

Economía del Estado del Bienestar: Eficiencia y Equidad en cada política

Olga Cantó Sánchez

olga.canto@uah.es

Universidad de Alcalá y EQUALITAS. Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Empresariales y Turismo. Plaza de la Victoria s/n, 28802 Alcalá de Henares (Madrid), España.

Recibido: 30 de septiembre de 2022

Aceptado: 7 de febrero de 2023

Resumen

Los sistemas que sustentan los Estados del Bienestar modernos y extensos siguen resultando clave para la promoción de mayores niveles de eficiencia económica en los países desarrollados y para la cobertura de muchos riesgos económicos y sociales ante un mapa muy cambiante de necesidades de la ciudadanía. El nuevo manual coordinado por el profesor Luis Ayala de la UNED centrado en la Economía del Estado de bienestar por políticas ofrece un interesante análisis pormenorizado y profundo del papel de la eficiencia y la equidad en cada una de ellas, lo que lo convierte en una guía clave y actualizada de las decisiones de política pública en el siglo XXI.

Palabras clave: eficiencia, equidad, políticas públicas, bienestar.

Códigos JEL: H2, H5, I3.

Uno de los elementos distintivos de la intervención del sector público en las economías contemporáneas es el mantenimiento de Estados de bienestar extensos. En contra de las críticas que sucedieron a la edad dorada de expansión de la protección social, que pedían recortes severos y la cesión de parte de su espacio al sector privado, los Estados de bienestar en la actualidad, lejos de rebajar drásticamente su tamaño, siguen resultando fundamentales tanto para la promoción de mayores niveles de eficiencia económica como para la cobertura de muchos riesgos económicos y sociales ante un mapa muy cambiante de necesidades de la ciudadanía.

Esto no significa que estos sistemas no se hayan sometido a importantes revisiones, muchas de ellas obligadas por la emergencia de nuevas demandas y la aparición de nuevas formas de producción de bienestar social alternativas. Esa renovación de los Estados de bienestar ha dado lugar a un importante desarrollo académico, con un crecimiento notable del acervo de estudios y aproximaciones al análisis de esta forma de intervención pública.

Ese trabajo de investigación se ha trasladado también al ámbito de la docencia universitaria. Son muchos los planes de estudio de grado y posgrado, sobre todo en las universidades europeas, que incluyen cursos dedicados al análisis económico del Estado de bienestar y que son materias independientes de los cursos generales sobre economía pública. Mientras que disponemos de grandes manuales universitarios en otras lenguas, siendo el más célebre el de Nicholas Barr (*Economics of the Welfare State, Oxford University Press*), que ya ha alcanzado su sexta edición, no existía hasta ahora un material en español que cubriera de forma global tanto el análisis de los fundamentos económicos del Estado de bienestar como de sus principales políticas.

Por ese motivo recibimos con grandes expectativas el nuevo manual elaborado por un amplio grupo de profesores del Departamento de Economía Aplicada y Gestión Pública de la UNED y coordinado por el profesor Luis Ayala que, con el título Economía del Estado de bienestar, ha sido publicado por la editorial Civitas-Thomson Reuters en 2021. Sabemos que se trata de una primera edición y que seguramente vendrán otras que la mejoren, pero una primera lectura me lleva ya a otorgarle una calificación muy alta y a incluirlo en mi lista de manuales de referencia para la asignatura optativa que imparto en la Universidad de Alcalá sobre Economía del Bienestar. Algunos manuales previos como el del profesor Antonio Bustos (Lecciones de Hacienda Pública) o el del profesor Rafael Muñoz de Bustillo (El Estado del Bienestar en el cambio de siglo) han abordado la materia de manera más breve dentro de un manual completo de Hacienda Pública o centrándose en ofrecer una comparativa de los modelos de bienestar vigentes en distintos países desarrollados.

Hay que felicitar por que haya todavía en nuestros centros universitarios profesores que dediquen su tiempo y esfuerzo a la elaboración de manuales y de libros en general, cuando los incentivos para esta tarea son cada vez menores. En el caso de este manual me gustaría destacar su precisión y claridad. Los distintos capítulos se abordan desde el mayor rigor sin que ello impida que la presentación de los contenidos sea muy clara. Sin renunciar a la complejidad, cada capítulo trata de poner el foco en las cuestiones centrales, más que en los estereotipos que habitualmente suelen emerger en el análisis de las distintas políticas e instrumentos en otras publicaciones.

Se trata también de un libro muy uniforme, con una misma estructura para los distintos capítulos, lo que sin duda ayudará a lectores y estudiantes. Esto es especialmente visible en el análisis de las distintas políticas del Estado de bienestar, tanto monetarias como en especie, que siguen un mismo esquema. Me atrevería a decir también que una de las principales virtudes de este manual es su enfoque moderno. Aunque bajo un formato que podríamos llamar clásico, se abordan las cuestiones más recientes en la evaluación de programas de política pública, que incluyen tanto los problemas de incentivos y el análisis del comportamiento como los nuevos modos de gestión pública y privada de las distintas parcelas de intervención.

Es, además, un manual que puede ser atractivo para los estudiantes por su carácter pedagógico. Dada su pretensión de que pueda ser utilizado en distintos cursos y en distintos grados de ciencias sociales se ofrecen tanto a los estudiantes como a los docentes varios recursos que pueden resultar muy útiles. Uno de ellos es la inclusión de recuadros donde aparecen tanto las cuestiones más complejas y formales como ejemplos reales que ilustran las distintas cuestiones que se abordan. Se incluyen también en cada capítulo cuestiones para la reflexión que pueden aprovecharse para realizar ejercicios y debates. Como dicen los propios autores, el manual ha sido diseñado con ambición multidisciplinar. Ese conjunto de recuadros y anexos persigue que pueda ser utilizado tanto por estudiantes de Economía como por

aquellos de cualquier otra ciencia social. Los autores aportan, además, una amplia orientación bibliográfica de textos más avanzados que pueden servir para profundizar en las distintas cuestiones.

El manual se divide en tres grandes bloques. El primero se dedica a introducir el marco general del Estado de bienestar mediante la revisión de los conceptos básicos y lleva a cabo un breve repaso de su evolución histórica. Se presentan también sus objetivos y se proponen distintos intentos de clasificación de los modelos de Estado de bienestar. Los autores incorporan también información sobre los sistemas de protección social en la actualidad, con una detallada relación de los principales retos que afrontan derivados de procesos sociales y económicos cambiantes y, a menudo, de gran magnitud.

En el segundo bloque se analizan los fundamentos económicos del Estado de bienestar. Uno de los más importantes es su contribución a la mejora de la eficiencia económica. El manual ofrece un riguroso análisis de los conceptos e instrumentos que determinan el grado de eficiencia de una economía. Un mérito importante es la conexión de la eficiencia con el bienestar a través de diferentes aproximaciones procedentes de las teorías de la justicia distributiva. Destaca también aquí la actualidad de los contenidos, con la revisión y discusión de las nuevas formas de funcionamiento de los Estados de bienestar que tratan de dar respuesta a las necesidades de aumento de la productividad de los servicios de bienestar social.

Los otros dos fundamentos que se analizan son la equidad y el aseguramiento. Los autores son, de nuevo, exhaustivos en la presentación de los principales conceptos de desigualdad que pueden ser relevantes para el Estado de bienestar y analizan los instrumentos y decisiones que su medición implica. Repasan también las razones que justifican la intervención activa del Estado desde este prisma, los dilemas a los que se enfrenta para conseguir sus objetivos y los enfoques disponibles para medir el grado en que estos se alcanzan.

El segundo bloque se cierra con el análisis de las diferentes cuestiones relacionadas con el aseguramiento, uno de los temas que normalmente resultan más áridos para los estudiantes, pero también uno de los más importantes. La cuestión fundamental es la presentación de las bases del aseguramiento social y al lector se le va conduciendo hacia ello a través de toda una serie de interrogantes previos: ¿Por qué las personas se aseguran frente al riesgo? ¿Cómo proporciona el mercado ese aseguramiento? ¿En qué circunstancias puede que el mercado falle como instrumento para el aseguramiento? ¿Qué circunstancias justifican el papel del Estado de bienestar en el aseguramiento de ciertos riesgos? ¿Cómo puede hacerlo?

El último bloque -el más extenso- se dedica al análisis de las distintas políticas del Estado de bienestar. Bajo un mismo esquema -justificación económica, revisión de los instrumentos de intervención pública, análisis de cada política desde la perspectiva comparada y revisión de los problemas de eficiencia y equidad- se analizan los principales programas de los sistemas modernos de protección social.

La selección es exhaustiva e incluye tres programas de carácter monetario -pensiones, prestaciones de desempleo y prestaciones de lucha contra la pobreza- y tres en especie -sanidad, educación y vivienda. Tal vez algunos lectores y docentes echen de menos la inclusión de otras políticas cada vez más importantes, como las relacionadas con la dependencia y los cuidados. La necesidad, en cualquier caso, de ajustar el temario a un curso normal de grado y la importancia de los temas elegidos justifica la decisión adoptada.

Bajo el esquema señalado se van desgranando los distintos conceptos y desafíos de cada política. Llama positivamente la atención el equilibrio entre la atención dedicada a las cuestiones de eficiencia y de equidad. Los autores han hecho también un importante esfuerzo para ilustrar los distintos análisis con una buena batería de indicadores comparados y una acertada selección de recuadros de experiencias de referencia.

Nuevamente, cabe citar como elemento positivo la inclusión en la revisión de cada política de las cuestiones más candentes. Eso incluye la discusión de las distintas alternativas de reforma del sistema público de pensiones, los efectos de las prestaciones de desempleo sobre el comportamiento, los problemas de falta de demanda o cronicidad de las prestaciones asistenciales, el debate sobre los modelos óptimos de sistemas sanitarios, la mejora de las competencias educativas y de la equidad en el acceso a la educación o la posible eficacia de las alternativas de regulación del mercado de la vivienda. No hay, por tanto, cuestión relevante en la discusión sobre el diseño del Estado de bienestar que no esté recogida en el manual.

Este libro es uno de los primeros manuales en lengua española centrado en la Economía del Estado de bienestar por políticas, y su lectura es más que recomendable porque hace un análisis pormenorizado y profundo del papel de la eficiencia y la equidad en cada una de ellas, lo que lo convierte en una guía clave y actualizada de las decisiones de política pública en el siglo XXI. El manual realiza un análisis exhaustivo y riguroso de las cuestiones que deben abordarse en el estudio de esta materia hoy en día y es fruto del trabajo colectivo de un amplio grupo de profesores con una dilatada trayectoria en el análisis económico de las políticas sociales. El manual está llamado a ser una importante referencia en estas materias en universidades españolas en los próximos años.

REFERENCIAS

- Barr, N. (2020) *Economics of the Welfare State*, Sixth Edition, Oxford University Press.
- Bustos, A. (2010) *Lecciones de Hacienda Pública*, 5ª edición, ed. Colex
- Muñoz-de Bustillo, R. (2000) *El Estado de Bienestar en el cambio de siglo*. Alianza Editorial.

Economics of the Welfare State: Efficiency and Equity by policies

Abstract

The systems that support modern and extensive Welfare States continue to be key for the promotion of higher levels of economic efficiency in developed countries and for the coverage of many economic and social risks in the face of a very changing map of citizens' needs. The new handbook coordinated by Professor Luis Ayala of the UNED focussed on the Economics of the Welfare State offers an interesting detailed and in-depth analysis of the role of efficiency and equity in each policy, which makes it a key and updated guide to public policy decisions in the 21st century.

Key words: efficiency, equity, public policies, well-being.

JEL Codes: H2, H5, I3.