

El futuro del Estado de Bienestar

[AMARTYA SEN](#)

Ayer, cuando celebrábamos la ceremonia de entrega del Premio Catalunya, el president Pujol, en un determinado momento, dado que yo hablaba de, entre otras cosas, los valores asiáticos, mencionaba que el Estado de bienestar forma parte de los valores europeos y creo que esta observación es atinada.

En efecto, el Estado de bienestar, tal como lo conocemos, es uno de los grandes logros de la civilización europea, es una de las grandes contribuciones de Europa al mundo. El resto del mundo ha emprendido esta dirección, imitándolo cada vez mas, valorando positivamente, en muchos aspectos, lo que ha sucedido en Europa desde que concluyera la Segunda Guerra Mundial.

Creo que es importante tener esto en cuenta porque hay algo muy importante, y de largo plazo, en lo que es la perspectiva del Estado de bienestar. Los problemas a corto plazo con que a veces se enfrentan las economías pueden suponer una tentación para la economía de alejarse de un compromiso a largo plazo, pero esto sólo se podrá hacer a gran coste. No se sacrifican los grandes logros de la civilización, porque en un determinado momento se están atravesando problemas de corto plazo.

Entonces deberemos examinar si algunas de las dificultades previstas en la misma naturaleza del Estado de bienestar y su sustentabilidad, son realmente problemas a largo plazo o no. Problemas que no podremos soslayar sin dismantelar en cierta medida el Estado de bienestar tal como lo hemos entendido.

Vamos a hacer un par de comentarios antes de proceder. Primero: ¿Cuál es la naturaleza de ese Estado de bienestar? La naturaleza del Estado de bienestar consiste en ofrecer algún tipo de protección a las personas que sin la ayuda del Estado puede que no sean capaces de tener una vida mínimamente aceptable según los criterios de la sociedad moderna, sobretodo la Europa moderna. La idea fundamental versa en torno a la interdependencia entre los seres humanos. En este sentido, el Estado de bienestar, tiene algo en común con la economía de mercado, porque la economía de mercado también es algo donde el individuo solo no es absolutamente nada. En la economía de mercado las personas dependen unas de otras, y nadie ha explicado esto tan claramente como Adam Smith en "La riqueza de las Naciones". Toda la base de la economía de mercado gira en torno a

la capacidad de interactuar entre sí, de depender unos de otros, de poder hacer cosas para los demás y que ellos hagan cosas por ti.

La economía de mercado

Adam Smith no se limita a considerar el intercambio, donde la principal motivación surge de la búsqueda de la ganancia individual. Es decir, tengo algo que me gustaría intercambiar por algo que tienes tú, y tú estás dispuesto a intercambiar lo que tú tienes por lo que yo tengo. Y esto redundaría en un cambio mutuamente beneficioso, siendo esa la base del intercambio en la economía de mercado.

Pero como decía Adam Smith la economía de mercado no es sólo un asunto de intercambio, sino que también incorpora la producción, la creación de instituciones que hacen posible y duradero el intercambio. Esto requiere una confianza mutua y que si alguien me promete algo yo pueda creérmelo. Que si usted me dice que se compromete a hacer algo, yo pueda creérmelo. Pues bien, esto son cosas que suponen una dependencia directa de un determinado tipo de comportamiento del otro, que es algo que acepto como parte de la ética de una economía de mercado, de una economía capitalista.

A veces la gente comete el error de pensar que la economía capitalista sólo florece a partir del afán de lucro. La economía capitalista prospera, ante todo, a base del "etos" capitalista, que incluye también el orgullo en la calidad de la producción, orgullo que se siente por la capacidad de realizar lo que uno ha prometido. El carácter de confianza es una faceta muy importante del "etos" capitalista y la búsqueda de beneficios encaja en esa estructura más amplia.

Tal como la economía de mercado funciona poniendo en sintonía a diferentes personas, pues el Estado de bienestar hace exactamente lo mismo. Advierte que es posible que algunas personas se adentren en una situación muy difícil, por causa de enfermedad, pueden necesitar asistencia médica y aunque tengan un patrimonio suficiente, quizá no puedan permitirse pagar los gastos, según el tipo de enfermedad, o quizá se empobrezcan o pierdan el trabajo, o puede que tengan un bajo nivel salarial u otro tipo de problemas, como discapacidades de toda suerte que les impide tener una renta decente. Lo que entonces aporta el Estado es un apoyo básico para que no caiga en ese agujero de la pobreza, no se hunda en la pobreza. El Estado de bienestar impide que alguien llegue a un estado de existencia que se podría calificar de vergonzoso en la sociedad moderna.

Pues bien, el Estado de bienestar, evolucionó lentamente y se ha producido un cierto consenso sobre estas garantías básicas, de manera que el ser humano puede confiar en la ayuda de los demás. En función de la gravedad de las circunstancias, esta ayuda puede ser mayor o menor, es algo que también depende de una serie de circunstancias.

La idea subyacente del Estado de bienestar, en cierto sentido, es la de una sociedad interdependiente, donde la idea de la responsabilidad está ampliamente compartida.

El segundo concepto que quiero recalcar es la idea de Europa. Esto surge a partir de una situación de guerra en los años treinta, principios de los cuarenta, y las primeras reflexiones sobre el movimiento del federalismo europeo se originan como reto directo a la II Guerra Mundial.

He sido muy afortunado al poder conocer algunas de las personas que participaron en esto. Mi esposa anterior, Eva Coloni, que falleció en 1985, era hija de Eugeni Coloni, uno de los signatarios del Primer Manifiesto Federalista Europeo del 41, que luego se firmó en Milán en el 43. Otro signatario fue Alterio Espinelli, que fue mi suegro. Mi suegra se casó con él después de que su primer marido fuera fusilado por Mussolini unos tres días antes de la llegada de las tropas americanas a Roma. Realmente fue un momento muy trágico, casi al final de la guerra. Estaba en la resistencia y, para los fascistas ese era motivo para matarle.

Pero los inicios del movimiento federalista europeo se originan entonces. El tercer signatario de este documento tripartito fue Ernesto Rossi. Y si analizamos este documento, que da la casualidad que tenemos en mi familia, quedan claras cuales fueron las principales motivaciones tras el movimiento federalista europeo. No fue la estabilidad monetaria ni cuestiones similares, a pesar de constituir asuntos importantes, sino que se produce primero y ante todo el compromiso de llegar a la unidad europea sin guerra, el compromiso para con una Europa libre, donde las personas pudieran confiar unas en otras y el Estado de bienestar sería el resultado natural de esto.

Y el tercer elemento que se recalca una y otra vez es la necesidad de gobernar por debate, a partir de un intercambio de ideas basado en un debate libre. Ellos que habían vivido el primer período del fascismo italiano, pensaron que una de las cosas que se había perdido allí era la capacidad de hablar libremente, de debatir, de criticarse unos a otros, de que las decisiones surgieran sobre la base del debate.

Yo diría que esos compromisos son: en primer lugar, vivir en paz, vivir en libertad. Segundo, la necesidad de poder confiar unos en otros, interdependientes. Y, tercero, el llegar a decisiones basadas en el debate previo. Siguen de gran actualidad hoy por hoy y, cuando examinamos algunos de los debates con que se enfrenta Europa, hemos de tener en cuenta estos valores básicos que tan cruciales fueron en el inicio del movimiento europeo.

La Unión europea

Posteriormente el movimiento europeo desarrolló muchas otras etapas y se convirtió en ese gran logro que es hoy en el mundo, y debo decir que considero que la Unión Europea es uno de esos grandes logros del Siglo XX.

Es realmente notable que ya se ha llegado a esta Unión. Personalmente, yo criticaría algunas de las prioridades de la Unión Europea, hoy por hoy, tal como yo lo veo, pero eso no me impide que la admire. Hablo desde una gran proximidad y también desde cierta distancia. He pasado la mitad de mi vida en Europa, he tratado con europeos, incluso en mis dos matrimonios -mi esposa actual es inglesa, la anterior como les decía era italiana-, pero también como economista me bombardean continuamente con preguntas sobre Europa y claro uno nunca puede sustraerse a ese planteamiento.

Pero no soy europeo, no nací en Europa, y tampoco soy europeo en estos momentos, vivo en Estados Unidos y soy ciudadano súbdito de la India. Así, hablo un poquitín desde el exterior pero a veces resulta útil hablar desde el exterior, puedes hacer comparaciones. Ciertamente, una comparación entre Europa y EE.UU. es muy importante actualmente, sobre todo cuando se debate el futuro del Estado de bienestar.

Estas cosas las digo a guisa de antecedentes. Bien, ¿Cuál es el problema? El Estado de bienestar ha alcanzado grandes logros, esto nadie lo pone en tela de juicio, pero, a veces, se olvida cuanto han cambiado las cosas.

Observemos Europa. Prescindiendo de los años de la guerra, consideremos los principios de los años veinte, treinta o incluso finales de los treinta, o principios del período de posguerra, mediados los cuarenta. La expectativa de vida en Europa era muy inferior de lo que es hoy el caso en África o Asia. La incidencia de morbosidad, de enfermedades de todo tipo que desde entonces se han eliminado radicalmente, fue muy alta, en esa época, incluso en Europa. Similar es el caso de la pobreza. Creo que debería ser realmente causa de orgullo que la situación haya cambiado tantísimo en Europa desde entonces y el Estado de bienestar ha tenido un papel importante en ello: la asistencia sanitaria, las redes de seguridad social, los programas de alivio de la pobreza, seguro de desempleo, planes de pensiones de algún tipo, quizás no excesivo, pero si el derecho que tienen los ciudadanos de gozar de una existencia decente también durante su jubilación.

Todo esto que forma parte del Estado de bienestar no siempre reviste esta forma segregada, a veces todo queda integrado como sucede en algunos países. El Reino Unido es un país donde está bastante integrado. A veces todo viene muy desmenuzado como en el caso de Italia, donde prácticamente no hay política nacional en la materia, hay una variedad de seguros relacionados con el empleo, etc. y hay que analizar la suma de todo.

La verdad es que me sorprendió el caso de Italia. La última vez que estuve, a menudo voy a Italia pero el año pasado estuve cuatro meses en Italia en un trabajo de consultoría con el Banco de Italia, coincidió que estaban haciendo un estudio sobre la pobreza y yo estuve dándoles algunos consejos. El mes que viene, en junio, se ultimará este informe sobre la pobreza, y debo decir que me sorprendió lo heterogéneo que es el sistema italiano, la heterogeneidad italiana es una de las cosas más destacables de Europa, porque dentro de un sólo país nos encontramos con enormes diferencias.

Por ejemplo, las rentas. Si clasificáramos todas las demarcaciones de Europa en categorías, 1,2,3,4,5, uno los más ricos y cinco los más pobres, veríamos como en la categoría uno, prácticamente no hay ni un británico y muy pocos franceses, hay muchos alemanes y muchos italianos. De hecho, la población italiana de la categoría uno, Emilia Romana, Venecia, etc. es mayor que la población alemana de la categoría uno. Al analizar la dos, el Reino Unido ya empieza a aparecer, Francia con fuerte representación, Alemania también. En la categoría cinco Alemania ya ha desaparecido, Francia no aparece, el Reino Unido tampoco, pero Italia tiene una fuerte representación, así que Italia abarca todo el abanico de esas categorías. Por esto el estudio de la pobreza en Italia resultó especialmente interesante ya que es un tema muy candente.

Tres preocupaciones

Ahora el problema que arrastra Italia es una versión exagerada o, mejor dicho, una versión más acentuada de lo que se enfrenta Europa en general. El deseo de tener un Estado de bienestar floreciente conlleva muchos problemas fiscales y de vez en cuando el gobierno italiano recibe un recordatorio de la Unión Europea de que no están haciendo lo suficiente en esta materia. ¿Dónde reside el problema en cuanto al aspecto fiscal? ¿Por qué nos preocupa?

Hay tres preocupaciones concretas:

? La primera preocupación es bastante mecánica. La idea de que Europa ha de tener una moneda común, la Unión Monetaria Europea ha de tener una moneda llamada euro. Por ello, hay que hallarse en la situación en la que la moneda común opera sin traumas y esto quiere decir que las presiones que conllevan inevitablemente a la devaluación o la apreciación, no deberían producirse. Si se produjeran con una moneda común, ya que no hay un método de ajuste de devaluación, este ajuste se realizará en términos reales, grave depresión, desempleo, recesión, etc. Esto hay que evitarlo.

? Digo que es mecánico porque mientras que la Unión Monetaria Europea es, en última instancia, algo muy bueno y la idea de la moneda común es una muy buena idea, a mi modo de ver, en cierto modo es una decisión de ceder uno de los instrumentos de ajuste, a saber, los tipos de cambio monetarios.

Muy pronto, la pregunta que se han hecho muchos economistas es la siguiente: ¿Por qué van a prescindir ustedes de este campo concreto de control, a saber los tipos de cambio? No hay acuerdo europeo sobre el desempleo, no hay acuerdos europeos, pero, repentinamente, aquí está el euro. En fin, no pongo en duda la Unión Monetaria Europea, me parece una idea excelente y también la del euro. Pero la pregunta es: ¿cuál hubiera debido ser el secuenciado? Esta fue una razón por la que decir: si quieren llegar ustedes al euro en 1999, cada país ha de tener menos del 3% de déficit presupuestario como porcentaje del PIB y el endeudamiento público no ha de ser más del 60% del PIB. Esto parecía tan imposible que esta condición se relajó pronto y se dijo: los países harán un auténtico esfuerzo para llegar al 60%, no importa que lo consigan o no.

Entonces el compromiso importante radica en el 3% y ahora muchos países, incluido Alemania, están teniendo problemas con esto. Recuerdo hace un tiempo, cuando yo estaba en Italia, sólo Luxemburgo reunía esta condición. Ahora esta situación ha cambiado, ha mejorado un tanto, pero 1999 será un gran logro si todos esos países llegan a conseguirlo.

Esto es un tipo de motivación, yo diría que es propulsada por un programa, no fundamental, pero uno puede ser prisionero de una situación impulsada por programas, por eso lo menciono sin vacilación alguna.

En el debate británico ocurría una cosa curiosa, pues si eras, de alguna manera, escéptico respecto al euro, inmediatamente te tachaban de conservador, y dado que nunca me he visto atraído por la filosofía del Partido Conservador fue extraordinario que cada vez que hablaba del euro, se me tachaba de tener un punto de vista tory. Los laboristas se consideraban totalmente proeuropeos, mientras que los torys aportaban argumentos en contra, y debo decir que, a veces, eran argumentos muy válidos en contra de tener el euro en ese momento. Pero esto es lo que sucede cuando es impulsado por programas, porque entonces no está relacionado con las plataformas políticas de los partidos. Es interesante que, desde el punto de vista laborista, problemas como el desempleo y la pobreza se convierten en algo secundario frente a la estabilidad monetaria, y eso realmente es opuesto a la posición laborista. Pero esto ha sucedido debido a la naturaleza programática de la Unión Europea, que ha convertido esta cuestión en prioridad insoslayable.

El segundo tema, el más importante, es el de la inflación y la posibilidad de que si no se limita el Estado de bienestar, podría producirse una presión tan fuerte de la inflación que pondría en peligro el crecimiento económico. Este es un tema grave, es algo que se aplica a cualquier país individualmente, pues cualquier país puede tener un problema con esta cuestión.

Mi amigo Michael Bruno, que fue Gobernador del Banco de Israel, y tiene en su crédito haber contenido una inflación masiva -es un récord superior al que

cualquier banquero del mundo haya conseguido pues controló una situación casi imposible-, elaboró una serie de estudios muy interesantes relativos a la inflación. Uno fue la base de su conferencia en el Banco de Italia, hace tres años, él lamentablemente falleció en diciembre del año pasado.

En esa conferencia dice que el impacto de la inflación sobre la economía real no es demasiado negativo, a menos que la inflación sea muy elevada. Sin embargo hay una trampa, pues si la inflación es moderada hay una enorme tendencia a que no siga siendo moderada, sino que hay una fuerte tendencia a aumentar. Estableció el paralelismo con el tabaquismo, dijo no hay fumador moderado, me imagino que esto no será muy popular que lo diga yo en España, porque aquí se fuma mucho más que en Estados Unidos últimamente, por ejemplo. Aquí se fuma tanto como en mi propio país, la India y también en China se fuma muchísimo.

Pero lo que quiero decir es que es muy difícil seguir siendo fumador moderado y también es difícil seguir con una inflación moderada en una situación inflacionista. Él llega a la conclusión de que hay que prevenir no sólo una alta inflación, sino también la inflación moderada, porque uno se halla en lo que se llama una inestabilidad dinámica.

Entonces debemos examinar hasta que punto un déficit presupuestario es alimentado por el Estado de bienestar. Por supuesto, los Estados de bienestar son un fuerte gravamen para el déficit presupuestario. Se trata de cómo reducir ese déficit sin prescindir del compromiso básico que ofrece el Estado de bienestar. Este es el segundo punto: peligro de la inflación y la inestabilidad dinámica que entraña la inflación moderada.

? El tercer tema es el de los incentivos económicos. En este punto puede decirse que si el Estado de bienestar ofrece un alto grado de protección, las personas no se esforzarán en buscar trabajo y, a veces, se dice que el desempleo viene alimentado por el seguro de desempleo, pues se goza de una relativa seguridad a pesar del desempleo y de ahí que la atracción hacia el trabajo es muy inferior de lo que sería sin este subsidio. Hay cierta verdad en ello, si bien hay que ver cuanta verdad hay y cuanta exageración hay en lo que es la incentivación. Es decir, debemos preguntarnos: ¿En qué medida el subsidio de paro es un factor que hace que la gente no se interese por la búsqueda de un puesto de trabajo? Esto, evidentemente, sucederá en algunos casos, pero vemos todo lo contrario en otros.

Esta mañana he tenido una entrevista en la radio y alguien me explicó que el balón usado en el partido de fútbol de ayer, en el cual el Barça consiguió una gran victoria, fue un balón fabricado en la India, y según este señor había sido fabricado por niños. No sabía que se utilizaba niños en la producción de balones de fútbol. Y no importa si el temor es verídico o no, porque el trabajo infantil existe, por supuesto. El trabajo infantil y muchas otras cosas se producen cuando no hay un sistema de seguridad social, porque puede que a las personas no les quede

mas remedio. Este no es un argumento para tolerar el trabajo infantil. Evidentemente hay que prohibir el trabajo infantil, pero a la vez hay que hacer algo positivo, aportar ayuda, pero ambas cosas han de ir a la par, prohibir el trabajo infantil no es suficiente, también hay que ofrecer las circunstancias que hagan innecesarias ese tipo de trabajo.

El impacto del desempleo

En el contexto europeo huelga decir que no sólo hay que dar incentivos, hay que crear auténticas oportunidades laborales, y esto plantea un tema diferente como es la prevalencia al desempleo en estos países. He estado estudiando con cierto interés el problema del desempleo en parte por mis conexiones con el Banco de Italia, porque el Banco de Italia ahora está lanzando otro estudio para el que yo estoy escribiendo la introducción, se llama "Penalizaciones al desempleo".

He intentado repasar toda la bibliografía que existe sobre el tema del desempleo en los diferentes idiomas que hablo y, sobre todo, lo que se ha publicado en Estados Unidos, el Reino Unido y Canadá, así como algunas traducciones de otros idiomas europeos. Una de las cosas que aparece una y otra vez es el desaliento motivacional de un fuerte desempleo para la búsqueda futura de empleo, este desaliento es inmenso. Es decir, si uno se acostumbra a ese estado de paro, la posibilidad de que uno se empeñe en la búsqueda de un puesto de trabajo se ve fuertemente socavada. Fijense en la diferencia que intento señalar: hay el efecto incentivo del subsidio del desempleo y el efecto incentivo del propio desempleo.

Lo que recogen las estadísticas, como el impacto del seguro de desempleo, es de hecho el efecto del mismo desempleo, es una situación que desmotiva mucho, uno siente que nadie le quiere, o que no tiene capacidades para las cuales alguien está dispuesto a contratarle. En esta situación es frecuente no sólo el deterioro de capacidad, sino que la pérdida de confianza en uno mismo es muy grande.

En uno de estos estudios, mayoritariamente realizados en Estados Unidos donde el desempleo se considera mucho más como un mal que en Europa, una de las cosas que se destaca es como se inicia el deterioro psicológico y como las personas, tras un largo periodo de desempleo, cuando vuelven al trabajo manifiestan una baja productividad, ya que ha cambiado fundamentalmente su psicología. Aquí nos hallamos ante un gran problema psicológico, a parte de la psicología de autoayuda que comentaré después, porque a menudo esto también aparece en el contexto del Estado de bienestar, es decir, se produce un declive psicológico.

No se trata sólo de tener un seguro para no entrar en la pobreza, es una cuestión de que uno depende de los demás. Uno quiere conseguir un puesto de trabajo, no lo consigue, debe depender de los demás, y esta no es una situación en la que el ánimo de la responsabilidad individual o la autoayuda se vea alentada precisamente. Entonces sí hay un problema con el desempleo que va mas allá que

el problema del subsidio de paro y culpar al seguro de desempleo y al Estado de bienestar por el mal del desempleo es confundir las cosas.

Europa y Estados Unidos

Creo que no se distingue en medida suficiente entre los diferentes componentes que tiene el impacto del desempleo sobre la cultura de autoayuda. Ahora, ¿qué diferencia aporta esta cultura de autoayuda y en qué grado? A menudo los Estados Unidos se aducen para la comparación con Europa en lo que es el Estado de bienestar. En ocasiones se comparan Estados Unidos y Europa, y se dice que la gran diferencia reside en el hecho de que en Europa hay normativas, reglamentaciones oficiales que se consideran de forma favorable y en Estados Unidos no. Pero esto no es así.

Estados Unidos es un país con una gran cantidad de reglamentaciones. Hay reglamentaciones antimonopolios, antitrust sobre precios del consumo, regulaciones relativas a la libre competencia, no hay monopolio privado ni público para lo que no haya una comisión de consumidores que tiene un poder mandatorio, un poder regulatorio, no pueden elevarse los precios de televisión o de telefónica sin el consentimiento de estas comisiones, que ostentan una representación de los consumidores.

Algunas de las cosas que sucedieron tras las privatizaciones en el Reino Unido serían impensables en Estados Unidos. Cuando se privatizó el agua, por ejemplo, que era un monopolio público y paso a convertirse en monopolio privado, las autoridades del agua, siendo los únicos suministradores de agua, tuvieron toda libertad para hacer un montón de cosas que en Estados Unidos no se hubiera autorizado jamás. En Estados Unidos la tradición de la regulación pública en una situación de monopolio está claramente establecida, porque una de las cosas que la cultura de la autoayuda ha intentado fomentar es una gran suspicacia ante los monopolios.

De hecho, el principal ataque contra los sindicatos fue que se dijo que constituían un monopolio y no otra cosa. Es decir, tenían bastante en común con el monopolio de los ferrocarriles, siendo este el principal argumento retórico. Es interesante, a menudo, examinar la retórica porque revela lo que viene implícito en la mente de la gente.

No creo que la gran diferencia entre Estados Unidos y Europa resida ahí, tampoco reside en las diferencias de opinión que existen sobre el sueldo mínimo. De hecho, Estados Unidos también lo tiene, igual que lo tiene Europa, lo que sucede es que el nivel es mas bajo en el contexto americano.

Ahora la gran diferencia veámosla en esa cultura de la autoayuda, a mi modo de ver, y este es el aspecto positivo de la cultura de la autoayuda, luego hablaremos

de los aspectos negativos. El aspecto positivo incluye una enorme disposición a dar prioridad a aquellas cosas que hagan posible que las personas se ayuden a sí mismas, por lo tanto uno de los objetivos primordiales es crear un alto nivel de empleo en la economía.

Empecé comparando la situación entre finales de la Segunda Guerra Mundial y la actualidad. Ahora, me remito a los años sesenta. La guerra ya pertenecía al pasado, el auge de la posguerra estaba en plena marcha, las economías de occidente por primera vez empezaban a sentirse cómodas, la reconstrucción de Alemania estaba ampliamente completada, no plenamente, pero sí había avanzado ampliamente.

Si examinamos la tasa de desempleo en estas economías, ¿qué encontramos? Pues la tasa de desempleo en Estados Unidos era un 4'5% a finales de los sesenta, en Francia la tasa de desempleo era de un 2'3%, en Italia un 5'5% y en Alemania un 0'9%.

Ahora si analizamos estos países en la actualidad, vemos que Estados Unidos que tenía el 4'5% ahora tiene 4'9%, ha subido un poco desde entonces y ha vuelto a bajar. Este 4'5% ó 4'9% quizá no se calcule exactamente de la misma forma que en Europa, habría que agregarle un 1% ó un 2% pero no mucho más.

En Italia se pasó del 5% al 12%, en Francia del 2'3% al 12%, en Alemania del 0'9% a casi el 12%. Es un cambio dramático de la situación.

Un aumento del desempleo de este tipo creo que políticamente sería imposible en Estados Unidos, no creo que ningún gobierno sería capaz de sobrevivir.

El presidente del Círculo ha tenido la amabilidad de citar uno de mis alegatos que dice que jamás un país con libertad política, libertad de prensa, ha sufrido hambruna. Con estas libertades es imposible que haya hambruna, porque ningún gobierno se atrevería a llegar a tal situación por temor a no ser votado. Y creo que lo mismo pasaría con el desempleo. Si Estados Unidos tuviera un 12% ó un 13% de desempleo, sin hablar de un 20%, no creo que ningún gobierno pudiera sobrevivir ni llegar a las próximas elecciones.

¿A qué se debe esto? Creo que el empleo es un aspecto crucial de la cultura de la autoayuda, porque ¿cómo va independizarse uno de los demás?, pues consiguiendo un puesto de trabajo y obteniendo unos ingresos. Es reconocido que dadas las fricciones de cualquier economía -movimientos, traslados-, siempre habrá un grado mínimo de desempleo, pero la expectativa es que el periodo de desempleo sea corto y, aunque sea el 2, 3 ó 4%, no será algo que deje a personas con largos trechos de desempleo. El desempleo es muy hostil a la cultura de la autoayuda, y en Estados Unidos políticamente es imposible que se produzca ese nivel de desempleo, nivel que Europa por norma tiene en estos momentos.

Europa es muy autocomplaciente. Al preguntarse, ¿a qué se debe que la gente tenga ese gran incentivo de buscar trabajo, incluso trabajo de bajo nivel?, considera que los americanos no tienen desempleo pero tienen una gran cantidad de empleos con muy bajos salarios. Creo que se está exagerando. También en Europa hay trabajos de paga reducida, legales o no, pero creo que la situación en Estados Unidos es dramáticamente diferente a la de Europa. Yo diría que el factor básico y único en el mantenimiento de la cultura de la autoayuda -y el mantenimiento de los incentivos, de la motivación de búsqueda de empleo- es el alto nivel de empleo existente. El desempleo se fomenta a sí mismo y esta es una de las penalidades del desempleo. Acharcar la culpa al subsidio de desempleo es confundir una de las consecuencias del desempleo con el mal del propio desempleo, lo cual tiene un enorme impacto en reducir la motivación para buscar trabajo y en tener un sentido de responsabilidad individual y mayor dependencia de los demás.

Si Europa va a racionalizar el Estado de bienestar, creo que, indudablemente, esta cultura de la autoayuda se necesitará aquí y la revisión de la política del empleo ha de constituir una parte central de ello.

Harlem y Bangladesh

Por supuesto, esta cultura de autoayuda tiene un aspecto también muy negativo, como es la falta del Estado de bienestar. Si estamos acentuando tanto la responsabilidad individual, es posible combinarlo de forma sensata con la responsabilidad social, y algunos países lo hacen. Canadá es un buen ejemplo, tiene una combinación de ambas cosas.

Pero en el contexto de los Estados Unidos se alaba tanto la responsabilidad individual que lleva a una situación donde hay treinta millones de personas, o incluso más, sin seguro médico. A mi me parece una realidad escandalosa.

Hace cinco años, hice unos estudios que se publicaron, un par de ellos, en revistas económicas profesionales, pero también uno, en una revista popular llamada "Scientific American". En dicho estudio, de abril de 1993, hice una comparación de las posibilidades de supervivencia de las personas desaventajadas en los Estados Unidos.

No hay que indagar mucho, no hay que buscar sueldos mínimos. Con sólo mirar la raza, se obtiene una imagen dramática. Los negros americanos tienen menos posibilidad de vivir, menos probabilidad de vivir a la edad de 40 años no más, que los Chinos, o los de Sri Lanka, o los Hindúes. Ello ocurre en muchos de los Estados, incluyendo Canadá. No es sólo que a los afroamericanos les va peor que a los americanos blancos, que ya se ha dicho, sino que los negros también son menos favorecidos que otras etnias de los países del Tercer Mundo.

En Harlem, que forma parte de una de las ciudades más ricas del mundo como es New York, la capital de negocios del mundo, el residente varón tiene menos posibilidad de vivir más allá de 38 años que uno de Bangla Desh.

Creo que este es un dato escandaloso para un país como Estados Unidos y me parece que es exactamente lo que significa la falta del Estado de bienestar. Los que quieren dismantelar el Estado de bienestar tienen que mirar muy a fondo cuáles serán las consecuencias.

En un país donde ha habido mucho progreso médico, las personas como yo tenemos una buena asistencia médica y, con un buen seguro médico, podemos confiar en obtener la mejor asistencia del mundo. Por cierto, Harvard proporciona una asistencia médica excelente. Pero muy cerca de Harvard, a un par de kilómetros, hay muchas personas cuyos hijos iban a la escuela con los míos, así que les conocía, que no tienen seguro médico, no tienen asistencia médica de ningún tipo.

Entonces, ¿qué hacen? Si tienen un problema crónico, van a urgencias. ¿Por qué? Porque urgencias no puede rechazar a la gente si simulan que se han caído y se han roto una pierna. Luego en el examen médico descubren otra cosa, Hepatitis B por ejemplo, y reciben tratamiento durante un tiempo limitado. ¿Por qué lo hacen? Simplemente porque no hay otra forma de obtener asistencia médica. Después de un tiempo en urgencias les dicen: "Lo sentimos mucho el tratamiento termina aquí". A mi me parece totalmente escandaloso y esta es la otra cara de la moneda que tenemos que recordar.

La pregunta que se plantea aquí es si esa cultura de autoayuda tiene algo de mérito y la responsabilidad social que engendra el Estado de bienestar en Europa tiene mérito, ¿por qué no podemos tener las dos? Aquí nos encontramos con la cuestión fiscal. ¿Es posible continuar con el Estado de bienestar tal como se ha hecho hasta ahora, sin que esto cause una fuerte crisis?

Incentivar el empleo

Comenzaré con una observación general sobre el desempleo y el Estado de bienestar, luego ahondaré más en el tema de debate público y la revisión de lo que es el concepto del Estado de bienestar.

El desempleo es el mayor enemigo del Estado de bienestar por dos razones muy distintas. La primera, una razón obvia, bien comprendida y la segunda menos obvia pero hace falta estudiarla mucho más a fondo.

La razón obvia es que el seguro de desempleo supone una carga enorme para el Estado cuando hay un alto nivel de desempleo. Es una razón evidente, pero a veces olvidamos la enorme proporción del gasto del bienestar que se utiliza para

este fin. Naturalmente, conlleva la pregunta: ¿Por qué no podemos cambiar el sistema, de tal forma que el dinero que destinamos al seguro de desempleo podría subsidiar el empleo? Es decir, para que los empresarios tengan un incentivo económico para contratar. Sobre esto han escrito distintos economistas profesionales y quizá lo más interesante haya sido escrito por uno de mis amigos, Jean Paul Feautouci. Harvard University Press ha editado recientemente uno de sus libros. Básicamente son distintos programas para incentivar económicamente la búsqueda de empleo, destinando a ello los mismos recursos que se destinan al subsidio de desempleo.

¿Cuáles son las ventajas? La primera ventaja es disponer de trabajo, no se tiene pérdida de la habilidad, no se tiene la pérdida psicológica, no se sufre la miseria, no se padece la pérdida de motivación que conlleva el desempleo, no se producen otros muchos aspectos socialmente disruptivos asociados con el desempleo. Además, también son personas productivas, de manera que la sociedad recibe algo a cambio. Creo que este es un punto central para el futuro del Estado de bienestar.

Segundo punto, creo que el desempleo europeo ha dificultado ciertas reformas sociales, hecho que debemos tener en cuenta. Una de las razones por la que las personas se preocupan del futuro del Estado de bienestar es por lo que llaman el ratio de dependencia en aumento. ¿Qué es el ratio de dependencia? Es la proporción de personas de nuestra población que no trabajan, porque son demasiado viejos, demasiado jóvenes, como proporción de las personas que pueden trabajar. El ratio de dependencia tiende a subir cuando hay mayor perspectiva de vida. En Europa ya no son 45 años la perspectiva de vida sino que se acerca a los 75 y, por tanto, este es un punto muy importante.

La pregunta natural que uno haría aquí es la siguiente: ¿Por qué son más longevas las personas? Porque son más sanas. Pues tienen mejor salud, ¿por qué no pueden seguir trabajando? Antes se decía que los mineros necesitaban una gran fuerza física, pero hoy en día la mayoría de los trabajos no son de ese tipo. Hoy en día la mayoría de los trabajos son de oficina, muy pocos requieren esfuerzo físico con lo cual no hay barrera física para el trabajo. Entonces, ¿cuál es el problema?

Jóvenes y jubilados

La respuesta inmediata sería: si la gente vieja no se jubila, ¿qué pasará con los jóvenes? No encontrarán trabajo. Con lo cual, el miedo al desempleo mantiene cualquier reforma de la edad de jubilación como una especie de rehén. En aquellos países donde el nivel de desempleo es mucho más bajo este miedo no existe. Por ejemplo, en Estados Unidos ya no hay edad de jubilación. Yo, por ejemplo, no tengo edad de jubilación. La edad de jubilación era, de todos modos, a los 70 años, más tarde que en Europa, pero ha sido eliminada. Uno puede trabajar dando clases siempre que pueda. Por supuesto, yo podría optar por la jubilación y

probablemente me jubilaré a los 70, porque el tema del desempleo puede ser un problema en algunas profesiones, y en el mundo académico hay bastante desempleo, incluso en Estados Unidos. Entonces puede haber un argumento social para que me jubile, pero si yo me jubilo no será porque me sienta incapaz de seguir enseñando.

No hay razón alguna por la que una expansión de la mano de obra, simplemente porque se pospone la edad de jubilación, no pueda conllevar a una expansión proporcionada del mercado de trabajo.

No creemos que simplemente por ser grande un país tiene que tener forzosamente más desempleo, porque hay más personas, porque esperamos que si un país es grande y hay muchas personas también habrá más trabajo. No cabe pensar que hay más desempleo en la India que en Pakistán, porque la India es un país más grande, y mas desempleo en el Reino Unido que en Escocia, porque el Reino Unido es un país mas grande, porque no creemos que las cifras absolutas tienen tanta importancia, es sólo cuestión de ajuste.

Pero dado esto, cabe esperar que si cambiamos la edad de jubilación la proporción de dependencia disminuiría y las personas podrían seguir trabajando durante más tiempo y muchas personas estarían más felices. A algunas personas les encanta la jubilación, están encantados al llegar a su jubilación. La flexibilidad es importante también, pero es perfectamente posible continuar trabajando mas allá de la edad de jubilación, pero ¿por qué no podemos tener esto en Europa? Porque inmediatamente se describiría como muy poco ético el no jubilarse cuando te toca o el ampliar la edad de jubilación, ¿qué pasaría con los jóvenes que buscan trabajo, por ejemplo?

Es decir, el tema del desempleo ha dificultado las cosas para el Estado de bienestar, tanto por el seguro del desempleo y también por la proporción de dependencia y las pensiones, porque esta es una de las grandes cargas. Dos son las grandes, el seguro de desempleo y las pensiones. Los dos son prisioneros del desempleo, hay que mantener esto muy presente. Esto era el primero de los puntos generales que quería destacar.

Ahora voy a tratar el segundo punto: ¿Cómo podemos reevaluar el Estado de bienestar? Todos deberíamos reconocer que es un momento excelente para reexaminar todo lo que significa el Estado de bienestar, porque el Estado tal como está, está congelado, sigue ciertas pautas. En ciertos países como Italia, por ejemplo, la racionalidad es muy difícil de comprender. Algunas personas tienen mucha protección en pensiones, otras personas apenas tienen, ahí hace falta racionalizar. Ello no es sinónimo de recortar. Hay que ser más sensato, más justo, hay que tener un sistema más humano del Estado de bienestar, se trata de un momento idóneo para plantearnos esta cuestión.

También el problema presupuestario es importante, pues da la casualidad que ha coincidido con Maastricht, el 3% y la estabilidad monetaria. Pero ya que hay que examinarlo, vamos a utilizar esta oportunidad para examinarlo, pero también hace falta debatir el tema.

Creo que lo que falló en el intento bastante atrevido por parte del gobierno francés bajo Chirac, justo después de su elección, fue hacer un anuncio unilateral de reforma del Estado de bienestar, sin consultar a nadie. El gobierno fue elegido, Chirac y Jospin ya ocupaban sus cargos, el gobierno se lo pensó, no hubo ningún tipo de consulta con los sindicatos ni con otros partidos políticos y una mañana, simplemente, se anunciaron los cambios. Por supuesto se produjo una reacción muy predecible. Es decir, si se van a efectuar cambios tan grandes, ¿por qué no se nos consultaron?, y aquí recalco el hecho de que no se trata de algo nuevo en Europa.

Incluso en 1941, por ejemplo, como ya dije al principio de mi conferencia, cuando se redactaba el manifiesto federalista europeo, una de las cosas más importantes era la decisión mediante debate, gobierno mediante participación.

Otra cosa que falló en aquel intento atrevido francés, es decir, cuando el gobierno Chirac estaba recortando el programa de bienestar, es que Francia realizaba unas pruebas nucleares en el Océano Pacífico y la pregunta fue inevitable: ¿Es más importante para Francia tener una potencia nuclear independiente? ¿Redundaría más en beneficio de los franceses, su subsistencia, su bienestar incluso su sentido de seguridad en un mundo posguerra fría que una paz social y un sistema justo de bienestar? Esta comparación era absolutamente insoslayable, y creo que esto también plantea otra pregunta general.

Romper tabúes

Cualquier gobierno tiene muchos gastos que no forman parte del Estado de bienestar, y esto podría ser objeto de consideración y, de hecho, comienza a recibir cierta atención. Aquí tengo un libro que lleva por título "Vivir como iguales", una serie de conferencias pronunciadas en memoria de mi primera esposa, fallecida en 1985. Conferencias dadas por algunos economistas, abogados, historiadores o sociólogos. En una de estas conferencias, de hecho una mía, el Presidente de la Royal Society, se hacía una pregunta que en el Reino Unido sólo se habían hecho los laboristas muy radicales, muy de izquierdas. ¿Por qué el Reino Unido necesita una bomba nuclear propia? Y lo planteó durante su presentación en la Royal Society. Dijo: "Creo que la historia mostrará que la insistencia del Reino Unido en tener capacidad nuclear era un fallo, era básicamente un error, un despilfarro total de recursos y un factor importante en el declive económico británico en los últimos cincuenta años". Ahora bien, este es el tipo de afirmación que no se asociaba con el Presidente de la Royal Society. Una de las buenas cosas que está ocurriendo, y esto es muy positivo, es una disposición a cuestionar temas

tabú. Hasta hace poco no se cuestionaba el tener una bomba nuclear propia, a menos que fuera un entusiasta del CND, miembro de la Campaña pro Desarmamento Nuclear.

Creo que lo que realmente necesitamos hoy en día es precisamente hacernos estas preguntas. ¿El Estado de bienestar es un Estado racional? ¿Por qué es necesario? Preguntas excelentes que también tienen una respuesta: es necesario para la responsabilidad social hacia los enfermos y los pobres. Y, ¿qué forma ha de tener? ¿una forma caótica, por ejemplo, como es el caso italiano? La respuesta para mí es no, hay que racionalizarlo, ¿qué prioridades tendremos?, pues la prioridad debe ser la responsabilidad social y también no hay que desanimar a las personas a autoayudarse en el proceso, la cultura de la autoayuda tiene una influencia muy positiva y la creación del empleo también juega un papel importante en ello. Esto es importantísimo, y podemos aprender algo de los Estados Unidos y también hay algo que no debemos aprender de los Estados Unidos, es decir, la ausencia de la asistencia médica.

También otra pregunta sobre ¿qué amplitud debería tener el debate? pues hay que tener un debate amplísimo. Hay una lección a aprender de lo que hicieron los franceses hace dos años, como un ejemplo a no seguir, se necesita debate.

Creo que llegamos a una situación en que se pone en juicio el futuro del Estado de bienestar. Creo que el argumento en defensa del Estado de bienestar es muy fuerte, y creo también que el Estado de bienestar quizás ha sido la mayor aportación de la civilización europea al mundo y sería muy triste si la misma Europa lo perdiera. Tampoco hay porqué perderlo, y hablo como economista por supuesto.

Me parece que hay una gran variedad de gastos gubernamentales que se podrían recortar, hay que estudiarlos todos para ver cuales son necesarios, hay que mirarlos con lupa, tenemos que debatirlos. En el contexto británico, por ejemplo, hay que mirar los gastos nucleares, militares, el Reino Unido aun tiene pretensiones de ser potencia mundial ¿es necesario todo ello cuando hasta ha perdido Hong-Kong?, ¿cómo se compara con otras áreas de gastos?

Dentro del Estado de bienestar, ¿cuáles son las cosas más importantes y cuáles son menos importantes?, ¿cómo podemos combinar esto y a la vez incentivar a las personas para que se ayuden a si mismas además de ayudar a otros, es decir, como desarrollar la responsabilidad social?

Creo que esta es una de las preguntas centrales con que nos encontramos ahora: ¿Cómo combinar los méritos de la cultura de la autoayuda con los méritos del Estado de bienestar y con la responsabilidad social?

Y con esto concluyo, muchísimas gracias.

Conferencia pronunciada en el "Círculo de Economía" de Barcelona.

Publicado en "La Factoria" nº 8 febrero 1999

<http://www.lafactoriaweb.com/articulos/amartya.htm>