

Les deficiències de l'Estat del Benestar a Catalunya i a Espanya

Francesc Amat

Economista

86

Vicenç Navarro realitza una anàlisi detinguda de quina és la situació de l'Estat del Benestar a Catalunya i a Espanya en el seu darrer llibre.¹ L'assaig ofereix una perspectiva comparada del grau de desenvolupament del sector públic respecte els estàndards europeus. Navarro complementa també el seu assaig amb una visió històrica per tal d'establir les causes polítiques, econòmiques i socials d'aquest dèficit social. L'anàlisi, però, es realitza fonamentalment només des del punt de vista de la despesa i no dels ingressos i la fiscalitat.

Es tracta d'un llibre ambiciós, que toca moltes teclades, des dels debats més recents sobre el Nou Laborisme anglès i la seva influència en altres partits socialdemòcrates fins a l'anàlisi històrica del paper jugat per l'Església catòlica durant la dictadura. Així doncs, inevitablement pot resultar un llibre de lectura polèmica, que pot aixecar adhesions entusiastes o escepticisme segons quina sigui la temàtica tractada en cada capítol. És poc habitual, en qualsevol cas, aquest intent d'oferir una visió comprensiva de la realitat

econòmica i social, ja que massa vegades des d'àmbits acadèmics ens arriben només píndoles concentrades. Vicenç Navarro elabora la seva anàlisi des de l'exigència d'un deixeble que no ha oblidat Gunnar Myrdal, el qui fou premi Nobel d'Economia l'any 1974 i un dels economistes més influents en la definició de la socialdemocràcia europea.

La primera part del llibre està dedicada a documentar el dèficit social i a remarcar la necessària convergència social amb Europa pel que fa a la despesa pública social en educació i sanitat, ajudes a les famílies i pensions. En la majoria d'indicadors de despesa pública social de la OCDE Espanya està clarament per sota de la mitjana per càpita de la Unió Europea. Fins i tot si tenim en compte el «benchmark», és a dir si corregim el fet que el PIB per càpita espanyol és inferior a la mitjana europea, la despesa pública social és encara inferior al nivell que li pertocaria. Aquest és el dèficit social que Navarro assenyala amb rotunditat. D'acord amb les dades que presenta, aquest dèficit social no només s'hauria mantingut sinó

que fins i tot s'hauria vist agreujat durant el període 1993-2002.

És interessant resumir algunes de les dades més significatives del llibre. La despesa en protecció social va assolir el seu màxim l'any 1993 amb un 23,4% del PIB espanyol, comparat amb un 27,4% en la mitjana de la UE, però en canvi va disminuir a un 19,7% del PIB l'any 2002, quan la mitjana europea es mantenia en un 26,9%. Navarro argumenta, però, que el creixement del dèficit social no és conseqüència del creixement econòmic experimentat durant aquests anys ni tampoc de la lògica davallada de les prestacions per desocupació. Altres dades rellevants corresponents al 2002 són una despesa pública sanitària del 5,9% del PIB (7,5% mitjana de la UE), una despesa pública en educació del 4,4% del PIB (5,2% a la UE) o una despesa en pensions de vellesa del 8,3% del PIB (11% a la UE).

Catalunya no es troba en una situació millor que el conjunt d'Espanya en aquestes xifres sinó que pateix un dèficit social fins i tot superior. Una conclusió similar és la que establia recentment

Guillem López-Casasnovas. En realitzar una valoració comparativa² de l'economia catalana, el conseller del Banc d'Espanya subratllava també la insuficiència del sector públic a Catalunya i el fet que es pot estar pagant al preu d'un major «estrès social» (en forma de més activitat amb risc i inseguretat laboral). Així, López-Casasnovas afirma que el dèficit social provoca una incapacitat a l'hora de respondre a la demanda de serveis públics de qualitat i es dona un procés de substitució per serveis privats. Navarro argumenta, a més a més, l'existència d'una polarització entre aquell 30-35% de la població de rendes superiors que utilitza majoritàriament els serveis privats i un altre 60-65% constituït per classes mitjanes i treballadores que utilitza preferentment els serveis públics. El darrer informe de desigualtats a Catalunya de la Fundació Bofill posava de manifest les desigualtats d'accés a l'educació pública o privada en funció de la renda així com la correlació positiva entre el nivell d'ingressos de la llar i l'accés a secundària postobligatòria.

Una dada especialment significativa és que tan sols el 9% dels nens catalans d'entre 0 i 3 anys assisteixen a escoles públiques d'infància, comparat amb un 40% a Suècia, un 44% a Dinamarca o un 21% a Finlàndia. Aquesta dada corrobora les mancances en les polítiques i serveis socials d'ajuda a les famílies. Convé remarcar que diferents estudis actuals demostren que són les variables i factors culturals de la primera infantesa els que resulten fonamen-

tals a l'hora d'explicar l'estratificació social, perquè són aquests factors els que més afecten les habilitats cognitives que després seran determinants en el mercat de treball. És per això que, si volem augmentar la mobilitat social i alhora propiciar la incorporació de la dona al mercat de treball, un altre dels reptes que Vicenç Navarro subratlla, invertir en llars d'infants seria una política altament profitosa.

En aquest sentit, doncs, Vicenç Navarro ens proposa les receptes clàssiques de la socialdemocràcia dels països escandinaus. D'acord amb la seva anàlisi, la baixa despesa pública social seria causa i conseqüència al mateix temps d'un procés autoreforçant: perquè contribueix a augmentar la polarització, la polarització porta a la falta de cohesió social, i la manca de cohesió social dificulta la possibilitat d'un pacte social per incrementar la pròpia despesa

pública. Per trencar aquest cercle viciós, Navarro argumenta que cal un canvi en la cultura políticoeconòmica dominant i reformular les polítiques d'austeritat tant a nivell d'ingressos com de despesa.

Aquesta mirada vigorosa cap a l'experiència dels països escandinaus és pròpia de Vicenç Navarro des de ja fa molt temps, però en canvi sembla recuperada també per eminents economistes nord-americans. El passat mes d'abril el catedràtic de Columbia Jeffrey Sachs escrivia un article titulat «Lecciones del norte» que emfatitzava les virtuts del model escandinau a l'hora de fer compatibles les forces del mercat i la protecció social. També Joseph Stiglitz subratllava recentment³ l'èxit dels països escandinaus combinant una fiscalitat elevada amb estàndards alts de benestar. Una altra obra especialment rellevant és la de l'historiador econò-

Espanya està clarament per sota de la mitjana per càpita de la Unió Europea. Fins i tot si tenim en compte el «benchmark», és a dir si corregim el fet que el PIB per càpita espanyol és inferior a la mitjana europea, la despesa pública social és encara inferior al nivell que li pertocaria. Aquest és el dèficit social que Navarro assenyala amb rotunditat.

mic Peter Lindert, que s'ha encarregat de desmentir empíricament la creença que uns impostos elevats per finançar despesa social redueixin la productivitat.⁴ D'acord amb Lindert, la despesa social finançada a través d'impostos no hauria perjudicat els incentius al creixement econòmic. Per últim, el politòleg de Princeton Jonas Pontusson destaca també en un llibre recent⁵ la superioritat del model escandinau respecte del nord-americà.

Els països nòrdics assoleixen el que hauria de ser l'objectiu primordial de la socialdemocràcia: fer complementaris el dinamisme econòmic i empresarial amb nivells elevats de justícia social. Els països escandinaus són els més globalitzats del món occidental, segons la suma d'exportacions i importacions com a tant per cent del PIB, i a la vegada disposen d'una elevada despesa pública, uns índexs de competitivitat envejables i reduïdes desigualtats en renda disponible. Així doncs, la globalització i els estats del Benestar no són ni molt menys fenòmens incompatibles. Jeffrey Sachs sintetitzava els factors que poden explicar aquest èxit econòmic i social: fiscalitat de base àmplia i poc distorsionadora, confiança en un comerç internacional obert, confiança en els mercats per mantenir els incentius, taxes elevades d'estalvi i elevat percentatge de participació electoral. Una altra dada ben significativa és la mobilitat social en aquests països. D'acord amb dades d'un informe recent⁶ que compara nivells internacionals de mobilitat, els nivells de correlació interge-

neracional parcial són significativament més baixos a Suècia i Dinamarca que no pas a Gran Bretanya o als Estats Units.

Qualsevol política econòmica ha de ser motivada per raons d'eficiència i equitat. Vicenç Navarro realitza en el seu llibre una contundent defensa d'enfortir l'Estat del Benestar per motius d'equitat i justícia social. Així, argumenta que incrementar la despesa en protecció social és una mesura necessària per millorar la qualitat dels serveis públics i evitar la polarització social. Tot i això, un Estat del Benestar potent és també perfectament defensable per motius d'eficiència. La teoria econòmica contemporània subratlla⁷ els problemes d'informació i externalitats que condueixen a fallides dels mercats. La microeconomia ha identificat problemes de selecció adversa en els proveïdors de serveis que fa desitjable una assegurança de renda (pensions) fixada per l'Estat. Per altra part, la inversió en capital humà, tant en educació com en salut, serà subòptima sense la intervenció del govern, a causa de les externalitats positives d'aquesta inversió i les imperfeccions en el mercats de crèdit.

Malgrat tot, cal tenir en compte també els incentius i la dimensió endògena del comportament o ajust dels individus a les pròpies polítiques de benestar. Amartya Sen, en una conferència pronunciada amb motiu del lliurament del Premi Internacional Catalunya l'any 1997, assenyalava que la idea fonamental de l'Estat del Benestar versa entorn el concepte d'interdependència. Perquè és

justament l'assumpció d'una responsabilitat mútua entre individus el que fa possible la complementarietat entre el mercat i l'Estat del Benestar. Sen citava el mateix Adam Smith quan aquest puntualitzava que perquè els mercats funcionin és necessari no només la possibilitat d'intercanvi sinó la creació de les institucions que el fan possible. En aquest sentit, l'Estat del Benestar fa exactament el mateix que els mercats: posar en sintonia diferents persones.⁸

Amartya Sen advertia també de la necessitat de prioritzar la creació d'ocupació, perquè és justament l'atur el «pitjor enemic» de l'Estat del Benestar. En aquest aspecte, doncs, cal valorar molt positivament la significativa reducció de la desocupació que ha experimentat Espanya durant la darrera dècada. Sen remarcava els efectes psicològics devastadors de l'atur de llarga durada, que és especialment preocupant als països del sud d'Europa. Per altra part, el sociòleg britànic Anthony Giddens ha defensat la conveniència d'un model de benestar que incentivi els individus amb polítiques de benestar actives, generadores d'oportunitats, i no en canvi reaccions passives.⁹ Un altre element a tenir present és la necessitat d'establir consideracions no només en funció de les xifres d'ingressos i despeses sinó també fent valoracions qualitatives de «com es gasta». Vicente Ortún i Jaume Puig-Junoy,¹⁰ per exemple, tot i defensar la introducció de reformes per assegurar la sostenibilitat del sistema sanitari català, argumenten que cal ser

conscient de l'efectivitat marginal decreixent de la despesa i la necessitat de racionalitzar la despesa sanitària per disminuir l'esclota entre el que s'està obtenint amb els recursos disponibles i el que es podria aconseguir.

En qualsevol cas, la darrera obra de Vicenç Navarro és un lli-

bre que obre debats necessaris en la nostra societat. Perquè Catalunya i Espanya pateixen un dèficit social respecte el nivell de desenvolupament de l'Estat del Benestar d'altres països europeus. I malgrat la pròpia idiosincràsia econòmica i social de cada país, existeix ara mateix un consens

notable, tant des de visions liberal-igualitaristes com més clàssiques de la socialdemocràcia, que els models dels països escandinaus ens ofereixen algunes de les millors pistes a seguir.



¹ NAVARRO, Vicenç (2006): *El subdesarrollo social de España. Causas y consecuencias*, Editorial Anagrama, Colección Argumentos, Barcelona.

² Veure López-Casasnovas, Guillem: «El model econòmic de Catalunya. Quin model?», *Revista Econòmica de Catalunya*, 2005.

³ Veure l'entrevista a Joseph Stiglitz «El problema d'Europa no és la flexibilitat», publicada a *El Periódico*, 04-06-2006.

⁴ Veure el llibre de Peter Lindert *Growing public. Social spending and economic growth since the eighteenth century*. Cambridge University Press, 2004.

⁵ Veure el llibre de Jonas Pontusson *Inequality and Prosperity: Social Europe versus Liberal America*. Cornell University Press, 2005.

⁶ Veure l'estudi de Blanden, Jo et al. «*Intergenerational Mobility in Europe and North America. A Report Supported by the Sutton Trust*». Center for Economic Performance, London School of Economics, abril 2005.

⁷ Una referència clàssica en aquest sentit és Barr, Nicholas «*Economic Theory and the Welfare State: A Survey and Interpretation*», *Journal of Economic Literature*, 30/2: 741-803.

⁸ Seguint aquesta línia argumental, és destacable la recuperació que alguns autors estan fent del pensament d'Adam Smith des d'una òptica liberal-igualitarista, veieu per exemple McLean, Ian «*Adam Smith and the Modern Left*», *Nuffield College Working Papers in Politics* n°14, Universitat d'Oxford, Juliol 2005.

⁹ Veure per exemple el seu darrer llibre d'Anthony Giddens i de Patrick Diamond: «*The New Egalitarianism*», Polity Press, 2005.

¹⁰ Veure Vicente Ortún i Jaume Puig-Junoy: «*És sostenible el model sanitari a Catalunya?*», *Revista Econòmica de Catalunya*, 2001.

REFERÈNCIES

BARR, Nicholas (2004): *Economics of the Welfare State*, Oxford University Press, Fourth Edition.

BANKS, James et al. (2004): *The Internationalisation of Public Welfare Policy*, Center for Economic Performance Discussion Paper n. 656, London School of Economics, november.

BLANDEN, Jo et al. (2005): *Intergenerational Mobility in Europe and North America. A Report Supported by the Sutton Trust*, Center for Economic Performance, London School of Economics, abril.

ESPING-ANDERSEN, Gösta «El Estado de bienestar en el siglo XXI», *Revista Digital del CTESC*, 2006.

FUNDACIÓ JAUME BOFILL (2005): Informe núm.46, *Estructura Social i desigualtats a Catalunya Volum I*, Editorial Mediterrània, abril.

GIDDENS, Anthony i DIAMOND, Patrick. (2005): *The New Egalitarianism*, Polity Press.

LINDBECK, Assar (2006): *The Welfare State. Background, Achievements, Problems*, Working Paper de propera aparició al Palgrave Dictionary.

LINDERT, Peter (2004): *Growing public. Social spending and economic growth since the eighteenth century*, Cambridge University Press.

LÓPEZ-CASASNOVAS, Guillem: «El model econòmic de Catalunya. Quin model?», *Revista Econòmica de Catalunya*, 2005.

MCLEAN, Ian (2005): *Adam Smith and the Modern Left*, Nuffield College Working Papers in Politics n. 14, Universitat d'Oxford, Juliol.

ORTÚN, Vicente i PUIG-JUNOY, Jaume: «*És sostenible el model sanitari a Catalunya?*», *Revista Econòmica de Catalunya*, 2004.

PONTUSSON, Jonas (2005): *Inequality and Prosperity: Social Europe versus Liberal America*, Cornell University Press.

SACHS, Jeffrey; «*Lecciones del Norte*», *El País*, 25-04-2006.

SEN, Amartya: «*El futuro del Estado del Bienestar*», Discurs amb motiu del lliurament del Premi Internacional Catalunya 1997, publicat per *La Factoria*, febrer 1999.

STIGLITZ, Joseph; «*El problema d'Europa no és la flexibilitat*», entrevista d'Agustí Sala a *El Periódico de Catalunya*, 04-06-2006.

