

LOS RETOS DE LA SOSTENIBILIDAD DEL ESTADO SOCIAL

Por

Vicenç Navarro

Catedrático de Políticas Públicas. Universidad Pompeu Fabra, y

Profesor de Public Policy. The Johns Hopkins University

(www.vnavarro.org)

Qué es el estado del bienestar y cómo se mide

Permítanme que comience el artículo con la definición de que es el estado del bienestar. Incluyo como tal aquellas intervenciones del Estado (sean del nivel central, autonómico o local) que tienen mayor impacto en configurar el bienestar y calidad de vida de la ciudadanía.

Tales intervenciones pueden dividirse en cinco tipos. Una son las transferencias sociales como, por ejemplo, las pensiones y las ayudas a las familias. Otra son los servicios públicos como son, por ejemplo, la sanidad, la educación, los servicios de ayuda a las familias, los servicios sociales y la vivienda social, entre otros. Otra son las intervenciones normativas y sancionadoras para proteger al trabajador, al consumidor y al residente (a través de protección del ambiente). Otra incluye la creación de buen empleo, proveyendo las bases para que el sector privado lo cree y en muchos países se considera también una responsabilidad del estado la de crear buen empleo en momentos de recesión como ahora. Y otra es la reducción de las desigualdades sociales.

La pregunta que nos tenemos que hacer es como se mide el grado de desarrollo de un estado del Bienestar. Tres son los indicadores más importantes. Uno es el gasto público social como porcentaje del Producto Interior Bruto. Otro es el gasto público social por habitante (en unidades de poder de compra, es decir, euros

estandarizados, para homologar su capacidad adquisitiva en países de distinto nivel de vida). Y un tercero es el porcentaje de población adulta que trabaja en los servicios del Estado del Bienestar.

La situación de España

Veamos como está entonces España. Comenzando por el último indicador. El porcentaje de población adulta (15-64 años) que trabaja en los servicios del Estado del Bienestar para el año 2007 (último año que Eurostat ha publicado tales datos) en España fue de un 10,26%, en la UE-15 de un 15,01% y en Suecia de un 23,75%. España es el país de la UE-15 que tiene un porcentaje menor de la población adulta trabajando en los servicios sociales del Estado del Bienestar.

Si analizamos el gasto público en protección social (gastos en transferencias públicas y en servicios públicos del estado del bienestar) como porcentaje del PIB vemos que en el año 2007, España fue un 21%, UE-15 un 27% y Suecia un 30%. España es el país de la UE-15 que tiene un gasto público en protección social como porcentaje del PIB más bajo (después de Irlanda, 16.5%).

Si analizamos el gasto público por habitante en protección social (medido en unidades de poder de compra o euros estandarizados) vemos que en el año 2007, España fueron 5.526, UE-15 7.464 y Suecia 9.028. España tiene el gasto público por habitante en protección social más bajo de la UE-15 (después de Portugal).

La conclusión de todos estos datos es que España se gasta muy poco en su estado del Bienestar, pero lo que incluso es más grave es que se gasta en su Estado del Bienestar menos de lo que le corresponde por su nivel de riqueza económica. España tiene un PIB por habitante en el año 2007 que es el 93% del PIB por habitante promedio de la UE-15. Sin embargo, su gasto público social por habitante (2007) es sólo un 74% del promedio del UE-15. Si fuera un

93%, en lugar de un 74%, habría alrededor de 70.000 millones de euros más en su gasto público social. *Este es su déficit social.*

Veamos por cierto que incluso Euskadi –país en el que estoy dando esta conferencia- se gasta menos en su Estado del Bienestar que lo que le corresponde por su nivel de riqueza. Así, mientras el PIB per cápita de Euskadi es el 124% del promedio del PIB per cápita de la Unión Europea de los Quince el gasto público social por cápita es sólo el 86%, lo cual quiere decir que deberían gastarse 2838 euros estandarizados por persona más de lo que se gasta en su estado del bienestar.

Veamos ahora los distintos componentes del Estado del Bienestar.

Sanidad

El gasto público sanitario en España como porcentaje del PIB era en el año 2007 de un 5,7% mientras que la UE-15 era un 7,8%. Era el gasto público sanitario más bajo de la UE-15. Pero la situación es incluso peor puesto que el 22,45% del gasto público sanitario en España es en el capítulo Farmacia. Sustrayendo este capítulo, resulta que el gasto público sanitario no farmacéutico en España es solo 4,5% del PIB que es, con mucho, el más bajo de la UE-15.

Si analizamos el gasto público sanitario por habitante para el 2007 vemos que en España es 1.572 euros estandarizados, más bajo que el promedio de la UE-15 que es de 2.031 euros estandarizados. Es en realidad el más bajo de la UE-15 después de Grecia y Portugal.

Esta situación, por cierto, se repite en el País Vasco donde a pesar de que el PIB per cápita es un 124% del promedio de la UE-15, el gasto público sanitario de Euskadi es el 96% del promedio de la UE-15. El País Vasco debería gastarse 572 euros estandarizados más por habitante de lo que se gasta en su sanidad pública.

Educación

El gasto público en educación España fue en 2007 un 4.4% del PIB, el de la UE-15 es el 5,1% del PIB y el de Suecia es 6,8%. Si en lugar de este indicador escogemos el gasto público educativo por alumno, vemos que España se gasta 4.806 euros estandarizados en la escuela primaria y 6.316 euros estandarizados por alumno en la secundaria, cifras que son más bajas que las del promedio de la UE-15 que son 6.254 y 7.272 respectivamente.

De nuevo, podemos ver que el País Vasco también se gasta menos en educación de lo que le corresponde por su nivel de riqueza. Mientras que el PIB per capita es el 124% del PIB de la UE-15 el gasto en educación pública per capita es solo el 85% de la UE-15.

Las consecuencias de este bajo gasto público en España son considerables. Una de ellas es que España tiene 559 horas lectivas al año en la escuela secundaria que es una cifra menor que en la UE-15 que son 678 horas lectivas. Sumando el déficit horario durante todo el periodo de estudio de la secundaria, resulta que el estudiante que termina la secundaria en España va a la escuela un año menos que el promedio de la UE-15 (dos años menos que Alemania, Bélgica, Escocia y Holanda). De ahí que, según el informe PISA, los conocimientos en matemáticas, lengua y comprensión de lectura de un joven de 14 años en España es el de un joven europeo de 13 años.

Una segunda consecuencia de este bajo gasto es la polarización educativa en España. El 30% de la población, de renta superior, utiliza la escuela privada (la mayoría concertada con la Iglesia Católica) y el 70% restante de la población utiliza la escuela pública. Se crea así una polarización educativa que crea dos tipos de ciudadanos. Ciudadanos de primera (escuela privada) y ciudadanos

de segunda (escuela pública). Por cierto, el fracaso escolar en España, 34%, es de los más elevados de la UE-15 (en comparación con Suecia que es solo el 7%).

Servicios de ayuda a las familias

Pero donde el Estado del Bienestar está menos desarrollado es en aquellos componentes que afectan a las familias, concretamente a las escuelas de infancia públicas y a los servicios domiciliarios a personas con dependencia (y ello responde al escaso poder que tiene la mujer en España). En España solo el 10% de niños de 0 a 2 años va a escuelas de infancia públicas, comparado con el 28% de la UE-15 y 58% en Suecia. Una situación igualmente deficitaria se da en los servicios domiciliarios donde solo el 2% de las personas en dependencia recibían en el año 2004 los servicios domiciliarios comparado con el 18% de la UE-15 y el 23% en Suecia. Esta situación ha ido mejorando notablemente en España como consecuencia de la aprobación de la ley de dependencia y de su desarrollo.

Por qué el subdesarrollo de la España Social

Una causa muy importante es nuestra propia historia. La dictadura franquista (1939-1978) se caracterizó por ser una dictadura muy represiva con escasa sensibilidad social. Cuando el dictador murió, el gasto en protección social representaba sólo el 14% del PIB. El promedio de los países que constituyeron luego la UE-15 era ya de un 22% del PIB. Este déficit fue corrigiéndose durante la democracia pasando de ser un 14% en 1975 a un 23,7% en 1993. El promedio de la UE-15 pasó del 22 al 27,5% durante el mismo periodo de tiempo.

Pero el déficit de gasto público en protección social de España con el promedio de la UE-15 ha vuelto a aumentar desde 1993. El

gasto público social de España, pasó de ser el 23,7% en 1993 a 20,9% en 2006 (el más bajo de la UE-15 después de Irlanda y Luxemburgo) mientras que en el promedio de la UE-15 se mantuvo el mismo porcentaje, 27,5%.

Cuando analizamos el gasto público social por habitante vemos que el crecimiento en España ha sido mucho más lento que en el promedio de la UE-15. Así, mientras que en España pasó de ser 3.039 euros estandarizados en 1993 a 5.162 en 2006, en el promedio de la UE-15 pasó de 4.677 a 7.277. En realidad el déficit del gasto público social de España en relación con la UE-15 pasó de ser 1.638 euros per cápita en 1993 a 2.115 en el año 2006, un crecimiento del déficit de 59%, sin precedentes en la UE-15. Ello se debió a que los sucesivos gobiernos españoles a partir de 1993 intentaron reducir el déficit del estado a fin de alcanzar los criterios de Maastrich, a base de reducir el gasto público social per cápita, reduciendo su tasa de crecimiento con una intensidad mucho mayor que no en la UE-15. Este gasto aumentó a partir del 2004 como consecuencia de la elección de un gobierno, más sensible al gasto social, que los anteriores. Esta situación cambió sin embargo a partir del 2007 cuando la crisis se inició, que ha afectado el gasto público social de una forma muy marcada, como consecuencia de la disminución de los ingresos al estado resultado de la recesión, así como los intentos de reducción del déficit público. Como consecuencia, treinta y dos años con democracia y la España social continúa a la cola de la UE-15.