



# XIV JORNADAS DE ECONOMÍA CRÍTICA

*Perspectivas económicas alternativas*

Valladolid, 4 y 5 de septiembre de 2014

Área:

# Política Económica y Construcción Europea



# XIV JORNADAS DE ECONOMÍA CRÍTICA

*Perspectivas económicas alternativas*

Valladolid, 4 y 5 de septiembre de 2014

## *Crisis económica, modelos de Estados de bienestar europeos y desigualdad: implicaciones para la política económica.*

Carlos Ochando Claramunt y José Vicente Soler Gironés

Universidad de Valencia

# CRISIS ECONÓMICA, MODELOS DE ESTADOS DE BIENESTAR EUROPEOS Y DESIGUALDAD: IMPLICACIONES PARA LA POLÍTICA ECONÓMICA.

Carlos Ochando Claramunt

(Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Valencia,  
[Carlos.Ochando@uv.es](mailto:Carlos.Ochando@uv.es))

José Vicente Soler Gironés

(Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Valencia,  
[J.Vicent.Soler@uv.es](mailto:J.Vicent.Soler@uv.es))

## Resumen

El objetivo del trabajo es doble: por un lado, analizar la relación entre los modelos de Estados de bienestar europeos y la desigualdad. Por otro, reflexionar sobre la relación entre la política económica y la desigualdad. Respecto al primer objetivo, el trabajo adopta como punto de partida el trabajo de Sapir (2006). Dicho trabajo establecía cuatro modelos de Estados de bienestar en la Unión Europea: 1) el modelo nórdico (Dinamarca, Finlandia, Suecia y Países Bajos) con un alto nivel de protección social, alta carga fiscal, políticas laborales activas y alta compresión salarial; 2) el modelo continental (Austria, Bélgica, Francia, Alemania y Luxemburgo) con un alto nivel de protección social contributiva (pensiones y prestación de desempleo) y un mercado de trabajo rígido; 3) el modelo mediterráneo (Grecia, Italia, Portugal y España) caracterizado por un gasto social bajo centrado en pensiones y, también, un mercado de trabajo rígido y 4) el modelo anglosajón (Reino Unido e Irlanda) con bajos niveles de protección social (principalmente asistencial), un mercado de trabajo muy flexible, sindicatos débiles y alta dispersión salarial. En el presente trabajo hemos analizado dos modelos de Estados del bienestar adicionales: a) el modelo de la Europa Central y del Este y b) el modelo báltico.

Respecto al segundo objetivo, el trabajo pretende reflexionar sobre la relación entre la política económica y la desigualdad. Tras constatar que las actuales políticas económicas de consolidación fiscal y reformas estructurales están aumentando la desigualdad, el trabajo acaba proponiendo un cambio de la política económica con dos pilares básicos: a) el estímulo de la demanda agregada interna y 2) la reducción de la desigualdad por medio de las políticas de consolidación e intensificación del Estado del bienestar.

### **Palabras clave:**

Estado del bienestar, desigualdad, distribución personal de la renta, política económica.

**Clasificación jel** : d31, i38, j30, p16.

## **I- Introducción.**

El objetivo del trabajo es doble: por un lado, analizar la relación entre los modelos de Estados de bienestar europeos y la desigualdad. Por otro, reflexionar sobre la relación entre la política económica y la desigualdad. Respecto al primer objetivo, el trabajo adopta como punto de partida el artículo de Sapir (2006) en el cual se proponían cuatro modelos de Estados de bienestar en la Unión Europea: 1) el *modelo nórdico* (Dinamarca, Finlandia, Suecia y Países Bajos); 2) el *modelo continental* (Austria, Bélgica, Francia, Alemania y Luxemburgo); 3) el *modelo mediterráneo* (Grecia, Italia, Portugal y España) y 4) el *modelo anglosajón* (Reino Unido e Irlanda). No obstante, hemos considerado pertinente añadir dos nuevos modelos o regímenes de Estados del bienestar: el modelo *Europa Central y del Este* (Bulgaria, República Checa, Hungría, Polonia, Rumanía, Eslovaquia, Croacia y Eslovenia) y el *modelo báltico* (Estonia, Lituania y Letonia). La inclusión de estos dos modelos está justificada por la publicación de numerosos trabajos que reclaman la existencia de nuevos regímenes de bienestar –no incluidos en las tipologías tradicionales- constituidos por países exsoviéticos (Deacon, 2000; Manning y Shaw, 1998; Fenger, 2007; Sotiropoulos, Neamtu y Stoyanova, 2003; Aidukaite, 2009 y 2010).

La estructura de la presente comunicación es la siguiente. El epígrafe II reflexiona sobre la relación entre el modelo de Estado del bienestar y la desigualdad. Para ello se analiza la evolución de la desigualdad en estos seis modelos o regímenes de bienestar desde el comienzo de la crisis económica del 2007-08 hasta la actualidad. El apartado III extiende esa reflexión a la relación entre el modelo de Estado del bienestar y la capacidad redistributiva del mismo. El apartado IV expone la relación entre la política económica actual y el aumento de la desigualdad. En el trabajo se propone la necesidad de un cambio de rumbo de la actual política económica que tenga, básicamente, dos objetivos o pilares fundamentales: un mayor estímulo de la demanda agregada interna y una reducción de la desigualdad por medio de un mayor gasto público en las políticas sociales constitutivas del Estado del bienestar.

## **II- Regímenes de bienestar y desigualdad.**

El cuadro 1 muestra los datos de la evolución de la desigualdad entre 2007 y 2012, años centrales de la crisis económica. Lo que muestra el cuadro 1 es que el modelo de Estado del bienestar explica bien los niveles iniciales de la desigualdad de los países en cada uno de los regímenes o modelos de bienestar, pero es insuficiente para explicar la evolución o la tendencia que ha seguido la desigualdad a partir de la crisis económica. A continuación, analizaremos con un poco más de detalle la evolución de la desigualdad en estos seis modelos de bienestar durante el periodo de crisis económica.

**Cuadro 1**

<b>Modelo nórdico</b>					
	Evolución		Relación País / UE	Relación País / UE	
	2007	2012	2007-2012	2007	2012
Denmark	25,2	28,1	11,5%	82,4%	91,8%
Finland	26,2	25,9	-1,1%	85,6%	84,6%
Sweden	23,4	24,9	6,4%	76,5%	81,4%
Netherlands	27,6	25,4	-8,0%	90,2%	83,0%
<b>Modelo continental</b>					
	Evolución		Relación País / UE	Relación País / UE	
	2007	2012	2007-2012	2007	2012
Austria	26,2	27,6	5,3%	85,6%	90,2%
Belgium	26,3	26,5	0,8%	85,9%	86,6%
France	26,6	30,5	14,7%	86,9%	99,7%
Germany	30,4	28,3	-6,9%	99,3%	92,5%
Luxembourg	27,4	28	2,2%	89,5%	91,5%
<b>Modelo mediterráneo</b>					
	Evolución		Relación País / UE	Relación País / UE	
	2007	2012	2007-2012	2007	2012
Greece	34,3	34,3	0,0%	112,1%	112,1%
Spain	31,9	35,0	9,7%	104,2%	114,4%
Italy	32,2	31,9	-0,9%	105,2%	104,2%
Portugal	36,8	34,5	-6,2%	120,3%	112,7%
<b>Modelo anglosajón</b>					
	Evolución		Relación País / UE	Relación País / UE	
	2007	2012	2007-2012	2007	2012
United Kingdom	32,6	32,8	0,6%	106,5%	107,2%
Ireland	31,3	29,8	-4,8%	102,3%	96,8%
* = año 2012 Ireland (2011)					
<b>Modelo báltico</b>					
	Evolución		Relación País / UE	Relación País / UE	
	2007	2012	2007-2012	2007	2012
Estonia	33,4	32,5	-2,7%	109,2%	106,2%
Latvia	35,4	35,7	0,8%	115,7%	116,7%
Lithuania	33,8	32	-5,3%	110,5%	104,6%
<b>Europa central y este</b>					
	Evolución		Relación País / UE	Relación País / UE	
	2007	2012	2007-2012	2007	2012
Bulgaria	35,3	33,6	-4,8%	115,4%	109,8%
Czech Republic	25,3	24,9	-1,6%	82,7%	81,4%
Hungary	25,6	26,9	5,1%	83,7%	87,9%
Poland	32,2	30,9	-4,0%	105,2%	101,0%
Romania	37,8	33,2	-12,2%	123,5%	108,5%
Slovakia	24,5	25,3	3,3%	80,1%	82,7%
Croatia	29	31	5,2%	94,8%	99,7%
Slovenia	23,2	23,7	2,2%	75,8%	77,5%

Fuente: EUROSTAT.

## II.1- La evolución de la desigualdad en el modelo nórdico.

El modelo nórdico o escandinavo se caracteriza por la provisión de bienes públicos o beneficios para todos los ciudadanos. Es decir, por la

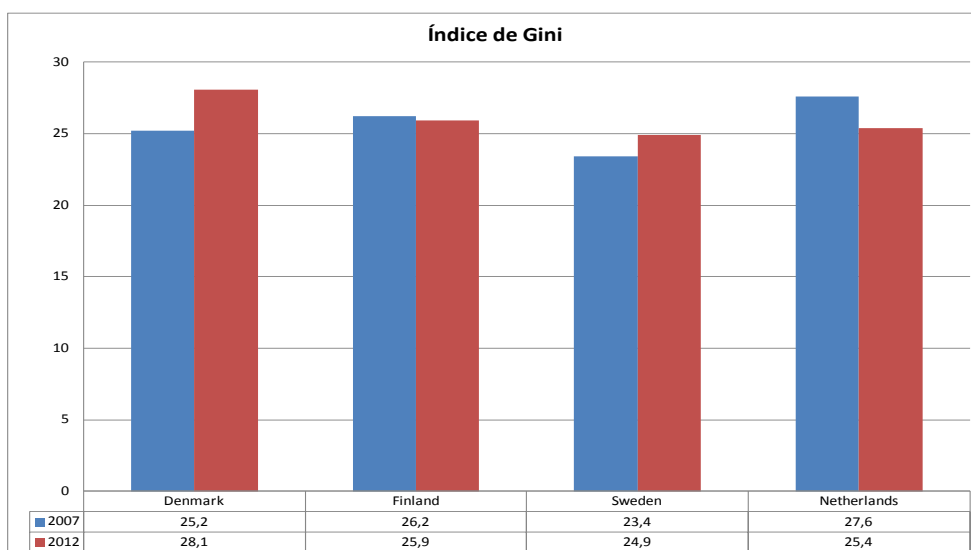
institucionalización de unos programas de bienestar que reconocen el derecho a un mínimo de seguridad y bienestar social a cada ciudadano y por la cobertura de una amplia gama de situaciones vitales (con independencia de las cotizaciones previas).

Dos principios guían la provisión pública de los servicios públicos de bienestar y las transferencias monetarias: el principio de ciudadanía y el de universalidad. El modelo está caracterizado, pues, por programas públicos que afectan la distribución del poder de compra (provisión de bienes y servicios públicos universales y seguros sociales para la fuerza de trabajo) y por programas que afectan la tasa de participación de la fuerza de trabajo y la distribución de la renta y los salarios.

El modelo nórdico muestra buenos indicadores en cuanto a la extensión y universalización del Estado de bienestar: altos niveles de gasto público social, elevada y equitativa carga fiscal y altos niveles de desmercantilización. Por otro lado, tradicionalmente, los países nórdicos se fundamentan en un régimen laboral caracterizado por una alta tasa de afiliación sindical, una negociación colectiva centralizada, alta compresión salarial y una escasa regulación. También existe un cierto compromiso institucionalizado con la consecución del pleno empleo (que se alcanza por medio de políticas activas de reinserción laboral y empleo público y con políticas de rentas y pactos sociales que institucionalizan la cooperación entre los sindicatos y el gobierno).

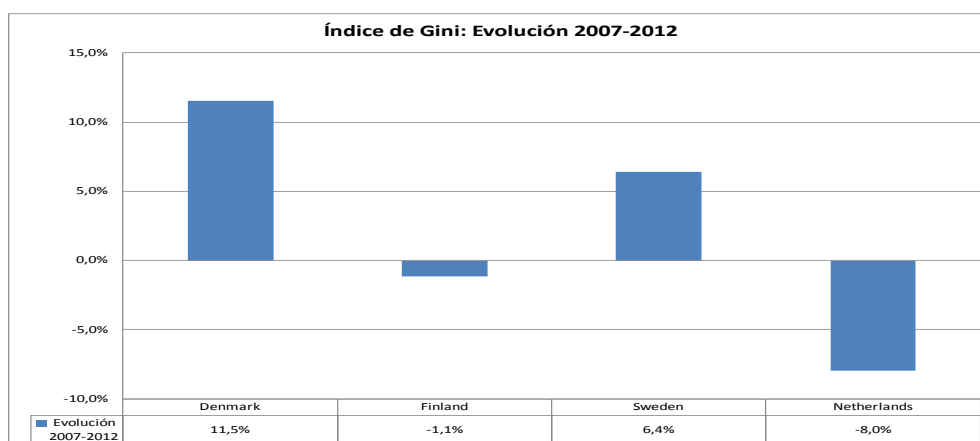
Los gráficos 1 y 2 muestran la evolución de la desigualdad en los cuatro países que constituyen el modelo nórdico. De la información obtenida concluimos que la política social tiene un importante impacto corrector sobre la desigualdad. Los países que pertenecen a este modelo tienen niveles muy bajos de desigualdad. Sin embargo, como podemos comprobar la pertenencia a un mismo modelo no explica la evolución de la desigualdad en el periodo de crisis económica. Mientras que la desigualdad, entre 2007-2012, ha aumentado en Suecia y Dinamarca, se ha reducido en los otros dos países (Finlandia y Países Bajos).

**Gráfico 1**



Fuente: EUROSTAT.

Gráfico 2



Fuente: EUROSTAT.

## II.2- La evolución de la desigualdad en el modelo continental.

Este modelo <sup>1</sup> se apoya en un sistema contributivo de Seguridad Social, basado en transferencias contributivas (conectadas con los niveles salariales) y subsidios al consumo privado. En este modelo, el mérito y la productividad laboral son la base para la satisfacción de las necesidades sociales. El mercado laboral y su regulación es el mecanismo principal de asignación inicial de los recursos.

Estos países se caracterizan por un alto grado de corporativismo y por el partenariado institucional. Está basado en prestaciones sociales orientadas a compensar la existencia de desempleo y otras situaciones de inactividad (como la jubilación), es decir, el aseguramiento para el mantenimiento de rentas ante determinadas situaciones de riesgo y necesidad. Por tanto, suele alcanzar niveles altos de protección social contributiva, altos niveles de gasto público social, pero con niveles medios de desmercantilización y con un fuerte predominio de las transferencias monetarias.

Este régimen de bienestar no provee cobertura a todo el mundo, sino a aquellos que han realizado las contribuciones o cotizaciones necesarias en el pasado. Los beneficios, prestaciones y servicios guardan una relación con las

<sup>1</sup> También denominado de muchas maneras: “corporativo”, “ocupacional”, “basado en el logro personal o el resultado laboral”, “modelo de Seguridad Social”, “asegurador”, “intermedio”, “corporativo”, etc.

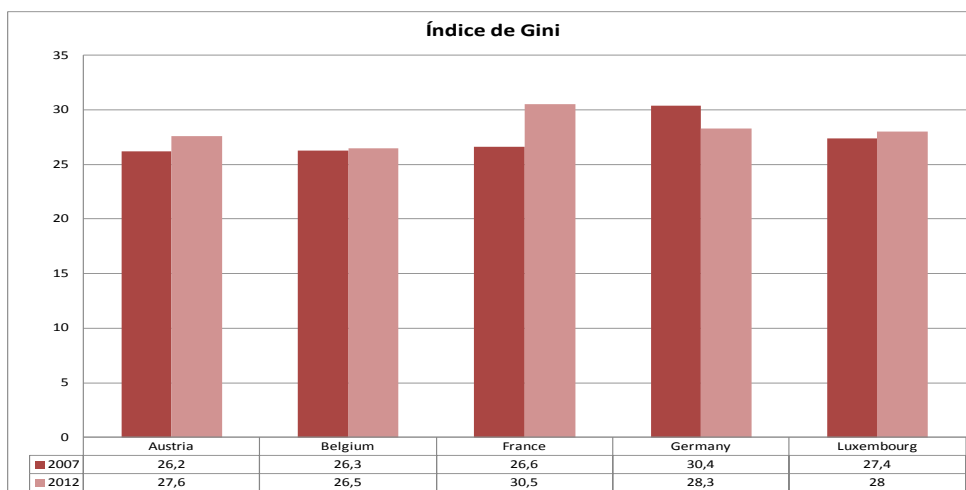
contribuciones realizadas. La cobertura no está en función de criterios de necesidad. Por esta razón, algunas personas pueden beneficiarse sin estar en una situación extrema de necesidad y otras, que sí lo estén, queden al margen del sistema público de cobertura social.

Este modelo no está diseñado para provocar un importante efecto redistributivo entre diferentes grupos sociales, sino para redistribuir la renta y el ahorro a lo largo del ciclo vital de los individuos y familias, cubriendo las situaciones de necesidad ante situaciones de riesgos (accidentes, enfermedad, desempleo...) o cuando se ha entrado en un periodo permanente de inactividad laboral (jubilación). Por tanto, el impacto de la política social suele ser moderado en término de reducción de la desigualdad en la estructura de las rentas.

Estos países se caracterizan por un régimen laboral con una tasa sindical media, una negociación centralizada y una alta densidad regulativa. El mercado de trabajo muestra una mayor rigidez y las políticas que inciden en el mismo están basadas en prestaciones y subsidios por desempleo y menos en políticas activas de reinserción laboral. No hay un compromiso público activo por la consecución del pleno empleo.

A partir de la información mostrada por los gráficos 3 y 4 podemos concluir que, excepto en Alemania, en el resto de países que conforman este modelo (Austria, Bélgica, Francia y Luxemburgo) la desigualdad ha aumentado en el periodo de la actual crisis económica.

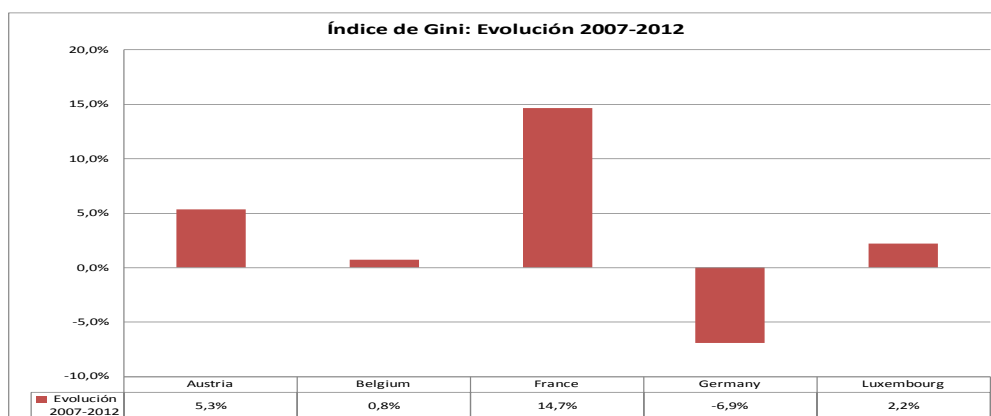
**Gráfico 3**



**Fuente: EUROSTAT.**



**Gráfico 4**



**Fuente: EUROSTAT.**

### **II.3- La evolución de la desigualdad en el modelo anglosajón.**

Este régimen del bienestar -que correspondería a los países de mayor tradición política liberal- está basado en dos vías de satisfacción de las necesidades: el mercado y la familia.

El principio guía del modelo es el residualismo estatal. El Estado juega un papel mínimo y subsidiario en la satisfacción de las necesidades. Las instituciones públicas de bienestar intervienen cuando los mecanismos “naturales” o tradicionales de satisfacción de las necesidades o las estructuras “normales” de oferta de bienestar (es decir, la familia y el mercado, básicamente) fallan o son insuficientes. Además, la forma de intervención estatal se realiza mediante la garantía de un nivel de subsistencia mínimo en la prestación de determinados servicios. Es lo que números autores han llamado “modelo residual”.

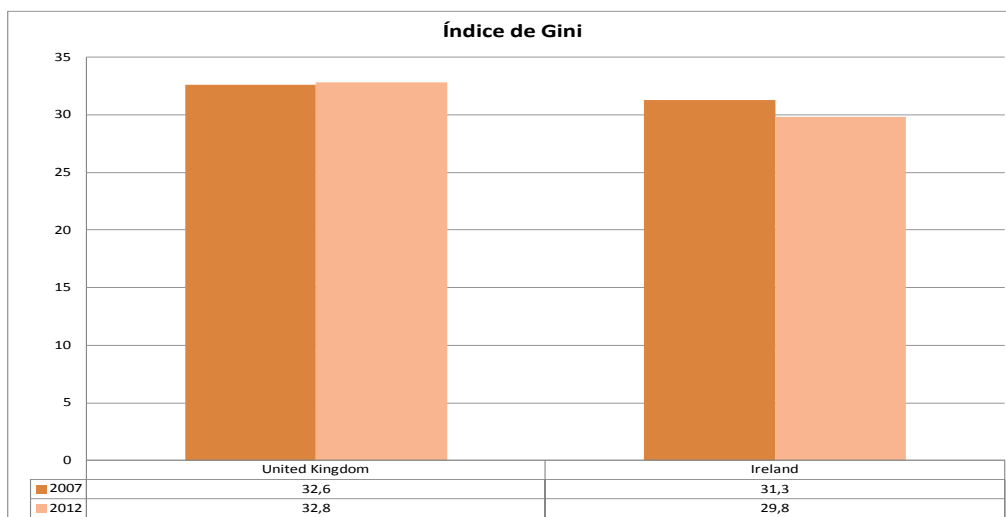
Este modelo se caracteriza por bajos niveles de protección social (principalmente asistencial), bajos niveles de gasto público social, bajos niveles de desmercantilización y predominio de las transferencias monetarias. Las ayudas sociales públicas se dirigen a la población en edad de trabajar y van condicionadas a la empleabilidad. Estaría caracterizado por programas de asistencia social “*means tested*”, en los cuales son valorados previamente los recursos financieros del beneficiario para establecer el derecho a percibir una transferencia social o servicio social.

Los efectos de esta política social suelen ser una elevada desigualdad y una progresiva acentuación de la dualización social. No obstante, consiguen niveles elevados de reducción de la pobreza debido a las prestaciones basadas en la comprobación de medios económicos de los perceptores (“*means test*”).

Por otro lado, el mercado de trabajo se caracteriza por ser muy flexible, una tasa sindical media o baja (sindicatos débiles), una negociación colectiva fragmentada, una escasa regulación del mercado de trabajo y alta dispersión salarial. Los países encuadrados en este modelo no adoptan políticas activas de pleno empleo y, por tanto, sus economías suelen mantener unas tasas de desempleo relativamente altas.

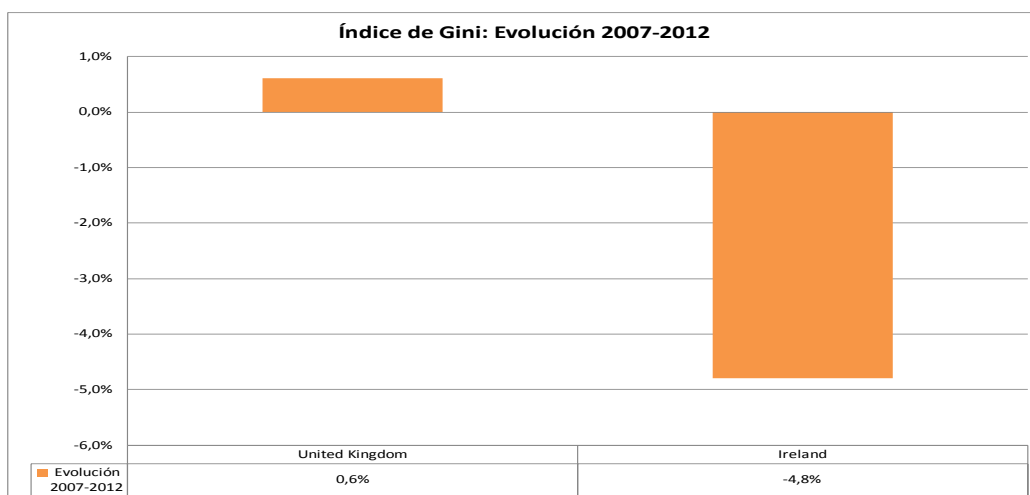
A partir de la información suministrada por los gráficos 5 y 6, comprobamos la dispar evolución de la desigualdad en este modelo. Mientras que en el caso de Gran Bretaña, la desigualdad parece haber aumentado ligeramente, en Irlanda los datos muestran una importante reducción de la misma. Sorprende el caso de Irlanda, que ha sufrido una grave crisis económica y los severos efectos de una política económica de ajuste dirigida por la Comisión Europea.

**Gráfico 5**



**Fuente: EUROSTAT.**

**Gráfico 6**



**Fuente: EUROSTAT.**

#### **II.4- La evolución de la desigualdad en el modelo mediterráneo.**

El modelo mediterráneo agrupa aquellos países que han desarrollado tardíamente su Estado del bienestar, normalmente, después de largos periodos de gobiernos autoritarios y que están ubicados en el Sur de Europa (España, Italia, Grecia y Portugal). Estos países también comparten unos rasgos esenciales comunes. En cuanto al tipo de intervención estatal son países que

se caracterizan por niveles de gasto público social bajos y con un acceso muy condicionado a las prestaciones. Además, el gasto público está muy centrado en pensiones y en prestaciones de la Seguridad Social de baja intensidad.

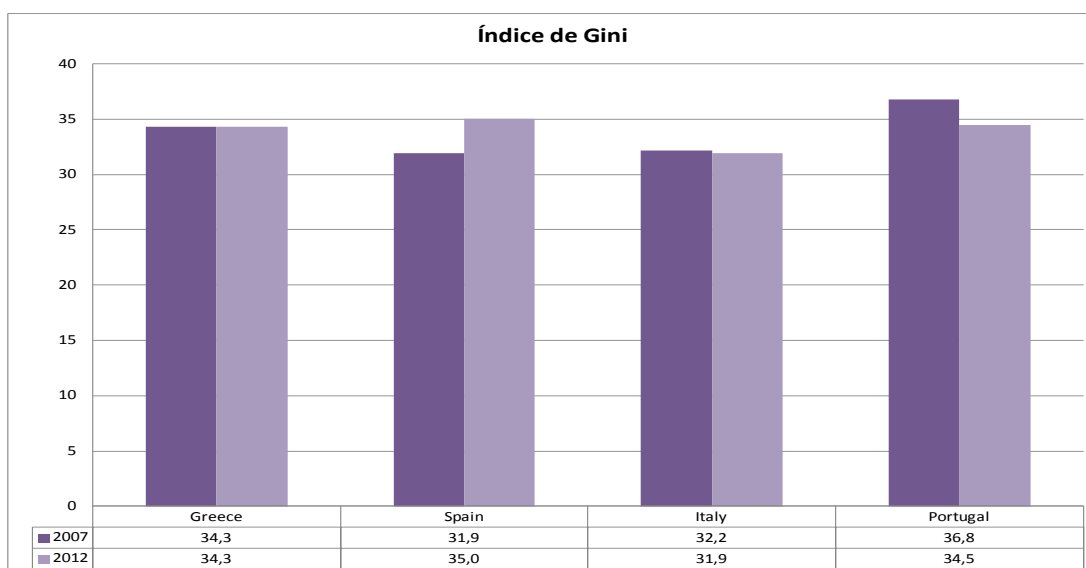
El régimen de transferencias suele ser contributivo conectado al nivel salarial. Los niveles de gasto público y de *desmercantilización* suelen ser bajos y los efectos de la política social son la reproducción del status y una elevada desigualdad. Comparten con los países del modelo corporativo-continental un importante peso de los programas de aseguramiento de rentas, aunque con una menor cuantía, cobertura e intensidad protectora de las prestaciones sociales.

En definitiva, tienen un régimen de bienestar público rudimentario y semi-institucionalizado. En ausencia del Estado, son otras instituciones características de la sociedad civil la que tienen un peso mayor. Especialmente, el modelo de familia juega un papel fundamental como fuente proveedora de bienestar.

En lo que respecta al mercado de trabajo, el *modelo mediterráneo o tradicional* se fundamenta en una tasa sindical baja, una alta densidad regulativa y una negociación colectiva centralizada (aunque ha ido evolucionando, progresivamente, a mayores grados de descentralización). El mercado de trabajo se comporta con ciertas rigideces (sobre todo, si lo comparamos con otros modelos de bienestar) y con altos niveles de precarización de la fuerza laboral. En general, los gobiernos muestran un bajo compromiso por el pleno empleo.

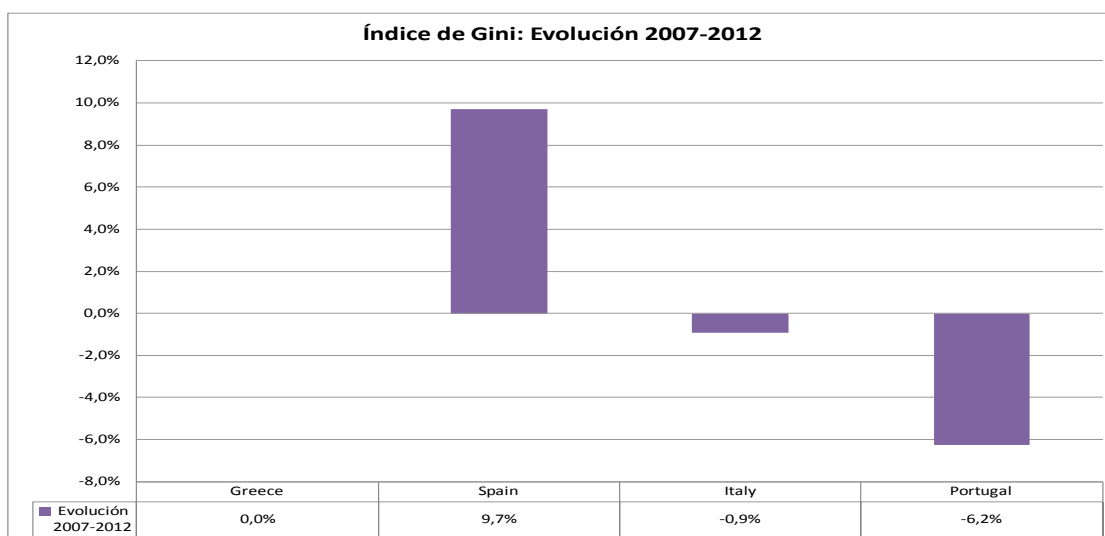
A partir de los gráficos 7 y 8, llama la atención también la divergente evolución de la desigualdad entre los países que constituyen este régimen de bienestar. Según los datos de Eurostat, mientras que la desigualdad disminuye en Italia y Portugal y, prácticamente, no varía en Grecia, aumenta un 9,7% en España. Se convierte, así, España en uno de los países europeos donde más ha crecido la desigualdad en el periodo de crisis económica.

**Gráfico 7**



**Fuente: EUROSTAT.**

**Gráfico 8**



**Fuente: EUROSTAT.**

## **II.5- La evolución de la desigualdad en el modelo de la Europa Central y del Este.**

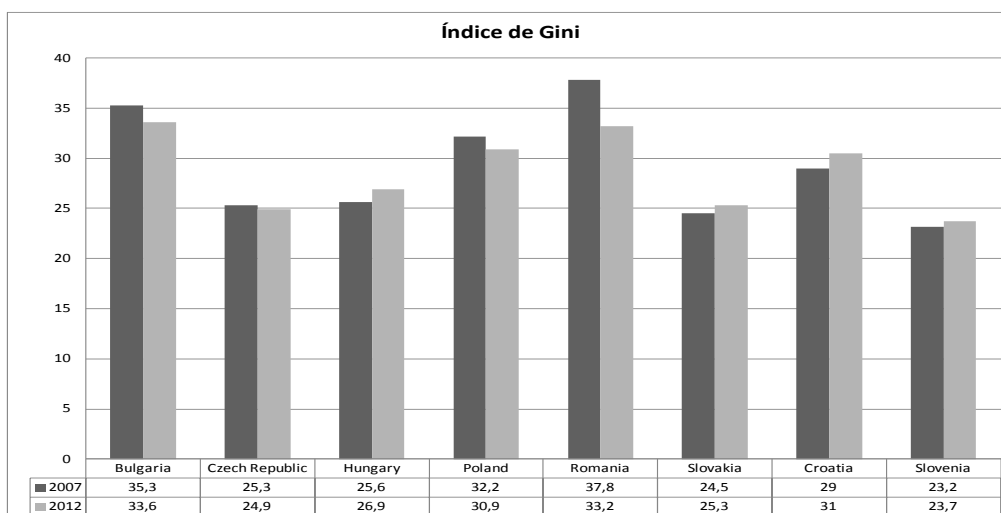
Tras la caída de la URSS, los países soviéticos mantuvieron unos regímenes de Estados del bienestar relativamente amplios. A pesar de las amplias diferencias culturales, sociales y económicas, los países comprendidos en este modelo comparten algunos rasgos estructurales que limitan la creación de Estados del bienestar fuertes y consolidados. En primer lugar, se caracterizan por una presión fiscal más baja que impide aumentar de manera creciente y sostenida el gasto público social. En segundo lugar, la economía sumergida es importante en estos países.

Por otro lado, la mayoría de países de la Europa Central y del Este acometieron reformas estructurales del sistema de pensiones y adoptaron, durante la primera década del presente siglo, sistemas mixtos de pensiones con un pilar obligatorio de capitalización privada <sup>2</sup>. De ahí que podamos definir su modelo de Estado de bienestar como un modelo mixto entre políticas residualistas de bienestar, programas de mantenimiento de rentas y un cierto estatismo.

La evolución de la desigualdad es muy dispar en estos países. Ello se debe, en parte, a que no tienen un modelo homogéneo de Estado del bienestar. Los gráficos 9 y 10 confirman que, mientras en Bulgaria, República Checa, Polonia y Rumanía la desigualdad muestra una tendencia decreciente, en Hungría, Eslovaquia, Croacia y Eslovenia la tendencia es la contraria.

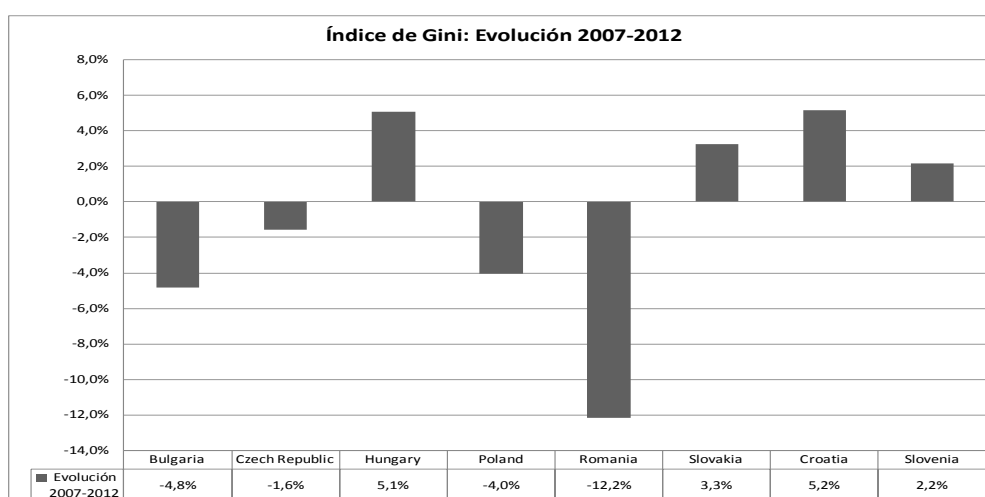
<sup>2</sup> Existe una extensa literatura que analizan las reformas de la Seguridad Social en esos países. Véanse, entre otros, los trabajos de Palacios, Rutkowski y Yu, 1999; Rutkowski, 1998; Augusztinovics, 1999; Müller, Ryll y Wagener, 1999; Müller, 1999, 2001, 2002 y 2003; Becker y Marchenko, 2009; Chiappe, 2001; Fultz, 2002 y 2004; Fultz y Ruck, 2001; Fultz y Stanovnik, 2004; Schmähl y Horstmann, 2002; OECD, 2003.

**Gráfico 9**



**Fuente: EUROSTAT.**

**Gráfico 10**



**Fuente: EUROSTAT.**

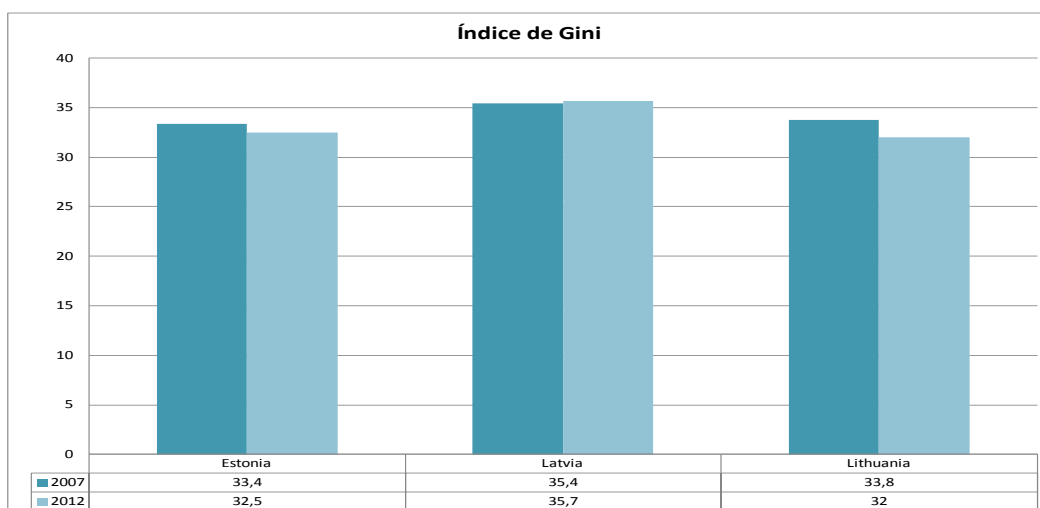
## **II.6- La evolución de la desigualdad en el modelo báltico.**

Estos países comparten una serie de características peculiares que se desprenden del régimen post-comunista. Tienen una serie de prestaciones universales con amplitud en los beneficios sociales, sin embargo, existe una escasa conciencia fiscal acerca de la necesidad de recaudar los impuestos necesarios para financiar las prestaciones y servicios públicos. Podríamos decir que el modelo báltico de bienestar es un híbrido entre el sistema liberal anglosajón y el sistema continental europeo (Aidukaite, 2010). No obstante, la satisfacción de las necesidades sociales depende, en gran parte, del mercado y de los propios agentes privados. Por otro lado, acometieron reformas

estructurales del sistema de pensiones con modelos mixtos públicos y de capitalización privada (Castello, 1998; Casey, 2004; OECD, 2004).

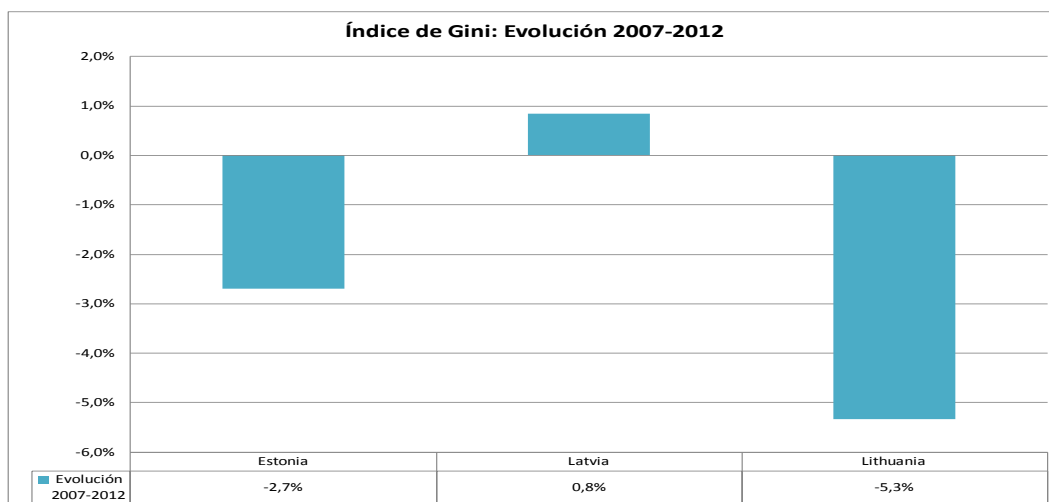
Los gráficos 11 y 12 muestran que, durante el periodo de crisis, la desigualdad ha crecido en dos de los países de este modelo (Estonia y Lituania), mientras que ha aumentado ligeramente en Letonia.

**Gráfico 11**



Fuente: EUROSTAT.

**Gráfico 12**



Fuente: EUROSTAT.

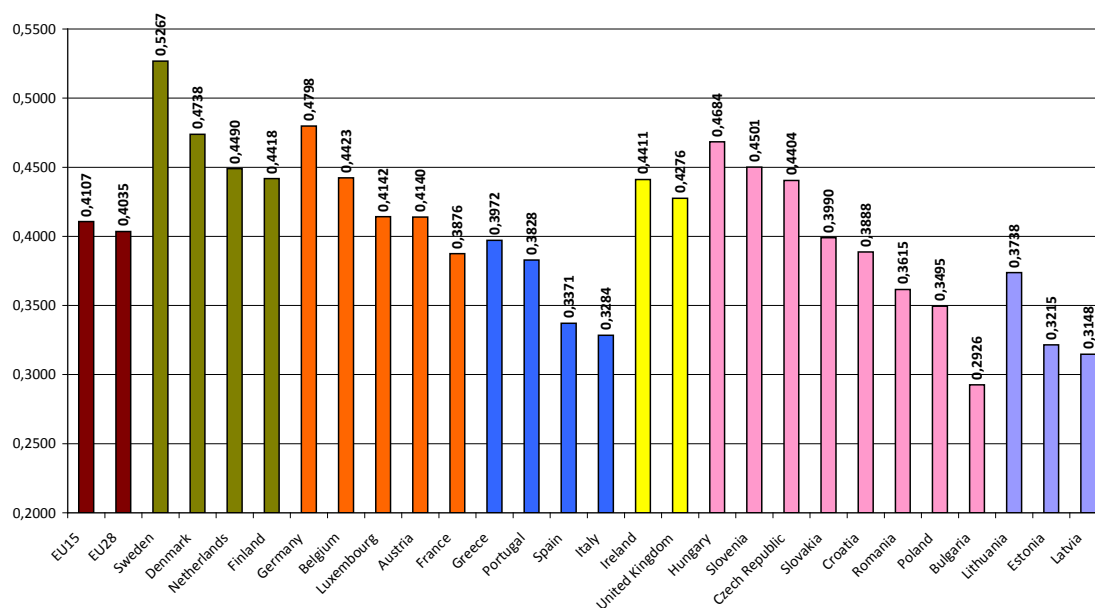
### III- Regímenes de Estado del bienestar y redistribución.

Los factores institucionales y políticos tienen una importancia fundamental para entender los vínculos entre la crisis económica y la evolución de la desigualdad. El modelo de Estado del bienestar y la estructura

institucional del mismo es determinante para explicar por qué en unos países la desigualdad ha crecido más que en otros. La crisis económica ha tenido repercusiones muy dispares en la distribución de la renta según los países, lo cual pone de manifiesto que las políticas públicas nacionales y las instituciones de cada país tienen una influencia determinante (Ayala, 2013; Smeeding y Thompson, 2010; Jenkins, Brandolini, Micklewright y Nolan, 2012; De Beer, 2012). Esto es lo que parece demostrar el gráfico 13. En él se representan los diferentes índices de redistribución de los diferentes países que constituyen el objeto de nuestro estudio <sup>3</sup>. Podemos comprobar que el modelo de Estado de bienestar explica bien el diferente grado de redistribución que alcanzan los países en función del régimen de bienestar en el que están encuadrados. Así, los modelos nórdico, anglosajón y continental son los que alcanzan mayores niveles de redistribución de sus políticas sociales, mientras menos redistributivos se muestran los países mediterráneos, los países bálticos y algunos países de la Europa Central y del Este.

**Gráfico 13**

Índice de Redistribución. 2012.



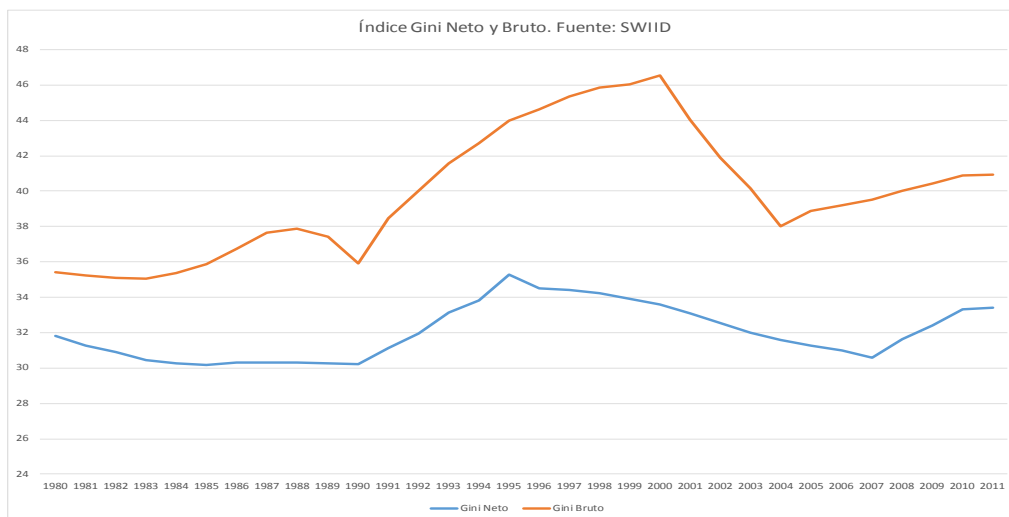
**Fuente: EUROSTAT.**

Analicemos con mayor perspectiva histórica lo ocurrido en el caso español. Los gráficos 14 y 15 muestran que se ha producido una caída sustancial en el índice de redistribución. Incluso durante el largo periodo de

<sup>3</sup> Dicho índice se calcula como la ratio (Gini bruto – Gini neto/Gini bruto). El índice Gini bruto muestra la desigualdad antes de la intervención pública a través de impuestos y transferencias, mientras que el índice Gini neto, la desigualdad después de la intervención pública.

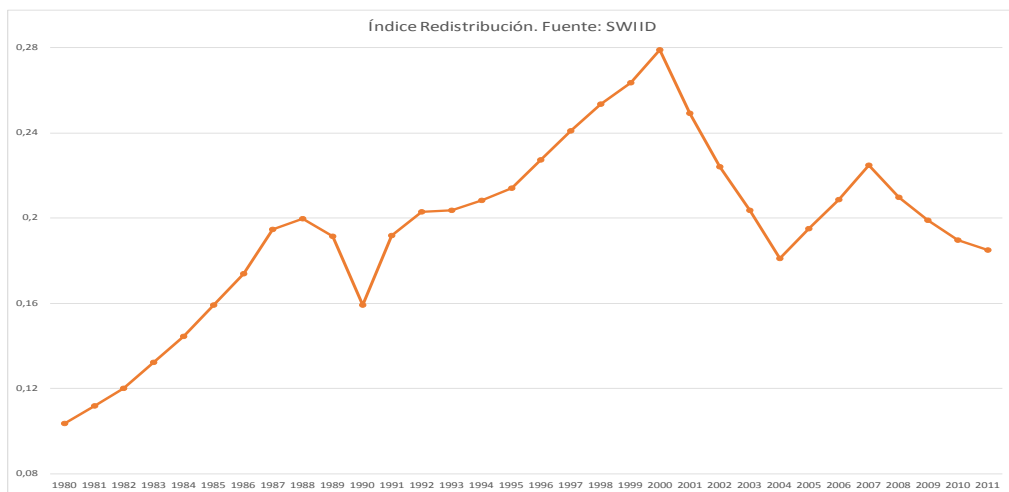
crecimiento económico, las políticas redistributivas fueron menos intensivas, con el consiguiente menor efecto redistributivo del gasto público social. Ayala y Martínez (2005) demostraron que la intensidad protectora del sistema de bienestar empezó a registrar una clara tendencia a la baja durante los años noventa <sup>4</sup>.

**Gráfico 14**



**Fuente: Standardized World Income Inequality Database.**

**Gráfico 15**



**Fuente: Standardized World income inequality Database.**

<sup>4</sup> Véase también los trabajos de Ayala (2004) y Ayala y Sastre (2007). En este último se demuestra que las prestaciones sociales monetarias han mostrado en los últimos quince años una menor capacidad de corrección de las desigualdades en las rentas primarias que en las etapas anteriores.



#### **IV- Política económica y desigualdad: una propuesta de cambio de la política económica.**

Las políticas económicas actuales de austeridad y dura consolidación fiscal están acentuando la desigualdad. Existe bastante evidencia empírica que demuestra que las políticas económicas contractivas están teniendo un considerable impacto regresivo sobre la distribución de la renta y están acentuando problemas sociales, como el desempleo, la pobreza y la exclusión social (Darvas y Wolff, 2014). Numerosos trabajos tratan de analizar la relación entre la política de consolidación fiscal y la desigualdad en la distribución de la renta (Ball, Leigh y Loungani, 2011; Bastagli, Coady y Gupta, 2012; Azzimonti, De Francisco y Quadrini, 2012; Agnello y Sousa, 2012 a y 2012 b; Callan, Leventi, Levy, Matsaganis, Paulus y Sutherland, 2011). El propio FMI reconoce que las políticas de ajuste fiscal tienen una gran influencia en la recesión económica y que, si la consolidación fiscal se basa en el ajuste del gasto público, esta estrategia fiscal tendrá un mayor impacto regresivo sobre la distribución de la renta (Ball, Furceri, Leigh y Loungani, 2013; Woo, Bova, Kinda y Zhang, 2013). En Octubre del 2012, el FMI calculaba que un ajuste fiscal del 1%PIB aumenta la desigualdad en un 0,6% (medida por el índice de Gini) (IMF, 2012) <sup>5</sup> .

Es necesario, pues, cambiar el rumbo de la actual política económica. En nuestra opinión, esta nueva estrategia de política económica debe de fundamentarse en dos pilares:

- a) una política de estímulo de la demanda agregada interna (que pase por un crecimiento de los salarios reales) y
- b) la consolidación e intensificación de las políticas sociales constitutivas del Estado del bienestar.

Profundicemos un poco más en el primer pilar de esta estrategia de política económica. Es necesario cambiar la instrumentación de la política económica hacia lo que Hein (2011 : 70) ha llamado “*un nuevo pacto keynesiano*”, es decir, una estrategia de recuperación a medio plazo basada en los ingresos o los salarios. Numerosos trabajos han defendido la necesidad de aplicar una estrategia basada en el crecimiento de la demanda interna y de los salarios reales. Una política de crecimiento económico basada en los salarios debería combinar tanto políticas y reformas macroeconómicas como microeconómicas <sup>6</sup>. Palley (2011 : 258) propone que “desde una perspectiva basada en los salarios, a escala microeconómica existe la necesidad de

<sup>5</sup> Estas políticas de austeridad están impactando de manera negativa, especialmente, en los países de la periferia europea (Calero y Maroto, 2013; Del Pozo y Martín, 2013). El caso español es paradigmático en este sentido: la aplicación de duras políticas de ajuste y consolidación fiscal está conllevando un considerable aumento de la desigualdad

<sup>6</sup> Un buen resumen la literatura sobre este modelo de crecimiento económico basado en la demanda interna puede encontrarse en Setterfield (2005).

reestructurar las instituciones del mercado de trabajo para volver a conectar los salarios con el crecimiento de la productividad. En cuanto al ámbito macroeconómico, es imprescindible mantener una posición expansionista para contrarrestar el déficit de la demanda del sector privado en lo referente a la producción potencial”. En el Cuadro 2 se recogen las principales medidas de política económica que acompañarían un modelo de crecimiento económico basado en los salarios.

**Cuadro 2**  
**Elementos principales de un programa nacional keynesiano de crecimiento basado en los salarios.**

POLÍTICAS MACROECONÓMICAS			REFORMAS ESTRUCTURALES			
Política fiscal	Política monetaria	Política exterior	Mercado de trabajo	Sistema financiero	Reforma institucional	Otras políticas de oferta
-Estímulo fiscal considerable, inteligente y sostenido - Reforma fiscal - Políticas sociales y de tributación progresivas para reducir la desigualdad en la distribución del ingreso disponible.	-Centrar la política monetaria en el pleno empleo	-Corrección del déficit comercial y saldo exterior -Coordinación de la política de tipo de cambio -Reforma de los acuerdos comerciales	-Vincular salarios y productividad -Normas laborales -Salario mínimo mundial -Estabilizar y mejorar el poder de negociación de los sindicatos -Limitar las tendencias hacia el aumento de la dispersión salarial	-Nueva regulación	-Reformar la gobernanza y la rendición de cuentas -Reforma de la arquitectura de la globalización (tipos de cambio, control flujos de capital, etc.)	-La composición sectorial de la economía debe separarse de las entidades financieras con alta participación en las ganancias y orientarse hacia el sector corporativo no financiero y el sector público. - Reducir los gastos generales de las empresas, en especial, los salarios de los altos directivos, los pagos de intereses y los reclamos de ganancias de los poseedores de las riquezas financieras

**Fuente: Elaboración propia a partir de Palley (2011 : 259-268) y Hein (2011).**

Pasemos a profundizar, brevemente, en el segundo pilar de esta estrategia de política económica. Es necesario aumentar el gasto público social. Este nuevo pacto social debe ir acompañado por una expansión del gasto público social que consolide, universalice y amplíe nuestro debilitado modelo de Estado del bienestar (Antón, 2009). Y ello por dos razones:

1) por su impacto positivo sobre la distribución de la renta y la reducción de la desigualdad y

2) por su impacto positivo en la creación de empleo.

El Estado del bienestar impulsa sectores y actividades económicas potencialmente creadoras de empleo (público y privado). Los servicios sociales y de atención personalizada (personas mayores, dependientes, menores, etc.) son sectores con un crecimiento potencial del empleo muy importante en los próximos años, sobre todo, en países como España, donde estos servicios sociales están claramente infradesarrollados. La potenciación de estos servicios sociales tendría un efecto claramente dinamizador sobre la economía y tendría dos efectos importantes sobre el empleo: a) directo, ya que representan un porcentaje importante del empleo creado en el sector de servicios y b) indirecto, ya que permiten aumentar la participación femenina en el mercado de trabajo.

La ampliación del Estado del bienestar también tendría un efecto sobre la reducción de la desigualdad. No olvidemos que existe abundante literatura teórica y empírica que relaciona la reducción de la desigualdad con mayores tasas de crecimiento económico potencial a largo plazo. Hasta el propio FMI reconoce que el crecimiento económico y la equidad son las dos caras de la misma moneda (Berg y Ostry, 2011; Ostry, Berg y Tsangarides, 2014) <sup>7</sup> .

## **V- Conclusiones.**

El objetivo del trabajo era doble: por un lado, analizar la relación entre los modelos de Estados de bienestar europeos y la desigualdad. Por otro, reflexionar sobre la relación entre la política económica y la desigualdad. Las principales conclusiones de este análisis las podemos sintetizar de la siguiente forma:

- 1) El modelo de Estado del bienestar sigue explicando los niveles de desigualdad entre los diferentes países. Es decir, los países con un Estado del bienestar nórdico o escandinavo tienen niveles de

<sup>7</sup> Kumhof y Rancière (2011 : 216) concluían su trabajo con una frase que nos parece reveladora: “reestablecer una mayor igualdad entre ricos y pobres redistribuyendo el ingreso no sólo sería una satisfacción para los Robin Hood del mundo, sino que también ayudaría a salvar la economía mundial de otra crisis grave”.

desigualdad más bajos que, por ejemplo, los países del modelo anglosajón o mediterráneo.

- 2) Sin embargo, a partir de la crisis económica actual, constatamos que la mera pertenencia a un modelo de Estado del bienestar no explica la diferente evolución que ha tenido la desigualdad en cada uno de los países europeos. Es decir, la desigualdad no se ha movido en la misma dirección en todos los países de un mismo modelo, lo cual, parece indicar que, además del modelo de Estado de bienestar al que pertenece cada país, juegan otros factores (económicos, políticos y/o sociales) que explican los cambios de la desigualdad.
- 3) Las actuales políticas de austeridad y consolidación fiscal están acentuando la desigualdad en la mayoría de los países europeos. Es decir, la política de ajuste fiscal, además de deprimir la demanda interna, está contribuyendo a hacer más regresiva la distribución de la renta y la riqueza.
- 4) El trabajo propone un cambio de rumbo de la actual política económica, tanto a nivel de nuestro país como en el ámbito europeo.
- 5) Finalmente, esta estrategia de política económica debería fundamentarse en dos pilares básicos: 1) el estímulo de la demanda agregada interna a partir de un crecimiento de los salarios reales de la economía y 2) la consolidación e intensificación del Estado del bienestar, con la consiguiente reducción de la desigualdad (imprescindible, por otro lado, para el sostenimiento del propio crecimiento económico a largo plazo).

### Referencias bibliográficas.

-AGNELLO, L. y SOUSA, R. (2012 a): "Fiscal Adjustments and Income Inequality: a First Assessment" *Applied Economics Letters* vol. 19, issue 16, pp: 1627-1632.

-AGNELLO, L. y SOUSA, R. (2012 b): "How Does Fiscal Consolidation Impact on Income Inequality?" *Review of Income and Wealth* doi:10.1111/roiw.12004.

-AIDUKAITE, J. (2009): "Old Welfare State Theories and New Welfare Regimes in Eastern Europe" *Communist and Post-Communist Studies*, 42, pp: 23-39.

-AIDUKAITE, J. (2010): Welfare reforms in central and eastern Europe: a new type of welfare regime? *Ekonomika* Vol. 89 (4), pp: 7-24. Disponible en: <http://www.leidykla.eu/fileadmin/Ekonomika/89-4/9-24.pdf>.

- ANTÓN, A. (2009): *Reestructuración del Estado de bienestar*. Talasa Ediciones, Madrid.

-AYALA, L. (2004): "Política social y desigualdad: cuestiones para la agenda política" *Cuadernos de Información Económica* N° 178, Enero-Febrero, págs.: 51-56.

-AYALA, L. (2013): "Crisis económica y distribución de la renta: una perspectiva comparada" *Papeles de Economía Española* 135, pp: 2-19.

-AYALA, L. y MARTÍNEZ, R. (2005): "Las políticas contra la pobreza: factores de cambio y efectos sobre la igualdad" en Ruiz-Huerta, J. (Ed.): *Políticas públicas y distribución de la renta*. Fundación BBVA, Madrid.

-AYALA, L. y SASTRE, M. (2007): "Políticas redistributivas y desigualdad" *Información Comercial Española* N° 837, Julio-Agosto, págs: 117-138.

-AUGUSZTINOVICS, M. (1999): "Pension Systems and reforms in the Transition Economies" *Economic Survey of Europe*, 1999,3, pp: 89-112.

-AZZIMONTI, M., DE FRANCISCO, E. y QUADRINI, V. (2012): Financial Globalization, Inequality, and the Raising of Public Debt. *Working Paper n° 12-6 Research Department, Federal Reserve Bank of Philadelphia*, February 17.

-BALL, L., LEIGH, D. y LOUNGANI, P. (2011): "Painful Medicine" *Finance and Development*, September, pp: 20-23.

-BALL, L., FURCERI, D., LEIGH, D. y LOUNGANI, P. (2013): "The Distributional Effects of Fiscal Consolidation" *IMF Working Paper WP/13/151*.

-BASTAGLI, F., COADY, D. y GUPTA, S. (2012): Income Inequality and Fiscal Policy. *IMF Staff Discussion Note*. June 28, 2012.

-BECKER, Ch. y MARCHENKO, G. A. (2009): *Social Security reform in Transition Economies. Lessons from Kazakhstan*. Palgrave.

-BERG, A. G. y OSTRY, J. D. (2011): "Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin?" *IMF Staff Discussion Note SDN/11/08*.

-CALERO, J. y MAROTO, R. (2013): "Los efectos del ajuste fiscal en las economías periféricas de la zona euro (II): Actualización" *Documentos de Debate de la Fundación Ideas* 03/2013.

-CALLAN, T., LEVENTI, C., LEVY, H., MATSAGANIS, M., PAULUS, A. y SUTHERLAND, H. (2011): "The Distributional Effects of Austerity Measures: a Comparison of Six EU Countries" *EUROMOD Working Paper n° EM6/11*.

-CASEY, B. H. (2004): "Pension Reform in the Baltic States: Convergence with "Europe" or with "the world"" *International Social Security Review* 57(1), pp: 19-45.

-CASTELLO, M. (1998): *Pension Reform in the Baltics, Russia, and others Countries of the Former Soviet Union (BRO)*. IMF, European II Department WP/98/11, Washington, DC.

-CHIAPPE, R. (2001): "Pension Reform in Bulgaria" en OCDE (Ed.): *OECD Private Pensions Conference 2000*. Private Pensions Series N° 3, OCDE, París.

-DARVAS, Z. y WOLFF, G. B. (2014): "Europe's Social Problem and its Implications for Economic Growth" *Bruegel Policy Brief Issue 2014/03*, April.

- DE BEER, P. (2012): "Salarios y desigualdad de ingresos en la UE durante la crisis" *Revista Internacional del Trabajo* vol. 131 (4), pp: 343-364.
- DEL POZO, A. y MARTÍN, J.M. (2013): "Social Cohesion and State in times of Austerity. Country case Study: Spain" Friedrich Ebert Stiftung. Disponible en: <http://library.fes.de/id/10453.pdf>.
- DEACON, B. (2000): "Eastern European Welfare States: the Impact of the Politics of Globalization" *Journal of European Social Policy*, 10, pp: 146-161.
- FENGER, H.J.M. (2007): "Welfare Regimes in Central and Eastern Europe: Incorporating Post-Communist Countries in a Welfare Regime Typology" *Contemporary Issues and Ideas in Social Sciences*, 3. August. Disponible en: [http://repub.eur.nl/pub/34876/metis\\_129323.pdf](http://repub.eur.nl/pub/34876/metis_129323.pdf).
- FULTZ, E. (Ed.) (2002): *Pension Reform in Central and Eastern Europe. Volume 1: Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland*. Budapest: ILO-CEET.
- FULTZ, E. (2004): Pension Reform in the EU Accession Countries: Challenges, Achievements and Pitfalls. *International Social Security Review* 57 (2), pp: 3-24.
- FULTZ, E. y RUCK, M. (2001): "Reforma de las pensiones en Europa Central y Oriental" *Revista Internacional del Trabajo* 120 (1), pp: 21-48.
- FULTZ, E. y STANOVNIK, T. (2004): *The Collection of Pension Contributions: Trends, Issues, and Problems in Central and Eastern Europe*. ILO, Budapest.
- HEIN, E. (2011): "Redistribución, desequilibrios mundiales y crisis económica y financiera. La posibilidad de la recuperación basada en los ingresos a partir de un nuevo pacto keynesiano" *Boletín Internacional de Investigación Sindical* vol.3 (1).
- IMF (2012): *Taking Stock. A Progress Report on Fiscal Adjustment. Fiscal Monitor. World Economic and Financial Surveys*.
- JENKINS, S.P., BRANDOLINI, A., MICKLENRIGHT, J. y NOLAN, B. (2012): *The Great Recession and the Distribution of Household Income*, Oxford University Press.
- KUMHOF, M y RANCIERE, R. (2010): "Inequality, Leverage and Crises" *I.M.F. Working Papers* 10/268.
- MANNING, N. y SHAW, I. (1998): "The Transferability of Welfare Models" *Social Policy and Administration*, 32.
- MÜLLER, K. (1999): *The Political Economy of Pension Reform in Central-Eastern Europe*. Edgard Elgar, Cheltenham and Northampton MA.
- MÜLLER, K. (2001): "La economía política de la reforma de los sistemas de pensiones en Europa Oriental" *Revista Internacional de Seguridad Social* Vol. 54 (2-3), pp: 69-96.

-MÜLLER, K. (2002): "From the State to the Market? Pension Reform Phats in Central-Eastern Europe and the Former Soviet Union" *Social Policy and Administration* Vol. 36 (2), pp: 156-175.

-MÜLLER, K. (2003): *Privatising Old-Age Security: Latin America and Eastern Europe Compared*. Edward Elgar. Cheltenham/Northampton MA.

-MÜLLER, K., RYLL, A. y WAGENER, H.-J. (Eds) (1999): *Transformation of Social Security: Pensions in Central-Eastern Europe*. Physica, Heidelberg.

-OECD (Ed.) (2003): *Reforming Public Pensions. Sharing the Experiences of Transition and OECD Countries*. OECD, París.

-OECD (Ed.) (2004): *Pension Reform in the Baltic Countries*, OECD, París.

-OSTRY, J.D., BERG, A.G. y TSANGARIDES, Ch. G. (2014): "Redistribution, Inequality, and Growth" *IMF Staff Discussion Note*, SDN/14/02.

-PALLEY, T. (2011): "Aspectos económicos de la recuperación basada en los salarios. Análisis y recomendaciones de políticas" *Internacional de Investigación Sindical* vol. 3(2).

-PALACIOS, R., RUTKOWSKI, M. y YU, X. (1999): *Pension Reforms in Transition Economies*. Washington DC. Mimeo.

-RUTKOWSKI, M. (1998): "A New Generation of Pension Reforms Conquers the East –A Taxonomy in Transition Economies" en *Transition* Vol. 9 (4), pp: 16-19.

-SAPIR, A. (2006): "Globalisation and the Reform of European Social Models" *Journal of Common Market Studies* Vol.44(2), pp: 369-390.

-SCHMÄHL, W. y HORSTMANN, S. (Eds.) (2002): *Transformation of Pension Systems in Central and Eastern Europe*. Edward Elgar, Cheltenham and Northampton MA.

-SETTERFIELD, M. (Ed.) (2005): *La economía del crecimiento dirigida por la demanda*. Ed. Akal. Madrid.

-SMEEDING, T.M. y THOMPSON, J. (2010): "Inequality in the Distribution of Income from Labor and Income from capital over the Recession" Paper prepared for the 31<sup>st</sup> General Conference of the International Association for Research in Income and Wealth. St. Gallen, Switzerland, August 22-28, 2010.

-SOTIROPOULOS, D., NEAMUTU, I. y STOYANOVA, M. (2003): "The Trajectory of Post-Communist Welfare State Development: The Cases of Bulgaria and Romania" *Social Policy and Administration*, 37, pp: 656-673.

-WOO, J., BOVA, E., KINDA, T. y ZHANG, Y.S. (2013): "Distributional Consequences of Fiscal Consolidation and the Role of Fiscal Policy: What Do the Data Say?" *IMF Working Paper* WP/13/195.