



# 15

## PARALIZACIÓN O TEMPORALIDAD DE DECISIONES EN LA GOBERNANZA PÚBLICA

### DESCRIPCIÓN

La fragmentación y la polarización del mapa político en España han impedido, en los últimos años, la formación de gobiernos sólidos, que garanticen una gobernabilidad a largo plazo. La falta de consensos, acuerdos o pactos para abordar reformas estructurales y de planificación a medio y largo plazo han

caracterizado la gestión pública española y derivado en una parálisis institucional que, de mantenerse, podría poner en riesgo la economía española, así como la competitividad y seguridad empresarial del tejido económico que la compone.

## » ¿Qué está pasando en España?

### UNA PARÁLISIS EN LA PLANIFICACIÓN.

En España hemos asistido en los últimos años a un incremento de la complejidad en la gobernanza pública, en gran medida provocado por cambios en el entorno político y social sobre un sistema – el de la administración pública en España – ya de por sí complejo y fragmentado. Aunque son muchos los factores que explican la parálisis en la planificación, hay dos que destacan en los últimos años. Por una parte, está el **incremento de la fragmentación del mapa político y de los gobiernos en coalición**, lo cual, sin necesidad de juzgar si es bueno o malo, requiere un mayor esfuerzo para alcanzar consensos, para realizar en condiciones procesos de análisis y prospectiva tan necesarios, para facilitar el debate, ... en definitiva, llegar a acuerdos que se materialicen en una planificación a medio y largo plazo. Por otra parte, se ha visto cómo **ha aumentado la política de la inmediatez**, la mayor

presión social y mediática sobre los responsables políticos ha provocado el auge de una práctica política basada en el corto plazo, excesivamente supeditada a los ciclos electorales y al tacticismo propio de la dinámica política de los partidos.

Esta presión ha tenido como consecuencia la parálisis de la reflexión técnica y estratégica y de la planificación a largo plazo, la modificación permanente de las condiciones incluso con efecto retroactivo, así como la pérdida de peso de los criterios técnicos a favor de criterios condicionados por el impacto mediático, el rédito político y la malentendida paz social. **Las redes sociales han contribuido a incrementar la presión sobre los políticos y su nivel de exposición** frente a la opinión pública, de forma que se reduce el tiempo de estudio y reflexión estratégica necesarios para orientar las decisiones. Otro factor

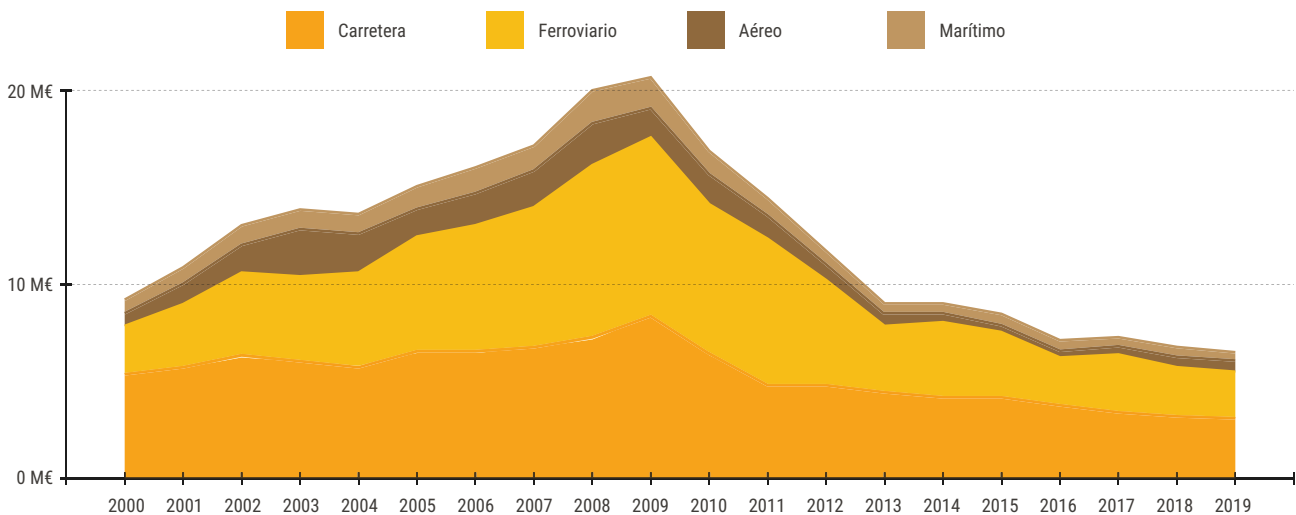
que ha agravado esta situación son los procesos de participación ciudadana, los cuales siendo a priori positivos y necesarios, pueden acabar condicionando excesivamente algunas decisiones pues, aun siendo procesos abiertos a todas las partes interesadas, se concentran en aquellos más activos o beligerantes a favor o en contra de la decisión a tomar.

En definitiva, se evita tomar decisiones conflictivas para alguna de estas partes más activas, siendo difícil llegar a acuerdos y pactos de gran alcance que aseguren los pilares de muchas de las políticas estructurales del país.

### LOS ÁMBITOS CON MAYOR AFECTACIÓN.

**Las infraestructuras viarias y ferroviarias son dos sectores donde la planificación se ha visto más paralizada.** La evolución de la inversión del total de administraciones en infraestructura viaria mantiene una tendencia decreciente desde 2009 (cuando alcanzó los 8.385M€) hasta 2019 con 3.179M€. La evolución para la infraestructura ferroviaria es la misma con un descenso continuado de la inversión en los últimos 10 años (de 9.278M€ en 2009 a 2.295M€ en 2019) (Figura 1).

EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE (M€ DESDE 2000) – TOTAL DE AMINISTRACIONES  
(FIGURA 1)



Fuente: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2020)

**El Corredor Mediterráneo** es, en este sentido, y sin lugar a dudas uno de los máximos exponentes de cómo una infraestructura cuyo impacto es clave para la competitividad de España, acumula retrasos de más de 20 años. Tanto es así, que desde el sector empresarial de Valencia surgió la necesidad de impulsar la iniciativa "#QuieroCorredor" con el objetivo de reivindicar la culminación del Corredor Mediterráneo en 2025, informando puntualmente sobre el estado de la infraestructura, revisando sus avances y compromisos pendientes.

**El desarrollo de infraestructuras de generación de energía renovable constituye otro ejemplo de la importancia de disponer de un marco estable de actuación.** En este caso, además, se da la paradoja

de que nos enfrentamos a un reto de escala global (emergencia climática) que requiere una respuesta a nivel nacional o autonómico (despliegue de centrales de producción eólica y fotovoltaica), pero cuya respuesta se encuentra obstaculizada en numerosas ocasiones por la oposición y los condicionantes a nivel local.

### EL EFECTO DE LOS CAMBIOS DE ADMINISTRACIÓN EN LA PARALIZACIÓN.

Por otra parte, conviene destacar como los cambios en el seno del gobierno suponen relevos en muchos niveles de la administración provocando, a menudo, un deterioro del nivel técnico de los decisores en pro de la política de partido. En este sentido, y según el informe de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2017) sobre gobernanza

y finanzas públicas de 2017, **España es, junto con Turquía y Chile, el único país donde cambian entre el 95 y el 100% de los altos directivos públicos cuando se produce un cambio de gobierno** (Figura 2).

Por consiguiente, la dinámica del sistema español de dirección pública profesional (nombramiento y promoción de los altos cargos de la administración)

favorece la elevada politización de los altos niveles directivos de la administración. Ello acaba vinculando responsabilidades administrativas con el ciclo electoral y supliendo el nivel técnico de decisores que cada vez será más necesario, debido a la complejidad e interrelación de las decisiones a tomar, ya sea de carácter económico, social o medioambiental.

**PORCENTAJE DE CAMBIO DE PERSONAL EN LA ADMINISTRACIÓN DE DISTINTOS PAÍSES CUANDO HAY UN RELEVO EN EL GOBIERNO**  
(FIGURA 2)



Fuente: OCDE (2018)

# EL RIESGO PARA LAS EMPRESAS

A pesar de que en las últimas décadas muchos sectores han tenido que operar en un entorno VUCA (Volatility (V), Uncertainty (U), Complexity (C) y Ambiguity (A)) caracterizado por su volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad, especialmente difícil para realizar estrategias, en los últimos años se ha sumado el incremento de la complejidad en la gobernanza pública.

En este contexto las empresas transitan sin un marco estable sobre el cual definir sus estrategias y decidir

inversiones. La innovación, un elemento crucial para afrontar los retos no solo de las empresas sino de la sociedad, también se ha visto perjudicada. Entre las principales consecuencias se encuentra un aumento de la incertidumbre e incluso de la inseguridad en las empresas, que desconocen cómo les afectarán las decisiones que se toman a nivel político, pudiendo paralizar decisiones empresariales con efecto a corto, medio y largo plazo.

## IMPACTOS EN LA EMPRESA

