

Crisis y desigualdad

Josep Pijoan-Mas

(CEMFI y CEPR)

La economía española se enfrenta a una recesión económica de duración incierta. En el tercer trimestre del 2008, el PIB descendió un 0,2% respecto al trimestre anterior. Las previsiones del FMI, la OCDE y el Banco de España para 2009 son de descensos del PIB de entre el 1% y el 2%. El aumento o descenso del PIB refleja el cambio en la renta media de la economía. Sin embargo, esta medida agregada oculta cambios mucho mayores en las rentas de las familias: para algunas familias la recesión supone o supondrá un descenso en sus ingresos mucho mayor que el 1% o el 2%, mientras que otras familias apenas lo notarán. Además, si esta recesión es similar a la de 1992-93 y a las recesiones experimentadas por otros países de nuestro entorno, los descensos de renta serán mucho más acusados entre las familias de menores ingresos. Es decir, la recesión conllevará un aumento de la desigualdad. La mejor política para ayudar a los más desfavorecidos es intentar disminuir la duración e intensidad de la recesión mediante reformas estructurales que reactiven el crédito y dinamicen el mercado laboral. Pero los efectos de estas medidas no se van a notar de un día para otro. ¿Debe mientras tanto el gobierno tomar medidas adicionales de impacto inmediato para disminuir los costes asimétricos de la recesión? Ya existen políticas públicas destinadas a ese fin, como por ejemplo el subsidio de desempleo. Seguramente se puede profundizar en ellas, pero quizás es más importante que el gobierno evite políticas relativamente populares, pero con efectos regresivos, como son las ayudas a los hogares hipotecados. También sería útil que políticas redistributivas, como la devolución fija de parte del IRPF, fueran sustituidas por alternativas menos ineficientes. ¿Significa esto que el gobierno no tiene ningún papel relevante que jugar? De ningún modo. La destrucción de capital humano de muchos trabajadores desempleados puede hacer que el aumento en la desigualdad sea muy persistente. Para evitar este problema, el gobierno debería tomarse en serio los programas de formación a desempleados y eliminar la dualidad del mercado laboral entre contratos indefinidos y contratos temporales.

Descenso de la desigualdad entre 1985-2000

España es un país donde la desigualdad en la distribución de la renta y la riqueza es relativamente moderada. No sólo es menor que en los EEUU o el Reino Unido, sino que también es menor que en otros países de Europa continental como Alemania, Francia o Italia¹.

La desigualdad en la renta de las familias descendió entre 1985 y 2000². Este patrón distingue a España como un país singular porque, durante el mismo periodo, la desigualdad en la renta de las familias aumentó en países con datos comparables, como por ejemplo EEUU, Reino Unido, Alemania e Italia. Sin embargo, si miramos los datos con detalle, no todos los aspectos de este descenso son positivos. El mayor factor detrás del descenso de la desigualdad en España es la disminución en la diferencia entre el salario medio de los graduados universitarios y el salario medio del resto de trabajadores. En el resto de países mencionados dicha diferencia salarial aumentó. Una de las explicaciones más aceptadas de ese aumento es que la adopción de la nuevas

tecnologías de la información aumentan relativamente más la productividad de los trabajadores con mayor capital humano. El descenso de la brecha salarial entre universitarios y no universitarios en España refleja que, o bien España no está adoptando las nuevas tecnologías a la misma velocidad que los países de su entorno, o bien que nuestros graduados universitarios adquieren cada vez menos capital humano. Cualquiera de las dos explicaciones genera inquietud sobre nuestra capacidad de crecer en el futuro.

Recesiones y desigualdad

El descenso en la desigualdad de la renta entre los hogares españoles no fue uniforme durante el periodo 1985-2000. En particular, durante la recesión de 1992-93 la desigualdad aumentó, mientras que en los años siguientes de expansión el descenso en la desigualdad fue muy moderado. El origen del aumento en la desigualdad durante la recesión estuvo en el mercado laboral y se concentró en la parte baja de la distribución de la renta salarial: mientras la diferencia entre las rentas más altas y la renta mediana apenas varió, la diferencia entre la renta mediana y las rentas más bajas aumentó sustancialmente. El principal culpable de este aumento en la desigualdad fue el enorme aumento en la tasa de desempleo, que pasó del 16% en el último trimestre de 1991 a superar el 24% en el segundo trimestre de 1994. El aumento de 8 puntos en menos de tres años borró el descenso obtenido desde 1986 y puso la tasa de desempleo en su máximo histórico.

¿Cómo se trasladó este aumento en la desigualdad de las rentas laborales a la desigualdad en la renta familiar? Los datos muestran que el aumento de desigualdad a nivel individual se amplifica cuando agrupamos los datos por hogares. Esto sugiere que, contrariamente a la creencia popular, la familia no es un buen mecanismo de seguro en España: cuando un miembro del hogar experimenta descensos de renta, lo mismo sucede al resto de miembros del hogar. El subsidio de desempleo y otras transferencias públicas compensaron parcialmente el aumento de desigualdad originado en el mercado laboral. El estado cumplió, por lo tanto, un notable papel en el suavizado de la renta familiar.

La relación entre ciclo económico y desigualdad está igualmente documentada para otros países. Por ejemplo, Castañeda, Ríos-Rull y Díaz-Giménez (1998) muestran como la desigualdad es también contra-cíclica en Estados Unidos y muestran como dicha correlación se debe al impacto asimétrico del desempleo entre distintos grupos de renta.

Cada recesión es distinta, pero en el caso que nos ocupa hay una alarmante similitud con la recesión de 1992-93: cuando el PIB deja de crecer la tasa de desempleo se dispara. De hecho, la tasa de desempleo ya ha aumentado del 8% en el segundo trimestre del 2007 al 11,3% en el tercer trimestre del 2008. Dado que en este periodo ha habido sólo un trimestre de crecimiento negativo del PIB, las previsiones de empleo para 2009 no pueden ser más pesimistas

¿Qué hay que hacer?

Obviamente, la mejor política para paliar los efectos del aumento de desigualdad derivados de una recesión es salir cuanto antes de dicha recesión. A tal fin, las políticas del gobierno tienen que ir dirigidas a dos frentes: dinamizar el mercado de trabajo y reactivar el crédito. Por una parte, dinamizar el mercado de trabajo es importante para garantizar que los trabajadores en sectores en recesión, como por ejemplo la construcción, puedan ser redirigidos a sectores de alto potencial de crecimiento. Por otra parte, reactivar el crédito es fundamental para recuperar la demanda agregada: tanto la inversión empresarial como el gasto de los hogares en bienes de consumo duradero dependen en gran medida del crédito. Además, reactivar el crédito también es clave para reasignar el capital productivo desde los sectores en recesión hacia los sectores expansivos.

Pero lleva su tiempo que las reformas estructurales generen efectos tangibles. Así pues, ¿cómo puede actuar el gobierno en otros frentes para garantizar que los costes de la recesión no recaigan sobre unos pocos? Como hemos visto, el desempleo es el mayor factor detrás del aumento de desigualdad en una recesión. El estado español ya provee un subsidio para los trabajadores que pierden su empleo. Dicho subsidio ayuda a mitigar la pérdida transitoria de renta del trabajador desempleado. Sin embargo, el énfasis excesivo en el subsidio de desempleo es un error. El subsidio de desempleo es un instrumento necesario, pero no incide en el aspecto más importante: la pérdida de capital humano del trabajador desempleado y, por tanto, la pérdida de renta permanente que se extiende más allá de la recesión. Dicho de otro modo, el aumento en la desigualdad que genera un aumento del desempleo puede ser muy persistente en el tiempo. Si el gobierno quiere minimizar el impacto a largo plazo del aumento en la desigualdad, debe poner en marcha dos tipos de políticas: (1) invertir en formación para los trabajadores desempleados y (2) disminuir la fuerte dualidad entre trabajadores permanentes y temporales.

Políticas activas del mercado de trabajo

Las fluctuaciones cíclicas de la economía suelen suponer cambios en el tamaño relativo de los distintos sectores. Por ejemplo, en la larga expansión que hemos vivido en los últimos 14 o 15 años, el sector inmobiliario ha ganado peso. Muy probablemente, en los próximos años, este peso deberá disminuir y los trabajadores desempleados de la construcción deberán ocuparse en otros sectores. Todo lo que aprendieron a hacer trabajando en los últimos años les valdrá de poco o nada. Por lo tanto, no es de esperar que sus salarios sean muy altos cuando encuentren nuevos empleos. De hecho, la evidencia empírica disponible para los EEUU muestra que los trabajadores desempleados ganan menos cuando salen de un periodo de desempleo y que dicha pérdida salarial es mayor cuanto más largo ha sido el periodo de desempleo. Una de las interpretaciones más extendida de este patrón empírico es que el desempleo destruye capital humano. ¿Debería el gobierno actuar en este sentido? La respuesta es claramente afirmativa. La misma lógica que justifica la existencia del subsidio de desempleo (proveer un seguro contra la pérdida transitoria de renta) debería justificar **una política más activa de formación para trabajadores desempleados** (proveer un seguro contra la pérdida permanente de renta). Además, este tipo de políticas no sólo disminuyen el impacto asimétrico de la recesión, sino que también ayudan a salir de ella más rápidamente porque facilitan la reasignación de factores productivos entre sectores.

Contratación temporal: la trampa de la baja inversión en capital humano

El mercado laboral español está segmentado entre, por un lado, trabajadores con contratos indefinidos y elevados costes de despido, y por otro, trabajadores temporales. De hecho, los trabajadores temporales representan el 30% del total, una de las mayores tasas en la OCDE. Si bien el contrato temporal parece un buen instrumento para emparejar a trabajadores con empresarios en un contexto de información asimétrica, también es cierto que en momentos de recesión a un empresario le resulta mucho más conveniente no renovar los contratos temporales que despedir a trabajadores con contrato fijo. Para los trabajadores temporales existe el riesgo de entrar en inacabables ciclos de empleo desempleo que les impiden adquirir capital humano en su puesto de trabajo. Ni el empresario invierte en su formación ni el trabajador pasa suficiente tiempo en ningún trabajo para aprender mientras desarrolla su actividad. Esto condena a los trabajadores con contratos temporales a una vida laboral con salarios bajos. Así, la brecha salarial entre los trabajadores temporales y los indefinidos en España es de las más altas en Europa. Para evitar esta asimetría, el gobierno puede y debe **profundizar en las reformas de las distintas formas contractuales para abaratar el despido de los trabajadores indefinidos, evitar el mal uso de la contratación temporal y facilitar la formación continuada en el puesto de trabajo.**

Qué no hay que hacer: evitar la tentación de ayudar a los hogares Hipotecados

La recesión actual está vinculada al colapso del sector inmobiliario y al colapso del crédito que le ha seguido. En el caso español, el colapso del crédito no está siendo tan grave como en otros países y, de momento, ningún banco ni caja de ahorros se ha declarado en quiebra ni ha necesitado de intervención pública directa. Sin embargo, dada la gran cantidad de hogares hipotecados (más de una cuarta parte del total) y dado el alto nivel de endeudamiento de las empresas constructoras con el sector bancario español, muchos economistas y gestores públicos están aún preocupados por la solvencia del sistema. Esta preocupación ha llevado al gobierno a tomar dos políticas clave para dar liquidez al sector bancario y evitar el colapso del crédito: (1) el plan de compras de activos de alta calidad, y (2) el sistema de avales públicos para las emisiones de deuda.

Sin embargo, se han alzado algunas voces defendiendo la idea de dar liquidez al sistema desde abajo: a través de las familias con posibles problemas de pago de las hipotecas. Esta idea ha sido defendida en base a la equidad

porque enfatiza el contraste entre los bancos y constructoras “*que se han beneficiado del boom inmobiliario*”, y los hogares “*a los que les toca pagar cuando viene la crisis*”. Este argumento es falaz. Los hogares hipotecados han experimentado enormes ganancias de capital y se han beneficiado por lo tanto del boom inmobiliario. Y más importante aún, los hogares que se han hipotecado para comprar una vivienda no son pobres. Al menos, no tan pobres como los hogares que no han comprado una vivienda y viven en régimen de alquiler. Así, la Encuesta Financiera de las Familias de 2005 que organiza el Banco de España muestra que entre el 20% más pobre de los hogares españoles sólo el 6% están pagando una hipoteca por adquisición de su vivienda principal, mientras que dicho porcentaje es de alrededor de un 33% entre el 20% de los hogares más ricos. Más datos. Los hogares que son propietarios de su vivienda principal tienen una renta media de 34.300€ frente a una renta media de 23.800€ del resto de hogares. Y mucho mayor es la diferencia en riqueza neta. Sumando el valor de todos los activos y restando el valor de todas las deudas, los hogares propietarios de su vivienda principal poseen, en media, una riqueza neta valorada en 307.600€ mientras que el resto de hogares posee una riqueza neta valorada en 36.600€.³ Naturalmente, parte de esta diferencia en el valor de la riqueza se verá disminuida a medida que baje el precio de la vivienda.

Por lo tanto, en términos de equidad, parece un error que el gobierno ayude a los hogares con problemas de pago de su hipoteca mientras haya hogares de menor renta y menor riqueza con problemas de pago del alquiler. Ninguna política dirigida a disminuir la desigualdad originada por la recesión puede subvencionar a los propietarios de vivienda frente a los no propietarios porque eso aumentaría aún más la desigualdad. Si acaso, **el gobierno debería ir eliminado las subvenciones a la compra de vivienda**. Dichas subvenciones son regresivas y posiblemente generen pérdidas de productividad agregada. La compra/venta de vivienda tiene altísimos costes fijos tanto de dinero como de tiempo y limita por tanto la movilidad geográfica de los trabajadores. Una sociedad de propietarios dificulta la reasignación de trabajadores entre sectores y por tanto mantiene recursos productivos en los sectores en recesión o genera elevadas tasas de paro regionales.

Qué no hay que hacer: la devolución de una cantidad fija del IRPF

Los impuestos de suma fija (impuestos cuyo monto es independiente de la renta o riqueza de los individuos) son sumamente impopulares. El motivo es que son regresivos: la relación entre el impuesto pagado y la renta es mayor para los individuos de renta baja que para los individuos de renta alta. Esto hace que la distribución de la renta después de impuestos sea más desigual que la distribución de la renta antes de impuestos. Es por este motivo que hay tan pocos impuestos de este tipo. Por el contrario, las subvenciones de suma fija parecen una buena idea para disminuir la desigualdad: suponen un incremento relativo de la renta mayor para los individuos de rentas bajas. Esto es lo que hizo el gobierno español en 2008 y se plantea hacer de nuevo en 2009: devolver 400€ a todos los trabajadores que han pagado el IRPF. Sin embargo, esto no es una buena idea.

La devolución de 400€ es progresiva pero se hace a un elevado coste en términos de eficiencia: el importe devuelto a los ciudadanos ha sido previamente recaudado distorsionando los incentivos al trabajo. Los trabajadores que tienen cierta flexibilidad para escoger cuánto quieren trabajar a lo largo del año comparan el incremento de renta producido por sus horas o días de trabajo extra con el coste personal que les supone tener menos tiempo para otras actividades. El IRPF distorsiona dicha decisión porque reduce la renta que un trabajador se lleva a casa por trabajar unas horas o días más. En ausencia de esta distorsión, las horas trabajadas serían mayores. **Una bajada de tipos marginales podría cumplir con el mismo objetivo de inyectar dinero público a los hogares, se podría diseñar de forma progresiva reduciendo los distintos tipos marginales de forma asimétrica y aumentaría los incentivos al trabajo.** De hecho, existe una gran cantidad de trabajos académicos analizando la forma óptima de diseñar un sistema impositivo con especial énfasis en aspectos distribucionales. Estaría bien que el gobierno escuchara los resultados de dichos trabajos y racionalizara un poco el IRPF español.

Referencias

Banco de España (2007) "Encuesta Financiera de las Familias (EFF) 2005: métodos, resultados y cambios entre 2002 y 2005", Boletín Económico 12/2007

Bover, Martínez-Carrascal y Velilla (2005) "The Wealth of Spanish Households: A Microeconomic Comparison with the United States, Italy and the United Kingdom", *Economic Bulletin*, 7/2005 Banco de España

Castañeda, Ríos-Rull y Díaz-Giménez (1998) "Exploring the income distribution business cycle dynamics", *Journal of Monetary Economics* 42(1):93-130

Pijoan-Mas y Sánchez-Marcos (2008) "Spain is different: falling trends of inequality", mimeo

¹ Para una comparación de la desigualdad en la distribución de la renta existe una serie de artículos que analizan, de forma homogénea, datos para distintos países. Para más detalles véase <http://www.econ.umn.edu/~fperri/Cross.html>. Para una comparación de la distribución de la riqueza véase Bover, Martínez-Carrascal y Velilla (2005)

² Véase por ejemplo el reciente trabajo de Pijoan-Mas y Sánchez-Marcos (2008). A pesar de este descenso, datos recientes de la Encuesta Financiera de las Familias del Banco de España muestran que la desigualdad de la renta aumentó entre 2001 y 2004. Véase Banco de España (2007) para este último dato.

³ Véase Banco de España (2007) para estos datos.