

2005



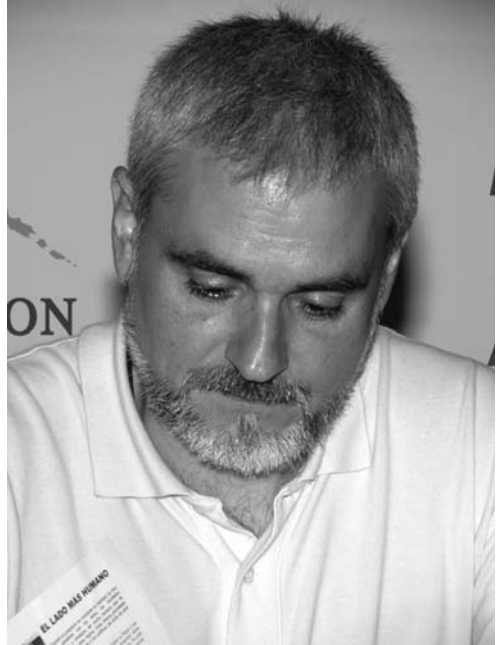
Escuela internacional de verano

Avilés, del
12 al 16 de septiembre 2005



**Reinventando el Estado
de Bienestar**

¿Nuevas políticas para iguales objetivos?



Estado de Bienestar y desigualdad: algunas evidencias recientes

Alejandro Estruch Manjón

Doctor en Economía por la Universidad de Barcelona.
Premio Ramón Trias Fargas del Banco de España y Premio Teodomiro
Menéndez de la Fundación
Asturias

ALEJANDRO ESTRUCH MANJÓN

Barcelona, 1965. Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad de Barcelona (1990) y Doctor en Economía por la Universidad de Barcelona (1994), con Premio Extraordinario y Premio Ramón Trias Fargas, del Banco de España.

Es Profesor Titular de Universidad desde 1997. Además de su dedicación genérica a la investigación y la docencia en el campo de la política económica de España y los fundamentos microeconómicos de la intervención del Gobierno, su trabajo de investigación se ha centrado principalmente en el análisis y evaluación empírica de la desigualdad y los efectos redistributivos del gasto social de las administraciones centrales y regionales, en el caso de España durante la segunda mitad de la década de los ochenta. Se ha interesado por el análisis y evaluación de las políticas de protección del medio ambiente. Actualmente trabaja en el estudio de los procesos de formación de las políticas de reforma en España especialmente en lo que se refiere a los actores, las estrategias y los debates en torno al sistema público de pensiones.

Entre los años 1998 y 2000 ha sido Coordinador General del Programa de Doctorado en Economía de la Universidad de Barcelona (DECUB).

Entre sus publicaciones más recientes se encuentran: *Industrialización en España (1760-1960): entusiasmos, desencantos y rechazos*. Ensayos en homenaje al profesor Fabián Estapé, Civitas, Madrid; *Los sistemas de protección social en España y Europa*, Cedecs Editorial y también ha participado en 'La eficacia y la eficiencia de los impuestos como instrumento de la política medioambiental: el caso del agua en Cataluña', *Documents de Treball del Grup de Recerca de Qualitat Anàlisi i Avaluació de Polítiques Públiques*, Núm. 1097; 'Medición de la desigualdad: axiomática y caracterización de las medidas de desigualdad de uso más frecuente', *Documents de Treball del Grup de Qualitat Anàlisi i Avaluació de Polítiques Públiques*, Núm. 0297 y 'Efectos redistributivos del gasto social de las Administraciones Centrales y Autonómicas', *Las políticas redistributivas. II Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza*, Fundación Argentaria-Visor Distribuciones, p. 261-289, entre otros.

Estado de Bienestar y desigualdad: algunas evidencias recientes*

Las preguntas relevantes que nos podemos plantear en este momento son varias y permitirán definir que entendemos por Estado de Bienestar, cuáles son las críticas al mismo, cuáles son las visiones sobre la redistribución y que ha pasado en realidad con la evolución de la desigualdad y los efectos del gasto social sobre la desigualdad.

Para situarnos en la primera de las cuestiones, qué es lo que entendemos por Estado de Bienestar, podemos acudir a MISHRA que ya en 1989 hablaba de pleno empleo, provisión universal de transferencias y bienes preferentes y también del mantenimiento de niveles mínimos como derecho.

Por su parte PICÓ en 1987 mencionaba la garantía de una renta mínima, la garantía de la igualdad de acceso a ciertos bienes y la reducción de los riesgos sociales. Mientras que MARSHALL, en 1975, destaca el Estado liberal (s. XVIII), el Estado democrático (s. XIX) y el Estado social (s. XX).

Por su parte ROSANVALLON, en 1992, define como sus características principales la profundización del Estado protector clásico, el compromiso público con la liberación de la necesidad y el resultado de la cultura igualitaria contemporánea.

Así pues, entendemos por Estado de Bienestar el que se da en las democracias: no en dictaduras de tipo fascista ni en dictaduras de tipo comunista, con economía de mercado o en economías desarrolladas y con el debido consenso social (TIT-

* Texto proporcionado por el interviniente

MUSS, 1958 y HARRIS, 1987). Estas condiciones se dan en Europa Occidental, Canadá y Australia.

La actividad del Estado debe estar encaminada a conseguir estabilidad macroeconómica, eficiencia en la asignación de recursos y redistribución de la renta. Por su parte, los mecanismos de gasto social son de dos tipos: en efectivo (cobertura de riesgos sociales) y en especie (igualdad de acceso a ciertos bienes) para la reducción de la desigualdad.

En segundo lugar podemos analizar cuáles son las críticas al Estado de Bienestar. Y aquí las fundamentales son tres: el coste excesivo, efectos negativos sobre el crecimiento, efectos negativos sobre las libertades y efectos reducidos sobre la desigualdad.

Sobre los costes excesivos del Estado de Bienestar podemos fijarnos en las reflexiones de O'CONNOR (1973): crisis fiscal del Estado (contradicción entre las funciones de legitimación y de acumulación) y de BRITTAN (1973, 1977): carga insostenible para el sistema económico. Asimismo, cabe destacar que no hay evidencia empírica de que exista relación directa entre el gasto social y el déficit público, GONZÁLEZ y TORRES, 1995.

Sobre el Estado de Bienestar y el crecimiento hay una hipótesis tradicional que establece una relación negativa entre igualdad y crecimiento, defendida por KALDOR (1956): como los ricos ahorran más las sociedades más desiguales tienen más capital para inversión y crecen más y AGHION (1999): los altos tipos impositivos necesarios para financiar el gasto social reducen los beneficios empresariales y desincentivan la inversión.

También hay nuevas visiones a partir de ADELMAN y MORRIS, (1973). Se refieren a la evidencia empírica: CAMERON (1985), ALESINA y RODRIK (1994), GONZÁLEZ PÁRAMO (1994), BÉNABEU (1996), CHECCI (1999) ó a nuevas teorías como las de economía política: ALESINA y RODRIK (1994), PARSSON Y TABELLINI (1994); fallos del mercado de capitales: GALOR y ZEIRA (1993) y conflicto social: RODRIK (1998).

Sobre los posibles efectos negativos del Estado de Bienestar en la libertad, podemos acudir a las teorías de HAYEK (1960): la libertad básica es la igualdad ante la ley, que es contradictoria con el principio de igualdad de oportunidades y FRIEDMAN, (1962), quién sostiene que toda decisión económica fuera del mercado ataca a la libertad.

En un tercer apartado de nuestro análisis podemos ver cuáles son las visiones sobre la redistribución. Aquí hay tres visiones: la de los liberales sobre la ilegitimidad de la redistribución con las teorías de HAYEK (1960): la igualdad material sólo es posible bajo gobiernos dictatoriales; NOZICK (1974): el Estado sólo puede (y debe) redistribuir seguridad ciudadana; FRIEDMAN-FRIEDMAN (1979): la desigualdad es un estado natural de la sociedad y no es lícito luchar contra ella y BUCHANAN (1991): la redistribución sólo es eficaz en el marco de un Estado autoritario.

La visión marxista sobre la ilegitimidad de la redistribución cuenta con O'CONNOR (1973): el objetivo de la redistribución es legitimar la explotación capitalista; GOUGH (1979): la redistribución financia la reproducción de la fuerza de trabajo y mantiene a las clases ociosas capitalistas; GALGANO (1980): la redistribución es una gestión de lo público en beneficio del capital privado y OFFE (1984) para quién el Estado defiende los intereses generales de una sociedad dominada por la clase capitalista.

Finalmente también hay teóricos que destacan la escasez del efecto redistributivo, como son FELDSTEIN (1974): el gasto beneficia a la población en proporción a su renta previa; FRIEDMAN-FRIEDMAN (1979): beneficia a los más ricos porque los pobres no tienen los conocimientos y habilidades necesarios para conseguir las prestaciones; LE GRAND (1982): la mayor parte del gasto beneficia a los grupos sociales más adinerados y TAYLOR-GOOBY (1991): fracaso como estrategia de igualdad, éxito como estrategia de mínimos.

Finalmente, cabe contemplar detenidamente que es lo que ha pasado en realidad. Y lo que ha pasado son reformas fiscales

contemporáneas (SEGURA, 2001). Éstas se basan en impuestos directos (menos tramos y deducciones, tipos menores) y además en impuestos indirectos (aumento de bases y tipos).

Las consecuencias derivadas de esto son una mayor presión fiscal, un mayor peso de la imposición indirecta, junto con la eliminación de la progresividad global de los impuestos (CALONGE y MANRESA, 1997) y que todo el esfuerzo redistributivo recae en el gasto social (ESPING-ANDERSEN, 1990).

Podemos ver la evolución de la desigualdad en la OCDE (RUIZ-HUERTA y otros, 1999), tal como refleja el siguiente cuadro:

Evolución de la desigualdad en algunos países de la OCDE

País	Año	Salarios	R. Primaria	R. Disponible	Gini
Alemania	1984	100	100	100	0,2498
	1994	113	107	102	0,2549
Australia	1981	100	100	100	0,2825
	1989	107	108	108	0,3054
Bélgica	1988	100	100	100	0,2352
	1992	104	107	98	0,2300
Canadá	1981	100	100	100	0,2858
	1991	125	114	100	0,2852
España	1980/81	100	100	100	0,3207
	1990/91	101	102	95	0,3062
EE UU	1979	100	100	100	0,3042
	1994	125	115	117	0,3575
Francia	1984	100	100	100	0,3032
	1989	105	102	96	0,2925
Italia	1986	100	100	100	0,3095
	1991	91	95	94	0,2903
Reino Unido	1979	100	100	100	0,2701
	1991	129	121	127	0,3404
Suecia	1981	100	100	100	0,1984
	1992	125	113	115	0,2293

Fuente: Elaboración propia con datos de Ruíz-Huerta y otros (1999).

Por lo que se refiere al gasto social y desigualdad en España (CALERO, 2001) queda claramente definido en el siguiente cuadro:

Desigualdad y redistribución del gasto social, España 1995

	R. inicial	R. disponible	R. final
Renta del 10% más pobre (D1)	0,00	2,17	2,67
Renta del 20% más pobre (D2)	0,04	7,41	7,23
Renta del 50% más pobre (S1)	6,72	7,76	8,23
Renta del 10% más rico (D9)	33,38	24,77	23,27
Renta del 20% más rico (D8)	53,37	40,71	38,59
Renta del 50% más rico (S2)	93,28	92,24	91,77
Cociente de rentas de decilas extremas (D9/D1)	–	11,4	8,71
Cociente de rentas de quintilas extremas (D8/D2)	1334,3	5,5	5,3
Cociente de rentas de las mitades (S2/S1)	13,8	11,9	11,2
Índice de Atkinson (e=0,5)	0,2648	0,1010	0,0738
Índice de Atkinson (e=1)	0,2864	0,1776	0,1393
Índice de Gini	0,4894	0,3339	0,2940

Fuente: Elaboración propia con datos de Calero (2001).

Finalmente se puede comparar con el gasto social y desigualdad en la OCDE (RUIZ-HUERTA y otros, 1999) a través del siguiente cuadro:

Gasto social y redistribución en la OCDE

País	Año	Gini antes	Gini después	Índice R-S*	Redistribuc.	GS/PIB
Alemania	1994	0,4576	0,2549	0,2026	-44,3	32,79
Australia	1989	0,4337	0,3054	0,1283	-29,6	17,63
Bélgica	1992	0,4589	0,2300	0,2289	-49,9	33,04
España	1990/91	0,4306	0,3062	0,1245	-28,9	25,47
Francia	1989	0,4898	0,2925	0,1973	-40,3	31,83
Italia	1991	0,4092	0,2903	0,1190	-29,1	28,57
Reino Unido	1991	0,4877	0,3404	0,1473	-30,2	25,10
Suecia	1992	0,4683	0,2293	0,2389	-51,0	38,06

Fuente: Elaboración propia con datos de Ruíz-Huerta y otros (1999) y OCDE (1998).