

// Panel de expertos

Alberto Abadie

Harvard University

(John F. Kennedy School of Government)



# “Se ha parado el coche y hay que venir con las pinzas a hacer el puente”

Alberto Abadie es catedrático de Políticas Públicas en la Universidad de Harvard. Tras formarse en la Universidad del País Vasco y en el Centro de Estudios Monetarios y Financieros del Banco de España (CEMFI), obtuvo finalmente su doctorado en el Massachusetts Institute of Technology (MIT). Ha centrado parte su investigación en el campo teórico pero también ha buscado la implicación práctica de la teoría en áreas como las finanzas públicas y el mercado laboral. Ha publicado en las principales revistas académicas y es un experto en la evaluación de los programas públicos y, en general, del impacto de la política en la economía, incluyendo aspectos tan controvertidos como el terrorismo.

En esta entrevista hemos querido profundizar en aspectos de su investigación como la conveniencia de la evaluación de políticas públicas y los problemas que plantea su enfoque actual, su opinión sobre la reforma sanitaria propuesta por el presidente Obama y, cómo no, sobre algunos de los resultados en sus trabajos de investigación en materia de terrorismo.

**Pregunta:** En los últimos meses gobiernos de todos los puntos del planeta han puesto en marcha extraordinarios programas de gasto público, los denominados “planes de estímulo”, con el objetivo de suavizar los efectos de la crisis económica. ¿Cree que estos planes han sido necesarios?

**Alberto Abadie:** Las autoridades estadounidenses han visto que la economía se les paraba y están intentando hacer lo posible para ponerla de nuevo en marcha. El plan de estímulo es solo una de las formas en las que se está interviniendo para intentar superar la crisis. Necesariamente se centra en objetivos de corto plazo. No es “business as usual”. Se ha parado el coche y hay que venir con las pinzas a hacer el puente. Más tarde habrá que implementar intervenciones de largo plazo. Los economistas tenemos mucho trabajo por delante hasta comprender lo que ha ocurrido y cómo evitar situaciones similares en el futuro. Debemos comprender cómo pudo el sistema financiero evolucionar a un estado de tan profunda vulnerabilidad. No podemos refugiarnos ni en tecnicismos ni en respuestas fáciles. De otra forma, las burbujas financieras pueden acabar como las meigas gallegas, que no creemos en ellas pero haberlas, haylas.



// Panel de expertos // **Alberto Abadie** // **Harvard University**

**“Los economistas tenemos mucho trabajo por delante hasta comprender lo que ha ocurrido con la crisis financiera (...) cómo pudo el sistema financiero evolucionar a un estado de tan profunda vulnerabilidad. No podemos refugiarnos ni en tecnicismos ni en respuestas fáciles. De otra forma, las burbujas financieras pueden acabar como las meigas gallegas, que no creemos en ellas pero haberlas, haylas.”**

**P:** La evaluación de las políticas públicas de gasto es algo complejo. A este respecto, en el año 2006 se ha puesto en marcha en España la Agencia de Evaluación de Políticas Públicas y Calidad de los Servicios con escasa presencia aún en el trabajo de la Administración. Parece complicado que un organismo dentro del Ejecutivo pueda evaluar críticamente la actuación del propio gobierno. ¿Sería recomendable situar estas instituciones fuera del ámbito de control gubernamental?

**AA:** Como para cualquier otro propósito, en el diseño e implementación de políticas públicas los ejercicios de auto-evaluación son recomendables y, hasta cierto punto, ineludibles. Por tanto, aplaudo los esfuerzos para institucionalizar la actividad evaluadora, como el que supone la creación de la Agencia de Evaluación y Calidad. Una cuestión más compleja es si las evaluaciones requeridas por las administraciones públicas se deben desarrollar exclusivamente desde el ámbito de una agencia en el seno de las propias administraciones públicas o si, por el contrario, se debe recurrir a un proceso de licitación. Mi mayor preocupación al respecto no es que las evaluaciones internas puedan estar predestinadas al auto-halago. El mismo tipo de problemas existe en procesos de

licitación y se pueden eliminar o reducir dotando a la agencia evaluadora de grandes dosis de autonomía. Sin embargo, los procesos de licitación posibilitan la competencia en calidad y una afluencia de ideas que puede prevenir que el proceso evaluador se burocratice y se estanque.

**P:** Usted es un experto en el uso de instrumentos que permitan medir la eficacia de las políticas públicas. La gran mayoría de las veces el desafío al que se enfrenta es precisamente evitar los denominados sesgos de autoselección. ¿Podría explicar, para un público no habituado a esta problemática, qué implicaciones tienen estos sesgos y poner algunos ejemplos de su impacto en la política económica?

**AA:** La evaluación de programas públicos tiene como objetivo estimar los efectos de estos programas sobre sus beneficiarios. Por ejemplo, podemos querer saber si la participación en un programa de formación para trabajadores desempleados tiene como efecto incrementar el empleo. La parte fácil en una evaluación de este tipo consiste en medir la evolución de la tasa de empleo entre los trabajadores que han participado en el programa de formación. El mayor desafío en el proceso de evaluación es estimar cuál hubiese sido la tasa de empleo entre los beneficiarios en ausencia del programa. La diferencia entre ambas tasas de empleo, la observada con el programa y la que hubiésemos observado en ausencia del programa, constituye el efecto del programa de formación sobre la tasa de empleo de los beneficiarios. La manera más natural de estimar cuál hubiese sido la evolución del empleo entre los beneficiarios en ausencia del programa de formación es medir la evolución en el empleo entre trabajadores que no participaron en el programa de formación. Pero aquí es donde nos enfrentamos al llamado problema de selección. Los individuos que no participaron en el programa de formación pueden ser muy diferentes de aquellos que decidieron participar. Quizás ya antes de comenzar el programa las tasas de desempleo eran más altas para los que participaron que para los que no lo hicieron. Al fin y al cabo, aquellos que participaron en el programa pudieron ser motivados por una mala situación laboral. Esto significa que la evolución del empleo entre los trabajadores que no participaron en el programa puede ser una mala

>

// Panel de expertos // **Alberto Abadie** // **Harvard University**

medida de cuál hubiese sido la evolución del empleo entre los beneficiarios en ausencia del programa. En el argot de evaluación de programas decimos entonces que los que no participaron en el programa no constituyen un grupo de control adecuado. Una manera de resolver este problema consiste en construir un grupo de individuos no beneficiados por el programa pero que, al comenzar el programa, tenían características similares a aquellos que participaron. Este sería un buen grupo de control. Una gran parte de mi investigación consiste en desarrollar técnicas para construir grupos de control adecuados para la evaluación de programas públicos.

de su población? De una u otra manera, los ciudadanos americanos acabarán pagando por servicios médicos prestados a personas sin seguro médico. La obligatoriedad del seguro médico es una propuesta razonable para afrontar este problema. Además, contamos con la experiencia de Massachussets, el estado donde resido, que promulgó la obligatoriedad del seguro médico en 2006.

**“La parte fácil en una evaluación de un programa de formación consiste en medir la evolución de la tasa de empleo entre los trabajadores que han participado en el programa de formación. El mayor desafío en el proceso de evaluación es estimar cuál hubiese sido la tasa de empleo entre los beneficiarios en ausencia del programa.”**

**“¿Va a negar la sociedad americana tratamiento médico a 46 millones de personas sin cobertura, el 15 por ciento de su población? De una u otra manera, los ciudadanos americanos acabarán pagando por servicios médicos prestados a personas sin seguro médico.”**

**P:** Entre sus ámbitos de investigación hemos leído algunos trabajos de Economía de la Salud. Así pues, pregunta obligada, ¿cómo ves el marco institucional que la Administración Obama está diseñando para lograr una provisión universal sanitaria?

**P:** Por último, nos gustaría que nos resumiera en unas líneas las principales ideas obtenidas de sus trabajos de investigación en materia de terrorismo. Y, centrándose en España, ETA parece embarcada en una huida hacia delante, ¿cree que la actual crisis económica puede tener algún efecto, ya sea a través de una reducción adicional de sus ingresos o de un incremento de sus filas ante el crecimiento del desempleo en su evolución?

**AA:** Se ha calculado que hay unos 46 millones de estadounidenses sin seguro médico, una cifra similar al número de habitantes de España. Esto es inaceptable. Más allá del riesgo que genera la ausencia de cobertura en las personas sin seguro médico y de las acusaciones de paternalismo vertidas sobre la propuesta de reforma, hay problemas evidentes con la situación actual. ¿Va a negar la sociedad americana tratamiento médico a 46 millones de personas sin cobertura, el 15 por ciento

**AA:** Mi interés por estudiar el fenómeno terrorista comenzó hacia 1999, cuando Javier Gardeazabal, que es profesor de economía en la Universidad del País Vasco, y yo decidimos analizar el efecto del terrorismo de ETA sobre la actividad económica en el País Vasco. Nosotros fuimos los primeros sorprendidos por la magnitud de los resultados. Nuestras estimaciones sugerían que durante un periodo de dos décadas el terrorismo de ETA había reducido el producto per cápita en el País Vasco en un 10 por ciento. Inicialmente nos resultó difícil aceptar que el efecto fuese tan grande. Pensamos, entonces, que un efecto de la importancia de la que estábamos



// Panel de expertos // **Alberto Abadie** // Harvard University

estimando se debería reflejar claramente en los precios del mercado de valores. Así que decidimos comparar la evolución en el valor de dos carteras de acciones durante el periodo de la tregua de 1998-1999. La primera cartera, la cartera “vasca”, estaba formada por empresas que realizaban una gran parte de su actividad en el País Vasco. La cartera “no vasca” consistía en empresas con poca actividad en el País Vasco. Encontramos que, durante el principio de la tregua, los resultados de la cartera vasca se disparaban para hundirse más tarde con la llegada de noticias sobre el colapso del proceso de paz. Sin embargo, los resultados de la cartera “no vasca” no se veían afectados por las noticias sobre la evolución de la tregua. De nuevo, los datos evidenciaban un gran efecto del terrorismo sobre la economía vasca.

**“Durante el principio de la tregua de ETA, los resultados de la cartera vasca (empresas que cotizan en bolsa con importantes intereses en el mercado vasco) se disparaban para hundirse más tarde con la llegada de noticias sobre el colapso del proceso de paz. Sin embargo, los resultados de la cartera “no vasca” no se veían afectados por las noticias sobre la evolución de la tregua. Los datos evidenciaban un gran efecto del terrorismo sobre la economía vasca.”**

Más tarde, los atentados del 11 de Septiembre motivaron dos debates paralelos. El primero, sobre los efectos de los atentados y los canales mediante los que los atentados terroristas podrían afectar a la actividad económica. Y el segundo, algo más profundo en su planteamiento, sobre las causas del fenómeno terrorista.

**“No existe una relación significativa entre terrorismo y renta per cápita. A escala internacional, las libertades políticas están claramente relacionadas con los niveles de terrorismo. Los países con altos niveles de libertades políticas tienen bajo riesgo de terrorismo. Sin embargo, los países con regímenes autoritarios tienen niveles más reducidos de terrorismo que los países con niveles medios de libertades políticas.”**

Una gran parte de mi investigación sobre terrorismo se ha centrado en estos dos aspectos del problema. Por ejemplo, parte de los resultados de mi trabajo en este campo muestran que, después de tener en cuenta otras características de los países, como el nivel de libertades políticas, no existe una relación significativa entre terrorismo y renta per cápita. En cambio, las libertades políticas sí parecen estar claramente relacionadas con los niveles de terrorismo. Esta relación entre libertades políticas y terrorismo es compleja. Los países con altos niveles de libertades políticas tienen bajo riesgo de terrorismo. Sin embargo, los países con regímenes autoritarios tienen niveles más reducidos de terrorismo que los países con niveles medios de libertades políticas. Este fenómeno puede explicarse de diversas maneras. Por un lado, las tácticas represivas adoptadas por los regímenes autocráticos tienden a reducir la disidencia política y la posibilidad de que se formen agrupaciones terroristas. Por el contrario, los niveles intermedios de libertades políticas suelen darse durante procesos de transición, en momentos en que los gobiernos son débiles y la inestabilidad política es elevada, condiciones favorables para la aparición del terrorismo.