

La desconvergencia social en Europa

VICENÇ NAVARRO

Existe un discurso excesivamente acrítico de nuestras realidades, que se reproduce en poderosos círculos económicos y financieros así como en círculos gubernamentales del país que asumen que el nivel de desarrollo económico español está convergiendo con Europa, habiéndose convertido España en una de las potencias económicas más importantes de la UE, y ello como resultado de las supuestamente exitosas políticas económicas y fiscales del Gobierno español, entre las cuales se señala con orgullo el haber alcanzado el déficit presupuestario menor de la UE, condición indispensable para alcanzar tal éxito económico. Hemos visto así al presidente del Gobierno, Sr. Aznar, referirse en una reciente reunión de varios jefes de Estado de la UE al "modelo español", aconsejando a los países de la UE emular las políticas económicas y fiscales desarrolladas por el Gobierno español que han permitido equilibrar el presupuesto del Estado.

En tal discurso se olvida, sin embargo, que la evaluación del desarrollo económico se debe realizar primordialmente midiendo su impacto en el bienestar social y calidad de vida de la ciudadanía. No es suficiente, por lo tanto, mostrar como indicadores de éxito de tal desarrollo económico indicadores (tales como puestos de trabajo creados) que, siendo importantes, no incluyen otras variables como la calidad de las transferencias y servicios públicos a la ciudadanía que tienen un papel incluso mayor en configurar el bienestar de la población. No podemos, por lo tanto, hablar de éxito económico asumiendo una convergencia con la UE, si a la vez estamos desconvergiendo con la Europa Social, que es lo que en realidad está ocurriendo. Los datos muestran que en todos los capítulos del Estado de bienestar (excepto en el de desempleo) nuestro déficit social con la UE está aumentando en lugar de disminuyendo. Veamos.

España comenzó su etapa democrática con el gasto público social más bajo de Europa, consecuencia de cuarenta años de una dictadura que se caracterizó por una enorme represión y por una gran insensibilidad social. El año que el dictador murió, 1975, España tenía un gasto público social como porcentaje del PIB (14%) muy por debajo del promedio de la Europa occidental (22%). A partir de la democracia, y sobre todo durante los años ochenta y principios de los noventa, el gasto público social incrementó sustancialmente, alcanzando su máxima cuota en 1993, cuando el gasto en protección social (que incluye las pensiones y otras transferencias así como los servicios públicos como la sanidad y los servicios de ayuda a las familias —tales como escuelas de infancia, atención domiciliaria a ancianos y personas con discapacidades, residencias de ancianos y otros servicios—, la vivienda asistida, y los servicios de prevención de la exclusión social) llegó a alcanzar el 24% del PIB, el porcentaje de gasto público en protección social más próximo al promedio de la UE, 28,8%. A partir de aquel año, sin embargo, el déficit de gasto en protección social entre España y la UE (4.8%) aumentó de nuevo de una manera significativa, subiendo a un 7,2% en el año 2000 (el último año en el que tenemos datos de gasto público comparable para toda la UE). En realidad, el descenso del gasto en protección social descendió mucho más rápidamente en España (del 24% del PIB en 1993 al 20,1% en 2000) que el

promedio de la UE donde el gasto descendió sólo de un 28,8% a un 27,3% durante el mismo período. Estimaciones (provisionales) de la evolución del gasto público en protección social en España muestran que este ha continuado descendiendo siendo 19,8% del PIB en el año 2001 y 19,2% del PIB en el año 2002, mientras que el promedio de la UE ha descendido mucho más lentamente manteniéndose alrededor de un 27% del PIB.

Portavoces del Gobierno español han relativizado este descenso del gasto público en protección social, negando que tal descenso sea un indicador de empeoramiento del Estado de bienestar. En realidad, tal descenso lo explican por el descenso del paro y la disminución de las prestaciones al desempleo. Ahora bien, tal argumento olvida dos hechos: uno es que la disminución del gasto por prestaciones al desempleo (de 1993 a 2000) fue menor, (2,7%), que el descenso total de gasto en protección social, un 3,9%. Y el otro es que todos los capítulos del gasto en protección social han visto un descenso del gasto público como porcentaje del PIB. Así, el gasto sanitario público, por ejemplo, pasó de ser el 6,6% del PIB en 1993 al 5,8% en el año 2000. Un descenso semejante ocurrió en todos los otros sectores del Estado de bienestar.

Otro argumento aducido por el Gobierno para explicar este incremento del déficit social de España con el resto de la UE (tanto global como por sectores) es el mayor crecimiento económico español, superior al crecimiento promedio económico europeo de la UE, de manera tal que aun cuando el gasto público social ha ido aumentando en España, al crecer la economía todavía más, la proporción del gasto público social sobre el PIB ha ido disminuyendo. En esta explicación se señala que el gasto social público medido tanto en términos absolutos como en gasto por habitante ha ido aumentando en España durante los años noventa y principios de esta década de lo cual se ha derivado, esta imagen tan extendida en los medios de información, y persuasión próximos al Gobierno de que "España va bien". Pero lo que estas voces complacientes, olvidan es que el gasto público promedio de la UE (mucho más alto que el español) ha ido creciendo más rápidamente que el español con lo que el déficit del gasto público social por habitante de España con la UE ha ido creciendo en lugar de disminuir. Y ello ha ocurrido de nuevo, en todos los capítulos del Estado de bienestar español, excepto en las prestaciones por desempleo (ver Navarro V.Quiroga. A. *La Protección Social en España y su desconvergencia con la Unión Europea*. www.vnavarro.org).

El aumento de los ingresos al Estado que ha ocurrido en el periodo 1998-2000 (del 38,1% del PIB al 39,9% del PIB en el año 2001) se ha dedicado primordialmente a reducir el déficit presupuestario del Estado español, en lugar de corregir el déficit social con la UE. De ahí que el primero se ha conseguido a costa de aumentar el segundo. España continúa hoy siendo el país con el gasto público social más bajo de la UE. después de Irlanda, realidad que se repite en todos los sectores sociales. El gasto público en sanidad, por ejemplo, es el más bajo de la UE. (después de Grecia y Portugal), lo cual explica muchas otras insuficiencias el que España es de los países de la UE. que tiene un porcentaje mayor de usuarios (el 78%) que se quejan de la falta de tiempo de visita en la atención primaria, y ello como resultado del excesivo número de ciudadanos por médico en tal nivel de atención. Lo mismo ocurre con el gasto en prestaciones a la vejez y ello a pesar de que el porcentaje de la población por encima de 60 años es idéntico al promedio de la UE, (21,5%). El gasto en pensiones de viudedad y discapacidad así como los gastos en vivienda asistida y prevención de la exclusión social son también de los más bajos de la UE y así en todos los otros capítulos del Estado de bienestar. Donde tal déficit social

alcanza dimensiones extremas es en las prestaciones y servicios a las familias, y ello a pesar de ser la familia el centro del discurso retórico oficial del país. En realidad, el Estado español es uno de los que tiene menor sensibilidad a las familias en la UE. Sólo el 8% de niños de 0 a 3 años tienen acceso a las escuelas de infancia públicas comparado con el 40% en Suecia, el 44% en Dinamarca, 21% en Finlandia, 23% en Francia, 30% en Bélgica, etc. Y sólo un 1,5% de ancianos tienen acceso a servicios de atención domiciliaria públicos comparado con un 30% en Suecia, un 20% en Dinamarca, un 28% en Finlandia, un 7% en Francia, un 8% en Holanda, un 9% en el Reino Unido, etc. Esta enorme insuficiencia de los servicios de ayuda a las familias (que afecta negativamente sobre todo a las mujeres) explica la baja fecundidad de España (la más baja de la UE) y la baja integración de la mujer al mercado de trabajo (también de las más bajas de la UE). Para cambiar esta situación se requiere el desarrollo de aquellos servicios de ayuda a las familias, además de mejorar el mercado de trabajo y la vivienda, cambiando a su vez la mentalidad masculina haciéndola más copartípe en las responsabilidades familiares, pasos que se están dando en cuentagotas en España, cuando otros países están cambiando mucho más rápidamente. Si España, por ejemplo, tuviera la tasa de actividad femenina que tiene Suecia, tendríamos seis millones más de trabajadores, pagadores de impuestos y cotizantes a la Seguridad Social.

Para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y alcanzar los niveles de bienestar de la UE debería corregirse este déficit público de gasto social, incrementando el gasto público social por habitante más rápidamente que el promedio de la UE (haciendo lo opuesto a lo que está ocurriendo hoy en España). Ello exigiría un aumento muy notable del gasto público puesto que es imposible converger con la UE. sin converger también en el gasto público, incluyendo el social. Ello exige un cambio en la cultura económica dominante (que se reproduce en algunos influyentes diseñadores de políticas públicas del mayor partido de la oposición) que favorecen una política de mantenimiento del gasto público a niveles presentes que en la práctica condena a España a estar en la cola de la Europa Social.

El lector podrá preguntarse por qué, a la luz de estos datos, la desconvergencia social con la UE no centra el debate electoral en este año político. Una causa es el gran dominio de las fuerzas conservadoras en la cultura política y mediática del país que enfatizan los temas de identidad nacional a costa de los temas de la cotidianidad que preocupan a la población y muy en particular a las clases populares. Un ejemplo claro es el debate político en Cataluña. Las elecciones autonómicas catalanas tienden a centrarse en temas de identidad catalana, estrategia electoral que la opción política que gobierna la Generalitat de Cataluña promueve, y que los medios de información (en su mayoría conservadores) favorecen, con escasa atención, por otra parte, a los problemas sociales de las clases populares que se ocultan bajo el eslogan de que "España va bien y Cataluña va incluso mejor". Los datos, sin embargo, tampoco confirman esta visión triunfalista. El gasto por alumno en las escuelas públicas (utilizadas mayoritariamente por las clases populares) es de los más bajos de España, mientras que los subsidios a las escuelas privadas, llamadas concertadas, son los más altos de nuestro país. En la única encuesta de conocimiento académico que se ha hecho en España (en 1997), el de los estudiantes en Cataluña, era más bajo que el promedio español (que continúa siendo menor que el promedio de la UE). Otro dato: mientras que los salarios de los Mossos d'Esquadra son los sueldos policiales más altos de España, el de los médicos de la atención primaria es de los más bajos (siendo Cataluña,

junto con Galicia, la comunidad autónoma que está más retrasada en la reforma de la atención sanitaria primaria, donde la mayoría de la población recibe su atención sanitaria). En realidad, en muchas dimensiones del Estado de bienestar, Cataluña está peor, no mejor que el promedio de España, y ambos están muy por debajo de la UE. (Navarro, V. *L'Estat del Benestar a Catalunya*, www.vnavarro.org) La falta de centralidad de temas sociales en las autonómicas explica la gran abstención de las clases populares, una de las más altas de España y que favorece a las fuerzas conservadoras y perjudica a las progresistas. Sería de lamentar que tal situación se trasladara ahora a nivel de toda España en las próximas elecciones legislativas, beneficiando así a las fuerzas conservadoras que ya han indicado que piensan hacer del tema identitario (la defensa de la unidad de España, un tema falso puesto que no hay peligro de desunión de España) el tema central de su campaña electoral, evitando así debatir los problemas reales de la población y muy en particular de las clases populares. Debería ser la estrategia de las fuerzas progresistas el trasladar el debate a temas de la cotidianidad, mostrando cómo los conservadores de hoy están mostrando una insensibilidad social que obstaculiza corregir el gran retraso social impuesto a nuestro país por sus antecesores.

Vicenç Navarro es catedrático de Políticas Públicas, Universidad Pompeu Fabra.

El País, 16 de septiembre de 2003

Respuesta al señor Zaplana

EL PAÍS, informó el 17-9-03 de que el ministro de Trabajo y portavoz del Gobierno, señor Eduardo Zaplana, cuestionó los resultados de nuestro estudio *La protección social en España y su desconvergencia con la Unión Europea* (citado en el editorial de El País *Desconvergencias*, del 13-9-03, que publicó también un artículo -8-9-03-, y un resumen de nuestro trabajo el 16-9-03) en el que documentamos el crecimiento del déficit de gasto en protección social de España con la UE.

El señor Zaplana negó esta situación indicando que el incremento de tal gasto por habitante en España durante el periodo 1996-2000 fue de un 8,2% frente a un 7 % de la UE. Los datos, sin embargo, no confirman tal supuesto. Según los datos preparados por Eurostat (la agencia de información de la UE), y que nosotros publicamos en nuestro informe (véase el cuadro 2 de dicho informe en www.vnavarro.org), el gasto público en protección social en 1996 fue en España de 3.212 upc (unidades de poder de compra, que estandariza la capacidad adquisitiva de la moneda en los países estudiados), y en la UE, de 5.251 upc, siendo el déficit español de 2.039 upc. En el año 2000 tales cifras fueron de 3.713 upc en España y 6.155 upc en la UE, incrementándose así el déficit de gasto en protección social por habitante de España con la UE, que pasó a ser de 2.442 upe, casi un 20% mayor que en el año 1996.

Nuestro estudio también documenta (utilizando también datos del Eurostat) que crecimientos semejantes del déficit de gasto público por habitante han ocurrido en todos los capítulos de protección social, siendo

España hoy el país que tiene un gasto público por habitante en protección social más bajo de la UE (después de Portugal).

Conclusiones semejantes se alcanzan cuando utilizamos otros indicadores de desarrollo social, como es gasto en protección social como porcentaje del PIB. Del periodo 1996 al 2000, el descenso de tal gasto en España fue de 1, 8 puntos comparado con 1, 1 puntos en la UE (ver cuadro I).

Mírese como se mire, el déficit en protección social con el promedio de la UE está creciendo en lugar de disminuir, lo cual quiere decir que el déficit con Europa de gasto público en pensiones y otras transferencias, así como en sanidad, servicios de ayuda a la familia (incluyendo servicios domiciliarios y residencias de ancianos), vivienda social y prevención de la exclusión social es cada vez mayor.- Vicensy Navarro, catedrático de Políticas Públicas de la Universitat Pompeu Fabra (UPF), y Águeda Quiroga, investigadora asociada de la UPE.

El PAIS, en su sección "CARTAS AL DIRECTOR",

19 de septiembre de 2003