puntuaciones PISA en lectura y ciencias (de hecho, la correlación con estos parámetros es incluso negativa), mientras que en matemáticas existe una relación positiva, pero cuya pendiente es muy pequeña.<sup>72</sup>

**GRÁFICO 74.**  
Relación entre el gasto público por estudiante y la puntuación PISA en matemáticas, por Comunidades Autónomas.



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE y Fundación BBVA.

**GRÁFICO 75.**  
Relación entre el gasto público por estudiante y la puntuación PISA en lectura, por Comunidades Autónomas.



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE y Fundación BBVA e Ivie.

68 Disponible en red en: <https://www.timeshighereducation.com/student/best-universities/best-universities-graduate-jobs-global-university-employability-ranking>

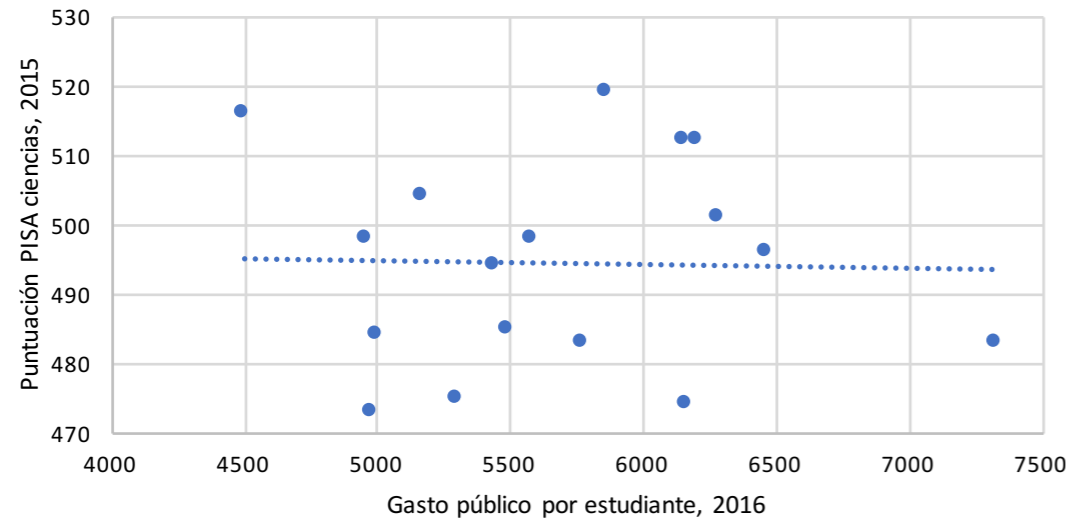
69 Libre Mercado (2015). ¿Estudiaste en la Universidad pública? Será más difícil encontrar trabajo. *Libre Mercado*. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2015-12-23/estudiaste-en-la-universidad-publica-sera-mas-dificil-encontrar-trabajo-1276564342/>

70 Disponible en red en: <http://www.shanghairanking.com/es/World-University-Rankings-2015/Spain.html>

71 Disponible en red en: <http://rankings.ft.com/businessschoolrankings/executive-education-customised-2018>

72 Fundación BBVA e Ivie (2018). Diferencias educativas regionales 2000-2016. Disponible en red en: [https://www.fbbva.es/wp-content/uploads/2018/09/Fichas\\_CuentasEducacion\\_CCAA\\_2000\\_2016.pdf](https://www.fbbva.es/wp-content/uploads/2018/09/Fichas_CuentasEducacion_CCAA_2000_2016.pdf)

**GRÁFICO 76.**  
Relación entre el gasto público por estudiante y la puntuación PISA en ciencias, por Comunidades Autónomas.

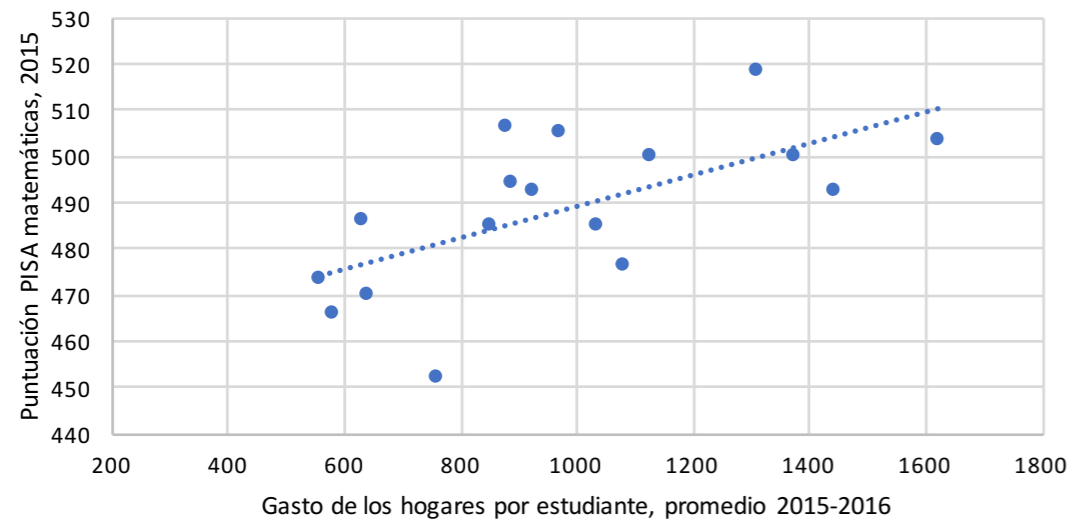


Fuente: elaboración propia a partir de OCDE y Fundación BBVA e Ivie.

Sin embargo, si lo que se observa es el gasto de los hogares por estudiante, la correlación con la puntuación PISA en matemáticas, lectura o ciencias es altamente positiva. Así, podemos decir que aquellas regiones en las que los hogares destinan mayores

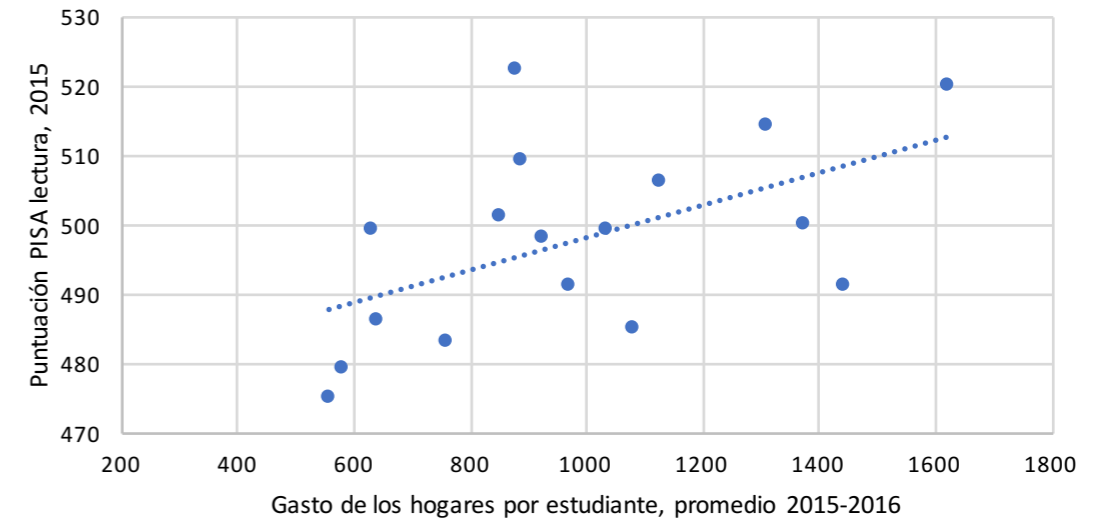
recursos económicos por estudiante obtienen un mejor desempeño, a diferencia de lo que ocurre con los desembolsos por parte de la Administración Pública.

**GRÁFICO 77.**  
Relación entre el gasto de los hogares por estudiante y la puntuación PISA en matemáticas, por Comunidades Autónomas.



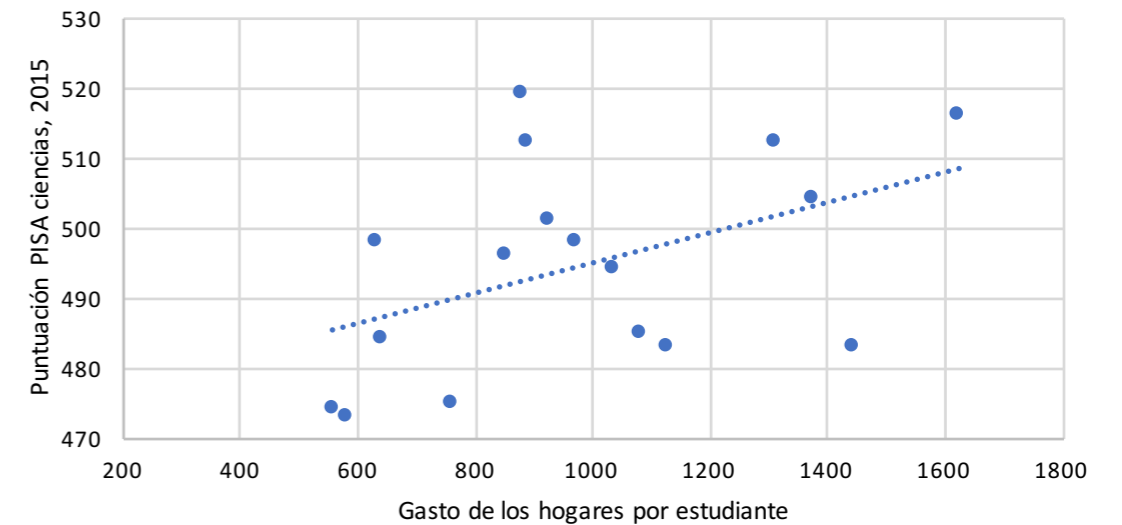
Fuente: elaboración propia a partir de OCDE y Fundación BBVA e Ivie.

**GRÁFICO 78.**  
Relación entre el gasto de los hogares por estudiante y la puntuación PISA en lectura, por Comunidades Autónomas.



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE y Fundación BBVA e Ivie.

**GRÁFICO 79.**  
Relación entre el gasto de los hogares por estudiante y la puntuación PISA en ciencias, por Comunidades Autónomas.



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE y Fundación BBVA e Ivie.

Por lo tanto, además de eficiente, el sector privado es mucho más eficaz que el público a la hora de gestionar los recursos ligados al sistema educativo. Asimismo, en aquellos segmentos en donde hay una mayor libertad de oferta y demanda, como es el caso de las escuelas de negocio, España obtiene unos resultados muy destacados a nivel internacional.

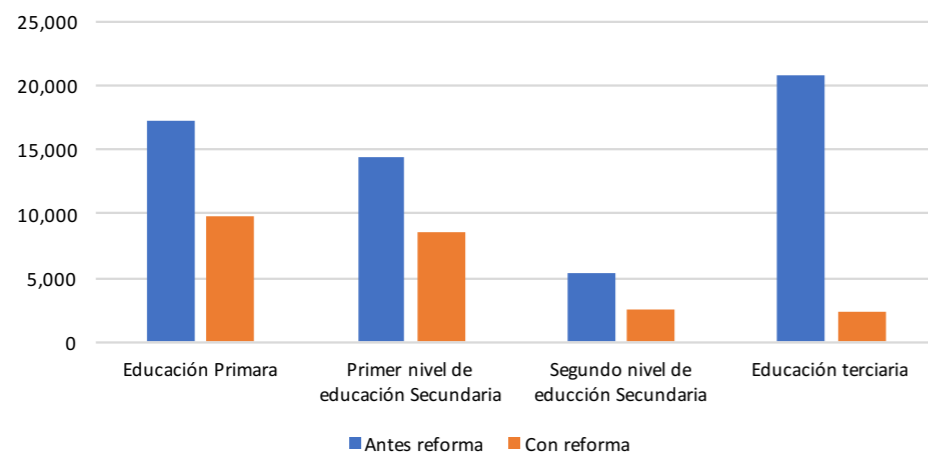
Por tanto, lograr un sistema educativo más efectivo pasa necesariamente por dar más protagonismo al mercado, y esto, además, se podría traducir, probablemente, en unos mejores resultados académicos y de accesibilidad al mercado laboral por parte de los jóvenes, algo especialmente vital en un país donde el paro juvenil es muy superior al promedio europeo.

El cheque escolar, al igual que el cheque sanitario, podría ser una buena alternativa al modelo actual. Se trata de un sistema en el que cada familia recibe un bono equivalente a la financiación pública por alumno. De esta forma, se produce una descentralización de recursos y se genera una mayor libertad de elección. Serían las propias familias las que escogerían el centro al que llevar a sus hijos, mediante la aparición de mecanismos que obliguen a los centros a competir atraer a nuevos alumnos mediante la mejora del contenido de los programas educativos o el ajuste de los costes para lograr el abaratamiento del servicio.

Esta idea, que popularizó el premio nobel de economía Milton Friedman, ha sido adoptada de distintas maneras por los gobiernos de medio mundo. Vemos esquemas similares en Suecia, Estados Unidos, Reino Unido, Chile o Dinamarca, con resultados muy positivos tanto en gasto como en excelencia.<sup>73</sup>

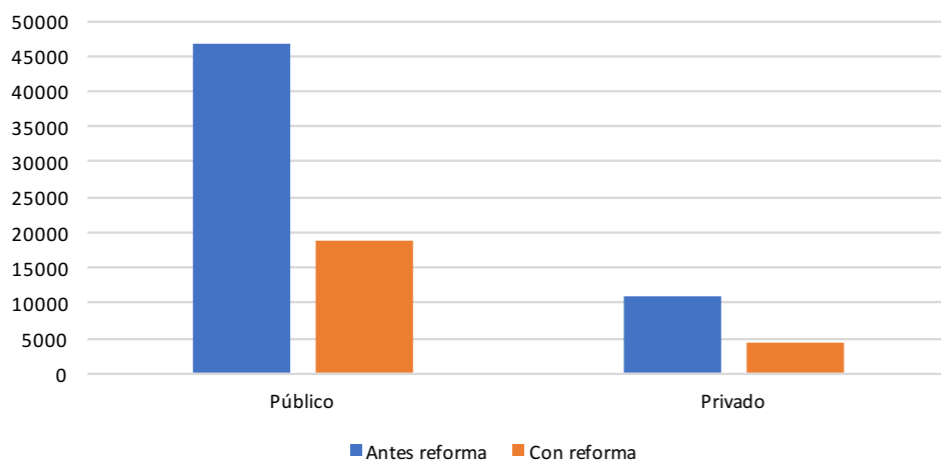
Aplicar un modelo en España de este tipo ahorraría a las arcas del Estado entorno a 28.000 millones de euros, puesto que, probablemente, el gasto por estudiante caería hasta situarse en los niveles del sector privado, indicados con anterioridad, pasando de los 46.000 millones actuales a un gasto que rondaría los 18.000 millones de euros.

**GRÁFICO 80.**  
Gasto en educación antes y después de la reforma por nivel educativo.



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE y Ministerio de Educación y Formación Profesional.

**GRÁFICO 81.**  
Gasto en educación antes y después de la reforma por sector.



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE y Ministerio de Educación y Formación Profesional.

73 Anthony, H. (2001). Voucher programs around the world. The Heartland Institute. Disponible en red en: <https://www.heartland.org/news-opinion/news/voucher-programs-around-the-world?source=policybot>

## PROCESOS DE EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN

Las partidas de sanidad y educación son de las más importantes del presupuesto de gasto del conjunto de Administraciones Públicas, puesto que conjuntamente significan un 25% del total del gasto público y, con las reformas explicadas con anterioridad, podrían reducirse en un 36%.

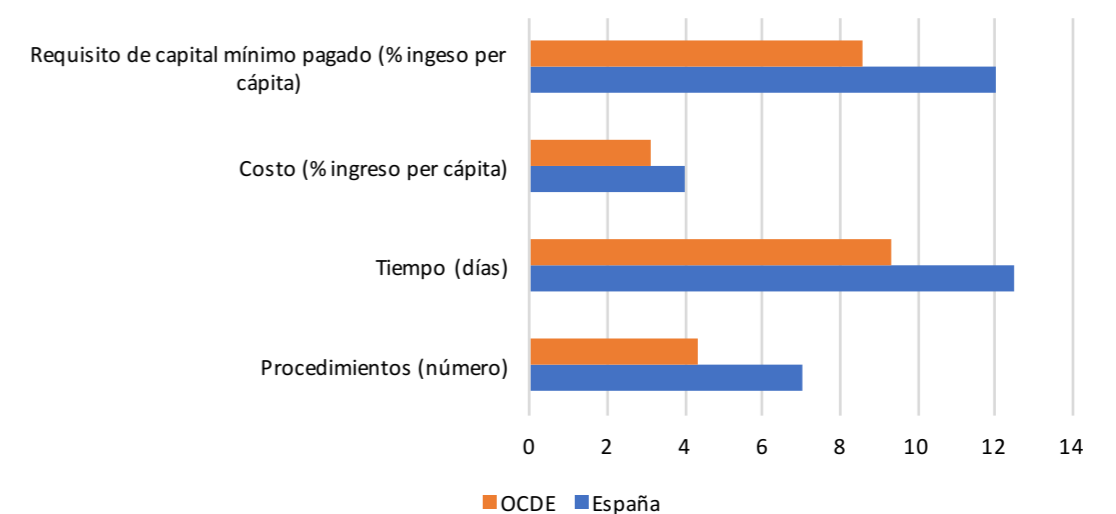
Sin embargo, existen algunas propuestas que podrían conducirnos a una Administración Pública aún más eficiente y que afectarían a un gran número de departamentos.

Según explica Sánchez de la Cruz, las Administraciones Públicas en España son consideradas como muy ineficientes por distintos informes internacionales. Estos trabajos destacan

e forma negativa parámetros como la existencia de ayudas y subvenciones que distorsionan la competencia, la redundancia y duplicidad de capas administrativas y otras trabas que funcionan la operativa de los negocios cotidianos.<sup>74</sup>

Por ejemplo, a la hora de abrir una empresa, el Banco Mundial estima que el número de procedimientos, tiempo y coste es mucho más elevado en España que en el conjunto de los países más desarrollados del mundo. Con una regulación más inteligente, eficiente y eficaz, estas cargas podrían reducirse notablemente, con el consecuente ahorro de recursos públicos y con la consecuente mejora del entorno privado en el que operan los emprendedores.<sup>75</sup>

**GRÁFICO 82.**  
Facilidades para montar un negocio según el Doing Business 2019.



Fuente: elaboración propia a partir de Banco Mundial.

Los propios técnicos del Banco Mundial evalúan también la calidad institucional de las Administraciones Públicas de todo el mundo, cuyo índice ya fue citado anteriormente, otorgando unas

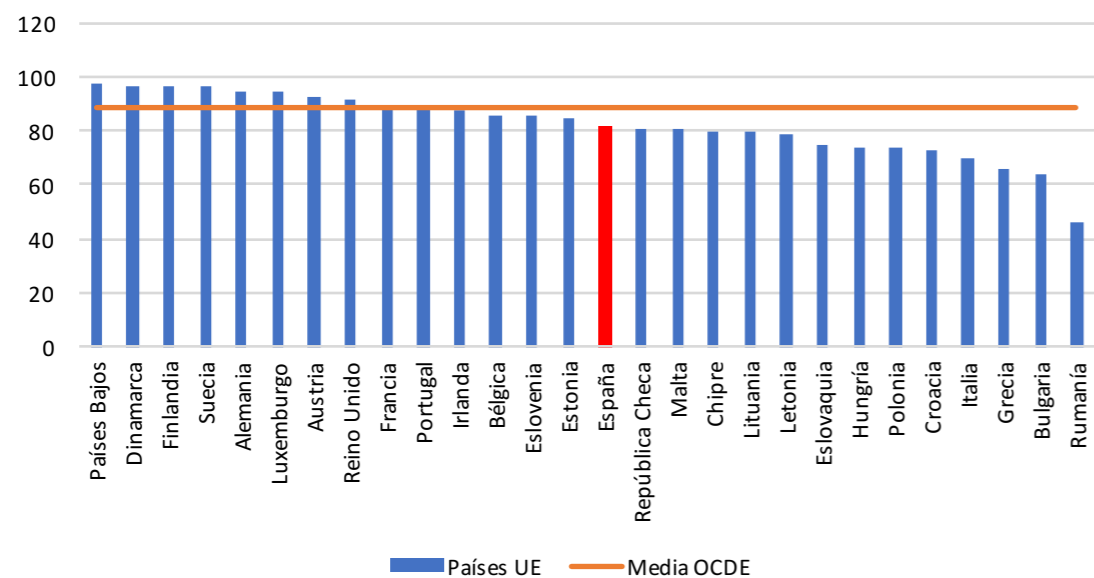
puntuaciones comprendidas entre 0 y 100. Los países más desarrollados obtienen una media de 88 puntos, mientras que España obtiene una puntuación de 82, seis puntos más baja.<sup>76</sup>

74 Sánchez, D. (2017). Cómo solucionar la ineficiencia de las Administraciones Públicas en España. Libre Mercado. Disponible en red: <https://www.libremercado.com/2017-08-24/como-solucionar-la-ineficiencia-de-las-administraciones-publicas-en-espana-1276604640/>

75 Disponible en red en: <http://espanol.doingbusiness.org/es/data/exploreconomies/spain#>

76 Disponible en red en: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>

**GRÁFICO 83.**  
**Eficiencia de las administraciones públicas según el Banco Mundial, año 2017.**

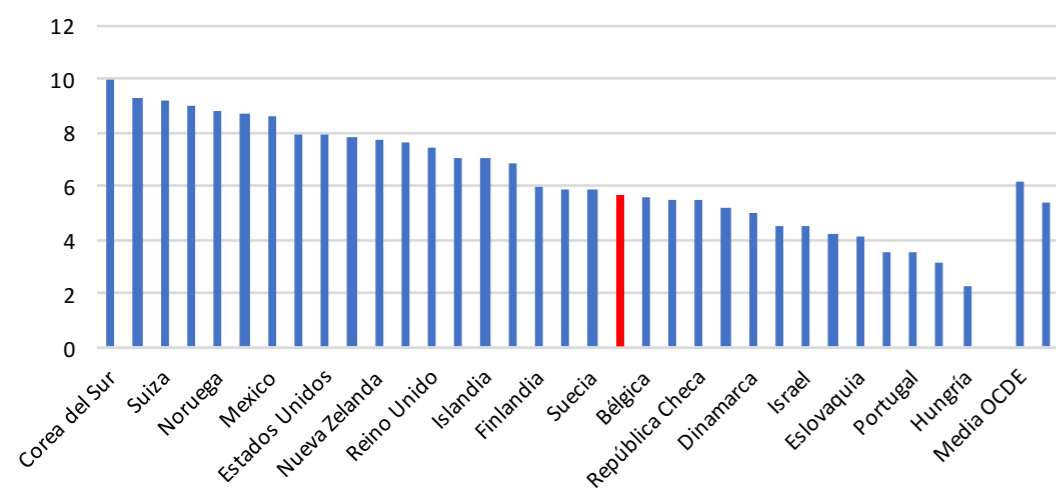


Fuente: elaboración propia a partir de Banco Mundial.

Esta ineficiencia se traduce, por ejemplo, en que para que una Administración en España pueda gastar un euro necesita recaudar antes 1,45 euros. Esta situación da como resultado un esfuerzo fiscal excesivo, que lastra el crecimiento del sector privado sin siquiera generar la producción de bienes y servicios públicos.

En este sentido, el ya citado indicador del Instituto Fraser que compara el coste de las Administraciones Públicas de distintos países pone de manifiesto que el sector público está un 47,6% por debajo de los niveles óptimos observados en el mundo rico (para ser precisos, en Corea del Sur, que sería el ejemplo a seguir para la OCDE).<sup>77</sup>

**GRÁFICO 84.**  
**Eficiencia de las administraciones públicas según el Instituto Fraser, año 2013.**



Fuente: elaboración propia a partir de Instituto Fraser.

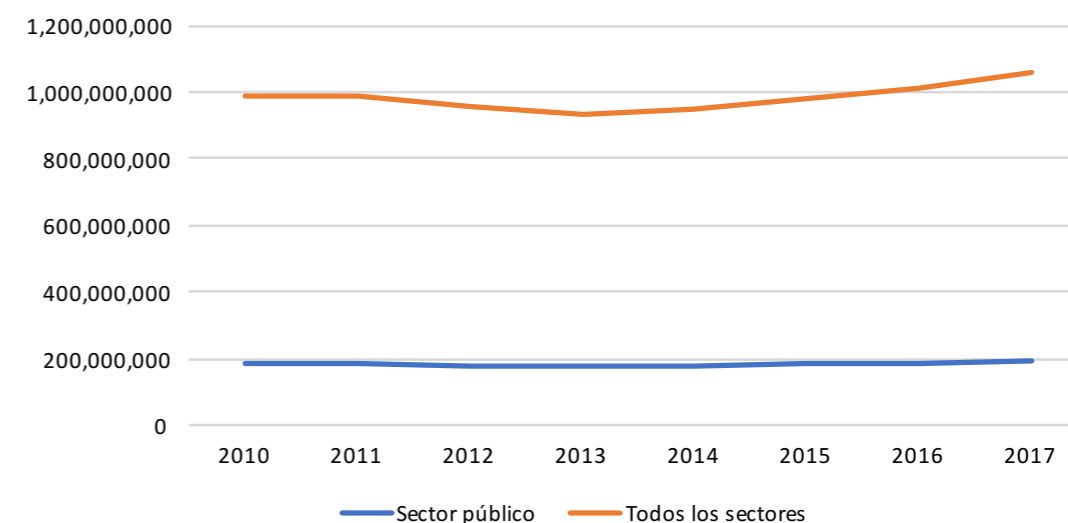
77 Sánchez, D. (2017). Por qué soy liberal. Barcelona: Ediciones Deusto.

Otro factor clave que ayuda a explicar la ineficiencia del sector público es la productividad del personal contratado (funcionarios y otros trabajadores). Según el Círculo de Empresarios, la brecha de productividad entre el sector público y privado arroja una brecha de 27.000 millones de euros. Aunque los niveles eran similares en los años 80, hoy encontramos una situación muy distinta.<sup>78</sup> La cifra de 27.000 millones de euros aumenta hasta los 32.000 millones de euros si, en vez de comparar con el sector privado, se

pone en relación con la productividad media de los trabajadores de las Administraciones Públicas de la UE-15.<sup>79</sup>

En un período de tiempo más reciente, y de acuerdo con las cifras de Contabilidad Nacional publicadas por el Instituto Nacional de Estadística, los datos nos dicen que, si el sector público hubiese mantenido el mismo peso en el valor añadido de todos los sectores, el PIB sería mayor en 7.000 millones de euros.

**GRÁFICO 85.**  
**Valor añadido por sectores, en miles de euros.**



Fuente: elaboración propia a partir del INE.

Los trabajadores públicos españoles tienen un salario medio superior a los trabajadores del sector privado, de entorno al 35%, aunque dicha prima salarial se reduce a un 10% teniendo en cuenta las características formativas y laborales de los trabajadores de uno y otro sector. Asimismo, estas diferencias son mayores en los trabajadores menos productivos del Sector Público, lo que acaba por acentuar todavía más aún la brecha entre unos y otros.<sup>80</sup>

media se sitúa en el 10%. Generalmente, esa cuota tan reducida corresponde a puestos reservados para jueces, agentes de la fuerza del orden... Esta situación contrasta con el caso español, donde se dan niveles de proteccionismo del empleo público ajenos a cualquier otro país de nuestro entorno.<sup>81</sup>

A todo esto hay que sumar que aproximadamente el 73% de los empleados públicos tiene garantizado un trabajo de por vida, mientras que en Europa la

Por lo tanto, ¿qué se puede hacer para mejorar la productividad del sector público? En algunos países como Alemania se ha optado por introducir horarios más flexibles y sistemas retributivos que, a la postre, implican valorar de forma individualizada el valor añadido generado por cada empleado público. Al

78 Pellicer, L. (2011). Que al funcionario le cunda más. El País. Disponible en red en: [https://elpais.com/diario/2011/07/30/sociedad/1311976801\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2011/07/30/sociedad/1311976801_850215.html)  
 79 Cuesta, C. (2007). España pierde 32.000 millones por la baja productividad de sus funcionarios. Expansión. Disponible en red en: <http://www.expansion.com/2007/09/01/funcion-publica/e-administracion/1031060.html>  
 80 Hospido, L.; Moral-Benito, E. (2014). The Public Sector Wage Premium in Spain: Evidence from Longitudinal Administrative Data. *Banco de España, Working Paper 1422*.  
 81 Hidalgo, P. (2012). En Europa solo el 10% de los funcionarios tienen un empleo vitalicio. *El Economista*. Disponible en red en: <https://www.economista.es/economia/noticias/4355258/10/12/En-Europa-solo-el-10-de-los-funcionarios-tienen-un-empleo-vitalicio.html>

introducir complementos por objetivos, se pueden conseguir aumentos de hasta el 10% anual, pero siempre ligado a la prestación de un servicio mucho más eficiente.

En el año 2004, Finlandia inició un proceso para implementar hasta doscientas iniciativas orientadas mejorar la productividad pública. Los resultados de la reordenación de los recursos se tradujeron en una reducción de las plantillas totales de las Administraciones finlandesas (9.600 trabajadores menos) y también motivaron la reordenación de recursos (6.000 funcionarios cambiaron de puesto de trabajo para situarse en áreas donde su papel era más beneficioso).

En Países Bajos también se reorganizó la estructura laboral de la Administración, mediante un programa que se tradujo en una reducción de la plantilla de trabajadores públicos que afectó a más de 12.000 personas. En paralelo, se introdujeron horarios más flexibles, pero siempre manteniendo como criterio de valoración los objetivos que cada empleado debía cumplir.

En España, la Comunidad de Madrid también ha seguido la ruta marcada por Alemania, Finlandia y Países Bajos. Por ejemplo, en el año 2012 se suprimió el complemento salarial por enfermedad, lo que se tradujo en la reincorporación inmediata de 2.450 empleados que, presumiblemente, abusaban de esta condición. Por otro lado, el número de liberados sindicales pasó de 3.500 a 700, lo que conllevó un ahorro de 72 millones de euros en los presupuestos de cada año.<sup>82</sup>

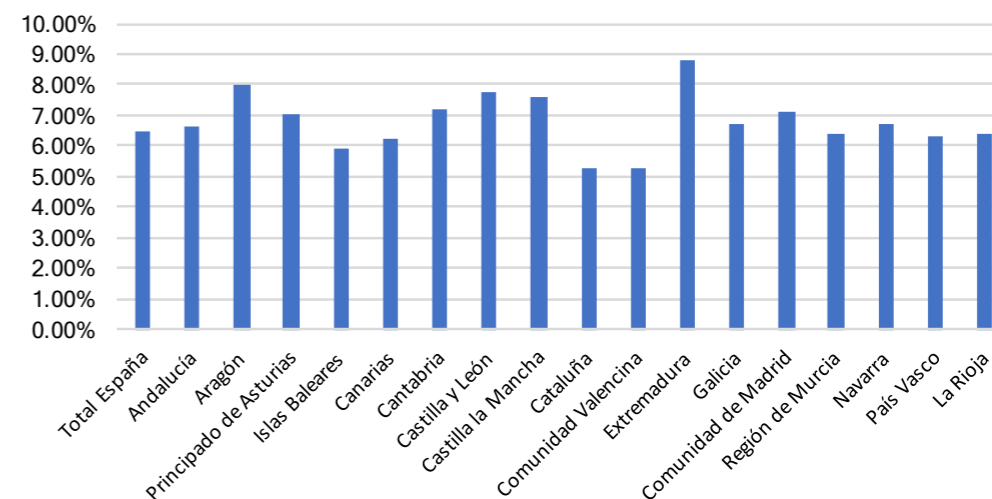
Según explica Sánchez de la Cruz, la mejora en la eficiencia del sector público pasa irremediablemente por estos dos pilares de actuación:

- Promoción de la innovación interna, para que los propios trabajadores públicos se pongan a la cabeza de las reformas necesarias para aumentar la productividad y reducir los gastos. A cambio, estos empleados podrían obtener una parte de los ahorros logrados a través de la implementación de sus iniciativas.
- Creación de foros de innovación abierta en los que, al igual que en el caso anterior, se solicitarían ideas de eficiencia a las empresas y la sociedad civil. Una fracción del ahorro derivado de aquellas propuestas que fuesen implementadas serviría como pago a aquellas entidades que participasen en el proceso.

Según el Banco Central Europeo, el ahorro estimado con tales medidas sería próximo a los 40.000 millones de euros, de tal forma que se lograra equiparar la calidad de las Administraciones Públicas a la media europea.<sup>83</sup>

Asimismo, también se podrían conseguir ahorros importantes si el número de funcionarios en toda España fuese el mismo, en términos per cápita, que el observado en las tres regiones que mantienen su estructura autonómica con menos trabajadores (en este caso, se trataría de replicar el modelo de Baleares, Cataluña y la Comunidad de Madrid).

**GRÁFICO 86.**  
Proporción entre empleados públicos y habitantes por Comunidades Autónomas, año 2017.

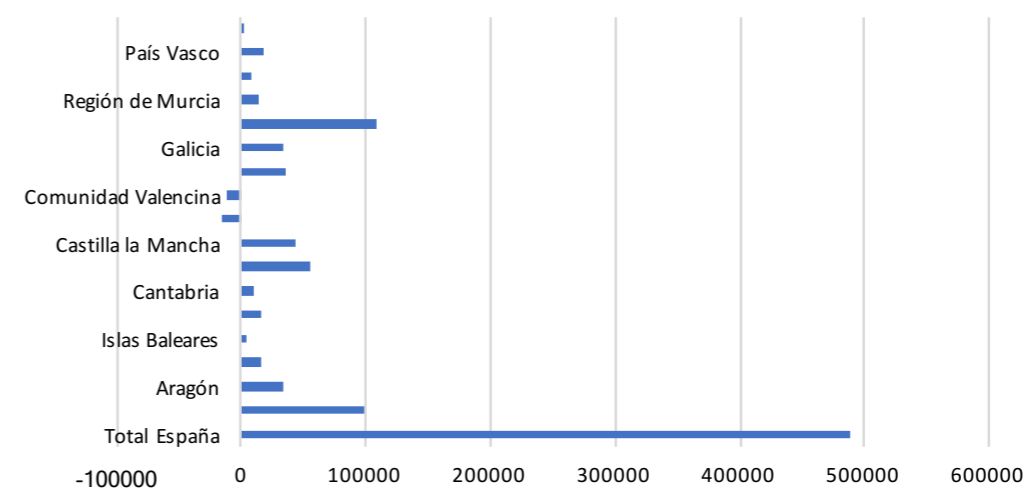


Fuente: elaboración propia a partir de INE.

Por esta vía, la plantilla de empleados públicos podría reducirse en torno a 500.000 trabajadores. Teniendo en cuenta que el salario medio anual de los trabajadores del estado asciende, según cifras del Instituto Nacional de Estadística, a 29.134 euros, el ahorro final podría rondar los 14.000 millones de

euros. Buena parte de las salidas podrían concentrarse en aquellas áreas más opacas de la Administración (un ejemplo es la llamada *Administración Paralela* de la Junta de Andalucía) o en campos afectados por duplicidades administrativas varias.

**GRÁFICO 87.**  
Cambio en el número de funcionarios después de la reforma (en negativo más empleados públicos, en positivo menos)

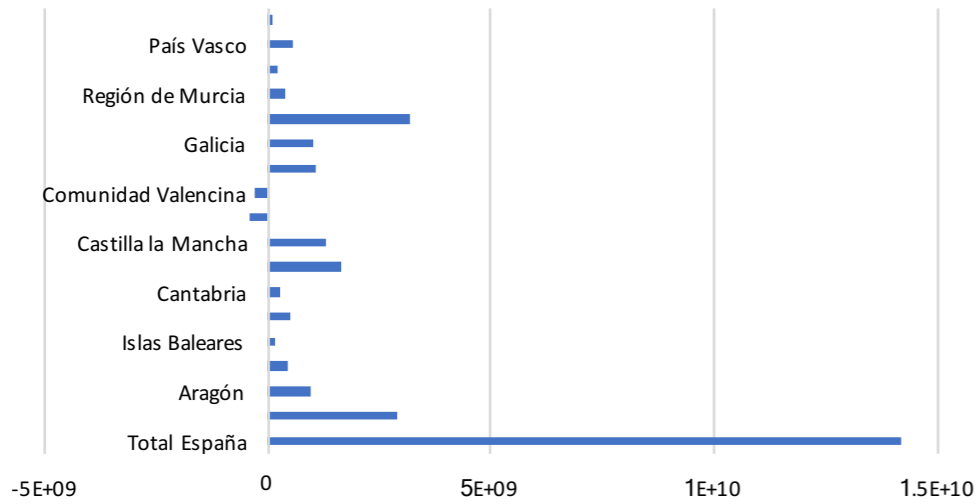


Fuente: elaboración propia a partir de INE.

82 Los ejemplos de Alemania, Finlandia, Países Bajos y la Comunidad de Madrid tienen como fuente Sánchez, D. (2017). *Por qué soy liberal*. Barcelona: Ediciones Deusto.

83 Afonso, A.; Schuknecht; Tanzi, V. (2003). Public sector efficiency: an international comparison. *Banco Central Europeo, working paper 242*. Disponible en red en: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp242.pdf?97d51e6d2cca0da4180e5c215dccc8e>

**GRÁFICO 88.**  
**Ahorro tras la reforma por Comunidades Autónomas (en negativo las regiones con un mayor gasto tras la reforma).**



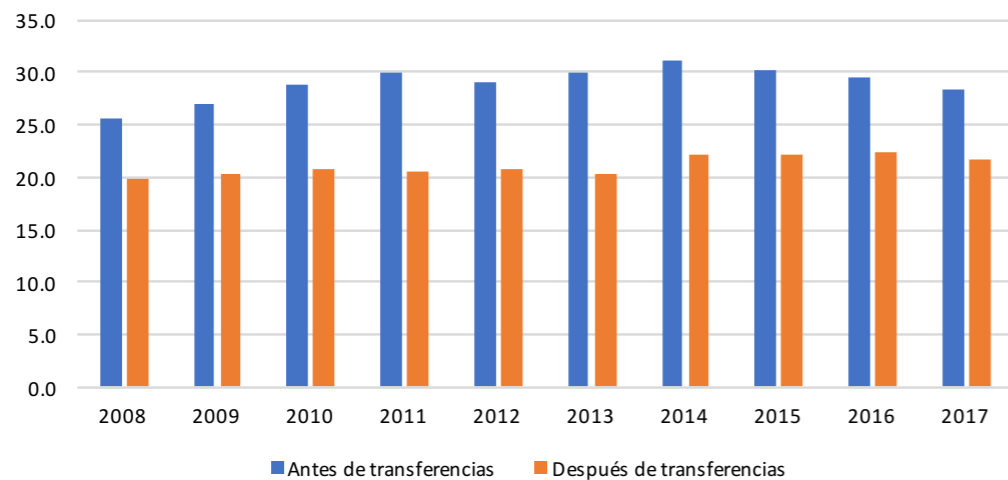
Fuente: elaboración propia a partir de INE.

Asimismo, también se podrían obtener unos 400 millones de euros reduciendo en un 80% el número total de liberados sindicales y replicando lo que hizo la Comunidad de Madrid en el año 2012 con la supresión del complemento salarial por enfermedad.<sup>84 85</sup>

Pero, por otro lado, también es necesario lograr una Administración mucho más eficiente por el lado de

cambiar, eliminar y adaptar políticas que no son eficaces. Por ejemplo, las transferencias sociales en España apenas consiguen reducir la tasa de pobreza, puesto que éstas son mucho más generosas con los niveles más elevados de renta (115% de la transferencia media, frente al 75% de la transferencia media para las rentas más bajas).

**GRÁFICO 89.**  
**Tasa de riesgo de pobreza antes y después de transferencias sociales en España.**

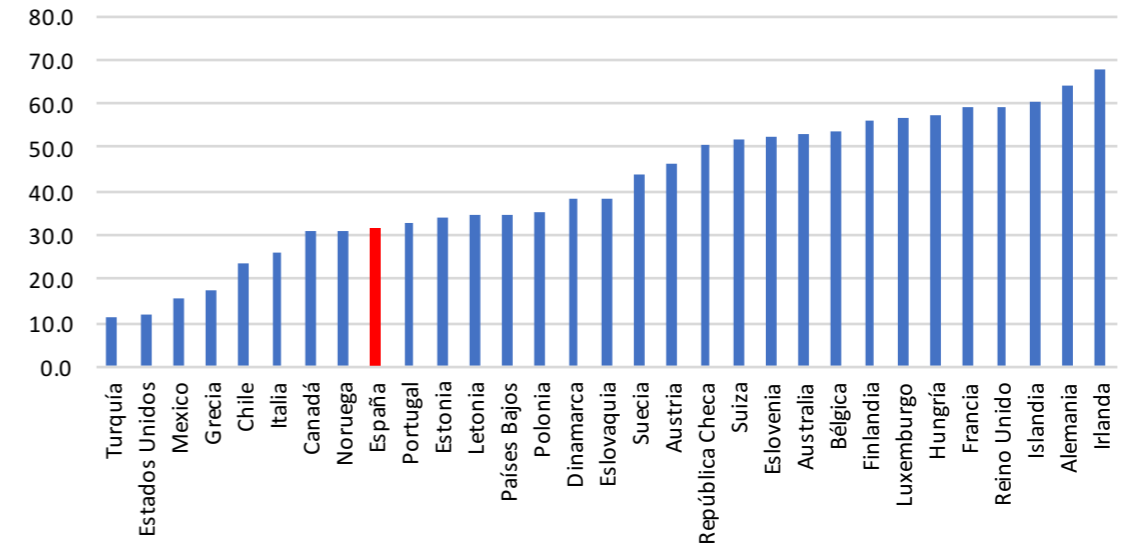


Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

84 Libre Mercado (2012). Aguirre reduce de 3.500 a 700 el número de liberados sindicales en Madrid. *Libre Mercado*. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2012-02-16/aguirre-reduce-de-3500-a-700-el-numero-de-liberados-sindicales-1276450320/>

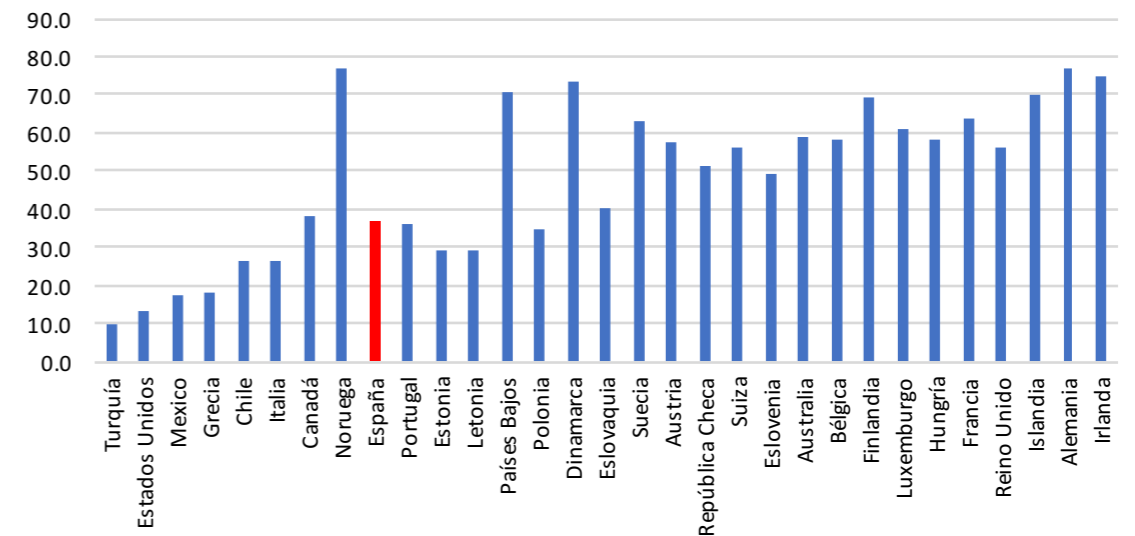
85 Libertad Digital (2012). Los 10.000 liberados sindicales le cuestan a España 500 millones al año. *Libre Mercado*. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2012-02-19/los-10000-liberados-sindicales-le-cuestan-a-espana-500-millones-al-ano-1276450541/>

**GRÁFICO 90.**  
**Jóvenes (16-29 años) que salen del riesgo de pobreza después de transferencias, 2014.**



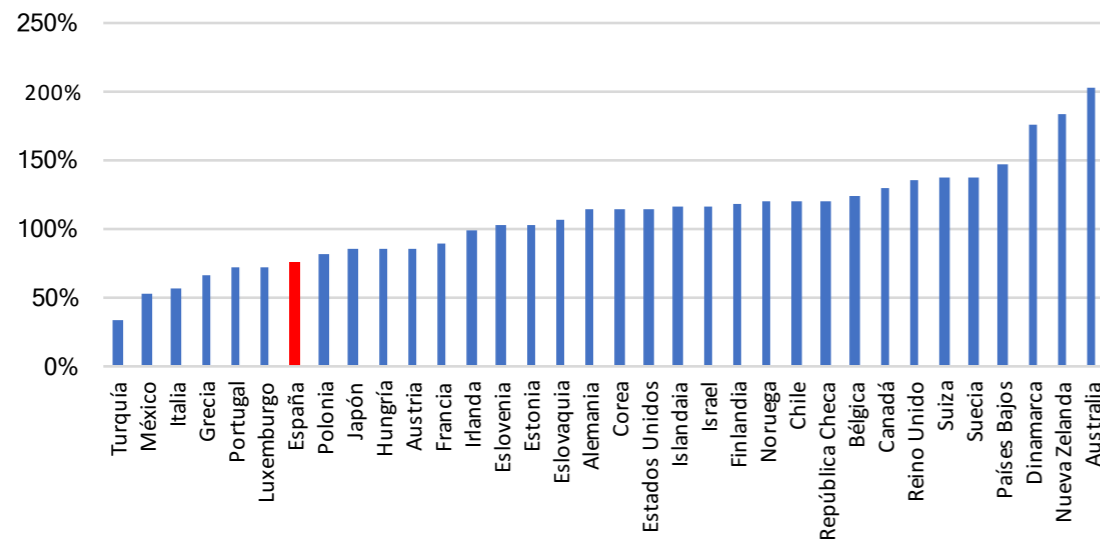
Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

**GRÁFICO 91.**  
**Trabajadores (30-64 años) que salen del riesgo de pobreza después de transferencias, año 2014.**



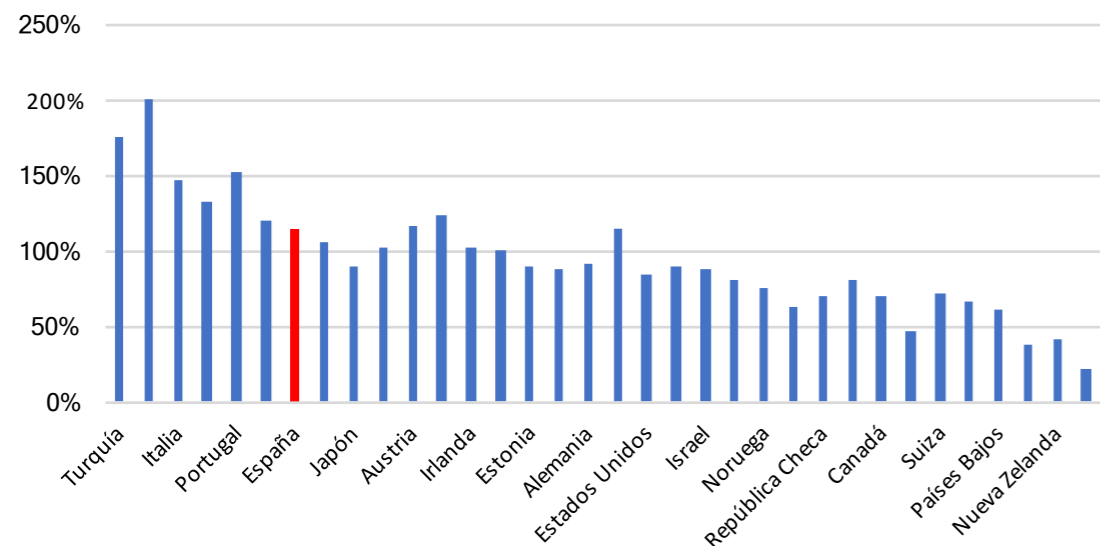
Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

**GRÁFICO 92.**  
Transferencia media recibida por el grupo de rentas más bajas (deciles del 30% inferior), en % de la transferencia media, año 2010.



Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

**GRÁFICO 93.**  
Transferencia media recibida por el grupo de rentas más altas (deciles del 30% superior), en % de la transferencia media, año 2010.

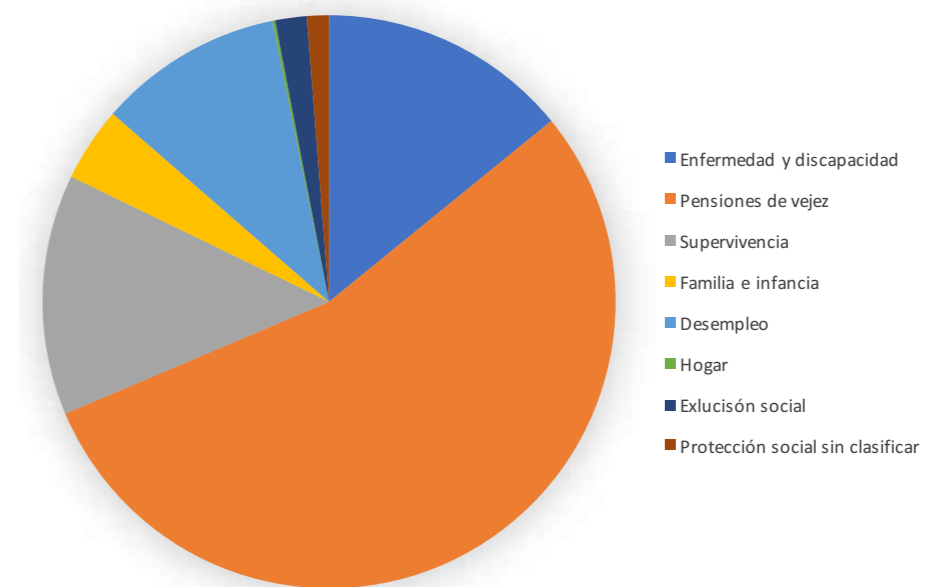


Fuente: elaboración propia a partir de OCDE.

El gasto total en este tipo de ayudas a la protección social asciende a entorno los 188.000 millones de euros, con datos de 2016. No obstante, hay que excluir cuestiones como las pensiones de vejez y otras partidas similares que sí contribuyen a eliminar situaciones socioeconómicas adversas. El ahorro

esperado aquí sería, en cualquier caso, significativo: podrían conseguirse 6.000 millones de euros, que suponen el 1,3% del gasto público. Se trataría de combinar los distintos programas de asistencia, condicionándolos y simplificándolos en aras de más eficiencia y eficacia

**GRÁFICO 94.**  
Partidas en gasto en protección social en España, año 2016.



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat.

Como todas estas medidas ayudan a bajar la presión fiscal que soportan ciudadanos y empresas, tendrían el efecto positivo de dinamizar el mercado laboral.<sup>86</sup> Justamente la rigidez laboral imperante hasta 2012 explica el 80% del aumento de la desigualdad, de modo que por esta vía se puede acelerar la reducción de las inequidades creadas por el paro.<sup>87</sup>

Por otro lado, como explica Sánchez de la Cruz, es importante evitar el fraude en los programas de asistencia.<sup>88</sup> En España, entre 2012 y 2016, el ministerio de Trabajo detectó un millón de bajas laborales fraudulentas. Asimismo, los inspectores denuncian que un 40% de las bajas revisadas son irregulares. A todo esto hay que sumar que, según el Tribunal de Cuentas, se han cobrado de manera indebida un monto de prestaciones de paro equivalente a más de 800 millones de euros.

El propio Tribunal de Cuentas propone diez medidas para mejorar la eficiencia a la hora de otorgar este tipo de prestaciones por parte del Servicio Público de Empleo (SEPE):<sup>89</sup>

- Coordinación con la Tesorería General de la Seguridad Social, que es quien tiene los datos relativos a la inscripción de empresas, para poder actualizar la base de datos de aquellas compañías que se dan de baja o que son insolventes.
- Cruzar los datos con el Fondo de Garantía Salarial (FOGASA).
- Intercambio de información con el Registro Civil, para evitar el pago a fallecidos.
- Enlace con los servicios de empleo autonómicos, para avisar de ofertas de trabajo rechazadas, abandonos de itinerarios formativos u otro tipo de requisitos que son necesarios cumplir para cobrar las prestaciones de paro.
- Convenios con el Consejo General de Poder Judicial, de tal forma que se comunique de forma directa sentencias favorables a los trabajadores en caso de despidos individuales o colectivos.

86 El Imparcial (2018). La CEOE avisa: a más impuestos, menor inversión y empleo. *El Imparcial*. Disponible en red en: <https://www.elimparcial.es/mvc/amp/noticia/191897/>

87 El Economista (2016). El desempleo está detrás del aumento de la desigualdad económica en España. *El Economista*. Disponible en red en: <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/7330590/02/16/El-desempleo-esta-detras-del-aumento-de-la-desigualdad-economica-en-Espana.html>

88 Sánchez, D. (2017). *Por qué soy liberal*. Barcelona: Ediciones Deusto.

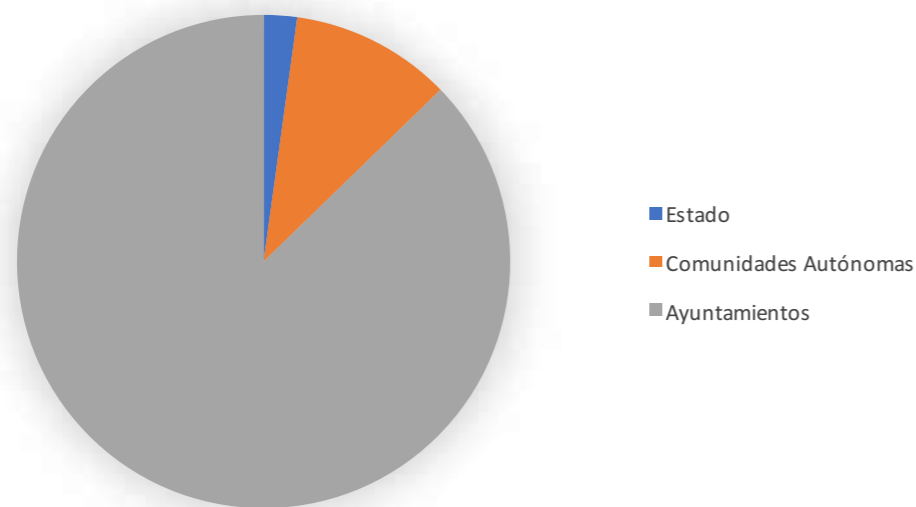
89 Sánchez, D. (2015). Más de 400.000 parados cobraron prestaciones indebidas por valor de 770 millones. *Libre Mercado*. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2015-11-11/mas-de-400000-parados-cobraron-prestaciones-indebidas-por-valor-de-770-millones-1276561193/>

- Actualización de las aplicaciones informáticas, que reduzcan los errores y los datos duplicados, logrando una mayor integración de la información disponible.
- Coordinación de los equipos provinciales, para unificar mecanismos de trabajo.
- Comunicación con los bancos, para que estos informen automáticamente cuando se cancela una deuda o, por el contrario, cuando expiren plazos y no se hayan abonado las obligaciones pendientes.
- Nueva política de recursos humanos, de tal forma que se automaticen procesos y gestiones.
- Actualización de los mecanismos de pago, para agilizar los trámites y se pueden saldar las deudas pendientes a través de la propia página del SEPE.

Otro asunto importante a la hora de mejorar la eficiencia de la Administración es la reducción de la conocida como “administración paralela”, ya mencionada anteriormente. En total, hablamos de racionalizar cerca de 19.000 organismos públicos, muchos de los cuales operan bajo un escaso control. Si se eliminase el 20% del gasto desplazado a la Administración Paralela se podrían lograr ahorros de 22.500 millones de euros.<sup>90</sup>

Esos 22.500 millones de euros son una cifra cercana a los ahorros logrados por la Comisión para la Reforma de las Administraciones (CORA) entre 2013 y 2016. Estas medidas supusieron 30.500 millones de euros de excedente para el conjunto de las Administraciones y 3.500 millones de euros en recorte de carga fiscal sobre los ciudadanos. El proyecto, que tenía por objetivo eliminar duplicidades y mejorar la organización y coordinación entre los diferentes departamentos del sector público, fue positivo pero insuficiente.<sup>91</sup>

**GRÁFICO 95.**  
**Número de organismos públicos por niveles de gobierno, 2016.**

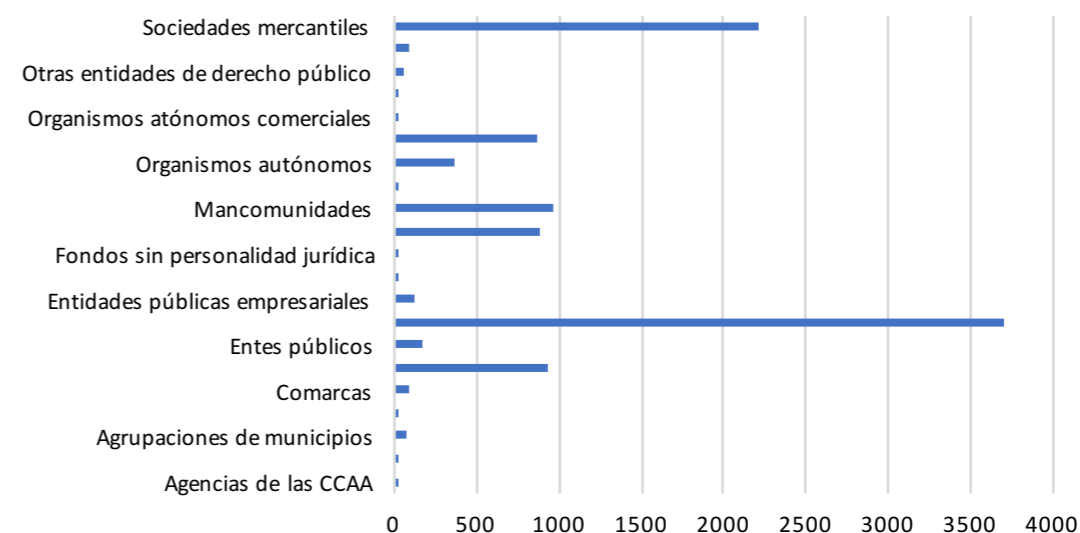


Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda.

90 Doménech, S. (2013). Más cumpliría el déficit sólo con suprimir un 20% de las empresas públicas. *La Razón*. Disponible en red en: <https://www.larazon.es/espana/mas-cumpliria-el-deficit-solo-con-suprimir-un-FX2264676>

91 Palacio de la Moncloa (2016). Informe sobre la ejecución de la reforma de las Administraciones Públicas. Disponible en red en: <http://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/120216-enlacereformas.aspx>

**GRÁFICO 96.**  
**Total de organismos públicos por tipo, año 2016.**

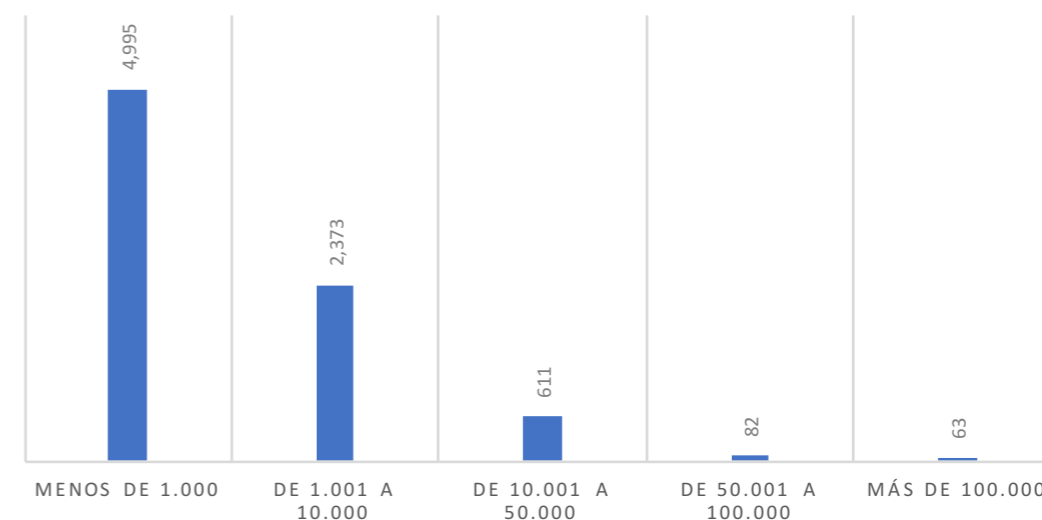


Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda.

Por otro lado, cuando planteamos estos niveles de ahorro hablamos de una cifra similar a la aportada por Fernández-Villaverde, que en 2015 estimaba que la reducción del gasto público a través de la eliminación de duplicidades e ineficiencias puede llegar a generar un ahorro cercano al 2% del PIB.<sup>92</sup>

El 87% de estos organismos públicos son dependientes de los Ayuntamientos. En este ámbito conviene plantear fusiones administrativas, puesto que el 90% de los consistorios no llega ni a 10.000 habitantes.

**GRÁFICO 97.**  
**Municipios por número de habitantes, 2018.**



Fuente: elaboración propia a partir de INE.

92 Fernández-Villaverde, F. (2015). La Desagradable Aritmética del Ajuste Fiscal: 5 Años Después. *Nada es gratis*. Disponible en red en: <http://nadaesgratis.es/fernandez-villaverde/como-reducir-el-deficit-publico-o-los-limites-desde-el-gasto>

Por lo tanto, parece razonable que el número administrativo de municipios se vea ajustado, para así lograr un funcionamiento mucho más eficiente, aprovechando economías de escala. Por ejemplo, en Dinamarca se pasó en el año 2007 de 1.389 ayuntamientos a tan solo 98. En Grecia también se ha hecho algo similar. El Consejo Europeo recomienda instaurar el gobierno local a partir de los 10.000 habitantes.<sup>93</sup>

Siendo algo más exigentes, el ahorro estimado si se agrupasen las gestiones administrativas de los Ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes se acercaría a los 16.000 millones de euros. La propia Federación Española de Municipios y Provincias ha estimado que mejorar los procesos de organización de la escala local y de las diputaciones podría conllevar un ahorro de hasta 40.000 millones de euros.<sup>94</sup>

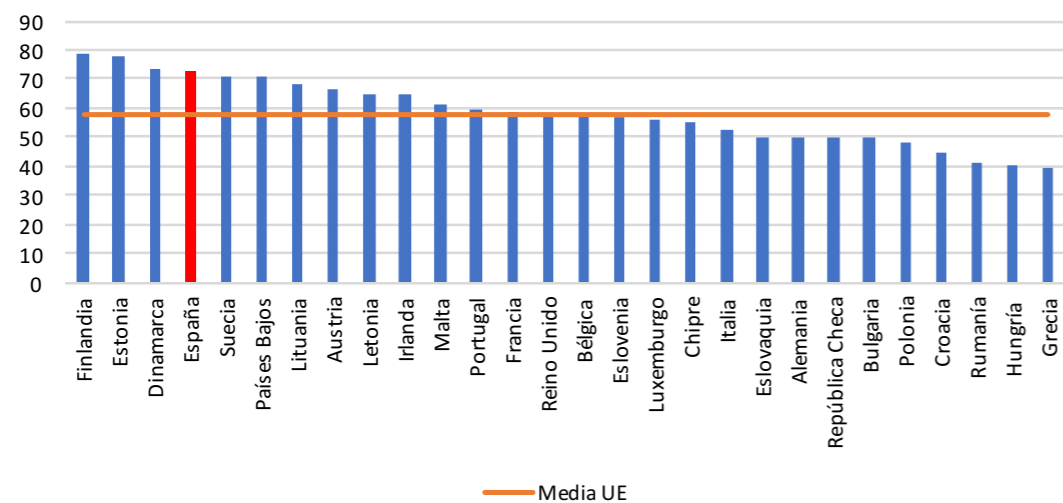
Una cifra algo más modesta es la que presentó en el año 2014 el gobierno de España, cuando anunció a la Unión Europea que estimaba un ahorro de 8.000 millones de euros derivado de la consolidación de Ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes y de la concentración de la gestión de servicios municipales en consistorios de menos de 20.000 habitantes.<sup>95</sup>

Asimismo, una Administración adaptada al siglo XXI debe ser capaz de adaptarse a los nuevos tiempos y procesos mediante los cuales la sociedad intercambia información. El sector público no puede estar al margen del cambio tecnológico y de la digitalización de la economía: debe sumarse a estas revoluciones con el fin de mejorar sus procesos organizativos y con el objetivo de facilitar el acceso de los ciudadanos a los servicios públicos.

En este sentido, durante los últimos años el Gobierno en España ha logrado un avance importante en esta materia. La Comisión Europea cifra en un incremento del 12,6% la penetración de los servicios digitales en los organismos públicos españoles. Este progreso ha colocado a España en la cuarta posición en el Índice de Digitalización de la Economía y de la Sociedad en el apartado de servicios públicos.

Dichos avances han significado un ahorro de 20.000 millones de euros, gracias a que los trámites con la Administración de las empresas se han digitalizado en un 100%, siendo el alcance del 65% en las operaciones relacionadas con los ciudadanos particulares.<sup>96</sup>

**GRÁFICO 98.**  
**Digitalización de los servicios públicos según el Índice de Digitalización de la Economía y de la Sociedad, año 2018.**



Fuente: elaboración propia a partir de Comisión Europea.

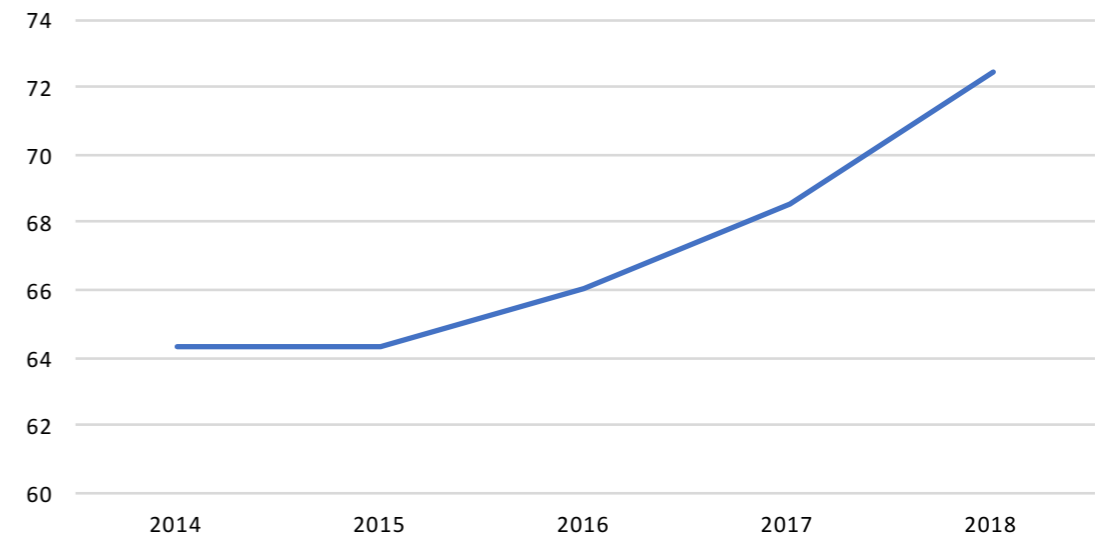
93 Punzón, C.; Blanco, P. (2012). El resto de Europa sí se ordenó. *La Voz de Galicia*. Disponible en red en: [https://www.lavozdegalicia.es/noticia/galicia/2012/03/24/resto-europa-ordeno/0003\\_201203G24P3991.htm](https://www.lavozdegalicia.es/noticia/galicia/2012/03/24/resto-europa-ordeno/0003_201203G24P3991.htm)

94 Bore, N. (2012). Fusiónar municipios como en Grecia. *La Voz de Galicia*. Disponible en red en: [https://www.lavozdegalicia.es/noticia/economia/2012/02/05/fusionar-municipios-grecia/0003\\_201202G5P44991.htm](https://www.lavozdegalicia.es/noticia/economia/2012/02/05/fusionar-municipios-grecia/0003_201202G5P44991.htm)

95 Vallano, R. (2014). El Gobierno acelera la fusión de los municipios de menos de 5.000 habitantes. *Diagonal*. Disponible en red en: <https://www.diagonalperiodico.net/global/24562-fusion-expres-y-sin-consultas-municipios-pequenos.html>

96 El Confidencial (2015). Rajoy cifra en 20.000 millones el ahorro gracias a la administración electrónica. *El Confidencial*. Disponible en red en: [https://www.elconfidencial.com/espana/2015-02-19/rajoy-cifra-en-20-000-millones-el-ahorro-gracias-a-la-administracion-electronica\\_714900/](https://www.elconfidencial.com/espana/2015-02-19/rajoy-cifra-en-20-000-millones-el-ahorro-gracias-a-la-administracion-electronica_714900/)

**GRÁFICO 99.**  
**Evolución de la digitalización de los servicios públicos según el Índice de Digitalización de la Economía y de la Sociedad en España.**



Fuente: elaboración propia a partir de Comisión Europea.

Pero hay margen de mejora. Con la mejora de la negociación de contratos a través de la implementación de medios telemáticos y digitales se podrían llegar a ahorrar en torno a 4.000 millones de euros anuales.<sup>97</sup> Asimismo, a través de la aplicación de las *smart cities*, en España se podría lograr un ahorro medio de 1.500 millones de euros, gracias al uso de nuevas tecnologías a la hora de gestionar el tráfico, los residuos, el agua, la luz...<sup>98</sup>

Por último, el Estado podría obtener recursos a través de una gestión más adecuada de su patrimonio público. Según Deutsche Bank, España podría vender activos por valor de 50.000 millones de euros.<sup>99</sup> Si a esta cifra le sumamos los inmuebles estatales infrautilizados, la cifra sube en 14.000 millones.<sup>100</sup> En total, estas propuestas de generación de renta pública sumarían una cantidad cercana a los 70.000 millones de euros y permitirían reducir significativamente la deuda pública o financiar fondos de transición para mejorar el sistema de pensiones.

97 Sánchez, D. (2011). El gobierno ahorraría 4.000 millones si renegociase contratos. Disponible en red en: <https://diegosanchezdelacruz.wordpress.com/2011/01/16/el-gobierno-ahorraria-4000-millones-si-renegociase-contratos/>

98 KPMG (2017). Hacia la Ciudad 4.0. Disponible en red en: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/es/pdf/2017/11/hacia-la-ciudad-4-0.pdf>

99 Bräuninger, D.; Steimer, H. (2011). Revenue, competition, growth. Potential for privatisation in the euro area. *Deutsche Bank Research*. Disponible en red en: <https://ilsimplicissimus2.files.wordpress.com/2012/01/deutsche-bank.pdf>

100 Soriano, D. (2012). Edificios públicos, el despilfarro más visible. *Libertad Digital*. Disponible en red en: <https://www.libremercado.com/2012-07-07/edificios-publicos-el-despilfarro-mas-visible-1276463277/>

## CONCLUSIONES



La eficiencia significa que, con unos mismos recursos, se pueden obtener unos resultados mejores o, análogamente, con menores recursos se pueden lograr los objetivos deseados. En este sentido, la eficiencia de las Administraciones Públicas en España ha mejorado en los últimos años, debido a la necesidad de reducir tanto el déficit público como los niveles de deuda pública y gracias a la aplicación de reformas que buscan la eliminación de duplicidades y la mayor accesibilidad de los ciudadanos a los servicios públicos digitalizados.

Sin embargo, todas estas medidas se han quedado demasiado cortas, de manera que la eficiencia del sector público español sigue siendo inferior al promedio observado en el resto de economías europeas. Esto supone más déficit, más gasto, más impuestos, más deuda... Es decir, un círculo vicioso que perjudica enormemente la capacidad de crecimiento de la economía española.

Así, aplicando un Plan Integral para la mejora de la Eficiencia de las Administraciones Públicas que contemple las medidas desglosadas en este documento se puede conseguir una reducción gradual del gasto que, en última instancia, ahorraría anualmente más de 90.000 millones de euros. Esta cifra ronda el 8% del PIB y reduciría cerca de un 20-25% los presupuestos totales de la Administración.

Ese Plan Integral para la mejora de la Eficiencia de las Administraciones Públicas abarcaría los siguientes puntos, concebidos como medidas generadoras de ahorro pero también motivadoras de competitividad e innovación en los servicios:

- Aplicación del cheque sanitario, con un ahorro estimado de 15.000 millones de euros.
- Instauración del cheque escolar, con una reducción del gasto educativo de hasta 28.000 millones de euros.
- Reducción de la plantilla de empleados públicos, dejando el *ratio* funcionarios/población en la misma proporción que la observada en las tres comunidades más austeras, lo que supondría un ahorro de 14.000 millones de euros.
- Eliminación de un 80% de los liberados sindicales y del complemento salarial por enfermedad, con un ahorro anual estimado de 400 millones de euros.
- Mejora de los procesos de concesión de transferencias sociales, para conseguir un ahorro por eliminación de ineficiencias cercano a los 6.000 millones de euros.
- Reducción de la Administración paralela y promoción de fusiones de Ayuntamientos, con un impacto de 22.500 millones de euros.
- Digitalización de los procesos de contratación pública y aplicación de tecnologías de ciudades inteligentes, para arrojar un gasto público menor en 5.500 millones de euros.

A esto hay que sumarle una gestión eficiente del patrimonio público, con la venta de aquel que se encuentre infrautilizado. Por esta vía, las arcas del Estado recibirían cerca de 70.000 millones de euros adicionales y el sector privado pasaría a controlar recursos que ahora mismo no están siendo aprovechados.







[www.europeanreform.org](http://www.europeanreform.org)  
Follow us @europeanreform