

Distribución de la renta, crisis económica y políticas redistributivas

Francisco J. Goerlich Gisbert

Bilbao, Fundación BBVA, 2016

244 pp. 10 €

Los peligros de la desigualdad

Raimundo Ortega

4 octubre, 2016



Con la colaboración de:  **IBERDROLA
ESPAÑA**

1. Introducción

Pocos se atreverían hoy en día a negar la actualidad y relevancia de la idea y las consecuencias de la desigualdad en las sociedades democráticas cuyas economías se rigen por los principios del libre mercado. Es más, alguien afirmó hace muchos años que la igualdad y la justicia son los dos grandes rasgos característicos de la democracia y un nutrido plantel de filósofos, juristas, economistas y politólogos se han esforzado en discutir y confirmar esa afirmación. Prueba de ello es que en el último tercio del siglo pasado aparecieron dos grandes obras que sentaron, en mi opinión, las bases sobre las que hoy seguimos discutiendo fructíferamente a propósito de la igualdad como condición *sine qua non* del buen funcionamiento de la democracia: en 1971, John Rawls publicó su *A Theory of Justice* y, diecinueve años después, Ronald Dworkin dio a la imprenta *Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality*¹. Pero hubo de ser la crisis económica desencadenada en 2007 la que empujase al centro de la discusión económica y política la cuestión de la desigualdad en el reparto de la renta y la riqueza, así como la de la eficacia de los mecanismos públicos diseñados para atemperarla y, en su caso, corregir sus peligrosas consecuencias.

Para nuestra desgracia, España ha sido una de las sociedades europeas más afectadas por esa crisis económica y, en consecuencia, el aumento de la desigualdad ha abierto en ella cicatrices sociales y políticas que años antes parecían cerradas y que han reaparecido en no escasa medida debido a

interpretaciones interesadas o ignorantes de las causas de aquélla y del alcance real de sus secuelas. Con el propósito de centrar y aclarar estas cuestiones, *Revista de Libros* público a finales del año pasado un artículo esencial, firmado por Rafael Álvarez Blanco, para discutir fundamentalmente su extensión y características básicas y el Colegio Libre de Eméritos, con la colaboración de la Obra Social "la Caixa", organizó en Madrid un ciclo de cinco debates con el título *Desigualdad. Mucho más que una crisis*, en el cual se examinaron aspectos de la desigualdad tan interesantes como su transmisión intergeneracional o el declive de las clases medias y se planteó la provocadora pregunta de si siempre es mala la desigualdad. Pero en España la discusión ha continuado con el predominio frecuente de las interpretaciones exageradas, tendenciosas o, simplemente, ignorantes, razones estas, entre otras, para dar la bienvenida a una reciente investigación como la encerrada en las páginas del libro que ahora se reseña, obra de un catedrático de la Universidad de Valencia ayudado por un sólido equipo de investigadores del Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (IVIE).

2. El cómo y el porqué de la desigualdad

Examinemos el plan que el autor nos propone. La Introducción traza los rasgos generales de la obra, comenzando por la definición de sus conceptos básicos, como el de *renta*, especifica quién es su *perceptor*, para puntualizar uno de los propósitos centrales del estudio, a saber: cuál ha sido la distribución de la renta antes y después de la recesión y qué papel ha desempeñado el sector público mediante sus tres instrumentos básicos para confirmar la distribución de la *renta de los hogares*: las transferencias monetarias, los impuestos directos y la provisión de servicios públicos. El segundo capítulo, así como los cuatro apéndices finales, pueden ser juzgados por el lector como «muy técnicos» y caer así en la tentación de esquivar su lectura: craso error, pues, como intentaré demostrar a lo largo de esta reseña, de hacerlo así es muy probable que se quede sólo con el relumbrón que ofrecen algunas cifras, sin comprender bien su significado exacto.

Si en el primer capítulo se explica cuál ha sido la distribución de la *renta familiar disponible*, el tercero se centra en el análisis de las *rentas individuales*. El siguiente capítulo –el cuarto– incorpora a la discusión el análisis de los factores demográficos que han influido en la *distribución de la renta* y vuelve al punto de vista del hogar al estudiar la *renta de mercado*. Es en el quinto capítulo donde se explica la forma en que la distribución de la renta de los hogares se ve influida por las transferencias públicas de carácter monetario recibidas y por los impuestos directos pagados, factores ambos relevantes para precisar la medida en la cual el sector público influye en la distribución de la renta de los hogares y en sus rentas disponibles, que era la cuestión con que se abría el primer capítulo. Por último, el sexto y último capítulo cuantifica los efectos que las prestaciones no monetarias del sector público –sanidad, educación y otros servicios sociales, fundamentalmente– tienen sobre la renta de los hogares y sobre su distribución. El libro se cierra con lo que el autor considera acertadamente las «conclusiones fundamentales del trabajo». Una última advertencia: cada uno de los seis capítulos del libro concluye con un «Resumen y conclusiones» que facilitan al lector lo más sustancial del correspondiente capítulo y al cual se suman las ya referidas «Conclusiones» finales, que presentan una visión general de todo lo que la obra intenta transmitir a quienes la han leído y, es posible, a quienes, apresuradamente se contenten con acudir sólo a esas páginas creyendo que así podrán absorber –como ya advertí antes a propósito del segundo capítulo– toda la complejidad de una cuestión que –aventuro– va a seguir presente en el debate político y social durante mucho tiempo.

Presentado el plan del libro, y para que el lector no incurra en confusiones –muy peligrosas cuando se trata de emitir juicios basados en estadísticas que no se manejan con precisión–, el autor pone todo su empeño en indicar detalladamente las definiciones básicas de lo que califica como «Análisis de la distribución de la renta del hogar» (Esquema 2.1, p. 38). Parte para ello de las rentas percibidas por los individuos del trabajo y del capital, cuya suma da lugar a la *renta de mercado* y que, ya en el marco de los hogares, se convierte en *renta bruta* al agregarle las transferencias sociales monetarias (jubilación y supervivencia, otras como desempleo, ayudas para vivienda, invalidez, estudios). Si se deducen los impuestos directos pagados por los hogares y las transferencias monetarias enviadas a otros hogares, nos encontramos ante el bien conocido concepto de *renta disponible*. Pero no acaba aquí la cadena de definiciones, pues los hogares reciben prestaciones en especie muy importantes, como las relativas a la sanidad y la educación; prestaciones que, debidamente imputadas, dan lugar a la *renta disponible ajustada o extendida*.

La crisis ha provocado una desigualdad tan grave que la tarea imprescindible para el futuro del país depende ahora de reducir esa desigualdad

De todo lo anterior, explicado con gran precisión en el estudio de Francisco J. Goerlich, conviene retener un dato muy relevante, a saber, que el sector público influye decisivamente en las rentas de los individuos y las familias a través de una triple vía: incrementando sus rentas recibidas en concepto de salarios y rentas del capital por medio de prestaciones monetarias (la de jubilación es la más significativa) y no monetarias (sanidad y educación) y detrayendo una parte a través de los impuestos directos. Pero quedan dos escollos muy significativos para apreciar cabalmente la evolución de las rentas y su distribución: me refiero a la inclusión o no del alquiler imputado de la vivienda en propiedad en la renta, así como la conveniencia de efectuar ajustes en las necesidades de hogares generalmente heterogéneos de forma que permita compararlos –y estudiar sus necesidades– sobre una base común. Ello obliga a introducir ponderaciones para ajustar la renta familiar mediante lo que se conoce como escalas de equivalencia. En la Encuesta de Condiciones de Vida se calcula de esta forma la *renta equivalente por unidad de consumo* (¡retenga, por favor, el lector este término!), que es, sencillamente, la suma de las rentas netas que reciben todos los miembros de la familia dividida por el número de unidades de consumo del hogar (al cabeza de familia se le asigna un valor de 1, a los restantes adultos de 0,5 y a los menores de catorce años de 0,3).

Como consecuencia de la gran crisis económica del primer decenio del presente siglo, la evolución de la renta per cápita de la sociedad española ha experimentado un claro retroceso, que afectó especialmente a los estratos más bajos de renta. En concreto, en el año 2003, el 23% de la población vivía en hogares con una renta per cápita disponible inferior a los 5.200 euros; diez años después, ese porcentaje se había elevado al 30%. Menos marcado fue el descenso experimentado por los estratos intermedios, pero aun así la tendencia general los empujó hacia los niveles inferiores, siendo los grupos con las rentas más elevadas los únicos que conservaron sus posiciones, aun cuando en 2013 apenas habían logrado mantener las alcanzadas en el bienio 2003-2004. Añádase que 2014, año no incluido en el estudio de Goerlich, estas rentas superiores no mostraban ninguna recuperación apreciable. El aumento de las desigualdades, tanto personal como entre Comunidades Autónomas, es claro, si bien en aquellas regiones con un mayor nivel de renta –Asturias es la excepción– se

presentan más atenuadas². En todo caso, los índices de desigualdad entre el percentil más afortunado y el más desfavorecido pasó del 4,6 en 2004 al 6,9 en 2013 y el del situado en la mediana de la renta disponible per cápita y el 10% de la población con renta más baja también aumentó en esos años del 2,3 al 3,1.

La crisis económica ha provocado en España una desigualdad tan grave que la tarea imprescindible para el futuro del país –el crecimiento económico– depende ahora de reducir esa desigualdad. En efecto, la desigualdad en las rentas afecta al crecimiento y a su continuidad. Recuerdo a este propósito que, según un estudio del Fondo Monetario Internacional centrado en los países desarrollados, si la participación en la renta del 20% más rico aumenta, el crecimiento del PIB a medio plazo disminuye; por el contrario, un aumento en la participación de la renta del 20% más desfavorecido provoca un incremento del PIB. Y, para reducir la desigualdad, ese organismo propone ante todo potenciar la educación, la sanidad, las políticas sociales y una fiscalidad progresiva como políticas que contribuyen a la mejora de las rentas medias y las más desfavorecidas.

Los dos capítulos –tercero y cuarto– que el estudio reseñado dedica a analizar, primero, la evolución del mercado de trabajo y qué factores contribuyeron a ahondar la desigualdad y, después, cómo se insertaron esas ganancias salariales en la renta de los hogares, contribuyen eficazmente a entender algunas cuestiones sociales que han hecho correr ríos de tinta en la prensa y en las tertulias televisivas, con el resultado de enturbiar la comprensión de las consecuencias de la crisis. Recordemos, pues, algunas de esas piezas claves.

La primera es bien conocida: la pérdida de puestos de trabajo constituyó en esos años (2009-2013) el mecanismo básico para realizar el ajuste económico. No conviene olvidar que entre 2004 y 2011 la tasa de paro aumentó en un 95%, mientras que entre 2012 y 2014 descendió un 9,4%, y entre el primero de estos dos años y finales del primer trimestre de 2016, un 15,3%. No es mi intención entrar en disquisiciones polémicas –ajenas al marco de una reseña– sobre las causas, por otro lado bien conocidas, de esa evolución del empleo, pero hay dos rasgos que el autor menciona en su estudio de la desigualdad y que conviene retener: con datos de la encuesta de población activa, los asalariados a tiempo completo se redujeron en más de un millón de personas entre 2007 y 2009, superando los tres millones entre 2007 y 2013. Paralelamente, la tasa de paro ascendió del 8,36% al 18,01%, y al 26,10% en 2013, año en el cual se inició su descenso; y todo ello, no se olvide, al tiempo que los salarios continuaban creciendo para quienes mantenían un puesto de trabajo. La segunda de esas piezas claves es la evolución ascendente de los impuestos sobre los rendimientos del trabajo: en promedio, un 18% a lo largo del período 2003-2013, así como el peso de las contribuciones empresariales a la Seguridad Social que se mantuvieron en un 19% del coste salarial total, con el consiguiente efecto sobre la demanda de empleo.

Si orientamos el foco de atención a la distribución de las rentas, teniendo presente las modalidades salariales, destacan los siguientes rasgos: a) una tendencia más igualitaria en las rentas de los asalariados a tiempo completo en los años comprendidos entre 2004 y 2013; b) por el contrario, un incremento de la desigualdad entre los asalariados a tiempo parcial; y c) un aumento espectacular de la desigualdad de ingresos en los trabajadores por cuenta propia –los conocidos como «autónomos»–, que, por cierto, representan algo más del 15% del conjunto de asalariados y autónomos. De acuerdo

con los cálculos facilitados por nuestro autor, los ingresos de aquellos autónomos situados por encima de la mediana eran entre 2004 y 2006 unas seis veces superiores a los que estaban por debajo de esa medida estadística, pero entre 2010 y 2013 ascendieron nada menos que a 38 veces. Por último, es obvio que si se incorporan los desempleados al conjunto de ocupados, la desigualdad se acrecienta. A modo de resumen: utilizando las ganancias mensuales brutas y el índice de Gini para calibrar la desigualdad, y tomando como referencia el período 2004-2007, en los años comprendidos entre 2008 y 2013 la desigualdad se había incrementado en 2,2 puntos porcentuales para el conjunto de trabajadores, siendo el incremento de 3,6 si se incluyen los parados que reciben prestación por desempleo. Pero la desigualdad se acrecienta notablemente cuando se tienen en cuenta los desempleados sin ningún tipo de ingresos declarados –es decir, el conjunto de la población activa–, pues en este caso se eleva hasta los 6,7 puntos porcentuales.

El paso de las rentas de los individuos a la renta de mercado de los hogares no aporta novedades importantes a los comentarios anteriores a propósito de las ganancias salariales de quienes forman parte de la población activa y de la desigualdad en ella analizada, una desigualdad que a partir de 2007 se acrecienta en los hogares de mayor tamaño y en los monoparentales, siendo el deterioro del mercado de trabajo el que, al añadir a los hogares personas con menor intensidad laboral (por desempeñar empleos temporales, a tiempo parcial o, sencillamente, por encontrarse parados), disminuyó la renta media de mercado e incrementó la desigualdad. El autor apunta un dato muy significativo: de haberse mantenido la intensidad de trabajo característica del principio del período estudiado (2003- 2007), el índice de desigualdad hubiera sido únicamente del 30% del realmente observado.

Para analizar la desigualdad en un país –o para compararla con la de otros–, el concepto habitualmente utilizado es la renta disponible. Estamos familiarizados con la renta de mercado de los hogares, pero buena parte de estos reciben otras rentas monetarias de las cuales las más significativas provienen del sector público (y alguna que otra del privado). Por lo tanto, conocida la renta monetaria total o renta bruta, se deducen los impuestos directos y las transferencias abonadas a otros hogares para obtener la renta disponible. Acaso la mayoría de los lectores reaccionarán un tanto aburridos ante tan reiteradas explicaciones, pero valga como disculpa que el estudio de esas transferencias monetarias y de los impuestos directos es esencial para entender el peso que tiene el sector público en la evolución de la renta disponible en el período estudiado y hasta qué punto afecta a la desigualdad en nuestro país.

Comencemos por las prestaciones por desempleo, que afectan a los hogares con miembros en edad de trabajar. Pues bien, en el período 2004-2007 el efecto redistributivo de esas prestaciones osciló en torno a un punto porcentual del índice de Gini, equivalente a una disminución de entre el 2% y el 3% de la renta de mercado. Pero es a partir de 2008, como señala Goerlich, cuando las prestaciones por desempleo reducen el índice de desigualdad en algo más de tres puntos porcentuales.



Existen, no obstante, otras transferencias monetarias con efectos importantes en la renta de los hogares, la más clara de las cuales son las prestaciones por jubilación, que en el trienio 2004-2006 supusieron el 78% de las transferencias monetarias totales recibidas por los hogares españoles y algo más del 72% entre 2010 y 2013, en contraste con las relacionadas con el desempleo, que tuvieron un peso más modesto: 7,5% y 14%, respectivamente, en los dos períodos citados. Si atendemos al peso relativo de las rentas de mercado y de las transferencias monetarias a lo largo de esos años, destaca la importancia creciente cobrada por estas últimas, que pasaron de representar el 20,9% en 2004 al 30,2% en 2013. Esta trayectoria se acentúa al dividir la renta bruta en quintiles, ya que para las familias más pobres pasaron de suponer el 29,8% al 42,3% de las mismas, mientras que en las más ricas el incremento fue bastante más moderado: del 14,1% al 21,3%. Expresado de otra forma: en los menos afortunados, algo más del 40% de su renta proviene de las transferencias monetarias, mientras que en el quintil superior estas son prácticamente la mitad de aquellas.

¿Cómo enjuiciar, por tanto, el papel del sector público en la redistribución de la renta de mercado de las familias españolas? Utilizando una vez más el índice de Gini, comprobamos que las prestaciones monetarias han reducido la desigualdad en las rentas de mercado del conjunto de la población en torno a 13 puntos porcentuales entre los años 2004 y 2008, y casi en 18 puntos durante el lustro posterior, y ello gracias, en muy buena parte, a las prestaciones por jubilación.

Queda por incorporar a este análisis el papel siempre polémico desempeñado por los impuestos directos en la renta disponible de los hogares. Destaca Goerlich cómo su efecto fue decreciendo ligeramente a lo largo del período, pero especialmente en los años finales del mismo, 2007-2013, en

los cuales los impuestos directos cayeron más que la renta disponible. En todo caso, la imposición directa tiene una eficacia redistributiva menor que la originada por las transferencias monetarias, provocando que la desigualdad en la renta disponible aumentase algo más que en la renta bruta. A ello se añaden tres rasgos interesantes si se desagregan los efectos de la imposición directa por quintiles de renta: 1) los tipos medios efectivos de esos impuestos fueron reduciéndose para todos los quintiles de renta durante esos años; 2) crecieron a medida que aumentaba el nivel de renta, lo cual certifica la progresividad del impuesto con una excepción, que conviene destacar y que es nuestro tercer punto; 3) la progresividad comienza a partir del tercer quintil, pues el primero, inexplicablemente, soporta un tipo medio efectivo superior al del segundo, reduciendo de esa forma la progresividad general del impuesto.

En conclusión: las transferencias monetarias han tenido un efecto redistributivo acusado a lo largo de esos años, un efecto que ha sido bastante mayor que el desempeñado por la imposición directa. El autor cierra este capítulo señalando que el crecimiento en la desigualdad ha sido general en todas las regiones españolas con la excepción de la Comunidad Foral de Navarra. Debemos felicitar a los navarros por ello y acaso preguntarnos en qué medida ello se debe también al Convenio Económico especial del cual goza esta histórica región.

Dos piezas restan para completar la visión de la desigualdad en la distribución de la renta en España durante el largo decenio que inauguró el siglo XXI, así como los efectos que produjeron en aquella las transferencias monetarias y los impuestos directos. Se trata de los ingresos imputados por la vivienda en propiedad y los servicios públicos en especie, concretamente la sanidad y la educación. El autor nos recuerda en el párrafo que abre el sexto capítulo 6 de su libro que en 2014 el gasto en sanidad supuso el 6% del PIB –equivalente al 14% del conjunto de los ingresos públicos registrados ese mismo año, añado yo– y el gasto en educación el 4%, o el 9% en términos de ingresos públicos.

Goerlich explica con detalle sus reservas a la hora de incluir los conocidos como «alquileres imputados» ligados a la vivienda en propiedad en el estudio del efecto redistributivo sobre la renta disponible (pp. 138-143). Ello no es óbice para reproducir aquí algunas cifras interesantes para el curioso lector, recordándole que se trata de unos recursos adicionales originados al imputar a las viviendas en propiedad el importe del alquiler de mercado que, en teoría, hubiera debido pagar en caso de residir en una vivienda de la cual no fuese propietario. Un importe, dicho sea de paso, estimado por el INE en unos 5.000 euros anuales en promedio y cuyo efecto inmediato es una reducción de la desigualdad en la renta disponible del orden de 2,5 puntos en el índice de Gini por término medio, siendo los hogares situados en los deciles inferiores de la renta los más beneficiados por la inclusión de los alquileres imputados al elevar la renta del hogar un 70,3%, frente a un 10,5% en el caso del decil superior. La conclusión es evidente: el alquiler imputado tiene un «fuerte impacto redistributivo», por utilizar la frase del autor (p. 142).

He de señalar que no acabo de compartir las razones de Goerlich y otros autores para excluir los alquileres imputados en el cálculo de la renta de los hogares. En primer lugar, porque –y el detalle no me parece baladí– las autoridades fiscales sí imputan un valor (en este caso, el catastral) a la vivienda habitual, si bien esa renta queda exenta en el cálculo de la base imponible y, segundo, porque se trata de un rasgo que podríamos considerar «específico»³ de los hogares españoles que

acaso convenga tener presente a la hora de hacer comparaciones internacionales, pero no cuando se intenta calcular la desigualdad en la renta de nuestras familias.

¿Cómo enjuiciar el papel del sector público en la redistribución de la renta de mercado de las familias españolas?

Los dos servicios públicos en especie –la sanidad y la educación– reciben justamente un examen más amplio que el dedicado a los alquileres de las viviendas en propiedad, pues no en balde son considerados por todos los «pilares básicos del Estado moderno del bienestar» y ejercen un indudable efecto corrector tanto sobre el nivel como sobre la distribución de la renta disponible de los hogares españoles. Ahorraré al lector detalles técnicos relativos a la valoración de la educación según el enfoque del consumo efectivo y de la sanidad de acuerdo con el valor de seguro, y me limitaré a indicar someramente tanto los efectos sobre la renta disponible per cápita como su incidencia en los distintos niveles de renta, y en qué medida la respectiva imputación reduce la desigualdad de acuerdo al índice de Gini. La renta disponible per cápita se incrementa en un 13% al imputarse el gasto sanitario en el año inicial del período estudiado (2003), alcanza su máximo en 2010 (16,7%) y desciende suavemente hasta el 15,4% en 2013. Su efecto redistributivo es también apreciable, pues para el 20% inferior de los hogares la aportación de la sanidad a su renta osciló entre el 27,65% en el cuatrienio 2003-2007 y el 32,4% entre 2008 y 2013. Por último, el gasto sanitario imputado reduce en algo más de tres puntos porcentuales el índice de Gini y, a modo de resumen, puede, por tanto, afirmarse que los hogares con rentas más bajas son los beneficiados al imputarse los servicios sanitarios en sus ingresos, ya que, en promedio, durante el período 2003-2013, las familias incluidas en el decil inferior muestran un incremento de su renta media del orden del 68% y del 33% las del decil siguiente. Añádase a título de curiosidad que las Comunidades Autónomas que gastaban más por habitante en asistencia sanitaria pública en 2013 eran el País Vasco, Asturias y Navarra, en tanto que comunidades consideradas «ricas» como Madrid, Baleares y Cataluña gastaron también en promedio casi 220 € menos per cápita.

El gasto público en educación es algo menor que el dedicado a la sanidad y su aportación a la renta per cápita inferior al 10%, observándose una ligera tendencia creciente hasta 2010, que posteriormente se reduce hasta el 8,5% en 2013. Al igual que sucede con el gasto sanitario, su efecto se concentra en los quintiles inferiores de la renta, hasta el punto que para los hogares con menor renta llega a suponer algo más de un tercio del total de sus ingresos. Es curioso, como subraya Goerlich, que si bien el gasto total en educación es menor que el sanitario, su efecto redistributivo, medido por el índice de Gini, es comparable a este último. Se trata de un rasgo muy relevante si tenemos presente que la educación es clave para potenciar la igualdad de oportunidades. Y como curiosidad, en ese año (2013) el gasto promedio de las tres comunidades que dedicaron mayores recursos a educación (País Vasco, Murcia y Navarra) ascendió a 887 euros, frente a los 616 euros de Baleares, Castilla-La Mancha y Madrid. Esta última dedicaba 612 euros por cabeza a la educación pública, el 60% de lo dedicado por el País Vasco. Si se agrupan estos dos gastos en especie, observaremos que su incidencia en la renta media es apreciable, pues en los once años estudiados no bajó del 20% y mostró un carácter progresivo, favoreciendo en mayor medida a las rentas más bajas y reduciendo la desigualdad entre seis y siete puntos porcentuales en el índice de Gini.

3. Conclusiones y polémica

Que España figura entre los países desarrollados en los cuales la desigualdad de las rentas resulta más acusada (y la de la riqueza, aun cuando esta reseña orille esta segunda cuestión) es evidente. Con datos del Instituto Nacional de Estadística y según su Encuesta de Condiciones de Vida de 2014 <http://www.ine.es/prensa/np908.pdf>, el 20% de la población española que disfrutaba de rentas más altas percibía 6,8 veces las del 20% con menores rentas, y lo que es más, si se utiliza como medida de desigualdad la relación entre el percentil 90 y el 10, la relación es de 9,5 veces, cuando en 2009 se cifraba en 7,8. Ello contrasta claramente con la situación de la zona euro, cuya relación S80/S20 se mantenía estable en el valor alcanzado en 2009, 4,9 veces, mientras que, por países, Italia refleja el valor más cercano al nuestro, con 6,3 veces en 2013, seguido de Portugal, 6,0; Alemania, 4,6 veces; y Francia, 4,5; cifras todas ellas bastante más lejanas, por ejemplo, de las 3,3 veces de Noruega.

Dos datos conviene retener: primero, España y Portugal exhiben desigualdades muy elevadas; segundo, la desigualdad media en la zona euro apenas ha variado desde 2009 a 2013, mientras que en ese lustro se acentuó de forma espectacular en la Península Ibérica. El factor desencadenante principal de esta desigualdad fue, en la terminología de Goerlich, «el cambio en la intensidad del trabajo», es decir, el aumento del desempleo, del trabajo temporal y del trabajo a tiempo parcial. Más precisamente, el aumento en la desigualdad en las rentas se debió en sus tres cuartas partes al cambio en la intensidad del trabajo.

Esta explicación –discutida por algún especialista en la materia, como más adelante se analizará– se acompaña de otra consecuencia significativa: a saber, la reducción de la población situada en los estratos medios de renta (aquellos cuyas rentas se encuentran entre el 75% y el doble de la mediana) y el consiguiente aumento en el peso relativo de los estratos más bajos (definidos como aquellos cuya renta disponible se sitúa por debajo del 75% de la mediana)

Ahora bien, de acuerdo con los cálculos del propio Goerlich, ese último porcentaje de hogares ha pasado del 31,2% del total en 2004 al 38,5% en 2013. La prensa se apresuró a utilizar esas cifras para anunciar a bombo y platillo que tres millones de personas habían sido «expulsadas» de la clase media a la baja. Sucede, sin embargo, que el cálculo no es tan simplista y veamos por qué. La Encuesta de Condiciones de Vida se refiere a *rentas medias del hogar por unidad de consumo*; es decir, la suma de las rentas medias netas recibidas por todos los miembros del hogar dividida por el número de unidades de consumo que lo componen de acuerdo con la escala de equivalencia detallada antes al definir la *renta equivalente por unidad de consumo*. Dicho de otra forma, si las rentas medias se basan en poblaciones definidas por una escala tan concreta no está muy claro cómo se han llevado a cabo las inferencias respecto al total de las personas en que se cifraba tan dantesca expulsión del reino de la clase media. Lo que sí está fuera de toda duda es que la renta anual mediana de los hogares españoles, según la Encuesta de Condiciones de Vida de 2014, era muy baja respecto a la de Francia (35,5% superior), Alemania (30,9%), Reino Unido (27,8%) e Italia (16,6%), por no mencionar las de Suecia y Dinamarca (casi un 50%) o la de Noruega (casi un 70%)⁴.



Por todo ello, la desigualdad en la distribución de la renta, especialmente desde el desencadenamiento de la gran crisis económica en 2007, es en principio un desastre sin paliativos, con enormes consecuencias sociales y políticas. ¿O sí han existido paliativos? La respuesta es doblemente afirmativa. En primer lugar, porque a la hora de comparar cifras de otros países europeos deberían tenerse en cuenta rasgos institucionales diferentes, pero susceptibles de tratarse de forma más o menos homogénea. Este es el caso de las viviendas principales en propiedad, que en 2011 nos indicaban que el 83,1% de los hogares españoles eran propietarios de su vivienda, frente al 44,2% en Alemania, el 55,3% en Francia, el 68,7% en Italia y el 60,1% en la zona euro. Si incluimos como ingreso, siguiendo los cálculos de INE, el equivalente al alquiler de mercado de una vivienda similar –Goerlich lo cifra, como el INE, en unos 5.000 euros anuales–, la renta media de los hogares españoles se elevaría en un 19% en promedio, el índice de desigualdad de Gini caería en el período 2004-2013 en torno a 2,5 puntos porcentuales y serían los hogares con rentas más bajas los más beneficiados por la imputación del alquiler de sus viviendas. Pero, como ya se ha señalado más arriba, nuestro autor –por razones que no comparto enteramente– excluye el alquiler imputado de la renta disponible.

Pero en lo que no existe discrepancia posible es en incluir en la renta disponible de los hogares un conjunto de prestaciones sociales en efectivo. Un 90% de ellas provienen de las Administraciones Públicas (Estado y Seguridad Social). Me refiero a las pensiones de jubilación y a las prestaciones familiares, así como a las prestaciones por desempleo que, en conjunto, superan algo más de un 25% de la renta disponible de los hogares. A ello han de añadirse las transferencias sociales en especie que –con carácter gratuito o semigratuito– llegan a nuestros hogares en forma de prestaciones sanitarias y educativas (un porcentaje similar a las monetarias tienen carácter público y el 10% restante proviene de instituciones privadas sin fines de lucro), consideradas como pilares del Estado del bienestar y que modifican sustancialmente el nivel y la distribución de la renta disponible

monetaria de los hogares.

Examinemos primero las de carácter monetario. Las más cuantiosas corresponden a las prestaciones por jubilación –generalmente contributivas– y supusieron el 78% del total de aquellas en el período 2014-2006 y el 72,2% entre los años 2010 y 2013. Les siguen por orden de importancia las de desempleo (7,5% y 14 %, respectivamente, en los dos períodos señalados), completándose con las de invalidez, otras de carácter social y transferencia de hogares. En su conjunto, todas estas transferencias monetarias pasaron de suponer casi el 21% de la renta bruta de los hogares en 2004 a algo más del 30% en 2013, a lo cual se añade el claro efecto redistributivo de esta clase de transferencias, pues de acuerdo con el índice Gini supera los doce puntos porcentuales y, en los años más duros de la crisis, alcanzaron casi los dieciocho.

Ahora bien, antes de pasar al estudio de las prestaciones en especie (sanidad y educación), es preciso detenerse en el papel desempeñado por los impuestos directos, capítulo que nos permitirá introducir el concepto de renta bruta disponible. En la lucha contra la desigualdad, es obvio que los impuestos directos desempeñan también un papel relevante, si bien de menor peso que el gasto mediante transferencias monetarias. Y así ha sucedido en nuestro país, especialmente una vez desencadenada una crisis, la de 2007, que no pocos se negaron inicialmente a reconocer. Lo sucedido en este período (2007-2014) nos muestra que, si bien la imposición directa tuvo un papel redistributivo apreciable, este resultó decreciente a partir del primero de esos años citados, con lo cual acentuó la desigualdad en la renta disponible. Ello autoriza a aseverar que el papel de los impuestos directos como instrumento paliativo de la desigualdad en la renta disponible ofrece dos rasgos contradictorios entre sí: primero, si bien es cierto que los tipos impositivos medios son crecientes a medida que aumenta el nivel de renta, esa progresividad, segundo, brilla por su ausencia en el caso de las rentas más bajas, ya que el 20% de la población con menores ingresos soporta un tipo medio superior al de los dos quintiles siguientes⁵. Circunstancia llamativa esta, que convendría aclarar con todo detalle y remediar inmediatamente en caso de comprobar que es cierta.

Llegados a este punto, quedan por añadir a la renta disponible las transferencias en especie (sanidad y educación) para así alcanzar el concepto final de renta disponible ajustada. Diversos estudios han mostrado que la provisión de servicios sanitarios, educativos y de vivienda reducen apreciablemente la desigualdad. Los trabajos realizados en España confirman: a) que el gasto público en sanidad tiene una fuerte incidencia redistributiva, favoreciendo concretamente a las rentas más bajas; y b) que el gasto en educación comparte ese mismo efecto redistributivo, sin perjuicio de que su progresividad sea menor que en el caso de la sanidad, un carácter que acentúa en los niveles de educación infantil, primaria y secundaria obligatoria, mientras que su incidencia en la universitaria parece ser regresiva (por cierto, hubiera sido conveniente alguna precisión adicional, sobre todo porque el Estado cubre entre el 80% y el 85% del coste de una plaza universitaria, aun cuando la ley obliga a que el alumno costee el 25%). Si ciframos esas afirmaciones de acuerdo con los cálculos de Goerlich en el libro aquí reseñado, podemos decir que la inclusión de los servicios sanitarios eleva la renta disponible entre un 13% y un 15,4% y reduce en algo más del 3% el índice de desigualdad de Gini. En cuanto al gasto público en educación, su imputación a la renta disponible la incrementa en casi un 10%, si bien sus consecuencias respecto a la desigualdad –medidas una vez más por el índice Gini– es muy parecido al calculado para los servicios sanitarios, es decir, algo más de tres puntos porcentuales. En resumen, si

computamos la renta disponible con y sin servicios públicos sanitarios y educativos, se observa que su incidencia sobre el nivel de renta media no bajó del 20% en ninguno de los años comprendidos en el período 2003-2013 y que en su tramo final alcanzó el 24%, mostrando un claro carácter progresivo y, por ende, un fuerte efecto redistributivo.

¿Cuál es el factor causante al que podemos atribuir el aumento de la desigualdad de rentas en España, especialmente a partir del comienzo de la gran crisis económica, generalmente fechada en el año 2007? La respuesta que el minucioso estudio de Francisco J. Goerlich y su equipo de colaboradores nos da en su libro es clara: el deterioro «en el empleo principal, el nivel de estudios terminados y el sector de actividad [...] y el tipo de contrato (fijo *versus* temporal)». Sin embargo, en un extenso trabajo⁶, el catedrático de la Universidad Rey Juan Carlos, Luis Ayala, que intervino como moderador en la mayoría del ciclo de debates antes mencionado, *Desigualdad: mucho más que una crisis*, afirma, por el contrario, que se trata de un *problema estructural* y, por tanto, que el «crecimiento de la fragmentación social y su mantenimiento en el tiempo supone tanto el enquistamiento de un grave problema de inequidad como serias ineficiencias económicas». Sin perjuicio de compartir totalmente ese diagnóstico, mis dificultades residen en aceptar la siguiente conclusión : «la mejora de la actividad económica y la creación de empleo serán condiciones necesarias para rebajar los actuales niveles de desigualdad [pero para ello serán precisos] cambios en los principales instrumentos redistributivos».

Las cifras no parecen avalar la tesis sobre el carácter estructural de la desigualdad

No es mi propósito entrar a discutir tan extenso y documentado estudio. Únicamente deseo destacar que algunas de las cifras en él incluidas y, en concreto, las que reflejan la distribución por deciles de la renta disponible de los hogares entre 1973-1974 y 2014 no parecen avalar su tesis sobre el carácter estructural de la desigualdad, ya que en la comparación entre las rentas de los más afortunados (percentil 90) respecto a la de los menos afortunados (percentil 10), descendió entre 1973 y 2007 para luego subir como consecuencia de la gran crisis de comienzos del presente siglo, algo que también se observa cuando las comparaciones son entre el P90/P50 y entre este último y el P10, o cuando observamos el índice de Gini, pues nos indica que la desigualdad era mayor en 1973-1974 que en 2014. Existe, en mi opinión, una discrepancia en afirmar que «El nivel de desigualdad en España *ha sido relativamente alto desde hace décadas* y ha aumentado de forma muy preocupante con la reciente crisis, debido a *un debilitamiento de nuestro sistema redistributivo y de protección social*» [las cursivas son mías] y reconocer que en la actualidad esos sistemas están «ligeramente por debajo del 50% [del gasto público], correspondiendo casi dos tercios al gasto en protección social, sanidad y educación [complementado por un] desarrollo muy amplio de la imposición personal sobre la renta».

En todo caso, tengo la suerte que no un lego en la materia, sino dos reconocidos especialistas como Ángel de la Fuente y Jorge Onrubia (a riesgo de ser calificados de «negacionistas» por algún periodista atrevido y poco informado), rebatan las conclusiones del profesor Ayala⁷, afirmando que «su diagnóstico de las causas del problema resulta poco convincente y prejuzga de forma muy arriesgada el diseño de las políticas necesarias para paliarlo», con «propuestas de subir impuestos, especialmente los directos, y reforzar su progresividad para financiar programas de transferencias

redistributivas –y poco más–. Para aquellos que nos inclinamos a pensar que el grueso del problema de estos últimos años está ligado al desempleo masivo y cada vez más de larga duración, las prioridades apuntan hacia cosas distintas de las que señala Ayala».

La calidad y la oportunidad del libro reseñado, por las cuales debemos felicitar tanto a su autor como a la entidad responsable de su publicación, la Fundación BBVA, me impulsan a unas reflexiones personales como las que se resumen a continuación resumidas:

1) Es innegable que la desigualdad experimentó en España un acusado avance a raíz de la crisis económica mundial que comenzó a afectar a nuestro país a partir de 2007. Y es igualmente evidente que su permanencia en los niveles actuales, a pesar del fuerte elemento corrector derivado de las prestaciones públicas de diverso género, constituye una amenaza para la cohesión social que precisa toda democracia representativa.

2) Conviene extremar el cuidado a la hora de analizar sus causas y, aún más, si cabe, de proponer sus remedios. Por ello se impone reconocer ciertos rasgos característicos de nuestra economía, que suelen olvidarse cuando se prescriben recetas más o menos mágicas para curar la enfermedad de la desigualdad de rentas y riqueza, no vayamos a dificultar la generación de estas dos últimas sin controlar y reducir la primera.

3) Para empezar, hemos de reconocer que España es una sociedad envejecida y que cada vez lo será más, como lo demuestra la previsión del INE, que pronostica una caída de la población del orden del 0,2% entre los años 2020-2050. Añádase a ello que la tasa de dependencia –o relación entre la población con sesenta y cinco años o más y la población entre dieciséis y sesenta y cuatro– ha ido aumentando al tiempo que ha ido disminuyendo la existente entre aportaciones fiscales y prestaciones sociales recibidas. Ello plantea la pregunta de cómo fomentar el crecimiento potencial de nuestra economía en las próximas décadas teniendo presente que los patrones de comportamiento económico de las franjas de edad de un país originan efectos macroeconómicos profundos: efectos sobre el consumo, la renta, el ahorro, la riqueza, los impuestos y las prestaciones sociales, al tiempo que provocan transferencias intergeneracionales, entre hogares y en el interior de estos. Habida cuenta de ese panorama, uno se extraña, entre otras cosas, de la ausencia de políticas decididas de fomento de la natalidad.

4) Una sociedad envejecida, con una de sus prestaciones más eficaces –el sistema público de pensiones– a la hora de paliar la desigualdad, que corre el riesgo inminente de agarrarse, y con dificultades cada vez más serias de equilibrar los ingresos y gastos de sus ineficientes Administraciones Públicas, lo cual hace peligrar la continuidad del nivel actual de las prestaciones en sanidad, educación y desempleo, no dibuja un panorama optimista. Y todo ello con unos niveles de paro que, aun cuando muestran un pausado ritmo de descenso, amenaza con convertirse en estructural y suponen un lastre insoportable tanto económico, por supuesto, como social e, incluso, político. Pero lo más terrible es que su solución implica cambios muy profundos en la estructura empresarial actual para aumentar su productividad media y el capital tecnológico; en el sistema educativo para fomentar el capital humano; y en la legislación laboral para combinar flexibilidad empresarial y protección al trabajador. Todo ello enmarcado, además, en un programa serio y convincente de consolidación fiscal, con un sistema fiscal sencillo, más progresivo y que no discrimine

entre los ingresos obtenidos, y una mejora en la calidad y el funcionamiento de nuestras instituciones, comenzando por la Administración de Justicia⁸. Como puede observarse, una tarea más complicada e ingrata que la de reclamar más gasto público.

Raimundo Ortega es economista titulado del Servicio de Estudios del Banco de España. Ha sido director general del Tesoro y Política Financiera, director general de Banco de España y presidente del Servicio de Compensación y Liquidación de Valores.

¹. John Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge, Harvard University Press, 1971; *Teoría de la justicia*, trad. de María Dolores González, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 1979; Ronald Dworkin, *Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality*, Cambridge, Harvard University Press, 2000.

². Al lector interesado en estas cuestiones me permito recomendarle que examine con detenimiento los cuadros 5.1, relativo a los índices de Gini según tipos de renta y efecto distributivo de las transferencias monetarias y los impuestos por Comunidades Autónomas; el 6.2 indicativo del gasto sanitarios en especie per cápita y el 6.3 sobre el gasto sanitario en especie per cápita y reflexione después sobre el éxito o fracaso de las políticas de financiación autonómica puestas en práctica desde el advenimiento del Estado de las Autonomías así como los privilegios, o no, de los Conciertos Económicos que disfrutaban el País Vasco y Navarra.

³. Si comparamos datos de la Encuesta Financiera de las Familias (EFF) correspondiente al año 2011 y de la Household Finance and Consumption Survey (HFCS) de 2010 observaremos que el 83% de los españoles eran propietarios de sus viviendas, frente al 44% en Alemania, el 55% en Francia, el 69% en Italia y el 60% en la zona euro. Para más detalle, véase el trabajo ya citado de Rafael Álvarez Blanco.

⁴. Datos extraídos del artículo ya citado de Rafael Álvarez Blanco.

⁵. Un reciente estudio publicado por Fedea titulado *Observatorio sobre el reparto de los impuestos entre los hogares españoles* del que son autores Julio López Laborda, Carmen Marín y Jorge Onrubia, calcula que teniendo en cuenta tanto la imposición directa como la indirecta- fundamentalmente el IVA-, el 20% de los hogares con rentas más bajas soportan un presión fiscal superior a todos los quintiles con ingresos declarados superiores hasta llegar a los 62.447 € en adelante, pero también afirma que las prestaciones públicas “ reducen la desigualdad de la renta primaria en el entorno del 30%.”

⁶. *La desigualdad en España. Fuentes, tendencias y comparaciones internacionales*. Revista de Libros publicó una adaptación de este texto con el título *La desigualdad en la distribución de la renta en España*.

⁷. Ángel de la Fuente y Jorge Onrubia, *La desigualdad en España. Fuentes, tendencias y comparaciones internacionales*. Comentario al trabajo de Luis Ayala.

⁸. Consúltese a este propósito el interesante trabajo de Juan S. Mora-Sanguinetti, *Evidencia reciente sobre los efectos económicos del funcionamiento de la justicia en España*.