

EKONOMIAZ

ONOMIAZ

Crecimiento Inclusivo y Bienestar Social

I · 2022



EKONOMIAZ

N.º 101 - 1º SEMESTRE - 2022

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

EKONOMIA ETA OGASUN
SAILA

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA
Y HACIENDA

Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia

Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco

Vitoria-Gasteiz, 2022

ERREDAKZIO KONTSEILUA / CONSEJO DE REDACCIÓN

Alberto Ansuategi Cobo (Zuzendaria / Director)
Ekonomia eta Ogasun Saila - Eusko Jaurlaritza / Departamento de Economía y Hacienda - Gobierno Vasco
José Ignacio Jaca Michelena (Zuzendariordea / Subdirector)
Ekonomia eta Ogasun Saila - Eusko Jaurlaritza / Departamento de Economía y Hacienda - Gobierno Vasco
Mari Jose Aranguren Querejeta (Orkestra-Basque Institute of Competitiveness & Deustuko Unibertsitatea / Universidad de Deusto)
Jon Barrutia Güenaga Euskal Herriko Unibertsitatea - Universidad del País Vasco (EHU-UPV)
Ibon Galarraga Gallastegui (Basque Centre for Climate Change-BC3)
Arantxa Rodríguez Álvarez Euskal Herriko Unibertsitatea - Universidad del País Vasco (EHU-UPV)
Arantza Ugidos Olazabal Euskal Herriko Unibertsitatea - Universidad del País Vasco (EHU-UPV)
Elvira Uyarra Delgado (Universidad de Manchester - University of Manchester)

AHOLKU KONTSEILUA / CONSEJO ASESOR

Philip Arestis (U. Cambridge) David Heres del Valle (U. California)
Gabriela Dutrénit (U. Autónoma Metropolitana, U. Xochimilco) Mikel Landabaso (European Commission)
Julio López Laborda (U. Zaragoza) Matilde Mas (U. Valencia, IVIE)
Kevin Morgan (U. Cardiff) Vicente Ortún (U. Pompeu Fabra)
Carlos Javier Rodríguez (U. La Laguna) Göran Roos (Government of South Australia)
Thomas Palley (Economics for Democratic & Open Societies) Jean Pierre Seclen (U. Católica Perú)
Elena Stancanelli (CNRS Paris)

AURKEZPENEA

Ekonomiaz nazioarteko sei hilabetekaria da, 1985etik Eusko Jaurlaritzaren Ekonomia eta Ogasun Sailak argitaratuta. Erredakzio Kontseilu profesional batek zuzentzen du eta bere helburu nagusia analisia eta eztabaida ekonomikoa bultzatzea da, herrialdeko ikuspuntuarekin eta arreta berezia jartzten eremu aplikatuari eta euskal ekonomiarri.

PRESENTACIÓN

Ekonomiaz es una revista semestral con proyección internacional, editada desde 1985 por el Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco y dirigida por un Consejo de Redacción profesional, que tiene por objeto el fomento del análisis y el debate económico con un enfoque regional y especial atención al campo aplicado a la economía vasca.

ADMINISTRAZIOA ETA ERREDAKZIOA / REDACCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

Eusko Jaurlaritza - Gobierno Vasco
Ekonomia eta Ogasun Saila - Departamento de Economía y Hacienda
Donostia-San Sebastián, 1 - 01010 Vitoria-Gasteiz - Álava (Spain)
945 01 90 38 Administrazioa - Administración / 945 01 90 36 Erredakzioa - Redacción
Web: <https://euskadi.eus/ekonomiaz> - E-mail: ekonomiaz@euskadi.eus

JABETZA ESKUBIDEAK

*Ekonomiaz*ek, hau da, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioak, *Ekonomiaz* aldizkarian argitaratuko diren artikuluen jabetza eskubide guztiak dauzka, zeintzuk Creative Commons  lizentziaren arabera kudeatuko diren.

DERECHOS DE PROPIEDAD

Ekonomiaz (la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi) es la titular de todos los derechos de propiedad intelectual de los artículos originales publicados en *Ekonomiaz*, que serán gestionados conforme a la licencia Creative Common 

Edita: Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia
Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco
Donostia-San Sebastián, 1 - 01010 Vitoria-Gasteiz
Tirada: 400 ejemplares
Maquetación y montaje: Miren Unzurrunzaga Schmitz
Impresión:
Depósito Legal:
ISSN: 0213-3865
E-ISSN: 2340-4051

Nota de Redacción: La Revista *Ekonomiaz* no se hace responsable ni comparte necesariamente las opiniones expresadas por los autores de las colaboraciones, que las formulan bajo su exclusiva responsabilidad.

Erredakzioaren oharra: *Ekonomiaz* aldizkariak ez du erantzukizunik lankidetzen autoreek adierazten dituzten iritzirik direla-eta, eta ez du nahitaz bat egiten iritzi horiekin. Autoreek, iritzi horiek, beraien erantzukizunpean bakarrik ematen dituzte.

Editorial note: The journal *Ekonomiaz* accepts no liability for and does not necessarily share the opinions expressed by the collaborators. Their opinions are the sole responsibility of them.

SUMARIO

CRECIMIENTO INCLUSIVO Y BIENESTAR SOCIAL / HAZKUNDE INKLUSIBOA ETA GIZARTE ONGIZATEA / INCLUSIVE GROWTH AND SOCIAL WELFARE

Coordinadora:
Olga Cantó Sánchez

Introducción	7	
Hitzaurrea	15	
Introduction	23	
La valoración del bienestar social <i>The evaluation of social welfare</i>	30	Antonio Villar
Going beyond growth to improve social-ecological well-being	56	Éloi Laurent
Hacia una medida de bienestar social en los municipios de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Towards a measure of social welfare in the municipalities of the Autonomous Community of the Basque Country	72	Jon Olaskoaga, Ana Fernández, Auxkin Galarraga
Crecimiento económico y políticas para la inclusión social en Euskadi / Economic growth and policies for social inclusion in the Basque Country	104	Joseba Zalakain
Crecimiento económico y desigualdad: viejas y nuevas teorías, e implicaciones políticas / Economic growth and inequality: old and new theories, and policy implications	130	Lidia Brun, Ignacio González
The labour market, income per capita and welfare in Europe: An overview of the last two decades	158	Raquel Sebastián
Crecimiento económico y distribución del bienestar en España en el último medio siglo / Economic growth and welfare distribution in Spain in the last half century	184	Luis Ayala, Olga Cantó

Growth, income and wealth accumulation in rich countries

200 *Marc Morgan*

Economic growth, wealth, and well-being: Is there an intergenerational divide?

222 *Miguel Artola*

Empresa participada y crecimiento inclusivo. Preparando el futuro / Employee share ownership and inclusive growth. Preparing future

238 *José Luis Jiménez-Brea*

El Modelo Inclusivo Participativo de Empresa en el marco de una economía de cooperación / The The Inclusive Participatory Company Model in the framework of a Cooperation Economy

274 *Juan Manuel Sinde,
Carlos García de Andoin,
Javier Retegui, Jon Emaldi*

Hace ahora más de dos siglos, el 19 de marzo de 1812, fue proclamada por las Cortes de Cádiz la primera ley fundamental aprobada por un parlamento en España, que, siguiendo la estela de las constituciones modernas, y especialmente la francesa, dice literalmente en su artículo 13 (Título I, Capítulo 3º): «*El objeto del Gobierno es la felicidad de la Nación, puesto que el fin de toda sociedad política no es otro que el bienestar de los individuos que la componen*». Sirva este ejemplo para confirmar que no cabe duda de que en los sistemas democráticos modernos la principal razón para abordar determinadas políticas desde los gobiernos es la mejora del «bienestar» de los ciudadanos.

En este contexto resulta clave saber a qué nos referimos cuando hablamos de bienestar de la ciudadanía y cómo lo podemos medir. Parece claro que el bienestar es un concepto multidimensional y complejo, en ocasiones inconcreto, y que depende de infinidad de factores individuales y sociales. Una parte no despreciable de los análisis opta por estudiarlo de forma directa a partir de encuestas sobre el bienestar subjetivo (que podríamos llamar también «felicidad») y que se desarrolla por los avances en este ámbito de la psicología, que estudia los factores que influyen en la satisfacción con la vida (Diener, 1984). Este enfoque es de gran interés, pero sus resultados están muy condicionados por el contexto social y por las expectativas específicas de los individuos de cada sociedad, lo que dificulta las comparaciones entre sociedades e incluso de la misma sociedad a lo largo del tiempo.

Para evitar esos problemas y, sobre todo, para guiar a las políticas públicas en cuanto a qué dimensiones del bienestar priorizar, la gran mayoría de los análisis se decanta por medirlo de forma indirecta tratando de identificar qué es lo necesario para vivir bien, para luego evaluar cómo cada sociedad proporciona a sus miembros posibilidades para desarrollar una vida satisfactoria dadas esas necesidades clave. Las primeras propuestas en este sentido fueron la Medida de Bienestar Social monetaria o *Measure of Economic Welfare* de Nordhaus y Tobin (1972) y las multidimensionales de Morris (1978, 1979) centradas en los más pobres y que combinaban indicadores monetarios con otros de alfabetismo, mortalidad infantil y esperanza de vida en el Índice de Calidad de Vida Física o *Physical Quality of Life Index*, que tenía el objetivo de medir el grado en el que los más pobres se beneficiaban del crecimiento económico.

En 1990, Naciones Unidas, en su primer Informe de Desarrollo Humano (UNDP, 1990), propone utilizar el valor del producto interior bruto per cápita junto con otras dos dimensiones clave para medir el bienestar y el desarrollo de los países, la salud y la educación, y construye un indicador tridimensional denominado Índice de Desarrollo Humano (IDH), que ha gozado de un amplio consenso internacional desde entonces para medir y comparar el desarrollo de los países. Aunque es indiscutible que una de las dimensiones objetivas más relevantes en la determinación del bienestar es el nivel de ingresos, medio para conseguir una parte importante del fin principal que es vivir bien, su distribución en la sociedad también es clave porque nos informa sobre cómo de probable es que cada ciudadano tenga un nivel de ingresos parecido al del individuo medio de su entorno más cercano. Este segundo factor ha sido obviado durante mucho tiempo en las distintas propuestas de medición del bienestar social.

De todos modos, en las últimas dos décadas ha habido varias iniciativas para mejorar la medición del bienestar social a partir de una visión aún más multidimensional que la que ofrece el IDH. Un ejemplo, de principios de este siglo, es el Índice de Bienestar Económico de Osberg y Sharpe (2002) y, en esa misma línea, muchas otras propuestas han debatido la incorporación de otros factores, tanto objetivos como subjetivos. Muchas de las dimensiones que se han considerado van en la línea de la iniciativa pionera de Bután, un país que ya incorporó en los años 70 del pasado siglo la noción de «felicidad interior bruta» como indicador de desarrollo y bienestar en su territorio, que incluye seis dimensiones más del bienestar humano que se añaden al nivel de vida, la salud y la educación y que son: el buen funcionamiento del gobierno, el uso del tiempo, la vitalidad de la comunidad, la cultura, la diversidad medioambiental y el bienestar psicológico.

En este mismo sentido, la OCDE estableció una primera iniciativa en 2004 que denominó «Medición del Progreso» *Measurement of Progress* y que actualmente se denomina «Medición del Bienestar y el Progreso» o *Measuring Well-being and Progress* (<https://www.oecd.org/wise/measuring-well-being-and-progress.htm>), y que en palabras del organismo tiene como objetivo «*medir el progreso de las sociedades no sólo atendiendo al funcionamiento del sistema económico sino también a las experiencias diversas y condiciones de vida de la población*». Para ello se incluyen, además de los ingresos (y la riqueza) junto con la salud y la educación, dimensiones como la calidad del empleo, la vivienda, el medioambiente, la seguridad, el equilibrio vida-trabajo, las relaciones sociales y el compromiso cívico.

La Unión Europea (UE) lanzó también la iniciativa «Más allá del PIB» en la primera década del siglo XXI y el gobierno francés encargó un informe sobre el tema a tres académicos, destacados expertos en esa área, como Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen y Jean Paul Fitoussi en 2009 y que llevó como título «*Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*». Una de las principales conclusiones del informe es que el producto interior bruto no mide bien la

calidad de los bienes privados y tampoco el valor de las actividades clave del sector público en educación, sanidad, justicia, seguridad, etc. La comisión también concluyó que la calidad de vida depende de condiciones objetivas y subjetivas, por lo que los indicadores de bienestar deberían mejorar sus medidas de salud, educación, actividades personales y condiciones ambientales junto con las de relaciones sociales, capacidad de expresión política e inseguridad, que están íntimamente ligadas a la satisfacción vital. Finalmente, también recomendaba considerar la distribución tanto de la renta y la riqueza como el consumo en la población e incluir las actividades sin mercado en la medición del bienestar, desarrollando buenas encuestas que permitan construir verdaderos índices agregados de calidad de vida que incluyan también indicadores de sostenibilidad ambiental.

Recientemente, Naciones Unidas ha impulsado un nuevo consenso de más de 190 países en torno a 17 «Objetivos del Desarrollo Sostenible» (ODS) para 2030 (<https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals>) que van desde el fin de la pobreza y la reducción de las desigualdades a la acción por el clima, el cuidado de los ecosistemas terrestres y la producción y el consumo responsables.

En el contexto específico de los países más ricos y desarrollados, la OCDE en 2011 decidió lanzar una iniciativa denominada «¿Cómo va la vida?» - *Better Life* (<https://www.oecdbetterlifeindex.org/es/>) en la que se incluyen indicadores de renta, salud, educación, vivienda, empleo, comunidad, medioambiente, compromiso cívico, seguridad, conciliación vida-trabajo y satisfacción con la vida. En la actualidad la UE a través de EUROSTAT, la oficina estadística de la Unión, tiene ya disponibles un conjunto de «Indicadores de calidad de vida» - *Quality of life indicators* que incluyen dimensiones muy similares a las que propone la OCDE e incorporan elementos distributivos a partir de una dimensión de privación de renta (pobreza) y también aspectos adicionales relevantes para la población que vive en países ricos, como el uso del tiempo y la calidad de las infraestructuras de transporte.

Este monográfico lo conforman once trabajos –nueve artículos y dos experiencias prácticas específicas para Euskadi– que abordan, desde distintas perspectivas, el análisis del crecimiento inclusivo. En el primer bloque se discuten las dificultades para la medición del bienestar económico y social en sociedades desarrolladas y se presentan distintas opciones metodológicas que podrían permitirnos incorporar a su medición dimensiones clave del bienestar como la sostenibilidad ambiental y las desigualdades interpersonales, lo que haría posible construir indicadores más completos de lo que podríamos llamar «progreso social». En el segundo bloque de trabajos se discute la cambiante relación entre crecimiento económico, su distribución y el bienestar social, analizando primero su relación macroeconómica para luego profundizar en el análisis del papel de la productividad y de la desigualdad salarial y de ingresos, y también en la creciente relevancia de la riqueza a partir de su acumulación cada vez más inequitativa en algunos grupos sociales en las últimas décadas.

El número se abre con un trabajo de **Antonio Villar** que revisa la literatura de valoración del bienestar social y su relación con el concepto básico de utilidad individual en economía, sustento de conceptos teóricos clave para la medición del bienestar como las funciones de bienestar social. Con ese fin, el autor desgana las dificultades que aparecen a la hora de construir esa función a partir de las valoraciones individuales y también considera las posibilidades que se abren cuando se define una función de evaluación social directamente sobre un conjunto de alternativas sociales. A partir de esos dos conceptos se presentan cuatro interesantes aplicaciones empíricas a diferentes campos que permiten profundizar tanto en el análisis distributivo (desigualdad y pobreza) como en la valoración social del desempleo o los índices de desarrollo humano.

Los dos artículos siguientes del primer bloque abordan cómo afrontar posibles mejoras de los indicadores convencionales de desarrollo económico y social en el ámbito de la incorporación de la sostenibilidad ambiental y en la adaptación de relación con los entornos locales. El primero, elaborado por **Éloi Laurent**, propone integrar la sostenibilidad ecológica en la medición del bienestar humano y enuncia tres políticas socio-ecológicas clave a desarrollar. El autor argumenta que el crecimiento económico no es en realidad un elemento central para apoyar la política social y, dado que las crisis ecológicas son un riesgo social que amenaza las vidas y los medios de subsistencia de todo el planeta, y especialmente las de los más vulnerables, estas exigen políticas de protección colectivas. Por tanto, la transición ecológica exige adoptar, en alguna medida, tres políticas clave: los impuestos medioambientales progresivos basados en la riqueza y en el nivel de consumo de CO₂, la financiación de la transición mediante el ahorro en el gasto social a partir de políticas medioambientales ambiciosas y, por último, la construcción de una sólida protección socio-ecológica financiada inicialmente con el fin de las subvenciones a los combustibles fósiles.

El segundo artículo, escrito por **Jon Olaskoaga, Ana Fernández y Auxkin Galarraga**, propone un índice compuesto que mide el bienestar social en los municipios de la Comunidad Autónoma de Euskadi. La métrica utilizada permite tanto comparaciones transversales (entre municipios) como longitudinales (entre diferentes momentos de tiempo). A partir de esa propuesta, los autores clasifican a la población vasca en función del nivel de bienestar del municipio en que reside y concluyen que, a pesar de los efectos de la crisis, el bienestar en Euskadi habría aumentado entre 2001 y 2020 y habría convergido entre los municipios vascos en ese periodo.

Una de las variables que deben considerar los indicadores es cómo las distintas dimensiones del bienestar se distribuyen entre la población de un territorio, por lo que es fundamental la incorporación de índices de pobreza y desigualdad a nuestras evaluaciones. En esta línea se enmarca el cuarto trabajo de este bloque, que se centra en la evolución de la inclusión social y el crecimiento en Euskadi y que escribe **Joseba Zalakain**. El autor describe las principales características del sistema vasco de ga-

rantía de ingresos e inclusión social, tanto desde el punto de vista de su alcance como de sus resultados, y analiza la relación entre crecimiento económico, modelo productivo y desigualdad. Sus resultados subrayan que el modelo vasco de garantía de ingresos ha sido capaz de contener el crecimiento de la pobreza y de la desigualdad, sin comprometer la competitividad y la capacidad de generación de empleo de la economía vasca y sin generar un efecto adicional de atracción de población en situación de necesidad.

Sabemos que la distribución de la riqueza y de los ingresos se ha vuelto más desigual en las economías desarrolladas desde los años 80, por lo que el segundo bloque de trabajos se centra en la cambiante relación entre crecimiento económico, su distribución y el bienestar social en países ricos en las últimas décadas. Se analizan, por un lado, el papel de las teorías que explican sus causas y consecuencias en el peso de la evolución de la productividad y de la desigualdad salarial y por otro, la creciente relevancia de las brechas intergeneracionales de riqueza a partir de su acumulación de una forma cada vez más inequitativa.

El primer trabajo del segundo bloque, de **Lidia Brun e Ignacio González**, introduce el tema discutiendo las distintas teorías que ligan crecimiento económico y desigualdad y sus implicaciones políticas. Es crucial tener en cuenta que existe un importante debate académico sobre las causas del aumento de las desigualdades y que las narrativas alternativas tienen importantes implicaciones. Algunas narrativas han enfatizado el peso explicativo de los mecanismos de carácter tecnológico, mientras que otras han apuntado a factores de carácter institucional, como la regulación del mercado o la fiscalidad, lo que resalta la naturaleza política del estudio de la desigualdad. Los autores discuten todas ellas en el marco de la teoría sobre la relación entre crecimiento y desigualdad en la historia del pensamiento económico y defienden la necesidad de retomar una senda decidida de carácter profundamente redistributivo.

España ha experimentado uno de los mayores incrementos de la desigualdad salarial en las dos últimas décadas y la limitada mejora en la productividad laboral podría ser uno de los factores detrás de esta evolución tan negativa de uno de los principales impulsores de la desigualdad de ingresos. El trabajo de **Raquel Sebastián** analiza la relación entre la renta per cápita, la desigualdad salarial y el bienestar para 30 países europeos durante el periodo 2004-2019. Sus resultados apuntan a que los países europeos con mayor renta per cápita son los que más han aumentado su bienestar en este periodo y sus niveles de productividad están fuertemente ligados al nivel del salario medio. La autora observa que las diferencias en términos de productividad laboral entre España y sus vecinos persisten en el tiempo y la razón es que las ganancias del salario medio del periodo se han visto compensadas por el aumento de la desigualdad salarial, lo que nos mantiene lejos de las cifras de productividad laboral de nuestros vecinos más desarrollados.

Además de la evolución de los salarios, los ingresos que determinan el bienestar económico de las familias incluyen otras fuentes como, por ejemplo, las rentas del

capital o las grandes transferencias públicas, como las pensiones o las prestaciones por desempleo. El trabajo de **Luis Ayala** y **Olga Cantó** estudia la relación entre crecimiento económico y distribución de la renta disponible de las familias españolas a lo largo del último medio siglo atendiendo, especialmente, a los principales cambios en la estructura distributiva por clases sociales como consecuencia de la crisis de 2008. Los autores también profundizan en el análisis de la población más desfavorecida y constatan el aumento en la cronicidad de la pobreza económica, lo que será uno de los principales determinantes de la desigualdad de oportunidades futura.

Desde una perspectiva más amplia a nivel mundial el siguiente trabajo del segundo bloque, escrito por **Marc Morgan**, resume los principales resultados del análisis de la evolución de la distribución del ingreso y de la riqueza del World Inequality Lab en su World Inequality Report 2022. La metodología de análisis combina datos microeconómicos sobre ingresos (encuestas, datos fiscales) con datos macroeconómicos (cuentas nacionales) y concluye que, si bien el crecimiento se ha desacelerado en los países ricos, la acumulación de riqueza privada aumenta consistentemente mientras que la riqueza pública disminuye. El autor enfatiza la importancia de las políticas «predistributivas» y la necesidad de una mejor distribución de la riqueza para reducir la desigualdad, que se agudizará por los efectos de la crisis financiera y la pandemia. Además, señala que es clave que los países armonicen las fuentes de información para proporcionar estimaciones distributivas oficiales consistentes con el crecimiento macroeconómico.

Para concluir este bloque, el trabajo de **Miguel Artola** explora los principales mecanismos que explican la creciente brecha en el bienestar económico entre grupos de edad. Sus resultados apuntan a que los cambios en el mercado laboral muestran el deterioro relativo de la posición de los trabajadores jóvenes como resultado de la reducción en los niveles retributivos de los grupos con mayor cualificación, por el surgimiento de nuevas formas de contratación (contratos a tiempo parcial y por cuenta propia) y por el desempleo. El autor subraya que las desigualdades de riqueza entre generaciones también están aumentando, no solo debido al canal de transmisión más obvio (el ahorro), sino también porque las ganancias de capital han beneficiado de manera desproporcionada a las generaciones de mayor edad; y concluye revisando posibles escenarios futuros y los potenciales efectos de las transferencias de riqueza por sucesiones en los próximos años.

Los dos últimos artículos del monográfico presentan y desarrollan, a partir del concepto de Modelo Inclusivo Participativo de Empresa (MIPE), dos prácticas específicas para Euskadi en relación con la empresa participada y la economía de la cooperación. El primero, de **José Luis Jiménez Brea**, aborda el binomio creación y distribución de valor en la empresa en el marco de los retos de las transiciones necesarias en este siglo. En este modelo, la competitividad y la creación de valor empresarial necesitan aplicar el conocimiento y la creatividad de las personas y ser resultado de un «proyecto compartido» participando en la gestión y en el capital. Esto

implica cambiar de un modelo de gestión basado en el control y la calidad, a otro basado en la creatividad y la participación. Como ejemplo se presenta el caso de la comarca de Debagoiena en Gipuzkoa, con una fuerte presencia de empresas cooperativas, donde se consigue una mayor generación de valor y un reparto de renta más equitativo.

Por su parte, el último trabajo, de **Juan Manuel Sinde, Carlos García de Andoin, Javier Retegui y Jon Emaldi**, narra los antecedentes, la experiencia, el contenido, los desarrollos y presenta algunas reflexiones sobre la propuesta del Modelo Inclusivo Participativo de Empresa (MIPE). Esta propuesta de tradición socioeconómica de cooperación educativa y empresarial parte de la convicción de que la cooperación tiene capacidad y recorrido para poder suscitar nuevas prácticas económicas, educativas y empresariales, que van más allá de la propia fórmula societaria cooperativista.

REFERENCIAS

- DIENER, E. (1984): «Subjective well-being». *Psychological Bulletin*. 95 (3): 542-575. doi:10.1037/0033-2909.95.3.542.
- MORRIS, M. (1978): «A physical quality of life index». *Urban Ecology*. Vol. 3, No. 3 (November.): 225- 240.
- (1979): *Measuring the Condition of the World's Poor: the Physical Quality of Life Index*. New York: Pergamon Press for the Overseas Development Council.
- NORDHAUS, W.; TOBIN, J. (1972): «Is Growth Obsolete?». *Economic Growth*, Fiftieth Anniversary Colloquium V, National Bureau of Economic Research, New York.
- OSBERG, L.; SHARPE, A. (2002): «An index of economic well-being for selected OECD countries». *Review of Income and Wealth* 48(3), 291-316.
- STIGLITZ, J.; SEN, A.; FITOUSSI, J.P. (2009): «Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress» www.stiglitz-sen-fitoussi.fr
- UNDP (1990): *Human Development Report 1990: Concept and Measurement of Human Development*. New York.

Orain dela bi mende pasatxo, 1812ko martxoaren 19an, Espainian parlamentu batek onartutako lehen lege funtsezkoa aldarrikatu zuten Cadizeko Gorteen. Lege horrek, konstituzio modernoan ildotik, batik bat Frantziakoari jarraikiz, honakoa dio hitzez hitz 13. artikuluan (I. titulua, 3. kapitulua): «Gobernuaren xedea da herritaren zorientasuna, gizarte politiko orok beste helbururik ez baitu; gizabanakoen ongizatea». Aipatu adibideak argi eta garbi islatzen du sistema demokratiko modernoan gobernuak politika jakin batzuk hautatzeko arrazoi nagusia dela herritarren «ongizatea» hobetzea.

Hori horrela, funtsezkoa da herritarren ongizateaz ari garenean zertaz ari garen jakitea, eta ongizate-maila zer-nola neur dezakegun jakitea. Argi samar dago ongizatea kontzeptu dimentsioaniztuna dela, hala nola konplexua, zehaztugabea batzuetan, eta makina bat faktore indibidual eta sozialen mendekoa. Analisisetako ez gutxik zuzenean aztertzen du alderdi hori ongizate subjektiboari («zorientasun» esan geniezaiokeen horri) buruzko inkestetan oinarrituta, eta bizitzarekin pozik egotea baldintzatzen duten faktoreak aztertzen dituen psikologiaren arlo horretan egindako aurrerapenen bidez garatu da (Diener, 1984). Ikuspegi oso interesgarria da, baina inguruabar sozialen eta gizarte bakoitzeko gizabanako bakoitzaren itxaropen partikularren oso mendekoak dira emaitzak; beraz, zaila da gizartearen arteko konparazioak egitea, are denboran zehar gizarte berean konparazioak egitea ere.

Arazo horiek ekiditeko, eta politika publikoei lehenetsi beharreko ongizate-dimentsioen gaineko gidalerroak ematearren, analisi gehienek zeharka neurtzen dute ongizatea, ondo bizitzeko beharrezko dena identifikatu nahian; hala, gizarte bakoitzak gizabanakoei bizitza betea garatu ahal izateko aukerak zer-nola eskaintzen dizkien aztertzen da, aipatu premia gako horiek aintzat hartuta. Horri buruzko lehen proposamenak izan ziren Gizarte Ongizatearen Neurri diruzkoa (*Measure of Economic Welfare*; Nordhaus eta Tobin, 1972) eta Morrisen dimentsioaniztunak (1978, 1979). Txiroenetan ardaztuta zeuden eta diruzko adierazleekin uztartzen zituzten, besteak beste, alfabetatzeari, haur-hilkortasunari eta bizi-itxaropenari buruzkoak, Bizitza Fisikoaren Kalitatearen indizea taxutuz (*Physical Quality of Life Index*). Indize horrekin, txiroenek hazkunde ekonomikotik zer onura lortzen zuten neurtu nahi zen.

1990ean, Nazio Batuen Erakundeak Giza Garapenari buruzko lehen txostena egin zuen (UNDP, 1990), eta per capita barne-produktu gordinaren balioaz gain, beste bi dimentsio gako proposatu zituen herrialdeen ongizatea eta garapena neurtzeko; osasuna eta hezkuntza. Hala, hiru dimentsioko adierazle bat eraikitzen du herrialdeen garapena neurtu eta konparatzeko, giza garapenaren indizea, nazioartean onarpen zabala izan duena ordutik hona. Nahiz eta eztaba daezina izan ongizatea zehazteko dimentsio objektibo garrantzitsuenetako bat diru-sarrerren maila dela, ongi bizitzeko helburu nagusia zati handi batean betetzeko bitartekoa den aldetik, funtsezkoa da, orobat, diru-sarrerren banaketa gizartean; izan ere, herritar batek ingurune hurbileneko batez besteko gizabanakoaren diru-sarrerren maila antzekoa izateko probabilitatea adierazten du. Bigarren aldagai horri ez ikusi egin zaio luzaz gizarte-ongizatea neurtzeko proposamenetan.

Batera zein bestera, azken bi hamarkadatan hainbat ekimen agertu dira gizarte-ongizatearen neurketa hobetzeko, oinarritzat hartuta giza garapenaren indizeak dabilena baino ikuspegi dimentsioaniztunago bat. Adibidez, mende honen hasieran, Osberg eta Sharperen ongizate ekonomikoaren indizea (2002). Beste proposamen askok ere ongizatearen neurketan bestelako faktore objektibo nahiz subjektiboak sartu ala ez aztertu dute; esaterako, Bhutango ekimen aitzindaria. Herrialde horrek pasa den mendeko 70eko hamarkadan jada bere egin zuen «barne-zoriontasun gordina» kontzeptua, herrialdearen garapenaren eta ongizatearen adierazle gisa. Bizimailaz, osasunaz eta hezkuntzaz gain, giza garapenari buruzko beste sei dimentsio hartzen ditu barnean: gobernu-funtzionamendu ona, denboraren erabilera, komunitatearen bizitasuna, kultura, ingurumen-aniztasuna eta ongizate psikologikoa.

Modu bertsuan, ELGak 2004an egin zuen bere lehen ekimena; Garapenaren Neurketa (*Measurement of Progress*). Gaur egun Ongizatearen eta Garapenaren Neurketa (*Measuring Well-being and Progress*, <https://www.oecd.org/wise/measuring-well-being-and-progress.htm>) esaten zaio, eta ELGaren arabera, helburu hau du: «Gizartearen garapena neurtzea, sistema ekonomikoaren funtzionamenduari bezala, herritarren esperientzia askotarikoei eta bizi-baldintzei ere erreparatuta». Horretarako, diru-sarrerez (eta aberastasunaz), osasunaz eta hezkuntzaz gain, enpleguaren kalitatea, etxebizitza, ingurumena, segurtasuna, bizitza/lana oreka, gizarte-harremanak eta gizarte-konpromisoa ere kontuan hartzen ditu.

Europar Batasunak (EB) ere «BPGd-az harago» ekimena jarri zuen abian XXI. mendearen lehen hamarkadan, eta Frantziako gobernuak gaiari buruzko txosten bat eskatu zien 2009an arlo horretako hiru akademiko adituri: Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen eta Jean Paul Fitoussi. *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress* txostena ondu zuten. Txostenaren ondorio nagusietako bat da barne-produktu gordinak ez duela ondo neurtzen ondasun pribatuen kalitatea, ez eta sektore publikoko jarduera gakoaren (hezkuntza, osasuna, justizia, segurtasuna, etab.) balioa ere. Batzordeak, halaber, ondorioztatu zuen bizi-kalitatea baldintza objektibo eta subjektiboen mende dagoela; beraz, ongizatearen

adierazleek osasuneko, hezkuntzako, norbere jardueretarako eta ingurumen-baldintzen gaineko neurketak hobetu beharko lituzkete, gizarte-harremanak, adierazpen politikorako gaitasuna eta segurtasunik eza ere kontuan hartuta, lotura estua baitute bizitza betearekin. Azkenik, ongizatearen neurketan, errentaren eta aberastasunaren banaketa eta herritarren kontsumoa ere kontuan hartzeko gomendioa egiten zuen, eta merkatuz kanpoko jarduerak sartzeko. Horrek inkesta onak egiteko bide eman go luke, eta bizi-kalitatearen egiazko indize metatuak lortzeko, ingurumen-jasangarritasuneko adierazleak ere barne hartuta.

Duela gutxi, Nazio Batuek, 190 herrialde ados jarri dira garapen jasangarrirako 17. helbururen inguruan, 2030era begira (<https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals>). Helburuon artean daude pobrezia desagerraraztea eta desberdintasunak txikiagotzea, klimaren alde jardutea, lurreko ekosistemak zaintzea eta ekoizpen nahiz kontsumo arduratsua.

Herrialde aberats eta garatuenei dagokienez, ELGak «Bizitza hobea» (*Better Life*, <https://www.oecdbetterlifeindex.org>) ekimena jarri zuen abian 2011n, arlo hauetako adierazleekin: errenta, osasuna, hezkuntza, etxebizitza, enplegua, komunitatea, ingurumena, gizarte-konpromisoa, segurtasuna, bizitza eta lana kontziliatzea eta bizi-tza-rekiko poztasuna. Gaur egun, EBk, Eurostat, Batasunaren estatistika-bulegoaren bitartez, adierazle sorta bat eskaintzen du, «Bizi-kalitatearen adierazleak» (*Quality of life indicators*). Sorta horrek ELGak proposatutakoen antzeko dimentsioak barne hartzen ditu, hala nola banaketari buruzkoak, errenta-gabetasunaren dimentsioarekin (pobrezia), eta herrialde aberatsetako herritarrentzako alderdi gehigarri garrantzitsuei buruzkoak, tartean, denboraren erabilera eta garraio-azpiegituren kalitatea.

Monografiko honetan hamaika lan bildu dira –bederatzi artikulua eta EAEko bi esperientzia praktiko berariazko–, guztiak ere, zein bere ikuspegiarekin, hazkunde inklusiboaren inguruan. Lehen blokean, gizarte garatuetan ongizate ekonomikoa eta soziala neurtzeko zailtasunak dira aztergaiak, eta hainbat aukera metodologiko proposatzen dira, horiek neurtzeko garaian ongizateko alderdi gakoak aintzat hartzeko; esaterako, ingurumen-jasangarritasuna eta pertsona arteko desparekotasunak. Hori eginez gero, «garapen soziala» delakoari buruzko adierazle osoagoak eraiki ahal izango genituzke. Bigarren blokean, hazkunde ekonomikoaren eta horren banaketaren, eta gizarte-ongizatearen arteko harreman gorabeheratsua da eztabaidagaia, eta, horien arteko harreman makroekonomikoa aztertzei hasita, produktibitatearen eta soldata-desberdintasunen eta diru-sarreraren desberdintasunen eraginaren azterketan sakontzen da, baita aberastasunaren garrantziaren azterketan ere, azken hamarkadetan gizarte-talde jakin batzuk aberastasuna gero eta modu bidegabeagoan pilatzen ari dira eta.

Alea zabaltzen duen lanean, **Antonio Villarrek** gizarte-ongizatearen balorazioari eta horren eta banakoaren onuraren kontzeptu ekonomikoaren arteko harremanari buruzko literatura aztertu du, horietan oinarritzen baitira ongizatea neur-

tzeko kontzeptu teoriko gako zenbait, adibidez, gizarte-ongizatearen funtzioak. Hala, aipatu funtzioa balorazio indibidualetan oinarrituta eraikitzeke garaian agerzten diren zailtasunak aletzen ditu egileak, eta kontuan hartzen du, orobat, zer aukera sorta zabal-tzen den gizarte-ebaluazioko funtzio bat zuzenean alternatiba sozialen multzo baten gainean zehazten denean. Bi kontzeptu horietan bermatua, lau aplikazio enpiriko interesgarri aurkezten ditu, aukera ematen dutenak banaketaren azterketan (desberdintasuna eta pobrezia) eta langabeziaren balorazio sozialean edo giza garapenaren indizeetan sakontzeko.

Lehen blokeko ondorengo bi artikuluetan lantzen da zer-nola hobetu daitezkeen ekonomia- eta gizarte-garapenaren adierazle ohikoak ingurumen-jasangarritasuna txertatzearen esparruan eta toki-inguruneekiko harremanaren egokitzapenean. Lehenak, **Éloi Laurent**enak, ingurumen-jasangarritasuna giza garapenaren neurketan sartzea proposatzen du, eta hiru politika sozioekologiko gako aipatzen ditu, garatzeko. Egilearen iritzian, hazkunde ekonomikoa, egiatan, ezin da izan gizarte-politikaren ardatza, eta krisi ekologikoak gizateria eta planetako baliabideak mehatxatzen dituzten arrisku sozial bat direnez, gizatalde ahulentzat nagusiki, babes-politika kolektiboak beharrezkoak dira. Beraz, trantsizio ekologikoak nahitaez eskatzen du, hein batean, hiru politika gako ezartzeko: ingurumen-zerga progresiboak, aberastunaren eta CO₂ kontsumoaren arabera; trantsizioa finantzatzea, gastu soziala murriztuta eta asmo handiko ingurumen-politikekin; eta, azkenik, babes sozioekologiko sendoa eraikitzea, eta hori finantzatzeko, printzipioz, erregai fosiletarako dirulaguntza gehiagorik ez ematea.

Bigarren artikulua **Jon Olaskoagak**, **Ana Fernández**-ek eta **Auxkin Galarragak** idatzi dute, eta indize konposatu bat proposatzen dute, Euskal Autonomia Erkidegoko udalerrien gizarte-ongizatea neurtzeko. Erabilitako metrikagatik, zeharkako konparazioak egin daitezke udalerrien artean, baita konparazioak denboran zehar ere. Proposamen horrekin, egileek EAEko herritarrak bizi diren udalerriko ongizate-mailaren arabera sailkatzen dituzte, eta ondorioztatzen dute, krisiaren eraginak gorabehera, EAEko ongizate-mailak gora egin duela 2001 eta 2020 urteen artean, eta modu bertsuan EAEko udalerrietan.

Adierazleek barne hartu behar dituzten aldagaietako bat da zein den ongizatearen dimentsioen banaketa lurralde bateko herritarren artean, beraz, funtsezkoa da pobrezia eta desparekotasunei buruzko indizeak sartzea gure ebaluazioetan. Horrekin bat, bloke honetako laugarren lanak, **Joseba Zalakain** egile denak, gizarte-inklusioko eta hazkundeak EAEn izan duen bilakaera du aztergai. Egileak diru-sarrerak bermatzeko eta gizarte-inklusioko EAEko sistemaren ezaugarri nagusiak deskribatzen ditu, irismenari eta emaitzei erreparatuta, eta hazkunde ekonomikoaren, ekoizpen-ereduaren eta desparekotasunaren arteko harremana aztertzen du. Emaitzetan azpimarratzen duenaren arabera, diru-sarrerak bermatzeko EAEko eredia gai izan da pobrezia eta desparekotasunaren hazkundera moteltzeko,

EAEko ekonomiaren lehiakortasuna eta enplegua sortzeko gaitasuna kolokan jarri gabe eta beharrean dagoen jendea dei-efekturik eragin gabe.

Jakin badakigu aberastasuna eta diru-sarrerak modu gero eta desorekatuagoan banatu direla joan den mendeko 80etatik aurrera, beraz, bigarren blokean, herrialde aberatsetako hazkunde ekonomikoaren eta horren banaketaren, eta gizarte-ongizatearen arteko harreman ezegonkorra izan da aztergaia, azken hamarkada horiek kontuan hartuta. Zehazki, hauek azertu dira: kausak azaltzen dituzten teoriak, horien ondorioak produktibitatearen eta soldata-desparekotasunaren bilakaeran eta belaunaldien arteko aberastasun-arrakalak, gero eta modu bidegabeagoan pilatzen denez aberastasuna.

Bigarren blokeko lehen lanak, **Lidia Brun** eta **Ignacio González** egile direla, gaia aurkezten du, hazkunde ekonomikoa eta desparekotasuna lotzen dituzten teoriak eta horien ondorio politikoak aztertuz. Bereziko garrantzia du desparekotasunen hazkundearen zergatien gaineko eztabaida akademiko bizia eta narratiba alternatiboen eragin handiak kontuan hartzeak. Narratiba batzuek izaera teknologikoko mekanismoetan egin dute azpimarra, desparekotasunak azaltzeko; beste batzuek, aldiz, faktore instituzionalak aipatzen dituzte, esaterako, merkatu-erregulazioa edo zergak, desparekotasunaren azterketaren izaera politikoa nabarmenduz. Egileek horiek guztiak aztertzen dituzte hazkundearen eta desparekotasunaren arteko harremanari buruzko teoriaren esparruan, pentsamendu ekonomikoaren historian, eta errenta-banaketa errotik berregituratzeko bideari irmo heltzea premiazkoa dela ohartarazten dute.

Azken bi hamarkadetan, Espainian izan da soldata-desparekotasunaren hazkunde handienetako bat; laneko produktibitatearen hobekuntza murrizta izan liteke diru-sarreraren desparekotasunaren bultzatzaile nagusietako baten bilakaera hain txar horren faktoreetarik bat. **Raquel Sebastián**en lanak per capita errentaren, soldata-desparekotasunaren eta ongizatearen arteko harremana azertu du Europako 30 herrialdetan 2004-2019 aldian. Eraitzen arabera, per capita errenta altueneko Europako herrialdeetan handitu da gehien ongizatea aldi horretan, eta horietako produktibitate-mailak lotura oso handia dute batez besteko soldata-mailarekin. Egileak behatutakoaren arabera, Espainiaren eta inguruko herrialdeen artean produktibitatean dauden aldeak iraunkorrak dira. Horren arrazoia da, aldi horretan, batez besteko soldataren igoera soldata-desparekotasun handiagoarekin konpentsatu dela, eta, ondorioz, inguruko herrialde garatuagoen laneko produktibitate oso urrun dagoela Espainiakoa.

Soldaten bilakaeraz gain, familien ongizate ekonomikoa baldintzatzen duten diru-sarrek beste iturri batzuk barne hartzen dituzte, esaterako, kapital-errentak edo transferentzia publiko handiak, tartean, pentsioak edo langabezia-prestazioak. **Luis Ayala** eta **Olga Cantó** egile diren lanak hazkunde ekonomikoaren eta Espainiako familien errenta erabilgarriaren banaketaren arteko harremana azertu du azken mende erdiari erreparatuta, eta, bereziki, 2008ko krisiak klase sozialaren arabera

naketa-egituran eragindako aldaketa handiei. Gizarte-egoera ahuleko taldeak ere sakon aztertu dituzte egileek, eta egiaztatu dute pobrezia ekonomikoaren kronikotasuna handitu egin dela, eta hori izango dela etorkizuneko aukera-desparekotasunaren baldintzatzaile nagusietarik bat.

Bigarren blokeko hurrengo lana mundu-ikuspegiarekin ondu du **Marc Morganek**; World Inequality Labek 2022ko World Inequality Reporten aztertu du diru-sarreraren eta aberastasunaren banaketaren bilakaera, eta horren emaitza nagusiak laburbildu dizkigu. Analisi-metodologian diru-sarreraren gaineko datu mikroekonomikoak (inkestak, zerga-datuak) eta datu makroekonomikoak (estatu-kontuak) uztartu dira, eta ondorioztatu du herrialde aberatsetan hazkundera geldotu den arren, aberastasun pribatuaren pilaketak nabarmen egin duela gora, aberastasun publikoaren kaltetan. Egileak banaketa aurreko politiken garrantzia azpimarratu du, eta aberastasun-banaketa hobetzeko premia ere bai, desparekotasuna murriztuko bada, finantza-krisiaren eta pandemiaren ondorioz are handiagoa izango da eta. Gainera, dioenez, funtsezkoa da herrialdeen informazio-iturriak harmonizatzea, hazkunde makroekonomikoarekin koherenteak diren banaketa-zenbatespen ofizialak eskaini ditzaten.

Blokea amaitzeko, **Miguel Artolak** adin-tarteen arteko ongizate ekonomikoko arrakala gero eta handiagoa azaltzen duten mekanismo nagusiak aztertu ditu. Emaitzen arabera, lan-merkatuaren aldaketek agerian uzten dute langile gazteak posizio gero eta okerragoan daudela, kualifikazio handieneko taldeen ordainsari-mailak jaitsi direlako, kontratazio mota berriak sortu direlako (aldi baterako kontratuak eta norbere konturako lana) eta langabeziagatik. Belaunaldiarteko aberastasun-desparekotasunak ere handitu egin direla azpimarratzen du egileak, ez soilik transmisio-kanal agerikoenaren bidez (aurrezkia), baizik baita kapital-irabaziek gehiegizko onura ekarri dietelako belaunaldi urtetsuenei ere. Amaitzeko, etorkizuneko egoera zenbait aztertzen ditu, eta, orobat, oinordetzen ondoriozko aberastasun-transferentziek dagoen urtetan izan ditzaketen eraginak.

Monografikoaren azken bi artikuluek, Enpresaren Partaidetzazko Eredu Inklu-siboaren (MIPE) kontzeptutik abiatuta, Euskadiraiko berriazko bi praktika aurkezten eta garatzen dituzte, enpresa partaidetzapekoari eta lankidetzaren ekonomiari dagokienez. Lehenengoak, **José Luis Jiménez Break** idatzitakoa, mende honetan beharrezkoak diren trantsizioen erronken esparruan enpresan balioa sortzea eta banatzea binomioari heltzen dio. Eredu horretan, lehiakortasunak eta enpresa-balioa sortzeak pertsonen ezagutza eta sormena aplikatu behar dute, eta kudeaketan eta kapitalean parte hartzen duen proiektu partekatatu baten emaitza izan behar dute. Horrek esan nahi du kontrolean eta kalitatean oinarritutako enpresa kudeatzeko eredu batetik sormenean eta parte-hartzean oinarritutako beste eredu batera aldatu behar dela. Adibide gisa, Debagoiena eskualdearen kasua aurkezten da Gipuzkoan, enpresa kooperatiboen presentzia handiarekin, non balio gehiago sortzea eta errenta banaketa bidezkoagoa lortzen den.

Bestalde, **Juan Manuel Sinde**, **Carlos García de Andoin**, **Javier Retegui** eta **Jon Emaldiren** azken lanak aurrekariak, esperientzia, edukia eta garapenak kontatzen ditu, eta Enpresaren Eredu Inklusibo Parte-hartzailearen (MIPE) proposamenari buruzko gogoeta batzuk aurkezten ditu. Hezkuntza- eta enpresa-lankidetzarako tradizio sozioekonomikoaren proposamen horren abiapuntua da lankidetzak gaitasuna eta ibilbidea duela ekonomia-, hezkuntza- eta enpresa-praktika berriak piztu ahal izateko, kooperatiben sozietate-formulatik haratago doazenak.

ERREFERENTZIAK

- DIENER, E. (1984): «Subjective well-being». *Psychological Bulletin*. 95 (3): 542–575. doi:10.1037/0033-2909.95.3.542.
- MORRIS, M. (1978): «A physical quality of life index». *Urban Ecology*. Vol. 3, No. 3 (November.): 225- 240.
- (1979): *Measuring the Condition of the World's Poor: the Physical Quality of Life Index*. New York: Pergamon Press for the Overseas Development Council.
- NORDHAUS, W.; TOBIN, J. (1972): «Is Growth Obsolete?». *Economic Growth*, Fiftieth Anniversary Colloquium V, National Bureau of Economic Research, New York.
- OSBERG, L.; SHARPE, A. (2002): «An index of economic well-being for selected OECD countries». *Review of Income and Wealth* 48(3), 291-316.
- STIGLITZ, J.; SEN, A.; FITOUSSI, J.P. (2009): «Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress» www.stiglitz-sen-fitoussi.fr
- UNDP (1990): *Human Development Report 1990: Concept and Measurement of Human Development*. New York.

It was on 19 March 1812, more than two centuries ago, that the Cortes of Cadiz proclaimed what was not only Spain's first constitution but the first basic law in the country to be passed by a parliament. Following other modern constitutions, particularly that of France, Article 13 (Section I, Chapter 3) reads as follows: «*The object of Governments is the welfare of nations; as is the happiness of the individuals who compose them, that of all political societies*». This exemplifies the idea that in modern, democratic systems the main reason why governments undertake particular policies should undoubtedly be to improve the «welfare» of citizens.

In this context it is essential to define just what «the welfare of citizens» means and to determine how it can be measured. Welfare is a complex, multifaceted, sometimes vague concept that depends on a great many individual and social factors. Many analysts choose to study it directly via surveys of subjective welfare (which can also be called «happiness»), based on advances in psychology which examine the factors that influence satisfaction with life (Diener, 1984). This approach is highly interesting, but its results are strongly conditioned by the social context and by the specific expectations of individuals in each society. This makes it hard to compare different societies, or indeed different periods within the same society.

To avoid such problems and above all to guide public sector policies in determining what aspects of welfare to prioritise, most analysts measure it indirectly by seeking to identify what is needed to live well and then assessing the extent to which each society makes it possible for its members to carry on a satisfactory life, given those key needs. The earliest publications in this context are the *Measure of Economic Welfare* by Nordhaus & Tobin (1972) and the multidimensional proposals by Morris (1978, 1979), which focus on the poorest members of society and bring together monetary indicators with measures of literacy, infant mortality and life expectancy in the *Physical Quality of Life Index*, seeking to measure the extent to which the poorest individuals benefit from economic growth.

In 1990 the UN's first Human Development Report (UNDP, 1990) proposed using gross GDP per capita and two other key aspects to measure the welfare and development of countries, health and education. The result was a three-dimensional

indicator called the Human Development Index (HDI). There has been broad international consensus on this index ever since as regards measuring and comparing development in different countries. Income level is without doubt one of the most significant objective dimensions in determining welfare. It is a means for attaining a substantial part of the ultimate goal, which is to live well. Income distribution in society is also key because it reveals how likely each citizen is to have an income similar to the average for individuals in his/her immediate environment. This second factor has been overlooked for too long in the various proposals put forward for measuring social welfare.

Be that as it may, the last 20 years have seen a number of initiatives intended to improve the measuring of social welfare based on an even more multidimensional perspective than that of the HDI. An example from the turn of the 21st century is the Economic Welfare Index of Osberg & Sharpe (2002). Many other proposals along similar lines have also discussed incorporating other factors, both objective and subjective. Many of the dimensions that have considered are in line of the pioneering scheme set up in Bhutan. There, the notion of «gross national happiness» was introduced in the 1970s as an indicator of development and welfare in the country. It supplements the basic aspects of standard of living, health and education with six more dimensions of human welfare: good governance, time use, community vitality, culture, ecological diversity and psychological well-being.

In this same sense, in 2004 the OECD introduced its first *Measurement of Progress* initiative, now known as *Measuring Well-being and Progress* (<https://www.oecd.org/wise/measuring-well-being-and-progress.htm>). The organisation describes its purpose as follows: «*Societal progress [...] requires looking not only at the functioning of the economic system but also at the diverse experiences and living conditions of people*». It therefore measures not just income (and wealth), health and education but also aspects such as job quality, housing, the environment, safety, work-life balance, social connections and civil engagement.

The European Union (EU) also launched an initiative called «beyond GDP» in the first decade of the 21st century, and in 2009 the French government commissioned a report on the matter from three academics who were leading experts in the field: Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen and Jean Paul Fitoussi. This report was entitled *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. One of its main conclusions is that GDP does not give an accurate measurement of the quality of private goods or of the value of key public sector activities in education, health, justice, safety, etc. The commission also concluded that quality-of-life depended on both objective and subjective conditions, so welfare indicators needed to be improved in terms of how they measured health, education, personal activities and environmental conditions as well as social relations, capacity for political expression and insecurity, all of which are inextricably linked to life satisfaction. Finally, it also recommended looking at the distribution of both income and

wealth on the one hand and consumerism in the population on the other, and factoring non-market activities into measurements of welfare, developing good surveys capable of building up real, aggregate indices of quality-of-life that also include environmental sustainability indicators.

The UN recently promoted a new consensus across more than 190 countries centred on 17 Sustainable Development Goals (SDGs) for 2030 (<https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals>), which range from ending poverty and reducing inequalities to climate action, care for terrestrial ecosystems and responsible production and consumption.

In the specific context of the wealthiest, most highly developed countries, in 2011 the OECD launched an initiative called *Better Life* (<https://www.oecdbetter-lifeindex.org/es/>) that includes indicators for income, health, education, housing, employment, community, environment, civil engagement, safety, work-life balance and satisfaction with life. Through its statistical office EUROSTAT, the EU now provides a set of *Quality of Life Indicators* that include aspects very similar to those proposed by the OECD and distributive elements based on an income deprivation aspect (poverty) plus further aspects which are significant for people living in wealthy countries, such as time use and the standard of transport infrastructures.

The monographic issue presented here comprises 11 studies (nine articles and two practical case studies specific to the Basque Country) which analyse inclusive growth from various perspectives. The first block looks at the difficulties of measuring economic and social welfare in developed societies and sets out various methods that could enable key aspects to be incorporated, such as environmental sustainability and interpersonal inequalities. This would make it possible to construct more comprehensive indicators of what can be seen as «societal progress». The second block of articles looks at the changing relationship between economic growth, distribution and social welfare. It starts by analysing macroeconomic links and then looks in more depth at the roles of productivity, wage and income inequality and the increasing significance of wealth based on its increasingly unequal accumulation in certain groups in society over the past few decades.

The issue opens with an article by **Antonio Villar** that reviews the literature assessing social welfare and its links with the basic concept of individual utility in economics. This underpins theoretical concepts which are key for measuring welfare, such as the functions of social welfare. To that end, the author breaks down the difficulties encountered in constructing such a function on the basis of individual assessments, and looks at the possibilities that open up when a social assessment function is set up directly based on a set of social options. On the basis of these two concepts, the author presents four interesting empirical applications in different fields that enable more in-depth analyses to be conducted of wealth distribution (inequality and poverty) and social assessment in unemployment and human development indices.

The next two articles in the first block look at how to tackle potential improvements in conventional indicators of economic and social development in the sense of incorporating environmental sustainability and adaptation in regard to local environments. The first of them is by **Éloi Laurent**, who proposes factoring environmental sustainability into the measuring of human welfare and sets out three key social and environmental policies to be developed. He argues that economic growth is not in fact a core element in supporting social policies, and that collective protection policies are needed, given that environmental crises entail social risks that threaten lives and subsistence all over the world, especially among the most vulnerable. The ecological transition therefore calls to some extent for three key policies: progressive environmental taxation based on wealth and CO₂ consumption levels, the funding of the transition via savings in social expenditure based on ambitious environmental policies and, finally, the construction of a sound social and environmental protection system, funded initially via the subsidies removed from fossil fuels.

The next article is by **Jon Olaskoaga, Ana Fernández** and **Auxkin Galarraga**. They propose a compound index for measuring social welfare in the municipalities of the Basque Autonomous Community. The metrics used permit both transversal comparisons (between municipalities) and longitudinal comparisons (between different periods of time). Based on this proposal, the authors draw up a classification of the population of the Basque Country based on the welfare levels of their home municipalities. They conclude that in spite of the effects of the crisis, welfare levels in the Basque Country seem to have increased from 2001 to 2020, with convergence between Basque municipalities over that time.

One of the variables that needs to be factored into indicators is how the various aspects of welfare are distributed across the population of a territory. It is therefore fundamental to incorporate poverty and inequality indices into the assessments carried out. The fourth article in this block takes this line and focuses on developments in social inclusion and growth in the Basque Country. Author **Joseba Zalakain** describes the main characteristics of the Basque income guarantee and social inclusion system in terms of both scope and outcomes, and analyses the link between economic growth, the model of production and inequality. His results highlight the fact that the Basque income guarantee model has proved capable of containing the rise in poverty and inequality without compromising the competitiveness of the Basque economy and its ability to create jobs, and without creating a pull effect among the needy.

It is known that the distribution of wealth and income has become increasingly unequal in developed economies since the 1980s. The second block of articles in this issue focuses on the changing relationship between economic growth, distribution and social welfare in wealthy countries over the past few decades. They analyse the role of the theories that explain the causes and consequences of this relationship in trends in productivity and in wage inequality, and the increasing significance of wealth gaps between generations based on the ever more unequal accumulation of wealth.

The first article in the second block is by **Lidia Brun** and **Ignacio González**. They introduce the topic by discussing the various theories that link economic growth with inequality and look at their political implications. It is crucial to realise that there is a major academic debate ongoing concerning the causes of increased inequality, and that the different discourses have significant implications. Some emphasise the explanatory power of technology mechanisms while others point to institutional factors such as market regulation and taxation, all of which highlights the political nature of the study of inequality. The authors here discuss all these discourses in the context of the theories on the link between growth and inequality throughout the history of economic thinking, and firmly advocate returning to a path of far-reaching redistribution.

In the past 20 years, Spain has undergone a substantial increase in wage inequality. Limited improvements in labour productivity may be one of the factors behind this highly negative trend in one of the main drivers of income inequality. In her article, **Raquel Sebastián** analyses the links between per capita income, wage inequality and welfare in 30 European countries for the period 2004-2090. Her results show that over that time it is in those European countries with the highest per capita income that welfare has increased most, and that productivity levels there are closely linked to average wage levels. She also observes that the differences in labour productivity between Spain and its neighbours are persistent over time, and that the underlying reason is that gains in average wage over the period in question have been offset by increases in wage inequality, thus keeping Spain far from the labour productivity figures of its most highly developed neighbours.

Trends in wages are not the only determinant of the economic welfare of households: other factors include earnings from capital and major transfers from the public sector such as pensions and unemployment benefits. The article by **Luis Ayala** and **Olga Cantó** considers the link between economic growth and the distribution of available income in Spanish households over the last 50 years, with special emphasis on the main changes in the structure of distribution by social classes as a result of the 2008 crisis. They also conduct an in-depth analysis of the most disadvantaged sectors of the population and find an increase in chronic economic poverty. This is one of the main determinants of future inequality of opportunities.

The next article in the second block is by **Marc Morgan**. Taking a broader, global perspective, he outlines the main results of the analysis of trends in distribution of income and wealth conducted by the World Inequality Lab in its *World Inequality Report 2022*. The method of analysis used combines microeconomic data on income (surveys, tax data) with macroeconomic data (national accounts). He concludes that although growth has slowed in wealthy countries, the accumulation of private wealth is increasing consistently while public wealth decreases. He stresses the importance of «pre-distributive» policies and the need for a fairer distribution of wealth in order to reduce inequality, which is set to worsen due to the effects of the

financial crisis and the pandemic. He also points out that it is essential for countries to harmonise their sources of information so as to provide official estimates of distribution which are consistent with macroeconomic growth.

This block ends with an article by **Miguel Artola** that explores the main mechanisms underlying the increasing gap in economic welfare between age groups. His findings indicate that changes in the labour market show the relative deterioration of the position of young workers due to falling wage levels in more highly qualified groups, to the rise of new forms of contracting (part-time contracts and freelancing) and to unemployment. He stresses that wealth inequality between generations is also on the increase, due not only to the most obvious channel for transmission (savings) but also to the fact that capital gains have benefited older generations disproportionately. He ends by reviewing possible future scenarios and the potential effects of the transfer of wealth by inheritance in the coming years.

The last two articles in this monographic issue of the journal use the concept of MIPE (a Spanish acronym standing for «Inclusive, Participatory Business Model») to present and develop two specific practices for the Basque country in terms of investee companies and a cooperation-based economy. The first, by de **José Luis Jiménez Brea**, looks at the creation and distribution of value at companies in the context of the challenges posed by the transitions needed in the current century. In this model, competitiveness and the creation of value at companies call for the application of knowledge and creativity on the part of their people. This needs to stem from a «shared project» involving participation in management and investment in capital. This in turn means switching from a management model based on control and quality to one based on creativity and participation. The supra-municipal area of Debagoiena in Gipuzkoa is presented as a case in point. This area has a substantial number of cooperative companies, and manages to generate more value than average and distribute income more fairly.

The last article is by **Juan Manuel Sinde, Carlos García de Andoin, Javier Retegui** and **Jon Emaldi**. It outlines the background, experience, content and development of the MIPE model and presents some reflections about it. This model, based on a socio-economic tradition of cooperation in education and business, is centred on the idea that cooperation can and should bring about new practices in economics, education and business over and above the conventional formula of companies in the form of cooperatives.

REFERENCES

- DIENER, E. (1984): «Subjective well-being». *Psychological Bulletin*. 95 (3): 542–575. doi:10.1037/0033-2909.95.3.542.
- MORRIS, M. (1978): «A physical quality of life index». *Urban Ecology*. Vol. 3, No. 3 (November.): 225- 240.
- (1979): *Measuring the Condition of the World's Poor: the Physical Quality of Life Index*. New York: Pergamon Press for the Overseas Development Council.
- NORDHAUS, W.; TOBIN, J. (1972): «Is Growth Obsolete?». *Economic Growth*, Fiftieth Anniversary Colloquium V, National Bureau of Economic Research, New York.
- OSBERG, L.; SHARPE, A. (2002): «An index of economic well-being for selected OECD countries». *Review of Income and Wealth* 48(3), 291-316.
- STIGLITZ, J.; SEN, A.; FITOUSSI, J.P. (2009): «Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress» www.stiglitz-sen-fitoussi.fr
- UNDP (1990): *Human Development Report 1990: Concept and Measurement of Human Development*. New York.

La valoración del bienestar social

The evaluation of social welfare

Este trabajo aborda la valoración del bienestar social y su relación con la utilidad individual, con el propósito de que resulte accesible a los no especialistas. Nos centramos en la valoración del bienestar social desde el punto de vista del procedimiento, más que del concepto. Los elementos relevantes serán pues las alternativas sociales y las valoraciones de los individuos. Describimos las dificultades que aparecen a la hora de construir una función de bienestar social a partir de las valoraciones individuales y también consideramos las posibilidades que se abren cuando definimos una función de evaluación social directamente sobre las alternativas sociales, sin pasar por las valoraciones individuales. El trabajo incluye cuatro aplicaciones a diferentes campos: desigualdad, mercado de trabajo, desarrollo humano y pobreza.

Lan honek gizarte-ongizatearen balioespena eta horrek norbanakoaren baliagarritasunarekin duen lotura lantzen ditu, espezialistak ez direnentzat eskuragarri egon dadin. Prozeduraren ikuspegitik gizarte-ongizatea baloratzean zentratzen gara, kontzeptuaren ikuspegitik baino gehiago. Elementu garrantzitsuak, beraz, alternatiba sozialak eta gizabanakoen balorazioak izango dira. Banakako balorazioetatik abiatuta gizarte-ongizateko funtzio bat eraikitzeke orduan agertzen diren zailtasunak deskribatzen ditugu, eta gizarte-alternatiben gainean zuzenean, banakako balorazioetatik igaro gabe, gizarte-ebaluazioko funtzio bat definitzen dugunean irekitzen diren aukerak ere kontuan hartzen ditugu. Lanak lau aplikazio biltzen ditu hainbat arlotan: desberdintasuna, lan-merkatua, giza garapena eta pobrezia.

We address here the evaluation of social welfare and how it relates to individual utility, in a non-technical way. We focus on the notion of social welfare as an evaluation procedure rather than discussing its philosophical content. The key elements are, therefore, social alternatives and individual utilities. We analyze the difficulties of transforming individual utilities into group evaluations and discuss the options that appear when we skip utilities and define the evaluation directly on the space of alternatives. We include four applications to different fields: inequality, the labour market, human development, and poverty.

Índice

1. Introducción
2. Utilidad individual y bienestar social
3. Funciones de evaluación social
4. Aplicaciones seleccionadas
5. Comentarios finales

Referencias bibliográficas

Palabras clave: bienestar social, utilidades individuales, agregación de preferencias, función de evaluación social.

Keywords: social welfare, individual utilities, preference aggregation, social evaluation function.

Nº de clasificación JEL: D60, I30, D71

Fecha de entrada: 05/01/2022

Fecha de aceptación: 20/04/2022

1. INTRODUCCIÓN

La necesidad de afrontar la medición del bienestar social surge de la preocupación por las condiciones de vida de la población, tanto presente como futura. Muchas de las políticas impulsadas por los gobiernos suelen justificarse por esa preocupación. El consenso alcanzado en torno a los 17 «Objetivos del Desarrollo Sostenible» 2015-2030 (una iniciativa de Naciones Unidas, aprobada por 193 países), es buena prueba de la relevancia de este tema, aunque no siempre los objetivos declarados se transformen en acciones coherentes.

Pero ¿a qué nos referimos cuando hablamos de bienestar?, ¿el bienestar del que hablan los economistas es el mismo del que habla la gente de la calle?, ¿qué variables que podamos medir cabe asociar con la idea de bienestar para así poder aproximarlo, aunque sea de forma imperfecta?

El Diccionario de la Real Academia Española da tres acepciones principales al término «bienestar»: (a) Conjunto de las cosas necesarias para vivir bien. (b) Vida holgada o abastecida de cuanto conduce a pasarlo bien y con tranquilidad. (c) Estado de la persona en el que se le hace sensible el buen funcionamiento de su actividad somática y psíquica.

Ya desde esta definición convencional resulta claro que el concepto de bienestar es multifacético y hace referencia a cosas importantes, pero de naturaleza imprecisa. En efecto, la primera acepción parece adoptar una perspectiva de carácter social, interpretando que las cosas necesarias para vivir bien dependen de las opciones que la sociedad proporciona a los individuos para que desarrollen una vida satisfactoria. La segunda acepción se centra en la satisfacción personal: suficiencia económica, oportunidades de disfrutar de la vida y seguridad. La tercera acepción también toma el individuo como foco, pero hace hincapié en aspectos vinculados a la salud física y mental. De modo que la noción de bienestar tiene aspectos individuales y sociales, y comprende tanto elementos subjetivos como objetivos.

Al abordar la medición del bienestar social, además de lidiar con un concepto de naturaleza multidimensional de perfiles difusos, necesitamos definir algún procedimiento para transformar el bienestar de los individuos en bienestar del grupo. Dentro del ámbito del análisis económico, que es en el que nos vamos a centrar, la forma convencional de abordar este tema es mediante una *función de bienestar social*, que convierte las valoraciones de los individuos en valoraciones sociales. La aproximación metodológica es clara: las distintas dimensiones que afectan al bienestar son agregadas por cada individuo a través de sus preferencias y el bienestar social se evalúa tomando como *inputs* informativos estas valoraciones individuales.

Conviene advertir que la función de bienestar social se usa en dos contextos diferentes. Por una parte, como *un criterio de elección entre alternativas sociales* (teoría de la elección social). Cabe considerar aquí desde la elección de la persona responsable de la comunidad de vecinos hasta la determinación de las políticas públicas. Por otra parte, la función de bienestar social se usa también como *una forma de evaluar situaciones sociales* (teoría del bienestar social). Pensemos en la valoración de distribuciones de renta, asignaciones de recursos o la comparación de resultados económicos entre países. Ambos contextos están relacionados, ya que una mejor alternativa generará una mayor satisfacción a la sociedad, pero no son conceptualmente idénticos. La diferencia clave es la siguiente: mientras que en el caso de la elección social resulta razonable concebir la función de bienestar social como un criterio de agregación de preferencias individuales, en el caso de la evaluación social esta formulación no está tan justificada. La razón es que parece juicioso asumir que la medición del bienestar social depende de aspectos que van más allá de las valoraciones subjetivas de los individuos (en particular, cuando hay una heterogeneidad relevante entre agentes o en presencia de externalidades).¹ El uso de la función de bienestar social requiere, pues, prestar atención al contexto en que se aplica.

¹ El bienestar social, entendido como elección entre alternativas sociales, está vinculado a la formulación de Arrow, quien toma como referencia preferencias de los individuos, ampliando la teoría de las votaciones. El bienestar, entendido como evaluación de una situación social, puede asociarse al enfoque Bergson-Samuelson, que toma como dominio las utilidades individuales. Véase, por ejemplo, Fleurbaey & Maniquet (2011, 1.6).

En el problema de evaluación social conviene asumir una actitud ecléctica en lo relativo a la definición del bienestar, ya que caben planteamientos muy diversos dependiendo del foco del estudio. En un extremo encontramos la aproximación al bienestar social en términos del valor producto interior bruto, una medida convencional de los resultados de la actividad económica. En el otro extremo podemos situar la concepción del bienestar como *felicidad* (en 1972 el rey de Bután propuso la noción de «felicidad interior bruta», como un indicador multidimensional que incorporara valoraciones objetivas y subjetivas sobre la satisfacción con la vida de los individuos).² Entre ambos extremos cabe destacar un par de iniciativas que han generado un amplio consenso internacional. Por una parte, el Índice de Desarrollo Humano, elaborado por la división de Naciones Unidas para Desarrollo, que identifica tres dimensiones fundamentales del bienestar: salud, educación y renta. Por otra parte, la iniciativa «Better Life» puesta en marcha por la OCDE, a raíz del Informe «Más allá del PIB» (Stiglitz, Sen & Fitoussi, 2009), impulsado por el Comité Económico y Social Europeo. Su objetivo es la búsqueda de indicadores que permitan a los ciudadanos identificar mejor las estadísticas oficiales con sus percepciones de la marcha de la economía y su calidad de vida.

En este trabajo discutimos el problema de la valoración del bienestar social, centrándonos en el *procedimiento* más que en el contenido de este concepto, limitándonos al ámbito del análisis económico. En la Sección 2 revisamos la relación entre utilidad individual y bienestar social, exponiendo las dificultades que se presentan a la hora de construir una función de bienestar social basada en las valoraciones individuales. La Sección 3 propone un cambio en el enfoque, partiendo del concepto de función de evaluación social, como una función que no necesita recurrir a las preferencias individuales para realizar la evaluación social. La Sección 4 contiene cuatro aplicaciones de estos modelos de valoración a aspectos diversos (desigualdad, mercado de trabajo, desarrollo humano y pobreza). El trabajo concluye con una breve sección de comentarios finales.

2. UTILIDAD INDIVIDUAL Y BIENESTAR SOCIAL

2.1. Utilidad y racionalidad individual

Desde el siglo XVIII se fue extendiendo una concepción particular del bienestar individual, restringida al ámbito del comportamiento económico: la utilidad. Si concebimos la utilidad como una medida de la satisfacción que produce el consumo de bienes y servicios, podemos describir las decisiones del consumidor como la elección de la cesta de bienes que maximiza esa utilidad, bajo la restricción presupuesta-

² La necesidad de tomar en consideración la percepción de los ciudadanos acerca de lo que significa «vivir bien» ha sido ampliamente discutida en la literatura económica (v.g. Strack, Argyle y Schwarz, 1971, Cummins, 2000, Layard, 2005, Seligman & Flourish, 2011, Helliwell, Layard y Sachs, 2012).

ria. Se trata de una concepción restrictiva del bienestar individual que, no obstante, se ajusta bien al estudio de la demanda del consumidor.

En el utilitarismo clásico, vinculado a la figura de John Stuart Mill, esta función de utilidad se concibió como una medida de naturaleza cardinal, es decir, como una función que no solo nos dice si una cesta de bienes es mejor que otra, sino también cuánto mejor. Si llamamos $u_i: \mathbb{R}_+^n \rightarrow \mathbb{R}$ a la función de utilidad del consumidor i , donde \mathbb{R}_+^n es el espacio de mercancías, la expresión:

$$u_i(\mathbf{x}) - u_i(\mathbf{x}') \quad (1)$$

nos dice si la cesta de consumo \mathbf{x} es mejor o no que la cesta de consumo \mathbf{x}' , según el signo de esa diferencia, y también nos da una medida de cuánto mejor. Que sea una función «cardinal» significa que cualquier transformación lineal resulta una representación equivalente de esta función de utilidad. En efecto, si tomamos $\alpha, \beta \in \mathbb{R}$, con $\alpha > 0$, podemos observar que:

$$(\alpha u_i(\mathbf{x}) + \beta) - (\alpha u_i(\mathbf{x}') + \beta) \quad (1')$$

es una forma equivalente a (1), en la que simplemente hemos cambiado las unidades de medida de la utilidad. En particular, si la función $u_i(\cdot)$ es cóncava, la función $\alpha u_i(\mathbf{x}) + \beta$ también lo será. Las habituales funciones de utilidad Cobb-Douglas son de esta naturaleza. Y, por supuesto, la función de utilidad esperada de Von Neumann & Morgenstern (1944).

A principios del siglo XX, en un artículo que todavía hoy se lee con agrado, Vilfredo Pareto (1911) planteó que la utilidad puede concebirse como un índice y no como una magnitud. Lo que Pareto advierte, desde una perspectiva analítica, es que la opción que maximiza la utilidad sujeta a la restricción presupuestaria no cambia frente a transformaciones monótonas de la función objetivo. Pareto aplica así el principio de parsimonia, subrayando el aspecto «elección» frente al de «satisfacción», y ahorrándose la discusión sobre el significado de la «cantidad de utilidad». Este es el origen de la función de la utilidad ordinal, concebida como *representación* de una relación de preferencias, \succsim_i . La expresión $\mathbf{x} \succsim_i \mathbf{x}'$ indica que el consumidor i considera que la cesta de consumo \mathbf{x} es mejor o igual que \mathbf{x}' . Cuando esta relación de preferencias cumple las propiedades de completitud, transitividad, monotonía, convexidad y continuidad, podemos asociar números a las cestas de consumo, de modo que un número mayor corresponde a una cesta mejor, y estos números son las imágenes de una función continua y cuasi-cóncava definida sobre el espacio de mercancías. Por construcción, cualquier transformación monótona de esta función es una representación equivalente de las preferencias de base. La ventaja de usar una función de utilidad ordinal, en lugar de la relación de preferencias, es que existen muchos más resultados matemáticos de aplicación a la resolución de problemas de maximización de funciones que a la búsqueda de elementos maximales de una relación de orden.

La función de utilidad es un instrumento adecuado para modelizar la demanda individual, dado que la racionalidad del consumidor puede definirse como la elección, en cada circunstancia, de la mejor opción disponible. En este contexto, cabe interpretar la función indirecta de utilidad (la utilidad máxima alcanzable, dados los precios y la renta) como un indicador ordinal de bienestar material del individuo; y la función de gasto (la renta mínima necesaria para alcanzar la utilidad asociada a la mejor opción alcanzable), como una medida monetaria de dicha satisfacción.

Uno de los ámbitos a los que pronto se extendió el enfoque utilitarista fue al de la valoración social de las asignaciones de recursos. Supongamos que queremos medir el efecto sobre la sociedad de un cambio en los impuestos. Sean x_i, y_i las cestas de consumo elegidas por el i -ésimo consumidor, antes y después del cambio impositivo, $i = 1, 2, \dots, m$. Dado que este cambio afectará a unos consumidores en un sentido y a otros en sentido contrario, no podemos recurrir al criterio de Pareto para determinar si la variación en los impuestos es socialmente conveniente. Una forma de medir su impacto social consiste en extender la idea de la ecuación (1) al conjunto de los consumidores, es decir, considerar el valor de:

$$\sum_{i=1}^m [u_i(y_i) - u_i(x_i)] \quad (2)$$

Si el valor de esta diferencia es positivo, entonces el cambio impositivo supondrá una mejora social.

Este es el planteamiento del utilitarismo clásico, que permitía aplicar el análisis de la diferencia de utilidad de los individuos a la diferencia de utilidad de la sociedad. La suma de las utilidades individuales proporcionaba así una medida de la utilidad del grupo. No es difícil darse cuenta de que pasar de la ecuación (1) a la ecuación (2) presenta dos tipos de problemas conceptuales importantes. El primero, de orden normativo, supone identificar el bienestar social con la suma de las utilidades individuales, de modo que no tienen cabida en la valoración social aspectos como las necesidades, el mérito o los derechos de los individuos. Que no es una restricción menor. Observemos también que los individuos que sean más sensibles a los cambios en el consumo (mayores utilidades marginales) tendrán mayor impacto en la valoración social; es decir, dos individuos con idénticas cestas de consumo pueden contribuir de forma distinta al bienestar social, por el mero hecho de que sus valoraciones subjetivas difieren. Esto es, cuanto menos, discutible.

El segundo problema es de orden positivo y se refiere a la necesidad de que todos los individuos midan sus utilidades en términos de las mismas unidades, porque si no la suma carece de sentido (no se puede sumar peras y manzanas). Desde un punto de vista puramente formal esto significa que las transformaciones lineales para las funciones de utilidad individuales tienen que ser de la forma $\alpha u_i(\cdot) + \beta_i, \forall i$. Es decir, el coeficiente α tiene que ser el mismo para todos los individuos. Cómo se determinan esas unidades comunes a todos los individuos, está sujeto de interpretaciones variadas.

La cuestión de las unidades de utilidad comunes para todos los individuos es una instancia particular del problema de realizar comparaciones interpersonales de satisfacción, un tema que no aparece en la teoría del consumidor, pero que resulta esencial al tratar de hacer evaluaciones sociales, como veremos a continuación.

2.2. De la racionalidad individual a la racionalidad social

Kenneth Arrow (1951) demostró que la idea de extender la noción de racionalidad individual a racionalidad social supone afrontar enormes dificultades. Su planteamiento partía de la idea de encontrar criterios normativos de *agregación de preferencias* individuales en preferencias sociales, que pudieran aplicarse a una gran variedad de contextos. Cogía así forma la Teoría de la Elección Social, que se ocupa del estudio de «las relaciones entre los objetivos de política social y las preferencias y aspiraciones de los miembros de la sociedad» [Sen (1970, p.1)]. Esta aproximación se centra, pues, en el contexto de la elección entre alternativas sociales.

Dada una sociedad y un conjunto de alternativas sociales, diseñar una regla de elección social requiere especificar tres aspectos diferentes: (i) Qué información usar como *input*; (ii) Qué propiedades de coherencia exigimos a esta regla, es decir, cuál queremos que sea el tipo de *output* (v.g. si la regla debe ordenar completamente las alternativas sociales, asignarles valores o simplemente determinar cuál es la alternativa mejor en cada caso); y (iii) Qué propiedades normativas debe cumplir el proceso de agregación de preferencias individuales en preferencias sociales.

La respuesta de Arrow a estas tres cuestiones fue la siguiente. (i) Tomar como *input* las preferencias individuales; (ii) Requerir que el *output* fuera, a su vez, un orden; y (iii) El proceso de agregación debía cumplir tres propiedades básicas: *Dominio universal* (cualquier configuración de preferencias individuales debe ser admisible), *Principio de Unanimidad* (si todos los individuos valoran unánimemente que la alternativa *A* es mejor que la alternativa *B*, entonces la preferencia social debe respetar este criterio) y *Eficiencia informacional*³ (la valoración social de un par de alternativas depende únicamente de la valoración individual de estas dos alternativas).

El *Teorema de Imposibilidad* de Arrow establece que la única regla de valoración social que cumple con estos requisitos es la regla dictatorial, es decir, la regla que corresponde a las preferencias de un único individuo (el *dictador*). Dicho en otros términos, no existe ninguna regla de agregación de preferencias que sea a la vez racional, eficiente, general y democrática. Esta contribución marcó buena parte del desarrollo posterior en este campo e hizo surgir una abundante literatura buscando vías de escape, modificando alguna de las condiciones propuestas. Repasaremos

³ Arrow lo denominó «independencia de alternativas irrelevantes», pero ese nombre también se lo dio John Nash a una de las propiedades que caracterizan su solución de juegos cooperativos. De ahí optar por este término.

muy brevemente las posibilidades que aparecen al cambiar alguna de estas condiciones, excepción hecha de la de Unanimidad que nos parece un requisito difícilmente renunciable.⁴

Una de las primeras vías de escape fue sustituir el requisito de que la valoración social fuera un orden por otro más débil. Por una parte, se utilizaron condiciones más débiles de transitividad (Mas-Colell & Sonnenschein, 1972). Por otra, se consideró que la regla únicamente determinara la mejor opción, sin necesidad de tener que ordenarlas todas (Blair *et al.*, 1976). Este camino mostró tener alas muy cortas porque, en esencia, solo permitía sustituir la presencia de un dictador por la presencia de una oligarquía (un dictador colectivo, por así decir) o, en el mejor de los casos, individuos con capacidad de veto.

Otra vía de escape se buscó modificando la propiedad de dominio universal. Se sabe que la regla de decisión mayoritaria (caracterizada por May en 1952) no resulta transitiva. Pero también que hay una familia de preferencias individuales, las llamadas preferencias *unimodales* (*single-peaked*), que garantiza la transitividad de la decisión mayoritaria. La cuestión era encontrar la familia más amplia de preferencias que permitiera garantizar la transitividad de la decisión mayoritaria. Los resultados obtenidos (Sen & Pattanaik, 1969) tampoco fueron muy alentadores, porque las preferencias compatibles con la transitividad de la regla de decisión mayoritaria dependen del número de individuos y de alternativas, siendo solo plausibles en situaciones en las que un pequeño grupo de personas vota con respecto a un reducido número de alternativas. Para sociedades grandes y un número abundante de alternativas, la probabilidad de que tales condiciones sean satisfechas resulta minúscula. En particular «en los problemas económicos de asignación y distribución referidos a un espacio de mercancías rico, hay muy pocas posibilidades de que las condiciones requeridas sean satisfechas» (Sen, 1982, p. 12).

La tercera vía de escape suponía renunciar a la eficiencia informacional. Hay reglas democráticas que se aplican regularmente, pero que no cumplen este requisito. En particular: (a) La familia de reglas en las que cada individuo puntúa las alternativas siendo la valoración social la suma de los puntos obtenidos (una variante del método de Borda, que se aplica en contextos tan variados como los concursos literarios, la valoración de vinos o la elección del Balón de Oro); (b) Las reglas basadas en comparaciones binarias mediante torneos (reglas consistentes con el *ganador de Condorcet*). El problema de este tipo de reglas es que resultan manipulables, es decir, que los individuos pueden comportarse de forma estratégica, de modo que la valoración social puede estar construida a partir de datos «falsos».⁵

⁴ Para una discusión más detallada en castellano, véase Villar (1988).

⁵ Gibbard (1973) y Satterthwaite (1975) demostraron, de forma independiente, que toda regla de elección social que verifique las propiedades de dominio universal y unanimidad, o es dictatorial o es manipulable. Para una discusión, puede verse Villar (2006).

En resumen, escapar del resultado de Arrow cambiando la naturaleza del *output* o algunos de los requisitos del proceso de agregación era posible, pero no llevaba muy lejos. La razón de fondo es que se pretende construir una regla de valoración muy operativa y que se pueda aplicar a muchos problemas diferentes, usando muy poca información como *input* (las preferencias individuales). De hecho, una forma de leer el Teorema de Arrow es que no resulta posible construir un orden de preferencia social que resulte razonable a partir únicamente de las preferencias individuales. Cabe entonces considerar si es posible alcanzar mejores resultados usando más información, merced a la introducción de comparaciones interpersonales de utilidad. Estas comparaciones pueden establecerse acotando las transformaciones de las funciones de utilidad que resultan equivalentes (una extensión de esa idea de «unidades comunes»).

Desde este nuevo enfoque, la regla de valoración social resulta una función que transforma vectores de utilidades individuales, definidas sobre el conjunto de alternativas sociales, en una ordenación social de dichas alternativas. Formalicemos esta idea.

Sea $A = \{a_1, a_2, \dots, a_k\}$, el conjunto de alternativas sociales y $M = \{1, 2, \dots, m\}$ el conjunto de individuos, cada uno con su función de utilidad, $u_i: A \rightarrow \mathbb{R}$. Una *función de bienestar social* (FBS) puede definirse como una función que valora las alternativas sociales a partir de los vectores de utilidades individuales. Es decir, la valoración social de a_j viene dada por una función f que podemos escribir como sigue: $f(a_j) = g[u_1(a_j), u_2(a_j), \dots, u_m(a_j)]$. Así, cada alternativa a_j es valorada por los individuos, según sus propias funciones de utilidad, $u_i(a_j)$, y los vectores de utilidad resultantes se transforman en valoraciones sociales de las alternativas a través de una función $g(\cdot)$, que transforma estas utilidades individuales en «utilidades sociales». De esta formulación se sigue que (D'Aspremont & Gevers, 1977) la valoración de las alternativas sociales depende únicamente de los valores que los individuos les asignan en sus funciones de utilidad, una propiedad conocida como Neutralidad. Así, nada que no esté contenido en estas funciones de utilidad resulta relevante para la determinación de la valoración social.

2.3. Comparaciones interpersonales de utilidad

Hay dos criterios básicos para hacer comparaciones interpersonales de utilidad: las comparaciones ordinales, que nos permiten decir si un individuo está mejor que otro, y las comparaciones cardinales, que nos permiten comparar ganancias de utilidad. Cada tipo de comparabilidad genera una forma específica de valoración social.

Consideremos el caso en que las utilidades de los individuos son ordinales, pero interpersonalmente comparables. Ello significa que podemos comparar *niveles de utilidad* entre individuos, es decir, establecer aserciones del tipo «el individuo i está mejor con la alternativa a_j que el individuo r con la alternativa a_h », $u_i(a_j) > u_r(a_h)$. Ello equivale a admitir cualquier transformación monótona sobre las funciones de utilidad, como representación equivalente, pero esa transformación debe ser *la misma* para todos.

En este contexto, la función de bienestar social más usual es la función *Leximin*, que no es más que la extensión lexicográfica del principio del *Maximin*, propuesto por John Rawls (1971) en su análisis de la Justicia. Esta idea puede resumirse diciendo que hay que elegir siempre aquella alternativa que maximiza el bienestar del individuo que está peor. Formalmente,

$$f(a_j) = \min_{i \in M} \{u_i(a_j)\} \quad (3)$$

Puede demostrarse (Hammond, 1976) que, bajo condiciones muy generales, esta es la única función de bienestar social de carácter no dictatorial compatible con la comparabilidad ordinal de utilidades.

La comparabilidad cardinal requiere utilidades individuales cardinales y supone poder hacer comparaciones de *ganancias de utilidad*, del tipo: $u_i(a_j) - u_i(a_h) \geq u_r(a_j) - u_r(a_h)$. Esto equivale a pedir unidades comunes, o sea que las únicas transformaciones equivalentes de las funciones de utilidad sean de la forma $\alpha u_i(\cdot) + \beta_i, \forall i$, con $\alpha > 0$ común para todos los individuos.

Puede demostrarse (D'Aspremont & Gevers, 1977) que una función de bienestar social, que no sea dictatorial y cumpla las propiedades establecidas, verifica la condición de comparabilidad cardinal si y solo si es el utilitarismo clásico. Es decir, si y solo si la valoración de la alternativa viene dada por:

$$f(a_j) = \sum_{i=1}^m u_i(a_j) \quad (4)$$

Estos resultados indican que, para conseguir reglas de valoración social democráticas en contextos generales, debemos *estar dispuestos a hacer comparaciones interpersonales de utilidad*. Aun así, no hemos encontrado más que dos de estas reglas generales, cada una con problemas específicos y ambas con problemas generales.

El problema específico del *Leximin* es que solo toma en cuenta la utilidad de quien está peor con cada alternativa, ignorando por tanto la situación de la mayoría de los individuos, un caso de preocupación extrema por la distribución del bienestar. El problema específico del utilitarismo clásico es el opuesto: ignora la distribución del bienestar ya que solo toma en cuenta el valor agregado. Ambas funciones de bienestar social son democráticas y generan valoraciones sociales transitivas. Pero también satisfacen la propiedad de Neutralidad y, por tanto, no pueden tomar en consideración la naturaleza de las alternativas sociales ni aspectos como necesidades, derechos o méritos (Sen, 1979).

Si bien la formulación desarrollada para obtener estas funciones de bienestar social es coherente desde el punto de vista formal, deja abierto el problema de cómo interpretar las comparaciones interpersonales de utilidad. ¿Quién determina que el individuo i está mejor con la alternativa a_j que el individuo r con la alternativa a_h ?

Obsérvese que si son los propios individuos nos encontraremos frecuentemente con incoherencias del tipo «el individuo i considera que el individuo r está mejor con la alternativa a_j que con la alternativa a_h , pero el individuo s opina lo contrario».

Hay diversas aproximaciones en la literatura para tratar de resolver este problema interpretativo, que no abordaremos aquí.⁶ Quizás la más nítida consiste en suponer que todos los individuos tienen la misma función de utilidad y, por tanto, las diferencias de satisfacción derivan simplemente de las diferencias en los valores de las variables. La idea sería que la utilidad de cada individuo puede entenderse como $u_i(.) = u(., \Theta)$, siendo Θ_i un vector de características individuales. Es una forma reduccionista de concebir la utilidad, que resulta más o menos restrictiva dependiendo del contexto. Así, no supone ninguna limitación en el caso de utilidades ordinales definidas sobre una única variable. Pero, cuando hay más variables, exige relaciones marginales de sustitución iguales para todos los individuos. En el caso de utilidades cardinales siempre es un supuesto restrictivo, porque comporta que todos los individuos tienen idénticas actitudes frente al riesgo.

3. FUNCIONES DE EVALUACIÓN SOCIAL

3.1. Un pequeño giro metodológico

En la formulación que acabamos de exponer la valoración de las alternativas sociales es indirecta, puesto que se realiza a través de las utilidades de los individuos. El principio que sostiene esta aproximación es que cada individuo es el mejor juez de su propio bienestar. Si bien esto es fácilmente asumible cuando hablamos de decisiones individuales, no está tan claro en el contexto de decisiones o valoraciones sociales. La existencia de asimetrías en la «producción de utilidad» y la presencia de externalidades pueden generar resultados inconvenientes, debido a los sesgos y distorsiones que producen en la valoración social. Además, la Neutralidad implica que solamente la información contenida en las funciones de utilidad puede tenerse en cuenta en la evaluación, limitando así las formas funcionales que puede adoptar la función de bienestar social.

Ahora cambiaremos este enfoque y partiremos del bienestar social como concepto primitivo, es decir, como una función definida directamente sobre el espacio de variables primarias sin tener que pasar por el espacio de vectores de utilidad. Abandonamos así el marco de Arrow y ganamos grados de libertad en las formas funcionales admisibles, lo que abre la discusión sobre cómo determinarlas. Hablaremos

⁶ Puede verse la discusión en Goodman & Markovitz (1952), Luce & Raiffa (1957, pp. 347 y sigu.), Arrow (1963, VII-4), Suppes (1966), Sen (1970, ch. 9 y 9*), Kolm (1972), Ng (1975, 1983), Arrow (1977), Harsanyi (1977, ch. 4), Sen (1979), Gevers (1979), Roberts (1980a, b), Rawls (1982), Suzumura (1983, Ch. 6), D'Aspremont (1994).

mos de *funciones de evaluación social* (FES), para referirnos a estas funciones. Esta formulación encaja mejor con los problemas de valoración de situaciones sociales.

3.2. El enfoque multidimensional

A la hora de aplicar este enfoque a la valoración del bienestar en un contexto general, hemos de tener en cuenta que en muchas ocasiones será necesario recurrir al uso de indicadores multidimensionales. A pesar del creciente consenso en torno a esta aproximación, hay todavía mucha discusión sobre cómo implementarla. Véase, por ejemplo, Layard (2005), Nussbaum (2008), Fleurbaey & Blanchet (2013).

La construcción de indicadores multidimensionales de bienestar implica resolver tres cuestiones metodológicas básicas: (a) ¿Cuáles son las dimensiones que debemos considerar?; (b) ¿Cómo aproximar esas dimensiones por medio de variables específicas de las que existan datos regulares y fiables?; y (c) ¿Cómo agregar esas variables en un indicador?

Cuadro nº 1. **DIMENSIONES DEL BIENESTAR DE INSTITUCIONES SELECCIONADAS**

OCDE	Eurostat	INE	Naciones Unidas
Renta y riqueza Condiciones habitacionales	Condiciones materiales de vida	Condiciones materiales de vida	Renta
Educación y habilidades cognitivas	Educación	Educación	Educación
Calidad medioambiental	Entorno y medioambiente	Entorno y medioambiente	
Trabajo y salario	Actividad productiva	Trabajo	
Salud	Salud	Salud	Salud
Equilibrio vida-trabajo Relaciones sociales	Ocio y relaciones sociales	Ocio y relaciones sociales	
Bienestar subjetivo	Experiencia vital	Bienestar subjetivo	
Compromiso cívico	Gobernanza y derechos básicos	Gobernanza y derechos básicos	
Seguridad personal	Seguridad personal y económica	Seguridad personal	

Fuente: Elaboración propia.

Las dimensiones consideradas más relevantes en este ámbito se refieren a la salud, la educación, el bienestar material, el acceso a los servicios básicos, el empleo, la

integración social, la sostenibilidad o el grado de privación.⁷ Presentamos en el Cuadro nº 1, a modo de ejemplo, las dimensiones que utilizan algunas instituciones para la medición del bienestar.

Determinar cuántas y cuáles son las dimensiones en un problema de evaluación social implica siempre un compromiso entre riqueza de matices y robustez. Muchas dimensiones permiten incorporar a la evaluación gran variedad de aspectos, a costa de tener que decidir sobre qué peso dar a cada uno de ellos, un ejercicio complicado, y de hacer más difuso el impacto de cada dimensión sobre la valoración global. Pocas dimensiones proporcionan una aproximación más simplista a la evaluación del bienestar, pero suelen generar indicadores más robustos y transparentes. En ocasiones, el compromiso es hacer un indicador sintético con pocas dimensiones y acompañarlo de un panel con información complementaria.⁸ A fin de cuentas, no todo lo que es relevante tiene que estar dentro de un único indicador.

La elección de las variables con las que aproximar cada dimensión resulta un elemento clave en la construcción de los indicadores y supone responder a dos preguntas básicas: ¿qué aspectos de entre aquellos que engloba la dimensión considerada son los más adecuados para nuestro objetivo? Y ¿disponemos de datos fiables para la variable elegida?

En cuanto a la tercera cuestión, volvemos de nuevo a enfrentarnos al problema de agregación. Para facilitar la discusión supondremos que tenemos n dimensiones, cada una de las cuales viene medida por una única variable. En este contexto, idealmente dispondremos de información, para cada individuo de la sociedad, de los correspondientes valores de las n variables. Es decir, los datos de base pueden describirse mediante una matriz A de orden $m \times n$. Caben aquí dos posibles estrategias de agregación: por individuos y por dimensiones.⁹ Cada una de estas estrategias tiene connotaciones diversas.

En un proceso de *agregación por individuos* la función de evaluación social usará como *inputs* los indicadores individuales de bienestar, que pueden deducirse de un conjunto explícito de juicios de valor (v.g. Decancq & Schokkaert, 2016). Es decir, para cada individuo $i \in M$ habremos de construir un indicador de bienestar personal, $h_i(A)$ y luego agregarlos. Estos indicadores de bienestar individual *no* son

⁷ Esta aproximación implica dar por supuesto que en las sociedades analizadas garantizan los aspectos más básicos de la convivencia, como la seguridad jurídica, la libertad de expresión, la democracia, la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, etc. Que no siempre es el caso.

⁸ Véase, por ejemplo, Herrero *et al.* (2019) donde se adopta esta estrategia en el protocolo de medición del progreso de la economía verde adoptado por el Programa de Medio-Ambiente de Naciones Unidas (UNEP).

⁹ En la función de bienestar social son los consumidores quienes agregan las diferentes dimensiones a través de sus funciones de utilidad, de modo que el problema se resume a agregar utilidades. En el caso de una Función de Evaluación Social multidimensional se abren las dos vías de agregación.

funciones de utilidad, puesto que no tratan de describir las percepciones subjetivas, sino que son valoraciones sociales del bienestar de los individuos desde la óptica de un juez imparcial. Para desarrollar una formulación operativa podemos restringir estas funciones como sigue:

$$h_i(A) = \delta_i(A)h(\alpha_i) \quad (5)$$

donde α_i es la fila i -ésima de la matriz A y $\delta_i(A) \geq 0$ es el peso con el que entra el individuo i en la valoración social (que en muchas ocasiones será igual a la unidad, en aplicación del principio de anonimato). Al tomar una función de valoración individual igual para todos los individuos, $h(\cdot)$, no se plantean los problemas de comparaciones interpersonales. Las consideraciones distributivas pueden ser incorporadas a través de la función de evaluación social y , en este caso, se referirían a la distribución del bienestar personal.

Aunque hay muchas formas de agregación de las diferentes variables en un indicador sintético, gran parte de ellas obedecen a una especificación particular de la familia de medias generalizadas de funciones. En este caso tendremos:

$$\mu_\alpha^M(A) = \left[\frac{1}{m} \sum_{i=1}^m [\delta_i(A)h(\alpha_i)]^\alpha \right]^{1/\alpha} \quad (6)$$

donde α es un parámetro que regula el impacto de la dispersión de las funciones de bienestar personal sobre el valor de la media. Para $\alpha = 1$ esta fórmula nos da la media aritmética de los índices de bienestar individuales, que es el equivalente al utilitarismo. Para $\alpha = 0$ obtenemos la media geométrica, que supone incorporar una penalización por la desigualdad en la distribución del bienestar. Esta penalización crece conforme los valores de α disminuyen, de modo que conforme $\alpha \rightarrow -\infty$ la media generalizada se aproxima al valor mínimo del indicador personal de bienestar, o sea al criterio de evaluación Leximin.

En la *agregación por dimensiones*, tendremos que definir cómo cada una de estas dimensiones entra en la FES, es decir, una función $g_j(A)$ para $j = 1, 2, \dots, n$. En este caso, la función que agrega las dimensiones podría corresponder a un miembro de la familia de funciones:

$$\mu_\alpha^D(A) = \left[\frac{1}{n} \sum_{j=1}^n [g_j(A)]^\alpha \right]^{1/\alpha} \quad (7)$$

Tomemos el caso simplificado en que g_j es la misma función para todas las dimensiones y depende únicamente del vector de valores de esa dimensión, es decir, $g_j(A) = \lambda_j(A) g(a^{(j)})$, donde $a^{(j)}$ es la columna j -ésima de la matriz A y $\lambda_j(A) \geq 0$ es el peso que damos a esta dimensión, con $\sum_{j=1}^n \lambda_j(A) = 1$. Para el caso $\alpha = 1$ y en el supuesto de que los pesos asignados a las dimensiones vienen determinados exóge-

namente, tenemos la familia de indicadores descomponibles (a veces llamados *descomponibles por factores*):

$$G(\mathbf{A}) = \frac{1}{n} \sum_{j=1}^n \lambda_j g(\mathbf{a}^{(j)}) \quad (8)$$

Su característica particular es que la contribución de cada dimensión al indicador global es independiente de las contribuciones de las demás variables (algo que también se cumple en el caso de la agregación por individuos, para $\alpha = 1$ y $\delta_i(\cdot)$ dada exógenamente, en cuyo caso el indicador resulta *descomponible por subgrupos de población*). Un caso particular de este tipo de funciones es:

$$g(\mathbf{a}^{(j)}) = \lambda_j \mu(\mathbf{a}^{(j)}) (1 - I(\mathbf{a}^{(j)})) \quad (9)$$

donde $\mu(\cdot)$, $I(\cdot)$ corresponden a la media de la distribución y a una medida de desigualdad, respectivamente.

Tanto en un tipo de agregación como en otro, lo habitual es encontrarnos con que cada dimensión está expresada en términos de sus propias unidades (euros, años, personas desempleadas, etc.). Debemos, pues, tratar los datos originales para evitar que los resultados dependan de la arbitrariedad de esas unidades. Un procedimiento habitual para resolver este problema es expresar cada variable como proporción de un valor de referencia (media, mediana o una cota superior). También cabe tomar las diferencias relativas, restando a cada variable el valor mínimo y dividiendo por su rango, de modo que todas las variables normalizadas se mueven en el intervalo $[0, 1]$. Conviene subrayar que la estrategia de normalización no es por lo general neutral, de modo que según sea la forma funcional del agregador, puede haber formas de normalizar con propiedades indeseables.¹⁰

Cuando los datos sobre las distribuciones de las variables que miden cada dimensión (los elementos de la matriz \mathbf{A}) son obtenidos sobre la misma muestra, algo muy poco frecuente, tendremos *indicadores genuinamente multidimensionales*. En otro caso se trata de *indicadores sintéticos* que agregan medidas de diferentes fenómenos, cada una obtenida sobre una muestra distinta. En muchas ocasiones no tendremos disponibles los datos de toda la distribución de las variables entre los individuos de la población, sino valores promedio, lo que puede determinar el tipo de agregación que resulta posible.

4. APLICACIONES SELECCIONADAS

Presentamos aquí cuatro aplicaciones de la función de bienestar social y la función de evaluación social que hemos discutido en las secciones precedentes. Para

¹⁰ Véase la discusión en Herrero, Martínez & Villar (2010a) en torno al índice de desarrollo humano.

una discusión más detallada puede consultarse Chakravarty (2009), Goerlich & Villar (2009) o Villar (2017).

4.1 Desigualdad y bienestar

La idea de vincular la desigualdad con la pérdida de bienestar social fue introducida por Dalton (1920), quien planteó la necesidad de desarrollar una formulación explícita de la medición de la desigualdad en términos de una función de bienestar social. En su formulación, la utilidad de cada individuo dependía únicamente de su propia renta y todos los individuos tenían la misma función de utilidad cóncava. La valoración social de una distribución de renta $\mathbf{y} \in \mathbb{R}_+^m$, venía dada por una función de bienestar social utilitarista, $f(\mathbf{y}) = \sum_{i=1}^m u(y_i)$. La concavidad de la función de utilidad implica que la distribución de la renta que maximiza esta función de bienestar social, para un nivel dado de renta agregada, es la distribución igualitaria, $y_i = \mu(\mathbf{y}), \forall i$. Es decir, $nu[\mu(\mathbf{y})]$ es el máximo bienestar alcanzable para una distribución de la renta agregada $Y = \sum_{i=1}^m y_i$. Por ello Dalton propuso la siguiente medida de desigualdad:

$$D(\mathbf{y}) = \frac{nu(\mu(\mathbf{y})) - \sum_{i=1}^m u(y_i)}{nu(\mu(\mathbf{y}))} \quad (10)$$

Esta original y potente aproximación a la medición de la desigualdad presenta el problema de depender de la forma concreta de la función de utilidad y no ser invariante frente a transformaciones lineales de dicha función.

Atkinson (1970) reformula el indicador de Dalton, manteniendo la misma función de bienestar social, $f(\mathbf{y}) = \sum_{i=1}^m u(y_i)$. Para garantizar la consistencia del índice de desigualdad, introduce la idea de *renta igualitaria equivalente*, y^e , definida implícitamente a través de la siguiente ecuación:

$$nu(y^e) = \sum_{i=1}^m u(y_i) \quad (11)$$

Es decir, la renta igualitaria equivalente (también llamada renta igualmente distribuida) es aquel nivel de renta per cápita que genera la misma utilidad que la distribución efectiva. Esta idea no es más que la traslación del concepto de «equivalente cierto» en el ámbito de la utilidad esperada (v.g. Pratt, 1964). La concavidad de la función de utilidad garantiza que $y^e \geq \mu(\mathbf{y})$, de modo que la desigualdad puede medirse en términos del siguiente índice:

$$A(\mathbf{y}) = \frac{\mu(\mathbf{y}) - y^e}{\mu(\mathbf{y})} \quad (12)$$

Se trata de un indicador cuyos términos son valores monetarios y resulta así invariante frente a transformaciones lineales de la función de utilidad. Cumple $A(\mathbf{y}) = 0$ si y solo si $\mu(\mathbf{y}) = y^e$, con $A(\mathbf{y}) \rightarrow 1$ conforme $y^e \rightarrow 0$. El numerador de (12)

describe la reducción de la renta per cápita que sería posible realizar sin modificar el bienestar social, mediante una redistribución de la renta. Por ejemplo, el valor $A(y) = 0,3$ indicaría que con el 70% de la renta total sería posible alcanzar el mismo nivel de bienestar social que el correspondiente a la distribución y .

El valor concreto de la renta igualitaria equivalente, determinado por la ecuación (11), depende de la especificación que hagamos de la función de utilidad $u(\cdot)$. Atkinson propone tomar como referencia la familia utilidades con una elasticidad de la utilidad marginal constante, ε , (que corresponde al coeficiente de Arrow-Pratt de aversión al riesgo). Es decir,

$$u_{\varepsilon}(y_i) = \frac{y_i^{1-\varepsilon}}{1-\varepsilon}, \text{ para } \varepsilon \neq 1, \quad u_{\varepsilon}(y_i) = \log y_i, \text{ para } \varepsilon = 1 \quad (13)$$

El parámetro ε se interpreta como un *coeficiente de aversión a la desigualdad*, ya que controla la curvatura de las curvas de indiferencia de la función de bienestar social. Cuando $\varepsilon = 0$ el bienestar social viene dado por la suma de las rentas individuales, sin que su distribución importe (curvas de indiferencia social lineales). Conforme crece el valor de este parámetro la preocupación por la desigualdad aumenta. En el límite, cuando $\varepsilon \rightarrow +\infty$, la función de bienestar social converge a la función Leximin (curvas de indiferencia social en ángulo recto).

De la fórmula de desigualdad de Atkinson (12) se puede deducir que:

$$y^{\varepsilon} = \mu(y)[1 - A(y)] \quad (14)$$

Es decir, la renta igualitaria equivalente puede definirse como la renta per cápita deflactada el índice de desigualdad y constituye así un indicador de bienestar para distribuciones de renta, que combina su magnitud media y la equidad de su reparto.

Las ecuaciones (12) y (14) sugieren que la medida de desigualdad puede derivarse de la función de bienestar social, en términos de la renta igualitaria equivalente. Y viceversa: dada una medida de desigualdad, podemos encontrar una valoración social de las distribuciones de renta. Esta relación entre desigualdad y bienestar es biunívoca cuando la función de bienestar social es homogénea y los índices de desigualdad son relativos (Blackorby & Donaldson, 1978). Por tanto, dado cualquier índice de desigualdad relativo, cabe definir la función de bienestar social asociada sin necesidad de pasar por las utilidades individuales. Esta es la idea de Sen (1970), quien sugiere el uso de la valoración social dada por:

$$F(y) = \mu(y)[1 - G(y)] \quad (15)$$

siendo $\mu(y)$ la renta per cápita y $G(y)$ el índice de Gini.

4.2. Valoración social del desempleo

La reciente historia económica ha puesto en evidencia que podemos encontrar-nos con situaciones en las que crece el empleo, al tiempo que crece la duración media del desempleo, se reduce la proporción de población desempleada con acceso al cobro de prestaciones, y aumenta la probabilidad de seguir desempleado (España durante el periodo 2015-18 es un ejemplo). Gorjón, de la Rica y Villar (2020) proponen la valoración del coste social del desempleo teniendo en cuenta tanto su *incidencia* (tasa de desempleo), como su *severidad* (duración del desempleo y pérdida de renta asociada) y la *histéresis* (la probabilidad de seguir desempleado). A tal fin construyen una función de bienestar social que permite medir la pérdida de bienestar debida al desempleo. Para cada individuo desempleado se calcula la desutilidad que deriva de la pérdida del empleo (una función de la renta perdida, de la duración del desempleo y de la probabilidad de seguir desempleado) y luego se agrega esta desutilidad mediante una función utilitarista.

La utilidad de un trabajador en un periodo viene descrita por una función de utilidad Cobb-Douglas, que depende de la renta y del ocio (y, ℓ) , dada por:

$$u_i(y, \ell) = y^{\frac{1}{2}} \ell^{\frac{1}{2}} \quad (16)$$

El trabajador maximiza su utilidad bajo la restricción del tiempo disponible (T horas por periodo). Dado que se trata de una función Cobb-Douglas con coeficientes iguales, la decisión óptima consiste en dividir por igual el tiempo disponible entre trabajo y ocio. Llamando w al salario y escogiendo adecuadamente las unidades, tenemos la siguiente *función valor* (utilidad máxima): $u_i^* = w^{\frac{1}{2}}$. La desutilidad de un trabajador es la diferencia entre su utilidad cuando trabaja, u_i^* , y su utilidad cuando pierde el empleo, u^0 . Es decir,

$$c_i(\cdot) = u_i^* - u^0 = w^{\frac{1}{2}} - x^{\frac{1}{2}} \quad (17)$$

representa su función de coste, donde x es la compensación que obtiene el desempleado (prestación por desempleo, subsidio social o nada).

Es razonable suponer que un periodo adicional de desempleo perjudica más cuanto mayor es la duración del desempleo, es decir, la desutilidad es una función convexa de la duración. Esta propiedad deriva del efecto acumulado de la pérdida de renta sobre el nivel de vida, la pérdida de capital humano, la reducción de la probabilidad de encontrar empleo y las dificultades crecientes de realización personal e integración social.

El grado de convexidad (curvatura) de la función que mide el efecto de la duración está vinculado a su segunda derivada, que describe el comportamiento del impacto marginal de la duración. La restricción más sencilla para controlar este grado de convexidad es suponer una elasticidad constante del impacto marginal de la dura-

ción. La función que hace este trabajo es $g(x) = x^{1+v}$, donde v es la elasticidad del impacto marginal de la duración. Por tanto, para un trabajador desempleado durante q_i periodos tendremos: $d_i = c_i(\cdot)q_i^{1+v_i}$. Los autores identifican v_i con la probabilidad de que el trabajador i permanezca desempleado. El impacto de la duración sobre la desutilidad resulta así modulado por la probabilidad de seguir desempleado (histéresis). Con esta formulación se establecen límites estrechos sobre el grado de convexidad admisible, dado que el exponente que afecta a la duración varía entre 1 y 2.

Usando una función de bienestar social utilitarista, tendremos que la desutilidad social media del desempleo viene dada por:

$$D = \frac{1}{m} \sum_{i=1}^m d_i = \frac{1}{m} \sum_{i=1}^m c_i(\cdot)q_i^{1+v_i} \quad (18)$$

Multiplicando y dividiendo por el número de desempleados, m^U , obtenemos la siguiente expresión equivalente:

$$D = \frac{m^U}{m} \times \frac{\sum_{i=1}^m c_i(\cdot)q_i^{1+v_i}}{m^U} \quad (18')$$

Es decir, el producto de la *incidencia*, medida a través de la tasa de desempleo, por la «*severidad ajustada por la histéresis*», que corresponde a la pérdida media de utilidad entre los desempleados.

4.3. El Índice de Desarrollo Humano (IDH)

Durante décadas el PIB per cápita ha sido tomado como el principal indicador del funcionamiento de una economía y, por extensión, como una medida indirecta de bienestar, a pesar de todas sus limitaciones. Seguramente la falta de consenso sobre cómo sustituir el PIB por un indicador multidimensional, para el que se disponga de datos regulares y fiables en todo el mundo, explica su dominio sobre otros indicadores.

El Índice de Desarrollo Humano, elaborado por Naciones Unidas siguiendo las ideas de Sen (1985), es probablemente la primera iniciativa importante que ha consolidado una forma diferente de mirar al bienestar (véase Seth & Villar, 2019 a, b, para una discusión). Desde su lanzamiento en 1990 este indicador ha tenido una gran aceptación y se ha hecho muy popular, por haber identificado tres dimensiones esenciales de la calidad de vida y de la capacidad de progreso de las sociedades, y de combinarlas de forma fácilmente comprensible. Estas tres dimensiones son: salud, educación y bienestar material.¹¹

¹¹ En realidad, los informes de Naciones Unidas sobre desarrollo humano no solo contienen información sobre este indicador, sino que analizan diversas facetas adicionales, como la pobreza o la desigualdad de género. Falta todavía llegar a un consenso sobre la forma de abordar la sostenibilidad, como par-

En su versión actual¹² el IDH se define como una media geométrica de las variables que miden estas tres dimensiones, previamente normalizadas. La salud viene estimada a través la variable esperanza de vida al nacer, expresada en años. La educación está asociada a la media de una combinación (con pesos iguales) de años efectivos y esperados de escolarización. Y el bienestar material se aproxima mediante el producto nacional bruto per cápita (cuyo valor monetario se toman en logaritmos). Para normalizar estas variables, definidas en distintas unidades, se utiliza el recurso a sus valores relativos, definidos como sigue. Sea x_j la variable que mide la dimensión correspondiente, en sus propias unidades, y sean x_j^{max} , x_j^{min} los valores máximo y mínimo del rango de variación. Entonces definimos la variable normalizada como:

$$x_j^N = \frac{x_j - x_j^{min}}{x_j^{max} - x_j^{min}} \quad (19)$$

El Índice de Desarrollo Humano es un caso particular de la ecuación (7) (agregación por dimensiones), para el valor $\alpha = 0$, con $n = 3$, y $g_j(\mathbf{A}) = x_j^N$ (que implica pesos iguales para todas las dimensiones). Es decir, para un país p viene dado por:

$$IDH(p) = (x_{salud}^N(p) \times x_{edu}^N(p) \times x_{b.mat.}^N(p))^{1/3} \quad (20)$$

Hay también una versión del indicador en la que se introducen consideraciones distributivas y el indicador viene definido como la media geométrica de las funciones:

$$g_j(\mathbf{A}) = x_j^N (1 - I(x^{(j)})) \quad (21)$$

siendo $I(x^{(j)})$ una medida de desigualdad en la distribución de la variable j (en particular, se toma el índice de desigualdad de Atkinson para $\varepsilon = 1$, lo que da como resultado la media geométrica de la variable normalizada de bienestar material).

4.4. La familia FGT de índices de pobreza

La medición de la pobreza, concebida en su sentido más elemental de renta insuficiente para llevar una vida digna, se realiza habitualmente a partir de la definición de un umbral $z \in \mathbb{R}$, que describe la renta mínima que permite esa vida digna. Son «pobres» los individuos con renta inferior a dicho umbral. Un indicador de po-

te de la evaluación del desarrollo, pero se está trabajando sobre ello y recientemente se ha presentado un protocolo para tomar en cuenta esta dimensión (véase Herrero *et al.*, 2019).

¹² El IDH sufrió un cambio sustancial en 2010 como resultado de tomar en consideración algunas de las críticas que se habían realizado sobre su construcción (v.g. Chakravarty, 2003, Foster, López-Calva & Székely, 2005, Herrero, Martínez y Villar, 2010b, Seth, 2009, 2011). Los principales cambios afectaron a la variable que mide la educación, al criterio de agregación (cambiando la media aritmética por la media geométrica), a la introducción de aspectos distributivos y a la reconstrucción de las series históricas.

breza es una función que asocia a cada distribución de renta, $y \in \mathbb{R}_+^m$, un número que refleja cuántos pobres hay, cómo son de pobres y, posiblemente, cómo son de desiguales.

Foster, Greer & Thorbecke (1984) propusieron un índice de pobreza de gran interés, dependiente de un parámetro α , que mide la aversión a la pobreza. Esta familia de índices, conocida como «la familia FGT», puede mirarse como un caso particular de la ecuación (6) para $\alpha = 1$ y una única dimensión (agregación por individuos), en la que medimos la pérdida de bienestar. En efecto, podemos definir la función de pérdida de bienestar individual como:

$$h_i(\cdot) = \delta_i(\mathbf{y})h(y_i, z) = \delta_i(\mathbf{y}) \left(\frac{z - y_i}{z} \right)^\alpha \quad (22)$$

Con $\delta_i(\mathbf{y}) = 1$ si $y_i < z$, y $\delta_i(\mathbf{y}) = 0$, en otro caso. De este modo, computamos únicamente la situación de los pobres (una propiedad que suele denominarse «focus»).

Tendremos así la siguiente familia de índices de pobreza:

$$P_\alpha(\mathbf{y}) = \frac{1}{m} \sum_{i=1}^m \delta_i(\mathbf{y})h(y_i, z) = \frac{1}{m} \sum_{i=1}^p \left(\frac{z - y_i}{z} \right)^\alpha \quad (23)$$

siendo p el número de pobres.

Para los casos particulares de $\alpha = 0$, $\alpha = 1$ obtenemos dos de las medidas más convencionales de pobreza: la *tasa de riesgo de pobreza* y el *gap de pobreza relativo*, respectivamente. Es decir,

$$P_0(\mathbf{y}) = \frac{p}{m}, \quad P_1(\mathbf{y}) = \frac{p}{m} \times \frac{z - \mu_p(\mathbf{y})}{z} \quad (23')$$

Para $\alpha = 2$ tenemos la «severidad de la pobreza», que es un indicador directamente relacionado con el cuadrado del coeficiente de variación (donde hemos sustituido la media por el umbral de pobreza):

$$P_2(\mathbf{y}) = \frac{1}{m} \sum_{i=1}^m \left(\frac{z - y_i}{z} \right)^2 = \frac{1}{m} \sum_{i=1}^p \left(1 + \frac{y_i^2 - 2zy_i}{z^2} \right) \quad (23'')$$

5. COMENTARIOS FINALES

Los denominados «teoremas fundamentales de la economía del bienestar» establecen que toda asignación competitiva es eficiente y que toda asignación eficiente puede obtenerse como resultado del funcionamiento de los mercados competitivos, mediante una adecuada asignación de los recursos iniciales. El criterio de eficiencia aplicado es el de Pareto, que establece que una asignación es eficiente (o Pareto ópti-

ma) cuando no es posible mejorar a todos los individuos con los recursos disponibles. El criterio de Pareto es robusto y no requiere ningún tipo de agregación de preferencias. Tiene, sin embargo, dos problemas importantes. Por una parte, es un criterio que no presta atención alguna a la equidad (por ejemplo, una asignación en la que todos los recursos están en manos de un solo individuo es eficiente). Por otra parte, se trata de un criterio extremadamente incompleto, porque cualquier par de asignaciones de recursos que suponga que unos individuos están mejor y otros peor, son incomparables con este criterio.

La necesidad de poder comparar sistemáticamente asignaciones de recursos y de introducir consideraciones éticas en la evaluación, llevó a la construcción de la función de bienestar social (Bergson, 1938, Samuelson, 1947). La formulación inicial, muy vinculada al utilitarismo y concebida para evaluación de asignaciones, sufrió un giro drástico con la contribución de Arrow, quien abordó el problema de la decisión colectiva desde un enfoque axiomático, en términos de elección entre alternativas sociales. Su teorema de imposibilidad marcó una fuerte impronta en la evolución de la economía del bienestar. Los resultados de posibilidad que se pueden obtener, recurriendo a las comparaciones interpersonales de utilidad, nos retrotraen en cierta medida a la formulación inicial, pero habiendo aprendido muchas cosas por el camino.

La idea de que la valoración social dependa únicamente de las utilidades de los individuos tiene muchos aspectos discutibles, tanto de orden moral como práctico. De orden moral, porque esta aproximación tiene implicaciones no deseables cuando los individuos difieren en su capacidad de «producir utilidad» y más aún si hay externalidades. Además, no hay espacio para la consideración de necesidades, méritos o derechos. De orden práctico, porque uno debería estimar las funciones de utilidad de los individuos para poder realizar la evaluación social. Esto no es imposible, pero resulta costoso y poco habitual.¹³

En muchos casos se recurre a suponer que todos los individuos tienen una misma función de utilidad (lo que resuelve automáticamente el problema de la comparabilidad interpersonal) y ésta se define por hipótesis, adoptando alguna forma razonable que refleje nuestra intuición sobre cómo las variables afectan a los individuos. Pero esto supone que, en realidad, no estamos utilizando como *inputs* de la función de bienestar social las utilidades de los individuos, sino una valoración del bienestar personal introducida «desde fuera» por el analista. Que es, precisamente, lo que se propone en la Sección 3 cuando hablamos de agregación por individuos.

El índice de desigualdad de Atkinson es un buen ejemplo de esto, ya que el valor del parámetro no se determina mediante una estimación empírica, sino que es un parámetro de control del evaluador. De hecho, la interpretación de como un

¹³ Véase, no obstante, Decancq, Fleurbaey & Maniquet (2019) y la discusión en Maniquet (2021).

coeficiente de aversión a la desigualdad solo puede sostenerse desde esta perspectiva, dado que la función de utilidad está definida sobre la renta individual y no sobre el vector de distribución de rentas (no hay espacio pues para hablar de preocupación de los individuos por la desigualdad). La aplicación a la evaluación del desempleo es algo diferente, dado que parte de la especificación de la función de utilidad se determina empíricamente (el coeficiente β , que corresponde a la probabilidad de seguir desempleado). Por su parte, el Índice de Desarrollo Humano y la familia FGT de indicadores de pobreza son ejemplos inmediatos de la aproximación propuesta en la Sección 3, basada en la agregación por dimensiones y por individuos, respectivamente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARROW, K.J. (1951/1963): *Social Choice and Individual Values*, New York, John Wiley & Sons.
- (1977): Extended sympathy and the possibility of social choice, *American Economic Review*, Supplementary Issue : 219-225.
- ATKINSON, A.B. (1970): On the measurement of inequality, *Journal of Economic Theory*, 2: 244-263.
- BERGSON, A. (1938): A reformulation of certain aspects of welfare economics, *Quarterly Journal of Economics*, 52 : 310-334.
- BLACKORBY, C.; DONALSON, D. (1978): Measures of Relative Inequality and their Meaning in Terms of Social Welfare, *Journal of Economic Theory*, 18 : 59-80.
- BLAIR, D.H.; BORDES, G.; KELLY, J.S.; SUZUMUEA, K. (1976): Impossibility theorems without collective rationality, *Journal of Economic Theory*, 13 : 361-379.
- CHAKRAVARTY, S.R. (2003): A Generalized Human Development Index, *Review of Development Economics*, 7 : 99-114.
- (2009): Inequality, polarization and poverty. *Advances in distributional analysis. Economic Studies in Inequality, Social Exclusion and Well-being*, New York, Springer.
- CUMMINS, R.A. (2000): Objective and subjective quality of life: an interactive model, *Social Indicators Research*, 52: 55-72.
- DALTON, H. (1920): The measurement of inequality of income, *The Economic Journal*, 30 : 348-361.
- D'ASPROMONT, C. (1994): Welfarism and Interpersonal Comparisons, *Investigaciones Económicas*, 18 : 3-17.
- D'ASPROMONT, C.; GEVERS, L. (1977): Equity and the informational basis of collective choice, *Review of Economic Studies*, 44: 199-209.
- DECANQ, K.; FLEURBAEY, M.; MANIQUET, F. (2019): Multidimensional poverty measurement with individual preferences, *The Journal of Economic Inequality*, 17(1), 29-49.
- DECANQ, K.; SCHOKKAERT, E. (2016): Beyond GDP: Using Equivalent Incomes to Measure Well-Being in Europe, *Social Indicators Research*, 126 : 21-55.
- FLEURBAEY, M.; BLANCHET, D. (2013): *Beyond GDP. Measuring welfare and assessing sustainability*, Oxford, Oxford University Press.
- FLEURBAEY, M.; MANIQUET, F. (2011): *A Theory of Fairness and Social Welfare*, New York, Cambridge University Press.
- FOSTER, J.; GREER, J.; THORBECKE, E. (1984): A Class of Decomposable Poverty Measures, *Econometrica*, 52 : 761-766.
- FOSTER, J.; LÓPEZ-CALVA, L.F.; SZÉKELY, M. (2005): Measuring the distribution of human development: Methodology and an application to Mexico, *Estudios Sobre el Desarrollo Humano*, PNUD México, N° 2003-4, 2003.
- GEVERS, L. (1979): On interpersonal comparability and social welfare orderings, *Econometrica*, 47 : 75-89.
- GIBBARD, A. (1973): Manipulation of voting schemes: A general result, *Econometrica*, 41 : 587-601.
- GOERLICH, F.J.; VILLAR, A. (2009): *Desigualdad y bienestar: de la teoría a la práctica*, Bilbao: Fundación BBVA.
- GOODMAN, L.A.; MARKOVITZ, H. (1952): Social welfare functions based on individual rankings, *American Journal of Sociology*, 58 : 257-262.
- GORJÓN, L.; DE LA RICA, S.; VILLAR, A. (2020): The cost of unemployment from a social welfare approach: the case of Spain and its regions, *Social Indicators Research*, 150 : 955-976.
- HAMMOND, P.J. (1975): A note on extreme inequality aversion, *Journal of Economic Theory*, 11 : 465-467.
- HARSANYI, J.C. (1977): *Rational behaviour and bargaining equilibrium in games and social situations*, Cambridge, Cambridge University Press.

- HELLIWELL, J.; LAYARD, R.; SACHS, J. (Eds.) (2012): *World Happiness Report*, The Earth Institute Columbia University, Canadian Institute for Advanced Research and Center for Economic Performance.
- HERRERO, C.; MARTÍNEZ, R.; VILLAR, A. (2010a): *Improving the Measurement of Human Development*, Human Development Reports Research Papers 2010-12.
- (2010b): *Multidimensional Social Evaluation. An Application to the Measurement of Human Development*, *Review of Income and Wealth*, vol. 56, pp. 483-497.
- (2012): *A Newer Human Development Index*, *Journal of Human Development and Capabilities*, 13 : 247-268 .
- HERRERO, C.; PINEDA, J.; VILLAR, A.; ZAMBRA-NO, E. (2019): *Green Economy Measurements and Indicators*, Chapter 10, in: Eaton, D., & Sheng, F. (Eds.) (2019), *Inclusive Green Economy: Policies and Practice*, Dubai, Shanghai: Zayed International Foundation for the Environment & Tongji University.
- KOLM, S.C. (1972): *Justice et équité*, Paris, CNRS.
- LAYARD, R. (2005): *Happiness: lessons from a new science*, London, Penguin.
- LUCE, R.D.; RAIFFA, H. (1957): *Games and decision*, New York, John Wiley.
- MANIQUET, F. (2021): *Multidimensional poverty measurement and preferences*, LIDAM Discussion Paper CORE, 2021/21.
- MAS-COLELL, A.; SONNENSCHN, H.F. (1972): *General possibility theorems for group decisions*, *Review of Economic Studies*, 39 : 185-192.
- MAY, K.O. (1952): *A set of independent necessary and sufficient conditions for simple majority decision*, *Econometrica*, 20 : 680-684.
- NG, Y.K. (1975): *Bentham or Bergson? Finite sensibility, utility functions and social welfare functions*, *Review of Economic Studies*, 42 : 545-569.
- (1983): *Welfare Economics*, London, McMillan.
- NUSSBAUM, M. (2008): *Who is the happy warrior? Philosophy poses questions to psychology*, *Journal of Legal Studies*, 37 : S81-S113.
- PARETO, W. (1911): *Economie Mathématique*.
- RAWLS, J. (1971): *A Theory of Justice*, Oxford, Oxford University Press.
- (1982): *Social utility and primary goods*, en A. Sen & B. Williams (eds.), 1982, *Utilitarianism and beyond*, Cambridge, Cambridge University Press.
- ROBERTS, K. (1980a): *Possibility theorems with interpersonally comparable welfare levels*, *Review of Economic Studies*, 47 : 409-420.
- (1980b): *Interpersonal comparability and social choice theory*, *Review of Economic Studies*, 47 : 421-439.
- SAMUELSON, P.A. (1947): *Foundations of Economic Analysis*, Harvard University Press.
- SATTERHWAITE, M.A. (1975): *Strategy-proofness and Arrow's conditions: existence of correspondence theorems for voting procedures and social welfare functions*, *Journal of Economic Theory*, 10 : 187-217.
- SELIGMAN, M.; FLOURISH, E.P. (2011): *A new understanding of happiness and well-being and how to achieve them*, Nicholas Brealey Publishing.
- SEN, A. (1970): *Collective choice and social welfare*, Amsterdam, North Holland.
- (1979): *Interpersonal comparisons of welfare*, en M. Boskin, ed., 1979, *Economics and human welfare*, New York, Academic Press.
- (1982): *Choice, welfare and measurement*, Oxford, Basil Blackwell.
- (1985): *Commodities and Capabilities*, Amsterdam, North Holland.
- SEN, A.; PATTANAIK, P. (1969): *Necessary and sufficient conditions for rational choice under majority decision*, *Journal of Economic Theory*, 1 : 178-202.
- SETH, S. (2009): *Inequality, interactions, and human development*, *Journal of Human Development and Capabilities*, 10: 375-396.
- (2011): *A Class of Distribution and Association Sensitive Multidimensional Welfare Indices*, *Journal of Economic Inequality*, DOI: 10.1007/s10888-011-9210-3.
- SETH, S.; VILLAR, A. (2018a): *Human Development and Poverty: Theoretical Approaches*, in C. D'Ambrosio (Ed), *Handbook of Research on Economic and Social Well-being*, Edward Elgar, 2018, pp. 104-125.

- (2018b): Human Development and Poverty: Empirical Findings, in C. D'Ambrosio (Ed), Handbook of Research on Economic and Social Well-being, Edward Elgar, 2018, pp. 126-152.
- STIGLITZ, J.E.; SEN, A.; FITOUSSI, J.P. (2009): Report by the Commission on the measurement of Economic Performance and Social Progress.
- STRACK, F.; ARGYLE, M.; SXHWARZ, N. (1971): Subjective well-being: an interdisciplinary perspective, Oxford & New York, Pergamon Press.
- SUPPES, P. (1966): Some formal models of grading principles, *Synthese*, 6 : 284-306.
- SUZUMURA, K. (1983): Rational choice, collective decisions and social welfare, Cambridge, Cambridge University Press.
- VILLAR, A. (1988): La Lógica de la Elección Social: Una Revisión de los Resultados Básicos, *Investigaciones Económicas*, 12 : 3-44.
- (2005): *Decisiones Sociales*, Madrid, McGraw Hill.
- (2017): *Lectures on Inequality, Poverty and Welfare*, Berlín, Springer-Verlag.
- VON NEUMANN, J.; MORGENSTERN, O. (1944): *Theory of games and economic behavior*, reeditado en 2007 por Princeton University Press.

Going beyond growth to improve social-ecological well-being

The criticism of Gross Domestic Product (GDP) and economic growth is now decades old but many misconceptions remain about the alleged linkages between GDP growth, human well-being and social progress. This article starts by contrasting economic growth on the one hand and human development on the other, theoretically and empirically. It then argues that economic growth is actually not central to supporting social policy as often believed. Finally, it shows that the well-being transition beyond GDP and growth, already under way around the world, can take the form of three social-ecological policies.

La crítica al Producto Interior Bruto (PIB) y al crecimiento económico tiene ya décadas de antigüedad, pero siguen existiendo muchas ideas erróneas sobre los supuestos vínculos entre el crecimiento del PIB, el bienestar humano y el progreso social. Este artículo comienza contrastando el crecimiento económico, por un lado, y el desarrollo humano, por otro, tanto teórica como empíricamente. A continuación, argumenta que el crecimiento económico no es en realidad un elemento central para apoyar la política social, como a menudo se cree. Por último, muestra que la transición del bienestar más allá del PIB y el crecimiento, puesta ya en marcha en todo el mundo, puede adoptar la forma de tres políticas que podrían clasificarse como socioecológicas.

Barne Produktu Gordinaren (BPG) eta hazkunde ekonomikoaren kritikak hamarkadak ditu, baina oraindik ere ideia oker asko daude BPGren hazkundearen, giza ongizatearen eta gizarte-aurrerapenaren arteko ustezko loturei buruz. Hasteko, artikuluan, hazkunde ekonomikoa, alde batetik, eta giza garapena, bestetik, teorikoki zein enpirikoki, alderatzen dira. Jarraian, argudiatzen da hazkunde ekonomikoa ez dela, askotan uste den bezala, gizarte-politika babesteko funtsezko elementua. Azkenik, erakusten du mundu osoan dagoeneko martxan dagoen ongizatearen trantsizioak, BPGaz eta hazkundeaz haraindi, sozioekologiko gisa sailka daitezkeen hiru politiken forma har dezakeela.

Table of contents

1. Introduction: from growth to well-being, a vital shift
2. Growth, income and employment: the double decoupling
3. Does the welfare state need economic growth?
4. The perilous illusion of ‘green growth’
5. A social-ecological transition beyond growth: three strategies
6. Conclusion: Full health on a living planet

References

Palabras clave: crecimiento, bienestar, socioecología.

Keywords: growth, GDP, well-being, social-ecology.

JEL codes: B55, D63, E01, I15, I31.

Entry data: 2022/03/05

Acceptance data: 2022/04/21

1. INTRODUCTION: FROM GROWTH TO WELL-BEING, A VITAL SHIFT

On page 18 of the Summary for Policymakers of the Working Group I contribution to the Sixth Assessment Report by the IPCC (IPCC 2021), the second column shows that all of the five main climate scenarios considered converge toward a 1.5 C degrees world at more or less rapid pace. In the same table, the third line shows that one climate scenario dubbed «SSP1-1.9» foresees a stabilization of global warming at 1.6 degrees between 2041-2060 before witnessing a decrease to 1.4 degrees at the end of the 21st century.

Riahi *et al.* (2017) have defined the SSP1 scenario in the following terms: Sustainability – Taking the Green Road (Low challenges to mitigation and adaptation). The world shifts gradually, but pervasively, toward a more sustainable path, emphasizing more inclusive development that respects perceived environmental boundaries. Management of the global commons slowly improves, educational and health investments accelerate the demographic transition, and the emphasis on economic growth shifts toward a broader emphasis on human well-being. Driven by an increasing commitment to achieving development goals, inequality is reduced both across and within countries. Consumption is oriented toward low material growth and lower resource and energy intensity.

SSP1 thus translates into important challenges: prioritizing well-being instead of GDP growth and reducing inequality both between and within countries. By the same token, the recent joint IPCC-IPBES report (IPCC-IPBES, 2021) recommends «moving away from a conception of economic progress based solely on GDP growth» to preserve biodiversity and ecosystems.

It thus seems that going beyond GDP is becoming an element of consensus in the global environmental community, but can we really afford it? Don't we need GDP growth to sustain our purchasing power, social policy and overall prosperity, especially in Europe? Can we practically go beyond GDP? This paper essentially argues that we can.

2. **GROWTH, INCOME AND EMPLOYMENT: THE DOUBLE DECOUPLING**

A widely shared view among policymakers goes something like this: economic growth might be destabilizing for the Biosphere, but it is stabilizing for the welfare state. In fact, without growth, there would not be a welfare state.

The alleged iron relationship between GDP growth and employment comes from the work of Okun (1970), associating variations in real GDP growth with variations in the unemployment rate, which was later labelled a 'law'. While this 'law' has been empirically invalidated for at least 20 years (Lee 2000), it persists as a myth.

Of course, employment enters into the calculation of GDP: real GDP can be broken down into labour productivity (real GDP/total hours worked), average hours worked per employed worker, employment rate (total employment/labour force), labour force participation rate (labour force/population) and total population.

From this identity, one can infer the 'employment intensity of growth' (how much employment growth results from 1 percentage point of economic growth). One of the most influential empirical studies on this topic shows that for every 1 percentage point of additional GDP growth, total employment grew between 0.3 and 0.38 percentage points between 1991 and 2003. This implies that around two-thirds of economic growth achieved during this period can be attributed to gains in productivity, while one-third resulted from increased labour supply (Kapsos 2005).

This empirical reality forms the background of an already outdated narrative for European and, more broadly, OECD countries: increasing labour productivity led to both high growth and low employment, with a decline in labour shares as a result. Two main policy solutions were offered and sometimes implemented to counter this trend: sharing income and sharing labour, while keeping the objective of growing GDP.

But the US economy shows that this story has recently become more complicated. From 1950 to 1980, median household income, GDP per capita, private employment and labour productivity were roughly aligned. From the late 1980s on, GDP

per capita and labour productivity continued to grow strongly, while private employment grew at a lesser pace, but median household income stagnated: workers continued to produce wealth, but no longer received fair benefits, while GDP per capita gave the illusion of an average rise in living standards.¹ From 2000 on, the story changes again, with private employment stagnating along with median income, while GDP per capita and labour productivity continue to grow until the ‘Great Recession’. Then the story changes once more over the past decade or so, with productivity stagnating, GDP per capita growing, fuelled by finance, tech and ‘cheap full employment’ with lagging wages and a drop in life expectancy. At the same time, in the EU, stagnating productivity and low employment have led to only moderate growth. Overall, the correlation between GDP growth and employment rate has amounted to a meagre 0.34 since 2012 for the 37 OECD countries.²

The case study of Germany within the OECD group leads to even more puzzling observations. Germany has been widely considered the European success story when it comes to employment and growth for at least the past thirty years. What has been described as ‘the longest and strongest employment upswing in the past 50 years’ in Germany, with employment rising ‘by 1.2% per year (compared to 0.1% between 1993 and 2005) to a record level of 85.5% of the potential labour force (2005: 76.5%)’ between 2006 and 2018, was accompanied by a decline in real GDP (Klinger and Weber 2020).

This absolute decoupling is also true for the euro area as a whole, with real GDP growing and employment declining, for instance between 2002 and 2005 or between 2010 and 2012 (Botelho and Dias da Silva 2019). It is even more pronounced for the EU28: the largest increase in employment rate of the past two decades (which occurred between 2013 and 2019, from 64 per cent to 69.3 per cent) happened while GDP growth was moderate, at around 2 per cent, and going through ups and downs³).

To summarise, while the old narrative focused on the quality of economic growth, a new narrative is needed on the necessity of economic growth. ‘Economists have yet to discover ways to manage the macro-economy in which GDP is delinked from recorded employment’ (Dasgupta 2021). This decoupling is an empirical reality.

The disconnect between GDP and household income is as strong as the disconnect between GDP and employment: the correlation between GDP and household income over the past ten years for the 37 OECD countries is 0.37.⁴

¹ Erik Brynjolfsson and Andrew McAfee, Why the Middle Class is Shrinking, *Harvard Business Review*, 5 November 2015.

² OECD (2020).

³ When GDP growth was at its two-decade peak, between 2006 and 2007, the employment rate was around 65 per cent.

⁴ Again, see OECD (2020).

There are at least two contemporary issues here: inequality that prevents national income growth from translating into household income growth; tax and social competition, which capture and divert a substantial amount of national income and prevent taxation of more mobile tax bases (such as corporate profits and high incomes), which are counted as contributing to GDP but do not in fact contribute to social policy (captive tax bases ending up financing the welfare state). There is thus a disconnect between national income and personal income, as well as between GDP and fiscal capacity.

The US economy has become the poster child for the first disconnect: US GDP multiplied by three between 1993 and 2018, but 85 per cent of gains were captured by the richest 10 per cent. European countries on average suffer less from inequality, but the disconnect between national income and personal income is still very substantial: the income shares of the top 10 per cent have increased in all European regions in the past forty years, including in the most equal region of Northern Europe, where it has increased from around 22 to around 29 per cent⁵ (stronger than in Western Europe, where the increase was from 27 to 32 per cent).

As for tax and social competition, it is a European problem, if not a European invention. The EU is the region of the world where it is most exacerbated (according to KPMG data, corporate taxation in the EU, at 20.79 per cent on average, is the world's lowest, below Asia at 20.96 per cent, the Americas at 27.33 per cent and Africa at 27.97 per cent). More generally, it is no longer clear that GDP growth is still a good indicator of states' fiscal capacity: the financialisation of GDP, the optimisation and tax evasion of income, however recorded as contributing to GDP, the regressivity of many European tax systems, the disconnection between GDP and household income, among other things, argue for the use of finer indicators of fiscal capacity.

The double decoupling of GDP, employment and income is thus obvious, which means in straightforward terms that increasing GDP no longer appears to be an efficient strategy to increase income and employment. In other words, even for elementary dimensions of economic well-being, such as employment and income, we should question growth as a human development strategy.

More fundamentally, it is important to understand that GDP and its growth only superficially embody the wealth of nations but are not its root cause. The central 'indicator' for Adam Smith was not GDP but labour productivity, from which economic growth partly results but whose increase draws a distinct public policy horizon. Public health and education policies appear to be priorities for increasing labour productivity, while they are marginalised in current economic systems obsessed with GDP growth based on the expansion of finance, the digital sector and fossil fuels, and which account very poorly for the quality of education and health.

⁵ Source: WID.

Going beyond growth is first and foremost an attempt to go beyond economic appearances and illusions.

Let us also remember that the major goal of increasing labour productivity is not enrichment but to enable people to avoid spending their lives working. It allows the volume of working hours to be reduced at a constant standard of living, which frees human life from the burden of labour. The goal of labour productivity is therefore human well-being, not growth, which appears as a by-product of human well-being.

Moreover, we should give credit to the opposite hypothesis that is usually suggested in relation to the remarkable increase in living standards in twentieth century Europe. It is the even more remarkable increase in health conditions and educational attainments that supported the increase in labour productivity and ultimately that of GDP per capita. GDP thus appears retrospectively and not only prospectively as a superficial indicator of human development with regard to these deep determinants.

Data compiled by Prados de la Escosura (2015) suggest that, for all countries of the world, human development made significant progress between 1870 and 2007, its average level rising from 0.076 to 0.460, an increase of a factor of six. But these data also show that improvements in health and education explain 85 per cent of the increase in the human development index in the past 140 years, both for OECD and European countries and for the rest of the world (Table 1).

Table 1. ANNUAL AVERAGE GROWTH RATE, 1870–2007 (%)

	Human Development Index	Contribution of life expectancy	Contribution of education	Contribution of GDP per capita
World	1.3	0.6	0.5	0.2
OECD	1.1	0.5	0.4	0.2
Non-OECD countries	1.7	0.7	0.8	0.2

Source: Prados de la Escosura (2015) and author's calculations.

3. DOES THE WELFARE STATE NEED ECONOMIC GROWTH?

There are two main pathways to building a welfare state beyond growth:⁶ searching for alternative purposes or for alternative means of financing.

The second pathway is the hardest. Shouldn't GDP at least grow if we want to prevent our social model, especially in the European Union, from collapsing? A

⁶ For a survey of trade-offs attached to post-growth welfare states, see Corlet Walker *et al.*, 2021.

number of voices are thus concerned by the social consequences of the existing exhaustion of growth, not to mention accelerating its exhaustion by design. If they agree that growth might no longer be desirable, they worry that it might still be necessary. This legitimate concern, heard in particular in trade union circles in Europe and the United States, needs to be addressed.

First, as seen in the first section, economic growth today is disconnected from employment and income, two key benefits that have been at the heart of social struggles in Europe for the past two centuries. Trickle-down economics has become rather ‘dribble down’ or even ‘fickle’-down economics.

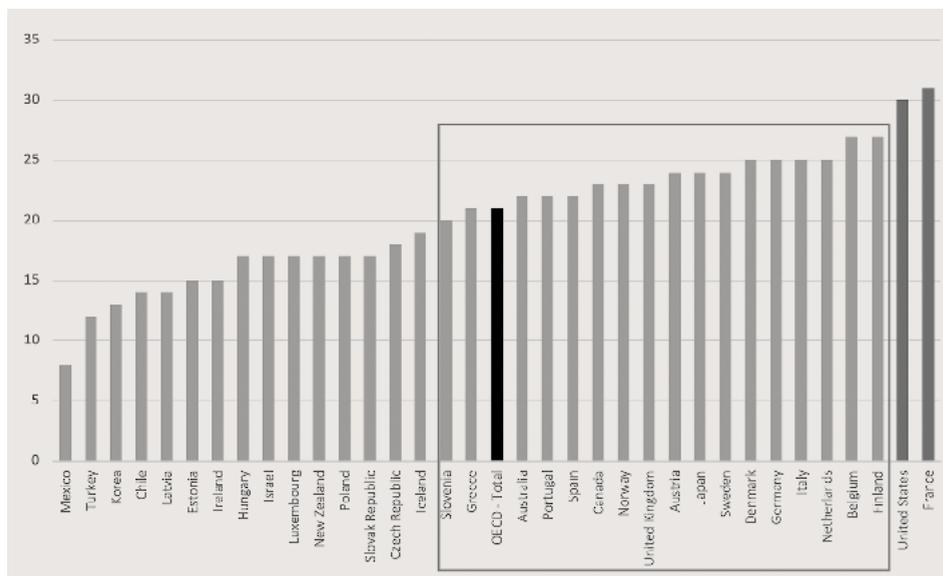
More importantly, growth in fact plays a marginal role in stabilising social policies compared with socio-demographic structural parameters. The level of social spending and the sustainability of social policy in fact depend on labour productivity, household income, sharing of added value, demography and occupational behaviour, among other things. We must therefore act directly on these parameters if we really want to stabilise social policies in the long term. The future of pension systems is of critical interest here, as they alone represented close to 13 per cent of the EU’s GDP in 2018 (almost half of total social protection expenditure in the EU).

As a recent comparative report notes (French Retirement Orientation Council-COR 2020), however: The level and evolution of the share of pension expenditure in GDP depends on demographic (in particular the age structure) and economic (labour productivity, sharing of value added and employment rate) contexts of which they are part. They also depend on the rules specific to each of the pension systems (in particular the retirement age which determines the rate of retirees among the elderly population and the rules for calculating pensions).

These parameters and rules, which correspond to principles of justice, are much more decisive than GDP growth for the future of pension systems.

Even when only the ‘economic context’ (which the COR distinguishes from ‘demographic factors’ and ‘system rules’) is being considered, the authors note that ‘The economic context which conditions the long-term sustainability of a pension system is a reflection of labour productivity, employment rates and the sharing of wealth in the different countries studied.’

More generally, the view according to which growth is ultimately what allows countries to ‘afford’ the welfare state relies on a misunderstanding: no country can escape social risks and the cost of social policy. Some countries mutualise that risk, others do not, which makes those risks much more costly, as illustrated by the US case, which is second in the OECD only to France when net social spending is measured (Figure 1).

Figure 1. NET TOTAL SOCIAL EXPENDITURE (% OF GDP), 2017

Reading: total net social spending takes into account public and private social expenditure and includes also the effect of direct taxes (income tax and social security contributions), indirect taxation of consumption on cash benefits, as well as tax breaks for social purposes.

Source: OECD.

The 17 OECD countries, with GDP per capita levels ranging from 34,000 to 59,900 dollars (\$) (and widely different real GDP growth performance during the past two decades) are all between 20 and 25 per cent of net social spending in relation to GDP. The two top spending countries, France and the United States, are very close to 30 per cent, but are very different in terms of GDP per capita and, even more, real growth performance. Yet, France is able to sustain a more widespread, efficient and fair social policy than in the United States with considerably less growth.

The real difference between France and the United States is the same as between the latter and the rest of the OECD: the share of private social spending, whose inefficiency largely explains why the United States has by far the highest share of national income spent on health care, at 17 per cent of GDP in 2019, or twice the OECD average, with significantly poorer health performance, for instance.

The economic efficiency at the heart of the welfare state expansion alluded to in the first section of this paper is on full display here: by correcting social inequalities, by mutualising risks, by increasing labour productivity through the development of health and education, the welfare state allows considerable savings. Of what financial order? We can precisely quantify the economic cost of the non-pooling of health spending in the United States at 8 percentage points of GDP. This is what

separates the cost of the American health system from that of other OECD countries, in other words \$1,700 billion (1.5 trillion euros).

Moreover, the welfare state acts to reduce the need for economic growth, which is reciprocally a substitute for social policies. The reason why the United States structurally needs much more income growth than European states is linked to the level of inequality in the country (the highest earners capturing most of the growth, so that more is needed for the others) and the weakness of social protections (the very high cost of health and education, because of their private nature, requires higher wages). There is therefore no sense in comparing growth rates (and living standards) in the United States and in the European Union without correcting these two 'growth traps', or of envying Americans' income level without comparing it with their level of spending on health and education.

The effect of the Covid-19 pandemic in the United States indeed offers a striking illustration of the difference between growth, well-being and productivity. Healthcare production in the United States today represents around \$3 trillion, more than the entire French economy, making it arguably the largest industry in the world economy. The economic inefficiency of the American health care system is obvious: it costs twice as much on average as in comparable countries, with significantly worse results (life expectancy, infant mortality, preventable deaths, etc.). It is precisely its inefficiency that explains why it is so costly (inefficiency which resulted in a decline in life expectancy between 2014 and 2017 under the effect of the opioid crisis, fuelled by the greed of pharmaceutical companies and by a loss of 1.15 years under the effects of Covid-19, wiping out ten and a half years of gains in life expectancy in 2020⁷). Life expectancy is higher in most OECD countries than in the United States, including in countries such as Greece, which spend less than half on health care.

As much as the American health system fuels economic growth, it also weakens Americans' health and therefore ultimately the productivity of their labour: it will therefore end up exhausting the sources of long-term economic growth, namely population and its productivity. The focus of the Biden administration on a re-foundation strategy, relying on an extensive definition of infrastructure (including, rightly, social infrastructure, such as education and health care), marks a radical departure from the trickle-down economics strategy of the Trump administration, which resulted in toxic growth fuelled by inequality and corporate profits.

The real question is therefore not whether social policy can be sustained with less or even no GDP growth, but whether growth policies themselves are sustainable and even economically rational, given that they can lead to exhaustion of the two long-term growth determinants, which are labour productivity and population.

⁷ Andrasfay and Goldman (2021).

In light of the Covid-19 pandemic, it is even clearer that economic growth needs the welfare state more than vice versa.

4. THE PERILOUS ILLUSION OF 'GREEN GROWTH'

The question raised in the previous section regarding social policy can be extended to the ecological transition: do we not need additional national income to finance the investments necessary for the ecological transformation of productive systems throughout the world ('ecological modernisation'), starting with their urgent and vitally important decarbonisation? Do we not need 'green growth'? The short answer is 'no'.

First, given the current global energy mix (80 per cent fossil fuels, the same as 40 years ago) and existing global warming (1.2 degrees in 2020), each additional unit of GDP growth results in increasingly costly damage to the biosphere and therefore to human well-being, so that growth may simply not have time to become green: its exponential ecological cost will cancel and then reverse its expected gains before they can even materialise.

More precisely, the stronger the growth, the faster greenhouse gas emissions will need to come down, which is tantamount to complicating an already rather complicated task. Managing climate transition with GDP as a compass is like trying to grab hold of an object with your hands while continuing to push it further away with your foot.

The Kaya identity (1990) helps us to understand this reality empirically by breaking down the components of the growth rate of energy-related greenhouse gas emissions as the sum of the population growth rate and per capita GDP growth, on one hand, and de-growth of energy intensity and carbon intensity on the other; in other words, between what can be labelled 'accelerators' and 'decelerators' of climate change.

According to Peters *et al.* (2017), if the EU has managed to lower its emissions over the past 25 years, it is mostly thanks to decreased GDP growth: when GDP growth was strong between 1995 and 2005, emissions hardly budged, with GDP growth cancelling progress in energy and carbon efficiency. These two factors have remained more or less stable from 2005 onwards, but GDP growth has substantially declined, allowing for an overall decrease of emissions over the period.

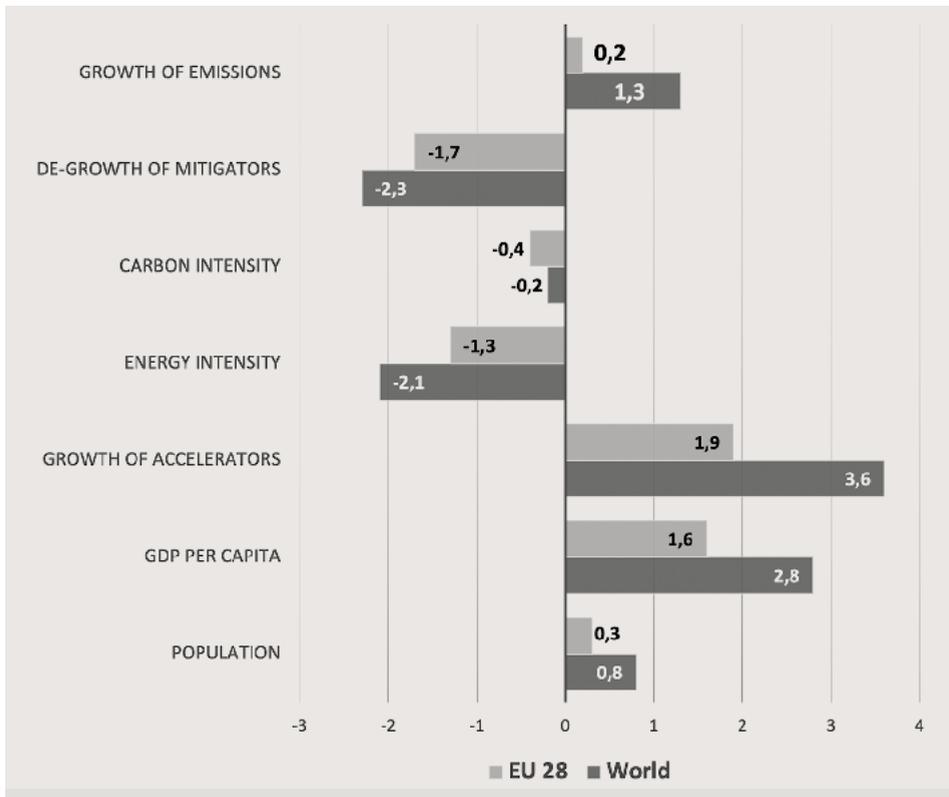
Looking forward, the effort required by the Green Deal appears considerable: between 1990 and 2008, European emissions fell by 11 per cent, then additionally by 15 per cent between 2008 and 2017, but half of this decrease was achieved between 2008 and 2009 because of the Great Recession and the resulting fall in GDP. Against this backdrop, the Green Deal aims at bringing down the annual rate of emission reduction from -0.7 per cent per year over the past 25 years (outside recession peri-

ods) to approximately -4.3 per cent per year from 2020 and until 2050. Any GDP growth during these decades will mean an even sharper drop in emissions.

In 2017, the US Energy Agency conducted a forecasting exercise aimed at quantifying the respective dynamics of each of the Kaya factors. For the world, it concludes that emissions are likely to continue to rise, mostly because of growth in income per capita, while climate science tells us that they should peak in 2020 and then sharply decline to reach zero emissions in 2050 in order to avoid catastrophic climate change beyond 2 degrees of warming (Figure 2).

Figure 2. **KAYA IDENTITY FACTORS, 2010–2040, WORLD AND EU**

(% PER YEAR)



Source: EIA, authors' calculations.

The EU is following a similar path: income per capita is the main accelerator of climate change. Without a substantial inflexion in growth rates, there is no chance that the Green Deal targets can be met, but more importantly, climate disaster is very much on the horizon. It does not mean that decreasing GDP is the only solution to the climate emergency, but it does imply that increasing it further rather

than decreasing the volume of natural resources consumed in the EU (including carbon) is not compatible with the EU's own goals.

This brings us to the difference between efficiency and policies of moderation. There is a world of difference between aiming at moderation in energy, carbon or more generally material consumption (decreasing the volume of natural resources consumed) and aiming at energy, carbon or material efficiency (for instance, mitigating climate change by reducing the energy intensity of growth). This is the difference that separates the absolute from the relative: while the first indicators accept biophysical realities as constraints, the second ignore them using GDP growth, which acts as a screen placed in front of the ecological challenge.

The 2018 data from the Global Carbon Project show that while annual CO₂ emissions have doubled in volume, pushed by global GDP growth, since 1970, the carbon intensity of GDP has been halved, from 650 grammes of CO₂ per dollar in 1970 to just over 300 in 2018: the illusion of carbon efficiency is perfect. It is also, ultimately, deadly: human health will not withstand climate disaster. Likewise, there has in fact been no decoupling of GDP and material footprint since 1970, globally or at the European level (Laurent, 2021c).

Hence there is a paradox regarding the concept of decoupling: the actual decoupling of growth from employment and household income remains unacknowledged, while the illusory decoupling of growth from environmental damage is affirmed, contrary to all evidence.

Rather than aiming for 'zero net emissions' (a concept that relies heavily on virtual technological breakthroughs), the EU, like other major carbon emitters, could more realistically aim for 'zero net growth', compensating the phasing out of high-emissions sectors by developing moderation in carbon consumption. In fact, energy transition models based on moderation demonstrate that one can completely disregard GDP in assessing significant job creation or the considerable gains in human well-being (especially health) associated with total decarbonisation of the French or the world economy.⁸

Economic growth appears destabilising rather than stabilising for the welfare state, undermining its financial stability through the progressively unbearable cost of ecosystem collapse to human health. But there are robust alternative policy paths to sustaining the welfare state.

⁸ See the Negawatt scenarios for France and studies published by Mark Jacobson at Stanford University for the United States and the world.

5. A SOCIAL-ECOLOGICAL TRANSITION BEYOND GROWTH: THREE STRATEGIES

Could we imagine a social-ecological transition free from growth? The short answer is: certainly. A preliminary question might be the following: do we need to end/abolish/destroy/exit capitalism first before any post-growth prospect becomes realistic?

First, ending capitalism is not just hard to realise but also to theorise: there is not a single capitalism, rather a variety of capitalisms co-exist in time and space. On the other hand, economic growth is measured the same way everywhere and going beyond growth has a clear meaning, implying practical institutional steps: erasing GDP from the definition of public policies (and hopefully imaginaries) and replacing it with well-being metrics.

This is all the more necessary as the destruction of the biosphere corresponds to the advent of GDP and growth as collective horizons, not to the advent of capitalism. This is contrary to the 'Capitalocene' hypothesis. The Great Acceleration body of empirical work locates the fundamental biospheric disruption post-1945, after GDP became the common currency of development at Bretton Woods in 1944. The Anthropocene is actually the 'Growthocene'. In 1944, global GDP was 8 trillion dollars. It reached 30 trillion in 1975, rising to 60 trillion at the end of the 1990s and exceeding 100 trillion in the mid-2000s. At each threshold crossed, the ecological damage exploded: destruction of biodiversity, degradation of ecosystems, overconsumption of natural resources and of course climate change. On this front, although the damage to the biosphere before 1944 was not negligible, it was insignificant compared with what has occurred since: cumulative CO₂ emissions amounted to 200 billion tonnes before 1944 and 1,300 billion today (15 per cent as against 85 per cent of the total).

Finally, post-growth and post-capitalism appear to be two different horizons (in other words, the alleged consubstantial nature of capitalism and growth deserves a closer look). Some countries are 'growthist' but not capitalist, such as China (the most unsustainable country in economic history), while others, while remaining capitalist, have seen growth almost disappear, such as Japan. Finally, a number of capitalist countries increasingly govern themselves on the basis of well-being indicators (such as New Zealand and Finland). A reconciliation of post-growth and post-capitalism horizons through a welfare state perspective might not be impossible, however: going beyond growth means going beyond the most ecologically destructive form of capitalism in its history.

The key question of this paper remains: how to sustain the social-ecological transition beyond growth without growth? At least three strategies can be implemented to achieve this goal.

In the short term, a first strategy consists of mobilising the reservoir of economic inequalities to foster transition by introducing, at constant GDP, socially compensated progressive ecological taxes based on two tax bases: wealth and CO₂ consumption.

By taxing wealth, past unequal growth would be taxed without the need for additional growth. Likewise, the considerable savings accumulated in the EU by the richest earners during the Covid-19 crisis can be directed towards social-ecological policies or public investments in moderation of energy consumption without the need to increase national income to finance these public investments.

But governments can also choose to directly ‘tax inequality’, that is to say, design and enact progressive social-ecological taxation based on income levels and/or carbon footprints. But, as the ‘Gilets jaunes’ protests in France in 2018 show, these taxes should be designed carefully. Environmental taxation is indeed a case in point of an ecological policy that can lead to aggravating injustices by claiming to correct them. Transition must be just or it will just not be. However, designing and implementing just transition taxation policies is simple, inexpensive and independent of growth (see, for the case of France, Berry and Laurent 2019). These policies must start by drastically reducing fossil fuel subsidies to free up considerable resources without additional growth, then tax fossil fuel consumption, then redistribute revenues to compensate vulnerable households based on income and location.

From this first perspective, the political economy of the social-ecological transition is straightforward: while the cost of non-transition is mostly borne by the poorest, the cost of transition should be borne mainly by the richest.

A second strategy would be to finance the social-ecological transition through savings in social spending achieved through ambitious environmental policies aimed at improving human well-being, via health improvement.⁹ The Covid-19 pandemic provides indeed a striking illustration of the nexus between preserving the environment, preserving health and preserving the economy that the EU should learn from.

In this regard, it is high time to shift the debate from the cost of transition to the cost of non-transition and to move from cost-benefit analysis to co-benefits analysis. Curbing air pollution, which could save 500,000 lives per year in the EU, has immediate effects on reducing social spending here and now and in the face of future ecological shocks, such as the Covid crisis.¹⁰ The same applies to noise and its immediate effects on cardiovascular pathologies or food quality and its immediate ef-

⁹ Apergis *et al.* (2020) find that a ‘1% increase in CO₂ emissions increased health expenditure by 2.5%’, while the WHO has shown that 12 per cent of all deaths in OECD Europe can be attributed to preventable environmental conditions.

¹⁰ Air pollution resulting from the use of fossil fuels is playing a key role in the health vulnerability of Europeans facing Covid-19, and mitigating air pollution in European cities would bring a key health co-benefit, namely reducing the risk of co-morbidity in the face of multiple ecological shocks, such as respiratory diseases, but also heat waves, which are becoming more frequent and intense on the continent. Researchers have found that ‘particulate air pollution contributed to ~15 per cent of Covid-19 mortality worldwide, and 19 per cent in Europe; globally, ~50–60 per cent of the attributable, anthropogenic fraction is related to fossil fuel use, up to 70–80 percent in Europe’ (Laurent *et al.*, 2021).

fects on physiological and psychological health (obesity and diabetes also play a key role in health vulnerability in Europe). When all co-benefits are taken into account (Laurent *et al.*, 2022), the switch to renewable energies would lead to savings of around fifteen times the cost of their deployment.¹¹

The social-ecological transition is a long-term issue but the ‘social savings’ it will trigger could be immediate and all the greater, the earlier ambitious social-ecological policy is enacted. In fact, a virtuous social-ecological loop without growth could materialise: cutting fossil fuel subsidies and implementing progressive social-ecological taxes could be used to finance de-carbonisation investments, leading to improvements in human health, savings in social spending and additional resources that could be allocated to social-ecological transition, among other things.

A third and last strategy would be to build a robust social-ecological protection initially financed by ending fossil fuels subsidies: ecological crises are a social risk threatening lives and livelihoods, especially the most vulnerable, and they call for collective protections (Laurent, 2021d).

6. CONCLUSION: FULL HEALTH ON A LIVING PLANET

In 1944, the second Beveridge Report defined «full employment in a free society» as the overarching goal of economic and social policies. We should now be aiming for «full health on a living planet».

“Full health» refers to the fullness of human well-being, in line with the 1946 WHO definition: «Health is a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity». In fact, the English notion of «health» shares the same Indo-European root as the French word «holistique», which refers to the totality of a phenomenon or an issue. Full health therefore first underlines health solidarity between humans: my health cannot flourish by degrading yours (this social dimension of health is especially salient in times of epidemics and pandemics).

But the notion of «full health» goes even further to update the WHO definition in order to include the health of ecosystem that sustains our own. Full health is therefore understood as the health of a humanity fully aware of the vital importance of its social links and environmental roots. Full health thus means human health in all its dimensions and ramifications (physiological, psychological, social, ecological). It essentially means that humans decide to put the immense power of social cooperation at the service of the preservation and perpetuation of life.

¹¹ Source: IRENA.

REFERENCES

- ANDRASZAY, T.; GOLDMAN, N. (2021): Reductions in 2020 US life expectancy due to COVID-19 and the disproportionate impact on the Black and Latino populations, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 118 (5). doi: 10.1073/pnas.2014746118
- BARR, N. (2020): *The economics of the welfare state*, 6th ed., New York, Oxford University Press.
- BERRY, A.; LAURENT, E. (2019): Taxe carbone, le retour, à quelles conditions ?, *Sciences Po OFCE Working Paper n° 06/2019*, Paris, Sciences Po.
- BOTELHO, V.; DIAS DA SILVA, A. (2019): Employment growth and GDP in the euro area, *ECB Economic Bulletin 2/2019*, Frankfurt am Main, European Central Bank.
- BÜCHS, M.; KOCH, M. (2019): Challenges for the degrowth transition: the debate about well-being, *Futures*, 105, 155-165.
- COR (2020): *Panorama des systèmes de retraite en France et à l'étranger*, Quinzième rapport, 17 décembre 2020, Paris, Conseil d'orientation des retraites.
- CORLET WALKER, C.; DRUCKMAN, A.; JACKSON, T. (2021): Welfare systems without economic growth: a review of the challenges and next steps for the field, *Ecological Economics*, 186. doi:10.1016/j.ecolecon.2021.107066
- DASGUPTA, P. (2021): *The economics of biodiversity: the Dasgupta Review*, London, HM Treasury.
- KAPSOS, S. (2005): The employment intensity of growth: trends and macroeconomic determinant, *Employment Strategy Paper 2005/12*, Geneva, ILO.
- KLINGER, S.; WEBER, E. (2020): GDP-employment decoupling in Germany, *Structural Change and Economic Dynamics*, 52, 82-98.
- LAURENT, É. (2011): *Social-écologie*, Paris, Flammarion.
- (2014): *Le bel avenir de l'État Providence*, Paris, Les liens qui libèrent.
- (2018): *Measuring tomorrow: accounting for well-being, resilience, and sustainability in the twenty-first century*, Oxford, Princeton University Press.
- (2020): *The new environmental economics: sustainability and justice*, Cambridge, Polity Press.
- (2021a): *The well-being transition: analysis and policy*, London, Palgrave Macmillan.
- (2021b): *The European Green Deal: from growth strategy to social-ecological transition?*, in Vanhercke B., Spasova S. and Fronteddu B. (eds.) *Social policy in the European Union: state of play 2020*, Brussels, OSE and ETUI, 97-111. <https://www.etui.org/sites/default/files/2021-01/07-Chapter5-The%20European%20Green%20Deal.pdf>
- (2021c): *Sortir de la croissance - mode d'emploi*, nouvelle édition Poche +, Les Liens qui Libèrent.
- (2021d): «Construire une protection sociale-écologique : le cas de la France face aux canicules», *OFCE Working Paper*, June.
- LAURENT, É., *et al.* (2022): «Toward health-environment policy: Beyond the Rome Declaration», *Global Environmental Change*, Volume 72, 2022.
- LEE, J. (2000): The robustness of Okun's law: evidence from OECD countries, *Journal of Macroeconomics*, 22 (2), 331-356.
- OECD (2020): *How's life? 2020: measuring well-being*, Paris, OECD Publishing.
- OKUN, A.M. (1970): Potential GNP: its measurement and significance, in *The Political Economy of Prosperity*, New York, Norton, 132-145.
- PETERS, G.P.; ANDREW, R.M.; CANADELL, J.G.; FUSS, S.; JACKSON, R.B.; KORSBAKKEN, J.I.; LE QUÉRÉ, C.; NAKICENOVIC, N. (2017): Key indicators to track current progress and future ambition of the Paris Agreement, *Nature Climate Change*, 7, 118-122.
- PRADOS DE LA ESCOSURA, L. (2015): World Human Development: 1870-2007, *Review of Income and Wealth*, 61 (2), 220-247. doi:10.1111/roiw.12104

Hacia una medida de bienestar social en los municipios de la Comunidad Autónoma de Euskadi

Towards a measure of social welfare in the municipalities of the Autonomous Community of the Basque Country

Los indicadores convencionales de desarrollo económico, como el PIB per cápita, sufren una severa obsolescencia y están siendo sustituidos por otras medidas del bienestar. En este artículo se propone un índice compuesto que mide el bienestar social en los municipios de la Comunidad Autónoma de Euskadi. La métrica utilizada permite tanto comparaciones transversales (entre municipios) como longitudinales (entre diferentes momentos de tiempo). Con los resultados obtenidos se ha clasificado a la población vasca en función del nivel de bienestar del municipio en que reside. Del trabajo también se concluye que el bienestar en Euskadi ha aumentado entre los ejercicios 2001 y 2020, a pesar de los efectos de la crisis, y que el bienestar de los municipios vascos tiende a converger en el mismo periodo.

Garapen ekonomikoaren adierazle konbentzionalak, hala nola biztanleko BPGa, zaharkituta daude eta ongizatearen beste neurri batzuekin ordezkatzeko ari dira. Artikulu honetan Euskal Autonomia Erkidegoko udalerrietako gizarte-ongizatea neurtzen duen indize konposatu bat proposatzen da. Erabilitako metrikak zeharkako konparazioak (udalerrien artekoak) nahiz luzetarakoak (denbora-une desberdinen artekoak) egiteko aukera ematen du. Lortutako emaitzekin, euskal biztanleria bizi den udalerrien ongizate-mailaren arabera sailkatu da. Lanetik ondorioztatzen da, halaber, Euskadiko ongizatea handitu egin dela 2001 eta 2020 urteen artean, krisiaren ondorioak gorabehera, eta EAEko udalerrien ongizatea aldi berean bateratzeko joera dagoela.

Conventional indicators for economic development, such as GDP per capita, are suffering from severe obsolescence and being replaced by other measures of well-being. This paper proposes a composite index that measures social well-being in the municipalities of the Basque Country. The methods used for scale transformation and normalization allows both cross-sectional (between municipalities) and longitudinal comparisons (between different moments of time). With the results obtained, Basque population has been classified according to the level of well-being in their municipality of residence. The research also provides evidence that well-being has increased in the Basque Country between 2001 and 2020, and tends to converge in the same period.

Jon Olaskoaga-Larrauri
Facultad de Economía y Empresa UPV/EHU

Ana Fernández-Sainz
Facultad de Economía y Empresa UPV/EHU

Auxkin Galarraga-Ezponda
Facultad de Derecho UPV/EHU

Índice

1. Introducción
2. El debate sobre la medida del bienestar: nuevas aproximaciones y su concreción en ámbitos subestatales
3. Índice de Bienestar Municipal de la CAE: objetivos y criterios para su diseño
4. El diseño del Índice de Bienestar Municipal de la Comunidad Autónoma de Euskadi
5. Análisis de resultados
6. Conclusiones

Referencias bibliográficas

Palabras clave: bienestar, municipios, Comunidad Autónoma de Euskadi, índice compuesto/sintético.

Keywords: well-being, municipalities, Basque Country, composite indicator.

Nº de clasificación JEL: I31, I38, H75

Fecha de entrada: 23/01/2022

Fecha de aceptación: 22/04/2022

* Los autores desean dar las gracias al profesor Ander Gurrutxaga, maestro, amigo y director del proyecto que dio lugar a este artículo, además de inspirador del mismo. Todos los errores que contenga el trabajo son de la exclusiva responsabilidad de los autores.

1. INTRODUCCIÓN

En este artículo se exponen y justifican las características de un índice compuesto destinado a medir las diferencias en bienestar de los municipios que forman parte de la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE). El diseño y cálculo de este índice se llevó a cabo con el sostén de un proyecto que se puso en marcha a iniciativa de la Dirección de Economía y Planificación del Gobierno Vasco, la cual consideró que un instrumento de estas características podría contribuir a la determinación de objetivos y la implementación de políticas territoriales, al tiempo que se beneficiaría de la labor desarrollada por el propio Departamento de Economía y Hacienda en la obtención,

compilación y difusión de estadísticas municipales. En la Dirección de Economía y Planificación se contaba con experiencia en la realización de índices compuestos y se conocían los enfoques más recientes en el campo de la medición del bienestar social, lo cual contribuyó a que se establecieran objetivos muy precisos para el proyecto, que se desarrolló en colaboración entre la propia Dirección y un equipo de investigadores de la Universidad del País Vasco que incluye a los firmantes de este artículo.

El resultado de este trabajo es el Índice de Bienestar Municipal (en adelante IBM), que se ha calculado para cinco ejercicios diferentes que abarcan un periodo de 20 años: 2001, 2011, 2018, 2019 y 2020. En el haber del proyecto computa asimismo el diseño de una herramienta de cálculo que automatiza el procedimiento para la obtención del IBM en futuros ejercicios.

El artículo desarrolla varios contenidos relacionados con el diseño del IBM. En el segundo apartado, después de esta introducción, se describe el enfoque general con el que se abordó el proyecto, y que es coherente con la tendencia actual de sustituir la renta per cápita por medidas de bienestar social que incluyen otras variables que inciden en la percepción subjetiva de bienestar colectivo y satisfacción individual. Se tuvieron en cuenta, asimismo, experiencias previas de diseño de indicadores de bienestar en ámbitos regionales y locales. El índice se diseñó teniendo en cuenta una serie de objetivos específicos y de acuerdo con unos criterios explícitos que se exponen en el tercer apartado, donde también se describen las soluciones adoptadas con respecto a los principales parámetros del IBM: acotación del objeto de medición y sus dimensiones, selección de indicadores, métrica y métodos de agregación. Por último, la información sobre los valores del IBM calculados para cada uno de los 251 municipios vascos y en cada uno de los cinco años de referencia constituye un interesante material del que se pueden desprender conclusiones sobre el modo en que se distribuye el bienestar social en los municipios de la Comunidad Autónoma de Euskadi o la medida en que ese bienestar ha mejorado con el tiempo. El cuarto apartado del artículo contiene una muestra de las posibilidades analíticas que ofrece la evidencia generada a través del proyecto.

2. EL DEBATE SOBRE LA MEDIDA DEL BIENESTAR: NUEVAS APROXIMACIONES Y SU CONCRECIÓN EN ÁMBITOS SUBESTATALES

2.1. ¿Por qué son necesarios nuevos indicadores de bienestar y desarrollo social?

El PIB (per cápita) ha dejado de considerarse el indicador óptimo para medir el progreso social (Veneri y Edzes, 2017; Calcagnini y Perugini, 2019) y está siendo progresivamente sustituido por nuevos métodos que tratan de captar el bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos más allá de la disponibilidad de la renta individual (Stiglitz *et al.*, 2009; Van den Bergh, 2007, 2009; Nussbaum, 2000; Mazundar, 1996; Sen, 1987).

Son varias las razones que invitan a pensar que el PIB es una medida inadecuada, por insuficiente, del desarrollo y el bienestar social (Van der Bergh, 2009; Brezzi *et al.*, 2016; Veneri y Edzes, 2017).

El PIB presenta serias limitaciones, incluso en lo relativo a su objetivo principal, i.e. medir el valor económico generado por una sociedad en un periodo determinado. Esas limitaciones se producen porque en la estimación del PIB se ignora todo aquello a lo que no se puede, o es difícil, atribuir un valor económico, aunque sea obvio que lo posee. Por ejemplo, el PIB no considera la pérdida de valor por los perjuicios al medio ambiente derivados de la actividad económica, ni tampoco la mayor parte del valor generado por las labores domésticas. Algunos avances, relativamente recientes, en materia de contabilidad nacional, tratan de superar estas limitaciones, pero las soluciones propuestas generan dudas y no han sido ni sistemática ni homogéneamente aplicadas.

En el mejor de los casos, el PIB es solamente un indicador parcial del desarrollo social, porque aporta información cuantitativa sobre el crecimiento económico, pero ignora la información cualitativa. De hecho, medir exclusivamente el avance del PIB es, en cierto modo, confundir medios y fines puesto que, para la gente, en general, los recursos económicos son un medio para alcanzar el bienestar, y no un fin en sí mismo (Stiglitz *et al.*, 2009).

Por otro lado, se ha hallado nutrida evidencia de que el desarrollo económico está cada vez más desconectado de la satisfacción que los individuos obtienen en sus vidas. La paradoja de Easterlin (1995) llama la atención sobre el hecho de que, en el análisis transversal, las sociedades más prósperas (con mayor PIB pc) son también aquellas en las que la satisfacción es mayor, pero la relación entre prosperidad y bienestar no se verifica igualmente en el análisis longitudinal; es decir, el incremento de los ingresos en una determinada sociedad no parece que esté mejorando la satisfacción de su población. Análisis más recientes (Proto y Rustichini, 2013) hablan de una relación compleja entre ingreso y satisfacción con la vida, de modo que la correlación solo es positiva en países y regiones con bajos niveles de ingreso. Este fenómeno quizá se deba simplemente a que el bienestar y la calidad de vida dependen de otros factores, como la calidad medioambiental, la salud personal, la percepción de seguridad o incluso la calidad de las relaciones familiares y comunitarias, que los indicadores exclusivamente económicos no pueden captar (Rojas y García-Vega, 2017).

Y, por último, el PIB no informa de la capacidad de las sociedades para lograr el desarrollo sostenible, criterio que se está extendiendo como medida del progreso de las sociedades más avanzadas.

2.2. ¿Cuáles han sido las principales iniciativas en el diseño de indicadores de bienestar?

La actual investigación en el campo de la medición del bienestar tiene como primeros y más relevantes precedentes los trabajos de la *Commission on the Measure-*

ment of Economic Performance and Social Progress, que derivaron en el informe seminal de Stiglitz, Sen y Fitoussi (2009); el documento elaborado por EUROSTAT (2010), «PIB y más allá», que dio lugar a la iniciativa del mismo nombre; y el proyecto de la OCDE, conocido como *Better Life Initiative* (OCDE, 2011, 2015; Durand, 2015).

Estos tres trabajos abrieron una línea de investigación que ha tenido continuidad tanto en la academia como en diversas oficinas estadísticas nacionales y regionales, a veces auspiciada por organismos gubernamentales y otras veces fruto del interés particular. Todas estas iniciativas tienen rasgos comunes que justifican su reunión en un único cuerpo de literatura (Veneri y Edzes, 2017). En primer lugar, son propuestas que se interesan por las condiciones de vida de los individuos y las familias –en lugar de describir las características o los resultados de los sistemas económicos–, y que reconocen el carácter multidimensional del bienestar, trascendiendo los análisis exclusivamente económicos. Por otro lado, estas propuestas suelen tener en cuenta cómo se distribuyen los resultados del bienestar en los diferentes grupos de población, y no solo sus valores medios; y, finalmente, tratan de reconciliar los indicadores objetivos con información sobre la percepción subjetiva que desarrollan los individuos sobre su propio bienestar.

En su intención de superar los límites que afectan a los indicadores basados en el PIB, las propuestas han adoptado alguna de estas dos estrategias (Calcagnini y Perugini, 2019).

La primera estrategia consiste en corregir los indicadores basados en el PIB, eliminando de las estimaciones aquellos elementos que no suponen una contribución al bienestar, como los gastos en seguridad privada; agregando otros que no se computan, como el valor de los servicios domésticos no de mercado; y deduciendo determinados costes que se derivan de actividad económica y que no se contabilizan en el PIB, como la degradación ambiental. Los ensayos más conocidos de entre los que optan por esta vía son el *Index of Sustainable Economic Welfare* (ISEW) (Daly y Cobb, 1989) y el *Genuine Progress Indicator* (GPI) (Hamilton, 1999).

La segunda se basa en construir índices compuestos que combinan los indicadores de desarrollo económico con otros relativos a la estructura laboral, la disponibilidad de servicios, las condiciones del entorno, etcétera. A este grupo se pueden adscribir el conocido Índice de Desarrollo Humano (IDH) (UNDP, 1990) y el *Canadian Index of Wellbeing* (CIW) (Michalos *et al.*, 2011); pero la aportación más reciente y completa en este sentido es el *Better Life Index* (OCDE, 2011), que actúa como referente de la propuesta que se presenta en este artículo.

2.3. ¿Por qué medir el bienestar en los espacios regionales y locales?

La mayoría de las propuestas que se acaban de citar aportan información de ámbito nacional. Sin embargo, y con el tiempo, las iniciativas para la medición del bienestar en los países se han extendido también a los contextos regionales y locales. Esta tendencia se justifica por varias razones.

En primer lugar, porque algunas de las variables que a priori actúan como determinantes de la satisfacción y el bienestar de los individuos –como, por ejemplo, la calidad del aire o la disponibilidad de determinadas infraestructuras y servicios– tienen un carácter local (OCDE, 2014; Calcagnini y Perugini, 2019; Brown *et al.*, 2015; Okulicz-Kozaryn, 2015). Además, diversos trabajos de la OCDE han puesto de manifiesto que las diferencias regionales en sus indicadores son, a veces, incluso más importantes que las que se producen entre países diferentes (OCDE, 2018a).

La segunda razón es de naturaleza más pragmática: la información que se obtiene mediante la construcción de indicadores de bienestar debería adaptarse a los criterios de distribución territorial que se emplean en el diseño de las políticas. Por tanto, allí donde las políticas se diseñan con la intención de incidir en las diferencias regionales, será preciso disponer de información regionalizada; y, correlativamente, cuando se aplican políticas que actúan sobre las entidades locales, la información empleada por los decisores debería adaptarse al ámbito local.

Por último, y relacionado con lo anterior, las interacciones en materia política suelen ser específicas de los contextos locales. Las políticas en distintas materias (como, por ejemplo, el transporte y el urbanismo) dan mejores resultados cuando se diseñan de un modo que tenga en cuenta las complementariedades (y también los *trade-off*) entre unas y otras, y esto solo se puede hacer considerando cómo se manifiesta la problemática social en los contextos locales. Calcagnini y Perugini (2019) afirman que, al menos en Italia, los indicadores de bienestar se están empleando con mayor frecuencia por parte de las autoridades locales y regionales en su toma de decisiones. Estos mismos autores consideran que los indicadores de bienestar social aplicados en contextos locales pueden ayudar en la toma de decisiones de gobiernos regionales y locales, porque les aportan información sobre los progresos que tienen lugar en sus áreas de influencia; y, por su carácter integral, les permiten comprobar también los efectos colaterales (o no previstos) de sus iniciativas y decisiones, evitando que haya aspectos del bienestar que no estén siendo considerados en dichas decisiones.

2.4. Experiencias en la medición del bienestar y la calidad de vida en contextos regionales y locales

Las razones aducidas en la sección anterior explican la proliferación de los índices compuestos diseñados para medir el desarrollo social en espacios regionales y locales. La iniciativa más popular, en este sentido, es la conocida como *How's life in your región?*, patrocinada por la OCDE (2014; 2018a), y que se aplica a las entidades regionales de los 34 países que actualmente forman parte de la OCDE (en el caso de España, a las Comunidades Autónomas). Existen, por supuesto, otras propuestas que no cuentan con un respaldo institucional tan sólido y que, en consecuencia, son menos ambiciosas en cuanto al territorio que abarcan. Por ejemplo, Perrons (2012) elabora un índice basado en la metodología del IDH que aplica a las regiones del Reino Unido. Ensayos semejantes se han producido en Italia, donde la oficina estadística nacional

(ISTAT) ha puesto en marcha un programa para monitorizar el Bienestar Igualitario y Sostenible (BES por sus iniciales en italiano) regional a través de un índice compuesto (Calcagnini y Perugini, 2019) y existe también un proyecto denominado QUARS (por las iniciales en italiano de Índice Regional de la Calidad del Desarrollo) que tiene, como característica distintiva, que su selección de las dimensiones del desarrollo social se basa en una consulta a varios actores sociales (Segre *et al.*, 2011).

En el ámbito local, las experiencias son menos numerosas, pero existen algunas de interés. En Italia, tanto el BES como el QUARS se han aplicado al nivel provincial (Calcagnini y Perugini, 2019), lo mismo que el IDH (Casmiri *et al.*, 2013). También se ha aplicado un Índice de Calidad de Vida a varias áreas metropolitanas del país (Nuvolati, 2003). Una iniciativa más próxima es la de Sánchez *et al.* (2018), que calculan un Índice Compuesto de Calidad de Vida para los municipios de Andalucía. Su interés reside en que, a diferencia de las propuestas anteriores, huye de las métricas sencillas y utiliza procedimientos de cálculo y agregación más complejos, concretamente el conocido como «Distancia P_2 » (Somarriba y Pena, 2009), del que se hablará más adelante en este mismo artículo.

3. **ÍNDICE DE BIENESTAR MUNICIPAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI (CAE): OBJETIVOS Y CRITERIOS PARA SU DISEÑO**

En 2019, el Gobierno Vasco, a través de la Dirección de Economía y Planificación, consideró oportuno desarrollar un índice compuesto para medir el grado de bienestar social en los municipios vascos. El proyecto dio lugar al Índice de Bienestar Municipal (IBM) de la CAE.

Como todo instrumento de medida, el IBM de la CAE se ha diseñado conforme a unos objetivos predeterminados, que fueron establecidos de común acuerdo entre la Dirección de Economía y Planificación y el equipo de investigadores que desarrolló el proyecto:

- El objetivo principal del IBM es medir las diferencias de bienestar en los municipios de la CAE y monitorizar sus cambios a lo largo del tiempo.
 - Se persigue la doble finalidad de aportar información a los decisores políticos y de transmitirla a la ciudadanía y, por tanto, se considera indispensable la total transparencia en cuanto a las fuentes y los procedimientos de cálculo.
 - Se pretende que el índice pueda ser elaborado de manera sistemática y regular en el futuro.
 - Por último, el IBM debe aproximarse a los enfoques más recientes en materia de medición del bienestar.

De estos objetivos, se derivan una serie de criterios de obligado cumplimiento que condicionaron el diseño del IBM:

- El IBM debe elaborarse a partir de información exclusivamente pública y fácilmente accesible, que se publique de manera regular.
- Los procedimientos para su elaboración deben ser sencillos y transparentes.
- Los resultados deben ser comparables longitudinal y transversalmente, sin que sea preciso efectuar ajustes o correcciones.
- Se toman como referencia metodológica del IBM las propuestas de la OCDE para la medición del bienestar en países y regiones.

Estos criterios actuaron como un conjunto de restricciones que, aunque no llegaron a determinar el sentido de las decisiones metodológicas, sí sirvieron para descartar determinadas opciones. En otras palabras, los criterios establecidos para el diseño del IBM no determinaron cómo sería el índice, pero sí cómo no debía ser. A continuación, se describen someramente las características principales del IBM.

4. EL DISEÑO DEL ÍNDICE DE BIENESTAR MUNICIPAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI

El IBM se define como un índice sintético o compuesto. Los índices compuestos se emplean para medir fenómenos multidimensionales, como el del desarrollo social, de estructura más o menos compleja (las dimensiones del fenómeno pueden acoger, a su vez, distintas subdimensiones), y se caracterizan por resumir la información contenida en varios indicadores (básicos), cada uno de ellos asociado a una dimensión (o subdimensión), en un único valor.

El diseño de un índice compuesto (OCDE, 2008) involucra varios parámetros que pueden ordenarse así: a) definir el objeto de la medición y establecer las dimensiones que contiene; b) seleccionar el indicador o indicadores que informan de cada una de las dimensiones; c) normalizar los indicadores, es decir, trasladarlos a una escala común empleando algún tipo de métrica; y d) establecer los métodos para agregar, o resumir, la información que aportan los indicadores seleccionados en una medida única (sintética) del fenómeno que se quiere medir. En este apartado se dará cuenta de las elecciones que se adoptaron con respecto a cada uno de estos parámetros en el diseño del IBM.

Estas decisiones no se tomaron con absoluta libertad: como ya se ha mencionado, el diseño del IBM estaba condicionado por una serie de criterios. Además, la intención de los diseñadores fue, desde un principio, utilizar como referente la metodología del Índice de Bienestar Regional elaborado por la OCDE (2014; 2018a), que a su vez se basa en la experiencia de la OCDE en la *Better Life Initiative* (OCDE, 2015), que trata de medir el bienestar de la población en el nivel nacional, así como del trabajo realizado por la propia Organización en materia de compilación de indicadores regionales (OCDE, 2018b).

De haber sido posible, el IBM habría replicado en todos sus parámetros la metodología aplicada por OCDE. Sin embargo, a diferencia del índice de la OCDE, que

mide el bienestar en las regiones, el IBM se concibió desde su origen como un índice municipal, lo cual obligó a efectuar algunos ajustes, en general asociados a la inexistencia de información detallada por municipios sobre determinados indicadores. Otros ajustes, de menor entidad, se debieron a la voluntad de cumplir rigurosamente con los criterios fijados para el IBM.

En lo que sigue, se describe de manera forzosamente breve el diseño metodológico que finalmente se adoptó para el IBM. Acompaña a esa exposición, la justificación de algunas de sus características, siempre desde la óptica de los objetivos y los criterios que guiaron las decisiones metodológicas.

4.1. **Objetivo de medición y estructura dimensional**

Las propuestas de la OCDE abordan la medición del bienestar desde el «enfoque de las capacidades» (Sen, 1985; Nussbaum, 2000), es decir desde la premisa de que existen diferentes factores que expanden o limitan las opciones de las que gozan los individuos en su objetivo de experimentar una vida de calidad. Esas oportunidades dependen de multitud de factores cuya distribución geográfica es desigual, con la consecuencia de que el lugar en el que vive una persona condiciona su bienestar.

La OCDE participa de un consenso en expansión (Al-Ajlani *et al.*, 2019) sobre el conjunto de ingredientes que posibilitan el bienestar de los individuos, y propone once dimensiones que pueden dividirse en «condiciones materiales» (ingreso, empleo y vivienda) y «calidad de vida» (salud, educación, medio ambiente, seguridad, compromiso cívico, acceso a servicios, comunidad y satisfacción con la vida). Estas once dimensiones son las que OCDE (2018a) emplea en la estructura de su índice compuesto. En el caso del IBM, en cambio, no se consideran las dimensiones salud, comunidad y satisfacción con la vida, por la imposibilidad de calcular indicadores eficaces relativos a estas dimensiones en el nivel municipal (ver Tabla nº 1).

4.2. **Selección de indicadores**

En lo relativo a la selección de los indicadores, se estimó que el mejor modo de cumplir con el objetivo de transparencia y facilitar, asimismo, la tarea de replicar el cálculo del índice, consistía en utilizar información procedente de UDALMAP.

UDALMAP es un instrumento desarrollado por el Gobierno Vasco que compila, sistematiza y publica información sobre diferentes dimensiones de la realidad de los municipios vascos, incluyendo información sobre mercado de trabajo, ingresos, demografía, prestaciones sociales, infraestructuras, medio ambiente, seguridad, etcétera. Emplear UDALMAP¹ garantiza el acceso irrestricto a la información empleada en la elaboración del índice, condición necesaria para que los procedimientos de cálculo cumplan los criterios de transparencia y replicabilidad, con arreglo a los

¹ Acceso mediante la página web <https://www.euskadi.eus/indicadores-municipales/web01-a2ogaeko/es/>

cuales se ha diseñado el IBM, y para que la propia metodología aplicada pueda ser objeto de mejora (Stanojević y Benčina, 2019).

UDALMAP aporta información relativa a un elevado número de variables entre las que es preciso efectuar una selección. No hacerlo comprometería seriamente el criterio de simplicidad procedimental y dificultaría la posibilidad de replicar sistemática y regularmente su cálculo. En la selección de los indicadores se siguieron los siguientes pasos:

- Se localizaron las variables de UDALMAP con una relación evidente con las ocho dimensiones del IBM.
- Se eliminaron algunas variables por diversas razones de carácter práctico; por ejemplo, su falta de actualidad o la escasa variabilidad que aportarían al índice.
- Por fin, se seleccionaron los indicadores con una relación más estrecha con las variables implícitas en cada una de las dimensiones, de acuerdo con un análisis de componentes principales.

Resultado de este proceso, se eligieron 26 indicadores reunidos (de acuerdo con el análisis de componentes principales) en 15 subdimensiones y 8 dimensiones (Tabla nº 1).

Tabla nº 1. ESTRUCTURA DEL IBM POR DIMENSIONES Y SUBDIMENSIONES

Dimensión	Subdimensión	Indicador
Empleo	Ocupación	Tasa de actividad de los hombres (%)
		Tasa de actividad de las mujeres (%)
		Tasa de ocupación de las mujeres de 16 y más años (%)
		Tasa de ocupación de los hombres de 16 y más años (%)
	Desempleo	Mujeres paradas registradas en Lanbide ¹ (% mujeres de 16 a 64 años)
		Hombres parados registrados en Lanbide (% hombres de 16 a 64 años)
		Mujeres paradas de larga duración registradas en Lanbide (% mujeres de 16 a 64 años)
		Hombres parados de larga duración registrados en LANBIDE (% Hombres de 16 a 64 años)

.../...

.../...

Ingreso	Situaciones de necesidad material	Personas beneficiarias de Renta de Garantía de Ingresos (% habitantes)
		Población perceptora de pensiones no contributivas (% habitantes)
	Nivel de ingreso	Renta personal disponible. Mujeres (€)
		Renta personal disponible. Hombres (€)
		Renta familiar total (€)
	Variación de los niveles de ingreso	Tasa media de crecimiento acumulativo anual de la renta personal en el último periodo (%). Mujeres
Tasa media de crecimiento acumulativo anual de la renta personal en el último periodo (%). Hombres		
Vivienda	Vivienda	Índice de confort de las viviendas familiares principales
Educación	Educación	Población de más de 10 años que ha completado al menos Estudios Secundarios (%)
		Población de más de 10 años que ha completado estudios universitarios (%)
Medio ambiente	Medio ambiente	Días con calidad del aire buena o admisible (%)
Seguridad	Seguridad vial	Peatones atropellados en accidentes registrados (por cada 10.000 habitantes)
	Seguridad delincuencia	Índice de delitos (% habitantes)
Compromiso cívico	Participación electoral	Participación en elecciones municipales (% según censo electoral)
Acceso a servicios	Dotación escuelas infantiles	Unidades de educación infantil por cada 100 habitantes de 0 a 2 años
	Dotación servicios sociales	Plazas en centros residenciales para la tercera edad (% habitantes de 65 y más años)
	Dotación servicios sociales	Plazas en centros residenciales para personas discapacitadas (% habitantes)
	Dotación esparcimiento	Zonas públicas de juegos infantiles (% habitantes de 0 a 14 años)

¹ Lanbide es el servicio vasco de empleo, que lleva a cabo las funciones del Servicio Público de Empleo Estatal en el ámbito territorial de la CAE.

Fuente: elaboración propia.

4.3. Elección de la métrica

En un índice compuesto, la métrica es el modo de medir (de calcular) el valor que corresponde a cada unidad observada (municipio) en cada uno de los indicadores que lo componen, y constituye un parámetro esencial de su diseño. En los índices compuestos es corriente elegir una métrica común para todos los indicadores: de este modo se evitan las distorsiones derivadas de que, originalmente, los indicadores seleccionados se miden en escalas y unidades diferentes, lo cual, si no se corrigiera, implicaría introducir distorsiones en el proceso de agregación de los indicadores. Además, la métrica influye en características como la sencillez de cálculo y la comparabilidad transversal y longitudinal.

La métrica seleccionada para el IBM es muy sencilla y consiste en traducir los valores originales de cada indicador en otros que se presentan en una escala que toma valores entre el 0 y el 10. Sin embargo, antes de aplicar este procedimiento, en el IBM se adoptan dos cautelas:

En primer lugar, y como medida para garantizar la comparabilidad longitudinal, los indicadores que originalmente se expresan en unidades de valor corrientes se convierten a unidades constantes. Se trata de cuatro indicadores (ver Tabla nº 2), todos ellos en la dimensión ingreso, y para su conversión se emplea el deflactor del gasto en consumo de los hogares en Euskadi (que se obtiene de las cuentas económicas de EUSTAT-Instituto Vasco de Estadística). Este deflactor parece el más adecuado, teniendo en cuenta que los cuatro indicadores citados miden ingresos individuales y familiares y tienen la intención de representar, precisamente, el poder adquisitivo de unos y otras.

En segundo lugar, se han comarcalizado cuatro indicadores de la dimensión acceso a servicios (ver Tabla nº 2). Son los relativos a los servicios de educación infantil y residenciales para la tercera edad y las personas afectadas por minusvalías. La comarcalización consiste simplemente en sustituir el valor del municipio por el de la comarca a la que pertenece. Este procedimiento se ha adoptado considerando que las citadas infraestructuras atienden las necesidades de población más allá de los límites territoriales de cada municipio, beneficiando también a los habitantes de municipios colindantes y, en general, de los que están situados en la misma comarca.

Tras estos ajustes, se aplica la métrica seleccionada, que es del tipo «max-min». Este procedimiento reescala los valores originales de cada indicador en una nueva escala que va del valor 0 al valor 10 (u otros arbitrariamente establecidos). El valor cero en la nueva escala se asigna al valor observado más bajo en el indicador original, y el 10 al más alto. El resto de valores se asigna proporcionalmente. Este método es muy sencillo y el que se emplea con mayor frecuencia en el diseño de índices compuestos.

Con respecto a esta descripción sencilla del procedimiento max-min, la métrica empleada en IBM presenta algunas variaciones. Como algunos de los indicadores

seleccionados para el IBM mantienen una relación inversa con el bienestar, el IBM prevé dos fórmulas distintas, aplicables, respectivamente, a los indicadores que mantienen una relación directa con el bienestar (por ejemplo, los ingresos individuales), y a aquellos cuya relación con el bienestar es inversa (por ejemplo, los niveles de desempleo) (ver Tabla nº 2).

Las fórmulas son:

Para los indicadores con relación directa:

$$\hat{x}_{i,t} = \left(\frac{x_{i,t} - P_{4,x,(2001;2011;2018;2019;2020)}}{P_{96,x,(2001;2011;2018;2019;2020)} - P_{4,x,(2001;2011;2018;2019;2020)}} \right) \times 10$$

Para los indicadores con relación inversa:

$$\hat{x}_{i,t} = \left(\frac{P_{96,x,(2001;2011;2018;2019;2020)} - x_{i,t}}{P_{96,x,(2001;2011;2018;2019;2020)} - P_{4,x,(2001;2011;2018;2019;2020)}} \right) \times 10$$

Donde $\hat{x}_{i,t}$ es el valor que asigna la métrica al municipio i en el periodo t ; $x_{i,t}$ es el valor original para el indicador x en el municipio i y el periodo t ; $P_{96,x,(2001;2011;2018;2019;2020)}$ representa el percentil 96° calculado sobre el conjunto de las observaciones de x en cualquiera de los cinco años para los que se ha calculado el IBM; y $P_{4,x,(2001;2011;2018;2019;2020)}$ el percentil 4°.

Estas dos fórmulas presentan dos particularidades con respecto al método max-min en su variante más sencilla. En primer lugar, se utilizan en ellas los percentiles 96° y 4°, en lugar de los valores máximo y mínimo, respectivamente, como referencias superior e inferior para la métrica. Es decir, todos los valores del indicador original iguales o superiores al percentil 96° toman el valor 10 en la métrica, y todos los valores inferiores al percentil 4° toman el valor 0. Esta solución se adoptó para evitar el efecto que podría tener la presencia de valores atípicos (extraordinariamente altos o bajos con respecto a los demás) en algunos de los indicadores. El ardid evita que esos casos atípicos influyan en el valor que toma la métrica en el resto de los municipios (Pinar, 2019). Por otro lado, los mencionados percentiles se extraen de la totalidad de los valores observados en el conjunto de los cinco años para los que se calcula el índice (2001, 2011, 2018, 2019 y 2020) y se aplican a cualquier valor del indicador independientemente del ejercicio en el que se hubiera producido. Actuando de este modo se consigue que, a un mismo valor original en un indicador determinado, le corresponda siempre el mismo valor en la métrica, independientemente de en qué ejercicio se haya observado, lo cual garantiza la comparabilidad longitudinal (a lo largo del tiempo) de los resultados. En sucesivas ediciones del IBM, se pre-

tende mantener los valores de referencia establecidos en esta primera. Esta solución, que ya ha sido adoptada en otras metodologías (Olaskoaga-Larrauri y Salaverri Ruiz-Ozaita, 2020), evita la necesidad de recalcular toda la serie del IBM cada vez que se emprende el cálculo del índice para un nuevo ejercicio y contribuye de este modo tanto a la simplicidad y comprensibilidad de los datos publicados como a la sencillez y replicabilidad de la operación.

Con el uso de esta métrica sencilla, el IBM se aleja de algunos ensayos de carácter más académico, y en los que se emplean métodos más complejos. Un buen ejemplo de este tipo de propuestas es el trabajo de Sánchez *et al.* (2018) en el que se emplean las distancias P_2 para resolver simultáneamente la normalización y la agregación de indicadores. Este método propone una métrica en la que el valor que corresponde a cada unidad estadística (municipio) es la diferencia (en términos absolutos) o distancia entre el valor original del indicador y el valor mínimo teóricamente posible (o asumible) para dicho indicador; y en el que cada distancia se pondera con la variación de dicho indicador que no puede ser explicada por todos los indicadores anteriormente empleados en el análisis. Este método, desarrollado por Pena (1977) (ver Somarriba y Pena, 2009; Jiménez y Ruiz, 2020) es sumamente interesante, pero presenta el problema de que las ponderaciones deben ser recalculadas con cada nueva actualización del índice, lo cual imposibilita la comparabilidad longitudinal de los resultados, sin contar con que la sofisticación de los métodos empleados afecta tanto a la transparencia como a la replicabilidad de índice.

4.4. Criterios de agregación

En lo relativo a los criterios de agregación de los indicadores básicos, el IBM sigue fielmente la propuesta del Índice de Bienestar Regional de la OCDE.

El índice asociado a una subdimensión se calcula como media aritmética simple de los valores que la métrica asigna a cada uno de los indicadores básicos en la subdimensión. El índice asociado a una dimensión se calcula como media aritmética simple de los índices calculados para cada subdimensión que contiene; y, finalmente, el IBM se calcula como media aritmética simple de los índices calculados para las once dimensiones.

Como se comprenderá, utilizar medias aritméticas no ponderadas implica atribuir a cada subdimensión y dimensión la misma influencia que a las demás en la determinación del bienestar social, lo cual resulta, como mínimo, controvertido. En defensa de esta postura, el instrumento para el cálculo del IBM se ha diseñado de tal modo que permite el cálculo inmediato del IBM con cualesquiera ponderaciones que el usuario quiera aplicar a las diferentes dimensiones del bienestar social.

Aunque, al margen del diseño metodológico, la elección de los periodos de referencia de los indicadores en cada edición del IBM (siempre sujeta a la disponibilidad de información estadística) es una cuestión relevante y que el usuario debe con-

siderar antes de extraer conclusiones de la lectura de los datos. La Tabla nº 2 informa de la referencia temporal empleada para cada uno de los 26 indicadores en el IBM en cada uno de los cinco ejercicios de referencia seleccionados. La tabla informa, además, de cuáles son los indicadores que guardan una relación inversa con el bienestar social, de los que han sido deflactados antes de su incorporación al cálculo del IBM, y de los que han sido comarcalizados.

Tabla nº 2. **RELACIÓN DE INDICADORES BÁSICOS EN EL IBM Y REFERENCIAS TEMPORALES DE LOS MISMOS¹**

Indicador		2001	2011	2018	2019	2020
Tasa de actividad de los hombres (%)		2001	2011	2018	2019	2020
Tasa de actividad de las mujeres (%)		2001	2011	2018	2019	2020
Tasa de ocupación de las mujeres de 16 y más años (%)		2001	2011	2018	2019	2020
Tasa de ocupación de los hombres de 16 y más años (%)		2001	2011	2018	2019	2020
Mujeres paradas registradas en Lanbide (% mujeres de 16 a 64 años)		2004	2011	2018	2019	2020
Hombres parados registrados en Lanbide (% hombres de 16 a 64 años)	(R)	2004	2011	2018	2019	2020
Mujeres paradas de larga duración registradas en Lanbide (% mujeres de 16 a 64 años)	(R)	2005	2011	2018	2019	2020
Hombres parados de larga duración registrados en LANBIDE (% Hombres de 16 a 64 años)	(R)	2005	2011	2018	2019	2020
Personas beneficiarias de Renta de Garantía de Ingresos (% habitantes)	(R)	2003	2011	2018	2019	2020
Población perceptora de pensiones no contributivas (% habitantes)	(R)	2003	2006	2006	2006	2006
Renta personal disponible. Mujeres (€)	(D)	2001	2011	2017	2018	2019
Renta personal disponible. Hombres (€)	(D)	2001	2011	2017	2018	2019

.../...

Indicador		2001	2011	2018	2019	2020
Renta familiar total (€)	(D)	2001	2011	2017	2018	2019
Tasa media de crecimiento acumulativo anual de la renta personal en el último periodo (%). Mujeres		2006	2011	2017	2018	2019
Tasa media de crecimiento acumulativo anual de la renta personal en el último periodo (%). Hombres		2006	2011	2017	2018	2019
Índice de confort de las viviendas familiares principales		2001	2011	2011	2011	2011
Población de más de 10 años que ha completado al menos Estudios Secundarios (%)		2001	2011	2018	2019	2020
Población de más de 10 años que ha completado estudios Universitarios (%)		2001	2011	2018	2019	2020
Días con calidad del aire buena o admisible (%)		2005	2011	2013	2013	2013
Peatones atropellados en accidentes registrados (por cada 10.000 habitantes)	(R)	2003	2011	2018	2019	2019
Índice de delitos (‰ habitantes)	(R)	2003	2011	2018	2019	2020
Participación en elecciones municipales (% s/censo electoral)		2003	2011	2019	2019	2019
Unidades de educación infantil por cada 100 habitantes de 0 a 2 años	(C)	2004	2011	2018	2019	2020
Plazas en centros residenciales para la 3ª edad (‰ habitantes de 65 y más años)	(C)	2003	2011	2017	2018	2018
Plazas en centros residenciales para personas discapacitadas (‰ habitantes)	(C)	2003	2011	2017	2018	2018
Zonas públicas de juegos infantiles (‰ habitantes de 0 a 14 años)		2005	2010	2010	2010	2010

¹ «D» indica que los valores se han deflactado antes de ser incorporados en el cálculo del índice. «R» indica que el indicador mantiene una relación inversa con el bienestar. «C» indica que el indicador se ha comarcalizado, es decir, el valor correspondiente a cada municipio se ha sustituido por el de la comarca a la que pertenece.

Fuente: elaboración propia.

5. ANÁLISIS DE RESULTADOS

5.1. Cuestiones preliminares: posibilidades y límites de un análisis basado en el IBM

Este apartado contiene una breve exposición de algunos de los resultados derivados del cálculo del Índice de Bienestar Municipal. Más que un análisis exhaustivo de la información obtenida, que requeriría de una extensión mucho mayor que la que ofrece el formato de un artículo, este apartado debe interpretarse como una muestra de las posibilidades que ofrece el Índice desde el punto de vista del análisis, es decir, ignorando por el momento el valor que tiene para el diseño de políticas públicas.

Antes de comenzar es preciso tener en cuenta una característica de los índices compuestos: constituyen medidas relativas y, por tanto, su capacidad descriptiva se limita a las comparaciones entre las entidades para las que se han calculado. El valor que toma un determinado municipio de la CAE en el IBM no informa de absolutamente nada si no es cuando se compara con los del resto de los municipios vascos y, desde otro punto de vista, el IBM no permite comparar el bienestar de los municipios vascos con el de otros municipios en otras comunidades autónomas, ni con el de otras regiones en España o Europa. Hacerlo requeriría diseñar y elaborar un índice diferente.

Tabla nº 3. GRUPOS DE MUNICIPIOS SEGÚN SU NIVEL DE BIENESTAR

Nivel de bienestar	Nº de municipios	Municipios (%)
Nivel de bienestar alto	63	25,1
Nivel de bienestar medio-alto	62	24,7
Nivel de bienestar medio-bajo	63	25,1
Nivel de bienestar bajo	63	25,1
Total	251	100,0

Fuente: elaboración propia.

El IBM sí permite, en cambio, distinguir los municipios cuyos habitantes gozan de un bienestar más alto de aquellos otros en los que el bienestar es, en términos generales, menor. En este informe se han establecido arbitrariamente cuatro niveles de bienestar (cada uno de los cuales agrupa a un 25 % de los municipios vascos). Estos cuatro grupos se denominarán, respectivamente, nivel «alto» de bienestar, nivel «medio-alto»; nivel «medio-bajo» y nivel «bajo». Es importante recordar que estos

cuatro grupos se han establecido arbitrariamente, aplicando el criterio simple de que cada grupo debe contener a una cuarta parte de los municipios en la CAE (ver Tabla nº 3). Por extensión, el IBM también permite reconocer en qué territorios históricos y comarcas se concentran los municipios de un determinado grupo o nivel de bienestar, aportando una perspectiva «geográfica» del bienestar en la CAE. Esta perspectiva es interesante porque ayuda a localizar las áreas en las que se presentan los problemas de bienestar y, por tanto, a diseñar de manera más precisa las políticas territoriales destinadas a su resolución.

Cuando la información que aporta el IBM se complementa con datos de la población que reside en cada municipio, también es posible establecer cuántos habitantes residen en municipios con niveles altos, medios o bajos de bienestar. Esta perspectiva «demográfica» del bienestar también es relevante y ayuda a establecer prioridades en la puesta en marcha de medidas de política con alcance territorial. Sin embargo, es recomendable tener siempre presente que cuantificar la población que reside en municipios con bajos niveles de bienestar no equivale a determinar el número de ciudadanos que realmente sufren menores niveles de bienestar. En todos los municipios hay siempre ciudadanos que gozan de mayor o menor bienestar individual. Determinar cuántos individuos se encuentran en cada una de estas situaciones requiere de otros métodos y fuentes, que informen del nivel individual del fenómeno del bienestar.

El IBM es una variable que se define para los municipios vascos pero, por agregación, también se pueden calcular valores medios del IBM para comarcas y territorios históricos. Dado que los municipios son muy diferentes entre sí (sobre todo en lo que se refiere al número de habitantes que reside en ellos), en ese cálculo es preferible utilizar medias ponderadas en lugar de promedios simples. Los valores medios del IBM que se exponen en este apartado se calculan como medias ponderadas de los IBM de los municipios que se agregan en cada caso, en las que el peso que corresponde a cada municipio es el número de habitantes que reside en él.

Por otro lado, el IBM se ha diseñado de tal modo que los valores que toma en diferentes periodos de tiempo son comparables entre sí. Esto significa que, empleando el IBM, se puede determinar si el bienestar ha aumentado o ha disminuido en un determinado municipio y, por extensión, en una comarca, un territorio histórico, o en el conjunto de la CAE. La comparabilidad longitudinal abre la posibilidad de valorar aspectos de la evolución del bienestar como, por ejemplo, la medida en que los municipios convergen hacia los mismos niveles de bienestar o, por el contrario, presentan trayectorias divergentes. Recuérdese que el IBM se ha calculado para cinco periodos de referencia, 2001, 2011, 2018, 2019 y 2020. El análisis permite, por lo tanto, abarcar un periodo de 20 años en los cuales, entre otras cosas, la CAE se ha enfrentado a una de las más severas crisis económicas del capitalismo. Estas circunstancias incrementan el interés por conocer cuál es la naturaleza de la tendencia (convergente o divergente) que se ha producido en el

bienestar de los municipios de Euskadi. No obstante, para interpretar adecuadamente las circunstancias económicas, políticas y sociales que están afectando a los niveles de bienestar, es preciso considerar con mayor detalle la referencia temporal de cada uno de los indicadores básicos que contiene el índice. Por ejemplo, a pesar de que los últimos datos tienen como referencia común el año 2020, los datos en la dimensión *ingreso* que se emplean en su elaboración son (Tabla nº 2) relativos a 2019 y, por tanto, no reflejan aún las consecuencias de la COVID-19 en los ingresos de las familias vascas. Será preciso esperar a una nueva edición del IBM para extraer conclusiones en ese sentido.

Por último, las posibilidades de análisis que ofrece el IBM se incrementan, como es lógico, cuando se amplía la mirada y se consideran otras variables con las cuales el IBM puede mantener alguna relación. Por ejemplo, una pregunta que surge inevitablemente es la de si los niveles de bienestar municipal pueden explicar las diferencias en la percepción de bienestar individual (medidas mediante encuestas a individuos) que existen entre las comarcas y los territorios de la CAE.

5.2. El bienestar en los municipios de la CAE. Panorama general

En 2020, el bienestar medido a través del IBM alcanzó un valor medio en el conjunto de Euskadi de 5,97 puntos en una escala de 0 a 10 (ver Tabla nº 4). El IBM es un indicador adimensional y sus valores son relativos, de modo que este valor, por sí mismo, resulta poco informativo. Sin embargo, constituye una buena referencia desde la que valorar los logros de cada municipio, comarca o territorio en lo que respecta al bienestar de sus habitantes. Por ejemplo, Araba, con un valor medio 6,4 puntos en la escala, superó en 0,4 al conjunto de la CAE. Gipuzkoa hizo lo propio, aunque por un margen menor: 0,1 puntos. Por el contrario, Bizkaia obtuvo un valor medio de 5,8, situándose 0,2 puntos por debajo del resultado en Euskadi.

Las diferencias son más apreciables en los niveles comarcal y municipal. La comarca que obtuvo un mayor IBM medio en 2020 fue Plentzia-Mungia, en Bizkaia, con un resultado de 7,1 puntos; mientras que la que presentó un valor medio más bajo fue Bajo Bidasoa, en Gipuzkoa, con 5,2 puntos.

El municipio cuyos habitantes gozaron de un mayor bienestar en 2018 fue Garai, también en Bizkaia, que obtuvo 8,0 puntos; mientras que el de menor bienestar correspondió a Zumárraga, en Gipuzkoa, con una puntuación de 2,9 puntos. Entre ambas localidades hay una diferencia de 5,1 puntos (recuérdese que la escala admite valores entre 0 y 10). En otras palabras, el bienestar de Garai, medido de acuerdo con el IBM, es 2,7 veces el de Zumárraga.

Estas diferencias entre municipios demuestran la capacidad descriptiva del IBM. No obstante, y dado que se está trabajando con 251 municipios, las diferencias entre algunos de ellos son pequeñas y la posición que ocupa un determinado muni-

cipio en el *ranking* puede variar bastante como consecuencia de una leve alteración en uno solo de los indicadores que se encuentran detrás del valor de su IBM. Por ejemplo, entre el primero y el décimo municipios en la clasificación hay una diferencia de tan solo 0,47 puntos. En estas circunstancias, es preferible trabajar con los valores del IBM y evitar en lo posible extraer conclusiones basadas exclusivamente en la posición de cada municipio en la clasificación.

Por último, cuando se comparan los valores medios del IBM en años de referencia diferentes se puede concluir cuál ha sido la evolución del bienestar. En la CAE el valor del IBM ha crecido 1,2 puntos entre 2001 y 2020, pasando de 4,7 a 6,0 puntos en esos 20 años, lo cual confirma que la CAE ha sido capaz de mejorar el bienestar de sus ciudadanos a pesar de las adversas condiciones económicas que se han producido en el periodo.

Tabla nº 4. **BIENESTAR MEDIO EN LA CAE Y SUS TERRITORIOS HISTÓRICOS, 2001-2020**

Territorio	2001	2011	2018	2019	2020
Araba	5,79	6,14	6,35	6,33	6,40
Bizkaia	4,57	5,19	5,47	5,71	5,77
Gipuzkoa	4,56	5,32	6,00	6,07	6,08
CAE	4,73	5,37	5,78	5,92	5,97

Fuente: elaboración propia.

5.3. La «geografía» del bienestar en la CAE

El bienestar es un fenómeno complejo que se distribuye de manera heterogénea en el territorio. Por ejemplo, una mirada a los municipios con niveles altos de bienestar revela que estos son más frecuentes en Bizkaia (36 %) que en Gipuzkoa (17 %) o en Araba (16 %). La Tabla nº 5 muestra cómo se distribuyen los municipios de cada territorio en los cuatro grupos definidos por nivel de bienestar. En el conjunto de la CAE, cada grupo representa el 25 % de los municipios por el modo en que se han definido los grupos, pero en cada territorio predominan los municipios de un nivel de bienestar diferente. En Bizkaia, como ya se ha dicho, son más abundantes los que gozan de un nivel alto de bienestar; en Araba los de nivel medio-bajo, y en Gipuzkoa son relativamente más abundantes los de nivel medio-alto.

Tabla nº 5. PORCENTAJE DE MUNICIPIOS EN CADA NIVEL DE BIENESTAR Y BIENESTAR MEDIO POR TERRITORIOS HISTÓRICOS, 2020

Nivel de bienestar	Araba	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
Nivel alto	15,7	35,7	17,0	25,1
Nivel medio-alto	25,5	20,5	29,5	24,7
Nivel medio-bajo	33,3	19,6	27,3	25,1
Nivel bajo	25,5	24,1	26,1	25,1

Fuente: elaboración propia.

En el detalle por comarcas (ver Tabla nº 6) se aprecia que, en Bizkaia, la mayor incidencia de municipios con altos niveles de bienestar se produce en la comarca de Plentzia-Munguía, donde el 93 % de los municipios alcanza un nivel de IBM alto o medio-alto, y en la de Gernika-Bermeo, 75 %. Estas dos comarcas están formadas por municipios rurales y costeros, de tamaño pequeño o mediano; solamente cuatro (Bermeo, Gernika-Lumo, Mungia y Sopela) superan los 10.000 residentes. En el caso de la comarca Plentzia-Munguía, se da la circunstancia de que algunas de sus localidades son relativamente próximas a Bilbao y han podido atraer a familias de rentas medias y altas a soluciones residenciales de urbanización difusa.

En el otro extremo, la comarca menos favorecida en Bizkaia es la de Encartaciones, que solamente tiene un representante en los grupos de bienestar alto o medio-alto. Se trata de una comarca tradicionalmente desconectada de la capital y con focos de industria tradicional.

La comarca del Gran Bilbao destaca por la polarizada distribución de sus municipios. El 27 % se sitúa en el grupo de bienestar alto, mientras que el 46 % se sitúa en el grupo de los que tienen un bienestar bajo. En esta comarca los municipios con un IBM más alto son municipios rurales (Lezama) o en zonas costeras que han recibido tradicionalmente a las clases acomodadas de la capital (Getxo), o bien se encuentran bien comunicados con ésta y ofrecen soluciones residenciales para familias de renta media-alta con miembros que trabajan en Bilbao (Leioa). La capital, Bilbao, se encuentra entre las localidades con un nivel de bienestar medio-bajo, lastrada por una inseguridad por encima de la media, y por la presencia de barrios con importantes bolsas de desempleo y pobreza. El resto de los municipios en este grupo forma parte del cinturón industrial de Bilbao, la zona más directamente afectada por la reconversión industrial.

En Araba, la concentración de municipios con niveles altos de bienestar es más alta en las comarcas de Etribaciones del Gorbea y Llanada Alavesa. Ambas son comarcas que reúnen municipios de carácter rural y escasamente poblados, con nive-

les relativamente altos de empleo y renta, previsiblemente porque sus habitantes en condiciones más precarias hace tiempo que emigraron a las zonas urbanas en busca de mejores oportunidades. La comarca de Estribaciones del Gorbea, en particular, la componen seis municipios, de los cuales solamente uno supera los 2.000 habitantes y que en total acogen a algo menos de 9.000 vecinos. La excepción a esta norma la constituye la capital del territorio, Vitoria-Gasteiz, que forma parte de la Llanada Alavesa y que se encuentra, como ya se ha mencionado, en el grupo de municipios con un nivel de bienestar medio-alto. Es la capital vasca con un IBM más alto.

En el otro extremo, la comarca de Montaña Alavesa es la que concentra un porcentaje mayor de municipios con niveles de bienestar bajo o medio-bajo. En este caso se trata de pequeñas localidades rurales que sufrieron en un franco declive demográfico y actualmente no congregan ni siquiera a 3000 habitantes en total. La comarca Valles Alaveses se encuentra en situación similar². En ambos casos, la posición en el ranking de sus municipios se ve comprometida por unos niveles formativos y de ingreso relativamente bajos. Algo más importante, desde el punto de vista demográfico, es la comarca de Rioja Alavesa. También en ella la mayor parte de los municipios se encuentra en los niveles bajo y medio-bajo de bienestar, lo que coincide con la presencia más alta de inmigrantes de todas las comarcas de la Comunidad (44 % de la población en 2021, de los cuales el 13 % proviene del extranjero³, según la Estadística municipal de habitantes, de EUSTAT).

Tabla nº 6. DISTRIBUCIÓN DE LOS MUNICIPIOS POR NIVEL DE BIENESTAR (%), NÚMERO DE MUNICIPIOS Y BIENESTAR MEDIO POR COMARCA, 2020

	Nivel alto	Nivel medio-alto	Nivel medio-bajo	Nivel bajo	Número de municipios	Bienestar medio
Araba	15,7	25,5	33,3	25,5	51	6,40
Valles Alaveses	0,0	22,2	44,4	33,3	9	5,71
Llanada Alavesa	36,4	36,4	18,2	9,1	11	6,47
Montaña Alavesa	0,0	16,7	50,0	33,3	6	6,00
Rioja Alavesa	6,7	20,0	33,3	40,0	15	5,75

.../...

² En ambas comarcas, pero especialmente en la Montaña Alavesa, en los dos últimos años 2020 y 2021 se ha producido un importante ascenso de población, coincidiendo con la pandemia.

³ Es población ligada a las actividades agrarias, que son las que caracterizan a esta comarca.

.../...

	Nivel alto	Nivel medio-alto	Nivel medio-bajo	Nivel bajo	Número de municipios	Bienestar medio
Cantábrica Alavesa	0,0	40,0	40,0	20,0	5	6,03
Estribaciones del Gorbea	60,0	20,0	20,0	0,0	5	6,98
Bizkaia	35,7	20,5	19,6	24,1	112	5,77
Arratia-Nervi6n	42,9	28,6	28,6	0,0	14	6,39
Gran Bilbao	26,9	11,5	15,4	46,2	26	5,60
Duranguesado	26,7	20,0	33,3	20,0	15	6,41
Encartaciones	0,0	10,0	30,0	60,0	10	5,32
Gernika-Bermeo	40,0	35,0	5,0	20,0	20	5,96
Markina-Ondarroa	16,7	33,3	33,3	16,7	12	5,66
Plentzia-Mungia	86,7	6,7	6,7	0,0	15	7,12
Gipuzkoa	17,0	29,5	27,3	26,1	88	6,08
Bajo Bidasoa	0,0	50,0	0,0	50,0	2	5,24
Alto Deba	75,0	0,0	0,0	25,0	8	6,46
Donostia-San Sebastián	18,2	9,1	54,5	18,2	11	6,19
Goierri	14,3	52,4	23,8	9,5	21	5,83
Tolosa	6,9	20,7	31,0	41,4	29	6,05
Urola Costa	18,2	45,5	18,2	18,2	11	6,60
Bajo Deba	0,0	33,3	33,3	33,3	6	5,74
Total CAE	25,1	24,7	25,1	25,1	251	5,97

Fuente: elaboraci6n propia.

Por 6ltimo, en Gipuzkoa, la comarca con una mayor concentraci6n de municipios con un nivel alto de bienestar es el Alto Deba, una comarca beneficiada del modelo de industrializaci6n difusa de Gipuzkoa y la concentraci6n en su territorio de empresas altamente competitivas en varios sectores industriales, lo cual explica los valores relativamente altos que estas localidades obtienen en las dimensiones de ingreso y vivienda.

La comarca de Donostia-San Sebastián es la que mayor concentración presenta de municipios con niveles de bienestar bajos o medio-bajos, penalizada por la situación de áreas industrialmente degradadas como las de Pasaia o Errenteria.

La comarca guipuzcoana del Bajo Bidasoa se compone únicamente de dos municipios, uno de los cuales es Irún, una zona industrial con actividad en sectores maduros similar al cinturón industrial de Bilbao, que se sitúa entre los municipios con un IBM más bajo de toda la CAE.

5.4. La «demografía» del bienestar en la CAE

La sección anterior expone el modo en que el bienestar se distribuye geográficamente. Si la población vasca se repartiese de manera perfectamente alícuota entre sus municipios, esa descripción informaría también de la parte de la población que disfruta de cada nivel de bienestar. Pero tal condición no ocurre y, por otro lado, el bienestar tiende a ser mayor en los municipios pequeños y menor en las grandes urbes. Este efecto se observa más claramente en Bizkaia, donde el 56 % de los municipios dispone de niveles de bienestar altos o medio-altos, pero en ellos solamente vive el 27 % de la población.

Tabla nº 7. **PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN EN CADA NIVEL DE BIENESTAR Y BIENESTAR MEDIO POR TERRITORIOS HISTÓRICOS**

Nivel de bienestar	Araba	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
Nivel alto	2,9	21,7	13,6	16,2
Nivel medio-alto	83,1	5,7	39,2	28,3
Nivel medio-bajo	10,5	38,7	19,9	28,3
Nivel bajo	3,5	33,9	27,3	27,2
Bienestar medio	6,40	5,77	6,08	5,97

Fuente: elaboración propia.

De hecho, las cifras que se muestran en la Tabla nº 7 están muy influidas por el nivel de bienestar en el que se ubica la capital de cada territorio histórico, especialmente en el caso de Araba, territorio en el que el 76 % de la población reside en la capital. En los tres territorios, el grupo en el que se ubica la capital (nivel medio-alto en los casos de Vitoria y Donostia y nivel medio-bajo en el caso de Bilbao) es también el que reúne a la mayor parte de la población del territorio. La Tabla nº 8 informa de lo mismo que la anterior, solo que en ella se han eliminado

las tres capitales vascas. Se comprueba en ella que el 50 % de los municipios vascos con niveles más altos de bienestar acogen solamente al 38 % de la población.

Tabla nº 8. **PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN EN CADA NIVEL DE BIENESTAR Y BIENESTAR MEDIO POR TERRITORIOS HISTÓRICOS (EXCLUIDAS LAS TRES CAPITALES VASCAS)**

	Araba	Bizkaia	Gipuzkoa	CAE
Nivel alto	12,0	31,2	18,4	25,3
Nivel medio-alto	29,5	8,2	18,0	13,1
Nivel medio-bajo	43,9	12,1	26,8	19,4
Nivel bajo	14,6	48,6	36,9	42,3
Bienestar medio	6,1	5,9	5,9	5,9

Fuente: elaboración propia.

5.5. Evolución del bienestar en los municipios de la CAE

En Euskadi, la evolución del bienestar ha sido positiva entre 2001 y 2020 (ver Tabla nº 9). El valor medio del bienestar ha aumentado en el conjunto de la Comunidad Autónoma y en cada uno de sus territorios históricos y comarcas, a pesar del impacto de una de las crisis económicas más profundas de su historia reciente. Por el contrario, solamente 10 de los 251 municipios vascos han retrocedido en bienestar en ese mismo periodo. En el resto, el bienestar ha aumentado en mayor o menor medida, con algunos casos extremos en los que el IBM se ha más que duplicado.

El incremento del bienestar ha sido más escaso en Araba, particularmente en las comarcas de los Valles Alaveses y la Llanada Alavesa.

En Bizkaia, el bienestar ha aumentado más en la comarca de Markina-Ondarroa, una comarca compuesta por municipios costeros y rurales que en el periodo 2001-2020 ha perdido parte de su población. El incremento más reducido se ha producido en la comarca de Encartaciones, que ha pasado a ser la comarca con un nivel de bienestar más bajo en Bizkaia.

En Gipuzkoa, Urola-Costa es la comarca que presenta una evolución mejor, lo cual la ha convertido en la comarca con un nivel medio de bienestar más alto en 2020.

Tabla nº 9. BIENESTAR MEDIO POR TERRITORIOS Y COMARCAS (2001-2020)

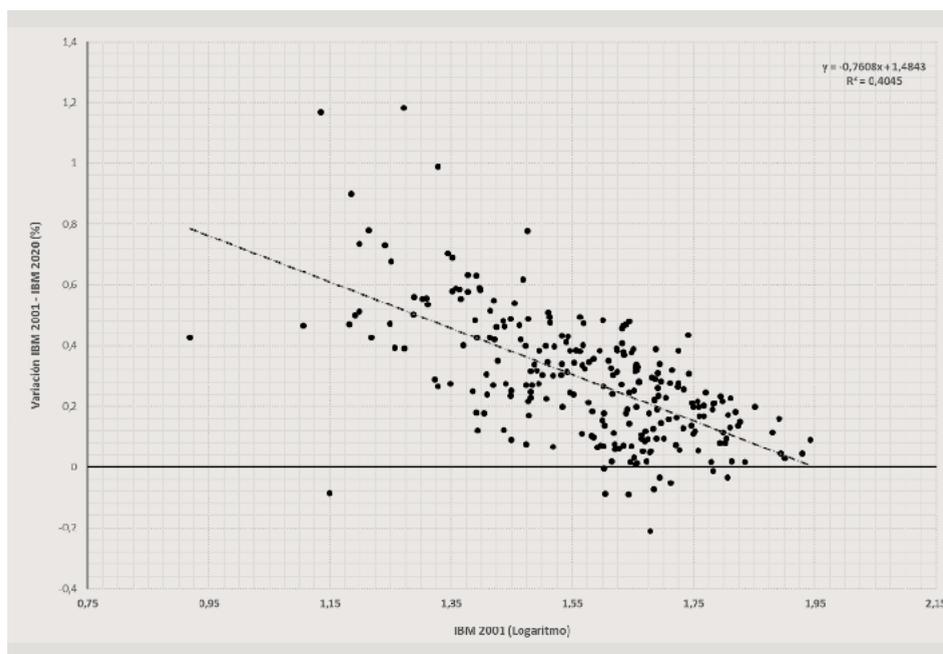
	2001	2011	2018	2019	2020
Araba	5,79	6,14	6,35	6,33	6,40
Valles Alaveses	5,21	5,60	5,63	5,70	5,71
Llanada Alavesa	5,93	6,26	6,45	6,39	6,47
Montaña Alavesa	5,16	5,03	5,76	5,89	6,00
Rioja Alavesa	4,88	5,20	5,45	5,73	5,75
Cantábrica Alavesa	5,25	5,69	6,03	6,01	6,03
Estribaciones del Gorbea	5,66	6,46	6,74	6,95	6,98
Bizkaia	4,57	5,19	5,47	5,71	5,77
Arratia-Nervión	5,02	5,73	6,34	6,37	6,39
Gran Bilbao	4,38	5,02	5,23	5,52	5,60
Duranguesado	5,10	5,57	6,42	6,50	6,41
Encartaciones	5,31	5,20	5,21	5,31	5,32
Gernika-Bermeo	5,42	5,62	5,96	5,96	5,96
Markina-Ondarroa	3,74	4,91	5,64	5,68	5,66
Plentzia-Mungia	6,11	6,76	6,82	7,04	7,12
Gipuzkoa	4,56	5,32	6,00	6,07	6,08
Bajo Bidasoa	4,02	4,91	5,34	5,31	5,24
Alto Deba	5,62	5,76	6,51	6,52	6,46
Donostia-San Sebastián	4,48	5,35	6,08	6,16	6,19
Goierri	4,29	5,04	5,83	5,79	5,83
Tolosa	4,82	5,44	5,79	6,06	6,05
Urola Costa	4,58	5,46	6,30	6,53	6,60
Bajo Deba	4,65	5,28	5,87	5,81	5,74
CAE	4,73	5,37	5,78	5,92	5,97

Fuente: elaboración propia.

5.6. Convergencia en los niveles de bienestar en la CAE

La convergencia es un tema recurrente en la literatura sobre el desarrollo económico. Los modelos teóricos existentes vaticinan efectos distintos: para algunos, los territorios progresan hacia niveles similares de renta, mientras que para otros las diferencias territoriales podrían ampliarse. La cuestión lleva décadas dirimiéndose en la literatura empírica (Jones, 1997), y allí se han desarrollado varios métodos para medir el fenómeno. Uno de los más empleados es el que se denomina convergencia β (Barro y Sala-i-Martin, 1992). Se produce convergencia β cuando la relación entre las posiciones iniciales y su variación a lo largo de un determinado periodo es negativa. Intuitivamente, existe convergencia β en un periodo dado cuando los territorios que gozaban de peores posiciones al inicio del periodo mejoran más a lo largo de él que aquellos otros que partían de mejores posiciones, y viceversa.

Gráfico nº 1. CONVERGENCIA β . RELACIÓN ENTRE IBM EN 2001 Y VARIACIÓN (%) DEL IBM ENTRE 2001 Y 2020



Fuente: elaboración propia.

En el campo del bienestar social aún no ha habido tiempo para que la cuestión de la convergencia acapare la atención de los investigadores (cf. Ferrara y Nisticò, 2013) y, no obstante, es previsible que la investigación derive en algún momento hacia ese terreno. Una mirada exploratoria a los datos procedentes del IBM muestra

signos de convergencia en los niveles de bienestar de los municipios vascos: el Gráfico nº 1 muestra una correlación negativa y significativa entre los valores logarítmicos del IBM de cada municipio en 2001 y su variación en el periodo 2001-2020, evidencia de que en esta etapa los municipios vascos han tendido a hacerse más similares, es decir a converger, en cuanto al bienestar de sus habitantes.

Otra prueba de convergencia es la denominada convergencia σ , y consiste en estudiar la dispersión de una variable que mida el desarrollo (en este caso el IBM) a lo largo de un periodo. Cuando la dispersión disminuye, se puede decir que las unidades observadas convergen, y lo contrario en el caso de que la medida de dispersión seleccionada aumente. En lo que se refiere al IBM, su coeficiente de variación descendió en el conjunto de los municipios vascos en el periodo analizado, desde el 16,6 % en 2001 hasta el 15,0 % en 2011, y de ahí hasta el 13,6 %, en 2020. Estos datos confirman la percepción de que los municipios vascos convergen en materia de bienestar, al menos en el periodo que se toma como referencia.

5.7. La relación entre bienestar municipal y otros fenómenos

Una de las virtudes del IBM reside en que resume una vasta información sobre cada municipio en un único valor que identifica el bienestar del que disfrutan, en general, sus habitantes. Esta capacidad de síntesis hace notablemente más sencillo buscar y hallar evidencia sobre la relación entre el bienestar y otras variables de carácter económico y social en el nivel municipal.

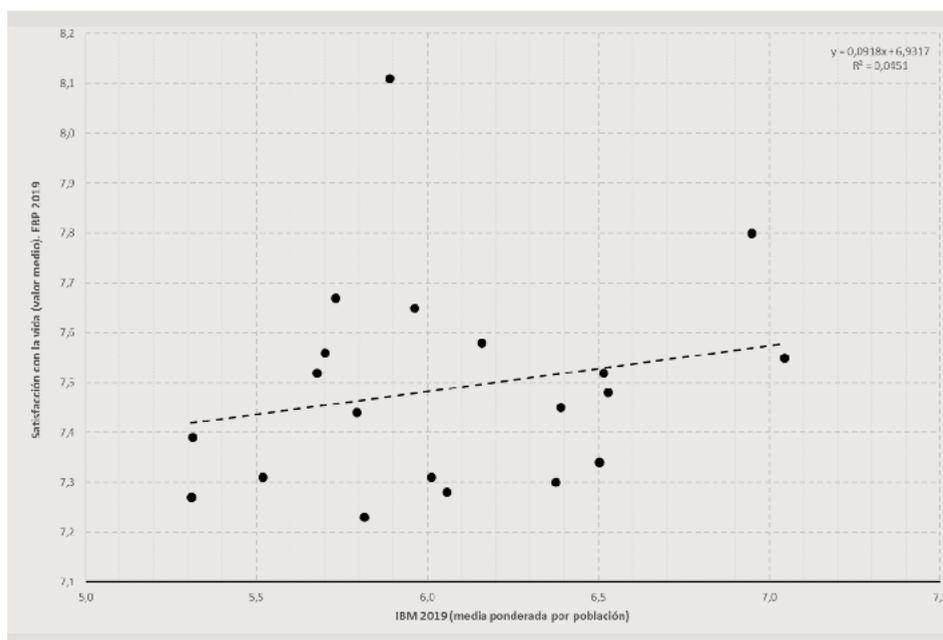
Algunas variables cuya relación con el IBM sería interesante revisar son, por ejemplo, la situación económica de cada municipio o su capacidad de atracción demográfica. La primera de estas dos variables actuaría como causa del bienestar: es previsible que los municipios cuyos habitantes están en mejor situación económica gozan también de un mayor bienestar; de hecho, el diseño del IBM incluye algunas variables económicas, como la renta por habitante. La capacidad para retener a la población y atraer nuevos residentes puede interpretarse como una consecuencia del nivel de bienestar, si se supone que las familias tienen la posibilidad, aunque condicionada, de elegir el lugar donde prefieren vivir, aunque la causalidad también podría operar en sentido contrario, si los territorios capaces de atraer y retener talento logran con ello mejorar sus niveles de bienestar.

En ambos casos, decidir si existe relación con el bienestar requeriría construir nuevos indicadores compuestos. Por ejemplo, la capacidad de atracción de población se puede medir (a la inversa) mediante índices de vulnerabilidad demográfica (Rodríguez-Domenech, 2016). Del mismo modo, una medición más precisa y correcta de la situación y las expectativas económicas de un municipio debería comprometer más información que la de la renta per cápita y, por tanto, también requeriría utilizar un índice específico que captara esa complejidad.

Ambos ejercicios suponen, por tanto, una tarea que excede los objetivos de este artículo. Sin embargo, y a modo de ejemplo, se pueden revisar las posibilidades que ofrece el IBM trabajando con otra variable, la percepción individual de bienestar con la vida y con las relaciones personales.

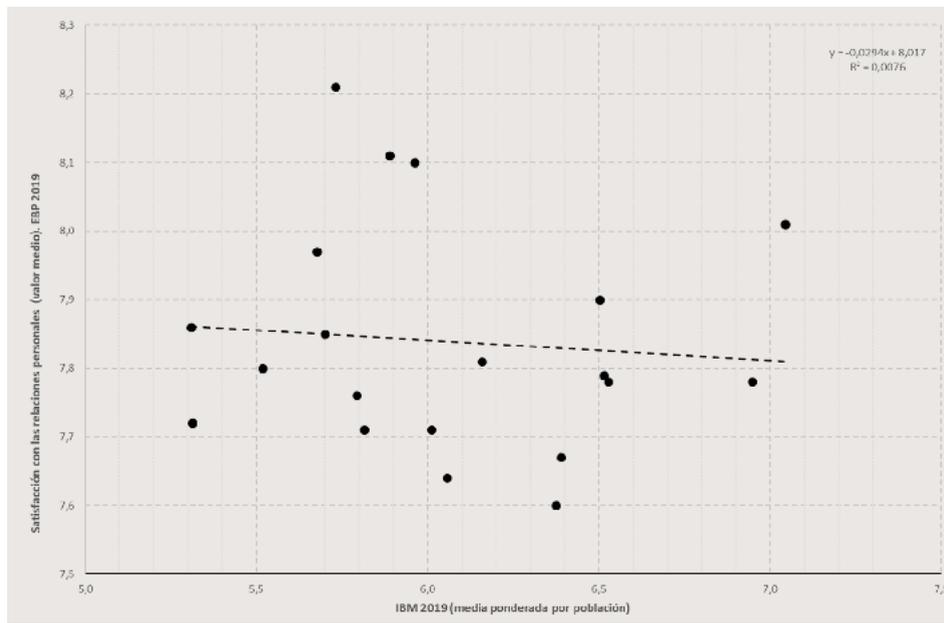
Los resultados de esta primera aproximación se exponen en los Gráficos nº 2 y 3, en los que los datos se refieren a las comarcas vascas, que son las entidades territoriales más pequeñas para las que se pueden obtener estimaciones fiables sobre niveles medios de satisfacción. En ambos se observa que no existe una relación significativa entre estos dos pares de variables; es decir, el IBM no consigue explicar por sí solo las diferencias en los valores medios de la satisfacción de las personas con su vida y con sus relaciones personales. El resultado era previsible: la percepción subjetiva de satisfacción personal es un fenómeno de causalidad compleja, en el que influyen numerosas variables. Para conocer si el municipio en el que reside cada individuo y su IBM influyen en la percepción subjetiva de bienestar sería necesario, por tanto, un análisis más profundo y detallado, basado en un modelo que integre otras variables sobre las circunstancias de la vida de cada individuo. Una tarea de esta naturaleza requiere de información completa de cada individuo que responde a la encuesta y de quien se conoce su bienestar percibido, y quizá se aborde en una investigación diferente.

Gráfico nº 2. IBM Y SATISFACCIÓN CON LA VIDA POR COMARCAS, 2019



Fuentes: IBM y Encuesta de Bienestar Personal (EUSTAT).

Gráfico nº 3. **IBM Y SATISFACCIÓN CON LAS RELACIONES PERSONALES POR COMARCAS, 2019**



Fuentes: IBM y Encuesta de Bienestar Personal (EUSTAT).

6. CONCLUSIONES

El trabajo de construcción del Índice de Bienestar Municipal demuestra que es posible disponer de instrumentos de medida del bienestar social en el ámbito local, al menos en el caso de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que cuenta con un sistema estadístico muy desarrollado.

Este artículo describe los parámetros del diseño metodológico del IBM, que se han elegido conforme a los criterios de transparencia, publicidad, replicabilidad, comparabilidad y coherencia con las metodologías asentadas en el ámbito internacional. La conformidad con dichos criterios garantiza que el IBM tenga una triple utilidad: como instrumento al servicio de los decisores de política territorial en la Comunidad Autónoma de Euskadi, como elemento de información pública dirigido a la ciudadanía, y como fuente de información para los analistas con interés en la realidad social de esta Comunidad Autónoma.

El artículo sugiere, asimismo, algunas de las posibilidades de análisis que ofrece el IBM, aunque la muestra es forzosamente incompleta, y alienta la investigación de algunos temas, como la convergencia en los niveles de bienestar social, que probablemente serán objeto de desarrollo a medida que aumente la disponibilidad de información y se profundice en su detalle territorial.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AL-AJLANI, H.; VAN OOTEGEM, L.; VERHOFS-TADT, E. (2019): What is Important for Well-Being? *Social Indicators Research*, 143(3), 955-972.
- BARRO, R.J.; SALA-I-MARTIN, X. (1992): Convergence. *Journal of Political Economy*, 100(2): 223-251.
- BREZZI, M.; DE MELLO, L.; LAURENT, E. (2016): Au-delà du PIB, en-deçà du PIB. Mesurer le bien-être territorial dans l'OCDE. *Revue de l'OFCE*, 145: 13-32.
- BROWN, Z.S.; OUESLATI, W.; SILVA, J. (2015): *Exploring the effect of urban structure on individual wellbeing*. OECD environment working papers, 95.
- CALCAGNINI, G.; PERUGINI, F. (2019): A well-being indicator for the Italian provinces. *Social Indicators Research*, 142(1), 149-177.
- CASMIRI, G.; DI BERARDINO, C.; MAURO G. (2013): Benessere nelle province italiane: un tentativo di misurazione delle disparità. En U. Fratesi y G. Pellegrini, *Territorio, istituzioni, crescita. Scienze regionali e sviluppo del paese*. Milán: Libri AISRE, Franco Angeli.
- DALY, H.; COBB, J. (1989): *For the common good*. Boston: Beacon Press.
- DURAND, M. (2015): The OECD better life initiative: How's life and the measurement of well-being. *Review of Income and Wealth*, 61(1): 4-17.
- EASTERLIN, R.A. (1995): Will raising the incomes of all increase the happiness of all? *Journal of Economic Behavior and Organization*, 27 (1): 35-47.
- FERRARA, A.R.; NISTICÒ, R. (2013): Well-being indicators and convergence across Italian regions. *Applied Research in Quality of Life*, 8(1): 15-44.
- HAMILTON, C. (1999): The genuine progress indicator: Methodological developments and results from Australia. *Ecological Economics*, 30(1): 13-28.
- JIMÉNEZ-FERNÁNDEZ, E.; RUIZ-MARTOS, M. (2020): Review of some statistical methods for constructing composite indicators. *Studies of Applied Economics*, 38(1): 1-15.
- JONES, C.I. (1997): Convergence revisited. *Journal of economic Growth*, 2(2): 131-153.
- MAZUNDAR, K. (1996): Level of development of a country: A possible new approach. *Social Indicators Research*, 38, 245-274.
- MICHALOS, A.C.; SMALE, B.; LABONTE R.; MUHARJARINE, N.; SCOTT, K.; MOORE, K., ET AL. (2011): *The Canadian index of wellbeing. Technical report 1.0*. Waterloo: Canadian Index of Wellbeing and University of Waterloo.
- NUSSBAUM, M.C. (2000): *Women and human development: The Capabilities approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NUVOLATI, G. (2003): Socioeconomic development and quality of life in Italy. En M. Joseph Sirgy, D. Rahtz y A. C. Samli (Eds.), *Advances in quality-of-life theory and research*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers
- OCDE (2008): *Handbook on constructing composite indicators: Methodology and user guide*. Paris: OECD.
- (2014): *How's life in your region? Measuring regional and local well-being for policy making*. Paris: OECD Publishing. Disponible en https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/how-s-life-in-your-region_9789264217416-en.
- (2015): *How's Life? 2015: Measuring Well-being*. OECD Publishing. Paris: OCDE. Disponible en: http://dx.doi.org/10.1787/how_life-2015-en.
- (2018a): *OECD Regional Well-Being: A user's guide. Using data to build better communities*. Paris: OCDE Publishing. disponible en <https://www.oecdregionalwellbeing.org/>.
- (2018b): *OECD Regions at a Glance 2018*. Paris: OCDE. Disponible en https://doi.org/10.1787/reg_cit_glance-2018-en.
- (2011): *How's life?: Measuring wellbeing*. Paris: OECD Publications. Disponible en https://www.oecd-ilibrary.org/economics/how-s-life_23089679.
- OKULICZ-KOZARYN, A. (2015): *Happiness and place: Why life is better outside of the City*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- OLASKOAGA-LARRAURI, J.; SALAVERRI RUIZ-OZAITA, R. (2020): Medición de la igualdad

- de género en Europa. Una revisión de las particularidades del Índice de Igualdad de Género y sus consecuencias. *Papeles de Población*, 26(104): 213-236.
- PERRONS, D. (2012): Regional performance and inequality: linking economic and social development through a capabilities approach. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 5(1), 15-29.
- PINAR, M. (2019): Multidimensional well-being and inequality across the European regions with alternative interactions between the well-being dimensions. *Social Indicators Research*, 144(1), 31-72.
- PNUD (1990): *Desarrollo Humano. Informe 1990*. Bogotá: Tercer mundo editores.
- PROTO, E.; RUSTICHINI, A. (2013): A reassessment of the relationship between GDP and life satisfaction. *PLoS ONE*, 8(11): e79358.
- RODRÍGUEZ-DOMENECH, M.A. (2016): Vulnerabilidad demográfica en las regiones europeas NUTS-2. El caso de Castilla la Mancha. *Papeles de población*, 22(89), 165-200.
- ROJAS, M.; GARCÍA-VEGA, J.J. (2017): Well-being in Latin America. En R. J. Estes y M. J. Sirgy (Eds.), *The pursuit of human well-being. The untold global history* (pp. 217-255). International handbooks of Quality-of-Life. Nueva York: Springer.
- SÁNCHEZ, Á.; CHICA-OLMO, J.; JIMÉNEZ-AGUILERA, J. (2018): A space-Time study for mapping quality of life in Andalusia during the crisis. *Social Indicators Research*, 135(2), 699-728.
- SEGRE, E.; RONDINELLA, T.; MASCHERINI, M. (2011): Well-being in Italian regions. Measures, civil society consultation and evidence. *Social Indicators Research*, 102(1), 47-69.
- SEN, A. (1985): *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North-Holland Publishing.
- (1987): *Standard of living*. Nueva York: Cambridge University Press.
- SOMARRIBA, N.; PENA, B. (2009): Synthetic indicators of quality of life in Europe. *Social Indicators Research*, 94(1): 115-133.
- STANOJEVIĆ, A.; BENČINA, J. (2019): The construction of an integrated and transparent index of wellbeing. *Social Indicators Research*, 143(3), 995-1015.
- STIGLITZ, J.; SEN, A. ; FITOUSSI, J.P. (2009): Report by the commission on the measurement of economic performance and social progress. Disponible en: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.215.58&rep=rep1&type=pdf>.
- VAN DEN BERGH, J. (2007): *Abolishing GDP*. Discussion Paper TI 019/3. Amsterdam: Tinbergen Institute.
- (2009): The GDP paradox. *Journal of Economic Psychology*, 30(2), 117-135.
- VENERI, P.; EDZES, A.J. (2017): Editorial: Well-being in cities and regions: measurement, analysis and policy practices, *Region*, 4(2): E1-E5.

Crecimiento económico y políticas para la inclusión social en Euskadi

Economic growth and policies for social inclusion in the Basque Country

El modelo vasco de garantía de ingresos ha sido capaz de contener el crecimiento de la pobreza y de la desigualdad en Euskadi, sin comprometer la competitividad y la capacidad de generación de empleo de la economía vasca y sin generar un efecto adicional de atracción de población en situación de necesidad. De hecho, el sistema vasco de prestaciones es uno de los factores que explican la mejor posición socioeconómica comparada de esta comunidad. Este artículo describe las principales características del sistema vasco de garantía de ingresos e inclusión social, tanto desde el punto de vista de su alcance como de sus resultados, y analiza la relación que existe entre crecimiento económico, modelo productivo y desigualdad en Euskadi.

Diru-sarrerak bermatzeko euskal eredia gai izan da Euskadiko pobrezia eta desberdintasunaren hazkundera eusteko, euskal ekonomiaren lehiakortasuna eta enplegua sortzeko gaitasuna arriskuan jarri gabe eta premia-egoeran dauden biztanleak erakartzeko efektu gehigarriak sortu gabe. Izan ere, prestazioen euskal sistema da erkidego honen egoera sozioekonomiko konparatu onena azaltzen duten faktoreetako bat. Artikulu honek diru-sarrerak bermatzeko eta gizarteratzeko euskal sistemaren ezaugarri nagusiak deskribatzen ditu, bai irismenari dagokionez, bai emaitzei dagokionez, eta Euskadiko hazkunde ekonomikoaren, produkzio-ereduaren eta desberdintasunaren artean dagoen lotura aztertzen du.

The Basque income guarantee model has been able to contain the growth of poverty and inequality in the Basque Country, without compromising the competitiveness and employment generation capacity of the Basque economy and without generating an additional effect of attracting a population in a situation of need. In fact, the Basque benefit system is one of the factors that explain the better comparative socioeconomic position of the Basque community. This article describes the main characteristics of the Basque income guarantee and social inclusion system, both from the point of view of its scope and its results, and analyzes the relationship between economic growth, productive model and inequality in the Basque Country.

Índice

1. Introducción
2. Las políticas contra la pobreza y la exclusión en Euskadi
3. Pobreza, desigualdad y exclusión social: comparativa territorial y evolución desde 2008
4. Alcance y efectividad de las políticas contra la pobreza y la exclusión en Euskadi
5. Modelo productivo, crecimiento e inclusión social en Euskadi
6. Conclusiones

Referencias bibliográficas

Palabras clave: pobreza, desigualdad, garantía de ingresos, efectos, modelo productivo.

Keywords: poverty, inequality, minimum income benefits, effects, productive model.

Nº de clasificación JEL: I32, I38, D31.

Fecha de entrada: 04/03/2022

Fecha de aceptación: 22/04/2022

1. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con el anteproyecto de Ley del sistema vasco de garantía de ingresos y para la inclusión¹, este sistema se ha convertido en una de las principales señas distintivas del autogobierno vasco, un éxito colectivo y un referente fuera de nuestras fronteras. Con un gasto público y una capacidad de protección similar a la de los sistemas de este tipo que existen en los países de nuestro entorno, las prestaciones vascas de garantía de ingresos protegen de la pobreza severa a la inmensa mayoría de quienes las perciben y reducen drásticamente los niveles generales de pobreza y exclusión social en Euskadi (Departamento de Trabajo y Empleo, 2022).

Los pilares sobre los que se asienta este modelo son, por una parte, las prestaciones económicas focalizadas en la población sin ingresos o con ingresos muy bajos –Renta de Garantía de Ingresos (RGI), Ayudas de Emergencia Social (AES) y Prestación Complementaria de Vivienda (PCV)– y, por otra, el conjunto de las políticas

¹ El Parlamento Vasco está tramitando una amplia reforma de la Ley actualmente vigente, que data de 2008.

sectoriales que se desarrollan desde el ámbito de los servicios sociales, el empleo, la vivienda, la salud o la educación. A su vez, los instrumentos para la regulación, articulación y planificación de esas políticas son, por una parte, las diversas leyes de inclusión y garantía de ingresos y, por otra, los sucesivos planes interinstitucionales de inclusión; aunque también cabe hacer referencia a las leyes y planes de servicios sociales, vivienda, educación, salud o empleo.

El objetivo de este artículo es describir las principales características de ese sistema, tanto desde el punto de vista de su alcance como de sus resultados, así como analizar la relación que existe entre crecimiento económico, modelo productivo y desigualdad en Euskadi. El artículo describe la evolución de las tasas de pobreza, exclusión y desigualdad en Euskadi a lo largo de los últimos años, analiza el alcance y la efectividad de las políticas vascas de garantía de ingresos y relaciona algunas de las características del modelo productivo vasco con las situaciones de desigualdad y la demanda de prestaciones de garantía de rentas.

Si bien tanto la normativa como las herramientas de planificación a las que se ha hecho referencia conciben la exclusión como un fenómeno multicausal, y plantean también respuestas multidimensionales –que implican a los sistemas de vivienda, empleo, servicios sociales, salud y educación–, el artículo se centra, fundamentalmente, en las prestaciones de garantía de ingresos. Las razones son dos: por una parte, la mayor disponibilidad de datos cuantitativos y la mayor facilidad para poder determinar la efectividad de las políticas, al menos desde la perspectiva de la reducción de los indicadores de pobreza, desigualdad o exclusión. Por otra, el papel protagonista que –tanto en términos presupuestarios como normativos, mediáticos e incluso simbólicos– tienen las prestaciones de garantía de ingresos con relación al conjunto de las políticas de inclusión social.

Desde el punto de vista metodológico, el artículo se basa en gran medida en la información disponible respecto a las tasas de pobreza en diversos ámbitos territoriales: Euskadi, el conjunto del Estado español y el conjunto de los países de la Unión Europea. Los datos para el País Vasco provienen de una explotación específica de la Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales (EPDS) que realiza el Órgano Estadístico Específico del Departamento de Justicia, Igualdad y Políticas Sociales del Gobierno Vasco (Órgano Estadístico Específico, 2021). También se ha recurrido, en algún caso, a la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales que realiza la Fundación FOESSA y, más concretamente, al último informe monográfico para el País Vasco (Fundación FOESSA, 2022). En el caso de España y de la Unión Europea, se ha recurrido a los datos que EUROSTAT ofrece a partir de la encuesta europea de condiciones de vida (EU-SILC).

Aunque la EPDS cuenta con un marco de indicadores para la medición de la pobreza sustancialmente distinto del utilizado a escala europea o española, al objeto de comparar los indicadores de pobreza se han utilizado los indicadores convencionales de pobreza relativa o bajos ingresos (ingresos inferiores al 60% del ingreso me-

diano equivalente) y de pobreza severa (inferiores al 40% del ingreso mediano equivalente), también disponibles a partir de la EPDS, así como algunos indicadores básicos de desigualdad y de exclusión social.

2. LAS POLÍTICAS CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN EN EUSKADI

La decisión de poner en marcha en Euskadi un plan integral de lucha contra la pobreza se concreta a finales de los años 80 con la creación del primer sistema de garantía de ingresos impulsado por un gobierno autonómico. Este movimiento dará lugar a la consolidación de uno de los pocos ejemplos de rentas mínimas, en el sur de Europa, con entidad comparable a los mecanismos de protección implantados en los Estados socialmente más avanzados de la Unión Europea (Sanzo, 2017). Parcialmente inspirado en las políticas contra la pobreza que se realizaban en países como Francia o Reino Unido, el sistema vasco de rentas garantizadas surge a finales de los años 80 del pasado siglo con la aprobación por el Gobierno Vasco de un Plan Integral de Lucha contra la Pobreza. Este Plan establece, por primera vez en España, un sistema de garantía de recursos mínimos basado en la implantación de lo que popularmente se conoció entonces como «salario social» (Departamento de Trabajo y Empleo, 2021).

La puesta en marcha, con un amplio consenso político, de las políticas de lucha contra la pobreza en Euskadi no puede entenderse sin tener en cuenta el impacto de la crisis asociada al proceso de reconversión industrial del País Vasco en los años ochenta (Sanzo, 2019). Para entender la génesis y el desarrollo del modelo vasco de garantía de ingresos, deben tenerse en cuenta también dos elementos adicionales: por una parte, el modelo que finalmente desemboca en la RGI no surge como resultado de una demanda social o sindical, sino, más bien, como consecuencia de la movilización de los estratos técnicos y políticos de la Administración; por otra parte, el desarrollo del modelo se basa en un acuerdo de largo alcance entre las dos grandes fuerzas políticas –el Partido Nacionalista Vasco y el Partido Socialista de Euskadi– que han liderado durante el periodo democrático la administración vasca. A ese consenso global se sumaron, con matices diversos y a lo largo del tiempo, tanto la izquierda independentista como otros partidos de izquierda y centro izquierda (Euskadiko Ezkerra, Ezker Batua, Eusko Alkartasuna, Elkarrekin Podemos, etc.). Este amplio consenso refleja una apuesta clara por la política de garantía de ingresos como herramienta para la cohesión interna de la sociedad vasca.

Aunque el sistema vasco se ha caracterizado por una cierta estabilidad y continuidad, se han producido también a lo largo de estos últimos 30 años cambios de importancia en la definición del sistema. Entre las características del modelo que han mantenido una cierta continuidad cabe destacar el establecimiento de cuantías relativamente altas en el contexto europeo, inicialmente vinculadas al salario mínimo interprofesional; la combinación de prestaciones periódicas (RGI), prestaciones de emergencia (AES) y, posteriormente, prestaciones de acceso a la vivienda (PCV); o el acceso a la prestación tanto a personas sin ingresos como a personas con pen-

siones o ingresos salariales bajos, al objeto de no desincentivar el acceso al empleo y evitar agravios comparativos. También cabe destacar la apertura de la prestación a las personas extranjeras empadronadas sin residencia legal y la vinculación de la prestación a los procesos de inclusión, mediante la figura de los convenios de inserción, en un marco de condicionalidad que ha ido modificándose con el tiempo.

Aunque la experiencia vasca se aleja en buena medida de las políticas de condicionalidad estricta que se han aplicado en la mayor parte de Europa, el tratamiento de la condicionalidad en el modelo vasco de garantía de rentas no ha sido lineal y ha experimentado a lo largo del tiempo cambios de relativo calado. Así, frente a las orientaciones iniciales, de carácter más contraprestacionista, las reformas de 1998 se basaron en la idea de diferenciar el derecho a la prestación económica y el derecho a los apoyos necesarios para la activación, introduciendo el concepto de doble derecho (Sanzo, 2017).

Las posteriores reformas de 2008 y 2011, aunque mantuvieron en teoría el enfoque de doble derecho, representan un viraje claro en términos de aceptación del paradigma de la activación, con una orientación mucho más nítida hacia la promoción laboral (Zabaleta, 2014). Este viraje hacia el paradigma de la activación se hace aún más nítido en la reforma de 2011, con el traspaso de la gestión de la RGI desde los Servicios Sociales al recién creado Servicio Vasco de Empleo, una muy superior insistencia en la disponibilidad para el trabajo, la introducción de formas más estrictas de control del comportamiento de las personas usuarias, el endurecimiento en el tratamiento de las obligaciones asociadas a la prestación e incluso la introducción de medidas directamente contraprestacionales, como la disponibilidad obligatoria para participar en proyectos de utilidad pública, que en la práctica nunca llegó a aplicarse. Esta reforma implicó también el incremento del periodo mínimo de empadronamiento previo para acceder a la prestación, y poco después, como consecuencia de la crisis financiera, la reducción de las cuantías garantizadas, desvinculándose en la práctica del SMI.

El periodo posterior a 2011 se caracteriza por dos elementos. Por un lado, la ruptura de los consensos políticos y sociales previos, que se traduce en un cuestionamiento radical por parte de determinados partidos políticos de algunos de los elementos básicos del sistema, como el acceso a la prestación de la población inmigrante irregular. Paralelamente, cabe hablar de un mayor cuestionamiento social y mediático de la prestación, de la emergencia de problemas importantes relacionados con su gestión, y, en cualquier caso, de un apoyo cada vez más ambivalente por parte de la ciudadanía (Aierdi y Moreno, 2017). Por otro, el temor de los gestores de la prestación al incremento del gasto vinculado a estas prestaciones, debido especialmente al impacto de la crisis financiera iniciada en 2008.

La reforma que actualmente se tramita mantiene una línea de continuidad respecto a la normativa anterior, aunque introduce también cambios de importancia. Entre ellos cabe destacar los siguientes (Departamento de Trabajo y Empleo, 2021):

- Incremento de las cuantías garantizadas, especialmente en los casos –como las familias con tres o más miembros y/o con menores a cargo– en los que el

modelo actual ha resultado menos eficaz en términos de reducción de la pobreza severa.

- Clarificación del concepto de unidad de convivencia, garantizando el acceso a las prestaciones de todas las unidades de convivencia que puedan residir en un mismo domicilio.
- Avances de cara a normalizar, simplificar y agilizar la gestión de las prestaciones –tanto desde el punto de vista de las personas usuarias como de la propia administración gestora–, así como de cara a clarificar los derechos y las obligaciones de las personas beneficiarias en su relación con la Administración.
- Adaptación al nuevo marco estatal, caracterizado por la implantación del Ingreso Mínimo Vital (IMV)².
- Mejoras en la compatibilidad entre la prestación y los ingresos salariales, eliminando el carácter temporal de los actuales estímulos al empleo. Este mecanismo se ha demostrado eficaz a la hora de desactivar la llamada trampa de la pobreza y ofrecer una mejor protección a los trabajadores de bajos salarios (Zalakain, 2014).
- Mejoras en la coordinación entre los servicios sociales y los de empleo y garantía de ingresos.
- Mejoras en la gobernanza del sistema e impulso de las capacidades de evaluación, innovación, investigación y experimentación, mediante la creación de un órgano independiente encargado de desarrollar esas funciones.

Junto a la normativa en materia de garantía de ingresos, es preciso también hacer referencia a la legislación en materia de Servicios Sociales y, en menor medida, en materia de vivienda. En ese sentido, la Ley 8/2008 de Servicios Sociales establece un marco para facilitar el derecho subjetivo a los servicios sociales para las personas en situación o riesgo de exclusión. Así, las Administraciones locales y forales vascas están obligadas a desarrollar una serie de servicios específicos –viviendas tuteladas, centros de atención diurna y de acogida nocturna, centros residenciales, programas de intervención socioeducativa, etc.– para todas las personas que acrediten una situación de necesidad, generalmente a partir de la elaboración de un diagnóstico especializado mediante un instrumento específico de valoración de la exclusión social. Por su parte, la Ley 3/2015 de Vivienda establece el derecho subjetivo a la ocupación de una vivienda mediante el acceso a una vivienda en régimen de alquiler o mediante una prestación económica que, en 2022, asciende a 275 euros mensuales.

² Esta nueva prestación de la Seguridad Social, cuya gestión acaba de ser transferida al Gobierno Vasco, se plantea como una prestación sueldo, y será complementada –en el caso de las personas con derecho a ambas prestaciones– por la RGI, que garantiza unas cuantías en general más elevadas. Manteniendo e incluso mejorando los actuales niveles de protección, la introducción del IMV implicará una mayor corresponsabilización de la Administración General del Estado en la financiación de las prestaciones de garantía de ingresos en Euskadi.

Finalmente, cabe hacer referencia a los sucesivos planes interinstitucionales de inclusión, que se plantean como herramienta esencial para la planificación y la articulación de las políticas vascas para la inclusión social.

3. POBREZA, DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN SOCIAL: COMPARATIVA TERRITORIAL Y EVOLUCIÓN DESDE 2008

Este apartado describe la extensión de las situaciones de pobreza, desigualdad y exclusión social en Euskadi, y su evolución desde 2008, así como las principales diferencias que se observan respecto al conjunto de España y los países de la Unión Europea. La Tabla nº 1 recoge los principales indicadores relacionados con las situaciones de pobreza, desigualdad y exclusión para el periodo 2019/2020 en los tres ámbitos territoriales señalados. Los datos correspondientes a Euskadi son similares e incluso algo mejores que los correspondientes tanto a la Unión Europea como, especialmente, al conjunto de España.

Tabla nº 1. **INDICADORES BÁSICOS SOBRE POBREZA, DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN EN EUSKADI, ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA (2020/21)**

Datos en % de la población

	Euskadi	España	UE27
Pobreza relativa antes de transferencias*	25,4	27,4	25,4
Pobreza severa antes de transferencias*	13,1	14,9	13,9
Pobreza relativa*	17,8	21,0	17,1
Pobreza severa*	6,1	9,5	6,8
Índice de Gini*	28,2	32,1	30,8
S80/S20*	4,4	5,7	5,2
Carencia material severa*	4,1	7,0	6,3
Tasa AROPE*	19,9	27,0	21,9
Tasa de exclusión social**	16,3	23,4	–
PIB per cápita***	32.400	25.200	29.900

Nota: *Los datos relativos a Euskadi se han recogido de la Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales (EPDS) 2020 del Órgano Estadístico Específico del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco. Los datos relativos a España y la UE27 se han recogido de la EU-SILC 2020 de EUROSTAT. **Los datos relativos a Euskadi y a España se han recogido de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales 2021 de FOESSA. ***Los datos se expresan en PPC y se refieren en los tres casos a 2020 (EUROSTAT).

Fuente: Órgano Estadístico Específico del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, EUROSTAT, FOESSA

La mejor situación vasca en 2020 no oculta sin embargo que la evolución de estos indicadores ha sido, en casi todos los casos, peor en Euskadi que en la Unión Europea o que en el conjunto de España. La Tabla nº 2 recoge la variación que se ha producido entre 2008 y 2020 en los indicadores previamente analizados. Las tasas de variación son en todos los casos más elevadas para Euskadi, con diferencias, además, muy abultadas en algunos de esos indicadores.

Tabla nº 2. TASA DE VARIACIÓN DE LOS INDICADORES BÁSICOS SOBRE POBREZA, DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN ENTRE 2008 Y 2020 EN EUSKADI, ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA

	Euskadi	España	UE27
Pobreza relativa (antes de transferencias)	22,7	6,6	0,0
Pobreza severa (antes de transferencias)	61,7	24,1	6,9
Pobreza relativa	20,3	6,1	3,0
Pobreza severa	96,8	28,4	28,3
Índice de Gini	11,9	-0,9	-0,6
S80/S20	22,2	3,2	4,6
Carencia material severa*	-38,2	20,7	-29,3
Tasa AROPE**	-7,6	-6,3	-3,4
PIB per cápita en PPC	-1,5	-2,3	18,2

Nota: Los datos relativos a Euskadi se han recogido de la Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales (EPDS) del Órgano Estadístico Específico del Departamento de Justicia, Igualdad y Políticas Sociales. Los datos relativos a España y la UE27 se han recogido de la EU-SILC de EUROSTAT. *Se refiere a la variación entre 2012 y 2020. **Se refiere a la variación entre 2016 y 2020.

Fuente: Órgano Estadístico Específico del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, EUROSTAT

La razón del incremento de los indicadores de desigualdad y de pobreza severa en el País Vasco se explica fundamentalmente por el menor crecimiento de los ingresos de los grupos de menor renta. Mientras que entre 2008 y 2020 los ingresos mensuales netos constantes per cápita han crecido para el conjunto de la población vasca en un 11,2%, en el caso del 10% más pobre de la población se ha producido una reducción de sus ingresos, con una caída del 9,2%. En otros términos, mientras que los ingresos del 70% más favorecido de la población vasca se han incrementado en este periodo, en euros constantes, en un 13% –y los del 10% más favorecido en un 20%–, los ingresos del 20% con menor renta se han reduci-

do en un 2,6%. La brecha entre la decila con mayores ingresos y la decila con menores ingresos se ha incrementado en este periodo en un 32%, pasando de 5,2 a 6,9. En todo caso, mientras que la brecha entre la quinta y la novena decila se ha incrementado en un 10%, la brecha entre la quinta y la primera decila se ha incrementado casi en un 20%.

Así pues, no se trata solo de un incremento de la brecha entre los más ricos y los más pobres, sino de un incremento de la brecha que existe entre la parte mayoritaria de la población y la parte que está en una situación de pobreza o exclusión (Fundación FOESSA, 2022). Este incremento de los ingresos de la mayor parte de la población, con el consiguiente incremento de los umbrales de pobreza, combinado con la reducción en los ingresos de los grupos menos favorecidos, es lo que explica el hecho de que, incluso en un periodo de crecimiento económico, las tasas de pobreza y desigualdad hayan crecido de forma notable en Euskadi.

Es también importante señalar, en cualquier caso, que, cuando se tienen en cuenta los indicadores específicos de pobreza que recoge la EPDS³, se puede hablar de una estabilización de las tasas de pobreza de mantenimiento y de una reducción de los indicadores de pobreza de acumulación, lo que se traduce en una reducción de las tasas de pobreza real (que pasa para toda la CAPV del 6,1% en 2018 al 5,6% en 2020). Más concretamente, la reducción del indicador de pobreza de acumulación –que no ha dejado de caer desde 2000– muestra que las condiciones de vida a medio y largo plazo de la población y los indicadores asociados al patrimonio de reserva a su disposición mantienen la línea positiva que persistió incluso durante el periodo de crisis posterior a la inestabilidad financiera de 2008 (Órgano Estadístico Específico, 2021).

Los cambios en los indicadores globales señalados hasta ahora esconden, en cualquier caso, realidades muy diferentes si se analizan desde la perspectiva de los distintos grupos sociodemográficos. En efecto, las tasas de pobreza más elevadas corresponden a la población de nacionalidad no española (37,9%), a la población sin estudios (18,7%) y a la población menor de 15 años (13,6%), con tasas de pobreza de mantenimiento que triplican la de la población de 65 y más años. Por otra parte, es importante destacar que los cambios en las tasas de pobreza y de exclusión que se registran en Euskadi se relacionan en gran medida con los cambios que se vienen

³ Esta encuesta recoge tres dimensiones básicas de la pobreza: la de mantenimiento, la de acumulación y la real. La pobreza de mantenimiento hace referencia a una situación de insuficiencia de ingresos económicos para abordar de forma regular la cobertura de las necesidades básicas, particularmente las relacionadas con los gastos de alimentación, vivienda, vestido y calzado. La pobreza de acumulación se relaciona con la incapacidad de los hogares para acceder a los bienes y servicios de consumo duradero necesarios para mantener, en el medio y largo plazo, un nivel de vida mínimamente adecuado. La pobreza real recoge aquellas circunstancias en las que las situaciones de riesgo de insuficiente cobertura de las necesidades básicas que aparecen en una u otra de las distintas dimensiones de la pobreza (mantenimiento o acumulación) no se encuentran suficientemente compensadas en la vida cotidiana de la población de forma que sea posible acceder a un nivel mínimo de bienestar, ajeno a la vivencia de la pobreza.

produciendo en la estructura sociodemográfica vasca, especialmente si se tiene en cuenta el crecimiento poblacional de algunos grupos que, tradicionalmente, registran tasas de pobreza y exclusión más elevadas. Cabe señalar al respecto el incremento de la población inmigrante, así como, en menor medida, el peso creciente de los hogares unipersonales y monoparentales.

4. **ALCANCE Y EFECTIVIDAD DE LAS POLÍTICAS CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN EN EUSKADI**

El carácter multidimensional de las políticas contra la exclusión social impide cuantificar con exactitud el alcance y la efectividad de esas políticas, en la medida en que, como antes se ha señalado, su perímetro o dimensión no está claramente fijada. Además, la disponibilidad de los datos relativos a muchas de las políticas que inciden en las situaciones de exclusión social es escasa o incompleta. Teniendo esas limitaciones en cuenta, en este apartado se recogen tres tipos de datos sobre el alcance y la efectividad de las políticas vascas contra la pobreza y la exclusión social.

- En primer lugar, se recogen los datos básicos relativos al número de personas beneficiarias de la RGI y usuarias de los principales centros y servicios destinados, en el marco del Sistema Vasco de Servicios Sociales, a la prevención y el abordaje de las situaciones de exclusión.
- En segundo lugar, se recogen los datos básicos sobre el gasto en diversas prestaciones de protección social, tanto para Euskadi como para la UE y el conjunto de España.
- En el tercer apartado se resume la evidencia disponible sobre la capacidad de reducción de la pobreza del sistema vasco de garantía de ingresos.

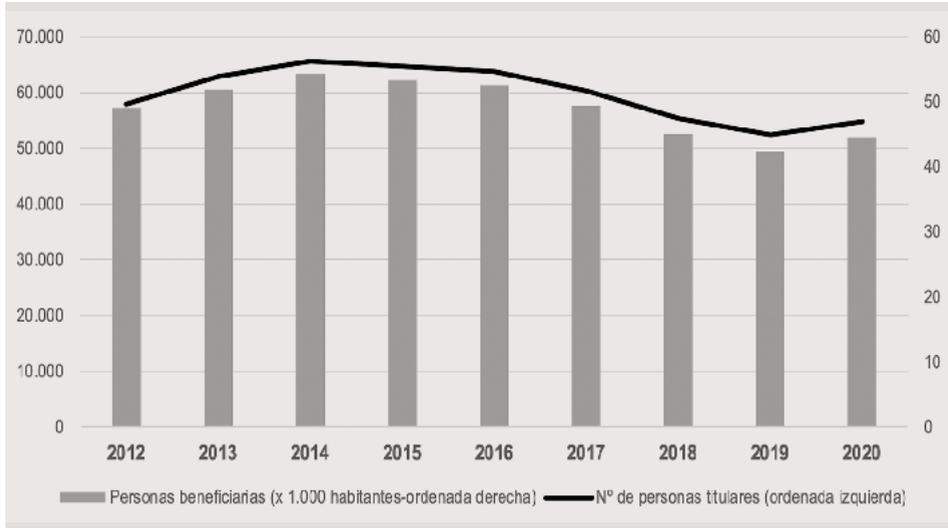
4.1. **El alcance de los principales servicios y prestaciones contra la pobreza y la exclusión social**

Como se ha señalado en la introducción, más allá de las políticas que puedan desarrollarse en el ámbito de la vivienda, el empleo, la salud o la educación, el grueso de las políticas frente a la exclusión social en Euskadi se desarrollan desde el sistema de garantía de ingresos y desde el sistema de Servicios Sociales.

En lo que se refiere al sistema de garantía de ingresos, en diciembre de 2020 percibían la RGI cerca de 55.000 hogares, con casi 100.000 personas beneficiarias (4,4% de la población). Como elemento de comparación cabe señalar que, durante todo el año 2020 se beneficiaron de esta prestación en Euskadi un total de 123.050 personas (5,6% de la población), mientras que en el conjunto de España lo hicieron un total de 795.861, que representan el 1,6% de la población (Secretaría de Estado de Derechos Sociales, 2021).

Gráfico nº 1. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PERSONAS TITULARES Y BENEFICIARIAS DE LA RENTA DE GARANTÍA DE INGRESOS. PAÍS VASCO 2012-2020

Datos a diciembre de cada año



Fuente: Lanbide Servicio Vasco de Empleo

Tabla nº 3. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PLAZAS Y LA COBERTURA POBLACIONAL DE LOS PRINCIPALES SERVICIOS SOCIALES PARA PERSONAS EN SITUACIÓN O RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL EN EUSKADI (2012-2019)

		2012		2019	
		Nº de plazas	Cobertura	Nº de plazas	Cobertura
Primaria	Atención diurna	139	0,64	413	1,89
	Acogida nocturna	389	1,78	488	2,23
	Vivienda tutelada	413	1,89	921	4,21
Secundaria	Centro de día	491	2,25	1.038	4,74
	Acogida nocturna	15	0,07	27	0,12
	Centros residenciales	832	3,81	1.039	4,75
Total		2.279	10,45	3.926	17,94

Fuente: Evaluación del I Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV. Sistema Vasco de Servicios Sociales. Vitoria-Gasteiz, Eusko Jaurlaritza-Gobierno Vasco, 2021. Cobertura por 10.000 habitantes.

En lo que se refiere a los Servicios Sociales, la Tabla nº 3 recoge el número de plazas residenciales y de atención diurna disponibles en Euskadi para personas en situación o riesgo de exclusión social, así como su cobertura, a partir del Informe de Evaluación del Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV (Departamento de Igualdad, Justicia y Política Sociales, 2021).

4.2. Gasto en prestaciones de protección social

El análisis del gasto destinado a las prestaciones de protección social más estrechamente relacionadas a la prevención de la pobreza, la desigualdad y la exclusión pone de manifiesto la singularidad del modelo vasco de garantía de ingresos y, en ese sentido, del modelo vasco de lucha contra la exclusión social.

Tabla nº 4. **GASTO POR HABITANTE EN DIVERSAS PRESTACIONES DE PROTECCIÓN SOCIAL EN EUSKADI, ESPAÑA Y EUROZONA (2019)**

	Euskadi		España		Eurozona	
	€ p/h	%	€ p/h	%	€ p/h	%
Familia e infancia. Prestaciones económicas con y sin condición de recursos.	132,2	22,6	136,8	29,2	428,5	47,7
Vejez. Prestaciones económicas bajo condición de recursos.	54,7	9,4	145,1	31,0	60,6	6,7
Desempleo. Prestaciones económicas bajo condición de recursos.	61,7	10,6	103,9	22,2	86,7	9,6
Vivienda. Prestaciones económicas y servicios de atención directa.	74,4	12,7	26,5	5,7	119,4	13,3
Exclusión social. Prestaciones económicas.	219,7	37,6	33,8	7,2	158,3	17,6
Exclusión social. Servicios de atención directa.	41,8	7,2	22,4	4,8	45,5	5,1
Total	584,6	100,0	468,5	100,0	899,0	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de Cuenta de la Protección Social de EUSTAT y SEEPROS de EUROSTAT.

La Tabla nº 4 recoge seis tipos de prestaciones de protección social que cabe considerar directamente asociadas a las políticas contra la exclusión social: el conjunto de las prestaciones económicas orientadas a las familias con hijos/as, las prestaciones económicas para personas mayores condicionadas al nivel de renta, las prestaciones por desempleo condicionadas al nivel de renta, el conjunto de las prestaciones de protección social en el ámbito de la vivienda, las prestaciones económi-

cas en el ámbito de la exclusión y los servicios de atención directa en ese mismo ámbito. Si se tiene en cuenta el gasto por habitante en esas seis políticas, se observa que el gasto vasco es menor que el correspondiente a la Eurozona y algo superior que el correspondiente al conjunto de España. El menor gasto vasco, con relación a Europa, se explica por una menor inversión en el ámbito de la familia y la infancia, la vivienda y la protección asistencial por desempleo, que no se compensa íntegramente por el mayor gasto realizado en rentas de garantía de ingresos.

Por otra parte, con relación al conjunto de España, los datos de la Tabla nº 5 reflejan un modelo de financiación del gasto muy diferente en cada territorio. En efecto, el gasto que la Administración General del Estado realiza en Euskadi en prestaciones contributivas es mayor o similar al que realiza en el conjunto de España, mientras que el gasto en prestaciones asistenciales es claramente menor. La menor inversión que la Administración central realiza en prestaciones asistenciales en Euskadi se ve compensada, sin embargo, por un gasto autonómico cinco veces más elevado en Euskadi.

Tabla nº 5. **GASTO MENSUAL EN DIVERSAS PRESTACIONES DE PROTECCIÓN SOCIAL EN EUSKADI Y ESPAÑA (2021)**

(euros/habitante)*

	España	Euskadi	Euskadi = España100
Pensiones contributivas (INSS)	216,0	328,4	152,0
Pensiones no contributivas (IMSERSO)	3,9	2,3	60,2
Prestaciones por desempleo (SEPE)	40,4	31,4	77,6
Nivel contributivo	27,4	25,0	91,2
Nivel asistencial	13,0	6,4	49,2
Asignación económica por hijo a cargo (INSS)	2,0	2,0	98,9
Rentas mínimas (CCAA)	41,6	205,8	494,7
Total	306,2	412,6	134,7

Nota: *El gasto prestaciones de la AGE se refiere a septiembre de 2021. El gasto en rentas mínimas se refiere al total del gasto ejecutado en 2020, dividido entre 12.

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de rentas mínimas de inserción 2020 del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 y de la Estadística sobre Distribución Geográfica de las Prestaciones Sociales del Ministerio de Seguridad Social, Inclusión y Migraciones.

Cabe señalar, finalmente, con relación al gasto vasco en protección social, las elevadas cuantías que las Haciendas forales vascas destinan en el marco del IRPF a

beneficios fiscales orientados a fines sociales que coinciden, o se solapan, con el gasto en prestaciones de protección social. Concretamente, las Haciendas vascas dejan de ingresar anualmente en torno a 900 millones de euros –cerca del 1,15% del PIB– por deducciones en cuota por descendientes, anualidades a hijos/as, edad, ascendientes, discapacidad y vivienda. A estas deducciones en cuota se deberían añadir las desgravaciones por aportaciones a EPSV y por tributación conjunta, así como las bonificaciones por trabajo.

Tabla nº 6. GASTO EN BENEFICIOS FISCALES PARA FINES SOCIALES EN EUROS Y % DEL PIB EN 2018

	Euros	% del PIB
Descendientes y anualidades a hijos/as	318.281.000	0,40
Ascendientes y edad	132.122.000	0,17
Discapacidad	152.272.000	0,19
Vivienda	309.644.000	0,39
Total	912.319.000	1,15

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Anual Integrado de la Hacienda Vasca 2018.

Este elevado nivel de gasto fiscal plantea dos inconvenientes, estrechamente relacionados. Por una parte, el gasto en beneficios fiscales es en ocasiones más elevado que el realizado mediante prestaciones de protección social. En el caso de la vivienda, los 309 millones de euros destinados a beneficios fiscales contrastan con los 159 millones de euros destinados a las políticas de protección social en el ámbito de la vivienda. A su vez, los 280 millones en beneficios fiscales por discapacidad, edad y ascendientes contrastan con un gasto cercano a los 220 millones de euros en prestaciones económicas para las personas en situación de dependencia y en pensiones no contributivas de vejez e invalidez. Las prestaciones contributivas y no contributivas destinadas a las familias con hijos/as –en torno a 288 millones– son inferiores a los 318 millones destinados a las deducciones por descendientes del IRPF.

Por otra, el gasto en beneficios fiscales tiene un carácter claramente regresivo, en la medida en que no se benefician de él –o no al menos íntegramente– las personas de ingresos bajos que no presentan declaración de renta o que generan una deuda tributaria insuficiente para aprovechar estas deducciones en su integridad. Además, contribuye a la creación de sistemas prestacionales paralelos para la cobertura de necesidades similares, que en ocasiones únicamente se diferencian por el nivel de renta de sus beneficiarios, reforzando la distinción entre «contribuyentes» y «asistidos» (Zalakain, 2019).

4.3. La capacidad de reducción de la pobreza del sistema vasco de garantía de ingresos

La inversión pública destinada al sistema vasco de garantía de ingresos –del orden de 500 millones de euros anuales, como se ha dicho–, tiene un efecto indudable en la prevención de la pobreza en Euskadi. Este efecto se analiza desde dos perspectivas:

- En primer lugar, se recogen los datos respecto a la cobertura del sistema de RGI/PCV/AES respecto a la población potencialmente demandante de este tipo de ayudas y sobre el porcentaje de esa población que supera las situaciones de pobreza mediante la percepción de estas prestaciones.
- En segundo lugar, se recogen los datos relativos a la reducción de las tasas generales de pobreza que obtienen, tanto en Euskadi como en España y en la Eurozona, las prestaciones económicas distintas de las pensiones contributivas.

Evidencia disponible sobre el impacto del sistema vasco de garantía de ingresos

Los datos de la EPDS ponen de manifiesto la importante capacidad de reducción de la pobreza que tienen las prestaciones que conforman el sistema vasco de ga-

Tabla nº 7. **INDICADORES RELATIVOS AL IMPACTO DEL SISTEMA RGI/PCV/AES EN LA PREVENCIÓN DE LA POBREZA REAL. POBLACIÓN EN RIESGO DE POBREZA. 2008 A 2020**

		2008	2012	2014	2016	2018	2020
% población	Potencialmente demandante	6,1	8,5	9,6	9,1	9,1	8,4
	Atendida en el sistema	3,9	6,1	7,0	6,3	6,3	5,9
	No sale de la pobreza	2,0	3,0	3,3	2,9	3,3	3,1
	Sale de la pobreza	1,9	3,2	3,7	3,3	3,1	2,8
	No atendida en el sistema	2,2	2,3	2,6	2,8	2,8	2,5
	% de reducción	31,1	37,6	38,5	36,8	33,6	33,3
% colectivo de riesgo	Potencialmente demandante	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	Atendida en el sistema	63,9	71,8	72,9	69,3	69,3	70,2
	No sale de la pobreza	32,8	35,3	34,4	32,5	35,7	37,0
	Sale de la pobreza	31,1	37,6	38,5	36,8	33,6	33,3
	No atendida en el sistema	36,1	27,1	27,1	30,7	30,7	29,8

Fuente: EPDS 2020.

rantía de ingresos, con una reducción de las tasas generales de pobreza de entre el 31% y el 38% en cualquiera de los años analizados. La Tabla nº 7 recoge, para diversos años, el número y porcentaje de población en situación de necesidad económica que podría ser potencialmente demandante de la RGI, la parte de esa población que efectivamente accede a la prestación, la que no lo hace y la que, percibiendo la prestación, sale y no sale de la situación de pobreza.

Así, en 2020, 182.000 personas, el 8,4% de la población vasca, estaría –si se tienen en cuenta únicamente sus ingresos propios y los que se obtienen de los sistemas estatales de protección social– en situación de pobreza real si no existiera la RGI. Ese año, el 5,9% de la población accede al sistema, lo que equivale al 70,2% del colectivo de riesgo⁴. De ese grupo, algo menos de la mitad –el 2,8% de la población– sale de su situación de pobreza gracias a la percepción de la prestación, mientras que el resto, aun percibiendo la prestación, se mantiene en una situación de necesidad. En otras palabras, del conjunto de la población potencialmente demandante, en torno al 70% percibe la prestación y en torno al 33% sale de la pobreza gracias a ello. Se reduce drásticamente en cualquier caso la intensidad de la pobreza que padecen estas familias, es decir, la distancia entre los ingresos reales de la población beneficiaria y los umbrales económicos que definen la pobreza.

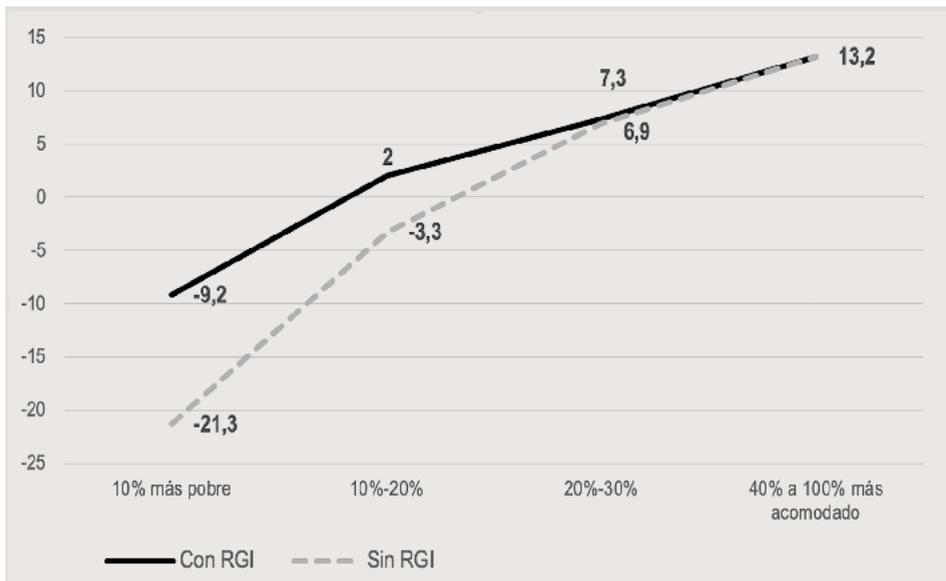
Esta capacidad de reducción de la prevalencia y, sobre todo, la intensidad de la pobreza no es de extrañar si se tiene en cuenta que, de acuerdo a la EPDS, el 51,7% de los ingresos de las personas receptoras de la RGI, y el 42,4% de los ingresos que percibe el conjunto de la población en situación de pobreza, proviene del sistema vasco de garantía de ingresos. El resto de las rentas de la población vasca en situación de pobreza proviene fundamentalmente del empleo (24,4%), las pensiones de la Seguridad Social (8,7%) y las prestaciones por desempleo (16,5%). Es patente, por otra parte, el muy diferente peso que en los ingresos de los hogares pobres del País Vasco tienen los ingresos derivados del sistema vasco de garantía de rentas y los derivados de los sistemas de protección de ámbito estatal y está por ver en qué medida la consolidación del IMV modificará esta situación (Fundación FOESSA, 2022).

El sistema vasco ha sido, en cualquier caso, capaz de reducir el proceso de incremento de la desigualdad al que antes se ha hecho referencia. En efecto, sin la acción de este sistema de protección, la caída de los ingresos medios netos del 10% más desfavorecido en la distribución de ingresos (D1) habría sido de -21,3% entre 2008 y 2020, en términos de euros constantes. El sistema también contribuye de forma positiva en el segundo grupo más desfavorecido (D2). Este grupo, que ve aumentar los ingresos me-

⁴ Las situaciones de riesgo incluyen tanto a las personas afectadas por situaciones de pobreza real, en el marco de la metodología EPDS, como a las que se enfrentan a los problemas económicos que fundamentan el acceso al sistema de prestaciones. Incluye, por tanto, a personas que cumplen los requisitos de acceso a la RGI, pero también a las que, aun estando en situación de necesidad, no cumplen los requisitos administrativos de acceso.

dios a precios constantes en un 2,0% entre 2008 y 2020, solo consigue este resultado gracias a la aportación del sistema RGI/PCV/AES. Sin este apoyo, los ingresos de este grupo habrían caído un -3,3% (Órgano Estadístico Específico, 2021).

Gráfico nº 2. **EVOLUCIÓN COMPARADA DE LOS INGRESOS MEDIOS EQUIVALENTES PER CÁPITA DE LAS DECILAS DE INGRESOS 1, 2, 3 Y 4 A 10, CON Y SIN INGRESOS PROCEDENTES DEL SISTEMA RGI/PCV/AES*. PERIODO 2008-2020**



Nota: * Ingresos mensuales netos constantes.

Fuente: EPDS, 2020.

Dejando de lado los análisis realizados mediante encuestas, el análisis de los expedientes de las personas perceptoras de la RGI también apunta a la notable capacidad de reducción de la pobreza de la RGI entre las personas que acceden a la prestación. En ese sentido, el *Documento de Bases para la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión* (Departamento de Trabajo y Empleo, 2021) recoge algunos datos que permiten cuantificar desde otra perspectiva la efectividad del sistema vasco de garantía de ingresos.

De acuerdo a ese análisis, el 82,8% de las personas que acceden a la RGI están en situación de pobreza severa con sus propios ingresos, con tasas que oscilan entre el 55% de las unidades encabezadas por personas mayores de 65 años y el 96% en el caso de las familias de cuatro o más miembros. Tras la percepción de la RGI y, en su caso, la PCV, la tasa de pobreza severa se reduce al 9,8% de esta población, lo que

supone una reducción cercana al 90%. La mayor capacidad de reducción de la pobreza severa se obtiene en los hogares unipersonales y los encabezados por mayores de 65 años –erradicándose casi por completo en estos casos las situaciones de pobreza severa–, mientras que se mantienen en niveles todavía altos –con menores porcentajes de reducción de las situaciones de necesidad– entre las familias de tres o más miembros y las familias con hijos/as a cargo.

Las evaluaciones de la RGI disponibles también ponen de manifiesto la ausencia de efectos adversos en términos de incentivos a la inactividad. De acuerdo a los estudios realizados, la RGI no retrasa o frena el acceso al empleo de quienes la perciben y, de hecho, las medidas de activación específicamente orientadas a este colectivo resultan efectivas para acelerar la transición de la prestación al empleo (De La Rica y Gorjón, 2019). Más concretamente, las evaluaciones realizadas han mostrado que las tasas de salida al empleo de los perceptores de RGI y el resto de personas desempleadas registradas difieren notablemente, como también lo hacen sus características. Sin embargo, si se tienen en cuenta las características personales de quienes reciben la prestación y de quienes no la reciben (edad, sexo, formación, duración del desempleo, cargas familiares...) se concluye que la RGI en sí misma no retrasa la salida a un empleo, sino que la menor salida a un empleo de los beneficiarios de la RGI respecto a los no beneficiarios se debe exclusivamente a las diferencias en sus características personales (menor capital humano y mayor duración en el desempleo, principalmente).

La capacidad de reducción de la pobreza del sistema vasco de garantía de ingresos en perspectiva comparada

Desde un punto de vista comparado –y teniendo en cuenta, además de las prestaciones correspondientes al sistema vasco de garantía de ingresos, las prestaciones asistenciales por desempleo, vejez y apoyo a las familias de ámbito estatal–, puede decirse que la capacidad de reducción de la pobreza del conjunto del sistema vasco de protección social es intermedia, al menos si se compara con otros países de Europa. Esta capacidad, además, se ha ido reduciendo con el tiempo.

La Tabla nº 8 recoge, para 2020, las tasas de pobreza severa y de pobreza relativa antes y después de las transferencias distintas de las pensiones, así como la variación de las tasas de pobreza que cabe atribuir a esas transferencias. La tabla pone de manifiesto cómo, con tasas de pobreza antes de transferencias relativamente similares en los tres territorios –algo más bajas, en todo caso, en Euskadi–, las tasas reales de pobreza son tanto en Euskadi como en la Eurozona más bajas que en España, debido a una capacidad de reducción de la pobreza más elevadas.

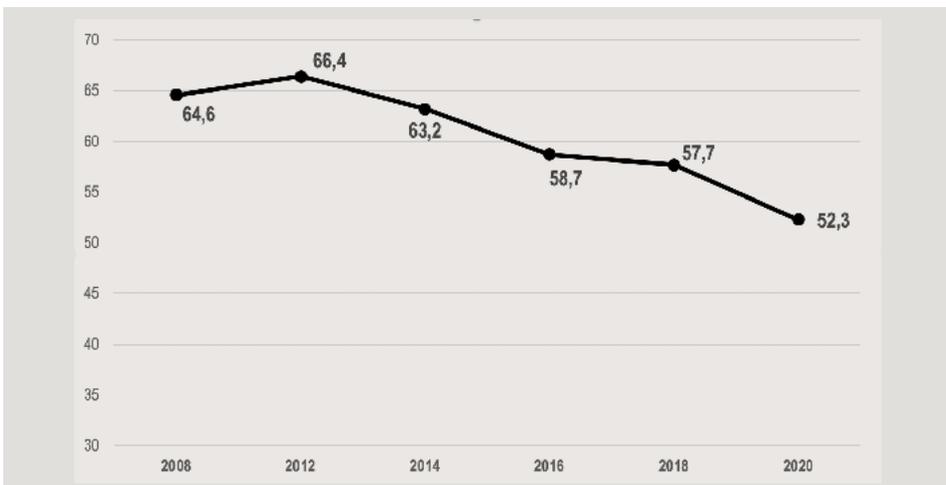
Tabla nº 8. TASAS DE POBREZA SEVERA Y RELATIVA ANTES Y DESPUÉS DE TRANSFERENCIAS Y PORCENTAJE DE REDUCCIÓN EN EUSKADI, ESPAÑA Y LA EUROZONA (2020)

		Antes	Después	Reducción
Pobreza severa	Euskadi	13,1	6,1	-52,3
	España	14,9	9,5	-36,2
	Eurozona	14,7	7,0	-52,4
Pobreza relativa	Euskadi	25,4	17,8	-30,0
	España	27,4	21,0	-23,4
	Eurozona	25,7	17,3	-32,7

Fuente: Elaboración propia a partir de EU-SILC de EUROSTAT y EPDS 2020.

El Grafico nº3 pone por otra parte de manifiesto, desde la perspectiva evolutiva, que la capacidad de reducción de la pobreza del conjunto de las prestaciones asistenciales para la población menor de 65 años se ha ido reduciendo progresivamente a lo largo de la última década.

Gráfico nº 3. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA SEVERA ENTRE LA POBLACIÓN MENOR DE 65 AÑOS EN EUSKADI MEDIANTE TRANSFERENCIAS ASISTENCIALES. 2008-2020



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la EPDS.

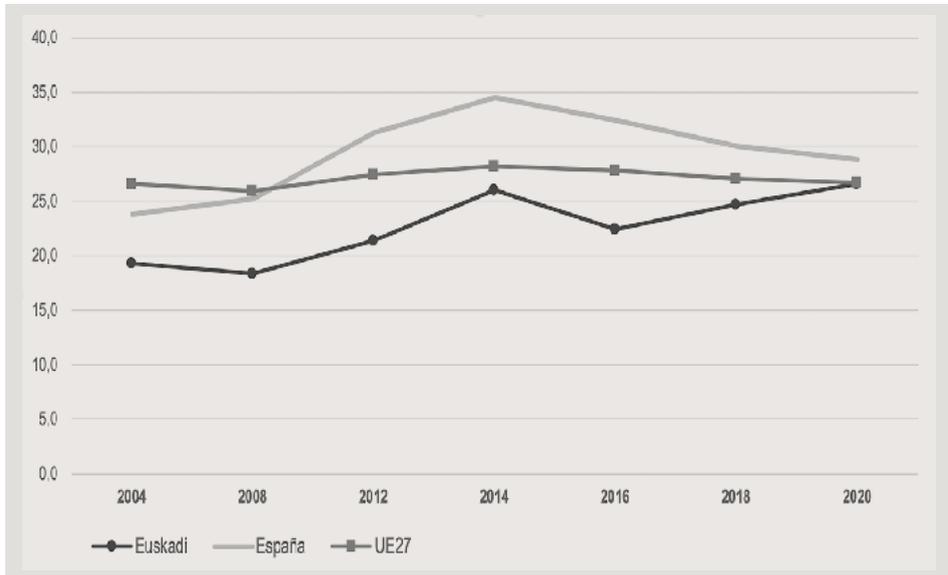
5. **MODELO PRODUCTIVO, CRECIMIENTO E INCLUSIÓN SOCIAL EN EUSKADI**

Como explican Franco y Wilson (Franco y Wilson, 2022), «el País Vasco es reconocido por ser un territorio que ha construido, de manera proactiva y constante a lo largo de varias décadas, una estrategia territorial efectiva y centrada en la industria. A partir de la grave crisis de finales de los años 70 del siglo pasado, en la que se enfrentaba a una situación de declive industrial, alto desempleo y al impacto negativo del terrorismo, se ha llevado a cabo un proceso prolongado de crecimiento y transformación socioeconómica (...). Esta transformación hacia una región internacionalmente competitiva, orientada a la innovación, socioeconómicamente avanzada y con un alto grado de inclusividad ha dado lugar a varios estudios internacionales que identifican al País Vasco como un caso de éxito de desarrollo económico». Efectivamente, con tasas de desempleo similares o incluso superiores a las del conjunto de España durante los años 80 y 90, las tasas vascas de desempleo han sido sustancialmente inferiores a las del conjunto del Estado, tanto en los periodos de crecimiento como en los periodos de recesión, a lo largo de las dos últimas décadas.

El trabajo de Wilson y Franco asocia en un marco común los indicadores de competitividad y bienestar, diferenciando la dimensión del bienestar, la de los resultados económico-empresariales y la relacionada con el contexto estructural. El informe concluye señalando que, en lo que se refiere a los indicadores de desempeño económico-empresarial y de competitividad, las bases en el País Vasco están bien consolidadas, al margen de que en cada una de las dimensiones analizadas sea posible identificar ámbitos de mejora para la recuperación y renovación post-pandemia.

Son precisamente esas bases las que, en buena medida, explican la mejor situación vasca también desde el punto de vista de la pobreza y la desigualdad, en la medida en que –junto a la capacidad de reducción de la pobreza del sistema de protección social–, las tasas de pobreza reales se relacionan con las tasas de pobreza primarias que genera el mercado. Sin embargo, como se ha señalado previamente, la situación en el País Vasco ha ido, en lo que a la pobreza primaria se refiere, deteriorándose y convergiendo con la situación española y europea, lo que implica una presión añadida para el modelo de protección social. En efecto, si en 2004/2005 la tasa de pobreza relativa o bajos ingresos antes de transferencias de la población menor de 65 años era en Euskadi equivalente al 72% de la europea, en 2020 ambas tasas son prácticamente idénticas.

Gráfico nº 4. **EVOLUCIÓN DE LA TASA DE POBREZA RELATIVA DE LA POBLACIÓN MENOR DE 65 AÑOS ANTES DE TRANSFERENCIAS EN EUSKADI, ESPAÑA Y EUROPA**



Fuente: Elaboración propia a partir de EPDS y EU-SILC.

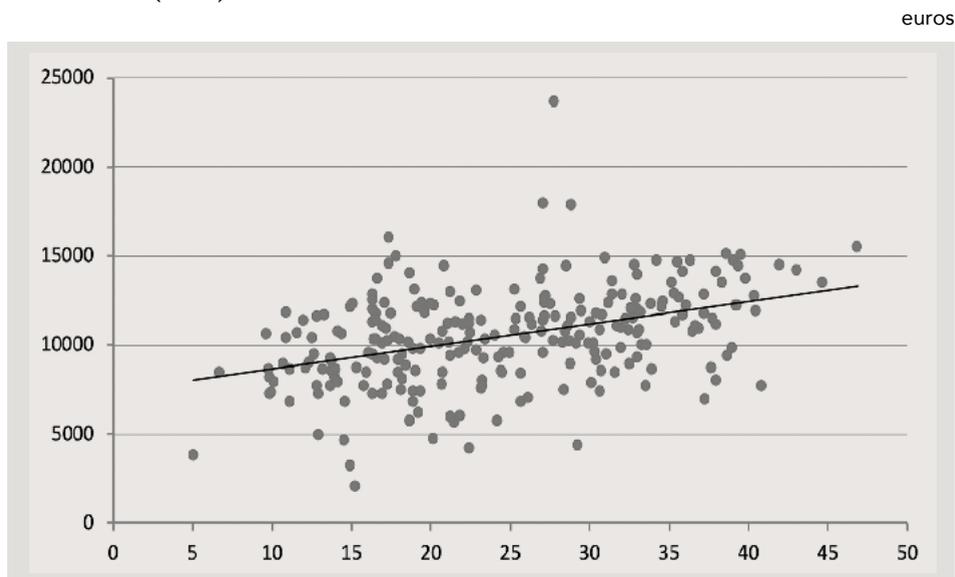
Aunque no es el argumento central de este artículo, no puede dejarse de lado por otra parte el impacto que tiene el modelo de financiación autonómico sobre la capacidad de gasto en las políticas de protección social en Euskadi. En efecto, el modelo de financiación del gasto público vasco se caracteriza por tres elementos (SIIS, 2021):

- Una amplia capacidad de decisión en cuanto a la política fiscal que, en cualquier caso, ha mantenido en líneas generales la convergencia respecto al territorio de régimen común, con una presión fiscal comparativamente baja en el entorno europeo.
- Un sistema casi autónomo de financiación del gasto público no vinculado a la Seguridad Social, que incluye la financiación del gasto en salud, educación, servicios sociales y garantía de ingresos y que, mediante el sistema del Cupo, no se ve mermado por las transferencias interterritoriales que en los demás países las regiones ricas realizan a las regiones pobres del Estado en el que se integran.
- Un sistema de Seguridad Social en el que prevalece el principio de caja única y del que se ven particularmente beneficiadas las comunidades más envejecidas –como la vasca– o económicamente menos dinámicas.

En todo caso, los análisis previamente realizados ponen de manifiesto la vinculación entre un modelo productivo orientado a la industria y a la innovación y tasas más elevadas de bienestar. En efecto, la estructura productiva de las comarcas y de los municipios vascos parece tener una cierta relación, a nivel municipal, con los ingresos de la población más pobre, con las tasas de desigualdad de cada municipio y con la demanda de prestaciones.

El Gráfico nº 5 recoge la relación entre el porcentaje de población ocupado en el sector industrial y la renta familiar media del 20% de población vasca con menores ingresos, de acuerdo a la Estadística de la Renta Personal y Familiar de EUSTAT, para el conjunto de los municipios vascos. La relación entre ambas variables es positiva y cuanto mayor es el peso del empleo industrial, mayor es el ingreso medio de las familias con menor renta, siendo la correlación entre ambas variables relativamente fuerte (0,409). En primera instancia, por tanto, puede decirse que existe una cierta relación entre el empleo industrial y los ingresos de la población con menor renta.

Gráfico nº 5. PESO DEL EMPLEO INDUSTRIAL (ABSCISA) E INGRESOS MEDIOS (EJE DE ORDENADAS, EN EUROS), DEL 20% DE POBLACIÓN MÁS POBRE, POR MUNICIPIOS EN EUSKADI (2019)

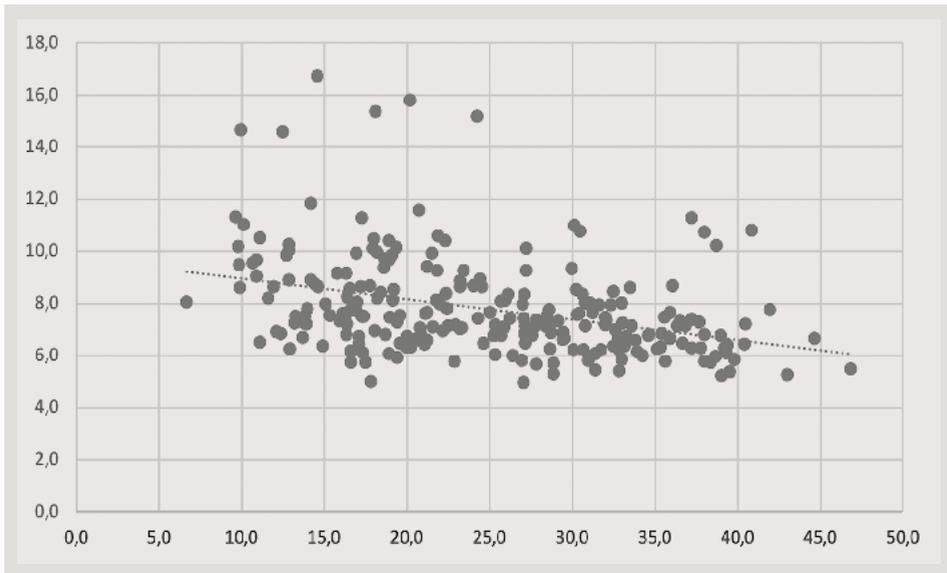


Fuente: Elaboración propia a partir de Udalmap, de EUSTAT.

También se observa una correlación, en este caso negativa y más débil (-0,374), entre el peso del empleo industrial en cada municipio y la ratio D90/D10 relativa a

la renta familiar. Cuanto mayor es el peso del empleo industrial, más baja tiende a ser esa ratio y más baja por tanto la tasa de desigualdad (al menos si se tiene en cuenta ese indicador). El eje vertical recoge la ratio D90/D10, mientras que el eje horizontal recoge el peso del empleo industrial, y se observa cómo a medida que crece el peso del empleo industrial se reduce la diferencia entre los ingresos muy altos y muy bajos.

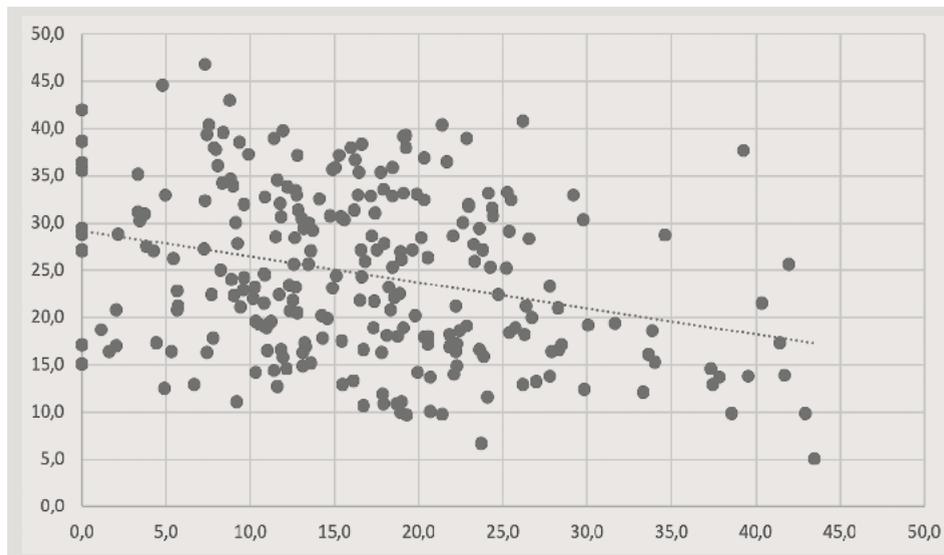
Gráfico nº 6. **PESO DEL EMPLEO INDUSTRIAL Y RATIO D90/D10 EN LOS MUNICIPIOS DE EUSKADI (2019)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Udalmap.

Finalmente, también se observa una correlación negativa, más débil que en los casos anteriores (-0,291), entre la tasa de personas perceptoras de la RGI y el peso del empleo industrial de cada municipio. El eje horizontal recoge la tasa de personas titulares de la RGI por cada mil habitantes en 2020 –que oscila entre el 0 y el 45 aproximadamente–, mientras que el eje vertical recoge el peso del empleo industrial a nivel local. Aunque la correlación es débil, se observa con claridad que, cuanto más bajo es el porcentaje de empleo en el sector industrial, más alta es la proporción de titulares de la RGI en relación a la población.

Gráfico nº 7. **PESO DEL EMPLEO INDUSTRIAL Y PORCENTAJE DE TITULARES DE LA RGI POR CADA MIL HABITANTES (2020)**



Fuente: Elaboración propia a partir de Udalmap.

6. CONCLUSIONES

Este artículo describe las principales características del sistema vasco de garantía de ingresos e inclusión social, tanto desde el punto de vista de su alcance como de sus resultados, y analiza la relación que existe entre crecimiento económico, modelo productivo y desigualdad en Euskadi. Sus principales conclusiones son las siguientes:

- Euskadi registra en la actualidad tasas de pobreza, desigualdad o exclusión social menores que las correspondientes al conjunto de España y similares a las del conjunto de la Unión Europea. La mejor situación vasca en 2020 no oculta sin embargo que la evolución de estos indicadores desde 2008 ha sido peor en Euskadi que en la Unión Europea o que en el conjunto de España.
- El deterioro de la situación en Euskadi se asocia fundamentalmente al incremento de la desigualdad de ingresos. En un contexto de crecimiento económico, los ingresos de los grupos de menor renta crecen en menor medida que los del conjunto de la población, y la brecha entre una minoría pobre y una mayoría no pobre es cada vez mayor.
- Junto a la efectividad del modelo vasco de protección social, una de las razones que históricamente han explicado las bajas tasas de pobreza y desigualdad en Euskadi se relaciona con la existencia de un modelo productivo capaz de generar tasas relativamente bajas de pobreza y desigualdad antes de transferencias, al menos desde una perspectiva comparada. Puede pensarse,

por tanto, en líneas muy generales, que Euskadi ha sido capaz de mantener durante años una posición favorable tanto en términos predistributivos como redistributivos.

- En los últimos años, sin embargo, las tasas de pobreza primaria han ido creciendo en Euskadi en mayor medida que en los países de nuestro entorno, sin que el modelo de protección social haya podido absorber plenamente el incremento de las situaciones de necesidad generadas por el funcionamiento del mercado laboral y los sistemas contributivos de protección. En otros términos, se ha producido un deterioro de la capacidad predistributiva del tejido productivo vasco, que no es suficientemente compensado mediante las políticas redistributivas.
- Los datos apuntan a la existencia de una cierta asociación, a nivel local, entre el peso del empleo industrial y los indicadores de pobreza, desigualdad y demanda de prestaciones de garantía de ingresos. Desde 2008, sin embargo, el peso del empleo industrial se ha reducido en la práctica totalidad de las comarcas vascas. El papel que el modelo productivo vasco tiene en el mantenimiento de unas tasas relativamente bajas de desigualdad podría por tanto verse comprometido en el medio y largo plazo.

En resumen, aunque los datos ponen de manifiesto la notable capacidad que el modelo vasco de garantía de ingresos tiene para la prevención de la pobreza y la exclusión, el incremento de las tasas de pobreza antes de transferencias supone una amenaza para la sostenibilidad y la efectividad de las políticas de garantía de rentas. En ese contexto, uno de los principales retos para la cohesión social pasa en Euskadi por mantener una base productiva con una suficiente capacidad predistributiva, mejorando al mismo tiempo el impacto redistributivo del sistema de protección social.

Los datos recogidos en el artículo también ponen de manifiesto en qué medida la efectividad de las políticas de protección en cuanto a la reducción de la pobreza en la población no pensionista se ha ido reduciendo en el tiempo y descansa mayoritariamente en el sistema de RGI/AES/PCV. Sería, por tanto, necesario rediseñar otras políticas –desde los beneficios fiscales en el IRPF a las prestaciones familiares por hijo a cargo– para aumentar su capacidad de reducción de la pobreza, además de reforzar el papel de las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social en Euskadi.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AIERDI, X.; MORENO, G. (2017): Actitudes hacia la renta de garantía de ingresos: solidaridad, culpabilización individual y preferencia nacional. *Zerbitzuan*, 64, 89-108.
- DE LA RICA, S.; GORJÓN, L. (2019): «Assessing the impact of a minimum income scheme: the Basque Country case». *SERIEs: Journal of the Spanish Economic Association*, 10(3-4), 251-280.
- DEPARTAMENTO DE IGUALDAD, JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES (2021): «Evaluación del I Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV. Sistema Vasco de Servicios Sociales». Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco-Eusko Jaurlaritza.
- DEPARTAMENTO DE TRABAJO Y EMPLEO (2022): «Quinto borrador del anteproyecto de ley del sistema vasco de garantía de ingresos y para la inclusión». Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.
- (2021): «Documento de Bases para la Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión». Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.
- FRANCO, S.; WILSON, J. (2022): «Informe de Competitividad del País Vasco 2021. Construir la competitividad al servicio del bienestar». Donostia – San Sebastián: Orkestra Instituto Vasco de Competitividad.
- FUNDACIÓN FOESSA (2022): «Informe sobre exclusión y desarrollo social en el País Vasco. Resultados de la Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales 2021». Madrid: Fundación FOESSA.
- ÓRGANO ESTADÍSTICO ESPECÍFICO (OEE) (2021): «Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales 2020». Vitoria-Gasteiz: Eusko Jaurlaritza-Gobierno Vasco.
- SANZO, L. (2017): «La condicionalidad en la política de garantía de ingresos en Euskadi». *Zerbitzuan*, 64, 57-68.
- (2019): «La experiencia vasca de garantía de ingresos (el sistema RGI/PCV/AES)». *Barcelona Societat*, 23, 46-62.
- (2020): «From industrial restructuring to the financial crisis: Mainstream nationalism and minimum income in the Basque Country». *Social Policy & Administration*, 54(4), 539-555.
- SECRETARÍA DE ESTADO DE DERECHOS SOCIALES (2021): «El Sistema Público de Servicios Sociales. Informe de Rentas Mínimas de Inserción. Año 2020». Madrid: Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.
- SIIS (2021): «Gasto, financiación y sostenibilidad de los Servicios Sociales en Euskadi». Donostia-San Sebastián: Diputación Foral de Gipuzkoa.
- ZABALETA, G. (2012): Derecho y activación: dos claves de evolución. *Cuadernos de Trabajo Social*, 25(1), 87-101.
- ZALAKAIN, J. (2014): «El papel de los sistemas de garantía de ingresos en el abordaje de la pobreza en el empleo: la experiencia del País Vasco». *Lan Harremanak*, 31, 36-62.
- (2019): «La fiscalización de las políticas sociales: funcionamiento e impacto de las deducciones fiscales reembolsables». *Zerbitzuan*, 68, 111-141.

Crecimiento económico y desigualdad: viejas y nuevas teorías, e implicaciones políticas

Economic growth and inequality: old and new theories, and policy implications

La distribución de la riqueza y del ingreso se ha vuelto más desigual en las economías desarrolladas desde los años 80. El debate académico sobre sus causas y sus implicaciones ha suscitado la emergencia de narrativas alternativas. Algunas narrativas han enfatizado en los mecanismos de carácter tecnológico. Otras narrativas han apuntado a factores de carácter institucional, como la regulación del mercado o la fiscalidad, que resaltan la naturaleza política de la desigualdad. En este artículo discutimos estas narrativas recientes, al calor de la relación entre crecimiento y desigualdad en la historia del pensamiento económico, y defendemos la necesidad de retomar una senda decidida de carácter redistributivo.

Aberastasunaren eta diru-sarreraren banaketa desorekatuagoa bihurtu da garatutako ekonomietan 80ko hamarkadatik. Horien kausei eta inplikazioei buruzko eztabaida akademikoak narratiba alternatiboak sortzea eragin du. Narratiba batzuek izaera teknologikoko mekanismoak nabarmendu dituzte. Beste narratiba batzuek izaera instituzionaleko faktoreak aipatu dituzte, hala nola merkatuaren erregulazioa edo fiskalitatea, desberdintasunaren izaera politikoa nabarmentzen dutenak. Artikulu honetan narratiba hauek eztabaidatzen ditugu, pentsamendu ekonomikoaren historian hazkundearen eta desberdintasunaren arteko harremanaren testuinguruan, eta izaera birbanatzaileko bide irmoari berriro ekiteko beharra defendatzen dugu.

Income and wealth distributions have grown more unequal in developed economies since the 1980s. The academic debate around the causes and consequences of these trends have stimulated the emergence of competing narratives. Some narratives emphasize technological mechanisms. Other narratives point towards institutional factors, like market regulation and taxation, which underline the political nature of inequality. In this paper, we discuss these narratives in light of the relationship between economic growth and inequality in the history of economic thought, and we call for the need to undertake a decisive path towards higher redistributive policies.

Índice

1. Introducción
2. Tendencias de desigualdad del Ingreso y de la Riqueza
3. La relación entre crecimiento y desigualdad en la historia del pensamiento económico
4. Punto de inflexión: El capital en el siglo XXI, de Piketty
5. Narrativas recientes sobre la desigualdad
6. Conclusión. Desigualdad y Política Económica

Referencias bibliográficas

Palabras clave: crecimiento, desigualdad, rentas del trabajo, distribución personal de la renta y de la riqueza, tecnología, instituciones, impuestos.

Keywords: growth, inequality, labor share, personal income and wealth distribution, technology, institutions, taxation.

Nº de clasificación JEL: E2, H2, O4, J3

Fecha de entrada: 09/06/2022

Fecha de aceptación: 16/06/2022

1. INTRODUCCIÓN

Las distribuciones de riqueza e ingreso se han vuelto más desiguales en la mayor parte de las economías desarrolladas, particularmente en las economías anglosajonas, donde los porcentajes de riqueza total e ingreso nacional acaparados por los ricos no han dejado de crecer desde los años 80. La discusión sobre esta tendencia y sus implicaciones de *policy* han condicionado el debate político, generando reacciones a ambos lados del espectro ideológico. Por un lado, desde el campo progresista se argumenta que la desigualdad es desproporcionada, económicamente injustificada y que por tanto requiere una respuesta redistributiva ambiciosa. Por otro, desde el lado más conservador de la arena política, la desigualdad es a veces vista como una consecuencia del funcionamiento rutinario de la economía de mercado, ante la cual la política puede responder a sus formas más extremas siempre y cuando la respuesta no lastre el desempeño económico, lo cual casi siempre excluye respuestas redistributivas mínimamente ambiciosas.

Un aspecto importante de este debate ha sido el papel relativo que la tecnología y la acumulación de capital físico han jugado en el impulso de la desigualdad, en comparación con las explicaciones que enfatizan en factores institucionales, como el aumento del poder de mercado de las grandes empresas, o la caída del poder de negociación de los sindicatos. Las mejoras en la tecnología, como los avances en automatización y digitalización, podrían haber aumentado la desigualdad, al remunerar sobre todo a los trabajadores con habilidades complementarias a las nuevas formas de capital, o expulsando a trabajadores de los procesos de producción. Sin embargo, al contribuir al aumento del crecimiento económico, no es evidente ex-ante que estos cambios tecnológicos sean perjudiciales en términos de bienestar agregado, especialmente si existen mecanismos eficaces de redistribución. De aquí en adelante, y aras de la simplicidad, llamaremos al conjunto de teorías que enfatizan el cambio tecnológico como motor de desigualdad «la narrativa tecnológica».

El avance tecnológico no es el único cambio con consecuencias distributivas de las últimas décadas. Existe una incipiente literatura que documenta una caída progresiva en el poder de negociación de los sindicatos desde los años 70, especialmente en los países anglosajones. Por otro lado, existe un amplio número de indicadores, como los márgenes empresariales o los índices de concentración empresarial, que indican un aumento generalizado del poder de mercado de las grandes corporaciones, lo cual también contribuye al aumento de la desigualdad. Finalmente, la progresividad fiscal ha caído en muchas economías, sobre todo como consecuencia de la disminución del gravamen sobre el capital.

Aunque los economistas discuten en qué medida estos cambios institucionales han sido más o menos idiosincráticos a ciertos países, es muy probable que hayan contribuido a una serie de tendencias transversales a muchas economías desarrolladas: el desacoplamiento entre salarios y productividad o el aumento de los valores bursátiles de empresas con una presencia global, entre otros. De aquí en adelante, llamaremos al conjunto de teorías de la desigualdad que enfatizan instituciones como los sindicatos, la estructura de mercado o los impuestos como «la narrativa institucional».

En contraste con los avances en tecnología, no es evidente que estos cambios institucionales hayan favorecido el crecimiento económico. El caso de los impuestos es muy revelador. Aunque la disminución de los impuestos sobre el capital fuese en parte impulsada por la creencia de que menores impuestos favorecerían la inversión de las empresas y el crecimiento de la economía, apenas existe evidencia de que este haya sido el caso. Al contrario, el periodo de bajos impuestos posterior a 1980 ha estado caracterizado por tasas de crecimiento menores al periodo de posguerra, cuando los impuestos sobre el capital eran mucho más elevados (Saez y Zucman, 2019). Algo parecido ha pasado con la legislación y la jurisprudencia antimonopolio, sobre todo en Estados Unidos. Bajo el criterio de que la

mejor política de competencia es la que maximiza el bienestar de los consumidores, vía menores precios, los tribunales de justicia han tendido a ignorar amenazas a la competencia que tenían efectos adversos sobre los trabajadores, los proveedores, la calidad de los productos o la innovación (Steinbaum y Stoeck, 2020), fomentando un enfoque de *antitrust* escasamente intervencionista que ha hecho poco por impedir el aumento de poder de mercado en las últimas décadas.

La evolución tanto de los impuestos sobre el capital como de la política antimonopolio, por no hablar de la caída del poder y representatividad de los sindicatos, pueden considerarse casos de políticas fallidas que han aumentado la desigualdad y no han contribuido a un mayor crecimiento. Esto redirige la discusión de la desigualdad hacia un plano institucional, que va mucho más allá de la lógica de redistribuir las ganancias de productividad, tal y como se propugna desde la narrativa tecnológica. Un análisis detallado de los recientes debates antimonopolio, tributarios o laborales va más allá del alcance de este artículo. Sin embargo, en la última sección argumentamos que una reforma fiscal, con el objetivo de aumentar los impuestos sobre el capital después de décadas de cambios fiscales regresivos, debería ser complementaria a la regulación antimonopolio y sindical para limitar y regular el comportamiento de las grandes corporaciones y las personas ricas. Al hacerlo, comentamos algunas fuentes de confusión entre *policymakers* y defendemos que una reforma fiscal progresiva y ambiciosa es perfectamente compatible con dinámicas vigorosas de crecimiento económico.

Comprender el punto de llegada es muy difícil sin entender la dimensión del problema, el punto de partida, así como los momentos de inflexión que ha habido en la literatura. Por ello, empezamos esta revisión (apartado segundo) analizando algunas tendencias recientes de desigualdad en el ingreso y la riqueza. Nos centramos en Estados Unidos no porque nos importe más, sino porque Estados Unidos ha exportado muchas políticas que han hecho las economías más desiguales, y porque el giro del debate sobre macro y desigualdad ha ocurrido sobre todo al calor de las dinámicas de ingreso y riqueza observadas allí. En el apartado tercero desarrollamos cómo se ha tratado la cuestión distributiva en la historia del pensamiento económico, enfatizando los desarrollos teóricos del siglo XX que aún conforman el núcleo de la teoría macro actual. En el apartado cuarto identificamos la contribución seminal de Thomas Piketty, «El Capital del Siglo XXI», como un punto de inflexión a partir del cual aumenta notablemente el interés de la desigualdad en la literatura macroeconómica. En el apartado quinto hablamos de las diferentes narrativas que pueblan la actual discusión académica sobre las causas y efectos macroeconómicos de la desigualdad, las cuales se reivindican como consistentes con los argumentos enarbolados por Piketty, aunque no siempre lo sean. Finalmente, tal y como hemos anticipado, en el apartado sexto hablamos de reforma fiscal, desigualdad y crecimiento.

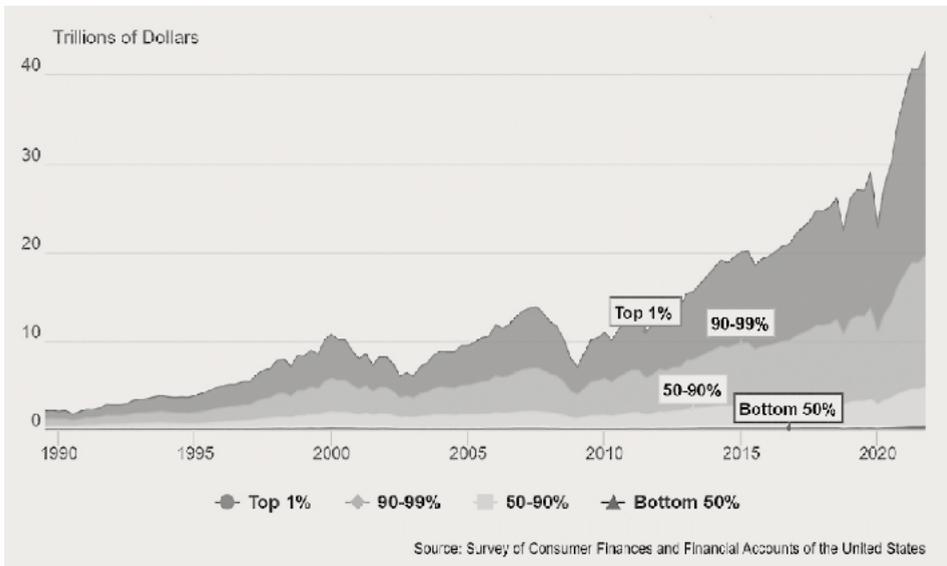
2. TENDENCIAS DE DESIGUALDAD DEL INGRESO Y DE LA RIQUEZA

2.1. Riqueza

La distribución de la riqueza en la mayoría de los países es muy desigual y notablemente superior a la del ingreso. Numerosos trabajos recientes han demostrado que la distribución de la riqueza ha cambiado significativamente con el tiempo. En particular, la desigualdad de la riqueza ha aumentado sustancialmente en las economías anglosajonas durante las últimas cuatro décadas. Usando datos de la administración tributaria, Zucman y Saez (2016) estiman para Estados Unidos que la proporción de la riqueza agregada que pertenece al 1% de los hogares más ricos se ha disparado desde finales de los años 70, alcanzando el 42% a principios de los 2010s. La mayor parte de este aumento ha sido impulsado por el 0,1% superior, cuya participación en la riqueza ha crecido desde 7% a finales de los 70 hasta el 22% a principios de la década de los 2010s, aproximadamente.

Si observamos las diferentes formas de riqueza, vemos una gran revalorización de la riqueza accionarial en Estados Unidos desde la década de los 80. Como resultado, el 1% más rico ha experimentado un aumento exuberante en su riqueza absoluta (Gráfico n° 1).

Gráfico n° 1. **RIQUEZA ACCIONARIAL (ACCIONES Y FONDOS DE INVERSIÓN) POR GRUPO DE PERCENTIL. ESTADOS UNIDOS**

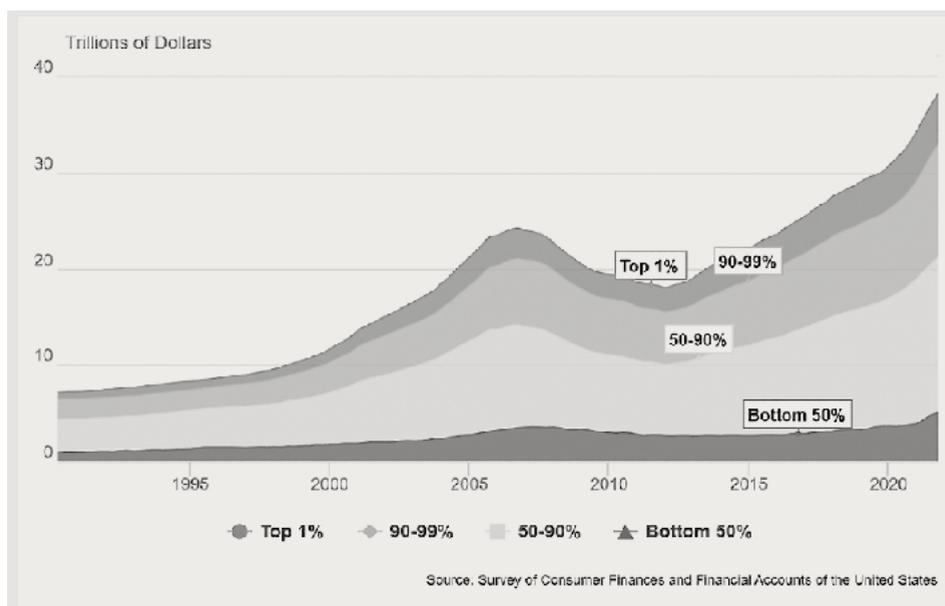


Fuente: FED Distributional Financial Accounts.

Esto se debe a que la distribución de la riqueza bursátil está extremadamente concentrada en la parte superior. Por el contrario, el 90% inferior apenas ha experi-

mentado alguna ganancia directa; solo, indirectamente, a través de la revalorización de los fondos de pensiones, que en cualquier caso suelen estar en manos de los hogares estadounidenses de altos ingresos. Aunque la dimensión de esta revalorización bursátil es característica de Estados Unidos, la multiplicación del valor relativo de los activos financieros es un patrón global (González y Trivín, 2019), y por tanto probablemente ha contribuido a la desigualdad en casi todo el mundo.

Gráfico nº 2. **RIQUEZA INMOBILIARIA POR GRUPO DE PERCENTIL. ESTADOS UNIDOS**



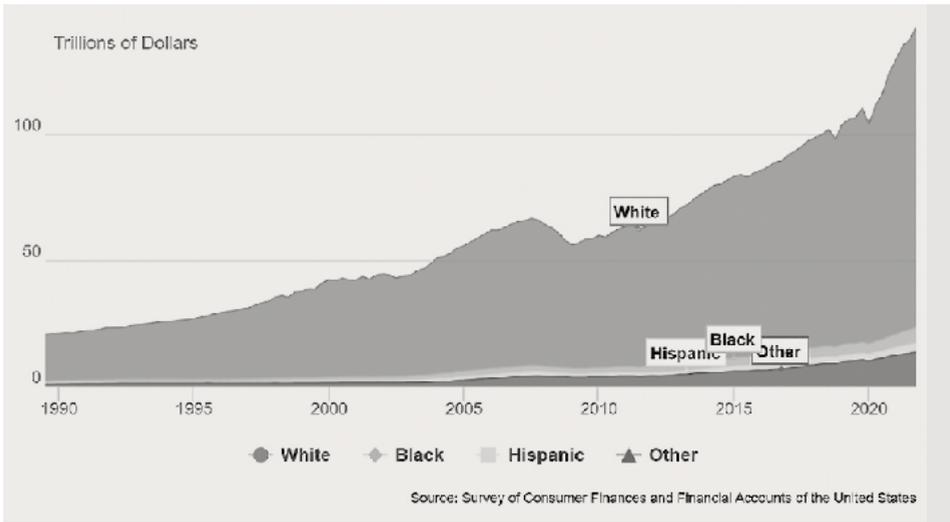
Fuente: FED Distributional Financial Accounts.

Si la desigualdad de riqueza no ha crecido aún más es debido a la revalorización del capital inmobiliario, que ha ocurrido en paralelo a la revalorización bursátil pero que tiene efectos diferentes a lo largo de la distribución (Khun *et al.*, 2020). El Gráfico nº 2 muestra este fenómeno. La riqueza inmobiliaria de los grupos 90-99% y 50-90% ha experimentado un aumento sustancial en términos absolutos debido a la subida de los precios de la vivienda. La mayoría de los hogares pertenecientes a estos grupos de riqueza son propietarios de vivienda y por lo tanto se han beneficiado directamente de este aumento. Si estas ganancias de capital son económicamente relevantes para los hogares que solo poseen una vivienda, y cuyos flujos de servicio evidentemente no cambian por el hecho de que cambie su valor, es una cuestión que merece una discusión aparte. En cualquier caso, el gráfico ilustra una realidad impactante: a pesar de la revalorización generalizada de activos inmobiliarios, el 50% inferior apenas se ha beneficiado, al estar excluido del mercado de vivienda o por

poseer activos ubicados en áreas económicamente deprimidas. Esto ha incrementado la distancia absoluta entre la parte media-alta y la parte baja de la distribución de riqueza.

Las raíces históricas de la desigualdad de la riqueza en países como Estados Unidos quedan patentes cuando se analiza su evolución por grupos raciales. El Gráfico n° 3 muestra una enorme desigualdad de riqueza neta (activos - pasivos) entre las poblaciones blanca, negra, hispana y el resto. La mayor capacidad de ahorro de la población blanca –como consecuencia del sesgo racial en la distribución del ingreso– así como el hecho de que esta se haya beneficiado relativamente más de la revalorización de activos en la era post-1980 explican la enorme diferencia en riqueza absoluta entre la población blanca y el resto de grupos raciales. De-renoncourt *et al.* (2022) rastrean esta desigualdad entre la población blanca y la población negra desde mediados del siglo XIX utilizando diferentes fuentes históricas, e igualmente enfatizan el rol de las ganancias de capital y la divergencia en los ingresos a partir de 1980.

Gráfico n° 3. RIQUEZA NETA POR RAZA



Fuente: FED Distributional Financial Accounts.

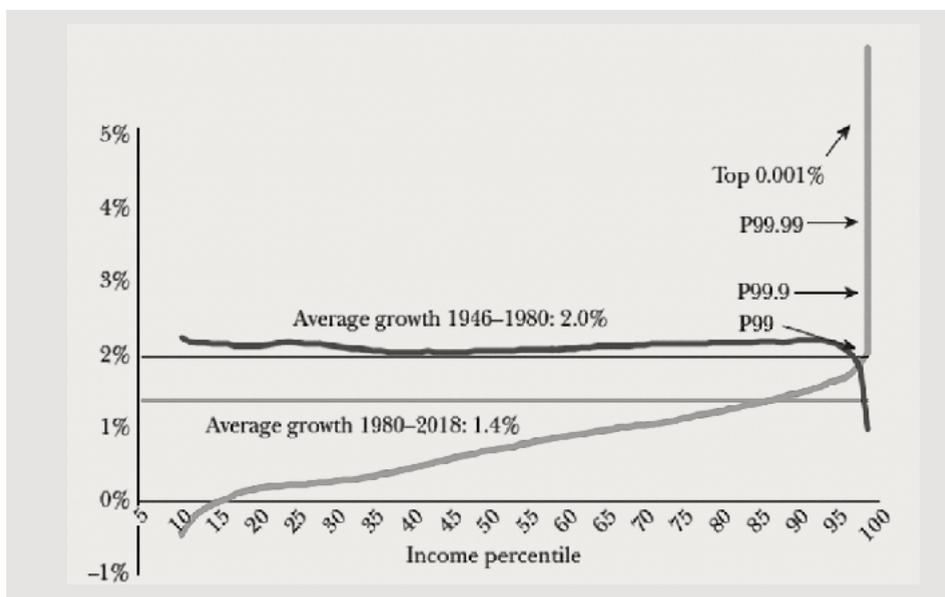
2.2. Ingreso

La desigualdad de ingresos también ha aumentado notablemente durante las últimas décadas, de nuevo singularmente en Estados Unidos. La fracción de la renta nacional (antes de impuestos) correspondiente al 1% de los hogares más ricos ha aumentado diez puntos porcentuales desde la década de los 70, situándose actual-

mente en el 20%. La participación del 50% inferior en la renta nacional ha seguido la trayectoria opuesta, disminuyendo desde el 20% al 13,5%, aproximadamente.

Obviamente, la inversión entre las tendencias del top 1% y la mitad inferior de la distribución se ha producido porque los ingresos de los primeros han crecido a una tasa mucho más alta desde los años 80. El Gráfico nº 4, procedente de Piketty *et al.* (2018), muestra la tasa de crecimiento promedio para cada percentil de ingreso para dos periodos diferenciados. La comparación es reveladora. Durante el primer período, desde 1946 a 1980, los ingresos crecieron aproximadamente a una tasa del 2% anual para todos los percentiles –excepto los más altos– mostrando un patrón de crecimiento notablemente equitativo.

Gráfico nº 4. **CRECIMIENTO DE INGRESOS POR PERCENTIL DE INGRESO EN EE.UU.**



Fuente: Saez y Zucman (2020).

El periodo 1980-2018 ha sido muy diferente. Además de que el crecimiento medio ha sido menor al de las décadas anteriores, lo más destacable del nuevo patrón de crecimiento es que ha sido enormemente asimétrico. Mientras que los ricos han experimentado un crecimiento extraordinario en sus ingresos, los ingresos antes de impuestos de la mitad inferior de la distribución han crecido solo a un ritmo del 0,2% anual. Este número incluye los ingresos de la Seguridad Social, que sí han aumentado durante este periodo, lo cual revela que los ingresos restantes de este grupo, fundamentalmente salarios, han estado literalmente estancados durante todos estos años.

3. LA RELACIÓN ENTRE CRECIMIENTO Y DESIGUALDAD EN LA HISTORIA DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO

En este apartado hacemos un breve repaso a la relación entre el crecimiento y la desigualdad en la historia del pensamiento económico, para entender cómo las aportaciones de las distintas teorías han contribuido a definir los parámetros del debate actual. La relación entre crecimiento y desigualdad es una cuestión fundamental de la ciencia económica que ha sido objeto de una vasta literatura. A pesar de ello, el consenso es escaso, probablemente debido a que ambos son procesos económicos endógenos y dinámicos que se retroalimentan y se determinan conjuntamente. Esto produce una relación compleja, ni lineal ni mecánica, que depende de muchos factores, tanto tecnológicos como institucionales.

A lo largo de la historia, las distintas teorías sobre esta cuestión han puesto énfasis en una dirección causal determinada enfatizando distintos mecanismos de transmisión. Un primer grupo de teorías ha analizado el impacto del crecimiento sobre la desigualdad, así como la distribución de las ganancias del crecimiento. Estas teorías, de tradición clásica y neoclásica, ponen énfasis en el reparto de los excedentes de la actividad económica y del aumento de la productividad entre factores productivos. También en este grupo, ciertas teorías del desarrollo han subrayado el rol de las políticas públicas para compensar los resultados del mercado, particularmente en momentos de transformación estructural de la economía.

Por otro lado, otro grupo de teorías ha investigado el impacto tanto del nivel como de los cambios en la desigualdad sobre el crecimiento económico. En este segundo grupo, las teorías enmarcadas en la tradición de la economía del desarrollo han enfatizado mecanismos que relacionan la distribución del ingreso con el ahorro agregado y la acumulación de capital, incluido el capital humano, como por ejemplo la desigualdad de acceso a los mercados financieros, así como mecanismos de economía política. Por ejemplo, las teorías de tradición keynesiana han subrayado la importancia de las diferencias en la propensión al consumo de las rentas del trabajo y del capital, y han teorizado sobre los regímenes de crecimiento que produce la preponderancia de fuentes diferentes de demanda agregada.

3.1. Las teorías clásicas sobre el reparto del crecimiento

Investigar el impacto del crecimiento sobre la desigualdad precisa de un análisis sobre cómo se reparten los excedentes de la actividad económica en la renta primaria de mercado. Esto a su vez requiere de una teoría sobre la formación de precios y de la remuneración de los factores productivos.

La teoría económica clásica descansaba sobre el supuesto de rendimientos decrecientes a escala, debido a la importancia que sus autores otorgaban a la tierra como factor productivo, pues estudiaban economías que eran predominantemente agrícolas. Al tratarse la tierra de un factor no reproducible, cuya oferta es fija, las

primeras fases productivas tendrían lugar en terrenos muy fértiles, pero la calidad del terreno empeoraría a medida que aumentase la producción, dando lugar a rendimientos decrecientes. En este caso, surge una diferencia entre la productividad marginal y la productividad media, que se constituye como una renta económica.

Para entender el reparto del excedente de la actividad económica, Ricardo (1821) propuso un modelo con tres clases sociales: trabajadores, capitalistas y rentistas, propietarios de tres factores productivos, el trabajo, el capital y la tierra. Aunque Ricardo considera que el valor deriva, en última instancia, del trabajo incorporado en la producción, la remuneración del trabajo, al ser un factor abundante cuya oferta es perfectamente elástica, está fijada al nivel del salario de subsistencia. La renta económica es apropiada por el propietario de la tierra, mientras que los beneficios de los capitalistas son la diferencia residual entre el salario de subsistencia y la productividad marginal del trabajo. A medida que la economía crece, la diferencia entre productividad marginal y media es mayor, de manera que los rentistas abarcan una parte mayor de las ganancias a costa de los capitalistas, cuyo beneficio marginal desaparece (Kaldor, 1955).

La teoría marxista difiere de esta descripción en dos aspectos. En primer lugar, Marx asume retornos crecientes a escala, pues considera que la ampliación del mercado genera ganancias de productividad¹ (Sweezy, 2004). En segundo lugar, Marx no establece una diferencia entre capitalistas y rentistas: dado que solo el trabajo produce valor, todo lo que no es remuneración del trabajo se considera una extracción de rentas (Kaldor, 1955). Esta extracción sería acumulativa con el proceso de crecimiento económico, pero toparía con una contradicción. Dado que la remuneración del trabajo también es fuente de demanda, el crecimiento económico basado en la extracción de rentas del trabajo acabaría frenando el propio proceso de crecimiento. En este sentido, la teoría marxista enfatiza el impacto negativo de la desigualdad sobre el crecimiento.

De los economistas clásicos se suele resaltar su contribución al análisis del crecimiento económico, que supuso la génesis del estudio de la economía en el contexto histórico de la revolución industrial. Economistas como Adam Smith y David Ricardo teorizaron sobre la importancia de la especialización productiva y de las ganancias del comercio en el aumento sostenido de la capacidad productiva. Sin embargo, también subrayaron el rol de las rentas económicas en la determinación de la asignación de mercado y la distribución de las ganancias del comercio, y reconocieron que ciertas asignaciones de mercado respondían a intereses determinados de las diferentes clases sociales, enfatizando la naturaleza política de los procesos de distribución de la renta.

¹ Esta hipótesis se conoció más tarde como la Ley de Kaldor-Verdoorn.

3.2. La industrialización, la globalización y las primeras teorías del desarrollo

A medida que la economía se industrializaba y se urbanizaba, el peso de la actividad económica se trasladó del sector agrícola al manufacturero y ello cambió el foco del análisis económico. La división del trabajo que permitía la incorporación de maquinaria al proceso industrial se identificó como la principal fuente de crecimiento de la productividad. Sin embargo, el cambio tecnológico se producía de manera asimétrica, y no todos los sectores eran capaces de beneficiarse de las nuevas técnicas. Las teorías del desarrollo han enfatizado externalidades entre sectores productivos con características diferenciadas que conviven paralelamente mientras la economía vive una transformación estructural.

Los cambios estructurales en la economía implican momentos de crecimiento acelerado que tienen un impacto heterogéneo sobre los actores económicos. Kuznets (1955) teorizó que la industrialización provocaría una fase inicial de aumento de la desigualdad, en el que los sectores en expansión pagarían salarios más elevados, ampliando la brecha salarial entre sectores punteros y sectores rezagados. Esta brecha, sin embargo, acabaría cerrándose eventualmente, a medida que los costes de ajuste que dificultan la movilidad laboral a corto plazo fueran perdiendo importancia con el paso del tiempo, y se igualase la productividad marginal del trabajo entre sectores económicos.

Otras teorías del desarrollo han señalado que, tras *shocks* de naturaleza tecnológica o comercial, las externalidades entre sectores productivos pueden presentar efectos secundarios que afectarían a la desigualdad. La teoría de la enfermedad de costes de Baumol (1967) predice que a medida que los sectores punteros van atrayendo trabajadores, se produciría una presión al alza sobre los salarios de los sectores rezagados, reduciendo la desigualdad. Sin embargo, esta teoría también predice que esto produciría una caída de las tasas de beneficio y eventualmente un estancamiento de la producción y de la demanda de trabajo. De manera similar, la teoría de la enfermedad holandesa señala que el descubrimiento de un recurso natural que impulse el crecimiento en un país produciría una apreciación del tipo de cambio que penalizaría a los sectores exportadores, reduciendo su demanda de trabajo y debilitando el crecimiento a largo plazo. Estas teorías coinciden en resaltar una visión estructural mecánica de la relación entre crecimiento y desigualdad, con énfasis en las dinámicas de largo plazo.

La popularidad de la teoría de la curva de Kuznets pareció justificar durante un período de tiempo el aumento de la desigualdad sufrido en muchos países en vías de desarrollo en su proceso de apertura comercial, con la esperanza de que eventualmente este aumento de desigualdad se revertiría. Sin embargo, el aumento de la desigualdad en los países ricos a partir de los años 80, ilustrada en el apartado segundo, cuestiona este pronóstico. Las teorías de economía pública y del bienestar apuntaron a la insuficiencia de los mecanismos de mercado para asegurar un determinado

resultado distributivo (Aghion *et al.*, 1999). La distribución asimétrica de las ganancias del comercio podría traducirse en pérdidas netas para ciertos sectores de la población. Según el criterio de Kaldor-Hicks, la apertura comercial seguiría siendo eficiente si sus ganancias absolutas fuesen suficientes para compensar a los perdedores. Pero para que eso ocurra se precisa del desarrollo de instituciones capaces de implementar esa redistribución.

3.3. La disyuntiva neoclásica entre la eficiencia y la igualdad

En las últimas décadas, las propuestas favorables a la redistribución han topado con un obstáculo importante: el consenso académico que establecía la existencia de una disyuntiva entre eficiencia económica e igualdad. Esta disyuntiva se asienta sobre dos rasgos característicos de la teoría económica neoclásica: por un lado, la remuneración de los factores productivos según su productividad marginal, y por otro, una equivalencia que vincula de forma mecánica y causal la acumulación de ahorro con la inversión en capital productivo.

En una contribución seminal, Kaldor (1957) estableció seis hechos estilizados en relación a algunos agregados macroeconómicos y distributivos que describirían el comportamiento de las economías industrializadas. Estos «hechos de Kaldor» enfatizaban la estabilidad de ciertas variables, como la ratio del capital sobre el PIB, y la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB. Los modelos de crecimiento desarrollados a partir de ese momento buscaron reproducir estos hechos.

Entre estos modelos, destaca el incipiente modelo de Solow-Swan, el cual ha establecido todo un paradigma en la literatura de crecimiento. Basado en Solow (1956) y Swan (1956), este modelo asume que la economía opera con dos factores productivos, capital y trabajo, que producen con rendimientos constantes a escala. La retribución de los factores productivos está determinada por su productividad marginal, lo cual agota los rendimientos de la actividad productiva. En este contexto, desaparecen las rentas económicas puras y la remuneración de los factores productivos adquiere un carácter puramente tecnológico.

En el modelo de Solow-Swan, el crecimiento económico viene determinado por la tasa de ahorro, el crecimiento de la población y el cambio tecnológico. Es decir, se precisa de la disponibilidad (oferta) de factores productivos, y del cambio tecnológico para que exista crecimiento a largo plazo. Todos estos factores, y en particular, la tasa de ahorro, que se traduce automáticamente en acumulación de capital, son exógenos. En cambio, en el modelo de Ramsey, también conocido como el modelo neoclásico de crecimiento —basado en las contribuciones de Koopmans (1963) y Cass (1965)—, la tasa de ahorro es endógena, y viene determinada por las decisiones de optimización de los agentes. En este modelo, los elementos que distorsionen las decisiones de ahorro, como por ejemplo los impuestos sobre el capital, afectan negativamente al crecimiento.

Los teoremas del bienestar establecen que, bajo ciertas condiciones², el mercado agota todos los intercambios posibles entre agentes que supongan una mejora de Pareto. En esta línea, Chamley (1986) y Judd (1985) argumentan que el desincentivo al ahorro que suponen los impuestos sobre el capital afecta de manera tan negativa al crecimiento, que acaba penalizando incluso a los potenciales destinatarios de las transferencias financiadas con esos impuestos, de manera que el impuesto óptimo es cero.³ Esto implica que cualquier intento redistributivo por parte del sector público distorsiona las señales del mercado, desvía la retribución de los factores de su productividad marginal reduciendo su oferta, y es ineficiente.⁴ Bourguignon (1981) va más allá y argumenta que la desigualdad podría ser buena para el crecimiento, porque generaría los incentivos deseados para la inversión cuando la función de ahorros es convexa. En todo caso, la prescripción política que se deriva de los modelos neoclásicos consistiría en maximizar el crecimiento, sin atender demasiado a la cuestión distributiva, pues la asignación de mercado resultante sería óptima.

Una de las hipótesis sobre la que se asienta este resultado es la existencia de mercados completos. Esta hipótesis implica la posibilidad de definir contratos de seguro que pre-establezcan intercambios entre agentes para cualquier eventualidad en cualquier punto temporal. Además de ser una representación poco plausible de la realidad, de esta hipótesis se derivan dos elementos importantes en relación a la desigualdad. En primer lugar, la elasticidad de la oferta de ahorro es infinita, de manera que las distorsiones en las decisiones de ahorro son absorbidas enteramente por el nivel agregado de ahorro, y no por cambios en su rendimiento. Además, dada la equivalencia en estos modelos entre la riqueza ahorrada por los hogares y el capital productivo invertido por las empresas, una caída del valor nominal de la riqueza se traduce en una disminución de la capacidad productiva de la economía, penalizando los rendimientos del trabajo, pero dejando los rendimientos del capital intactos. En segundo lugar, con mercados completos, la distribución de las dotaciones de capital y riqueza entre agentes son irrelevantes para el desempeño económico agregado. Las decisiones de los hogares se pueden sintetizar en un agente representativo, ignorando las cuestiones distributivas.

3.4. ¿Afecta la desigualdad al crecimiento económico?

En la década de los 90, esta prescripción teórica neoclásica suscitó una serie de trabajos empíricos que buscaban cuantificar la supuesta correlación positiva entre

² Esas condiciones son: mercados completos, competencia perfecta, información completa y la ausencia de externalidades.

³ Este resultado ha sido cuestionado por la literatura reciente que enfatiza la importancia del sistema tributario en la relación entre el crecimiento y la desigualdad, y que analizamos en el subapartado 5.3.

⁴ La única excepción sería el sistema de seguridad social en un modelo de generaciones solapadas, porque resuelve la imposibilidad de negociar contratos con generaciones aún por nacer, y que bajo ciertas condiciones mejora la eficiencia económica.

crecimiento y desigualdad. Estos trabajos se basan en regresiones empíricas que intentan explicar los diferenciales de crecimiento experimentados por distintos países a través de sus niveles de desigualdad de partida, medidos por el índice de Gini. Curiosamente, esta literatura empírica encuentra mayoritariamente una correlación negativa. Alesina y Rodrik (1994) estiman una regresión del crecimiento medio de varios países sobre la desigualdad del ingreso y de la propiedad de la tierra. Incluso controlando por varios factores, la correlación que emerge es negativa y significativa. Persson y Tabellini (1994) estiman una regresión del crecimiento en función de la fracción de ingresos capturada por la «clase media» como indicador de igualdad, y encuentran que su impacto es positivo y significativo. Perotti (1996) encuentra una relación negativa entre los niveles iniciales de desigualdad y el crecimiento posterior.

Otros estudios han tenido resultados menos concluyentes y más complejos. Forbes (2000) encontró que más desigualdad se asociaba positivamente a más crecimiento, aunque esta relación dependía del horizonte temporal considerado. Barro (2000) obtuvo resultados poco concluyentes para su muestra entera de países, aunque claramente negativos para la muestra de países pobres. Banerjee y Duflo (2003) encuentran evidencia de una relación no lineal, en la que los cambios en la desigualdad en cualquier dirección serían perjudiciales para el crecimiento. Más recientemente, Milanovic y van der Weide (2014) amplían las variables consideradas, incluyendo el crecimiento del ingreso para distintas partes de la distribución, y encuentran que la desigualdad es perjudicial para el crecimiento de los ingresos en la parte baja de la distribución, pero beneficiosa en la parte alta. Halter *et al.* (2014) argumentan que la desigualdad puede incentivar el crecimiento en el corto plazo (consistente con las regresiones de series temporales), pero tiende a perjudicarlo en el largo plazo (consistente con las secciones transversales entre países).

Algunas de estas investigaciones, avanzan hipótesis para explicar esta contradicción aparente entre la teoría y la evidencia empírica. Alesina y Rodrik (1994) y Persson y Tabellini (1994) proponen argumentos de economía política: una sociedad desigual optaría por políticas más redistributivas que generarían más distorsiones para el crecimiento. Por su lado, Galor y Zeira (1993) y Banerjee y Duflo (2003) argumentan que una economía que reparte el crecimiento de manera asimétrica tiene menos probabilidades de emprender proyectos que impulsen este crecimiento, si el votante medio no sale particularmente favorecido. Sin embargo, la literatura empírica muestra que las sociedades más desiguales tienden a votar opciones políticas menos redistributivas (Bénabou, 2000), y que en todo caso la redistribución no es perjudicial para el crecimiento económico (Perotti, 1992; Easterly y Rebelo, 1993; Berg *et al.*, 2018). Otros argumentos de economía política subrayan la importancia del rentismo y la captura regulatoria, o el riesgo de aumento de inestabilidad social y macroeconómica en sociedades con elevada desigualdad (Benhabib y Rustichini, 1996).

A su vez, la literatura sobre crecimiento endógeno apunta a la importancia de los efectos de riqueza con diferencias en la propensión al ahorro a lo largo de la distribución. Benabou (1996) y Aghion *et al.* (1999) señalan que las restricciones crediticias reducen el acceso al crédito de individuos con poco colateral. Si los retornos a la inversión son decrecientes, los pobres tienen mayores retornos marginales, especialmente de capital humano, que tiene externalidades positivas para el resto de la economía. La presencia de externalidades productivas juega un rol fundamental en Murphy *et al.* (1989), donde una elevada desigualdad sesga la composición de la demanda hacia bienes de poco valor añadido. Un empuje público a la industrialización mejoraría la distribución del ingreso, que a su vez generaría un tamaño de mercado doméstico suficiente para que la industria local aprovechara las economías de escala. La economía presentaría equilibrios múltiples, uno caracterizado por una «trampa de pobreza» en el que la elevada desigualdad y el bajo crecimiento se refuerzan mutuamente, y otro en el que se estimularía un proceso virtuoso de crecimiento sostenido.

3.5. Los efectos de la desigualdad sobre la demanda agregada

Las teorías de tradición keynesiana han hecho contribuciones fundamentales a la idea de regímenes macroeconómicos con relaciones sistémicas entre el crecimiento y la desigualdad. A diferencia de las teorías citadas anteriormente, que asumen que el ahorro causa el crecimiento, para las teorías keynesianas no es la oferta de factores de producción, sino la demanda efectiva la que determina el empleo de recursos para la producción. En el corto plazo, la desigualdad está correlacionada con el ciclo económico y las dinámicas del mercado laboral y del desempleo. Sin una redistribución que sostenga los ingresos en momentos de recesión económica, el mercado no tiene una tendencia natural al pleno empleo, y la desigualdad y la recesión se refuerzan mutuamente (Keynes, 1937).

Para los keynesianos, la desigualdad afecta a la demanda agregada porque las rentas del trabajo tienen una propensión al consumo superior a las rentas del capital. Desde un punto de vista de la distribución factorial entre salarios y beneficios, un sesgo del reparto de la renta primaria hacia el factor trabajo aumentaría el tamaño de la demanda agregada (Kalecki, 1954). En el largo plazo, no solo esta mayor demanda estimularía el crecimiento económico, sino que se produciría un círculo virtuoso en el que el aumento de los salarios estimularía la inversión corporativa en tecnologías sustitutivas de mano de obra, que favorecerían la incorporación de capital y la automatización del proceso productivo, generando un crecimiento de la productividad (Lavoie, 1992). Esta lógica se asienta en la hipótesis de rendimientos crecientes a escala.

Por el contrario, en el modelo de Badhuri y Marglin (1990) tanto salarios como beneficios pueden estimular la demanda agregada a través del consumo y la inversión, respectivamente. La elasticidad de la demanda que predomina determina si la

economía se encuentra en un régimen de crecimiento impulsado por salarios o por beneficios. El modelo de Badhuri-Marglin ha inspirado una serie de trabajos empíricos. Los estudios neo-Kaleckianos consideran que la *labor share* está fijada por las políticas de precios monopolistas de las empresas, y sus estimaciones apuntan a regímenes de crecimiento impulsados por salarios. Los estudios neo-Goodwinianos complementan el modelo con una ecuación que enfatiza la competición entre salarios y beneficios por el reparto pre-distributivo dentro de la empresa, que depende del nivel de utilización de la capacidad productiva. Sus estimaciones apuntan a regímenes de crecimiento impulsados por beneficios (Stockhammer, 2017).

Palley (2017) argumenta que la desigualdad no afecta al crecimiento *per se*, sino que ambos están afectados por factores macroeconómicos que determinan si su correlación es positiva o negativa, y que tienen que ver con el patrón de remuneraciones marcado por el poder de mercado relativo de los factores productivos. En la misma línea, Blecker (2020) explica que el reciente cambio estructural hacia un equilibrio de bajo crecimiento y elevada desigualdad puede ser compatible con un régimen de crecimiento tanto impulsado por salarios como por beneficios, en función de si el crecimiento aumenta o reduce los márgenes empresariales. En todo caso, el efecto de la desigualdad sobre el crecimiento tiende a ser positiva en el corto plazo, en el que predomina la rentabilidad empresarial con menores costes laborales, mientras que sería negativa en el largo plazo, en el que predomina el efecto de los salarios sobre el consumo (Blecker, 2016).

En conclusión, la historia del pensamiento económico ha otorgado una importancia intermitente a la cuestión distributiva, alternando entre fases en las que se ha considerado a la desigualdad negativa, neutral o positiva para el crecimiento económico. Las distintas teorías han intentado explicar los fenómenos económicos de su tiempo, con un énfasis variable en elementos de carácter mecánico y tecnológico, o sociales e institucionales. En todo caso, como señala Piketty (2014), los períodos de reducción de la desigualdad han sido una anomalía histórica, posibilitada por circunstancias de fuerte inversión tras la destrucción del capital (e.g. IIGM) y de elevada fiscalidad que han conducido la tasa de retorno del capital por debajo de la tasa de crecimiento. En España, el análisis histórico de Ayala y Cantó (2018) desvela que mientras la desigualdad suele aumentar mucho durante las recesiones, su reducción durante las fases expansivas depende crucialmente de las políticas públicas y las instituciones que la acompañan.

4. PUNTO DE INFLEXIÓN: EL CAPITAL EN EL SIGLO XXI, DE PIKETTY

Piketty y Zucman (2014) reconstruyen series históricas de *stock* de capital y muestran dos tendencias importantes de las grandes economías desarrolladas desde 1980. En primer lugar, el *stock* de capital privado parece haber aumentado sustancialmente más que la renta nacional. Con algunas diferencias entre países, el ratio *capital-output* se habría multiplicado aproximadamente por dos durante este perio-

do. En segundo lugar, la fracción de la renta agregada que reciben los propietarios de capital –la *capital share*– parece haber aumentado entre cinco y diez puntos porcentuales, dependiendo del país. Es decir, durante las últimas décadas las economías avanzadas se habrían desviado del tipo de crecimiento estable o estacionario que describen los hechos estilizados de Kaldor: el *stock* de capital habría crecido más que la producción agregada, y la fracción de las rentas del capital (y por tanto también la de las rentas del trabajo) no habría permanecido estable. ¿Cómo se pueden explicar conjuntamente estas dos tendencias?

Piketty (2014) y Piketty y Zucman (2014) proponen un marco teórico muy sencillo para explicar la concurrencia de estas tendencias. Para ello usan una función de producción neoclásica con elasticidad de sustitución constante entre trabajo y capital (CES, por sus siglas en inglés), ampliamente utilizada en la literatura. Con este tipo de función, la fracción de las rentas del capital α se puede expresar en términos únicamente del ratio *capital-output*. El signo de esta relación depende del valor de la elasticidad de sustitución entre trabajo y capital σ . Matemáticamente,

$$\alpha \equiv \frac{rK}{Y} = f\left(\frac{K}{Y}; \sigma\right)$$

En estado estacionario, la ratio *capital-output* es constante e igual a la ratio entre la tasa de ahorro y el crecimiento de la economía:

$$\frac{K}{Y} = \frac{s}{g}$$

En consecuencia, la fracción de las rentas del capital es:

$$\alpha = r \frac{s}{g}$$

de manera que si la tasa de ahorro es aproximadamente estable, la desigualdad $r > g$ implicaría un aumento de la *capital share* y por tanto un aumento de la desigualdad del ingreso.

La publicación de «El Capital en el Siglo XXI» fue recibida por un acalorado debate académico. Inmediatamente después de su publicación, el debate académico se estructuró principalmente alrededor de dos críticas al modelo subyacente de Piketty.

Por un lado, la hipótesis de un aumento simultáneo de la ratio *capital-output* y de los retornos al capital suscitó un debate en torno al valor de la elasticidad de sustitución. Desde una óptica tecnológica, la función de producción determina una relación «técnica» entre capital y trabajo gobernada por la elasticidad de sustitución, que dependería de las características de la tecnología empleada. La elasticidad de sustitución determina cómo cambian las demandas relativas de estos factores de producción cuando cambian sus precios relativos. Si cuando un factor de produc-

ción (por ejemplo, el trabajo) se abarata, su demanda aumenta lo suficiente como para compensar la caída de su precio, de manera que el porcentaje de renta que retribuye ese factor (la *labor share*) aumenta, la elasticidad es menor a 1. En otras palabras, el capital y el trabajo son complementarios. Por el contrario, si un factor se encarece (por ejemplo, sube el rendimiento del capital) y además su participación en la renta crece, consideramos que capital y trabajo son sustitutivos (y en este caso el capital desplazaría mano de obra). Es decir, el aumento simultáneo del rendimiento del capital y la *capital share* requeriría de una elasticidad de sustitución superior a 1, mientras que el consenso de la literatura empírica la situaba en valores muy inferiores (Rognlie, 2015).

Esta aparente contradicción del modelo de Piketty puede entenderse mejor en el contexto de la segunda fuente de críticas a Piketty, que giró en torno al concepto de capital. Y es que el modelo de Piketty adolece de la misma debilidad que la mayoría de modelos neoclásicos: una equivalencia confusa entre el valor nominal de la riqueza propiedad de los hogares con el *stock* de capital productivo de la economía. En estos modelos las fluctuaciones del valor nominal de la riqueza también implican cambios en la capacidad productiva de la economía, con consecuencias relevantes para la desigualdad. Si se interpreta el concepto de capital de Piketty como capital productivo, la tendencia de aumento de la ratio *capital-output* debería haber sido acompañada de un fuerte crecimiento económico. Esta es la hipótesis sostenida por la «narrativa tecnológica», en la cual el trabajo habría sido desplazado por el aumento de capital productivo. Por otro lado, si se interpreta que el concepto de capital de Piketty refleja en parte cambios en el valor nominal de la riqueza no productiva y no en el *stock* de capital productivo, la relación tecnológica entre capital y trabajo sería complementaria, y por tanto consistente con la evidencia. Esta es una hipótesis más consistente con la narrativa institucional, que pone énfasis en las rentas de mercado provenientes del entorno institucional y su rol en la valuación de los activos. Analizamos ambas narrativas en la siguiente sección.

5. NARRATIVAS RECIENTES SOBRE LA DESIGUALDAD

En términos generales, en la literatura más reciente de macro y desigualdad, podemos identificar tres grandes hipótesis sobre el aumento de la desigualdad en las últimas décadas: cambio tecnológico, extracción de rentas (por aumento del poder de mercado y caída del poder sindical), e impuestos. Estas hipótesis no son necesariamente sustitutivas, pero han dado forma a diferentes narrativas en la literatura y tienen diferentes implicaciones sobre las respuestas de *policy*. A continuación argumentamos que la primera narrativa ha sido reemplazada progresivamente por la segunda y la tercera, sobre todo por la aparición reciente de importantes contribuciones empíricas. Esto también ha tenido consecuencias en la discusión política sobre la desigualdad, como discutimos en la última sección.

5.1. Tecnología y desigualdad

El primer grupo de visiones se refiere a todas aquellas que conforman una narrativa donde la tecnología juega un papel fundamental para explicar las tendencias recientes de la desigualdad. Hay diferentes teorías dentro de este grupo, pero comparten un hilo común: la mejora de la tecnología, representada por nuevas formas de capital productivo, tangible o intangible, puede tener efectos distributivos adversos, pero eso no quiere decir que estas mejoras no sean deseables, ya que también contribuye a un mayor crecimiento económico.

Entre las teorías que conforman esta narrativa, quizás la más popular es la denominada hipótesis del «cambio técnico sesgado por las habilidades» (SBTC, por sus siglas en inglés), según la cual las últimas décadas se caracterizan por un cambio en la tecnología de producción que ha favorecido la mano de obra calificada (es decir, trabajadores con mayor formación académica o con más experiencia) sobre la mano de obra no calificada. Este cambio ha aumentado la productividad relativa de los trabajadores cualificados, así como su demanda relativa, empujando sus salarios relativos hacia arriba (Goldin y Katz, 1998; Krusell *et al.*, 2000). La consecuencia sería un aumento de la dispersión de la productividad laboral y de los salarios, contribuyendo así a la desigualdad entre los diferentes grupos de ingresos, tal y como muestra el Gráfico nº 4.

Aunque la teoría ofrece una explicación coherente e intuitiva de la desigualdad, también presenta algunos problemas de tiempo y magnitud (Card y DiNardo, 2002). Y aunque siguen apareciendo trabajos con este enfoque (Ohanian *et al.*, 2021), el consenso académico actual es que la hipótesis SBTC y sus variantes se quedan cortas como explicación única de la evolución de la desigualdad salarial, especialmente por su incapacidad para explicar los ingresos de la parte más alta de la distribución (top 0.1%, 0.01%, etc.).

Recientemente, ha surgido un conjunto de teorías cuyo núcleo teórico es similar a la hipótesis SBTC, pero que además ponen énfasis en la acumulación de capital y en la desigualdad factorial de la renta. Nos referimos a la hipótesis de la automatización y sus variantes, según la cual los propietarios de capital se han beneficiado del cambio tecnológico a expensas del trabajo mediante el uso de tecnologías que reemplazan a trabajadores por ciertas formas de capital físico. La demanda de trabajo y por tanto los salarios sufren debido a la introducción de nuevas formas de capital. A diferencia del capital físico que caracterizó el desarrollo industrial en el pasado, estas nuevas formas de capital no son complementarias a los trabajadores. El resultado es una disminución de las rentas del trabajo y un aumento de los rendimientos del capital. Como el capital se concentra en la parte superior de la distribución, esto también provocaría un aumento en la desigualdad en la distribución personal de la renta (Moll *et al.*, 2021).

Hay cierta evidencia que es consistente con esta hipótesis. Por ejemplo, si entendemos automatización en un sentido amplio, no como la presencia de robots en sentido estricto, sino como el uso creciente de bienes de capital tendientes a desplazar trabajo, podemos relacionarla con la caída observada del precio relativo de los bienes de capital (Karabarbounis y Neiman, 2014). Hoy en día, las empresas pueden comprar bienes de capital a un precio mucho más barato que en el pasado (en términos relativos), lo que facilita el reemplazo de trabajo por capital. El propio Piketty, en «El Capital en el Siglo XXI», adopta esta narrativa para explicar la evolución de la desigualdad, y aprovecha la evidencia sobre la evolución de los precios relativos del capital para justificar la tesis del desplazamiento de trabajadores ($\sigma > 1$). Es decir, con la caída de estos precios fruto de mejores tecnologías, las empresas han expandido el ratio *capital-output*, lo cual ha conducido a una disminución de las rentas del trabajo. Nuestras economías ahora usarían más capital y demandarían menos trabajo, lo cual tendría un efecto distributivo de primer orden.

Una vez más, sin embargo, el consenso es que esta hipótesis y sus variantes se quedan cortas como explicación única de la evolución de los salarios y el aumento de los rendimientos del capital. La cuestión de si los factores de producción, trabajo y capital son sustituibles entre sí, es objeto de acalorados debates en la literatura, como explicamos en relación con la respuesta que recibió la hipótesis de Piketty (2014). En cualquier caso, una buena parte de la profesión económica considera que la tecnología y las nuevas formas de capital son, en términos agregados, complementarias del trabajo. Aunque algunos trabajadores se verían afectados por la introducción de nueva maquinaria, este fenómeno no sería capaz de explicar por sí solo el gran aumento de la desigualdad de ingresos y riqueza. El propio Piketty en ocasiones ha matizado la interpretación de su obra y ha defendido que una lectura en clave tecnológica de «El Capital del Siglo XXI» no es cien por cien correcta (Piketty, 2015). Si bien se puede aceptar fácilmente que la tecnología no es neutra desde el punto de vista distributivo, las raíces de la extrema desigualdad que observamos hoy se encontrarían en otro lugar.

5.2. Poder de mercado y caída del poder sindical

La narrativa que compite con las explicaciones basadas en la tecnología enfatiza fuertes cambios políticos e institucionales durante las últimas décadas. Dentro de esta narrativa, una teoría que ha recibido mucho apoyo empírico es el aumento del poder de mercado de las grandes empresas (De Loecker, Eeckhout y Unger, 2020). Esta literatura documenta un aumento en los márgenes empresariales y en la rentabilidad promedio del capital desde 1980, principalmente impulsado por ciertas empresas ubicadas en unos pocos sectores, entre los que destaca notablemente el sector digital. Según esta teoría, algunas grandes corporaciones han ganado mucha cuota de mercado, bien como consecuencia de una regulación antimonopolio laxa, o bien por la conjunción de esta laxitud con innovaciones tecnológicas importantes. En cualquier caso, una mayor cuota de mercado ha permitido a estas empresas aumen-

tar sus márgenes empresariales (De Loecker *et al.*, 2021). Además de la evolución de los márgenes empresariales, existen otras piezas de evidencia consistentes con esta hipótesis, las cuales, consideradas en su totalidad, construyen un caso muy sólido para explicar las dinámicas de desigualdad. ¿Cuáles son?

En primer lugar, y dejando de lado la caída de la participación del trabajo, que también es consistente con el aumento del poder de mercado, esta teoría podría explicar el desacoplamiento entre diferentes tipos de rendimiento de capital. Por un lado, los tipos de interés o rendimiento libre de riesgo, que han disminuido durante las tres últimas décadas. Y, por otro lado, los rendimientos medios del capital privado. Farhi y Gourio (2018) afirman que el aumento del poder de mercado explica parcialmente este desacoplamiento, pues el rendimiento del capital privado refleja en parte los rendimientos extraordinarios que provienen del ejercicio del poder de monopolio en ciertos mercados. Dado que la propiedad de estas empresas monopólicas está muy concentrada, el aumento de los rendimientos extraordinarios, materializados en generosos pagos a los accionistas, explicaría en parte el aumento de las ganancias en la parte superior de la distribución del ingreso.

En segundo lugar, la capitalización de las rentas esperadas del poder de mercado explicaría la enorme revalorización de la riqueza financiera impulsada por el aumento del valor bursátil de unas pocas corporaciones. Antes del surgimiento de la reciente literatura empírica sobre poder de mercado, Stiglitz (2015) reflexionó sobre este fenómeno de revalorización financiera y advirtió que la interpretación sobre la evolución de K/Y que hacía Piketty en su libro era probablemente incorrecta. Mientras que Piketty consideraba que el aumento de capital (medido a precios de mercado) reflejaba un aumento en capacidad productiva, Stiglitz (2015) señalaba que este aumento probablemente escondía una pura revalorización de la riqueza, y que simplemente reflejaba la capitalización de mayores rentas de monopolio y otras rentas (por ejemplo, las derivadas de factores fijos, como la tierra). Es decir, la evolución del ratio *capital-output*, tal y como era medido por Piketty, no sería para nada consistente con la narrativa tecnológica o de automatización, a pesar de que fuese esa la interpretación inicial que hizo la mayor parte de la profesión. Recientemente, Greenwald *et al.* (2019) han examinado empíricamente este fenómeno, concluyendo que esta revalorización refleja extracción de rentas y no acumulación de inversión productiva. A su vez, Brun y Gonzalez (2017) y Brun, Gonzalez y Montecino (2022) muestran los efectos macroeconómicos y distributivos de esta revalorización. En consonancia con lo observado en el Gráfico n° 1, concluyen que esta revalorización solo ha beneficiado a los muy ricos y ha tenido efectos perjudiciales sobre la economía.

Finalmente, un aumento en los márgenes también implica una disminución en la producción agregada. Una menor producción implica una menor demanda de mano de obra, lo que se manifiesta en una menor participación en la fuerza laboral y salarios más bajos. Pero la extracción de rentas de poder de mercado no solo im-

plica un reparto de la renta factorial cada vez más sesgado hacia los *shareholders*, sino que también produce una ralentización del crecimiento, porque la reducción de la competencia y el aumento del rendimiento de los activos financieros lastran a la inversión productiva.⁵ Esto es consistente con los patrones de crecimiento observados en la era post-1980, y sobre todo el estancamiento de los ingresos de la mitad inferior de la distribución, para el cual los salarios son la única fuente de ingresos.

Obviamente, las rentas de poder de mercado tienen un impacto distributivo muy diferente según cómo se reparten entre factores productivos. Si estas rentas han revalorizado el valor de capital financiero, se debe obviamente a que quienes reciben las rentas de poder de mercado son fundamentalmente los propietarios del capital con el que se ejerce ese poder. Pero técnicamente podría no haber sido así. Los trabajadores, o una parte de los trabajadores, podrían haber recibido una fracción de esas rentas. Sin embargo, en paralelo al aumento del poder de mercado, existen numerosos indicadores de pérdida de poder de negociación de los trabajadores como consecuencia, entre otros factores, de la fragmentación de la fuerza de trabajo (Weil, 2019), así como de la caída de la densidad sindical durante las últimas décadas (Stansbury y Summers, 2020), la cual históricamente ha estado inversamente relacionada con la desigualdad de ingresos (Farber *et al.*, 2021). La caída del poder sindical es un factor en sí mismo que alimenta la desigualdad, pero que en este caso además probablemente ha incrementado el impacto distributivo de la extracción de rentas de monopolio. En lugar de ir a parar a los trabajadores, los datos sugieren que las rentas del poder de mercado han ido a parar fundamentalmente a los propietarios del capital y, en menor medida, a los ejecutivos corporativos y otros puestos gerenciales (Bao *et al.*, 2022).

5.3. Caída de la progresividad fiscal

Durante mucho tiempo, los economistas, influenciados por el desarrollo de la literatura de «imposición óptima» que inauguraron los trabajos seminales de Chamley (1986) y Judd (1985), han creído que los impuestos sobre la renta del capital eran demasiado perjudiciales para la inversión y el trabajo, debido a la sensibilidad que los economistas siempre han atribuido a la oferta de ahorro de los capitalistas, característica que además habría sido exacerbada por la creciente movilidad del capital en las décadas de globalización financiera. Por lo tanto, de acuerdo con estos supuestos, el capital debería ser gravado lo mínimo posible, al menos desde la perspectiva de la teoría económica.

⁵ Esta narrativa institucional es alternativa y complementaria a ciertas versiones de la hipótesis de estancamiento secular, que enfatizan un aumento de los ahorros por encima de la inversión que empuja la economía hacia un equilibrio de bajo crecimiento (Summers, 2018). Mientras las hipótesis de estancamiento secular se centran en un aumento del ahorro en la reducción secular del tipo de interés, nuestra hipótesis institucional enfatiza la reducción de la inversión y el aumento de los rendimientos del capital.

Este resultado teórico a menudo se ha interpretado al pie de la letra para argumentar que el impuesto sobre la renta de las empresas y otros impuestos sobre la renta del capital, como los impuestos sobre los dividendos o las ganancias de capital, deberían reducirse lo máximo posible. Un ejemplo reciente que ha seguido esta lógica es la reforma impositiva de la Administración Trump (TCJA) en 2017, que redujo el tipo estatutario del impuesto de sociedades del 35% al 21%, y también redujo la base imponible con varias disposiciones temporales. Así, en 2019, en un momento de elevada desigualdad en términos históricos, y causada en parte por un aumento del poder de mercado de las corporaciones, solo el 6,6 % de los ingresos fiscales del Gobierno de Estados Unidos provenía del impuesto de sociedades. En términos del PIB, esta cifra solo representaba el 1,1%, uno de los porcentajes más bajos desde la década de 1940 y similar a los valores registrados durante las profundas recesiones de 1982 y 2009.

En realidad, la reforma de la Administración Trump es una más en la secuencia de reformas desde los años 80, en Estados Unidos y otros países, que han supuesto una pérdida recaudatoria en los impuestos sobre los dividendos, las ganancias de capital, el propio impuesto de sociedades, y otras formas de gravamen al capital (Brun y González, 2017; Gonzalez y Trivin, 2019). La evidencia empírica sobre estas reducciones es bastante contundente: apenas han tenido un efecto positivo sobre la inversión y el crecimiento económico pero sin embargo sí han contribuido a la mayor remuneración de los accionistas, así como a un aumento del valor de los activos financieros (Yagan, 2015; Kalcheva *et al.*, 2020; Boisel y Matray, 2022), contribuyendo a un mayor exceso de ahorro de los muy ricos (Brun *et al.*, 2022), que no ha dejado de aumentar durante las últimas décadas (Mian *et al.*, 2021).

Si la evidencia sobre los efectos en el crecimiento es escasa, la caída de los impuestos sobre el capital sí parece haber tenido efectos negativos muy grandes sobre la progresividad de los sistemas fiscales, particularmente en Estados Unidos, donde la caída ha ocurrido con mayor intensidad (Kayman, 2016; Hubmer *et al.*, 2022). Justo cuando era más necesario combatir la desigualdad, y cuando era más eficiente hacerlo vía impuestos (debido al origen de los rendimientos del capital), es cuando menos ha ocurrido. Los hogares correspondientes a la parte baja de la distribución del ingreso han estado pagando una cantidad relativamente mayor de impuestos, cotizaciones y gastos en salud a la vez que sus ingresos se han estancado, mientras que la parte superior, y singularmente los muy ricos, se ha beneficiado de la disminución de los impuestos sobre el capital, justo cuando sus ingresos han estado en auge (Saez y Zucman, 2019)

6. CONCLUSIÓN. DESIGUALDAD Y POLÍTICA ECONÓMICA

Las narrativas discutidas en el apartado anterior difieren en las causas subyacentes a las que atribuyen las tendencias macroeconómicas recientes, pero también en

sus prescripciones normativas sobre la «deseabilidad» de las consecuencias distributivas de estos cambios y en sus recomendaciones de *policy*.

Para la narrativa tecnológica, la relación entre el aumento de la productividad y el reparto de la productividad está gobernada de manera mecánica por la elasticidad de sustitución. Bajo esta hipótesis, las recientes tendencias en la desigualdad vendrían explicadas por un aumento de la tecnología sustitutiva de mano de obra en las últimas décadas. Desde una perspectiva normativa, esta narrativa tiende a ver la desigualdad como una consecuencia natural del ajuste de la economía al surgimiento de nuevas tecnologías. La desigualdad se puede mejorar con algunas políticas de redistribución pero, en última instancia, y para no dañar el crecimiento, la respuesta a largo plazo debe consistir en adaptar la oferta de trabajo a las mejoras tecnológicas, por ejemplo, modernizando el sistema educativo o mejorando las habilidades de la fuerza laboral.

Sin embargo, como argumentamos más arriba, la narrativa tecnológica no puede explicar algunos de los fenómenos observados en las economías industrializadas recientemente, particularmente el desacople de la productividad del trabajo con su remuneración media o la revalorización de activos. Estas tendencias están en el centro de la narrativa institucional, que resalta los cambios estructurales en el poder relativo de mercado de los factores productivos como causa principal del aumento de la desigualdad. Para esta visión, el aumento observado de la ratio de la riqueza sobre el PIB no refleja mejoras en la capacidad productiva de la economía, a diferencia de la narrativa tecnológica, sino un aumento de las rentas puras. En consecuencia, las tendencias recientes sobre desigualdad y crecimiento son ambas producto de un cambio en la estructura de mercado hacia una mayor concentración y una pérdida progresiva de poder sindical. Desde una perspectiva normativa, esta narrativa prescribe una aplicación más estricta de las leyes de competencia y revierte la desregulación competitiva incentivada por la globalización, que ha debilitado el poder de negociación del factor trabajo frente a la emergencia de grandes multinacionales que explotan economías de escala extraordinarias y ostentan un gran poder de mercado.

El análisis sobre la evolución de la progresividad impositiva complementa el del poder de mercado. Como hemos documentado en el apartado segundo, mientras los rendimientos del capital han ido en aumento reflejando un mayor poder de mercado, los impuestos a los ingresos de las corporaciones y a los beneficios distribuidos a los propietarios de activos han sufrido una caída progresiva. Por un lado, esta tendencia ha empeorado la progresividad de los sistemas tributarios y su capacidad para amortiguar el aumento de la desigualdad de la renta primaria. Por otro lado, la caída de los impuestos al capital ha amplificado el aumento del valor de los activos financieros producida por el aumento del poder de mercado, lo cual ha tenido un impacto sobre la desigualdad de la riqueza.

Como argumentamos en Brun, González y Montecino (2022), el análisis típicamente neoclásico sobre los efectos de los impuestos al capital se debilita enormemente ante la presencia de rentas de poder de mercado. Por ejemplo, en el caso del impuesto de sociedades, si el código tributario está bien diseñado, de manera que la financiación de la inversión productiva quede exenta de la base imponible del impuesto de sociedades, la carga impositiva recae mayoritariamente sobre las rentas económicas puras, con nulo impacto en términos de eficiencia y un potencial enorme en términos de progresividad. Por ello, una reforma fiscal de este tipo, que aumente el gravamen sobre los beneficios corporativos, es perfectamente compatible con dinámicas vigorosas y equitativas de crecimiento económico. A nuestro juicio, este tipo de reformas deberían ser complementarias a la regulación antimonopolio y sindical, y servirían igualmente para limitar el poder y regular el comportamiento de las grandes corporaciones y de los ricos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGHION, P.; CAROLI, E.; GARCIA-PENALOSA, C. (1999): «Inequality and economic growth: the perspective of the new growth theories», *Journal of Economic Literature*, 37(4), 1615-1660.
- ALESINA, A.; RODRIK, D. (1994): «Distributive politics and economic growth», *The Quarterly Journal of Economics*, 109(2), 465-490.
- AYALA, L.; CANTÓ, O. (2018): «The Driving Forces of Rising Inequality in Spain», en Nolan, Brian (ed.). *Inequality and Inclusive Growth in Rich Countries: Shared Challenges and Contrasting Fortunes*. Oxford: Oxford University Press.
- BANERJEE, A.V.; DUFLO, E. (2003): «Inequality and growth: What can the data say?», *Journal of Economic Growth*, 8(3), 267-299.
- BAO, R.; DE LOECKER, J.; EECKHOUT, J. (2022): «Are Managers Paid for Market Power». NBER Working Paper 29918
- BARRO, R.J. (2000): «Inequality and Growth in a Panel of Countries», *Journal of Economic Growth*, 5(1), 5-32.
- BAUMOL, W.J. (1967): «Macroeconomics of unbalanced growth: The anatomy of the urban crisis», *American Economic Review*, 57, 415-426.
- BENABOU, R. (1996): «Inequality and growth», *NBER macroeconomics annual*, 11, 11-74.
- (2000): «Unequal societies: Income distribution and the social contract», *American Economic Review*, 90(1), 96-129.
- BENHABIB, J.; RUSTICHINI, A. (1996): «Social conflict and growth», *Journal of Economic Growth*, 1(1), 125-142.
- BERG, A.; OSTRY, J.D.; CHARALAMBOS, G.T.; YAKHSHILIKOV, Y. (2018): «Redistribution, inequality, and growth: new evidence», *Journal of Economic Growth*, 23(3), 259-305.
- BHADURI, A.; MARGLIN, S. (1990): «Profit squeeze and Keynesian theory», en S. Marglin and J. Schor. (eds): *The Golden Age of Capitalism. Reinterpreting the Postwar Experience*. Oxford, Clarendon Press, 153-86
- BLECKER, R.A. (2016): «Wage-led versus profit-led demand regimes: the long and the short of it», *Review of Keynesian Economics*, 4(4), 373-390.
- (2020): «Long-term shifts in demand and distribution in neo-Kaleckian and neo-Goodwinian models», en: *Economic Growth and Macroeconomic Stabilization Policies in Post-Keynesian Economics*. Edward Elgar Publishing.
- BOISSEL, CH.; MATRAY, A. (2021): «Dividend Taxes and the Allocation of Capital». NBER Working Paper 30099
- BOURGUIGNON, F. (1981): «Pareto superiority of unegalitarian equilibria in Stiglitz' model of wealth distribution with convex saving function», *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 1469-1475.
- BRUN, L.; GONZALEZ, I. (2017): «Tobin's Q and Inequality». Available at SSRN 3069980.
- BRUN, L.; GONZALEZ, I.; MONTECINO, J. (2022): «Aggregate and Distributional Consequences of Corporate Taxation». SSRN Working Paper.
- CARD, D.; DINARDO, J.E. (2002): «Skill-biased technological change and rising wage inequality: Some problems and puzzles», *Journal of labor economics*, 20(4), 733-783.
- CASS, D. (1965): «Optimum growth in an aggregative model of capital accumulation», *The Review of Economic Studies*, 32(3), 233-240.
- CHAMLEY, CH. (1986): «Optimal taxation of capital income in general equilibrium with infinite lives», *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, pp. 607-622.
- DE LOECKER, J.; EECKHOUT, J.; UNGER, G. (2020): «The Rise of Market Power and the Macroeconomic Implications», en: *The Quarterly Journal of Economics* 135.2, pp. 561-644.
- DE LOECKER, J.; EECKHOUT, J.; MONGEY, S. (2021): «Quantifying market power and business dynamism in the macroeconomy». National Bureau of Economic Research. (No. w28761).
- DERENONCOURT, E.; KIM, C.H.; KUHN, M.; SCHULARICK, M. (2022): «Wealth of Two Nations: The U.S. Racial Wealth Gap, 1860-2020». NBER Working Paper 30101.

- EASTERLY, W.; REBELO, S. (1993): «Fiscal policy and economic growth», *Journal of monetary economics*, 32(3), 417-458.
- FARBER, H.S.; HERBST, D.; KUZIEMKO, I.; NAIDU, S. (2021): «Unions and inequality over the twentieth century: New evidence from survey data», *The Quarterly Journal of Economics*, 136(3), 1325-1385.
- FARHI, E.; GOURIO, F. (2018): «Accounting for Macro-Finance Trends: Market Power, Intangibles, and Risk Premia». Brookings Papers on Economic Activity Fall, pp. 147-223.
- FORBES, K.J. (2000): «A reassessment of the relationship between inequality and growth», *American Economic Review*, 90(4), 869-887.
- GALOR, O.; ZEIRA, J. (1993): «Income distribution and macroeconomics», *The Review of Economic Studies*, 60(1), 35-52.
- GOLDIN, C.; KATZ, L.F. (1998): «The origins of technology-skill complementarity», *The Quarterly Journal of Economics*, 113(3), 693-732.
- GONZÁLEZ, I.; TRIVÍN, P. (2019): «The Global Rise of Asset Prices and the Decline of the Labor Share», Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2964329>.
- GREENWALD, D.L.; LETTAU, M.; LUDVIGSON, S.C. (2019): «How the Wealth Was Won: Factors Shares as Market Fundamentals». NBER Working Paper 25769.
- HALTER, D.; OECHSLIN, M.; ZWEIMÜLLER, J. (2014): «Inequality and growth: the neglected time dimension», *Journal of Economic Growth*, 19(1), 81-104.
- HUBMER, J.; KRUSELL, P.; SMITH, A.A. JR. (2021): «Sources of US Wealth Inequality: Past, Present, and Future». NBER Macroeconomics Annual 35.1, pp. 391-455.
- JUDD, K.L. (1985): «Redistributive taxation in a simple perfect foresight model», *Journal of Public Economics*, 28(1), pp. 59-83.
- KALCHEVA, I.; PLEČNIK, J.M.; TRAN, H.; TURKIELA, J. (2020): «(Un)intended consequences? The impact of the 2017 tax cuts and jobs act on shareholder wealth», en: *Journal of Banking and Finance* 118.
- KALDOR, N. (1955): «Alternative theories of distribution», *The Review of Economic Studies*, 23(2), 83-100.
- (1957): «A model of economic growth», *The Economic Journal*, 67(268), 591-624.
- KALECKI, M. (1954): «Theory of Economic Dynamics». Reprinted in J. Osiatynski (ed): *Collected Works of Michal Kalecki*, Vol. 1, Oxford, Clarendon Press.
- KARABARBOUNIS, L.; NEIMAN, B. (2014): «The Global Decline of the Labor Share». *Quarterly Journal of Economics* 129.1, pp. 61-103.
- KAYMAK, B.; POSCHKE, M. (2016): «The Evolution of Wealth Inequality over Half a Century: The Role of Taxes, Transfers and Technology», *Journal of Monetary Economics* 77.1, pp. 1-25.
- KEYNES, J.M. (1937): «The general theory of employment», *The Quarterly Journal of Economics*, 51(2), 209-223.
- KHUN, M.; SCHULARICK, M.; STEINS, U.I. (2020): «Income and Wealth Inequality in America: 1949-2016». *Journal of Political Economy*, 128.9, pp. 3469-3519.
- KOOPMANS, T.C. (1963): «On the concept of optimal economic growth». Cowles Foundation for Research in Economics, Yale University.
- KRUSELL, P.; OHANIAN, L.E.; RIOS-RULL, J.V.; VIOLANTE, G.L. (2000): «Capital Skill Complementarity and Inequality: A Macroeconomic Analysis», *Econometrica* 68, pp. 1029-1054.
- KUZNETS, S. (1955): «Economic growth and income inequality», *American Economic Review*, 45(1), 1-28.
- LAVOIE, M. (1992): Foundations of post-Keynesian economic analysis. *Books*.
- MIAN, A.; STRAUB, L.; SUFI, A. (2021): «The Saving Glut of the Rich». NBER Working Paper 26941.
- MILANOVIC, B.L.; VAN DER WEIDE, R. (2014): «Inequality is bad for growth of the poor (but not for that of the rich)». The World Bank. No. 6963.
- MOLL, B.; RACHEL, L.; RESTREPO, P. (2021): «Uneven growth: automation's impact on income and wealth inequality». NBER Working Paper w28440.
- MURPHY, K.M.; SHLEIFER, A.; VISHNY, R. (1989): «Income distribution, market size, and industrialization», *The Quarterly Journal of Economics*, 104(3), 537-564.
- OHANIAN, L.E.; ORAK, M.; SHEN, S. (2021): «Revisiting Capital-Skill Complementarity, Inequality, and Labor Share». NBER Working Paper 28747.

- PALLEY, T.I. (2017): «Wage-vs. profit-led growth: the role of the distribution of wages in determining regime character», *Cambridge Journal of Economics*, 41(1), 49-61.
- PEROTTI, R. (1992): «Income distribution, politics, and growth», *The American Economic Review*, 82(2), 311-316.
- (1996): «Growth, income distribution, and democracy: What the data say», *Journal of Economic Growth*, 1(2), 149-187.
- PERSSON, T.; TABELLINI, G. (1994): «Is inequality harmful for growth?», *American Economic Review*, 84(3), 600-621.
- PIKETTY, T. (2014): *Capital in the Twenty-First Century*. Harvard University Press.
- (2015): «About *Capital in the Twenty-First Century*», *American Economic Review*, 105 (5): 48-53.
- PIKETTY, T.; ZUCMAN, G. (2014): «Capital is Back: Wealth Income Ratios in Rich Countries 1700-2010», *Quarterly Journal of Economics* 129.3, pp. 1255-1310.
- PIKETTY, T.; SAEZ, E.; ZUCMAN, G. (2018): «Distributional National Accounts: Methods and Estimates for the United States», *Quarterly Journal of Economics* 133.2, pp. 553-609.
- POWER, L.; FRERICK, A. (2016): «Have Excess Returns to Corporation Been Increasing Over Time?», *National Tax Journal* 69.4, pp. 831-846.
- RICARDO, D. (1821): *On the principles of political economy*. London: J. Murray.
- ROGNLIE, M. (2015): «Deciphering the Fall and Rise in the Net Capital Share: Accumulation or Scarcity?», en: *Brookings Papers on Economic Activity*, 46, 1-69.
- SAEZ, E.; ZUCMAN, G. (2016): «Wealth Inequality in the United States since 1913: Evidence from Capitalized Income Tax Data», en: *Quarterly Journal of Economics* 131.2, pp. 519-578.
- (2019): *The triumph of injustice: How the rich dodge taxes and how to make them pay*. WW Norton & Company.
- (2020): «The Rise of Income and Wealth Inequality in America: Evidence from Distributional Macroeconomic Accounts», *Journal of Economic Perspectives* 34.4, pp. 3-26.
- SOLOW, R.M. (1956): «A contribution to the theory of economic growth», *The Quarterly Journal of Economics*, 70(1), 65-94.
- STANSBURY, A.; SUMMERS, L. (2020): «The Declining Worker Power Hypothesis: An Explanation for the Recent Evolution of the American Economy», *Brookings Papers on Economic Activity*, Spring.
- STEINBAUM, M.; STUCKE, M.E. (2020): «The Effective Competition Standard: A New Standard for Antitrust», *The University of Chicago Law Review* 87(2) pp. 595-623.
- STIGLITZ, J.E. (2015): «New theoretical perspectives on the distribution of income and wealth among individuals». Part I - IV: (No. w21192). National Bureau of Economic Research.
- STOCKHAMMER, E. (2017): «Wage-led versus profit-led demand: what have we learned? A Kaleckian-Minskyan view», *Review of Keynesian Economics*, 5(1), pp. 25-42.
- SUMMERS, L.H. (2018): «Secular stagnation and macroeconomic policy», *IMF Economic Review*, 66(2), 226-250.
- SWAN, T.W. (1956): «Economic growth and capital accumulation», *Economic record*, 32(2), 334-361.
- SWEEZY, P.M. (2004): «Monopoly capitalism», *Monthly Review*, 56(5), 78-86.
- WEIL, D. (2014): *The Fissured Workplace*. Harvard University Press.
- YAGAN, D. (2015): «Capital Tax Reform and the Real Economy: The Effects of the 2003 Dividend Tax Cut», *American Economic Review* 105(12), pp. 3531-63.

The labour market, income per capita and welfare in Europe: An overview of the last two decades

Using PWT10 and EU-SILC, we analyse the relationship between income per capita, wage inequality and welfare for 30 European countries over the period 2004-2019. We found that there is a great divergence between European countries in terms of labour productivity, although this variable is strongly (positively) related to the average salary of the different European economies. Spain has experienced one of the largest increases in wage inequality in the last two decades, and the functioning of the labour market is not the only factor that explains this evolution in the short term. The countries with the highest income per capita have increased their well-being the most, while in Spain this variable has barely changed. Gains in the mean wage have been offset by rising wage inequality. In addition to being far from the labour productivity figures of our more developed neighbours, we have a convergence problem in wage inequality.

Utilizando las bases de datos PWT10 y EU-SILC, analizamos la relación entre la renta per cápita, la desigualdad salarial y el bienestar para 30 países europeos durante el periodo 2004-2019. Encontramos que existe una gran divergencia entre los países europeos en términos de productividad laboral, aunque esta variable está fuertemente relacionada (positivamente) con el salario medio de las diferentes economías europeas. España ha experimentado uno de los mayores incrementos de la desigualdad salarial en las dos últimas décadas; y el funcionamiento del mercado laboral no es el único factor que explica esta evolución en el corto plazo. Los países con mayor renta per cápita son los que más han aumentado su bienestar, mientras que en España esta variable apenas ha variado. Las ganancias del salario medio se han visto compensadas por el aumento de la desigualdad salarial. Además de estar lejos de las cifras de productividad laboral de nuestros vecinos más desarrollados, tenemos un problema de convergencia en la desigualdad salarial.

PWT10 eta EU-SILC datu-baseak erabiliz, 2004-2019 aldian, Europako 30 herrialdetako per capita errentaren, soldata-desberdintasunaren eta ongizatearen arteko erlazioa aztertzen dugu. Lan-produktibitateari dagokionez, Europako herrialdeen artean dibergentzia handia dagoela ikusi dugu, baina aldagai hori oso lotuta dago (modu positiboan) Europako ekonomien batez besteko soldatarekin. Espainiak soldata-desberdintasunaren igoerarik handienetako bat izan du azken bi hamarkadetan, eta lan-merkatuaren funtzionamendua ez da bilakaera hori epe laburrean azaltzen duen faktore bakarra. Biztanle bakoitzeko errenta handiena duten herrialdeak ongizatea gehien handitu dutenak dira; Espainian, berriz, aldagai hori ia ez da aldatu. Batez besteko soldataren irabaziaz soldata-desberdintasuna handitzeak konpentsatu ditu. Gure auzokide garatuaren lan-produktibitatearen zifretatik urrun egoteaz gain, soldata-desberdintasuna bateratzeari lotuta arazo bat dugu.

Table of contents

1. Introduction
2. Databases, countries and years
3. Decomposition of GDP per capita: productivity and employment
4. Productivity and average wage
5. Wage inequality in Europe
6. Welfare and income per capita
7. Concluding remarks

References

Appendix A

Appendix B

Appendix C

Appendix D

Keywords: productivity; income per capita; wage inequality; welfare; Europe.

Palabras clave: productividad; renta per cápita; desigualdad salarial; bienestar; Europa.

JEL codes: D30, E23, E24, I31, J01.

Entry data: 2022/04/04

Acceptance data: 2022/04/26

* I thank Juan Gabriel Rodríguez for helpful discussion. The author acknowledge funding from the Ministerio de Ciencia e Innovación under project PID2019-104619RB-C42, COTEC Foundation, and from Comunidad de Madrid under project H2019/HUM-5793-OPINBI-CM. The views expressed are those of the author not the funders and all errors remain my own.

1. INTRODUCTION

The last decade has given rise to an intense debate as to whether the productivity gains observed in the most developed countries are improving wages or, on the contrary, only increasing corporate profits. The basic question is whether the growth in per capita income, i.e., economic growth, is leading to greater welfare for citizens in these countries or whether, on the contrary, it is only improving the position of a very limited part of society, those who already have more economic resources (Jones and Klenow, 2016). It is argued that countries have continued to grow in terms of na-

160

tional output, while economic inequality has increased and, as a result, individual well-being has declined (Ayala and Cantó, 2018). In this paper we tentatively explore this issue for European countries as a whole. We study how productivity, average wages, wage inequality and welfare have evolved over the last two decades. We will see that there is no single trend, and that the above statements, far from being applicable in a generalised way to all European countries, must only be made within the framework of each country's particular experience. The desire to simplify economic reality, and thus provide a single explanation, does not allow a glimpse of the true variety of behaviour and developments across European economies.

For our analysis we use two main databases. First, the Penn World Table (PWT, version 10.0) (Feenstra, *et al.*, 2015), a set of national-accounts data developed to measure real GDP across countries and over time. From this database we obtain macroeconomic variables at the country level such as real GDP per capita and total factor productivity (TFP) since the PWT10 allows for comparisons of relative GDP per capita, the productive capacity of economies and their productivity level. Second, the European Union Statistics on Income and Living conditions (EU-SILC), a database with microeconomic information from which we obtain wages at the personal level. Taking advantage of this information, we sample active workers –employees and self-employed– who declare to be working at least part time at the time, and who have a greater than zero salary during the reference year. Because the PWT10 covers 188 countries and goes from 1950 to 2019, our work is limited by the available data in EU-SILC. As a result, this paper considers the economic evolution of 30 European countries over the period 2004-2019.

Our study begins with a decomposition of GDP per capita into its two main components: the (apparent) productivity of the labour factor and the employment rate in terms of the country's total population. In this way, we can observe for the set of countries and time periods considered the two sides of per capita income: the brain (productivity) and the muscle (employment). What has driven the increase in per capita income, an improvement in efficiency or an increase in the number of workers employed? After comparing the two variables, productivity is related to the observed average wage by country and year. In principle, it is expected that there is a close relationship between the two magnitudes and that an improvement in productivity has been reflected in higher average wages in all European countries analysed. To see whether our results are robust to the type of productivity used, we will also consider the TFP.

That said, the analysis would be incomplete if we do not take into account the distributional dimension of wages, since a high average wage does not guarantee that welfare is widespread. To do so, we measure wage inequality by country and year using the Gini index. It has been repeatedly observed that the most developed countries are precisely those with the lowest inequality values. However, it is worth asking whether this trend has continued over the last few decades and, therefore, whether countries with higher average wages have lower levels of wage inequality.

Then, we apply the Social Welfare Function (SWF) proposed in Sen (1974). This function assumes that the marginal utility of the society, is inversely related to its positioning in the income distribution. This implies that, when the transfers of income between the population group with highest levels of income towards the population group with the lowest levels, there is a general increase in the levels of social welfare of the society. In this perspective, the Sen's vision of the SWF applied to wages will consider not only the average wage of the society but also the Gini coefficient in the wage distribution. In this manner, we relate the two variables previously calculated, namely, the mean wage which –at least in theory– is tightly linked to productivity, and wage inequality. Once welfare is estimated across countries and over time, the question is straightforward, have income per capita and welfare go hand in hand?

In what follows we try to summarize our main findings. When real GDP per capita is decomposed, the main difference across European countries is explained by labour productivity disparities. Indeed, Europe is far from converging in productivity. Another interesting result related to productivity is that there is not a trade-off between labour productivity and employment: those countries with a higher productivity show a significant larger rate of employment. In fact, when we look at the relationship in 2004 and 2019, we observe that the increase in productivity happened between both years has been made at the cost of a lower rate of employment only in Southern European countries. If we compare Spain with other European countries, it is observed that productivity and employment are too closely linked to the business cycle and that from 2007 to 2013 productivity has increased significantly due to the reduction in employment. Nonetheless, and despite that the average wage in Spain is quite procyclical, it does not follow as close as it would be desirable the evolution of labour productivity. Thus, the gap between both variables has been amplified since 2010: productivity has slightly increased, while the mean wage has been stagnated.

Wage inequality has evolved over time very differently across European areas (Northern, Central, Southern, Northeast, Southeast and islands) with Spain being the country, among those most developed, where the Gini index has increased the most. In addition, this evolution of wage inequality in Spain has been quite peculiar, it increased 4 Gini points in only one year (2007-2008), kept stable until 2013 and increased again (3 Gini points) since then. This evolution highlights the substantial problem of inequality due to the unbalanced behaviour of the labour market in Spain, although it does not explain all as we will show (Ayala and Cantó, 2022).

Finally, welfare has increased across the continent, except in Southern Europe, where it has remained stable. In fact, Spain is one of the European countries where welfare has changed the least. The increase of productivity observed in Spain has been reflected in its average wage, but because wage inequality in Spain has increased so much, welfare has remained basically the same. In addition, the high dependence of wages and inequality on the business cycle means that welfare is also

highly cyclical, which increases economic uncertainty and vulnerability.¹ With respect to GDP per capita, welfare evolves with a lag of two or three years.

The paper is organized as follows. In the next section we explain the main datasets used, the considered set of European countries and the period of analysis. Next, we decompose income per capita into labour productivity and employment rate. Then, in Section 4, we show the relationship between productivity and average wages across Europe. Section 5 comments on the wage inequality levels observed in Europe and Section 6 presents the results for welfare and its connections with income per capita. Finally, Section 7 concludes.

2. DATABASES, COUNTRIES AND YEARS

The first database we use is the Penn World Table (PWT), version 10.0 (Feenstra *et al.*, 2015). For over four decades, the PWT10 –a set of national-accounts data– has been a standard source of data on real GDP across countries. Making use of prices collected across countries in benchmark years by the International Comparisons Program (ICP), and using these prices to construct purchasing-power-parity (PPP) exchange rates, PWT10 converts gross domestic product (GDP) at national prices to a common currency –US dollars– making them comparable across countries.² Successive updates have added countries (currently 188), years (1950-2019), and data on capital, productivity and population. One of the most important changes introduced in the latest generation of PWT10 is the distinction between real GDP for measuring the standard of living across countries or for measuring productive capacity. Feenstra *et al.* (2009) have argued that real GDP in previous versions of PWT10, or its components such as consumption or domestic absorption, was intended to measure the standard of living across countries. Therefore, we use this series to make comparisons between countries and over time, and to relate its value with welfare. In addition, we use data on TFP across countries from PWT10. The intention is to substitute labour productivity for TFP to see if some of our results are robust when we change the type of productivity considered.

The second database we use is the European Union Statistics on Income and Living conditions (EU-SILC). Since 2004, this database encompasses homogeneous surveys on living conditions implemented by the national institutes of statistics under the coordination of Eurostat. Collected data contains information on a wide range of socioeconomic items, including occupation, industry and salary at the personal level. Taking advantage of this information, we sample active workers –employees and self-em-

¹ For the relationship between the business cycle and poverty in Spain see Ayala *et al.* (2017).

² Previous versions of PWT were described extensively by their originators (Summers and Heston 1988, 1991; Heston and Summers 1996). From version 8 onward, development has moved to the University of California, Davis and the University of Groningen, while retaining the PWT initials and with continued input from Alan Heston at the University of Pennsylvania.

ployed— who declare to be working at least part time at the time, and who have a greater than zero salary during the reference year. This excludes unemployed and retired workers, and people under the legal working age of 16. We follow Palomino *et al.* (2020a, b) for our salary variable: for each individual we have aggregated yearly cash, in-kind gross employee income and gross self-employed income. Employee income is defined as ‘the total remuneration payable by an employer to an employee in return for work done by the latter during the income reference period’, while self-employed income is ‘the gross income received during the reference year as a result of their current or former involvement in self-employed work’.

Clearly, wages (the information we use from EU-SILC) are more limited in time and territories than real GDP per capita and TFP from PWT10 as the latter covers 188 countries and runs from 1950 to 2019. For this reason, we finally work with 30 European countries over the period 2004-2019 as documented in Appendix A (see Table A1). Although we will comment on European countries as a whole in some detail, on many occasions we will focus on comparing the Spanish case with other neighbouring countries.

3. DECOMPOSITION OF GDP PER CAPITA: PRODUCTIVITY AND EMPLOYMENT

Our first step to explore the relationship between income per capita and welfare across Europe is to analyse in detail the evolution of real GDP per capita ($rGDP_{pc}$) in Europe. For this task, we decompose $rGDP_{pc}$ into two main components, namely labour productivity ($lProd$) and the rate of employment ($Empl$) in terms of total population. In this manner, we are able to study the evolution of labour productivity and, more importantly, to see which element, the ‘brain’ (productivity) or the ‘muscle’ (rate of employment) is more important in explaining per capita income.

The decomposition that we study is the following:

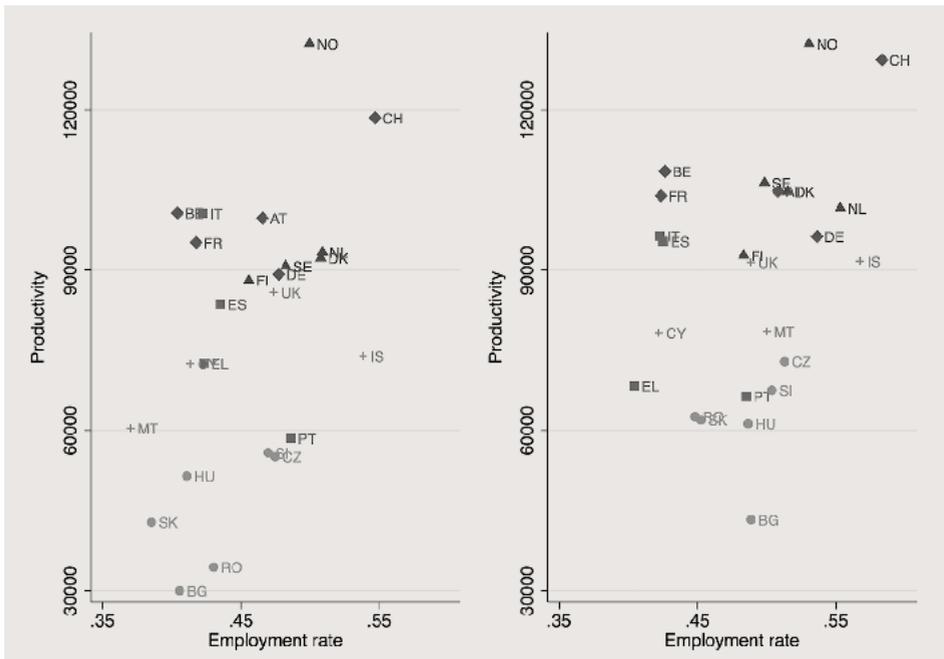
$$rGDP_{pc} = \frac{rGDP}{Population} = \frac{rGDP}{Employment} + \frac{Employment}{Population} = lProd + Empl. \quad (1)$$

Equation (1) highlights that there are two main factors explaining per capita income, one is (apparent) labour productivity and the other is the unemployment rate.³ Of course, an increase in the second variable is important for the economy of any country, as it generates new jobs, but it is even more important that labour productivity increases over time, as this is the only way to achieve sustained improvements in workers’ wages. Figure 1 shows the decomposition of the $rGDP_{pc}$ for each of the European countries in the sample in the initial (2004) and final

³ This decomposition can be extended by also considering the active population and the working-age population (see for example, Andrés and Doménech, 2020).

(2019) periods. Ireland and Luxembourg have been excluded from this graph as they are clearly two outliers: in the case of Ireland, we find very high productivity –the European average for the whole period excluding Ireland is 79.383, while for Ireland it is 157.206–, while the employment rate in Luxembourg is very high –the European average for the whole period excluding Luxembourg is 0.46, while for Luxembourg it is 0.70–.⁴

Figure 1. **PRODUCTIVITY AND EMPLOYMENT RATE IN EUROPE IN 2004 (LEFT) AND 2019 (RIGHT)**



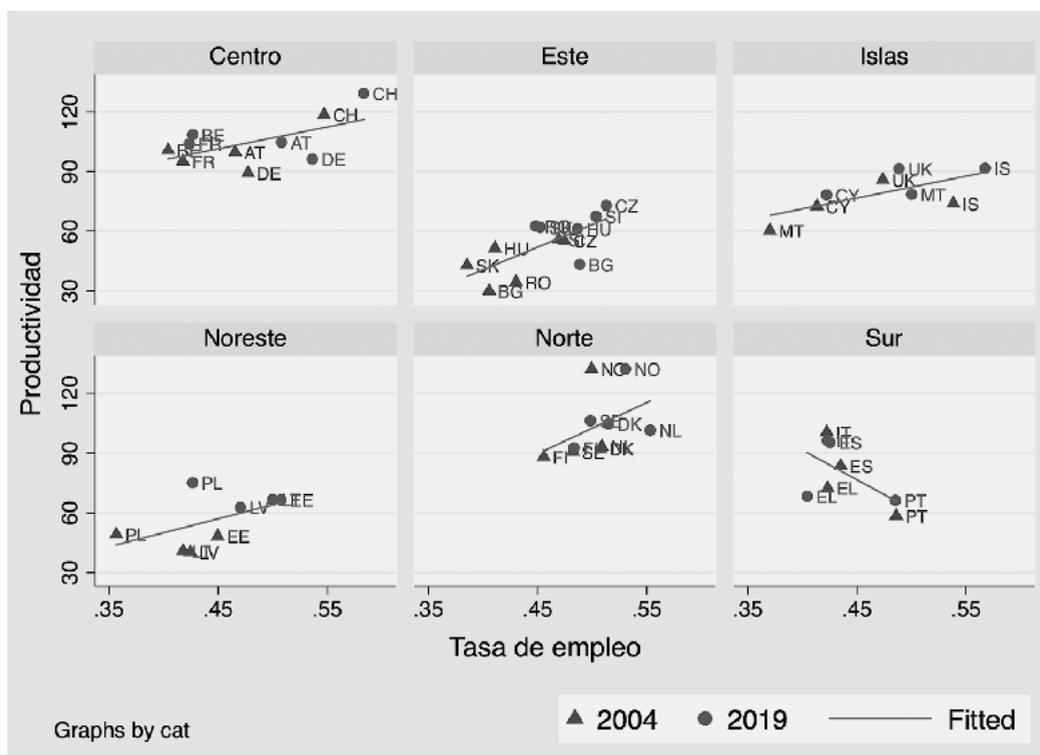
Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

The first thing that can be seen in Figure 1 is that there is a positive correlation between the two variables in both 2004 and 2019. Therefore, as country’s income per capita is higher, both variables are higher. In short, economic growth allows us to increase labour productivity and the employment rate, although this increase is not symmetrical. In this respect, it is important to realise that the main difference between the European economies is in productivity and not employment rates. To give an idea, the variance of labour productivity in Europe is 7.10 in 2004 and 4.78 in 2019, while the variance of the employment rate is 0.002 in both 2004 and 2019.

⁴ The interested reader is referred to Figure B1 (Appendix B) for a graph showing the productivity and employment rate for Ireland and Luxembourg for all years of the sample.

That is, the variable that defines the large divergence between European countries is workers' productivity. With such a productivity gap between European countries, convergence in terms of real per capita income is almost impossible. On the other hand, although of lesser importance, it is worth noting that the variance of productivity has decreased significantly between 2004 and 2019 because the countries of Southeast Europe have experienced a clear improvement in productivity (remember that these economies come from a communist production model that is not at all inclined to seek productivity improvements).

Figure 2. **PRODUCTIVITY AND EMPLOYMENT RATE BY GEOGRAPHICAL AREA IN EUROPE IN 2004 AND 2019**

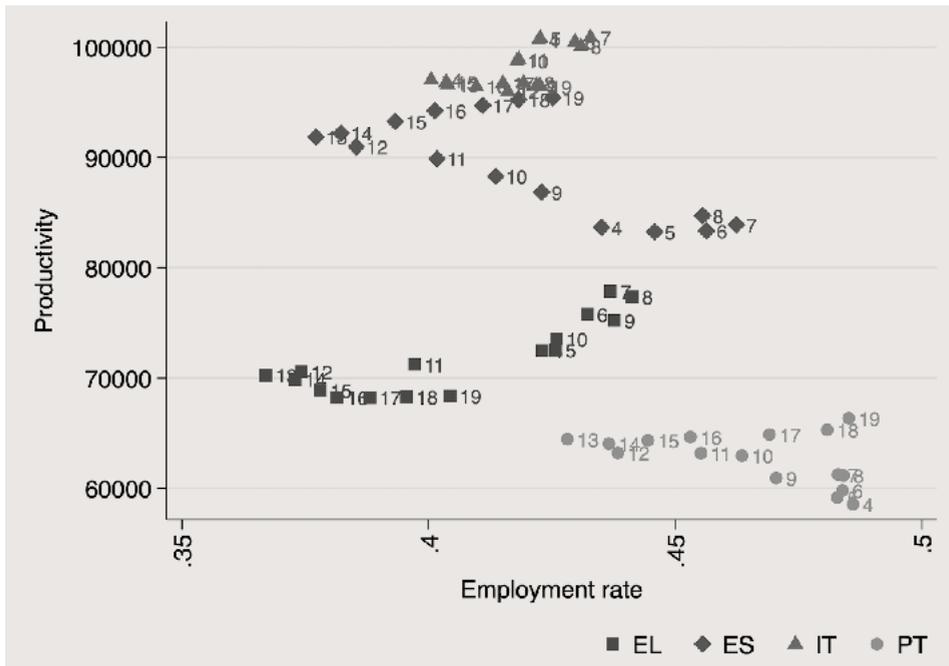


Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

To explore in more detail the relationship between productivity and employment rate, we plot in Figure 2 both variables by territorial areas of Europe in 2004 and 2019. These areas are Northern Europe (DK, FI, NO, NL, SE), Central Europe (AT, BE, CH, DE and FR), Southern Europe (EL, ES, IT, PT), North Eastern Europe (EE, LT, LV, PL), South Eastern Europe (BG, CZ, HU, Ro, SI, SK) and Islands (CY, IS, MT, UK). As in the previous graph we have excluded Ireland and Luxembourg. As before, a pos-

itive relationship between productivity and the employment rate is observed in all geographical areas of Europe except in the South, where the relationship is negative. It would seem that in this region of Europe there is a trade-off between labour productivity and the employment rate. To check whether this is true, in Figure 3 we plot the evolution of both variables in Southern Europe for the whole period (the rest of the geographical areas are presented in Figure C1 in Appendix C).

Figure 3. PRODUCTIVITY AND EMPLOYMENT RATE DEVELOPMENTS IN SOUTHERN EUROPE (GREECE, SPAIN, ITALY AND PORTUGAL)



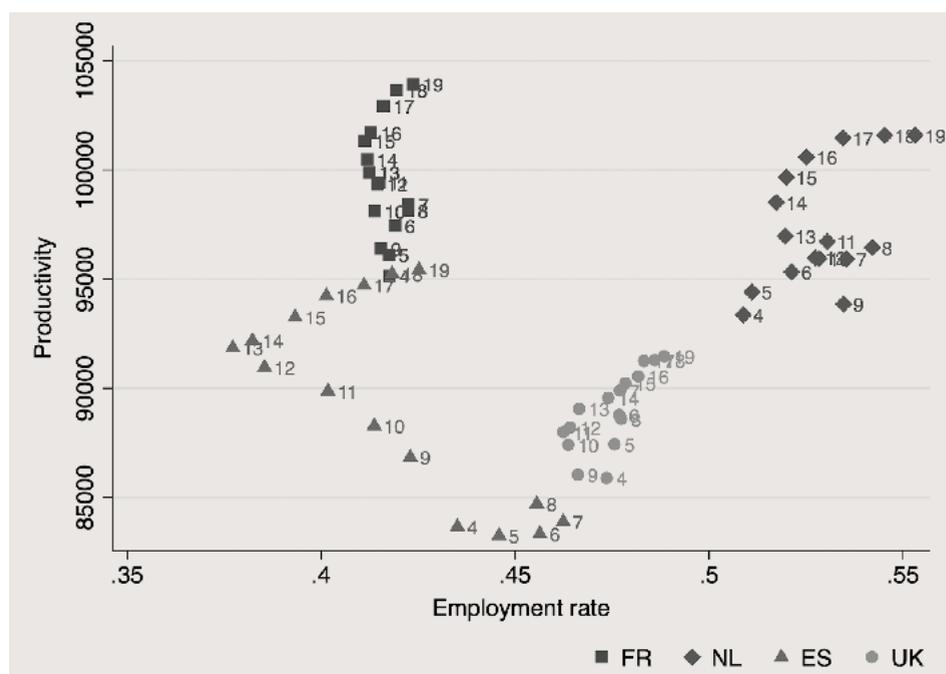
Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

Figure 3 clearly shows that during the economic crisis from 2007 to 2013, the increase in labour productivity has taken a heavy toll, with a drastic decline in the employment rate in both Spain and Portugal. Worse still has been the case in Greece, where not only has the employment rate fallen over the same period, but labour productivity has also fallen. Although the change in Italy resembles the Greek case, the decline in both macroeconomic variables has been small and does not constitute a drama even close to that of Greece. Returning to the cases of Spain and Portugal, it can be observed that after 2013 there has been a positive evolution of both variables, although growth has been uneven, the employment rate has grown much more than productivity. On the other hand, it is worth noting that while Spain has higher levels of labour productivity, Portugal has higher employment

rates. To summarise, in Spain productivity between 2004-2007 is 83,300, in 2013 it rises to 91,200, reaching the figure of 94,000 in 2019. On the other hand, the employment rate in 2007 is 0.45, in 2013 0.37 and, finally, in 2019 it is 0.42.

To conclude this section, we will compare Spain's performance over the years with countries with a higher per capita income and located in a different geographical area. To do so, we chose France, the Netherlands and the United Kingdom. In Figure 4 we see that the big difference between Spain and these three countries is in how the employment rate has changed. In all the countries, we can see how productivity has increased. But only in Spain has this increase led to a decrease in employment over the period 2007-2013. In France, employment hardly changes at all, while in the Netherlands and the UK the employment rate increases significantly. Spain has not yet been able to recover its pre-crisis employment rate and, what is worse, it continues to behave as an economy that is too volatile, too dependent on the economic cycle.

Figure 4. **PRODUCTIVITY AND RATE OF EMPLOYMENT IN FRANCE, NETHERLANDS, SPAIN AND THE UK**



Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

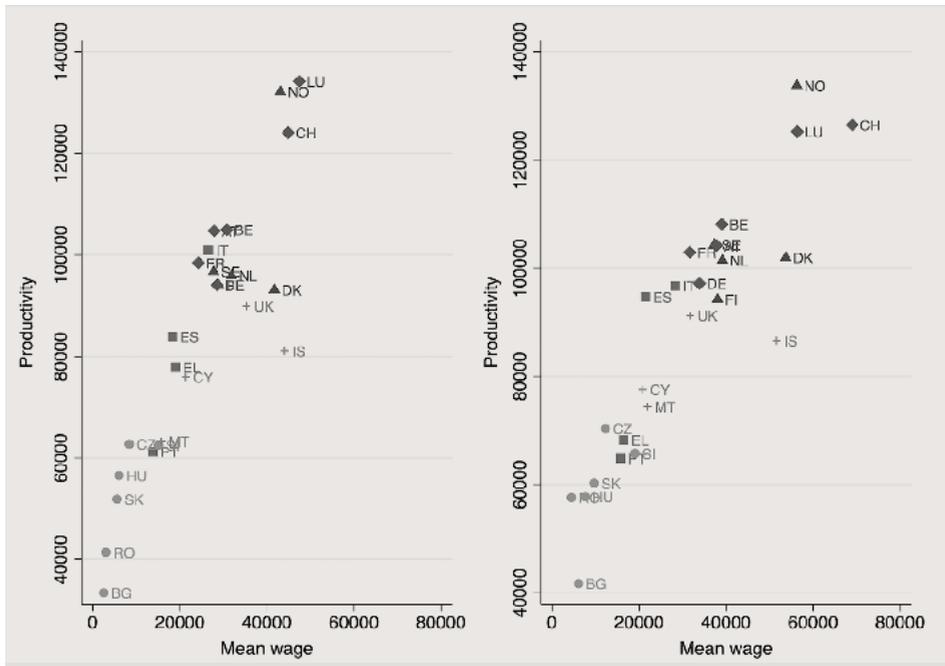
4. PRODUCTIVITY AND AVERAGE WAGE

Having estimated the importance of productivity in explaining real GDP per capita in Europe and its evolution over time, we study average wages across Europe.

The economic literature has typically highlighted the close connection between labour productivity and wages. Consequently, we attempt to test whether the two variables are so closely related.

First, we plot in Figure 5 the relationship between labour productivity and average wages for the sample countries for the years 2007 and 2018. The reason why we take these years instead of 2004 and 2019 is because there are countries for which there is no wage information for these years –in Bulgaria, Switzerland, Latvia, Lithuania, Malta and Romania the data start in 2007 and in Ireland, Iceland, Italy and the United Kingdom the data end in 2018 (see Table A1 in Appendix A)– and we prefer to compare all countries in the same year.

Figure 5. **PRODUCTIVITY AND AVERAGE WAGES IN EUROPE IN 2007 AND 2018**



Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

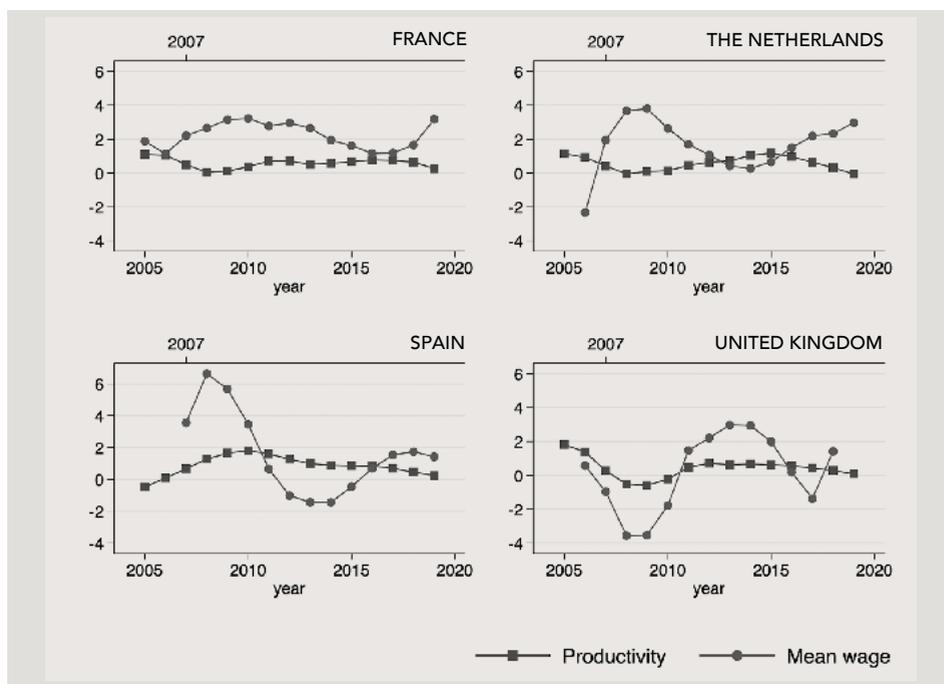
Figure 5 shows that there is a positive and significant correlation between productivity and average wage. Thus, the coefficient of determination of the linear regression between both variables (R^2) is 0.82 in 2007 and 0.83 in 2018. Everything points to the fact that the close relationship between labour productivity and average wages, as suggested by the literature, is true. Although, as we shall see below, there are some relevant nuances to this observation. Secondly, as with the relation-

ship between productivity and the employment rate, the variance of labour productivity is clearly greater than that of average wages (5.63 versus 3.15 in both years, excluding Ireland). Finally, the order of countries hardly changes between the two years considered, i.e., there is little mobility in terms of the two variables considered between European countries.

We have seen how higher labour productivity is accompanied by higher average wages, but when we look at the details, we see that the experience of the countries in the sample is very different. To see this, we present in the following graph the time evolution of both variables for France, the Netherlands, Spain and the United Kingdom. In order to avoid the use of two different scales and, in addition, to be able to appreciate changes over time, we represent them in percentage rate of change.

Figure 6. **PRODUCTIVITY AND AVERAGE WAGE IN FRANCE, THE NETHERLANDS, SPAIN AND THE UNITED KINGDOM**

(Percentage change rates)



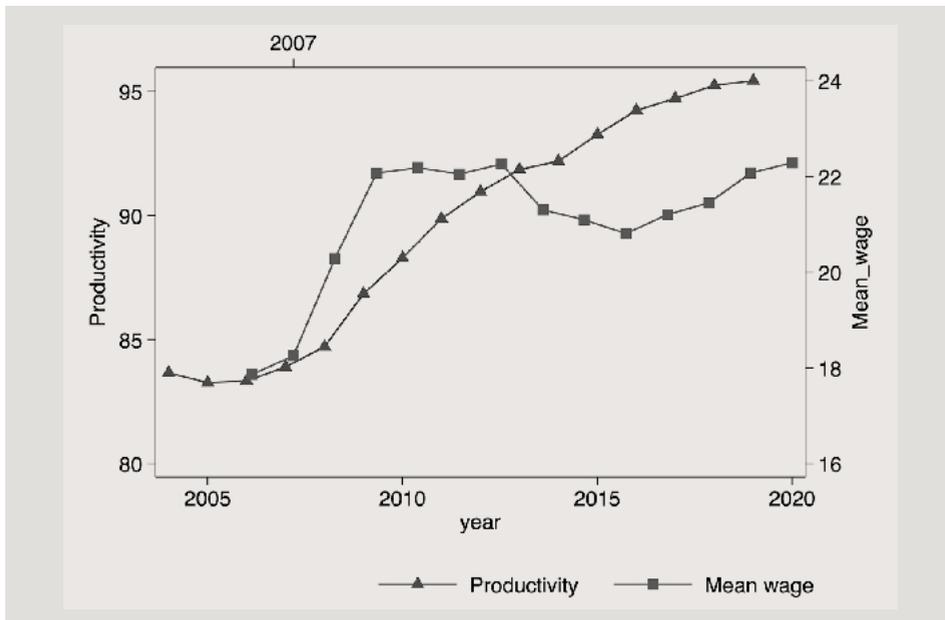
Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

Figure 6 shows that changes in average wages and productivity are not as similar as might be expected, not only in Spain, but also in the Netherlands and the United Kingdom. In the case of France, average wages have experienced positive rates of change above productivity throughout the period under consideration.

Moreover, it can be observed that the percentage changes in average wages in Spain are completely conditioned by the evolution of the economic cycle. In fact, the strong growth experienced in average wages before 2007 has collapsed with the advent of the Great Recession to become negative for several years of the sample. In contrast, in the Netherlands since 2007 average wages have never experienced negative rates of change, i.e., average wages have never stopped growing, albeit at lower rates during the financial crisis, while in the United Kingdom average wages have had positive rates of change since 2010 (in Spain this has been the case since 2016).

To conclude this analysis focusing on average wages, we study the joint evolution of productivity and average wages in levels for the case of Spain (Figure 7). Given the information available in the EU-SILC, the data on wages start in 2006. The scales of the graph are different –on the left is the scale of labour productivity and on the right the scale of average wages– so that the comparison of differences cannot be made, but the joint evolution of both variables can be compared. We can see that since 2009, productivity has not stopped increasing while the average wage has remained more or less stable. This shows once again that changes in average wages in Spain do not follow as closely as desirable the evolution of labour productivity.

Figure 7. **PRODUCTIVITY AND AVERAGE WAGE DEVELOPMENTS IN SPAIN**



Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

One might think that the type of productivity taken is decisive in arriving at the above conclusions. However, as shown in figure D1 in appendix D, when we substitute labour productivity for TFP, we find that the percentage rates of change in France, the Netherlands, Spain and the UK are similar. That is, our results are robust to the type of productivity employed.

5. WAGE INEQUALITY IN EUROPE

In order to estimate welfare in Europe over the period 2004-2019 in the next section, once we have estimated the average wage for the different European countries, we now need to calculate the wage dispersion within these countries. It will be of no use for an economy to have a high average wage if wage inequality is high.

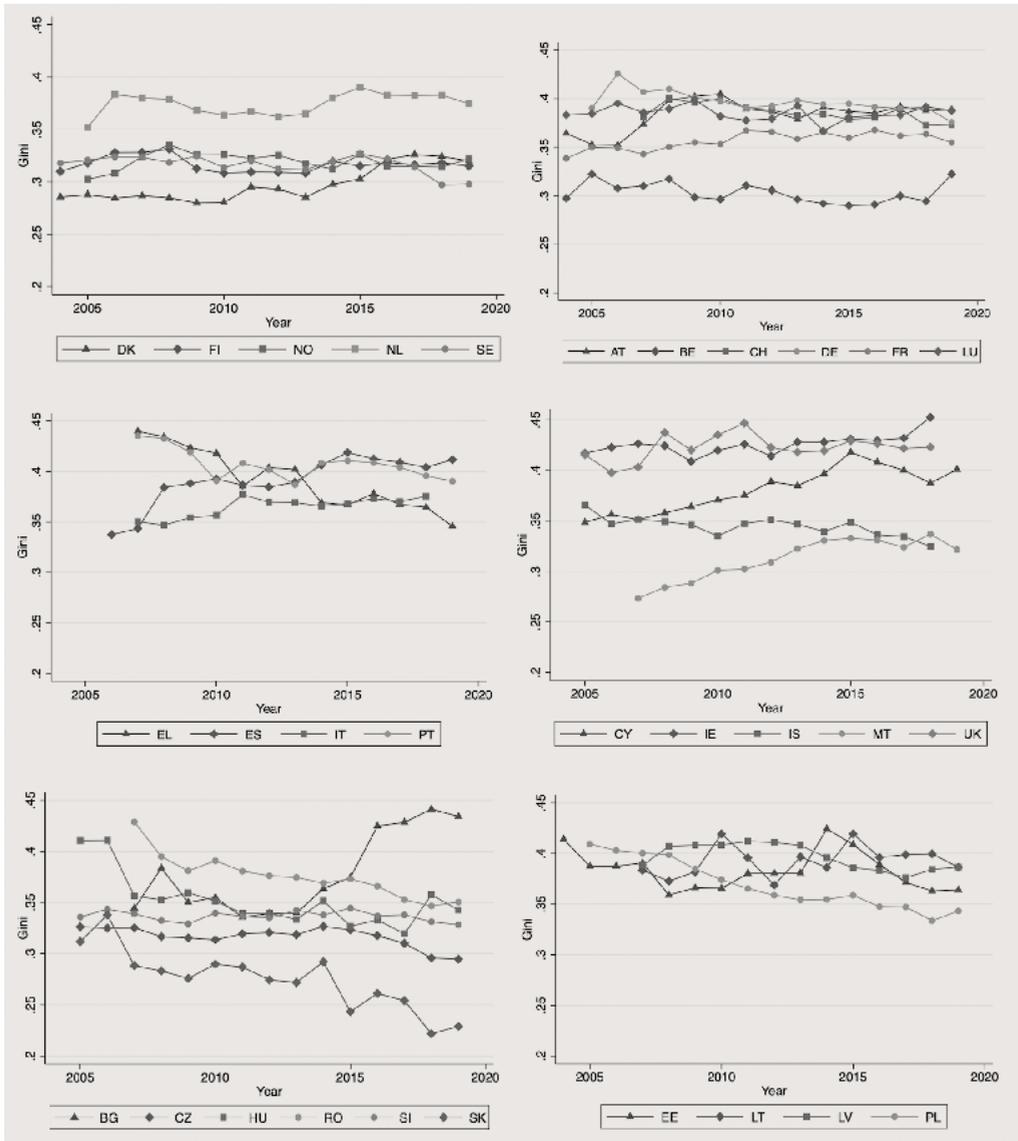
For this goal, among all the possible inequality indices that fulfil the basic principles found in the literature on inequality (progressive transfers, symmetry, scale invariance and replication of the population) we adopt the Gini coefficient:

$$G(w) = \frac{1}{2n^2\mu} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |w_i - w_j|, \quad (2)$$

where w represents the wage distribution, w_i is the salary of individual i , and μ is the mean wage of the economy. We use this inequality index for two reasons. First, the Gini coefficient is the most popular inequality index, widely used in the empirical literature. Second, using this inequality index together with the average wage will allow us to apply the Social Welfare Function (SWF) proposed in Sen (1974) (see next section). Note that the Gini index is not additively decomposable into a between-group component and a within-group component, but in our case, this is not important since we do not perform this type of decomposition.

When we compare the evolution of wage inequality over the period 2004-2019 by geographical areas in Europe, we find very different profiles (Figure 8). Within Northern European countries, wage inequality has hardly changed, except in the Netherlands and Denmark where it has increased. In Central Europe, there are economies where wage inequality has increased (France, Austria and Belgium) and others where the opposite has happened (Germany, Luxembourg and Switzerland). Developments have been equally heterogeneous in Southern Europe. While inequality has decreased in Greece and Portugal, it has increased in Spain and Italy. The evolution of wage inequality in Eastern Europe has been more homogeneous. Except in Bulgaria, and slightly in Lithuania, inequality has decreased. Almost the opposite seems to be the case in the islands. With the exception of Iceland, wage inequality has increased in all other island countries. There is thus a high heterogeneity of trends in Europe.

Figure 8. **WAGE INEQUALITY BY GEOGRAPHICAL ZONES IN EUROPE (GINI INDEX)**

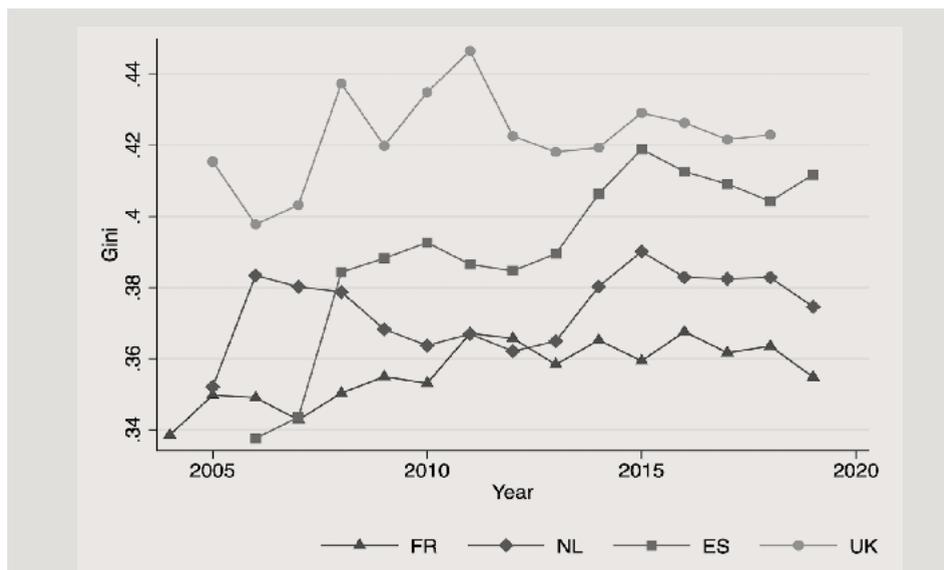


Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

Having said all this, we find an important fact when we compare Spain with other developed countries in our environment. In France, the Netherlands and the United Kingdom, wage inequality has also increased, but it is in Spain where this variable has increased the most. Figure 9 shows that the French economy has the lowest and most stable Gini of the four countries considered, while the United

Kingdom has the highest inequality index. The Netherlands performs similarly to France, although it has slightly higher levels of inequality. On the other hand, Spain, which was the economy with the lowest Gini index in 2006 (0.337), with the advent of the Great Recession, had an index equal to 0.384 in 2008, surpassing the Netherlands. Wage dispersion remained stable until 2013 (recession period) and since then has risen significantly to 0.411 in 2019.

Figure 9. **WAGE INEQUALITY IN FRANCE, NETHERLANDS, SPAIN AND THE UK (GINI INDEX)**



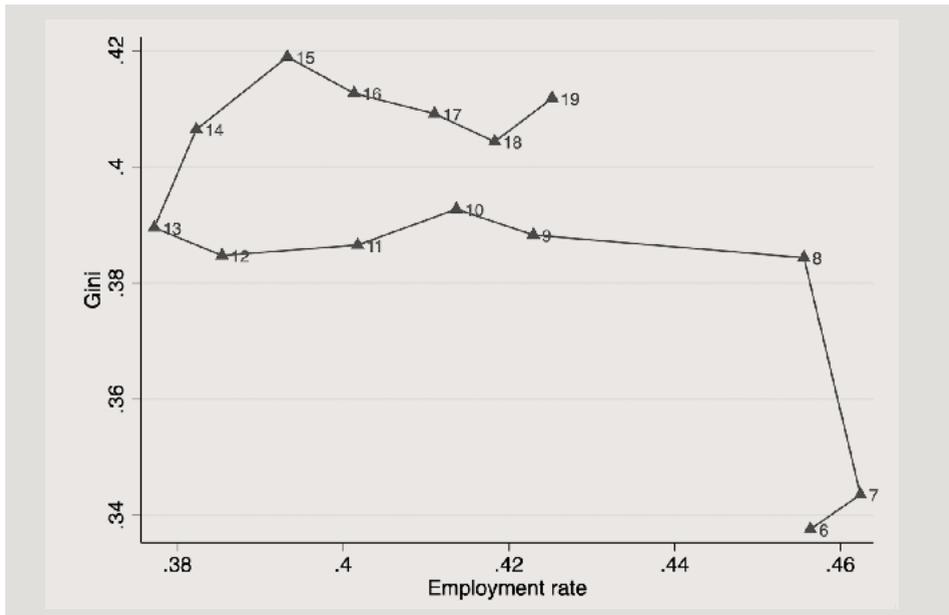
Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

On numerous occasions the labour market has been accused of being the main culprit behind the increase in economic inequality in Spain. This is why we would like to see (albeit superficially) whether there is a clear relationship between the employment rate and wage inequality. This relationship is shown in Figure 10 and, contrary to our expectations, we see that labour market functioning and wage inequality do not go hand in hand. The excessive increase in wage inequality in Spain over the period 2006-2019 is mainly due to two periods. In the first, between 2007 and 2008 (bursting of the real estate bubble), wage inequality increases by no less than 4 Gini points –with only a slight reduction in the employment rate– which is an astonishing increase insofar as the Gini index, by weighting average wages more than extreme wages, is a very inertial measure whose variations over time are smooth.

In the second, between 2013 and 2015 (the period in which the Spanish economy bottomed out in terms of GDP per capita), wage inequality increased by 3 Gini

points, while the employment rate increased. Between the two periods (2008-2013), the Gini index hardly changes while the employment rate falls sharply. From 2015 onwards, wage inequality decreases until 2019, after which it increases again. The aforementioned decline occurs while the employment rate rises. In short, the evolution of the employment rate does not determine the evolution of wage inequality per se. The functioning of the labour market in Spain is not a sufficient factor to explain short-term changes in wage inequality.

Figure 10. **EMPLOYMENT RATE AND WAGE INEQUALITY IN SPAIN (GINI INDEX)**



Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

6. WELFARE AND INCOME PER CAPITA

Once we have estimated the average wage and wage inequality across European countries, we put together both variables to measure social welfare based on salaries (not incomes).⁵

Since its origins in Bergson (1938), the Social Welfare Function (SWF) is mainly used to analyse the impact of an event (growth, business cycle, tax-benefit system, etc.) within a society in terms of the dilemma between efficiency and equity (Mukhopadhyaya, 2003). The shortest expression of the SWF with the simplest approxi-

⁵ For an analysis of income and well-being around the world see Deaton (2008).

mation possible can be defined as $W = W(S, I)$, where W is the level of social welfare, S is a representation of the total income of the society –which seeks to capture the aspect of efficiency of the economy–, and I represents the level of inequality observed in the society. In principle, it must be true that $\partial W / \partial S > 0$ and $\partial W / \partial I < 0$, i.e., the SWF must be increasing respect to the income profile of the society and decreasing respective to the levels of inequality. In addition, it is commonly assumed that the SWF is concave to reflect the preference for the equity necessary in the analysis. As Mukhopadhaya (2003) explains, the preference for the equity is given when a transfer of income from the richer person to the poorer person increases the level of social welfare. Of course, the SWF also has to be governed by the Paretian Principle, i.e., if there is an increase in the wage of one person, keeping the wages of all other workers constant, the level of welfare must increase.

Under an axiomatic approach, after assuming that the marginal utility of income is decreasing, Sen (1974) proposes the following SWF:

$$W = \mu(1 - G), \quad (3)$$

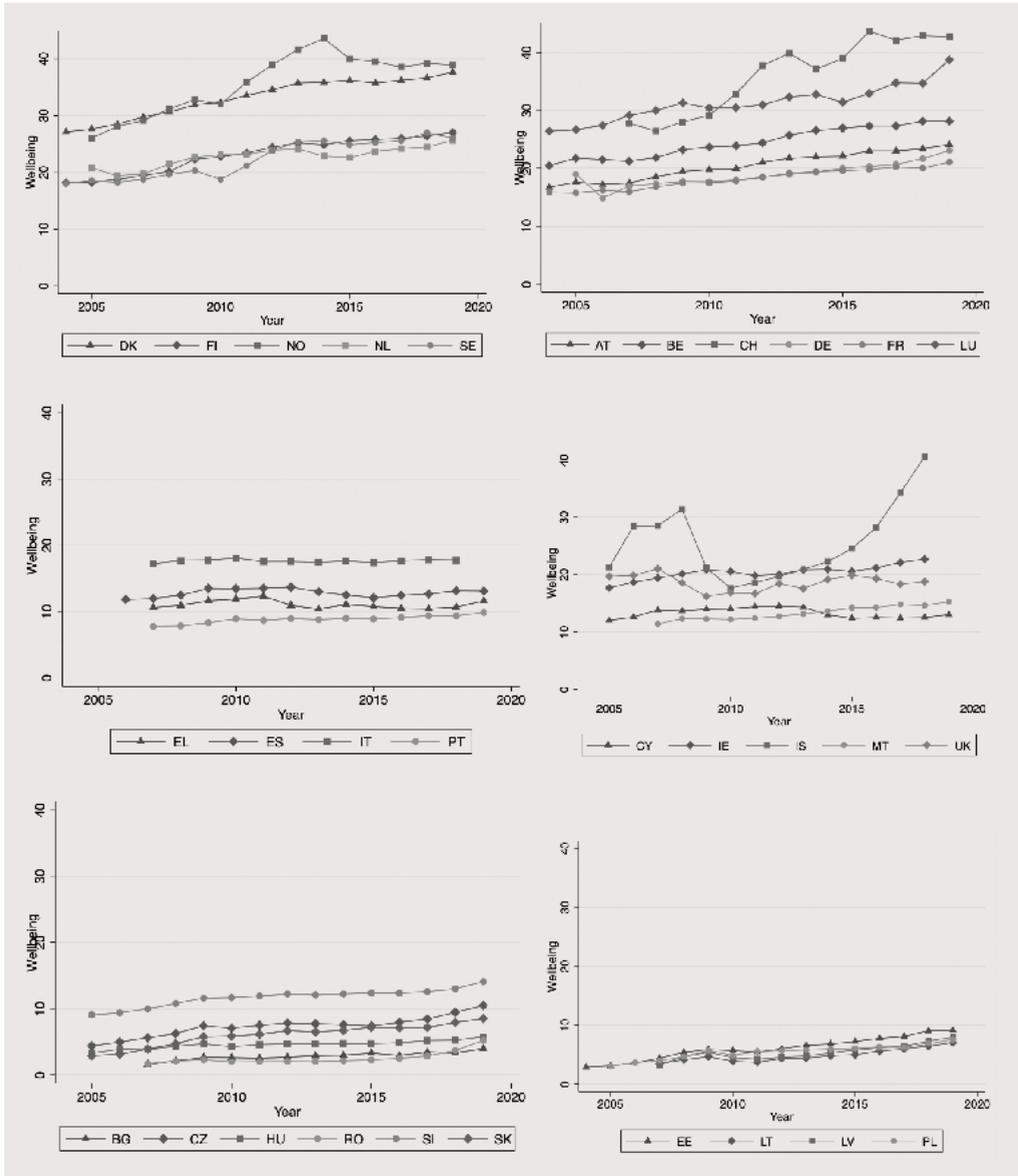
where μ is the mean income (in our case, the average wage) of the society, and G is the Gini coefficient of the income (wage) distribution.⁶

As in previous sections, we first compare the evolution of the variable under analysis (well-being) by geographical area of Europe. The general trend –although it is not monotonous– is an increase in welfare throughout the period of time considered. Only the countries of Southern Europe (except Portugal), Cyprus and the United Kingdom do not seem to experience relevant changes in their well-being. Well-being improvements in Northern and Central European countries, plus Iceland, are quite significant, while well-being in Eastern Europe improves more smoothly. It seems, therefore, that the countries with a higher per capita income are precisely those that have seen their welfare increase the most.

Let us see what has happened in Spain in the light of more developed countries such as France, the Netherlands and the United Kingdom. Figure 12 represents the evolution of well-being for this group of advanced countries and the diagnosis is clear. While well-being has increased almost monotonically in France and the Netherlands over the entire analysis period and in the UK from 2009 onwards, well-being in Spain has remained roughly constant. In other words, Spain not only has the lowest level of well-being of the four countries in the group, it is also the only country that has not improved its well-being for practically the last 15 years.

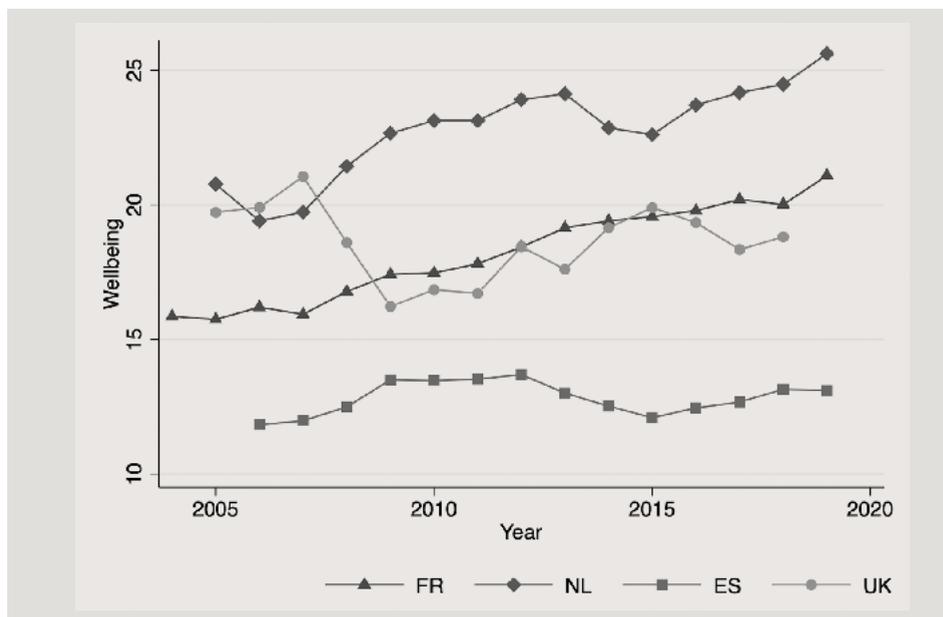
⁶ Rodríguez and Salas (2014a, b) show that for a set of income (wage) distributions that are symmetric under the same transformation, the SWF proposed by Sen (1974) agrees with the majority voting result.

Figure 11. WELFARE BY GEOGRAPHICAL ZONES IN EUROPE



Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

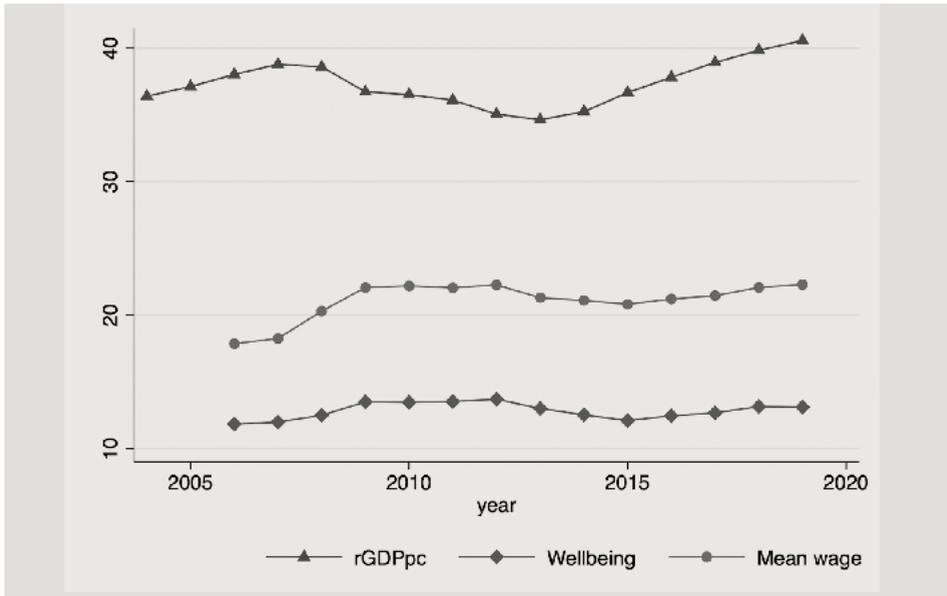
Figure 12. **WELFARE IN IN FRANCE, NETHERLANDS, SPAIN AND THE UK**



Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

Given this behaviour of well-being in our economy, it is interesting to look at the joint evolution of income per capita, the average salary and well-being. In this way, we can close the circle started at the beginning of our analysis and better understand what has happened in recent years in our economy. As shown in Figure 13, we see how the real GDPpc has increased since approximately 2013 –remember that from this year on the employment rate also increased–, while the average wage has increased from 2015, although in a softer way than income per capita. Given that well-being has barely changed throughout the period analysed, it is clear that the gains in average wages have been offset by the excessive increase in wage inequality. Salary gains that have increased less than would be expected based on the performance of GDP in recent years, seconded by a disproportionate increase in salary inequality, have led to a stagnation of well-being in Spain. This evolution, however, has not been the one experienced by the most advanced economies on the European continent. Thus, for example, a country like the Netherlands has had a significant growth in its well-being as a result of a significant growth in the average wage and a small worsening of wage inequality. It is observed, therefore, that our convergence problem is not only given by productivity and average wages, but also by our level of wage inequality.

Figure 13. REAL GDP PC, AVERAGE WAGE AND WELFARE IN SPAIN



Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

7. CONCLUDING REMARKS

Using the Penn World Table (version 10.0), a set of national-accounts data developed to measure real GDP across countries and over time, and the European Union Statistics on Income and Living conditions, a database with information on wages at the personal level, we have analysed the links between income per capita, wage inequality and welfare for 30 European countries over the period 2004-2019.

Our first result is that far from being employment, the variable that defines the true divergence between European countries is the productivity of workers. In the Spanish case, moreover, a significant trade-off is observed between labour productivity and the employment rate during the worst years of the Great Recession, from 2007 to 2013.

When we look at the average salary, we find that there is a strong positive correlation between this variable and the productivity of the labour factor, with the completion coefficient between both variables being greater than 0.8 at all times. Regarding Spain, it can be seen how the changes experienced by the average salary are conditioned by the economic cycle. Indeed, strong growth prior to 2007 has turned negative during the Great Recession. It can be seen, therefore, that the evolution of the average salary in Spain does not follow the evolution of productivity as closely as would be desirable.

Our country, which was the economy with the lowest salary inequality in 2006, has become the country with the greatest increase in inequality during the last dec-

ade and a half. In addition, when it is compared with the employment rate, it is observed that the evolution of the latter does not determine the increase in wage inequality. That is, the functioning of the Spanish labour market is not enough to explain short-term variations in wage inequality.

On the other hand, the countries with a higher income per capita have been the ones that have seen their welfare increase the most. In Spain, by contrast, well-being has remained practically unchanged over the last 15 years. The gains in the average wage (lower than expected given the evolution of GDP per capita) have been offset by the increase in wage inequality. Given that this evolution has not been the one followed by the most advanced economies in our environment, it is clear that our convergence problem is not only our lower labour productivity (and, therefore, the average wage), it is also the excessive level of wage inequality.

REFERENCES

- ANDRÉS, J.; DOMÉNECH, R. (2020): *La era de la disrupción digital. Empleo, desigualdad y bienestar social ante las nuevas tecnologías globales*. Ediciones Deusto.
- AYALA, L.; CANTÓ, O. (2022): Radiografía de medio siglo de desigualdad en España. Informe-01. Proyecto «Desigualdad y Pacto social». Observatorio Social, La Caixa.
- (2018): The driving forces of rising inequality in Spain: Is there more to it than a deep worsening of low income household's living standards?, Chapter 10 in Brian Nolan (ed.) *Inequality and Inclusive Growth in Rich Countries: Shared Challenges and Contrasting Fortunes*, Oxford University Press, Oxford.
- AYALA, L.; CANTÓ, O.; RODRÍGUEZ, J.G. (2017): «Poverty and the business cycle: A regional panel data analysis for Spain using alternative measures of unemployment», *Journal of Economic Inequality*, 15(1), 47-73.
- BERGSON, A. (1938): «A Reformulation of Certain Aspects of Welfare Economics.» *Quarterly Journal of Economics*, 52(2), 310-334. <https://doi.org/10.2307/1881737>
- DEATON, A. (2008): «Income, Health, and Well-being Around the World: Evidence from the Gallup World Poll.» *Journal of Economic Perspectives*, 22(2), 53-72.
- FEENSTRA, R.C.; INKLAAR, R.; TIMMER, M.P. (2015): «The Next Generation of the Penn World Table.» *American Economic Review*, 105(10), 3150-3182. Available for download at www.ggdc.net/pwt.
- HESTON, A.; SUMMERS, R. (1996): «International Price and Quantity Comparisons: Potentials and Pitfalls.» *American Economic Review*, 86(2), 20-24.
- JONES, CH.; KLENOW, P. (2016): «Beyond GDP? Welfare Across Countries and Time.» *American Economic Review*, 106(9), 2426-2457.
- MUKHOPADHAYA, P. (2003): «A Generalized Social Welfare Function and Its Disaggregation by Components of Income: The method and applications». In J. Bishop and Y. Amiel (eds.), *Inequality, Welfare and Poverty: Theory and Measurement (Research on Economic Inequality)*, 9, 245-264. Emerald Publishing Limited. [https://doi.org/10.1016/S1049-2585\(03\)09012-4](https://doi.org/10.1016/S1049-2585(03)09012-4)
- PALOMINO, J.C.; RODRÍGUEZ, J.G.; SEBASTIAN, R. (2020a): «Wage Inequality and Poverty Effects of Lockdown and Social Distancing in Europe»». *European Economic Review*, 129. <https://doi.org/10.1016/j.eurocorev.2020.103564>
- (2020b): «The COVID-19 Shock on the Labour Market: Poverty and Inequality Effects across Spanish Regions», INET Oxford Working Paper No. 2021-06.
- RODRÍGUEZ, J.G.; SALAS, R. (2014a): «The Gini coefficient: majority voting and social welfare.» *Journal of Economic Theory*, 152, 214-23. <https://doi.org/10.1016/j.jet.2014.04.012>

- (2014b): «Majority voting and Gini-based social welfare: testing the hypothesis of symmetry.» *Applied Economic Letters*, 22(8), 658-63. <https://doi.org/10.1080/13504851.2014.967374>
- SEN, A.K. (1974): «Informational Bases of Alternative Welfare Approaches: Aggregation of Income Distribution.» *Journal of Public Economics*, 3(4), 387-403. Available for download at: [https://doi.org/10.1016/0047-2727\(74\)90006-1](https://doi.org/10.1016/0047-2727(74)90006-1)
- SUMMERS, R.; HESTON, A. (1988): «A New Set of International Comparisons of Real Product and Price Levels: Estimates for 130 Countries, 1950-1985.» *Review of Income and Wealth*, 34 (1), 1-25.
- (1991): «The Penn World Table (Mark 5): An Expanded Set of International Comparisons, 1950-1988.» *Quarterly Journal of Economics*, 106 (2), 327-68.

Appendix A

Table A1. COUNTRIES AND YEARS OF ANALYSIS

Acronym	Country name	PWT10	EU-SILC
AT	Austria	2004-2019	2004-2019
BE	Belgium	2004-2019	2004-2019
BG	Bulgaria	2004-2019	2007-2019
CH	Switzerland	2004-2019	2007-2019
CY	Cyprus	2004-2019	2005-2019
CZ	Czech Republic	2004-2019	2005-2019
DE	Germany	2004-2019	2005-2019
DK	Denmark	2004-2019	2004-2019
EE	Estonia	2004-2019	2004-2019
EL	Greece	2004-2019	2004-2019
ES	Spain	2004-2019	2004-2019
FR	France	2004-2019	2004-2019
FI	Finland	2004-2019	2004-2019
HU	Hungary	2004-2019	2005-2019
IE	Ireland	2004-2019	2004-2018
IS	Iceland	2004-2019	2004-2018
IT	Italy	2004-2019	2004-2018
LT	Lithuania	2004-2019	2007-2019
LU	Luxembourg	2004-2019	2004-2019
LV	Latvia	2004-2019	2007-2019
MT	Malta	2004-2019	2007-2019

.../...

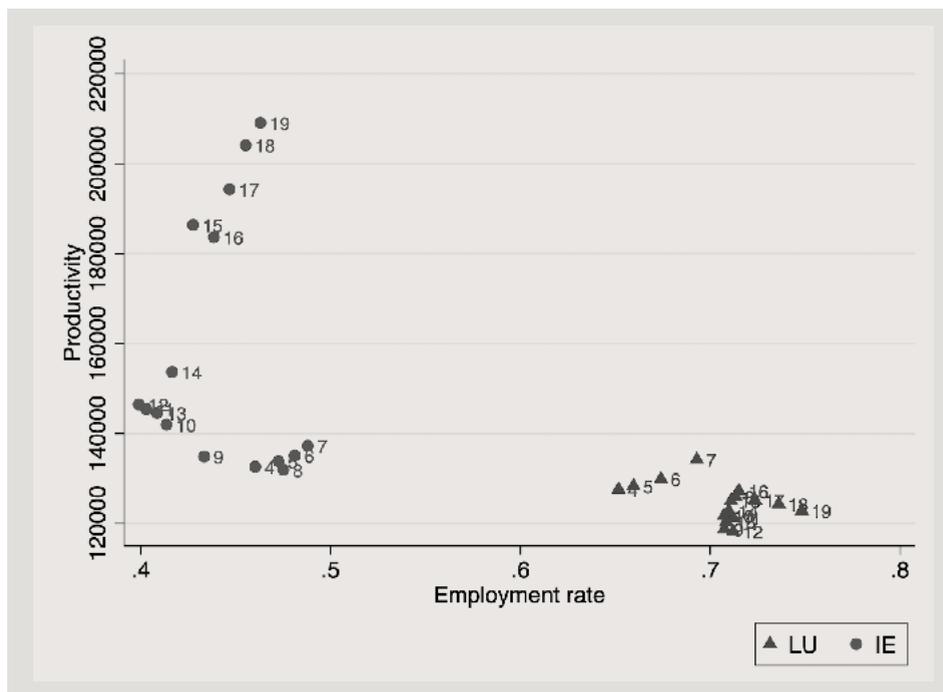
.../...

Acronym	Country name	PWT10	EU-SILC
NL	Netherlands	2004-2019	2005-2019
NO	Norway	2004-2019	2004-2019
PL	Poland	2004-2019	2005-2019
PT	Portugal	2004-2019	2004-2019
RO	Romania	2004-2019	2007-2019
SE	Sweden	2004-2019	2004-2019
SI	Slovenia	2004-2019	2005-2019
SK	Slovakia	2004-2019	2005-2018
UK	United Kingdom	2004-2019	2005-2018

Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

Appendix B

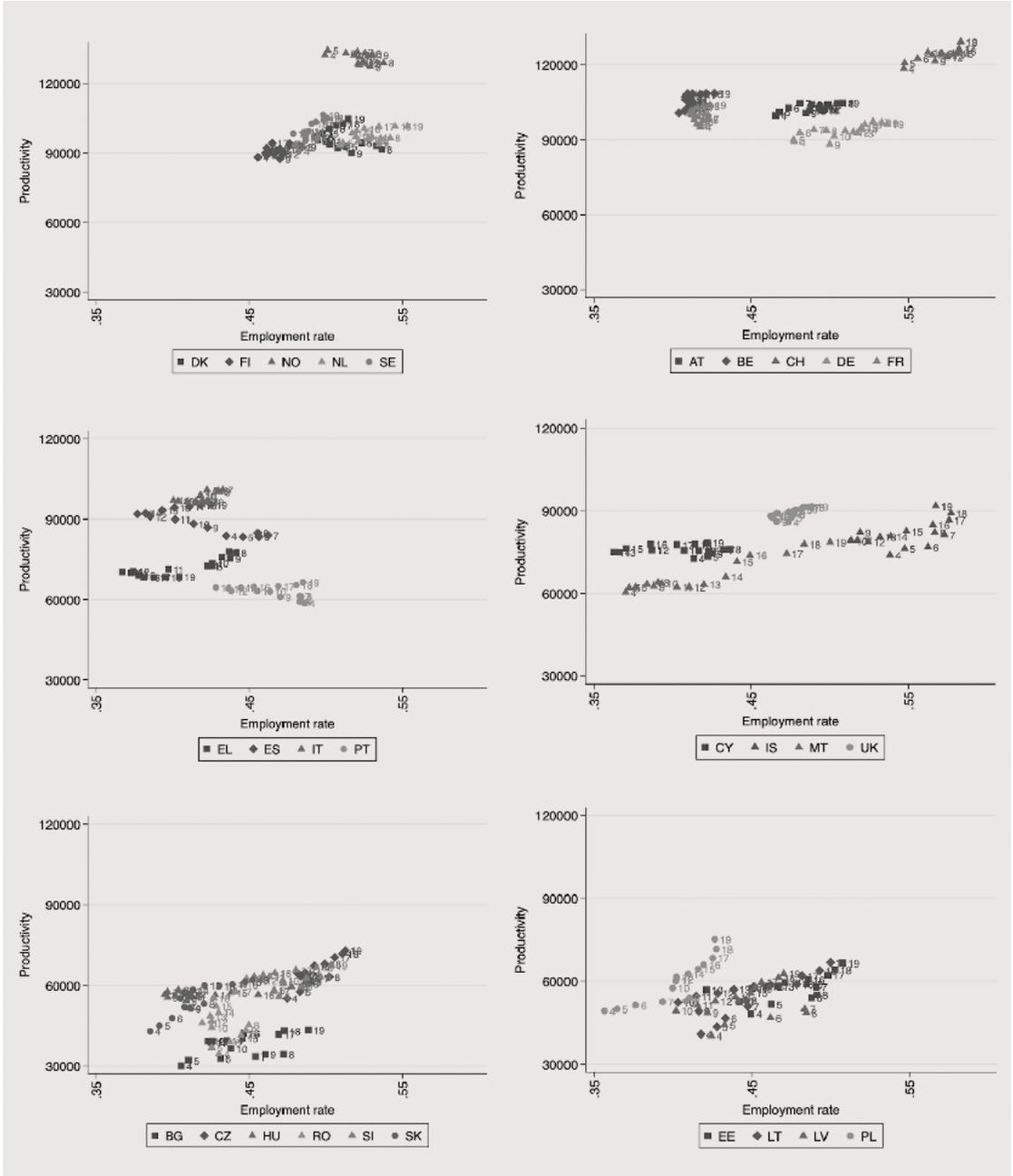
Figure B1. **PRODUCTIVITY AND RATE OF EMPLOYMENT IN IRELAND AND LUXEMBOURG**



Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

Appendix C

Figure C1. **PRODUCTIVITY AND EMPLOYMENT RATE DEVELOPMENTS BY GEOGRAPHICAL AREA IN EUROPE (2004-2019)**

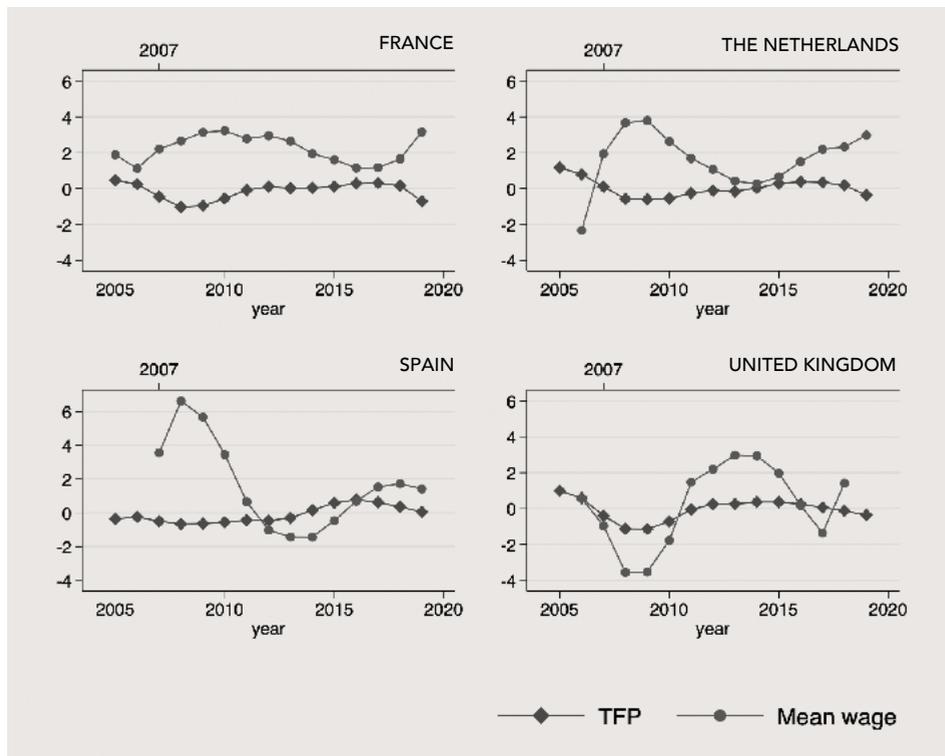


Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

Appendix D

Figure D1. **TFP AND AVERAGE WAGES IN FRANCE, THE NETHERLANDS, SPAIN AND THE UNITED KINGDOM**

(Percentage change rates)



Source: Own elaboration based on PWT10 y EU-SILC databases.

Crecimiento económico y distribución del bienestar en España en el último medio siglo

Economic growth and welfare distribution in Spain in the last half century

El objetivo de este trabajo es presentar un análisis de la relación entre crecimiento económico y distribución del bienestar en España en el último medio siglo. Con este fin se estudia la relación entre ciclo económico y desigualdad de ingresos en España y se identifican los principales cambios en la estructura distributiva por clases sociales y sus consecuencias sobre la cohesión social. Posteriormente se profundiza en el estudio de la población más desfavorecida atendiendo a la evolución de la cronicidad de la pobreza económica, uno de los principales determinantes de la igualdad de oportunidades futura.

Lan honen helburua azken mende erdian Espainiako hazkunde ekonomikoaren eta ongizatearen banaketaren arteko harremanaren azterketa aurkeztea da. Helburu horrekin, ziklo ekonomikoaren eta diru-sarreraren desberdintasunaren arteko erlazioa aztertzen da Espainian, eta gizarte-klaseen arabera banaketa-egituran izandako aldaketa nagusiak eta gizarte-kohesioan dituzten ondorioak identifikatzen dira. Ondoren, pobrezia ekonomikoaren kronikotasunaren bilakaera kontuan hartuta, egoera ahulenean dauden biztanleen azterketan sakontzen da, hori baita etorkizuneko aukera-berdintasunaren eragile nagusietako bat.

The aim of this paper is to analyze the relationship between economic growth and the distribution of wellbeing in Spain in the last half century. To this end, we study the relationship between the economic cycle and income inequality in Spain and identify the main changes in the distributive structure by social class and their consequences on social cohesion. Subsequently, we study the most disadvantaged population more in depth, considering the evolution of chronic poverty, one of the key determinants of future equality of opportunity.

Índice

1. Introducción
2. Cinco décadas de crecimiento económico, empleo y distribución del bienestar en España: el papel de las recesiones y las expansiones
3. La estructura distributiva de los ingresos de las familias españolas: el papel de las clases medias
4. Las grandes tendencias en la dimensión, intensidad y cronicidad de la pobreza económica
5. Conclusiones

Referencias bibliográficas

Palabras clave: crecimiento económico, bienestar, desigualdad, pobreza, España.

Keywords: economic growth, well-being, inequality, poverty, Spain.

Nº de clasificación JEL: E24, I31, I32

Fecha de entrada: 09/06/2022

Fecha de aceptación: 14/06/2022

1. INTRODUCCIÓN

En la gran mayoría de los países de la OCDE la desigualdad en la distribución de la renta ha aumentado desde los años ochenta del pasado siglo (OCDE, 2015). Cuando la desigualdad de un país es elevada también lo es su inestabilidad social y, en consecuencia, la probabilidad de conflicto, pues amplias capas de la población quedan excluidas de los frutos del crecimiento económico. Y no solo eso, en el medio plazo las sociedades más desiguales tienden a ver reducidas sus tasas de crecimiento económico paulatinamente (Ostry *et al.*, 2014) lo que parece ligado a que, si esos altos niveles de desigualdad se mantienen en el tiempo, las posibilidades de poner en marcha políticas de redistribución se reducen por la resistencia de las élites económicas al trasvase de recursos.

Una de las razones que explica esta tendencia al alza en la desigualdad de renta y riqueza en los países más ricos del planeta es que en las últimas cinco décadas ha aumentado la concentración de las rentas del trabajo y de capital en los tramos más altos de la escala de ingresos (Chancel *et al.*, 2021). Una de las causas conocidas es el impacto de la globalización sobre la demanda de trabajadores menos cualificados, que han visto caer sus remuneraciones al aumentar el peso económico de las importaciones de países con salarios más bajos. Destaca también la intensificación del cambio tecnológico en el conjunto del sistema productivo, que ha desplazado la demanda laboral hacia los trabajadores con mayor cualificación.

A su vez, la creciente desregulación de los mercados de trabajo ha ido reduciendo el efecto de algunos de los elementos institucionales que mayor capacidad tenían para contener el aumento de la desigualdad de las rentas del trabajo: los salarios mínimos, los costes de despido o la extensión de la negociación colectiva, entre otros (Ayala y Cantó, 2020). También ha aumentado la desigualdad de las rentas de capital, cuya contribución a la desigualdad total ha crecido en la mayoría de los países. Todos estos cambios no han podido ser compensados por el efecto redistributivo del sistema de impuestos y prestaciones con la misma fuerza que en las décadas previas, principalmente por la reducción de los tipos impositivos sobre la renta y, especialmente, sobre la riqueza, y la limitada contribución de las prestaciones monetarias no contributivas a la reducción de la desigualdad en muchos países desarrollados.

El nivel de desigualdad en la distribución de ingresos en España es alto en el contexto europeo, ello supone que reducir este problema sea uno de los retos sociales y económicos más importantes de los próximos años. La mayor incidencia del desempleo en períodos recesivos junto con la menor capacidad redistributiva del sistema de impuestos y prestaciones sociales son claves para explicar nuestra situación en el contexto comparado. Si esta desigualdad persiste en el tiempo nuestro país será más vulnerable ante cualquier posible *shock* económico. Lo sucedido en situaciones de recesión pasadas confirma ese efecto del ciclo sobre la desigualdad en España: crece rápidamente cuando la economía está en recesión y se reduce poco cuando esta se expande (Ayala y Cantó, 2022).

La prolongación e intensidad de la crisis que se inició en 2008 provocó un importante aumento de la desigualdad en las rentas percibidas por los hogares, sobre todo las procedentes del trabajo, y dio lugar a una importante caída del porcentaje de población perceptora de rentas medias. Esta tendencia negativa no se vio compensada por el magro crecimiento experimentado desde 2014, muy desigual, por lo que muchos hogares se encontraban en una situación de notable vulnerabilidad cuando llegó la crisis de la COVID-19. Si esta dinámica no se revierte, la pobreza en España, que históricamente se caracterizaba por ser recurrente pero transitoria, corre el riesgo de cronificarse, dando lugar a que los efectos de *shocks* transitorios persistan en el tiempo. Parece claro que las desigualdades de hoy puedan transformarse

en aún mayores desigualdades futuras, sobre todo si afectan a los menores de edad y aumentan la transmisión intergeneracional de la pobreza. Todo ello puede conllevar la acumulación de cada vez mayores problemas sociales en el ámbito de la salud, la vivienda o la educación.

El objetivo de este trabajo es presentar un análisis de la relación entre crecimiento económico y distribución del bienestar en España en el último medio siglo (1973-2021). Con este objetivo, en el primer apartado se estudia la relación entre ciclo económico y desigualdad de ingresos en España. Posteriormente, en el segundo apartado, se identifican los principales cambios en la estructura distributiva por clases sociales y sus consecuencias sobre la cohesión social describiendo el papel jugado por las clases medias en las últimas cinco décadas. Finalmente, en el tercer apartado se profundiza en el estudio de la población más desfavorecida atendiendo a la evolución de la cronicidad de la pobreza entre la población que está en las primeras etapas de la vida, como principal determinante de la igualdad de oportunidades futura. El último apartado recoge las principales conclusiones del estudio.

2. CINCO DÉCADAS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO, EMPLEO Y DISTRIBUCIÓN DEL BIENESTAR EN ESPAÑA: EL PAPEL DE LAS RECESIONES Y LAS EXPANSIONES

A mediados de los años setenta, la OCDE publicó uno de los primeros informes con información comparada sobre el alcance de la desigualdad en los países ricos. Su autor utilizó datos de encuestas de ingresos de distintos países y seleccionó una muestra que incluía a Australia, Canadá, Francia, la República Federal Alemana, Noruega, España, Suecia, Reino Unido y Estados Unidos (Sawyer, 1976). Aunque con algunos problemas de homogeneidad de las fuentes, los indicadores de desigualdad estimados dibujaban un panorama nítido. Los países nórdicos eran los que disfrutaban de menores niveles de inequidad gracias a la extensión de sus sistemas de impuestos y prestaciones sociales, Estados Unidos era el país donde la desigualdad era mayor y, entre el resto de los países europeos ricos, España destacaba como el más desigual por la mayor distancia entre el porcentaje de la renta disponible que recibían los hogares pertenecientes al quintil más bajo y el que recibía el 20% más rico.

Esta posición desfavorable en los rankings internacionales de desigualdad no parece haberse modificado sustancialmente. Con datos inmediatamente previos al inicio de la pandemia, España se colocaba, junto con algunos países de Europa del Este, entre los países de la Unión Europea (UE) donde la desigualdad era mayor. Esta aparente ausencia de cambios relevantes en el largo plazo resulta llamativa, ya que los instrumentos generales de corrección de las desigualdades de las rentas primarias se han extendido notablemente. Mientras que a principios de los años setenta el gasto público en España apenas excedía el 20% del PIB, en la actualidad es más del doble de ese porcentaje, correspondiendo casi dos tercios de ese gasto a protec-

ción social, esencialmente sanidad y educación. Un crecimiento similar, aunque más contenido en su nivel máximo, ha sido el de los ingresos públicos, con un amplio desarrollo de la imposición personal progresiva sobre la renta.

Entre ese punto en el tiempo y la actualidad se han sucedido etapas de distinto signo en la evolución de la desigualdad. La reducción más importante se dio en los años ochenta del siglo pasado, cuando un importante aumento del gasto social amplió los efectos positivos de la expansión de la economía. Sin embargo, esto no volvió a suceder en períodos posteriores de crecimiento. La etapa de mayor aumento de la desigualdad fue la que tuvo lugar como consecuencia de la Gran Recesión.

Parece obvio que un intervalo temporal tan amplio, las cinco últimas décadas, esconde, sin embargo, cambios en la desigualdad cuya identificación nos permite interpretar mejor lo sucedido. En general, existe cierto consenso en cuanto a que las principales razones que explican la evolución de la desigualdad en España son la estructura productiva, con un menor peso de las ramas de alta tecnología que en los países europeos de mayor renta, el alto nivel de desempleo, la notable incidencia del trabajo de bajos salarios y el reducido tamaño del sistema de impuestos y prestaciones monetarias.

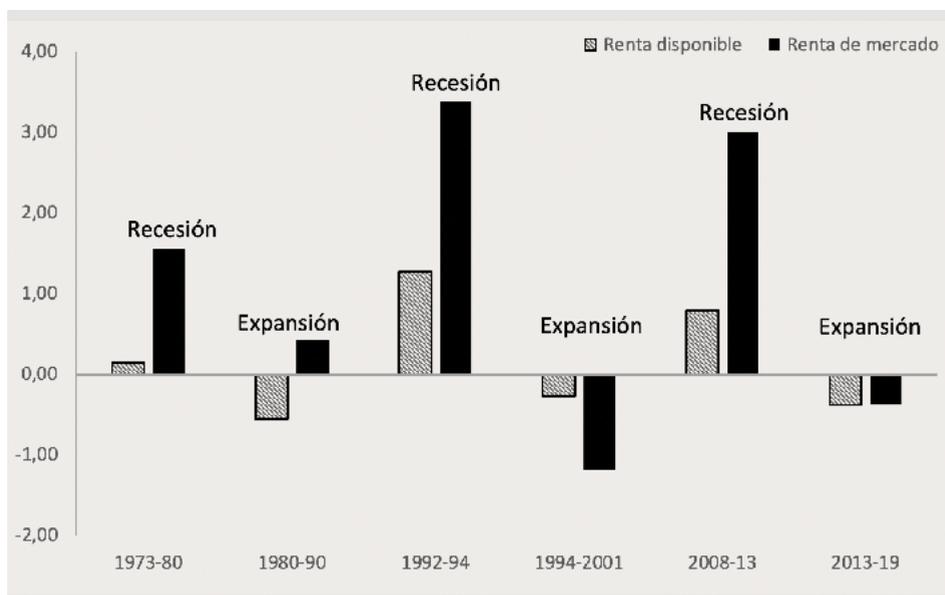
Uno de los puntos clave es que los altos niveles de desempleo en España no son el único elemento para explicar las diferencias con los países europeos de mayor renta y hoy parece más difuminado que nunca ese automatismo entre la creación de empleo y la reducción de la desigualdad. Otros elementos, como la extensión de la temporalidad y la parcialidad de los contratos, la concentración de situaciones laborales precarias en algunos hogares o la persistente debilidad del sistema de prestaciones e impuestos, han pasado a tener mayor importancia.

A partir del Gráfico nº 1, podemos llevar a cabo una rápida revisión del efecto de esos factores en el largo plazo, constatando, en primer lugar, que la intensa crisis económica de los años setenta no dio lugar a aumentos importantes de la desigualdad, pese a que el desempleo creció rápidamente, porque su efecto fue parcialmente compensado por el notable incremento de los salarios y por el tardío desarrollo de los instrumentos básicos del Estado de bienestar, incluyendo la puesta en marcha de un sistema más ambicioso de fiscalidad progresiva. Fue en los años ochenta cuando se produjo la mayor reducción de la desigualdad de las últimas décadas. La reactivación de la economía en la segunda mitad de esa década, con una importante reducción de la tasa de desempleo y el notable crecimiento del gasto social hicieron que la desigualdad disminuyera, mientras que en la mayoría de los países de la OCDE se daba la tendencia contraria. Tras un cierto repunte en el primer tercio de los años noventa como consecuencia de una breve pero intensa etapa recesiva, los indicadores de desigualdad apenas cambiaron durante la etapa de bonanza económica que se prolongó hasta la crisis de 2008. Esto apunta a que el crecimiento de la actividad económica y del empleo no se tradujeron en cambios en la desigualdad de ingresos,

porque factores como la extensión de la temporalidad, la parcialidad y los bajos salarios evitaron un reparto más equitativo del crecimiento.

Con la crisis de 2008, en cambio, la desigualdad aumentó rápidamente. El drástico crecimiento del desempleo, el incremento de las diferencias salariales cuando se derrumbó el sector de la construcción y la insuficiencia de las políticas públicas de protección de rentas que sostuvieran unos niveles mínimos de ingresos, hicieron que la desigualdad aumentara considerablemente y que lo hiciera, además, durante un largo periodo de tiempo y a un ritmo mayor que el de la mayoría de los países europeos.

Gráfico nº 1. INCREMENTO PORCENTUAL MEDIO ANUAL DE LA DESIGUALDAD EN DIFERENTES FASES DEL CICLO ECONÓMICO, 1973-2019

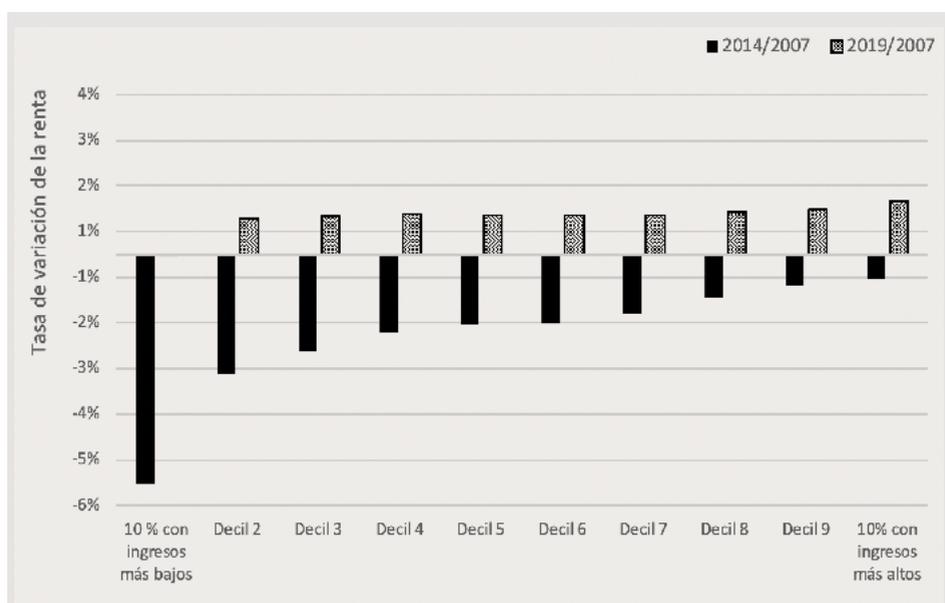


Fuente: elaboración propia a partir de Encuesta de Presupuestos Familiares, Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, Panel de Hogares de la UE y Encuesta de Condiciones de Vida (ECV).

El sistema de prestaciones e impuestos español, después de mejorar su eficacia en la década de los años ochenta, y aunque contribuyó a amortiguar los primeros efectos de la crisis, fue insuficiente para compensar el gran crecimiento de la desigualdad de las rentas primarias. Nuestras políticas públicas de carácter monetario son de las menos eficaces de la Unión Europea para reducir la desigualdad en la renta de los hogares. Por tanto, como podemos apreciar en el Gráfico nº 2, la evolución de la distribución de la renta en la última década y media ha estado marcada por el

empeoramiento de la situación económica de los hogares con rentas más bajas. En contraste con esta evolución, en ese mismo período los ingresos de los hogares de mayor renta tuvieron un comportamiento significativamente mejor que la media. Especialmente destacada fue la caída de las rentas más bajas a causa de la Gran Recesión, que lastró sus posibilidades posteriores de recuperación. España, sin ser donde más cayó la renta media de la población, fue el país de la UE donde más lo hicieron las rentas del 10% más pobre respecto al 10% más rico. Desde el inicio de la crisis de 2008 hasta el de la recuperación en 2014, todos los grupos de renta vieron caer sus ingresos, pero estas pérdidas fueron mayores para los grupos más pobres. La recuperación posterior hasta la pandemia ha moderado estas pérdidas, aunque el crecimiento se ha repartido de manera desigual, beneficiando más a los grupos de renta más alta.

Gráfico nº 2. **VARIACIÓN ANUAL MEDIA DE LA RENTA POR DECIL DE INGRESOS, AÑOS 2007 A 2014 Y 2007 A 2019 (%)**



Fuente: elaboración propia a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV).

La etapa de recuperación económica posterior se ha caracterizado por una moderada reducción de la desigualdad, esencialmente porque el crecimiento de los ingresos de la mitad más pobre de la población se mantuvo por debajo de la media. Eso hizo que, a pesar de la caída del desempleo hasta la llegada de la crisis de la COVID-19, la desigualdad se redujera muy lentamente, lo que explica que sigamos ocupando las primeras posiciones en el ranking de países europeos con mayor desigualdad.

La desigualdad en la distribución de las rentas del trabajo y de capital, las rentas primarias, es elevada en el caso de España debido a las características de la estructura productiva. En ella, destaca el alto peso de las actividades de bajo contenido tecnológico que no requieren de empleados de alta cualificación y favorecen, por tanto, relaciones laborales marcadas por la temporalidad y la parcialidad, sobre todo en las fases de ralentización de la actividad económica.

El desarrollo de algunos instrumentos básicos del Estado de bienestar en las últimas décadas del siglo pasado ha dado lugar a importantes aumentos de la capacidad de corrección de la desigualdad, pero su impacto redistributivo ha mejorado muy poco desde la década de los noventa del pasado siglo. Así, el alcance del sistema de impuestos y prestaciones no alcanza a evitar que los aumentos de la desigualdad de las rentas primarias dejen de traducirse en incrementos de la desigualdad de la renta disponible en las fases recesivas.

3. LA ESTRUCTURA DISTRIBUTIVA DE LOS INGRESOS DE LAS FAMILIAS ESPAÑOLAS: EL PAPEL DE LAS CLASES MEDIAS

El intenso impacto de las dos últimas crisis económicas sobre la desigualdad y la pobreza ha suscitado diferentes cuestiones sobre la recomposición de la población por grupos de renta. Aunque el principal efecto del cambio de ciclo económico ha sido el deterioro de las rentas de los hogares con ingresos más bajos, otra de las cuestiones relevantes es también la extensión de las caídas de ingresos hasta capas relativamente bien posicionadas en la distribución de ingresos, que apunta al empeoramiento de la situación de la llamada clase media. Tanto desde la opinión pública como desde los propios analistas del proceso distributivo se han generalizado las representaciones del posible declive de la clase media y del hipotético aumento de la polarización en la sociedad española. Se trata de una cuestión relevante, en la medida en que el devenir de las clases medias es fundamental para la estabilidad social, como pilar del modelo económico, productivo y de consumo vigente (Ayala y Cantó, 2018).

Aunque algunas definiciones de la clase media han tratado de combinar características económicas propias de este estrato, sobre todo las relacionadas con la educación y la ocupación, se han generalizado los intentos de acotar los distintos grupos teniendo en cuenta distintos umbrales de ingresos. Ciertamente, refutar o confirmar la idea de declive de las clases medias puede ser abordado a partir de la evolución de los distintos grupos de renta en el largo plazo. De hecho, entre los economistas se han generalizado las representaciones de las distintas clases a partir de los diferentes estratos de la distribución de ingresos. Por un lado, algunos autores han extendido los métodos de cálculo de la pobreza relativa utilizando también valores en torno a la mediana para identificar los distintos grupos de renta. Por otro lado, sobre todo en países de menor renta, se han utilizado también procedimientos de medición con líneas absolutas para trazar esa divisoria, con la idea de que las definiciones de clases

respecto a la mediana son poco informativas en muchos países (Ravallion, 2016), lo que en algunos casos ha llevado a propuestas de líneas específicas ajustadas a cada área geográfica (Banerjee y Duflo, 2008; Ferreira *et al.*, 2013).

Una metodología comúnmente utilizada y que parte de un enfoque relativo es la sugerida por Atkinson y Brandolini (2013), que toma como referencia tres grupos sociales definidos a partir de la mediana de la renta por adulto equivalente. En esta propuesta, la clase media la integrarían los hogares cuya renta equivalente se sitúa entre el 75 y el 200% de la mediana y las otras dos clases serían las determinadas por estos dos umbrales (menos del 75% y más del 200% de la mediana). La idea de escoger el 75% responde al dilema de si fijar como comienzo de la clase media el punto de la distribución de la renta donde acaba la pobreza o adoptar un enfoque más conservador y seleccionar un nivel relativo de renta significativamente por encima del umbral de pobreza.

Como los propios autores señalan, la elección del 125%, frecuente en varios trabajos, tiene, sin embargo, poca racionalidad salvo la de la simetría. Si se quiere diferenciar la clase media de los ricos parece razonable utilizar un umbral mayor, especialmente si, como sucede en muchas encuestas de ingresos, este grupo suele estar infrarrepresentado. El criterio de Atkinson y Brandolini (2013) para definir el umbral superior que acota la clase media es la capacidad para emplear a tiempo completo a otra persona utilizando un porcentaje relativamente pequeño del presupuesto del hogar.¹

En el caso de España, la disponibilidad de encuestas con ingresos y condiciones de vida de los hogares posibilita una aproximación general, aun con las cautelas que imponen las diferencias de las fuentes de datos y sus rupturas metodológicas, a la identificación de los cambios en el tiempo de las distintas clases. Para este trabajo tomamos como principal criterio de demarcación de la clase media esta partición. Además, siguiendo a Pressman (2007) y Chauvel (2013), parece interesante distinguir entre una clase media-baja (75-125% de la mediana) y otra clase media-alta (125-200% de la mediana). De hecho, a partir de la explotación de los microdatos de ingresos para distintos países se puede comprobar, como se verá, que las transformaciones sociales de estos dos últimos grupos están menos correlacionadas de lo que podría esperarse y que esta nueva partición es ciertamente relevante para estu-

¹ Si la persona empleada recibiera un salario neto igual al umbral de pobreza, el coste bruto sería el 60% de la renta mediana por $1+\tau$, siendo τ los costes adicionales de emplear a esa persona. El otro parámetro a tener en cuenta es el porcentaje de la renta total gastada en ese servicio (θ), que tiene que ser lo suficientemente pequeño para diferenciar la clase media del grupo más rico. El umbral superior sería, por tanto, $(1+\tau)/(\theta)$ multiplicado por el 60% de la renta mediana. Valores de $\tau=0,10$ y $\theta=0,33$ dan un umbral del 200% de la mediana.

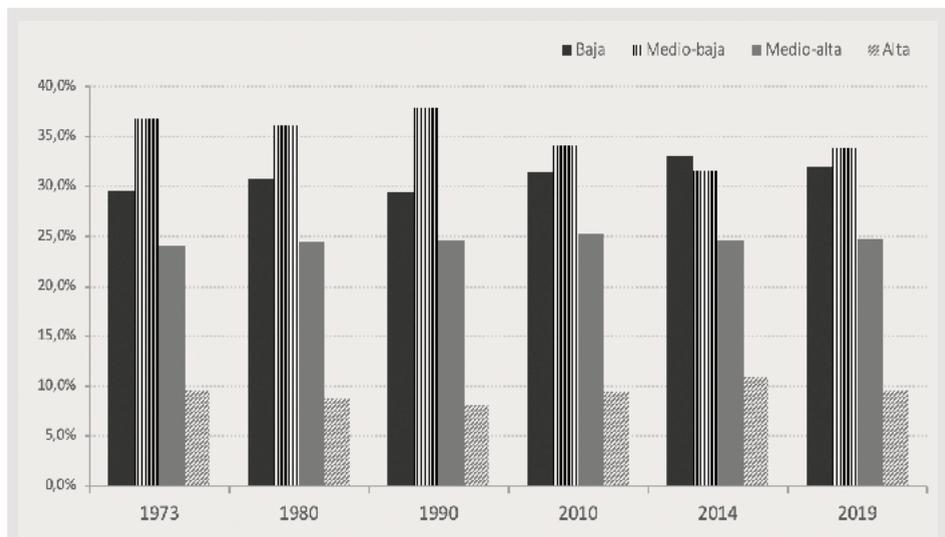
diar la recomposición de la población por estratos de renta como respuesta a los cambios de ciclo económico.²

En el Gráfico nº 3 se presenta la evolución del peso poblacional de estas cuatro clases sociales a lo largo de cinco décadas. Desde la consolidación de la democracia española hasta el comienzo de los años noventa del siglo pasado se registró un proceso de crecimiento del segmento de población con rentas medias, sobre todo el de rentas medias-bajas. Un proceso inverso fue el seguido por el grupo con rentas altas, que en los años de mayor corrección de la desigualdad fue perdiendo peso hasta llegar a un valor mínimo del 8% a comienzos de la década de 1990.

La ganancia de peso de las rentas medias en el largo plazo se explica por varios factores, como el desarrollo tardío del Estado de bienestar en España, el crecimiento del nivel educativo de la población, el aumento de la actividad femenina, la mejora de algunas ocupaciones y el propio incremento de las rentas salariales. Especialmente importante, como en otros países, fue la expansión del sistema de prestaciones e impuestos, dada la mayor incidencia de las prestaciones sociales en las rentas medias y bajas y el efecto moderador de las rentas más altas que tiene la imposición progresiva. Antes de la crisis de 2008, la población con rentas medias suponía casi dos tercios del total. Como consecuencia de esta crisis, se produjo una importante caída de este peso en pocos años, paralela al crecimiento del grupo de rentas bajas –casi uno de cada seis hogares pasó al estrato de rentas más bajas– y del segmento con mayor renta. Tal cambio afectó a las desigualdades internas en cada grupo de renta, con un importante aumento de la desigualdad dentro de los hogares con rentas medias. Ese proceso se invirtió, de nuevo, durante la recuperación previa a la pandemia, cuando se volvió a un cuadro muy similar al que había antes de la crisis.

² Son varios, en cualquier caso, los límites de esta aproximación. El propio umbral inferior, aunque bien motivado por la necesidad de marcar cierta distancia entre la línea de pobreza y el nivel de renta que delimita la clase media, tiene todos los problemas asociados a la consideración de umbrales relativos de pobreza, siendo el 60% de la mediana, a pesar de su extendido uso, un criterio arbitrario. Otro de los límites de este tipo de aproximaciones relativas es el carácter estático que frecuentemente tienen. Una alternativa es ligar el concepto de clase media al de vulnerabilidad. Puede haber un segmento importante de población que, aunque no sea pobre, puede tener una elevada probabilidad de caer en esa situación, siendo, por tanto, hogares vulnerables a la pobreza. Algunos autores definen la clase media como los hogares que están razonablemente a salvo de caer en esa situación (López-Calva y Ortiz-Juarez, 2014). Si se dispone de datos longitudinales, se pueden estimar las probabilidades de entrar en la pobreza de quienes no están en esa situación. Fijando un umbral de esa probabilidad, es posible identificar el nivel de renta asociado que podría definir el límite inferior de la clase media.

Gráfico nº 3. **DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR GRUPOS DE RENTA EN ESPAÑA, 1973-2019, (% DE LA POBLACIÓN)**



Fuente: elaboración propia a partir de Encuesta de Presupuestos Familiares, Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, Panel de Hogares de la UE y Encuesta de Condiciones de Vida).

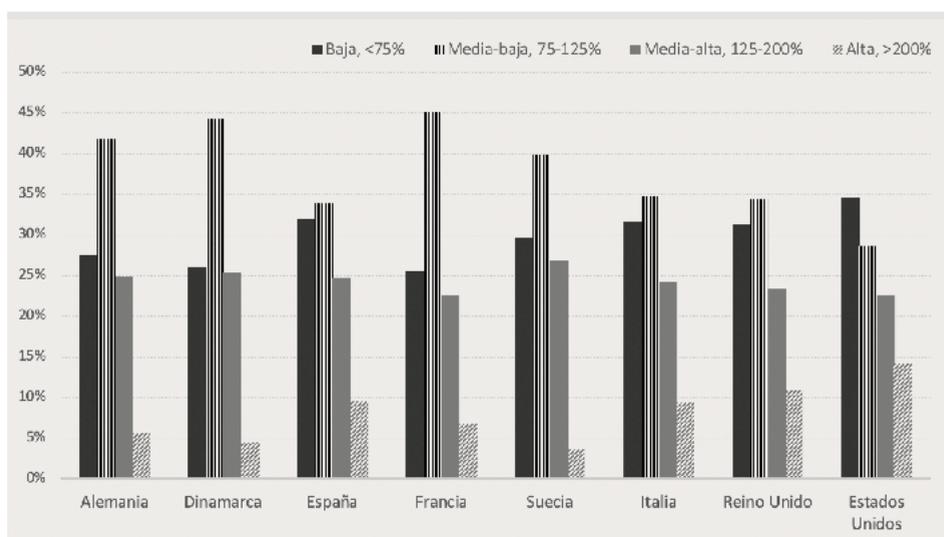
En todo caso, como se puede apreciar en el Gráfico nº 4, España presenta algunas singularidades en la distribución de la población según el nivel de renta (un 32,0% en el estrato de rentas bajas, un 58,5% en el segmento intermedio y un 9,5% en el grupo de renta alta). Esa segmentación se aleja notablemente tanto de la de los países nórdicos como de la de los países centroeuropeos, donde las clases medias tienen una dimensión mayor. De los países de mayor renta, solo en Estados Unidos las rentas medias tienen un peso inferior, levemente superior al 50% de la población.

El hecho que más determina la diferente extensión en cada país de las rentas medias es la combinación entre un segmento de rentas medias-bajas extenso y un estrato de rentas medias-altas más contenido. Dentro de esta caracterización, España se sitúa más cerca de los modelos anglosajones que de los centroeuropeos y nórdicos, por el limitado peso del estrato de rentas medias-bajas (33,8% del total).

Como señalan Ayala y Cantó (2018), hay algunos rasgos sociodemográficos que diferencian también al grupo de renta media en España. En comparación con otros países, se trata de una población de mayor edad, con un menor nivel educativo, que en una proporción importante tiene que trabajar a tiempo completo para acceder a este nivel de renta y lo hace, sobre todo, a través de ocupaciones medias, a diferencia de otros países donde una parte importante de las clases medias tienen ocupaciones que pueden considerarse como de mayor cualificación y mejor remuneradas. Estos

rasgos sugieren importantes diferencias intergeneracionales en España, donde parece que las generaciones que se incorporaron en las dos últimas décadas al mercado laboral han tenido menos oportunidades, debido a un estancamiento generalizado de la productividad y la pérdida estructural de calidad en el empleo. En otros países, estas generaciones más jóvenes han tenido mejores oportunidades para acceder a las rentas medias.

Gráfico nº 4. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DE ALGUNOS PAÍSES DE RENTA ALTA POR GRUPOS DE RENTA, 2019, (EN % DE LA POBLACIÓN)



Fuente: elaboración propia a partir de EUSILC y Current Population Survey.

4. LAS GRANDES TENDENCIAS EN LA DIMENSIÓN, INTENSIDAD Y CRONICIDAD DE LA POBREZA ECONÓMICA INFANTIL Y JUVENIL

El persistente aumento de la desigualdad, medida con indicadores relativos como el índice de Gini o ratios de renta por grupos, se podría estar percibiendo socialmente como una pérdida significativamente mayor de cohesión social, porque pequeños incrementos en estos indicadores son compatibles con aumentos de las distancias de ingresos entre individuos. Estas crecientes brechas, junto con la efectiva ralentización en el crecimiento de los ingresos de la mitad más pobre, pueden implicar una reducción de la igualdad de oportunidades a medio plazo, pilar fundamental en el desarrollo psicosocial de las sociedades modernas y cuyo deterioro puede resultar dañino para la estabilidad social y política.

En enero de 2012 Alan Krueger, el presidente del Consejo de asesores económicos de Barack Obama, presentó el informe económico del presidente al Congreso en un discurso en el que subrayó que el progresivo incremento de la desigualdad de rentas en Estados Unidos desde los años ochenta propiciaba una menor movilidad social entre generaciones. Para ilustrarlo, construyó un gráfico que ponía en relación el nivel de desigualdad de 1985 y la correlación actual entre salarios de los padres y de los hijos en 10 países desarrollados. Esta curva, bautizada como la *Curva del Gran Gatsby*, indicaba claramente que a mayor desigualdad de ingresos hace tres décadas, mayor correlación entre los ingresos de padres e hijos hoy, es decir, menor movilidad social (Corak, 2011; Corak *et al.*, 2013).

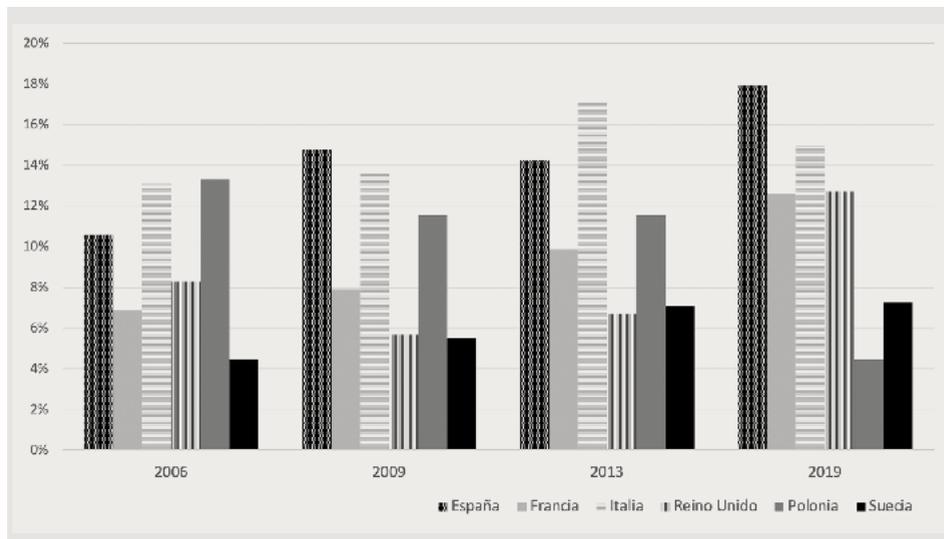
En el caso de los países de la Unión Europea, los aumentos más moderados de las desigualdades de renta y riqueza de las últimas décadas colocan a la mayor parte de los países en niveles de movilidad social más altos de los de Estados Unidos y subrayan la buena posición de los países nórdicos tanto en desigualdad de ingresos como en movilidad social (OCDE, 2018). El ascensor social que funcionó bien en España en su proceso de fuerte cambio educativo, sectorial y ocupacional desde los años sesenta a los años noventa, permitiendo que muchas personas de origen humilde ocuparan posiciones sociales más altas que las de sus padres, está dando signos de agotamiento (Gil-Hernández *et al.*, 2020). Hoy, los nacidos en familias de niveles educativos bajos tienen cada vez mayores dificultades para conseguir superar a sus padres, a lo que seguramente contribuye el alto y creciente grado de segregación por origen social en los centros educativos. Esta segregación podría lastrar las posibilidades que ofrece la generalización de la educación para mejorar las oportunidades de los que nacen en contextos más vulnerables (Ayala *et al.*, 2020).

Otro de los rasgos preocupantes y distintivos de la realidad social en España en el contexto comparado es el alto riesgo de pobreza en los hogares con menores dependientes (Cantillon *et al.*, 2017) y el persistente aumento del empobrecimiento de las generaciones jóvenes. A esto se suma el aumento de las dificultades para el acceso a un bien clave para el desarrollo de proyectos vitales como es la vivienda, que marca decisiones clave de emancipación y fecundidad (Ayala *et al.*, 2019).

La vulnerabilidad económica de la infancia se agravó con la crisis de 2008 y ya tenemos los primeros indicadores de que se está acelerando por las consecuencias económicas y sociales de la pandemia de la COVID-19. Las dificultades de estos hogares son amplias en diferentes dimensiones del bienestar y las distintas fuentes coinciden en mostrar un retrato cada vez más desfavorable de un amplio segmento de hogares con menores debido a la creciente cronificación de la insuficiencia de los recursos económicos.

La literatura económica y sociológica que estudia la persistencia del desempleo y de la pobreza concluye que cuanto mayor es su duración más difícil resulta salir y, lo esencial, que esa falta de empleo, de ingresos o de seguridad económica es mucho

Gráfico nº 5. **MENORES DE 18 AÑOS QUE PASAN 3 AÑOS CONSECUTIVOS POR DEBAJO DEL UMBRAL DE LA POBREZA EN DISTINTOS PAÍSES EUROPEOS, 2006-2019, (EN %)**



Fuente: elaboración propia a partir de EUSILC longitudinal.

más dañina cuando se cronifica, es decir, cuando los que la sufren no ven la salida del túnel o cuando la reincidencia es más la norma que la excepción. Si esas carencias persisten de generación en generación, la dinámica social se traduce en una alta correlación entre las rentas de padres e hijos y en una menor movilidad social de los estratos de bajo nivel socioeconómico. Es decir, si la falta de recursos económicos pasa de ser un accidente en la vida a persistir en el tiempo, se convierte entonces en una manifestación de profunda desigualdad e injusticia social.

El Gráfico nº 5 confirma que, desde mediados de la primera década de este siglo, la pobreza infantil en España se ha estado cronificando y en los últimos quince años se habría duplicado el porcentaje de niños que pasan tres o más años de su vida en una situación de pobreza; eran 1 de cada 10 en 2006 y en 2019 serían casi 2 de cada 10. Esto nos coloca con la mayor tasa de pobreza infantil crónica de los 7 países con los que nos comparamos, duplicando los niveles que registran países como Polonia o Suecia.

5. CONCLUSIONES

Uno de los problemas sociales y económicos más importantes en España es la persistencia de la alta desigualdad de ingresos, que nos hace más vulnerables a posibles *shocks* económicos adversos. El análisis de las tendencias en las últimas cinco décadas muestra que para reducir el problema no es suficiente con que la economía

alcance niveles altos de crecimiento, pues la estructura productiva y las características de las ocupaciones y de nuestro mercado de trabajo generan empleos de bajo salario y un rápido crecimiento del desempleo en periodos de recesión. España es, además, uno de los países europeos con menor peso poblacional de la clase media y con un sistema de impuestos y prestaciones de menor capacidad redistributiva y que apenas ha aumentado desde la década de los noventa del pasado siglo.

Todas estas características estructurales hacen que cuando la economía decrece la desigualdad aumente, normalmente por la vía de un rápido incremento de hogares con rentas bajas y la caída del peso relativo de los hogares con rentas medias. En estas circunstancias, los efectos de las recesiones son un aumento de la desigualdad y de la pobreza severa y crónica, especialmente en los hogares con menores, con el riesgo de que, como sucedió en recesiones anteriores, sus consecuencias se hagan endémicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ATKINSON, A.B.; BRANDOLINI, A. (2013): On the Identification of the Middle Class, en Gornick, J.C., y Jäntti, M. (eds.): *Income Inequality: Economic Disparities and the Middle Class in Affluent Countries*, Stanford: Stanford University Press.
- AYALA, L.; CANTÓ, O. (2018): Ciclo económico, clases medias y políticas públicas, capítulo del *III Informe sobre la Desigualdad en España*, Fundación Alternativas.
- (2020): Mercado de trabajo y desigualdad. Parte Tercera: Capítulo 1 en *Informe España 2020*.
- (2022): Radiografía de medio siglo de desigualdad en España. Informe-01. Proyecto «Desigualdad y Pacto social». Observatorio Social, La Caixa.
- AYALA, L.; CANTÓ, O.; MARTÍNEZ, R.; NAVARRO, C.; ROMAGUERA, M. (2019): Vivienda, Informe Observatorio Social La Caixa, Barcelona.
- (2020): Educación, Informe Observatorio Social La Caixa, Barcelona.
- (2020a): Análisis de las necesidades sociales de la juventud, Informe Observatorio Social, La Caixa, Barcelona.
- BANERJEE, A.; DUFLO, E. (2008): What Is Middle Class About the Middle Classes Around the World?, *Journal of Economic Perspectives* 22, 3-28.
- CANTILLON, B.; CHZHEN, Y.; HANDA, S.; NOLAN, B. (Eds.). (2017): *Children of austerity: Impact of the great recession on child poverty in rich countries*. Oxford University Press.
- CORAK, M.; CURTIS, L.J.; PHIPPS, S. (2011): Economic mobility, family background, and the well-being of children in the United States and Canada. In Persistence, privilege, and parenting: The comparative study of intergenerational mobility, ed. Tim M. Smeeding, Robert Erikson, and Markus Jäntti. New York: Russell Sage Foundation.
- CORAK, M. (2013): Income inequality, equality of opportunity, and intergenerational mobility. *Journal of Economic Perspectives*, 27(3), 79-102.
- CHANCEL, L.; PIKETTY, T.; SÁEZ, E.; ZUCMAN, G. ET AL. (2021): *World Inequality Report 2022*, World Inequality Lab. <https://wir2022.wid.world>
- CHAUVEL, L. (2013): Welfare Regimes, Cohorts and the Middle Classes», En Gornick, J.C. y Jäntti, M, (eds.): *Economic Inequality in Cross-National Perspective*, Stanford University Press.
- FERREIRA, F.H.G.; MESSINA, J.; RIGOLINI, J.; LOPEZ-CALVA, L.F.; LUGO, M.A.; VAKIS, R. (2013): *Economic Mobility and the Rise of the Latin American Middle Class*, Washington, DC: World Bank Latin American and Caribbean Studies.
- GIL-HERNÁNDEZ, C.J.; BERNARDI, F.; LUIJKX, R. (2020): Intergenerational social mobility in twentieth-century Spain: Social fluidity without educational equalization, Chapter 10 in Breen, R.; Müller, W. (eds.) *Education and intergenerational social mobility in Europe and the United States*: 224-250.
- LÓPEZ-CALVA, L.F.; ORTIZ-JUAREZ, E. (2014): A vulnerability approach to the definition of the middle class, *Journal of Economic Inequality* 12, 23-47.
- OCDE (2015): *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en>
- (2018): *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264301085-en>
- OSTRY, J.; BERG, A.; TSANGARIDES, C. (2014): Redistribution, Inequality, and Growth, IMF Staff Discussion Note, SDN/14/02.
- PRESSMAN, S. (2007): The Decline of the Middle Class: An International Perspective, *Journal of Economic Issues* 41, 181-200.
- RAVALLION, M. (2016): *The Economics of Poverty*, Oxford University Press.
- SAWYER, M. (1976): *Income distribution in OECD Countries*, OECD Economic Outlook, Paris: OECD.

Growth, income and wealth accumulation in rich countries

This paper discusses estimates of the distribution of national income and wealth produced by the World Inequality Lab in its *World Inequality Report 2022*. The methodology combines all existing microeconomic data on incomes (surveys, tax data) with macroeconomic data (the system of national accounts). While growth has slowed in rich countries, private wealth accumulation has continued to accelerate and public wealth continued to decline in an era of rising asset prices. The importance of «pre-distributive» policies for income inequality, and «popular wealth» for wealth inequality is emphasised, as well as the differing effects of the financial and Covid crises. In an age of big data it is time for countries to reconcile sources to provide official distributional estimates consistent with macroeconomic growth.

Este artículo analiza las estimaciones de la distribución del ingreso y la riqueza nacional realizadas por el World Inequality Lab en su World Inequality Report 2022. La metodología combina datos microeconómicos sobre ingresos (encuestas, datos fiscales) con datos macroeconómicos (cuentas nacionales). Si bien el crecimiento se ha desacelerado en los países ricos, la acumulación de riqueza privada aumenta mientras que la riqueza pública disminuye. Se enfatiza la importancia de las políticas «predistributivas» y la mejor distribución de la riqueza para reducir la desigualdad, así como los efectos de la crisis financiera y la pandemia. En la era del big data, es hora de que los países armonicen las fuentes de información para proporcionar estimaciones distributivas oficiales consistentes con el crecimiento macroeconómico.

Artikulu honek World Inequality Lab delakoak bere World Inequality Report 2022an diru-sarrereren banaketari eta aberastasun nazionalari buruz egindako estimazioak aztertzen ditu. Metodologiak diru-sarrerei buruzko datu mikroekonomikoak (inkestak, datu fiskalak) eta datu makroekonomikoak (kontu nazionalak) konbinatzen ditu. Herrialde aberatsetan hazkundera moteldu egin bada ere, aberastasun pribatuaren metaketak gora egiten du, eta aberastasun publikoak, berriz, behera. Desberdintasuna murrizteko, «banaketa aurreko» politikek eta aberastasunaren banaketa hobeak duten garrantzia nabarmentzen da, baita finantza-krisiaren eta pandemiaren ondorioak ere. Big dataren aroan, bada garaia herrialdeek informazio-iturriak harmonizatzeko, hazkunde makroekonomikoarekin bat datozen banaketa-estimazio ofizialak emateko.

Table of contents

1. Introduction
2. What is growth, and how do we measure it?
3. What is wealth, and how do we measure it?
4. Income inequality within countries
5. Why is Europe less unequal than the United States?
6. Wealth inequality within countries
7. The Great Recession vs the Great Lockdown: dynamics of two crises
8. Concluding remarks

References

Keywords: economic growth; income inequality; wealth accumulation; wealth inequality.

Palabras clave: crecimiento económico; desigualdad del ingreso; acumulación de riqueza; desigualdad de riqueza.

JEL codes: D30, D31, E01, E21, N10

Entry data: 2021/12/22

Acceptance data: 2022/04/27

1. INTRODUCTION

The so-called «social question» – the pursuit of inclusive growth – is a continuing feature of advanced economies, in large part because of the growing salience of inequality. Inequality seems to be everywhere, but to what extent is it also visible in official statistics? The question is motivated by the challenge of reconciling micro-level and macro-level data on income (see Kuznets 1953 and Altimir 1987 for early references). This is important as macro-level data – i.e., the system of national accounts (SNA) – are used to measure the growth of income, while micro-level data (e.g., household surveys and income tax declarations) are typically used to measure the distribution of income.¹ The challenge comes from the discrepancy in income levels and

¹ The use of administrative data on personal incomes from income tax, or other registers, is vital to get an accurate picture of the distribution of micro-level income, as shown by Carranza, Morgan and Nolan

growth rates which continue to separate micro and macro data (Ravaillon 2003; Deaton 2005; Bourguignon 2015; Nolan *et al.* 2019), especially concerning the coverage of capital incomes (Törmälehto 2011; Flores 2021). If economic growth is an established macroeconomic measure for countries as a whole, produced by government agencies and used by the wider international community, it would seem reasonable that income inequality data should be made consistent with this measure.

Fortunately, some international initiatives have already embarked on producing such macro-consistent inequality estimates. There is the OECD's Expert Group on Disparities in a National Accounts (DNA) framework, which seeks to construct and disseminate inequality estimates consistent with the macroeconomic income of the household sector (what is technically referred to as the «Balance of Primary Incomes») in the SNA (Zwijnenburg 2019). There is also the World Inequality Lab's Distributional National Accounts (DINA) project, which seeks to build inequality estimates consistent with a different denominator – national income, as opposed to its subcomponent household sector income – from the SNA (World Inequality Lab 2020). Both initiatives use all available data from surveys, administrative records, rich lists, and the SNA to arrive at its estimates of income inequality. Both also go beyond income, measuring wealth and its distribution within countries, following the latest guidelines from the SNA (United Nations 2009).

Studying wealth is important in its own right. The concept represents a claim on the ownership of property, which confers power over production and thus economic growth. Property incomes are derived from owning assets, and changes in income bring about changes in savings and the resulting acquisition of financial assets. By studying wealth dynamics, we are also indirectly studying income dynamics and vice-versa. However, wealth presents more acute data challenges, not only because of the scarcity of surveys and administrative data, but also because of the late development of the SNA from the side of wealth. Kuznets (1953) derived distributional estimates for savings consistent with macroeconomic data, but did not investigate the distribution of wealth. Lampman (1962) and Atkinson and Harrison (1978) made important strides in the literature on wealth inequality – from the viewpoint of top wealth holders – in the US and UK respectively. Piketty *et al.* (2006) and Roine and Waldenström (2009) continued and updated this line of work for the cases of France and Sweden respectively. Piketty (2014) in turn popularised this type of research in his best-selling book *Capital in the Twenty-First Century*, where the assembled estimates of wealth inequality form an important part of the book, alongside data on the evolution of national wealth, the latter drawing on the work of Piketty and Zucman (2014). Further studies have made progress on estimating the distribution

(2021) for European countries. There is an abundant literature of income inequality research across various different countries and regions, which this paper cannot do justice to.

of household wealth (Saez and Zucman 2016; Martinez-Toledano 2020; Garbinti *et al.* 2021), building on prior estimates of aggregate wealth levels and combining them with micro-level data on its distribution.

In this paper, we discuss findings on the distribution of growth and national wealth, with a focus on rich countries, drawing on the latest DINA estimates produced by the World Inequality Lab in its World Inequality Report (Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., Zucman, G. *et al.* 2021). All estimates are conveniently centralized on the World Inequality Database (<https://wid.world/>). We also draw on other current research for interpretations on distributional dynamics, such as those between Europe and the United States (US), and the changing nature of wealth. We begin by discussing the concept of growth and how we measure it, before presenting the case of wealth, followed by estimates of income inequality, wealth inequality, and a reflection on recent crises, before concluding.

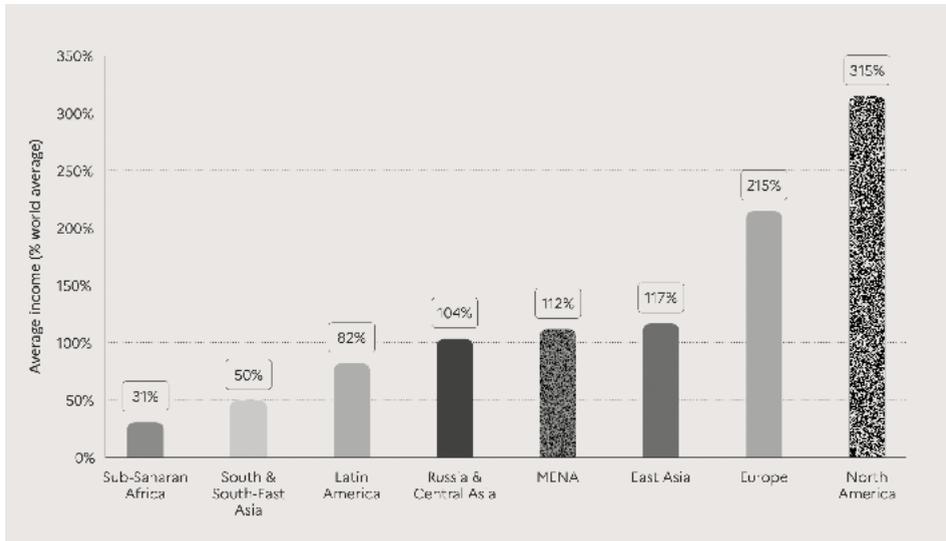
2. WHAT IS GROWTH, AND HOW DO WE MEASURE IT?

«Growth» is a short-hand term for «economic growth», referring to the annual (or quarterly) increase in a country's macroeconomic income as measured in the system of national accounts (SNA), which have been continuously developed at the world level since the 1950s. The most common indicator of growth is the increase in Gross Domestic Product (GDP), which measures the total value of goods and services produced by residents and non-residents in a country, including the depreciation of fixed capital used in production, minus the value of goods and services needed to produce them (i.e. intermediary production). GDP is often divided among the population to assess whether the economy is growing beyond the growth of the number of people it is employing and supporting. A more appropriate indicator of the income available to a country's residents is Net National Income (NNI), or simply «national income», which adds to GDP the income generated by residents abroad (for owning capital there), minus the income generated by non-residents at home (i.e. «net foreign income») and subtracts capital depreciation, which is not an income received by anybody in practice (but a replacement cost of fixed capital used in production). All taxes (e.g. on production, products and incomes) and transfers (e.g. on pensions, unemployment insurance and social assistance) simply redistribute the national income already produced among the population, such that there is no increase in the total.

Figure 1 shows us the inequality between countries comprising eight world regions, whose average income is compared to the average income of the world as a whole (16,700 euros at Purchasing Power Parity). Taking the two ends of the spectrum, we see that while the average North American makes over three times the average income of the world, residents of Sub-Saharan Africa barely receive one third of it. Rich countries are rich precisely due to their control over high value-added

production, and this is reflected in the notable gap between rich countries (in North America and Europe) and the rest.

Figure 1. **RELATIVE AVERAGE NATIONAL INCOME ACROSS WORLD REGIONS, 2021**

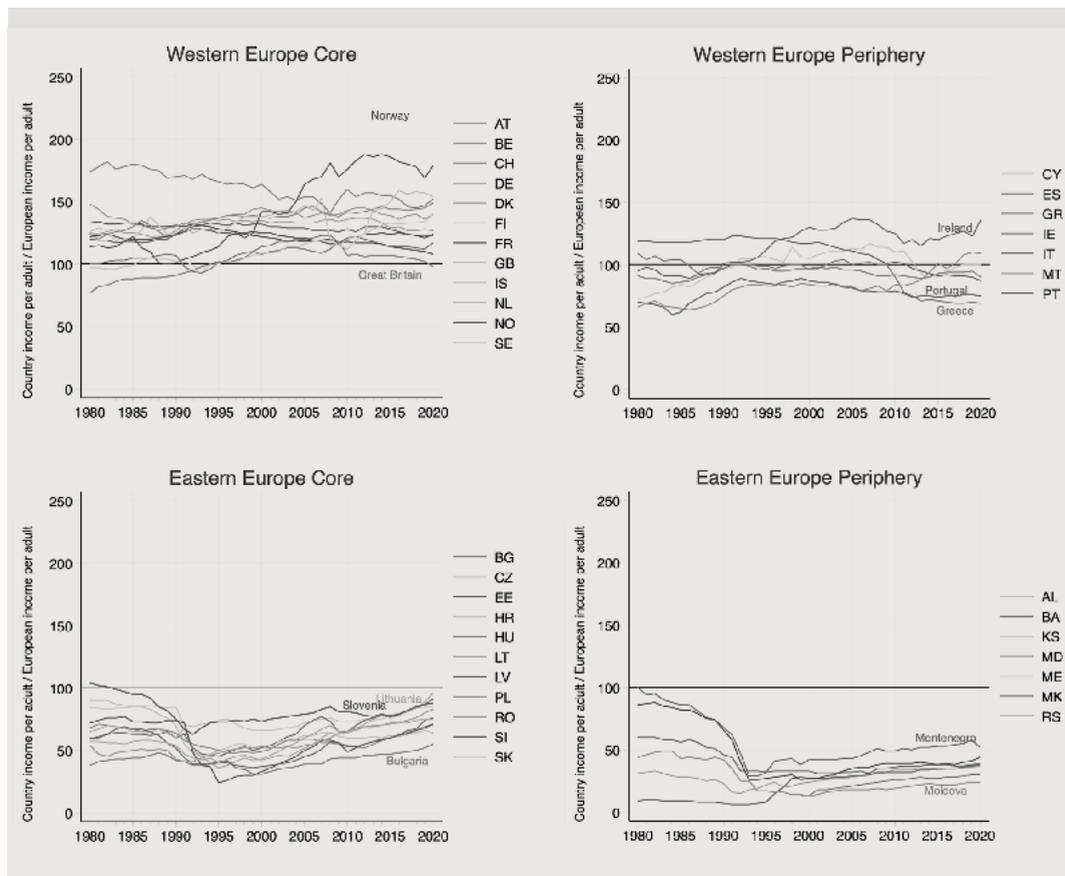


Notes: Oceania (Australia and New Zealand) is included in North America. Interpretation: in 2021, the average income of North America is 315% of the world average income (at Purchasing Power Parity). MENA is Middle-East and North Africa.

Sources: wir2022.wid.world/methodology.

If we zoom in on Europe we can see that the region is not very homogeneous. Figure 2 presents ratios for the average income of countries to the average income of the region as a whole, dividing the sample among Western countries and Eastern countries in the core and periphery respectively since 1980. Current country borders used throughout. A growing ratio implies that the country's economy is growing faster than the economies of its peers. While discrepancies are present between Eastern Europe and Western Europe, there are also large income disparities within these subregions. For example, while Eastern European core countries (i.e. EU member states) had an average adult national income of 78% of the European average in 2020, Eastern Europeans in the periphery (non-EU states) earned, on average, 37% of the European average. This division is historically weaker among the richer Western European countries. Yet, notable differences between peripheral countries and core countries in the West have advanced in recent decades, especially since the Great Recession of 2008-2009. Thus, income convergence in Europe is increasingly being defined between the growing Eastern EU member states and the regressing Western EU member states in the Southern periphery since the mid-1990s.

Figure 2. AVERAGE NATIONAL INCOME DIVERGENCES IN EUROPE



Notes: Incomes are converted to PPP.

Eastern Europe Core corresponds to EU member countries; Eastern Europe periphery corresponds to non-EU member countries. Interpretation: a ratio higher than 100 means that the country's average income is higher than the European average. Country codes are the following for Western Europe: Austria (AT), Belgium (BE), Cyprus (CY), Denmark (DK), Finland (FI), France (FR), Greece (GR), Germany (DE), Iceland (IS), Ireland (IE), Italy (IT), Malta (MT), Netherlands (NL), Norway (NO), Portugal (PT), Spain (ES), Sweden (SW), Switzerland (CH) and the United Kingdom (GB). Eastern Europe includes: Albania (AL), Bosnia and Herzegovina (BA), Bulgaria (BG), Czech Republic (CZ), Estonia (EE), Croatia (HR), Hungary (HU), Kosovo (KS), Lithuania (LT), Latvia (LV), Moldova (MD), Montenegro (ME), North Macedonia (MK), Poland (PL), Romania (RO), Serbia (RS), Slovenia (SI), and Slovakia (SK).

Sources: World Inequality Database (<https://wid.world/>).

3. WHAT IS WEALTH, AND HOW DO WE MEASURE IT?

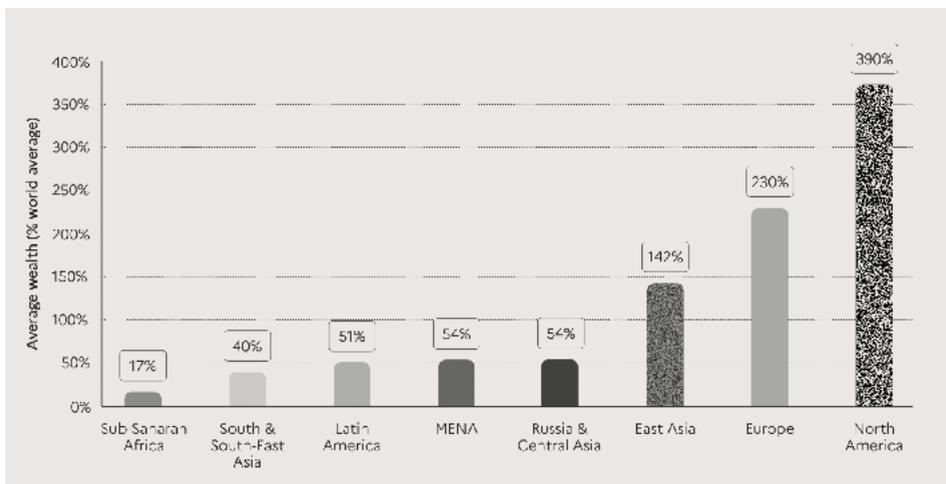
The concept of wealth has been less consistently defined over time than income, due to the variety of things that can in principle be owned. Following the presentation of the balance sheet in the SNA (United Nations 2009) and the growing research on the stock of wealth across countries, we follow the accounting and monetary defini-

tion of national wealth used in practice by businesses in their balance sheets (Hodgson 2014; Piketty 2014). This definition is the sum of non-financial assets (e.g. housing, buildings, equipment, infrastructure, land) and financial assets (e.g. deposits, equity, bonds, life insurance and pensions funds) owned by private residents and the government, minus their financial liabilities, measured at market value. In particular, corporations are valued by their equity liability, held as assets by their resident shareholders, as opposed to their «book value (i.e., the difference between their assets and their non-equity liabilities)» (World Inequality Lab 2020: 77).

The concept of «wealth», as defined here, is more comprehensive than the traditional concept of «capital» used in the economic growth literature, since it not only encompasses the produced capital stock necessary for production that generates profit (e.g. buildings, equipment, infrastructure, R&D), but also non-produced assets that generate an economic rent (e.g. financial assets, natural resources). It thus has a stronger link with the distribution of wealth and income as observed in micro-level data sets.

Data on wealth is typically sourced from sectoral financial accounts provided by national financial institutions, cadastres of properties held in a country, administrative data on personal wealth holdings for tax purposes (estate/wealth/income taxes), and from cumulating past investment flows of fixed capital by national statistics offices. Similar to the case of income in Figure 1, we can take a snapshot of the inequality in

Figure 3. **AVERAGE HOUSEHOLD WEALTH ACROSS WORLD REGIONS, 2021**



Notes: Oceania (Australia and New Zealand) is included in North America. Interpretation: in 2021, the average wealth of North America is 390% of the world's average income (at Purchasing Power Parity). Net household wealth is equal to the sum of financial assets (e.g. equity, bonds, deposits etc.) and non-financial assets (housing, land, unincorporated business capital) owned by individuals, net of their debts.

Sources: wir2022.wid.world/methodology

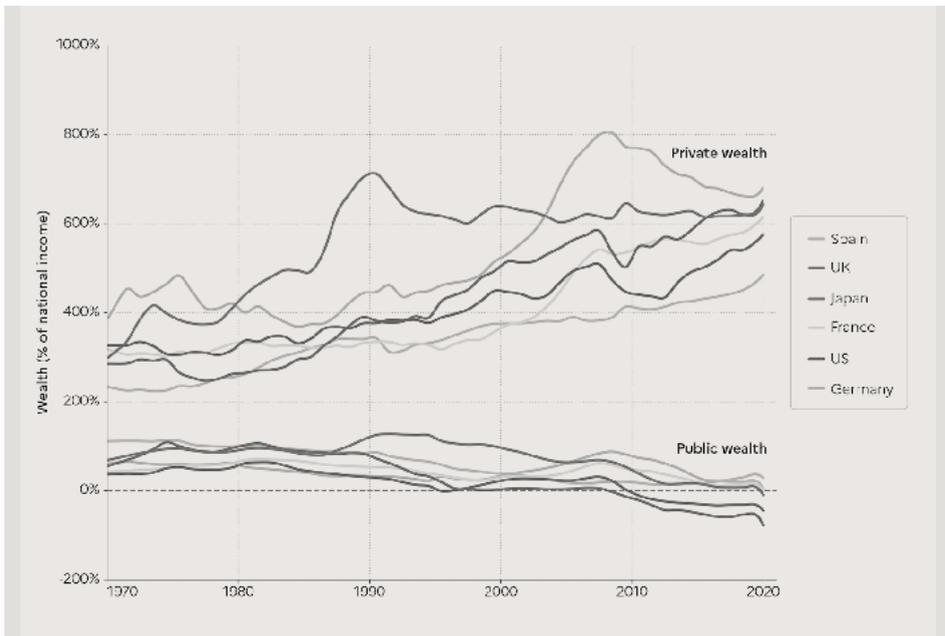
wealth between countries of the same eight world regions. Figure 3 depicts greater disparities in average wealth levels than in average income levels between regions. North Americans own almost four times the world average of about 95,000 euros, while residents of Sub-Saharan African claim less than one fifth of it.

We can zoom in on rich countries, who have more complete data, to present how the two main subcomponents of national wealth – private wealth and public wealth – have evolved over time. Figure 4 shows the ratios of private and public wealth to national income in a selection of six rich countries. The striking tale is that private residents in these countries have become richer, while their governments have become poorer since the 1970s. In other words, private wealth has consistently increased faster than income over the five decades, while public wealth has generally evolved more slowly than income. Some may interpret these trends as meaning that these countries need twice-to-three times as many assets to produce the same income, which would imply a fall in capital productivity by one half or two-thirds. However, this is misleading, given the way wealth is measured, as outlined above. The trends reflect the rise in asset prices (i.e. capital gains) – via scarcity of supply (the case of house prices) or expectations of future monopoly profits (the case of corporate equity prices) – which are not in current national income or GDP because they do not reflect new production. Capital gains are not often treated as taxable income unless they are realised (i.e. the asset is sold). But they nevertheless represent a monetary increase in a person's wealth and thus the national monetary wealth of a country.²

A mix of privatizations, financialization and the rise of public debt faster than income growth partly explain the low or negative net wealth position of the governments of rich countries. A negative position implies that selling all public assets would not be enough to repay all public liabilities. But there is a caveat here. Since the 2009 financial crisis and especially since the 2020 health pandemic crisis, national central banks – which are public institutions – have been buying significant amounts of public debt securities issued by national governments (Monnet 2021). Such asset holdings do not appear as government assets in the statistics presented in Figure 4 because the wealth accounts are unconsolidated, as recommended in the SNA guidelines (United Nations 2009). Therefore, the balance sheet of central banks is included with the balance sheets of other financial institutions in private wealth. As an order of magnitude the total assets held by central banks in seventeen rich countries is close to 70% of GDP on average in 2020 (Piketty 2020). Thus, consolidating the central bank and the general government sector would notably increase net public wealth in rich countries.

² As Hodgson (2014) points out, an increase in the monetary value of tangible or intangible wealth increases the value of collateral usable by individuals and businesses to obtain credit to expand productive activities.

Figure 4. **THE RISE OF PRIVATE WEALTH AND THE DECLINE OF PUBLIC WEALTH IN RICH COUNTRIES**



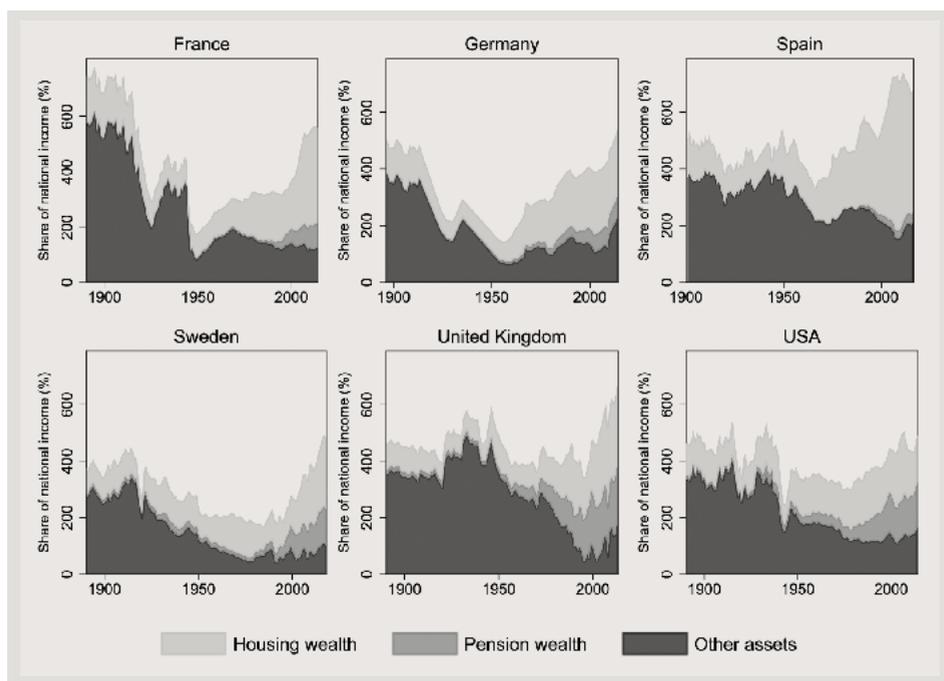
Interpretation: In the UK public wealth fell from 60% of national income in 1970 to -106% of national income in 2020. Public wealth is the sum of financial and non-financial assets, net of debts, held by the government sector.

Sources: wir2022.wid.world/methodology, Bauluz et al. (2021).

Figure 5 presents a different decomposition of private wealth into asset classes, taking the same six rich countries (with Sweden replacing Japan) since 1890. We can see that the rise in private wealth-income ratios in the post-1950 period is mainly due to the rapid rise of housing wealth – defined as the value of dwellings and underlying land – which was driven by new constructions for purchase (pre-1990s) and house price increases of the existing stock (post-1980s) in an era of rapidly expanding homeownership. This category is now the largest wealth component in all countries, with the exception of the USA. The falling share of other assets in the long run reflects the relative decline of produced business capital, as well as agricultural land in total wealth over time. This implies both that fixed capital investment has increased slower than house investment and prices, and that the value of agricultural land has not kept pace with the value of urban land. In more recent decades, funded pension wealth (which also includes life insurance) has grown in importance to reach about one quarter of total wealth on average, owing to the rise of contribution-based pension systems, especially in countries with large capital markets such as Britain and the USA, where capital gains in

the stock market have grown the most. The growing importance of housing and pension wealth in total wealth has been described as a process of rising popular wealth (Atkinson and Harrison 1978; Waldenström 2021), as these are the asset classes, other than bank deposits, owned in greater proportion by the middle and bottom of the distribution (Atkinson and Harrison 1978; Saez and Zucman 2016; Martínez-Toledano 2020; Garbinti *et al.* 2021).

Figure 5. **THE COMPOSITION OF PRIVATE WEALTH-INCOME RATIOS SINCE 1890**



Notes: Housing wealth is the value of dwellings and underlying land (buildings and land, AN.111 + AN.2112 in the SNA). Pension wealth comprises funded pensions and life insurance savings (AF. 6 in the SNA). Other assets comprise the remaining categories of private wealth (tangible and intangible unincorporated business capital and net financial assets).

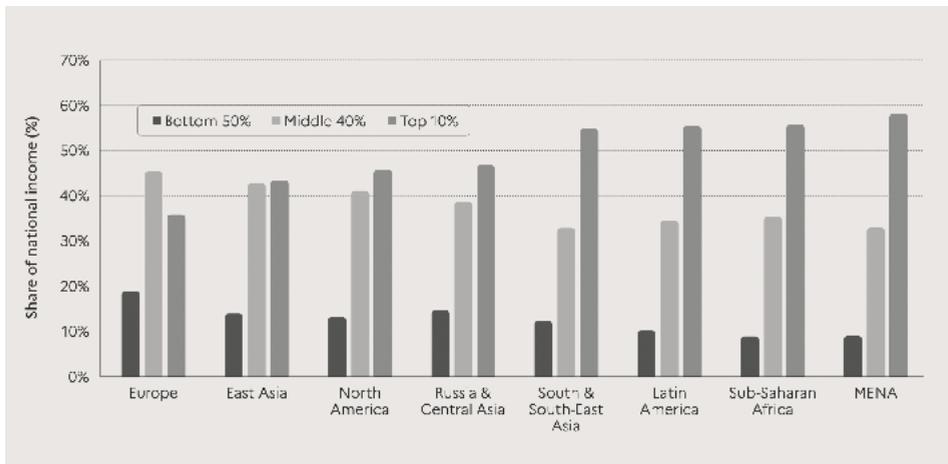
Sources: Waldenström (2021)

4. INCOME INEQUALITY WITHIN COUNTRIES

Having discussed measures of aggregate national income and its distribution between countries we can turn to measures of the distribution of national income within countries. Figure 6 offers a broad distributional picture across the same eight world regions assessed before. In each, the total adult population is divided into three income groups – the bottom 50%, the middle 40% and the top 10% in the dis-

tribution of national income. Europe can be seen to be the region with the lowest levels of income disparities, as the share of income concentrated in the richest 10% of the population is the lowest across all regions, while the shares captured by the middle and the bottom are the highest. The poorest half of the European population captures less than 20% of national income, that is, 40% of its proportional income share of 50% if income were distributed equally. In other words the income of the bottom 50% is 40% of the average income of the region. In the least unequal regions, the average income of the middle 40% of the distribution tends to be larger than the average for the region as a whole, while in all cases without exception the average income of the richest 10% is substantially greater than the average income of their region, ranging from three and a half times more in Europe to almost six times more in the Middle East and North Africa (MENA).

Figure 6. **INCOME SHARES ACROSS THE WORLD, 2021**



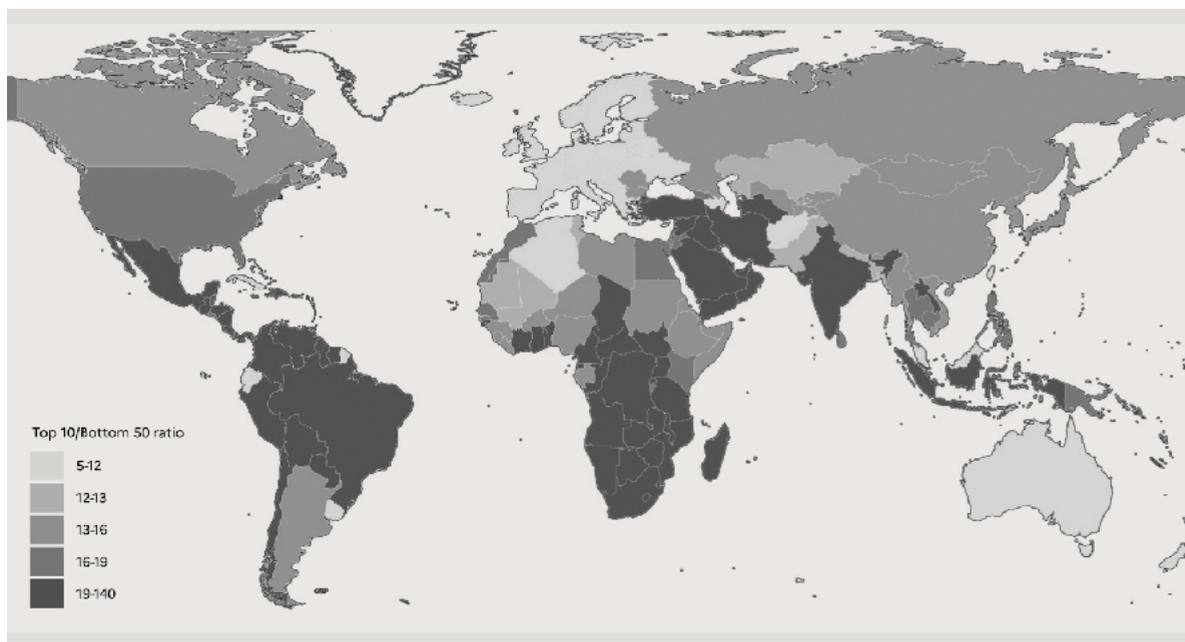
Notes: Oceania (Australia and New Zealand) is included in North America. Income is measured after pension and unemployment benefits (net of contributions) received by individuals, but before income taxes and other transfers. The unit of observation is the adult individual aged 20. Income is split equally among spouses. Interpretation: in Latin America, the top 10% concentrates 55% of national incomes, compared with 36% in Europe. MENA is Middle-East and North Africa.

Sources: wir2022.wid.world/methodology

One way to summarise inequality levels across countries is to measure the income gap between the top of the distribution and the bottom. Figure 7 shows the world map of countries ranked according to the magnitude of this gap, measured as the ratio of the average income of the top 10% to the average income of the bottom 50%. As informed by Figure 6 European countries again stand out as the least unequal. But as discussed for the case of aggregate income figures, this does not imply that the region is homogeneous in terms of inequality levels. Figure 8 illustrates this

point for Western European countries, core and periphery alike, since 1980. There is about a ten percentage point spread across the top 10% income shares in each country grouping (this difference is a bit less for the bottom 50%). While inequality levels do vary widely across these relatively rich cohorts of countries, they have broadly experienced a similar trend in inequality since the 1980s, that is, rising inequality, albeit at different speeds across individual countries. The lesson that emerges is that public policies matter to explain distributional dynamics across a group of similarly placed countries in the global economy. When combined with Figure 2, relatively higher growth can co-exist with relatively lower inequality.

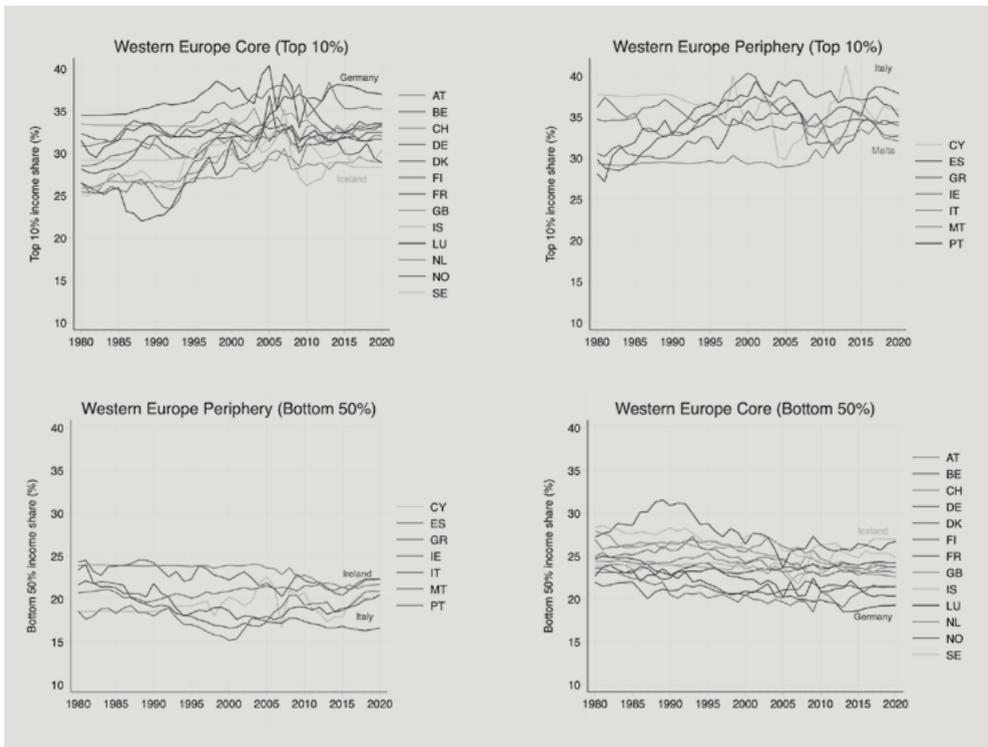
Figure 7. **TOP10/BOTTOM 50 INCOME GAPS ACROSS THE WORLD, 2021**



Notes: Income is measured after pension and unemployment benefits (net of contributions) received by individuals, but before income taxes and other transfers. The unit of observation is the adult individual aged 20. Income is split equally among spouses. Interpretation: in Brazil the bottom 50% earns 29 times less than the top 10%. In France this value is 7.

Sources: wir2022.wid.world/methodology

Figure 8. **TOP 10% AND BOTTOM 50% INCOME SHARES IN WESTERN EUROPE**



Notes: Income is measured after pension and unemployment benefits (net of contributions) received by individuals, but before income taxes and other transfers. The unit of observation is the adult individual aged 20. Income is split equally among spouses. Interpretation: in Germany the top 10% income share increased from 27% in 1980 to 37% in 2020, while the share of the bottom 50% fell from 25% in 1980 to 20% in 2020. Country codes are the following for Western Europe: Austria (AT), Belgium (BE), Cyprus (CY), Denmark (DK), Finland (FI), France (FR), Greece (GR), Germany (DE), Iceland (IS), Ireland (IE), Italy (IT), Malta (MT), Netherlands (NL), Norway (NO), Portugal (PT), Spain (ES), Sweden (SW), Switzerland (CH) and the United Kingdom (GB).

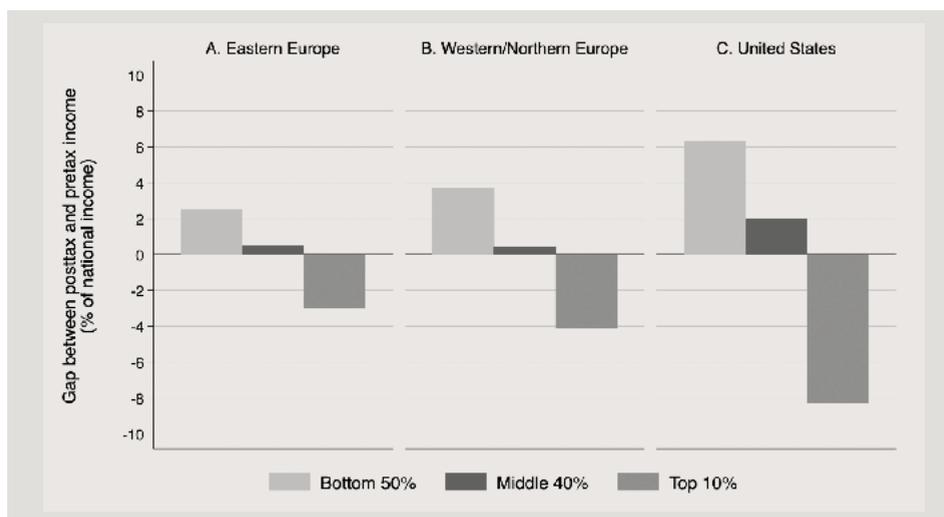
Sources: World Inequality Database (<https://wid.world/>)

5. WHY IS EUROPE LESS UNEQUAL THAN THE UNITED STATES?

Figure 7 suggests that Europe has a less unequal distribution of national income than the United States (US). The key to understanding why lies precisely in that distributional picture – Europe’s distribution is less unequal *prior to* the redistributive effect of taxes and transfers. Thus, the lower inequality levels in Europe are not due to a more equalizing tax-and-transfer system, but to a more equal «pre-distribution». As Blanchet, Chancel and Gethin (2021) show, once all taxes (direct and indirect) and all transfers (monetary and in-kind) in national income are accounted for in the distribution of household incomes, redistribution in the US is actually greater than that in any European country.

Figure 9 summarizes this result looking at the effect of the tax and transfer system in reducing the gap between gross and net incomes for three income groups in the population. In the US, the net transfers of the tax-and-transfer system reduces the gap between bottom groups and top groups by a greater magnitude than in countries from either Eastern Europe or Western/Northern Europe. Mechanically, this arises because the bottom and middle groups in the US have greater net positive gains than their counterparts in European countries, while the top 10% experience a greater reduction between their gross and net income. Driving these dynamics are the fact that bottom groups in Europe face a higher burden of consumption and indirect taxes than the same groups in the US, while top groups face higher effective income and wealth taxes in the US. Moreover, the slightly more progressive transfer system in Europe does not compensate for the regressiveness of the tax system (Blanchet, Chancel and Gethin 2021). The bottom line is that Europe remains less unequal than the US, but it is rather due to its institutions that regulate the gross distribution of income (collective wage bargaining, CEO pay, pension policy, etc.)

Figure 9. **REDISTRIBUTION IN EUROPE AND THE UNITED STATES**



Notes: the figure represents the net transfer received or paid by pretax income group in Eastern Europe, Western and Northern Europe, and the United States in 2017. The unit of observation is the adult individual aged 20. Income is split equally among spouses.

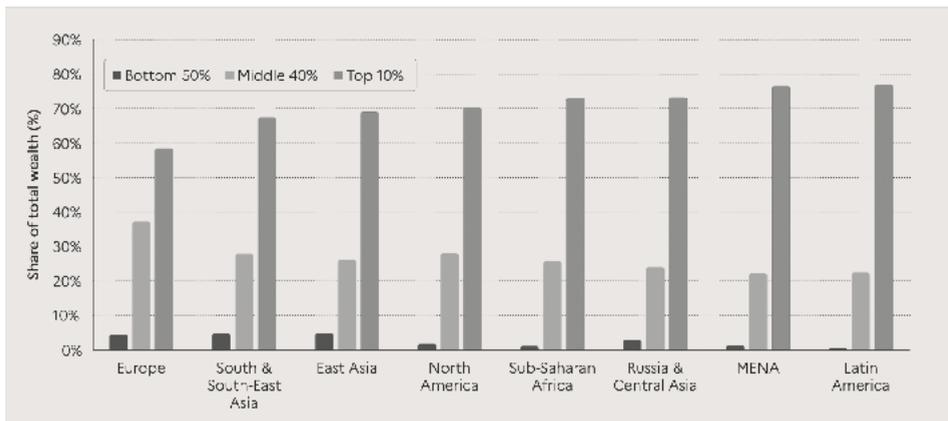
Source: Blanchet, Chancel and Gethin (2021)

6. WEALTH INEQUALITY WITHIN COUNTRIES

Shedding light on the dynamics of aggregate wealth among countries is important for current debates on debt, public infrastructure, privatizations, and even the role of inheritance in private wealth. But similar to the necessity to complement aggregate in-

come measures with distributional income measures, the study of distributional wealth dynamics is a crucial complement to aggregate wealth dynamics. A necessary complement is the study of national wealth inequality. Figure 10 presents the distribution of wealth across the same eight world regions as before. Concentration levels are appreciably greater for wealth than for income, as confirmed by Figure 11 which depicts the correlation between the top 10% income share and wealth share across countries. On average concentration levels for wealth are about 1.5 times higher than for income.

Figure 10. **WEALTH INEQUALITY ACROSS WORLD REGIONS, 2021**



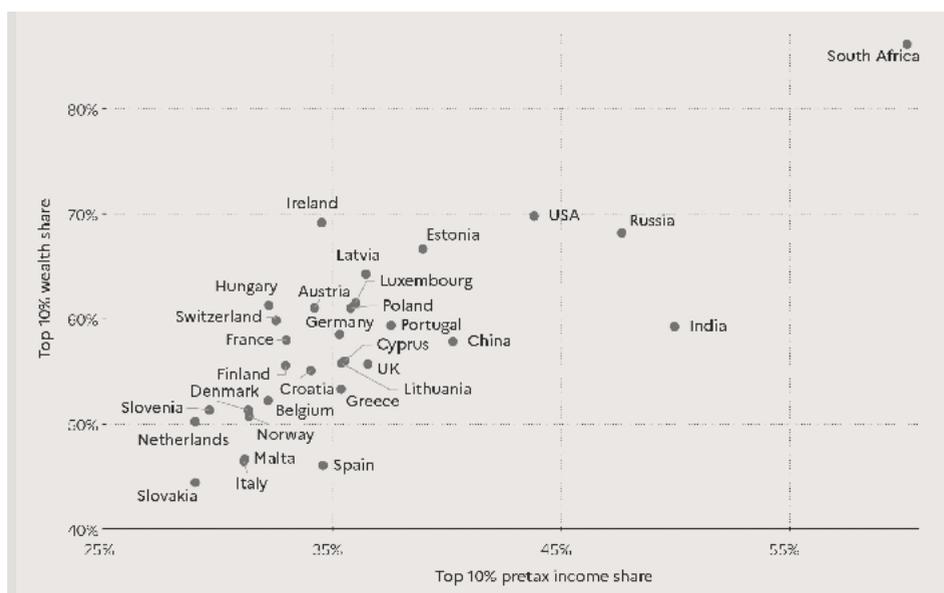
Notes: Net household wealth is equal to the sum of financial assets (e.g. equity, bonds, deposits etc.) and non-financial assets (housing, land, unincorporated business capital) owned by individuals, net of their debts. The unit of observation is the adult individual aged 20. Wealth is split equally among spouses.

Sources: wir2022.wid.world/methodology

Given the relationship between income and wealth it is not surprising that Europe is the region with the lowest inequality of wealth, where the concentration among the top decile barely reaches 60%, and the middle of the distribution almost reaches its proportional share of 40%. What is true across the world is that the wealth owned by the poorest half of the population is extremely low, even in Europe where it hovers around 4% of total household wealth, which is twice the world average of 2%. A wealth share of 2% means that the average wealth of the bottom 50% is one-tenth the value of the average, which would be one-tenth of 95,000 euros, so some 9,500 euros. A big part of the reason why richer countries limited the wealth holdings of the top of the distribution has been the development of «popular wealth» (that is, housing and pension wealth) among the rest of the population (Waldenström 2021). The rise of this form of wealth, as detailed above, represented a significant increase in the wealth holdings of bottom and middle groups in the distribution by a relatively larger magnitude than the increase in wealth for top groups. This is revealed in Figure 12, which shows the long run decline in top wealth con-

centration in six developed economies since the late 19th century. The fall of top 1% wealth shares occurred from the early 20th century, typically after the First World War, with varying speeds across countries. The decline was sharpest in the country where it was greatest – the United Kingdom (UK) – where it fell from 70% at the start of the period to 15% in the 1980s. But the trends are broadly mimicked across all the rich countries with available evidence. Since the 1970s the trends have reverted, although not with the same speed nor time frame across countries. It has increased earlier in France and the US, while later in Spain and the UK.

Figure 11. **WEALTH INEQUALITY VS INCOME INEQUALITY ACROSS THE WORLD**



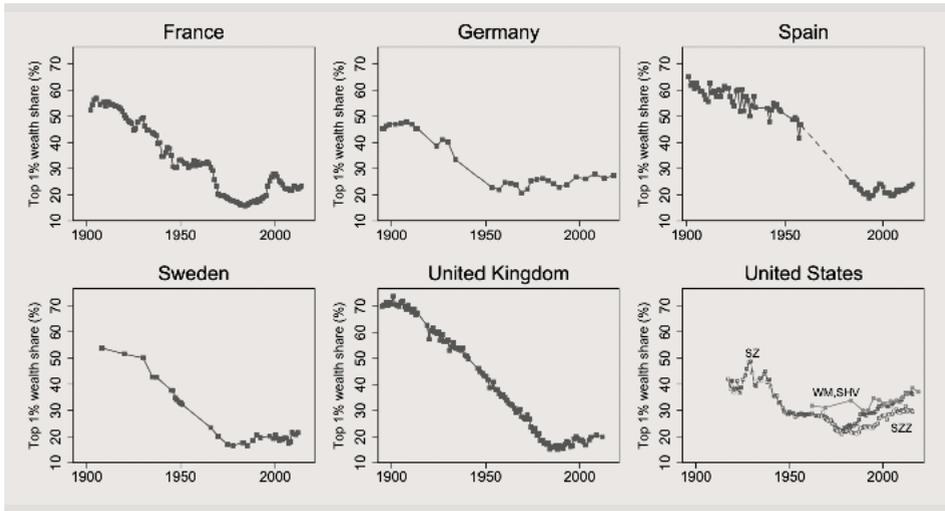
Notes: Each country's data point refers to the average top 10% share over 1995-2021. Income is measured after pension and unemployment benefits (net of contributions) received by individuals, but before income taxes and other transfers. Net household wealth is equal to the sum of financial assets (e.g. equity, bonds, deposits etc.) and non-financial assets (housing, land, unincorporated business capital) owned by individuals, net of their debts. The unit of observation is the adult individual aged 20. Wealth and income are split equally among spouses.

Sources: wir2022.wid.world/methodology, Bauluz et al. (2021)

How can these trends be reconciled with trends in aggregate wealth dynamics observed in Figure 5? Precisely because of the larger share of popular wealth (housing and pension assets) in total wealth, which have concentrated a large share of total capital gains. Thus, compared to the early 20th century, capital gains have been more evenly distributed in the last thirty years (Waldenström 2021). Other important equalizing factors over the 20th century have been wars and regulatory instruments such as progressive capital levies and income taxation, which have either limited wealth accumulation through physical destruction or through limiting saving of

top groups (Piketty and Zucman 2014). Wars demolished physical capital, but they also set in a regulatory agenda to prevent the reconstruction of large oligarchic fortunes from returning in the post-war years through taxation and market regulations (antitrust policy, financial market regulation, capital controls, etc.).

Figure 12. **TOP 1% WEALTH SHARE IN SIX ADVANCED COUNTRIES 1896-2019**



Notes: The series show top one percentile share of total private wealth.

Sources: Waldenström (2021).

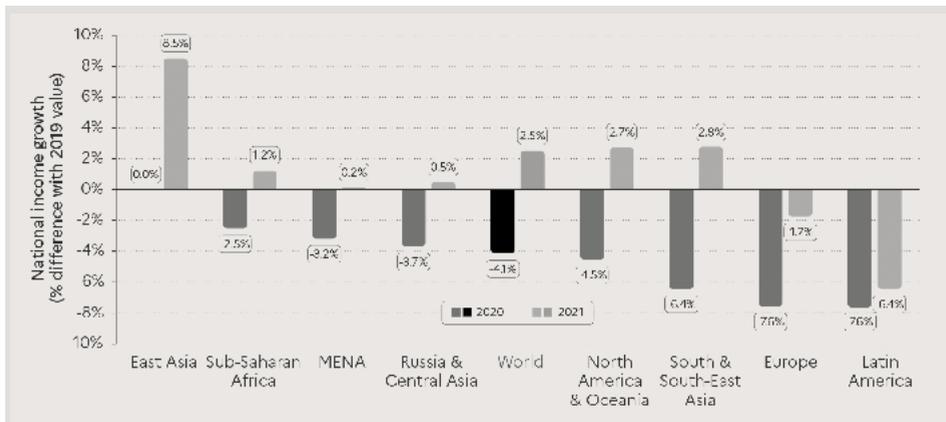
However, if we exclude popular wealth from the analysis (particularly housing), and only focus on the ownership of productive capital, the wealth distribution would probably not look so different from the situation in the early 20th century, given what we know about the composition of wealth in rich countries like Sweden, Spain, France and the US today from a combination of survey, tax and aggregate macro statistics, where business capital and corporate ownership continue to be extremely concentrated (Roine and Waldenström 2009; Martinez-Toledano 2017; Garbinti *et al.* 2021; Saez and Zucman 2016; Kuhn, Schularick, and Steins 2020).

7. THE GREAT RECESSION VS THE GREAT LOCKDOWN: DYNAMICS OF TWO CRISES

The economic crisis of 2020 produced as a result of the lockdowns in response to the Covid-19 pandemic brought forth an important distributional challenge. Executive action paralyzed national economies, and by extension the world economy, in a manner not seen before. Given that the protocols were national, the degree of economic loss varied across regions. Figure 13 shows the impact of the Covid-19 re-

cession («The Great Lockdown») on the same eight world regions we have been analysing throughout. On average the world economy declined by over 4% in 2020, but in half of the eight regions, the recession was larger, including in North America and Europe. Similarly, national labour markets were heterogeneously affected. Yet, even if the immediate economic losses were sharper than previous crises, and unemployment greater, income losses were largely compensated by fiscal policy. Herein lies an important difference with the next most severe economic crisis since the Great Depression – the Great Recession of 2008-2009.

Figure 13. **IMPACT OF THE GREAT LOCKDOWN ACROSS WORLD REGIONS, 2020-2021**



Interpretation: In 2020, national income in Europe decreased by 7.6%, compared with 4.1% at the world level. In 2021 national income grew in East Asia by 8.5% compared to 2019 values. Sources: *wir2022.wid.world/methodology*.

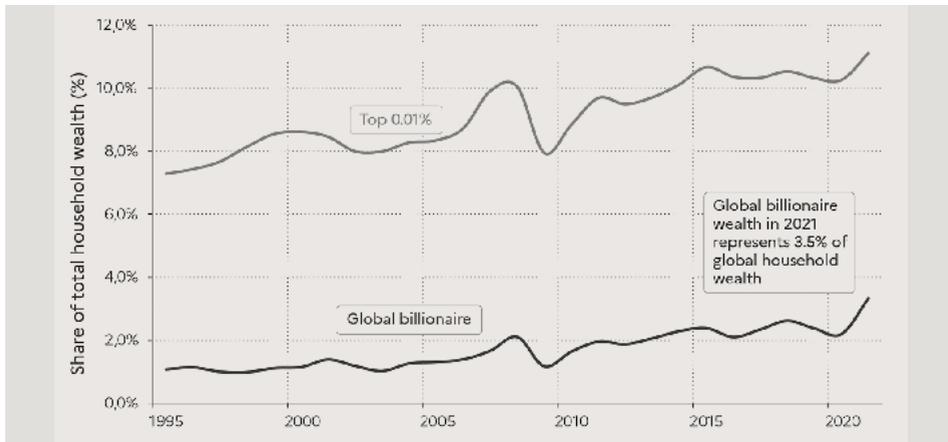
Sources:

The Great Recession was not as sharp, but it was produced by a financial crisis, which first hit capital incomes severely before cascading into the labour market. This can partly be seen from the fall in top income shares in Figure 8. This fall implies that top incomes fell by a greater magnitude than other incomes lower down the distribution during the first year. The un-equalizing effects over the following five-to-ten years were a result of austere fiscal policy, as governments of rich countries railed in expenditures to curtail budget deficits and quell rising debt levels (in a context of privatised bond markets) at the cost of stagnating the economy (Heimberger 2017, 2020). The Great Lockdown disproportionately affected low-income and mid-income jobs in the retail, cultural and restoration sectors, yet it also disrupted supply chains across the entire economy. However, the crisis was buffered by universal wage subsidies, as well as pension top-ups and loan guarantees by governments.³

³ See <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Rsponse-to-COVID-19>

It should be noted that the distributional evidence presented for 2020 only partially accounts for the effects of the pandemic-induced economic crisis through imputations from latest macroeconomic data (GDP, national income and its decompositions). Official distributional information from annual household surveys or tax data is not yet available for 2020. The evidence gathered to date from simulations, real-time surveys and digital banking transactions generally points towards a deterioration of inequalities within countries and between countries (Adams-Prassl *et al.*, 2020; Almeida *et al.*, 2020; Furceri *et al.*, 2021), with few exceptions (see Clark, Ambrosio, and Lepinteur (2021) for survey-based evidence on declining inequality over the first half of 2020 and O'Donoghue, Sologon and Kyzyma (2021) for micro-simulated evidence of a reduction in Ireland due to the equalizing effect of fiscal policy).

Figure 14. **EXTREME WEALTH CONCENTRATION: THE RISE OF GLOBAL BILLIONAIRES, 1995-2021**



Notes: Net household wealth is equal to the sum of financial assets (e.g. equity, bonds, deposits etc.) and non-financial assets (housing, land, unincorporated business capital) owned by individuals, net of their debts. The unit of observation is the adult individual aged 20. Wealth is split equally among spouses. Interpretation: The share of wealth concentrated by the world's billionaires rose from 1% of total household wealth in 1995 to 3.5% today.

Sources: wir2022.wid.world/methodology, Bauluz *et al.* (2021).

What seems to be more clear-cut is the evidence that points towards an increase in the inequality of savings and therefore wealth. Most groups in the distribution of income experienced a loss in earnings, with groups at the bottom and middle of the distribution being over-compensated by the income policy of the government. But the percentage fall in spending was greatest for higher income households, who therefore saw a proportionally larger increase in their savings (see Hacıoğlu Hoke, Känzig, and Surico (2020) for the case of the UK). We also know that elite groups at the very summit of the distribution experienced relative gains, especially business owners in the e-commerce sector, who profited greatly from the global lockdowns. Figure 14 shows

the increase in the wealth share of global billionaires (less than 3,000 individuals) and the global top 0.01% (some 500,000 people) over 2020-2021, based on wealth data from rich lists, such as Forbes magazine, and extrapolations from aggregated macroeconomic data. Wealth concentration at the very top has trended upwards since the 1990s. The Covid-19 pandemic has exacerbated this trend in the short-run. What direction this inequality takes in the future remains an open question whose answer lies fully within the realm of government policy, as past experiences have shown us.

8. CONCLUDING REMARKS

This article has reviewed the current state of knowledge on growth, income and wealth accumulation across the world, with a particular focus on rich countries. Tracking inequality remains a challenge, paradoxically in a world of big data. The reconciliation of aggregate macroeconomic statistics on growth from the system of national accounts (SNA) with distributional data by the academic community is a big step forward, which like the advent of the SNA itself, hopes to draw in official institutional partners for the continued production of distributional growth statistics on income and wealth. This would be a considerable improvement on current standards, which continue to rely to a large extent on inadequate voluntary self-reported questionnaires for distributional information across the entire population. Developed, high-income countries are the regions with the most abundant data on wealth, incomes, and living standards in the world. Yet this data is still widely scattered across a variety of sources, with varying levels of quality, which need reconciliation. Again, similar to the SNA, the standard needs to be feasible in less advanced contexts as well.

To the extent possible all countries should progress to link the income respondents in surveys and administrative data, while maintaining confidentiality standards. The use of third-party reported administrative data on incomes would substantially improve the representativeness of income in surveys, making a significant difference to inequality measures, as found in Carranza, Morgan, and Nolan (2021). Data quality and transparency would be improved further if countries made their administrative data as comprehensive as possible, e.g. by including tax exempt personal incomes. If distributional information from dual tax systems on labour and capital incomes were unified into one single dataset, this would greatly help to improve the precision of inequality estimates going forward, especially concerning the top of the distribution. Shedding greater light on the multiple «black boxes» of the SNA is also necessary. With the revolution in big data there should come a revolution in official public statistics on the distribution of aggregate indicators.

Since its early development in the 1930s, the SNA has been subject to multiple criticisms: among them its ignorance of economic inequality.⁴ Economic growth as

⁴ Others are the omissions of environmental degradation and human well-being, broadly understood. For an example see Stiglitz, Sen and Fitoussi (2009).

measured traditionally from the lens of aggregate production does not necessarily mean that the material standard of living is improving for all households in a country to the same degree. With increased data at our disposal and ever more immediate and critical junctures in our history, better measuring our future, as well as our past, can only improve our vision and imagination required for the challenges ahead.

REFERENCES

- ADAMS-PRASSL, A.; BONEVA, T.; GOLIN, M.; RAUH, C. (2020): «Inequality in the Impact of the Coronavirus Shock: Evidence from Real Time Surveys». *Journal of Public Economics* 189 (September): 104245. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2020.104245>
- ALMEIDA, V.; BARRIOS COBOS, S.; CHRISTL, M.; DE POLI, S.; TUMINO, A.; VAN DER WIELEN, W. (2020): «Households' income and the cushioning effect of fiscal policy measures during the Great Lockdown». *Joint Research Centre (JRC) Working Papers on Taxation and Structural Reforms* 127.
- ALTIMIR, O. (1987): «Income distribution statistics in Latin America and their reliability.» *Review of Income and Wealth* 33 (2): 111–155. <https://doi.org/10.1111/j.1475-4991.1987.tb00667.x>
- ATKINSON, A.B.; HARRISON, A.J. (1978): *The Distribution of Personal Wealth in Britain*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BAULUZ, L.; BLANCHET, T.; MARTÍNEZ-TOLEDANO, C.; SODANO, A. (2021): «Estimation of Global Wealth Aggregates in WID.world.» World Inequality Lab – Technical Note N° 2021/13.
- BLANCHET, T.; CHANCEL, L.; GETHIN, A. (2020): «Why is Europe More Equal than the United States?» World Inequality Lab – Working Paper N° 2020/19 (Forthcoming, *American Economic Journal: Applied Economics*).
- BOURGUIGNON, F. (2015): «Appraising income inequality databases in Latin America.» *The Journal of Economic Inequality* 13 (4): 557–578. <https://doi.org/10.1007/s10888-015-9304-4>
- CARRANZA, R.; MORGAN, M.; NOLAN, B. (2021): Top Income Adjustments and Inequality: An Investigation of the EU-SILC. Political Economy Working Papers No. 6/2021, Department of History, Economics and Society, University of Geneva, <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:157129>
- CHANCEL, L.; PIKETTY, T.; SAEZ, E.; ZUCMAN, G. ET AL. (2021): World Inequality Report 2022, World Inequality Lab. <https://wir2022.wid.world>
- CLARK, A.; AMBROSIO, C.; LEPINTEUR, A. (2021): «The Fall in Income Inequality during COVID-19 in Five European Countries». ECIN-EQ Working Paper Series, no. 565.
- DEATON, A. (2005): «Measuring Poverty in a Growing World (or Measuring Growth in a Poor World)» *Review of Economics and Statistics* 87 (1): 1–19. <https://doi.org/10.1162/0034653053327612>
- FLORES, I. (2021): «The Capital Share and Income Inequality: Increasing Gaps between Micro and Macro-data.» *Journal of Economic Inequality* 19 (July): 685–706. <https://doi.org/10.1007/s10888-021-09482-x>
- FURCERI, D.; LOUNGANI, P.; D OSTRY, J.; CILLUFFO, G. (2021): «Will COVID-19 Affect Inequality? Evidence from Past Pandemics». IMF Working Paper No. 2021/127.
- GARBINTI, B.; GOUPILLE-LEBRET, J.; PIKETTY, T. (2021): «Accounting for Wealth Inequality Dynamics: Methods, Estimates and Simula-

- tions for France.» *Journal of the European Economic Association* 19 (1): 620-663. <https://doi.org/10.1093/jeea/jvaa025>
- HACIOĞLU-HOKE, S.; KÄNZIG, D.R.; SURICO, P. (2020): «The Distributional Impact of the Pandemic.» World Inequality Lab – Working Paper N° 2020/24.
- HEIMBERGER, P. (2017): «Did fiscal consolidation cause the double-dip recession in the euro area?» *Review of Keynesian Economics* 5 (3): 439-458.
- (2020): «The dynamic effects of fiscal consolidation episodes on income inequality: evidence for 17 OECD countries over 1978-2013.» *Empirica* 47: 53–81. <https://doi.org/10.1007/s10663-018-9404-z>
- HODGSON, G.M. (2014): «What is capital? Economists and sociologists have changed its meaning: Should it be changed back?» *Cambridge Journal of Economics* 38 (5): 1063-1086. <https://doi.org/10.1093/cje/beu013>
- KUZNETS, S. (1953): *Shares of Upper Income Groups in Income and Savings*. New York: National Bureau of Economic Research.
- LAMPMAN, R.J. (1962): *The Share of Top Wealth-Holders in National Wealth 1922-56: A Study by the National Bureau of Economic Research*. Princeton: Princeton University Press.
- MARTÍNEZ-TOLEDANO, C. (2020): «House Price Cycles, Wealth Inequality and Portfolio Reshuffling.» WID.world Working Paper 2020/02.
- MONNET, E. (2021) : *La Banque Providence. Démocratiser les banques centrales et la monnaie*. Paris: Seuil.
- NOLAN, B.; ROSER, M.; THEWISSEN, S. (2019): «GDP Per Capita Versus Median Household Income: What Gives Rise to the Divergence Over Time and how does this Vary Across OECD Countries?» *Review of Income and Wealth* 65 (3): 465-494. <https://doi.org/10.1111/roiw.12362>
- O'DONOGHUE C.; SOLOGON, D.M.; KYZYMA, I. (2021): «Novel welfare state responses in times of crises: COVID-19 Crisis vs. the Great Recession.» ECINEQ Working Paper Series, no. 573.
- PIKETTY, T.; POSTEL-VINAY, G.; ROSENTHAL, J-L. (2006): «Wealth concentration in a developing economy: Paris and France, 1807-1994.» *The American Economic Review* 96 (1): 236-256. <https://doi.org/10.1257/000282806776157614>
- PIKETTY, T.; ZUCMAN, G. (2014): «Capital is back: Wealth-income ratios in rich countries, 1700-2010.» *Quarterly Journal of Economics* 129 (3): 1255-1310. <https://doi.org/10.1093/qje/qju018>
- PIKETTY, T. (2014): *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge: Harvard University Press.
- (2020): *Capital and Ideology*. Cambridge: Harvard University Press.
- RAVALLION, M. (2003): «Measuring Aggregate Welfare in Developing Countries: How Well Do National Accounts and Surveys Agree?» *Review of Economics and Statistics* 85 (3): 645-652. <https://doi.org/10.1162/003465303322369786>
- ROINE, J.; WALDENSTRÖM, D. (2009): «Wealth concentration over the path of development: Sweden, 1873-2006.» *The Scandinavian Journal of Economics* 111 (1): 151–187. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9442.2008.01558.x>
- SAEZ, E.; ZUCMAN, G. (2016): «Wealth inequality in the united states since 1913: Evidence from capitalized income tax data.» *The Quarterly Journal of Economics* 131 (2): 519-578. <https://doi.org/10.1093/qje/qjw004>
- STIGLITZ, J.E.; SEN, A.K.; FITOUSSI, J-P. (2009): *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf>
- TÖRMÄLEHTO, V.-MATTI. (2011): «LIS and national accounts comparison.» Luxembourg Income Study (LIS) Technical Working Paper Series, no. 2.
- UNITED NATIONS (2009): *System of National Accounts 2008*. New York: United Nations. <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008.pdf>
- WALDENSTRÖM, D. (2021): «Wealth and History: An Update.» London: Centre for Economic Policy Research, Discussion Paper Series DP16631.
- WORLD INEQUALITY LAB. (2020): *Distributional National Accounts Guidelines: Methods and Concepts Used in the World Inequality Database*. <https://wid.world/document/distributional-national-accounts-guidelines-2020-concepts-and-methods-used-in-the-world-inequality-database/>
- ZWIJNENBURG, J. (2019): «Unequal Distributions: EG DNA versus DINA Approach.» *AEA Papers and Proceedings* 109 (May): 296-301. <https://doi.org/10.1257/pandp.20191036>

Economic growth, wealth, and well-being: Is there an intergenerational divide?

This paper reviews the main mechanisms that explain the growing divergence in economic well-being between age groups. The changing patterns in the labour market are well documented and consistently show that young workers have been negatively impacted by the reductions in relative skill premiums, the rise of new forms of contracting (part-time and freelance), and the growing weight of unemployment. Wealth inequalities are also rising, not only for the most obvious transmission channel (savings) but also because capital gains have disproportionately benefited the elderly. We conclude by reviewing possible futures paths and the effects of wealth transfers.

Este artículo explora los principales mecanismos que explican la creciente brecha en el bienestar económico entre grupos de edad. Los cambios en el mercado laboral muestran que los trabajadores jóvenes se han visto afectados por un deterioro relativo en su posición como resultado de la reducción en los niveles retributivos de los grupos con mayor calificación, por el surgimiento de nuevas formas de contratación (contratos a tiempo parcial y por cuenta propia) y por el desempleo. Las desigualdades de riqueza también están aumentando, no solo debido al canal de transmisión más obvio (el ahorro), sino también porque las ganancias de capital han beneficiado de manera desproporcionada a las personas mayores. El artículo concluye revisando posibles escenarios futuros y los efectos de las transferencias de riqueza entre generaciones.

Adin-taldeen arteko ongizate ekonomikoaren arrakala gero eta handiagoa azaltzen duten mekanismo nagusiak aztertzen ditu artikuluko honek. Lan-merkatuan izandako aldaketek erakusten dute langile gazteen posizioak okerrera egin duela, kalifikazio handiena duten taldeen ordainsari-mailak murriztearen ondorioz, kontratazio-modu berriak sortu direlako (lanaldi partzialeko eta norberaren konturako kontratuak) eta langabezia dela eta. Aberastasun-desberdintasunak ere handitzen ari dira, ez bakarrik transmisio-kanal nabariagoaren ondorioz (aurrezkiak), baita kapital-irabaziek adinekoei modu neurrigabean mesede egin dietelako ere. Artikuluak, amaitzeko, etorkizuneko egoera posibleak eta belaunaldien arteko aberastasun-transferentzien ondorioak berrikusten ditu.

Table of contents

1. Introduction
2. Income inequality by age group
3. The wealth gap across age groups and generations
4. Wealth in the foreseeable future
5. Wealth transfers across generations
6. Conclusion

Keywords: income and wealth inequality, living standards, life cycle models and saving.

Palabras clave: desigualdad de renta y riqueza, niveles de vida, modelos de ciclo vital y ahorro.

JEL classification: D31, D91, I31, J12

Entry data: 2022/01/28

Acceptance data: 2022/04/27

1. INTRODUCTION

The increase in inequalities in recent decades has generated growing attention from the academic community and the public. Researchers generally agree on a common set of factors behind this process. The relative position of wage earners has been negatively impacted by the continued decline in the labour share over GDP, the reduced power of unions, and the weakening of collective bargaining institutions (Milanovic, 2019; Stansbury & Summers, 2020). These forces, in the context of technological change and globalization, have led to a growing divergence among workers (Goldin & Katz, 2010). The most qualified have improved their earnings, while those tied to unskilled occupations (or employed in precarious conditions) have seen their wages stagnate. Inequality is also rising outside the workplace. The strong process of wealth accumulation, largely influenced by the increase in asset prices, has especially benefited the wealthiest individuals. In the case of the United States, the concentration of wealth increased after the crises of 2008 and 2020 due to the rise in the price of financial assets (Saez & Zucman, 2016). In Europe, the upwards trend in wealth ine-

quality has been less pronounced given that housing is by far the most important component in household portfolios and the rise in its price has benefited a larger number of families (*Garbinti et al.*, 2021; Martínez-Toledano, 2020).

These trends have grown in parallel to the emergence of a growing economic gap between age groups. These differences are known only because social scientists are increasingly pushing towards the understanding of inequality from a multidimensional perspective. This has generated greater attention to the study of differences based on gender, between natives and migrants, or along ethnic or racial lines. Inequalities by age fit within this new approach, although it is true that their study remains underdeveloped. In fact, much of the recent interest comes from two areas outside of economics. On the one hand, sociologists are increasingly researching the different living conditions of the baby boom generation compared to millennials (Green, 2017). The former experienced an increase in employment levels and salaries, enjoyed better social services, and became homeowners at an early stage in life. The latter, on the other hand, face a scenario in which the labour market offers lower wages and precarious jobs, the welfare state needs to allocate an increasing share of social spending to pensions, and the rise in housing prices limits the possibilities of emancipating. As a result, some scholars argue that young people face an «invisible wall» or even conform to «a lost generation» (Allen & Ainley, 2010; Howker & Malik, 2013; Politikon, 2017).

Political scientists are also paying growing attention to the cleavage between age groups. Although every country has its own phenomena –the rise and fall of Trump in the United States, Brexit in the United Kingdom, and the fragmentation of the party system in continental Europe– it seems clear that young and old people are increasingly diverging in their preferences (Maggini, 2016). Young people are more prone to vote for new political forces outside the traditional social democratic or conservative parties. They also show growing interest in new topics (climate change, feminism, etc.) and participate in politics through new channels (García Albacete, 2014). The elderly, especially in the case of men, have opted for more conservative options or right-wing populist parties.

The purpose of this article is to analyse the main economic factors that the academic literature is exploring to understand the growing gap between young and old adults. To this end, the first section studies the factors related to income distribution and to conditions in the labour market (salaries, types of contracts, etc.). We explore how young cohorts have been negatively impacted by changes in skill premiums, the growing flexibility of contracts and the increase in part-time work (or unemployment). The second section exposes the factors that explain the growing differences in terms of wealth. The first section is devoted to exploring how income and wealth age profiles are increasingly diverging from the classical model of life cycle economics. Thus, instead of having a continuous increase in wealth throughout working life that then decreases during retirement, the current world is character-

ized by the fact that the younger cohorts have less wealth and seniors accumulate more. Thereafter, we study different mechanisms that articulate these differences and analyse how wealth transfers modulate this relationship in the future.

2. INCOME INEQUALITY BY AGE GROUP

Differences in income between age groups arise in the first instance from the changing situation in the labour market. This is because returns from gainful occupations (whether wages or self-employment income) still represent the lion's share of household income. Furthermore, in most European countries –and Spain is a paradigmatic case– social benefits (pensions, unemployment benefits, etc.) depend to some extent on employment status and labour incomes. In this way, the generosity of the welfare state largely reflects the past dynamics of the labour market. Capital income has grown in importance during the past decades, and we will analyse its complexity in the next section.

The trajectories of young and old in the labour market have been diverging during the last decades due to profound structural changes. The change in the economic context has led to worsening conditions in employment and earnings of young cohorts (Green, 2017). These phenomena are often associated with overqualification, a concept that reflects the mismatch between the educational credentials held by workers and those related to the job positions filled. One of the paradoxes of the present world is that young people accumulate more years of formal education than older cohorts after studying for more time in secondary and tertiary education institutions. However, a growing proportion of the first are employed in routine or relatively low-paid occupations, especially in the service sector. In addition, contrary to the narrow vision that often comes from national studies, these patterns are transversal to all developed countries. Of course, differences arise depending on the educational model, the labour regulations, and the productive specialization of each country, but in all cases, the mismatch between qualifications and occupations can be discerned.

Another major structural change relates to the phenomena that are often encompassed in concepts such as the rise of the precariat or the new gig economy (Standing, 2011). In the present world, the opportunities to have a stable job are severely hampered, and in exchange, flexible contracting models have become widespread. This can take various forms that cater to employers' demands (e.g., hourly or daily contracts but also freelance work). The available evidence indicates that young people have been mainly affected by this change in labour relations. Paradoxically, the increase in temporary employment has occurred at the same time that employment rates are declining among the youngest. Unemployment is higher, especially in Southern European countries, but so is the proportion of people who are neither active in the labour market nor completing their education.

226

In this context, the two most recent crises (2008-2020) have accelerated these trends. Young workers were hard hit by job losses, either because they were overrepresented in economic sectors that underperformed (for example, the hotel and catering sectors in the COVID crisis) or precisely because it was easier to discharge employees given the new labour relations. As might be expected from these trends, earnings differentials between age groups have increased considerably. In the case of Spain, Anghel *et al.*, (2018) decompose the evolution of labour incomes during the 2008–2017 cycle. The decline of incomes was more severe among low-paid workers, among those with part-time contracts or employed on a temporary basis. All these conditions are more common among young workers. Using a different perspective, a recent study confirms these trends (Arellano *et al.*, 2021). The incomes of young cohorts have been more volatile, falling especially significantly in the 2008–2013 crisis, and then recovering, albeit only partially.

The Spanish case has also been highlighted because of the relations between inequality of marketable income at the individual level and inequality in terms of disposable income (i.e., after taxes and transfers) at the household level. In principle, most scholars tend to focus on inequality metrics of household disposable income, as it is more closely associated with well-being and consumption possibilities. In Spain, inequality of household disposable income is considerably lower than that of marketable income, but the gap between them has been increasing on a consistent basis (Ayala & Cantó, 2018). Part of this phenomenon is due to automatic stabilizers but also because a growing number of young workers live in households with adults whose income (wages or pensions) was less negatively affected by the 2008-2013 crisis. This fact can be seen as an advantage of the Spanish system, as it increases social cohesion. However, it also speaks volumes about the possibilities of young generations to emancipate themselves from their parents and form new households.

However, this phenomenon has been shown to be considerably complex. Ahn y Sanchez-Marcos (Ahn & Sánchez-Marcos, 2017) document that in Spain, the proportion of young people (aged 18-40) living away from parents increased during the 2008–2013 crisis compared to the previous period. This is surprising because, in principle, one would expect that the increasing economic difficulties of young workers would reduce emancipation rates. The increase can, then, be partly explained by a lagged effect, insofar as people make decisions on household formation (accumulation of savings, purchase of a house with a mortgage, etc.) following a horizon of several years. These results do not rule out the importance of economic factors and obliges us to think in broader terms about the interrelation between employment and income, on the one hand, and wealth and housing access, on the other.

3. THE WEALTH GAP ACROSS AGE GROUPS AND GENERATIONS

The economic gap between age groups is far more pronounced when one turns from studying income to researching the wealth (or net worth) of individuals. This simple statement is, however, something that had not been explored in a consistent manner. Until recently, the study of wealth was underdeveloped as an area of study due to the lack of sufficiently detailed sources. Fortunately, these scenarios have changed due to two substantial innovations. First, there have been major advances in the statistics on aggregate household wealth. Presently, all OECD countries have homogeneous and updated series on household assets and liabilities following a common set of rules. The importance of this innovation cannot be understated. As an example, it is worth mentioning that in Spain during the previous economic cycle (2002–2014), scholars and policy-makers only had very imperfect data on the evolution of real estate prices and wealth aggregates. This situation contrasts with the recent estimates provided by the Spanish Statistical office (INE) on the stock of nonfinancial assets together with the extraordinarily detailed series on the financial accounts provided by the Bank of Spain.

The other major milestone has come in the wake of major improvements to measure personal finances and the concentration of wealth. This process has happened as a subproduct of two additional innovations. First, governments have started to develop household finance surveys, which are different from the well-established household consumer and income surveys, as they provide more details on assets and liabilities. In the case of the eurozone countries, these surveys are developed by the ECB in collaboration with the national central banks. However, a growing number of scholars have shown that wealth can be measured at the individual level with a high level of accuracy through the capitalization method (Saez & Zucman, 2016; Martínez-Toledano, 2020; Smith *et al.*, 2021). Thus, by capitalizing income flows derived from assets (such as interest, dividends, etc.) by their respective rate of returns, it is possible to estimate wealth on a higher frequency basis. These estimates are mostly based on income tax returns and considerably improve those derived from other well-established records (such as estate or inheritance taxes).

Several mechanisms connect income and wealth inequalities between age groups. The most obvious is through savings. If young cohorts have experienced a decline in relative incomes, this then results in lower savings for several years and, in short, less accumulated wealth. Another channel takes place through asset prices. As various studies have shown, the main assets owned by households (such as housing or equity shares) can increase their price at a much higher pace than the rate of economic growth (Piketty & Zucman, 2014; Jordà *et al.*, 2019). In fact, as we will later point out, this has been the case in developed countries since 1980 and, especially, since the turn of the century. In this context, if older people own on average more wealth, the gap between age groups will increase.

228

However, there are also forces that could mitigate wealth disparities between age groups. The arguments presented thus far are implicitly based on the life-cycle hypothesis, as postulated by Modigliani more than 40 years ago (Modigliani, 1986). According to this perspective, individuals rationally choose to smooth consumption over their lifetimes and thus save during years of relatively high income when employed and in retirement. In the most extreme assumption, people deplete their wealth during old age and leave no bequest. A more realistic approach would be that wealth decreases gradually through retirement, but older generations still leave estates to their descendants. However, this more flexible approach poses relevant questions in the present context. First, if life expectancy (and quality of life) after retirement have improved considerably, are old people dissaving more rapidly simply because there are more opportunities for spending? If so, what is the equilibrium between dissaving, on the one hand, and capital gains (i.e., the increase in house or stock prices) on the other? A second relevant question is that individuals do not live in isolation or always act in their pure self-interest. If old adults care about the well-being (and wealth) of the young cohorts (their children and siblings) and, if the latter are facing a more challenging economic context, then the first may opt to transfer them part of their assets as a gift.

The new evidence derived from national accounts outlines several common factors in the evolution of wealth. First, statistics show that wealth has grown at an extraordinarily fast rate, with the ratio of private wealth to national income going from approximately 3.5-4 in 1980 to 6-7 in 2020. This change can be observed in practically all countries, despite significant differences in economic growth, saving rates and changes in the price of assets. If wealth grows, so do other flows related to this stock. The most relevant is the inheritance flow (i.e., the annual volume of bequests and gifts) given its implications for understanding the wealth gap between age groups and the determinants of social mobility. In this area, the statistics are scarcer, and they depend on the ability of governments to properly measure bequests and gifts through official registers (whether for tax or other administrative purposes).

The French case is probably one of the best documented, and per these data, the inheritance flow has gone from representing approximately 6% of national income in the 1980s to approximately 14% in the present (Alvaredo *et al.*, 2017). This increase is not only the result of the increase in the relative value of private assets but also of the disparities in wealth according to age. Thus, in the same period (1980 to 2020), the wealth of people who bequeathed assets relative to the average wealth per adult went from 1.5 to 2.2. The records available for other countries are more limited, but the same factors suggest an increase in the relative value of the inheritance flows and in the disparity of wealth by age group.

These macrolevel trends have been the subject of a new wave of studies using microdata. (Feiveson & Sabelhaus, 2019) analyse the evolution of income, consumption, savings, and wealth patterns of various age groups in the United States during the most recent period. Their results confirm the main foundations of the life-cycle hypothesis: individual incomes grow during working life and slightly decrease after retirement. Consumption is more stable, and therefore, people over 60–65 years old start to dissave. The surprising fact turns out that wealth of the older cohorts is not decreasing but increasing. This fact can be explained by two factors. The first, already mentioned, is related to the strong increase in asset prices, most importantly of housing and equity shares. Given that old adults are wealthier than younger cohorts, they automatically profit from the upwards trend in asset prices. Second, wealth transfers (i.e., bequests and gifts) are more complex than what used to be implicit in traditional models. Due to the increase in life expectancy, people are bequeathing later in life, which increases the age of those who inherit. At the present time, heirs are usually senior adults (approximately 50–60 years old, on average) and not as young as previously (approximately 30–40 years old). Additionally, wealth transfers are becoming more complex because the traditional family model (a married couple with one or several children) no longer plays such a central role. This factor, as we will point out later, raises new questions about the distribution between generations. In any case, the bottom line is that these two additional factors make that, on average, wealth is not declining at older ages. Capital gains and wealth transfers are more than enough to offset negative saving.

Bauluz and Meyer further inquire into this matter by providing a more diverse empirical base (Bauluz & Meyer, 2021). Their paper makes a substantial contribution by covering more years (from 1950 to the present) and comparing two developed countries (the US and France). The core subject concerns the growing wealth gap between age groups but also between generations. In fact, the focus of their work is to understand the different paths followed between those born before the Great Depression (the *great generation*) and those born in the years around the Second World War (the *baby boomers*). These results provide a more dynamic perspective than what is traditionally offered in studies that cover only one country or a limited number of years.

From this point of view, the exceptionality of the baby boom generation is better understood in comparison to the previous and subsequent generations. The great generation (those born between 1900 and 1930) accumulated wealth by combining savings and receiving an inheritance (or gift) at a relatively early stage in life. Their assets experienced slow but constant growth and generally adopted a conservative and riskless investing profile. Overall, capital gains played a minor role given the absence of large fluctuations in housing and stock market values. In contrast, baby boomers started to inherit later in life. However, their greatest ad-

vantage resulted from experiencing faster growth in wealth throughout their working life, making their asset holdings already quite high at the time of retirement. The baby boom generation profited from the unprecedented rise in asset prices, a fact that can partly be explained because they assumed greater risks (incurring in more debt and holding more risky assets). In fact, this generation currently epitomises the paradox of having high dissaving rates without experiencing a reduction in wealth.

The available data do not allow us to present a complete diagnosis of the life cycle for the X-generation (those born between 1965 and 1980) and millennials (1981-1996), since these are cohorts that are either starting their working life or are in a middle phase. However, the available data make it possible to contrast the differences in the wealth profiles of young people today with respect to those of the two previous generations at a similar stage (Gale *et al.*, 2020). The main fact, as already pointed out in the introduction, is that the new generations start from a relatively weaker position. However, both generations seem to continue similar investment patterns as those of baby-boomers at their time: turning to relatively high-risk assets (in this case, housing) and assuming greater indebtedness. Their prospects are then conditioned by the future evolution of wealth aggregates.

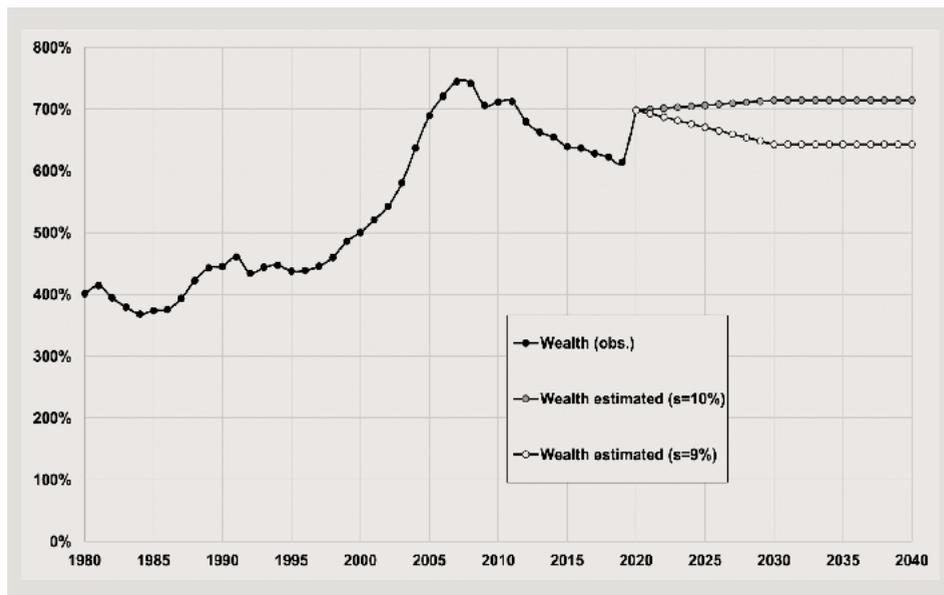
4. WEALTH IN THE FORESEEABLE FUTURE

As previously noted, the strong growth in asset prices has been one of the main factors driving the increase in the wealth of the baby boom generation. This, in turn, explains a considerable part of the relative differences in the wealth profile regarding other generations. A relevant question is whether this pattern can be repeated in coming decades. To answer this question, it is illustrative to take the statistics on household net worth. In the case of Spain, the main aggregates can be derived from Artola *et al.* (Artola Blanco *et al.*, 2020), which, in turn, depends on various statistical series from the Bank of Spain and the INE. Figure 1 shows the relationship between private wealth and national income in the most recent period. The results show three clearly differentiated phases. First, there was a very substantial increase from 1999 to 2008, when the real estate bubble favoured an investment boom and an unprecedented increase in housing prices. Second, a decrease in the wealth/income ratio during the 2008–2019 period driven by the correction in real estate prices and the subsequent economic recovery. Finally, the 2020 crisis caused by COVID-19 led to a slump in economic activity, but one in which savings increased considerably and asset prices were far more resilient than initially expected. Consequently, the wealth/income ratio grew to considerably high levels (7 times national income). In short, in the Spanish economy of the 21st century, wealth plays an increasingly central role.

In the coming decades, it is very possible that wealth will remain at relatively high levels. To estimate its future path, the best starting point is to take the model proposed by Piketty and Zucman (2014) and inspired by Solow (1956). Per these authors, the ratio between private wealth and income is approximated by dividing the private saving rate (net of depreciation) by the growth rate of national income. This model mostly works as a long-term proxy, and thus both variables must be projected towards their steady state. In Spain, private savings (of both households and corporations) have remained relatively constant, at approximately 9% of national income. In the future, it can be assumed that similar levels will remain in place. In turn, economic growth will tend towards relatively low rates, mostly as a byproduct of ageing (i.e., the share of active workers over the total population decreases). Changes in productivity may alter this trend, but one should not expect a huge upwards trend. As an example, the ECB projects long-term GDP growth in the euro area at an annual rate of 1.4% (European Central Bank, 2022).

Figure 1. **PERSONAL WEALTH TO NATIONAL INCOME RATIO IN SPAIN (1980-2040)**

(as a percentage of national income)



Source: Own elaboration.

Based on these parameters, Figure 1 projects two scenarios. Both take this last Figure (a 1.4% growth rate) as the long-term trend of the economy and differ in the

private savings rate (9 or 10% of national income). In both cases, the wealth/income ratio will remain at high levels. In this future scenario, there is one additional variable that remains key: changes in asset prices (net of inflation). In the Spanish case, as in most developed countries, housing constitutes the lion's share of household wealth. Thus, if in future decades we were to live a similar situation as in the early 2000s, the projected ratios would increase further. Nonetheless, there are reasons to believe that a similar trend (in which real housing prices grew, on average, at 2% per year) is unlikely. If so, we would arrive at a situation where the wealth/income ratio could easily hover at approximately 10 times national income. Such levels have never been observed in history, even in patrimonial societies such as Great Britain or France in the late 19th century (Piketty, 2014). In a more intuitive way, it is difficult to conceive of an ageing society with a lower proportion of active workers who nonetheless experience a continuous increase in the price of a fundamental asset. We should never forget that housing, besides being a potential investment, is also a fundamental consumer good.

Household assets may then suffer oscillations from the economic cycle, but in the long term, they might experience relatively small capital gains. This fact has major implications for projecting the average wealth of different age groups or generations. First, the savings rates of the younger cohorts will depend on their relative income level, which in turn is a function of income inequality between age groups. If the current situation is to continue (with lower levels of employment and earnings among the young), differences in savings would continue. In turn, in a context of low asset price increases, wealth differences will remain in place. Faced with this determinism, it is therefore relevant to think of additional factors, such as inheritances and other wealth transfers.

5. WEALTH TRANSFERS ACROSS GENERATIONS

As previously noted, in recent decades, the share of inheritances flows has also grown in importance. This fact constitutes a first indicator of the general increase in the wealth stock but also of the fact that older people (who tend to be overrepresented in the population leaving a bequest) are on average wealthier than the rest. However, the growing importance of inheritances also poses the problem of how wealth is transmitted between generations and the relative position of each age group. In principle, one can assume that as income and wealth inequality grow, so does the importance of inheritance in defining the relative importance of a person's position. The assumption behind this principle is that wealth is derived from accumulating saving flows or through transfers (bequests and gifts). As wealth increases in a context in which saving ratios have been mostly unchanged, rich households should to a larger extent be formed by those who have received a large bequest and are able to live off by consuming only a fraction of the capital returns (Piketty *et al.*, 2014). People can still become rich during their lifetime even if they have not inherited at

all, but to do so, they must rely either on extremely high capital gains or on a large savings ratio. This model describes quite well the patrimonial societies that existed in Europe until the Second World War, in which the fraction of inheritors increased across the wealth distribution.

The most recent results show that today's world is still far from adjusting to these parameters. In the case of the US (Wolff & Gittleman, 2014), wealthy households do receive more transfers than poorer ones, and the average size of those bequests is larger. However, as a proportion of their current wealth holdings, bequests are greater for poorer households than for the first ones. The same principle applies for low-income households and the young, who also receive a higher share of their wealth from transfers relative to other groups. In the euro area countries similar trends prevail (Bönke et al., 2017): wealth transfers (as a percent of net worth) generally decrease with increasing household net worth. Wealth transfers therefore raise the total wealth share of poorer households and entail a reduction in relative inequality.

This surprising fact is explained in various ways. First, as shown in a recent study (Morelli *et al.*, 2021), most wealth transfers (bequests and gifts) in European countries tend to benefit households positioned around the middle of the wealth distribution. This would then explain the reduction in the wealth inequality metrics explained through intergenerational transfers. Although these studies cannot inquire into the patterns at the very top (due to data limitations), one is tempted to interpret the overall rise of the wealthy (i.e., the top 1%) as the by-product of the spectacular rise in asset prices in relatively short timeframes and not to a dynastic long-term approach. In the most extreme formulation, the wealthy in the present-day world are not formed by rentiers (as in the Belle Epoque) but by entrepreneurs (Smith *et al.*, 2019).

This somehow more optimistic perspective on the role of inheritances should nonetheless be taken with some caution. First, because one cannot rule out that in the following decades, as economic growth ebbs, inherited wealth will continue gaining ground and ultimately have a negative larger effect on inequality. Furthermore, even today, those who receive bequests are normally better off (both at that time of the transfer and in the future) than those who do not. A recent study (Palomino *et al.*, 2021) shows that bequests are still the largest contributor to wealth inequality, explaining about 30-40% of the observed metrics, even when controlling for key socioeconomic conditions. Furthermore, if one also includes parental background (i.e. the education and occupation of the household head), inherited conditions explain almost half of the observed disparities in wealth holdings. Connected to this fact, Salas-Rojo & Rodríguez (2021) show that inheritance flows also affect the opportunities for people to accumulate wealth during their lifetime. More research is needed on how inheriting wealth determines consumption choices, the possibility to complete education, or to set up a business. This again

connects to the fact that a significant share of low-income (and young) individuals receive little wealth, which affects their long-term opportunities.

In this context, it is no surprise that the debate upon a universal endowment has gained traction. This kind of program rests upon the simple idea that a capital transfer is made to all young adults (e.g., approximately 20 or 25 years old) by taxing wealth or estates. This measure would improve the well-being of the young poor, reduce the negative effects of extreme wealth inequality, and potentially increase social mobility. This type of wealth endowment has been proposed by some of the most prominent scholars in the field (Atkinson, 2015; Milanovic, 2019; Piketty, 2020) and has been formulated as some general recommendations in official government reports (Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia del Gobierno de España, 2021, p. 344). Unfortunately, until now, quantitative research has been quite limited. As an exception, scholars (Morelli *et al.*, 2021) have simulated how this program would have worked in Italy and the US if it had been implemented in the early 1990s on relatively modest terms (every person at age 20 is endowed the equivalent of 10% of the average net worth). Even in these moderate terms, in which the average person received approximately 10,000–20,000 euros, the effect would have been substantial by eliminating the number of working people without wealth and slightly reducing (but not reversing the observed trends) wealth inequality.

6. CONCLUSION

This paper started by asking whether there was a growing economic gap across age groups in developed countries. The evidence gathered by scholars in terms of income inequality shows that this has indeed been the case for the last two decades and that most of the divergence can be drawn down to the changing nature of the labour market. Reductions in relative skill premiums, the rise of new forms of contracting (part-time and freelance), and the growing weight of unemployment have disproportionately affected young workers. This growing divergence in market incomes has been partly counterbalanced by the redistributive channels of the welfare state (i.e., progressive taxation and cash transfers) but more importantly because young cohorts are living for longer in their parents' house.

This fact, in turn, highlights the existence of a transmission channel between income and wealth inequalities. Since the incomes of young adults are increasingly diverging from those of more senior ones, differences in savings have exacerbated. This is one major factor behind the growing wealth inequalities. Major capital gains across asset classes are the other most important factor that has consistently pushed apart the fortunes between age groups. Thus, the rise in real house prices (and to some extent in other financial assets) has largely benefited those who already owned most assets (i.e., people in their prime age of employment or close to retirement) and widened the relative gap with the next generations.

Wealth inequalities can also be affected by wealth transfers across generations. The evidence on inheritances flows (i.e., the annual volume of bequests and gifts) shows that they are indeed playing an increasingly important role. Although this area remains relatively underresearched, there seems to be considerable evidence that wealth transfers tend to reduce inequalities, as they disproportionately benefit those around the middle of the distribution. We are still far from living in a purely rentier society in which rich households can safeguard the relative position of their future generations by guaranteeing capital preservation, although this could still happen in the future. Furthermore, even in the present world, a significant share of the population inherits almost nothing, and again, the young tend to be in a relative disadvantage situation. This condition should be taken as a starting point to consider the merits of any program that promotes unconditional wealth transfer.

REFERENCES

- AHN, N.; SÁNCHEZ-MARCOS, V. (2017): Emancipation under the great recession in Spain. *Review of Economics of the Household*, 15(2), 477-495.
- ALLEN, M.; AINLEY, P. (2010): *Lost Generation?: New strategies for youth and education*.
- ALVAREDO, F.; GARBINTI, B.; PIKETTY, T. (2017): On the Share of Inheritance in Aggregate Wealth: Europe and the USA, 1900-2010. *Economica*, 84(334), 239-260. <https://doi.org/10.1111/ecca.12233>
- ANGHEL, B.; BASSO, H.S.; BOVER HIDIROGLU, O.; CASADO GARCÍA, J.M.; HOSPIDO QUINTANA, L.; KATARYNIUK, I.; LACUESTA GABARAIN, A.; MONTERO MONTERO, J.M.; VOZMEDIANO PERAITA, E. (2018): La desigualdad de la renta, el consumo y la riqueza en España. *Documentos ocasionales/Banco de España*, 1806.
- ARELLANO, M.; BONHOMME, S.; VERA, M.D.; HOSPIDO, L.; WEI, S. (2021): Income risk inequality: Evidence from Spanish administrative records. *Banco de España. Documento de trabajo*, 2136, 98.
- ARTOLA BLANCO, M.; BAULUZ, L.; MARTÍNEZ-TOLEDANO, C. (2020): Wealth in Spain, 1900-2017: A Country of Two Lands. *The economic journal*, 131(633), 129-155. <https://doi.org/10.1093/ej/ueaa103>
- ATKINSON, A.B. (2015): *Inequality*. Harvard University Press.
- AYALA, L.; CANTÓ, O. (2018): The Driving Forces of Rising Inequality in Spain. In B. Nolan (ed.), *Inequality and Inclusive Growth in Rich Countries: Shared Challenges and Contrasting Fortunes*. Oxford University Press. DOI:10.1093/oso/9780198807032.003.0010
- BAULUZ, L.; MEYER, T. (2021): The wealth of generations. *Working paper*. <http://congress-files.s3.amazonaws.com/2021-11/the%20wealth%20of%20generations.pdf>
- BÖNKE, T.; WERDER, M.V.; WESTERMEIER, C. (2017): How inheritances shape wealth distributions: An international comparison. *Economics Letters*, 159, 217-220. <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2017.08.007>
- EUROPEAN CENTRAL BANK (2022): *Real GDP growth forecasts*. European Central Bank. https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/survey_of_professional_forecasters/html/table_hist_rgdp.en.html
- FEIVESON, L.; SABELHAUS, J. (2019): *Lifecycle Patterns of Saving and Wealth Accumulation* (SSRN Scholarly Paper ID 3336047). Social Science Research Network. <https://doi.org/10.17016/feds.2019.010>
- GALE, W.G.; GELFOND, H.; FICHTNER, J.J.; HARRIS, B.H. (2020): *The Wealth of Generations, With Special Attention to the Millennials* (Working Paper No. 27123; Working Paper Series). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w27123>
- GARBINTI, B.; GOUPILLE-LEBRET, J.; PIKETTY, T. (2021): Accounting for Wealth-Inequality Dynamics: Methods, Estimates, and Simulations for France. *Journal of the European Economic Association*, 19(1), 620-663. <https://doi.org/10.1093/jea/jvaa025>
- GARCIA ALBACETE, G. (2014): *Young people's political participation in Western Europe: continuity or generational change?* Springer.
- GOLDIN, C.; KATZ, L.F. (2010): *The Race between Education and Technology*. The Belknap Press of Harvard University Press.
- GREEN, A. (2017): *The crisis for young people: Generational inequalities in education, work, housing and welfare*. Springer Nature.
- HOWKER, E.; MALIK, S. (2013): *Jilted generation: How Britain has bankrupted its youth*. Icon Books.
- JORDÀ, Ò.; KNOLL, K.; KUVSHINOV, D.; SCHULARICK, M.; TAYLOR, A.M. (2019): The Rate of Return on Everything, 1870-2015. *The Quarterly Journal of Economics*, 134(3), 1225-1298. <https://doi.org/10.3386/w24112>
- MAGGINI, N. (2016): *Young people's voting behaviour in Europe: A comparative perspective*. Springer.
- MARTÍNEZ-TOLEDANO, C. (2020): Housing Bubbles, Offshore Assets and Wealth Inequality in Spain (1984-2013). *Working Paper*.
- MILANOVIC, B. (2019): *Capitalism, Alone: The Future of the System that Rules the World*. Harvard University Press.

- MODIGLIANI, F. (1986): Life Cycle, Individual Thrift, and the Wealth of Nations. *Science*. <https://doi.org/10.1126/science.234.4777.704>
- MORELLI, S.; NOLAN, B.; PALOMINO, J.C.; VAN KERM, P. (2021): Inheritance, gifts and the accumulation of wealth for low-income households. *Journal of European social policy*, 31(5), 533–548. <https://doi.org/10.1177/09589287211040419>
- OFICINA NACIONAL DE PROSPECTIVA Y ESTRATEGIA DEL GOBIERNO DE ESPAÑA (2021): *España 2050: Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de largo plazo*. Ministerio de Presidencia.
- PALOMINO, J.C.; MARRERO, G.A.; NOLAN, B.; RODRÍGUEZ, J.G. (2021): Wealth inequality, intergenerational transfers, and family background. *Oxford Economic Papers*, <https://doi.org/10.1093/oeq/gpab052>
- PIKETTY, T. (2014): *Capital in the Twenty-First Century*. Belknap Press of Harvard University Press.
- (2020): *Capital and ideology*. Harvard University Press.
- PIKETTY, T.; POSTEL-VINAY, G.; ROSENTHAL, J.-L. (2014): Inherited vs self-made wealth: Theory & evidence from a rentier society (Paris 1872–1927). *Explorations in Economic History*, 51, 21–40. <https://doi.org/10.1016/j.eeh.2013.07.004>
- PIKETTY, T.; ZUCMAN, G. (2014): Capital is Back: Wealth-Income Ratios in Rich Countries, 1700–2010. *The Quarterly Journal of Economics*, 1255–1310. <https://doi.org/10.1093/qje/qju018>
- POLITIKON (2017): *El muro invisible: Las dificultades de ser joven en España*. Penguin Random House.
- SAEZ, E.; ZUCMAN, G. (2016): Wealth Inequality in the United States since 1913: Evidence from Capitalized Income Tax Data. *The Quarterly Journal of Economics*, 131(2), 519–578. <https://doi.org/10.1093/qje/qjw004>
- SALAS-ROJO, P.; RODRÍGUEZ, J.G. (2021): The distribution of wealth in Spain and the USA: The role of socioeconomic factors. *SERIEs*, 12(3), 389–421. <https://doi.org/10.1007/s13209-021-00232-w>
- SMITH, M.; YAGAN, D.; ZIDAR, O.; ZWICK, E. (2019): Capitalists in the Twenty-First Century. *The Quarterly Journal of Economics*, 134(4), 1675–1745. <https://doi.org/10.1093/qje/qjz020>
- SMITH, M.; ZIDAR, O.M.; ZWICK, E. (2021): *Top wealth in America: New estimates and implications for taxing the rich*. National Bureau of Economic Research.
- SOLOW, R.M. (1956): A contribution to the Theory of Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 70(1), 65–94. <https://doi.org/10.2307/1884513>
- STANDING, G. (2011): *The precariat: The new dangerous class*. Bloomsbury Publishing.
- STANSBURY, A.; SUMMERS, L.H. (2020): *The declining worker power hypothesis: An explanation for the recent evolution of the American economy* (Working Paper no. 27193; Working Paper Series). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w27193>
- WOLFF, E.N.; GITTLEMAN, M. (2014): Inheritances and the distribution of wealth or whatever happened to the great inheritance boom? *The Journal of Economic Inequality*, 12(4), 439–468. <https://doi.org/10.1007/s10888-013-9261-8>

Empresa participada y crecimiento inclusivo. Preparando el futuro

Employee share ownership and Inclusive Growth. Preparing Future

El artículo aborda el binomio de la creación de valor y la distribución del mismo en el marco de los retos de las transiciones del siglo XXI. En este contexto de competitividad, la creación de valor empresarial necesita de la aplicación del conocimiento y la creatividad de las personas, resultado de involucrarse en un «proyecto compartido» mediante la participación en la gestión y en el capital, superando el modelo de gestión basado en el control y la calidad. La creación y distribución de valor se analiza con los datos de la comarca Debagoiena en Gipuzkoa, con fuerte presencia de las empresas participadas (cooperativas), donde el PIB (el 32% sobre el europeo) y la distribución (índice Gini 24,2 frente al 30,8 europeo) muestran que existe una mayor generación de valor y un reparto de las rentas más equitativo.

Artikuluak XXI. mendeko trantsizioen erronken esparruan balioa sortzeko eta banatzeko binomioari heltzen dio. Lehiakortasun-testuinguru horretan, enpresa-balioa sortzeko beharrezkoa da pertsonen ezagutza eta sormena aplikatzea, kudeaketan eta kapitalean parte hartuz proiektu partekatu batean parte hartzearen emaitza baita. Kontrolean eta kalitatean oinarritutako egungo kudeaketa-ereduaren aldaketa kualitatiboa deskribatzen da, sormenean eta parte-hartzean oinarritutako beste eredu baterantz. Balioaren sorrera eta banaketa Debagoiena eskualdeko Gipuzkoako datuekin aztertzen da, partaidetutako enpresen (kooperatiben) presentzia handiarekin; izan ere, BPG (%32 Europakoaren gainetik) eta errentaren banaketa (24,2ko Gini indizea, Europako 30,8aren aldean) kontuan hartuta, balio-sorkuntza handiagoa eta errenta-banaketa bidezkoagoa dagoela ikus daiteke.

The article addresses the binomial of value creation and its distribution in the context of the challenges of the 21st century transitions. In this context of competitiveness, the creation of business value requires the application of knowledge and people's creativity, by involving them in a «shared project», through participation in management and capital. The article presents the qualitative change from the current management practices based on quality control, towards practices of creativity and participation. The creation and distribution of value is analyzed with data from the Debagoiena region (Gipuzkoa), where there is a strong presence of worker-owned companies (cooperatives), where the GDP (32% above the European average) and income distribution (Gini index 24.2 versus European average of 30, 8) shows a higher generation of value and a more equitable sharing of income.

José Luis Jiménez Brea

*Miembro de ALE (Arizmendiarrietaren Lagunak Elkarte/
Asociación Amigos de Arizmendiarrieta)*

Índice

1. Introducción
2. Análisis del modelo inclusivo participativo. Preparando el futuro
3. Cultura y valores. Participación en la gestión y el capital
4. Generación y distribución de la riqueza de las empresas participadas en la comarca de Debagoiena
5. Conclusiones

Anexo: Visión de futuro de D. José María Arizmendiarrieta

Referencias bibliográficas

Palabras clave: competitividad en base al conocimiento, proyecto empresarial compartido, participación en la gestión, participación en el capital.

Keywords: competitiveness based on knowledge, shared business project, participation in management, participation in capital.

Nº de clasificación JEL: M14, M54, J54

Fecha de entrada: 24/01/2022

Fecha de aceptación: 15/06/2022

1. INTRODUCCIÓN

Hay un viejo refrán que dice «si no preparas el futuro, lo padeces». Este será el hilo conductor de este artículo en lo referente a un nuevo modelo de empresa, inclusivo y participativo, en el que la implicación de las personas (su conocimiento y creatividad) será la clave de la competitividad en una economía social de mercado, reforzada por la participación en la gestión y el capital.

Al margen de trabajos y reuniones preliminares sobre este modelo podemos situar una fecha clave, el 27 de septiembre de 2018, cuando el Parlamento Vasco aprueba por unanimidad la Proposición no de ley para la promoción de un modelo inclusivo participativo vasco de empresa¹ impulsado por la Asociación Amigos de Arizmendiarrieta (ALE).

¹ <https://www.legebiltzarra.eus/portal/web/eusko-legebiltzarra> (XI legislatura/ 96/ boletín 05-10-2018).

En base a esta proposición no de ley, y en la idea de preparar el futuro, el objetivo del artículo es exponer las potencialidades del modelo inclusivo participativo vasco de empresa a partir de las tendencias de futuro detectadas y los retos del siglo a los que nos enfrentamos, así como de las fortalezas derivadas de los niveles de formación e innovación de la sociedad vasca.

De esta forma, el trabajo se estructura en cuatro apartados. Tras esta Introducción, el segundo apartado analiza dicho modelo teniendo en cuenta el esfuerzo realizado en aumentar el nivel de cualificación y de innovación de la CAV. En paralelo se plantean las tendencias, los retos de futuro derivados de las 3 transiciones (digital, climática y demográfica) y las amenazas y oportunidades que enmarcarán nuestro futuro. En el tercer apartado se incidirá en lo que supone el diseño de un modelo empresarial inclusivo participativo en lo referente a la participación en la gestión y/o en la propiedad.

En el cuarto y último apartado se recoge la influencia de las sociedades participadas, en el incremento de la riqueza y la distribución más equitativa de la misma. Se analizan estos temas a partir de la trayectoria socio-empresarial de la Experiencia Cooperativa Mondragón (ECM), como empresas participadas, y su incidencia en el nivel de desarrollo y reparto de las rentas en la comarca de Debagoiena². El artículo finaliza con las conclusiones y una breve reseña (Anexo) de la visión de futuro de D. José María Arizmendiarieta, impulsor de la experiencia cooperativa en el contexto social de los años 40 y 50 del pasado siglo.

2. ANÁLISIS DEL MODELO INCLUSIVO PARTICIPATIVO. PREPARANDO EL FUTURO

El modelo de organización empresarial denominado «inclusivo y participativo» adquiere rango y notoriedad cuando el Parlamento Vasco aprueba el 27 de septiembre del 2018 la proposición no de ley para el desarrollo de un modelo inclusivo participativo vasco de empresa, que fue apoyada por todos los grupos parlamentarios. Debemos recordar que, meses antes, el Parlamento de Navarra aprobó, también por unanimidad, en sesión plenaria de 18 de mayo de 2018, una moción en aras de un plan de actuación para promover un modelo de empresa inclusivo participativo, impulsado también por ALE.

De la exposición de motivos que justifican ambas resoluciones destacamos los tres temas clave que definen el modelo inclusivo participativo: a) la competitividad en base al conocimiento; b) el papel de las personas (su conocimiento y creatividad) en el proyecto empresarial; y c) la necesidad de un nuevo modelo de empresa participada, por las personas trabajadoras, en la gestión y/o el capital.

² Incluye los municipios de Mondragón, Oñati, Aretxabaleta, Eskoriatza, Bergara y Antzuola.

Respecto a la competitividad, la Resolución dice textualmente: «En las últimas décadas, dos han sido los factores más importantes que han modificado el escenario competitivo: el acelerado avance de los descubrimientos científicos y sus aplicaciones técnicas y la globalización de los procesos económicos de producción, distribución, financiación y consumo. Esto supone nuevos retos tanto para las empresas como para los países, especialmente para aquellos que no pueden competir por costes y están por ello más expuestos a procesos de deslocalización de empresas».

Sobre el papel de las personas en la empresa plantea: «Como consecuencia del vertiginoso desarrollo de los descubrimientos científicos y sus aplicaciones técnicas, ha cambiado, además, radicalmente el papel de las personas en las empresas. Así, ha perdido importancia la aportación basada en la fuerza física y la supeditación a la máquina, siendo de vital importancia la gestión del conocimiento y de la innovación, que reside en las personas [...] La persona ocupa, por tanto, un papel crítico en el éxito y competitividad de todo tipo de empresas. Aporta su inteligencia, conocimientos, creatividad, empatía y capacidad de trabajar en equipo [...]».

Por último, en referencia al modelo de empresa de futuro, señala: «Por todo ello, amplias capas de empresarios, directivos y sindicalistas coinciden en la conveniencia de avanzar hacia un Nuevo Modelo de Empresa [...] que potencie y aproveche los conocimientos, competencias y capacidades de las personas implicadas [...] que tenga en cuenta, asimismo, las experiencias concretas existentes y, por otra parte, que sea susceptible de ser promovido por las instituciones públicas de la CAV, dentro del marco de sus competencias actuales».

Para comprender el potencial desarrollo de cada uno de estos tres temas y por tanto del modelo de empresa inclusivo participativo, es oportuno analizar el nivel y la evolución de la educación e innovación en la CAV.

2.1. Esfuerzo en la capacitación de las personas

Euskadi lleva mucho tiempo invirtiendo e insistiendo en la necesidad de incrementar el nivel de cualificación de las personas en edad de trabajar. En el Cuadro nº 1 se recoge el esfuerzo realizado en los últimos 10 años entre la población de 20 a 24 años, destacando que el porcentaje de población con al menos estudios secundarios ha pasado del 79,5% al 95,2%; un incremento notablemente superior al de otros países de Europa.

Si se analiza el nivel de cualificación para la población de más de 10 años entre los años 2011-2019, se observa un incremento considerable de personas con formación profesional, un 21,6% (de 325.794 a 396.127), y con formación superior un 26% (de 312.390 a 393.483).

Cuadro nº 1. POBLACIÓN DE 20 A 24 AÑOS CON AL MENOS ESTUDIOS SECUNDARIOS POR PAÍSES (%). 2010-2018

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2018
C.A. de Euskadi (*)	79,5	82,7	82,1	84,8	85,9	96,8	97,4	97,8	96,9	95,2
EU 28	79,3	79,7	80,3	81,1	82,2	82,7	83,2	83,3	83,6	83,9
Alemania	74,6	75,5	75,8	77,0	77,1	77,1	77,7	77,5	77,4	77,5
España	61,5	62,0	63,0	63,8	65,8	68,5	70,9	71,7	72,7	74,0
Finlandia	84,2	85,4	86,3	85,9	86,3	86,8	87,7	87,3	87,4	88,2
Francia	83,0	83,6	84,1	86,4	88,1	87,3	87,8	88,1	88,3	88,5

Con datos de la Encuesta de población en relación con la actividad y de Eurostat (21-04-2020).

(*) Datos de los dos últimos años provisionales.

Fuente: Eustat. Indicadores estructurales.

Cuadro nº 2. POBLACIÓN DE 10 Y MÁS AÑOS DE LA C.A. DE EUSKADI POR NIVEL DE INSTRUCCIÓN. 2011 Y 2019

	Total	Analfabetos	Sin estudio	Preescolar y primaria	Profesionales	Secundarios	Medio-superiores	Superiores	
2011	1.975.697	9.535	52.455	699.192	325.794	413.123	163.208	312.390	
% total		0,48%	2,66%	35,39%	16,49%	20,91%	8,26%	15,81%	100%
2019	2.009.044	5.820	40.550	602.782	396.127	432.695	137.587	393.483	
% total		0,29%	2,02%	30,00%	19,72%	21,54%	6,85%	19,59%	100%

Fuente: Eustat. Censos de Población y Viviendas, 2011. Estadística municipal de educación 2019.

Por otra parte, el número de personas de 10 y más años, con al menos formación profesional, ha pasado del 61,5% en 2011 al 67,7% en 2019, representado un incremento de 145.377 personas.

Por último, y respecto a la Población Activa, el cuadro siguiente recoge los niveles de formación en la población activa de Euskadi en los años 2007 y 2019.

Cuadro nº 3. FORMACIÓN DE LA POBLACIÓN ACTIVA EN LA C.A. DE EUSKADI (%). 2007 Y 2019

	2007	2019
Sin estudios o con estudios primarios	33,3	19,9
Secundarios + FPI	24,7	23,4
FP II + Terciarios medios + Terc. superiores	42,1	56,7
Población activa total	1.012.720,00	1.057.196,00

Fuente: Datos de Eustat 2019 y del estudio del Gobierno Vasco sobre la Encuesta de cualificación de la Población Activa en 2007.

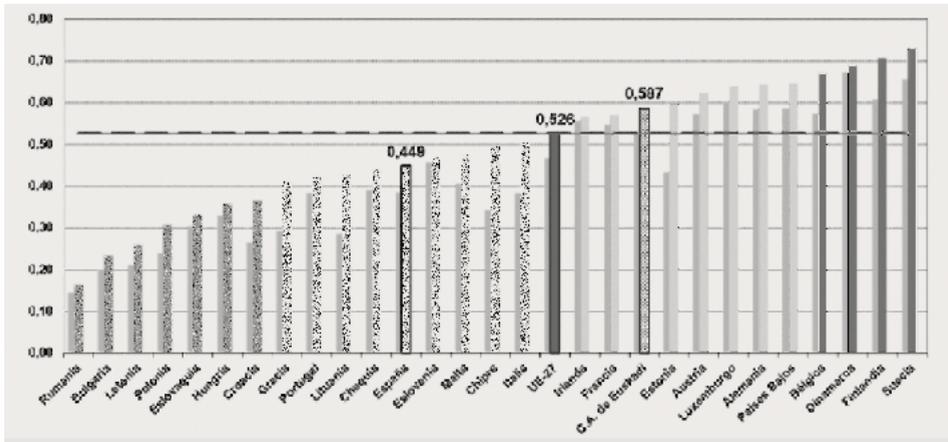
Destacamos el esfuerzo realizado por nuestra Comunidad en la disminución del peso de la población activa sin estudios o con estudios primarios en 13,4 puntos porcentuales y en el aumento del peso de la población activa con FP II y estudios terciarios o superiores en 14,6 puntos en este periodo de 12 años. Se considera que esta base formativa es importante para abordar los cambios para conseguir empresas intensivas en conocimiento.

2.2. Esfuerzo en innovación

El objetivo principal del Panel Europeo de Indicadores de Innovación Europeo –EIS (ver Gráfico nº 1) es analizar el rendimiento en innovación entre los diversos Estados miembro de la UE-27. El dato de la C.A. de Euskadi (índice compuesto = 0,587) la sitúa en el grupo de países fuertes en innovación, al obtener una media entre el 100% y el 125% de la registrada por la UE-27, en concreto del 111,7%.

El panel de indicadores se estructura en cuatro bloques principales, con doce dimensiones, para un total de 32 indicadores, a partir de los cuales se calcula un índice compuesto que refleja el peso de las distintas dimensiones.

Gráfico nº 1. **PANEL EUROPEO DE INDICADORES DE INNOVACIÓN EIS 2021. C.A. DE EUSKADI Y UE-27**



Fuente: Eustat. Panel europeo de indicadores de innovación-EIS y Comisión Europea.

Cuadro nº 4. **PANEL DE INDICADORES DE INNOVACIÓN EUROPEO EIS 2021. 4 BLOQUES Y 12 DIMENSIONES. ÍNDICES COMPUESTOS**

	UE-27	C.A. de Euskadi	España
Panel de indicadores de innovación -EIS 2021-	0,53	0,59	0,45
CONDICIONES MARCO	0,50	0,66	0,59
Recursos Humanos	0,44	0,64	0,61
Sistemas de investigación atractivos	0,46	0,62	0,42
Digitalización	0,62	0,74	0,79
INVERSIONES	0,56	0,65	0,40
Financiación y apoyo	0,57	0,61	0,41
Inversión de las empresas	0,59	0,65	0,34
Uso de tecnologías de la información	0,49	0,72	0,46
ACTIVIDADES DE INNOVACIÓN	0,48	0,43	0,32
Innovadores	0,61	0,46	0,19
Colaboraciones	0,45	0,65	0,40
Activos de conocimiento	0,42	0,26	0,33
IMPACTOS	0,57	0,59	0,49
Impactos en el empleo	0,49	0,50	0,27
Impactos en las ventas	0,62	0,54	0,46
Sostenibilidad medioambiental	0,58	0,77	0,66

Fuente: Eustat. Panel europeo de indicadores de innovación-EIS y Comisión Europea.

Dentro de los indicadores hay que destacar en negativo las «Actividades de innovación», que muestra los esfuerzos de innovación a nivel de las empresas, donde la C.A. de Euskadi obtiene una puntuación (0,43) inferior a la media europea (0,48).

Por otra parte, el informe de competitividad de Orkestra (Orkestra, 2021) nos ofrece la siguiente información complementaria (Cuadro nº 5) sobre la relevancia de las empresas innovadoras y el tipo de innovación que realizan.

Cuadro nº 5. PORCENTAJES DE EMPRESAS DE ENTRE 10 Y 249 TRABAJADORES QUE INNOVAN

	CAPV		España	Alemania	UE-27
	2018	2019	2018	2018	2018
Innovadoras (% s/total pymes)	39.9	41.1	30.0	66.6	49.2
Innovadoras de producto (% s/total pymes)	23.9	29.5	13.8	38.7	28.7
Innovadoras de proceso (% s/total pymes)	33.6	35.0	22.9	54.2	40.0
Ventas de productos nuevos (% s/total ventas)	12.7	16.5	7.2	6.9	7.8

Fuente: Orkestra (2021) a partir de Eustat y Eurostat.

De lo que se deduce que, en 2019, el 41% de las empresas entre 10 y 250 trabajadores innovaban, frente al 66% en Alemania o el 49% en Europa. También resulta significativa la diferencia en innovación de proceso, el 35% en Euskadi frente al 54% en Alemania y el 40% en la Unión Europea. Unos datos que muestran nuestras carencias pese al camino recorrido.

2.3. Coherencia entre formación e innovación

La formación es un tema complejo en el que intervienen los entornos familiar, educativo y socio-profesional. Pero cada vez más, y a lo largo de la vida, el entorno profesional es un lugar de formación y es ahí donde la empresa y su modelo organizativo tienen una influencia más directa. El estudio Suspertzen (Sotil 2022, pag 97) recoge que el aprendizaje en la empresa se consigue mediante tres tipos de interacción:

- Un 70% es debido al aprendizaje experiencial: Este tipo de aprendizaje se consigue mediante la realización de actividades diarias, observando cómo trabajan otras personas en sus diversas tareas, mediante la rotación de puestos de trabajo, resolviendo los problemas directa e indirectamente, abordando nuevos proyectos y tareas o haciendo presentaciones.
- Un 20% por la interacción social: Trabajo en equipo, reuniones de trabajo, grupos de debate (*feedback, coaching, mentoring*).
- Un 10% por el aprendizaje formal: Cursos externos e internos, talleres, seminarios, conferencias y lecturas.

Viendo estos porcentajes podemos deducir que la propia actividad dentro de la empresa supone un motor constante de cualificación y desarrollo del conocimiento de las personas.

De Sabino Ayestarán, catedrático de psicología social de la UPV/EHU, destacamos: «El trabajo en equipo es un medio, un instrumento y una técnica para aprender a cooperar. El objetivo es aprender a utilizar la inevitable competición entre personas diferentes, conteniéndola dentro de los límites de una cooperación beneficiosa para todas ellas. Cooperar es construir algo nuevo a partir de la diferencia: cosas materiales, formas de relación, proyectos, significados y valores compartidos» (Ayestarán, 2013).

En paralelo, la variación del perfil de competencias demandado por las empresas entre los años 2015 y 2020 se recoge en el Cuadro nº 6.

Cuadro nº 6. LAS DIEZ PRINCIPALES HABILIDADES Y COMPETENCIAS (2015 vs. 2020)

En 2020	En 2015
1.- Resolver problemas complejos	1.- Resolver problemas complejos
2.- Pensamiento crítico	2.- Coordinación con otras personas
3.- Creatividad	3.- Gestión de personas
4.- Gestión de personas	4.- Pensamiento crítico
5.- Coordinación con otras personas	5.- Negociación
6.- Inteligencia emocional	6.- Control de calidad
7.- Criterio y toma de decisiones	7.- Orientación a Servicio
8.- Orientación a Servicio	8.- Criterio y toma de decisiones
9.- Negociación	9.- Escucha activa
10.- Flexibilidad cognitiva	10.- Creatividad




Fuente: Future of Jobs Report. World Economic Forum.

En esta línea de cambios de competencias requeridas, en la CAV se han puesto en marcha diferentes acciones en el ámbito de la FP, donde se ha impulsado: la FP dual (que también se ha iniciado en el ámbito universitario, siendo pioneros en el Estado), el aprendizaje colaborativo basado en retos (ETHAZI³) y el impulso de la innovación en pequeñas empresas con el apoyo de los centros de FP (Tkgune⁴).

³ Eten Handiko Zikloak. (Ciclos de Alto Rendimiento, en euskera).

⁴ Red de Innovación y Transferencia Tecnológica. Es una iniciativa puesta en marcha por el Gobierno Vasco en la que los centros públicos y concertados que participan tienen como objetivo: «Facilitar la transferencia bidireccional de conocimiento entre los centros de FP y las empresas».

De cara a esta década, la contribución del programa Euskadi Next y los PERTEs⁵, con sus mecanismos de inversiones públicas y de apoyo a las pymes, van a producir un fuerte impulso en la generación de nuevos empleos. Sin embargo, entre la etapa del proceso de formación y la de empleo existe una amplia brecha –de uno a tres años o incluso más–, debido a los desfases entre los estudios profesionales y las ofertas de puestos de trabajo; y todo ello deriva en unos decalajes que son absorbidos por la empresa, alargando los tiempos de formación y adaptación al puesto de trabajo.

A esta brecha y decalajes existentes se añade una de las conclusiones del Proyecto Coherencia Formación-Emplejo (CFE)⁶: «El 65% de los estudiantes actuales desarrollarán trabajos o tareas que actualmente no existen (U.S. Department of Labor) y el 47% de los empleos de hoy se automatizará en las próximas dos décadas (Oxford University)».

Recuadro nº 1

La innovación ligada al conocimiento presupone una importante implicación de las personas en el proyecto empresarial. Esto exige diseñar un modelo de empresa inclusivo participativo que permita incorporar a los modelos de gestión tradicionales la creatividad, motivada por el deseo de impulsar un proyecto que se asume como propio, mediante la participación en la gestión y/o el capital.

2.4. Tendencias y retos de futuro

Insistiendo en la idea de preparar el futuro, y dado que nos enfrentamos a los retos derivados de las transiciones tecnológico-digital, energética-medioambiental y social-demográfica derivadas de las crisis de 2008 y 2020, es oportuno y relevante resaltar y analizar las tendencias emergentes que pueden generar cambios en el futuro de las empresas, ya que los momentos de graves crisis no transforman las tendencias subyacentes, pero sí las aceleran tanto las positivas como las negativas.

Tendencias en la transición tecnológica-digital

- La pandemia y la posterior invasión de Ucrania han puesto de manifiesto la vulnerabilidad de las economías regionales y estatales debido a su dependencia de las cadenas globales de suministro y transporte. La cadena de suministro global y digital deberá priorizar la gestión de proveedores. Para ello, por un lado, tendrá que integrar y gestionar, en tiempo real, todos sus datos internos junto con los de los clientes, distribuidores y proveedores

⁵ Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica.

⁶ Proyecto Coherencia Formación-Emplejo - Ante la 4ª revolución industrial y su incidencia en Euskadi 2030 <https://www.clubderomagv.org/coherencia-formacion-empleo-cfe-ante-la-4a-revolucion-industrial-y-su-incidencia-en-euskadi-2030/?msclkid=e4e8e90fc23611ecbb43f66545f72be6>

para optimizar el rendimiento de la cadena de suministro, reduciendo así los tiempos de entrega y los costes de transporte. Por otro, asimismo, habrá una tendencia a potenciar las cadenas locales complementando a las globales, redefiniendo el concepto de glocalización y buscando acercar los centros de producción a los de consumo.

- Necesidad de adoptar las nuevas tecnologías: Inteligencia Artificial, *big data*, computación cuántica, robotización, Internet de las cosas y redes 5G, reforzando la transición digital de todo el entramado social: empresas, autónomos, organizaciones sociales, administraciones públicas.
- Adaptarse al cambio en los patrones de producción, consumo y compraventa, ya potenciados por la pandemia, incorporando el teletrabajo, las teleconferencias, la educación en línea, e-comercio y los pagos electrónicos.

Esto supone potenciar la innovación social-organizativa en la empresa. De hecho, la pandemia y el fin del teletrabajo en muchas empresas en Estados Unidos está generando una revaluación del significado del trabajo y sus condiciones laborales, es decir, la tecnología y el teletrabajo pueden hacer replantear la duración de las jornadas de trabajo, los largos desplazamientos, la dificultad para conciliar la vida personal y profesional, dedicar las mejores horas del día al trabajo, los salarios precarios. Se están replanteando los vínculos de relación de los empleados con la empresa y sus objetivos vitales; buscando mayor autonomía y realización personal, y provocando lo que se conoce como «la gran dimisión». Se estima en 9,7 millones los puestos vacantes en enero del 2022. En noviembre de 2021, 4,5 millones de estadounidenses abandonaron sus trabajos, en su mayoría mal pagados y poco motivados.

Tendencias en la transición energética y medioambiental

El análisis en profundidad de los indicadores relacionados con la emergencia climática, como son las huellas ecológica e hídrica, la dependencia de ciertos minerales críticos y los efectos-origen de la pandemia COVID-19, entre los que destaca la pérdida de la biodiversidad, plantean la necesidad de prestar atención a nuestra relación con la naturaleza, tanto a nivel local como global. En esta línea, consideramos oportuno profundizar en las tendencias que afectarán a la cadena de valor de la empresa:

- Las emisiones indirectas de las materias primas utilizadas y su posible sustitución por otras más ecológicas y menos contaminantes.
- Las emisiones directas en el proceso y el nivel de residuos.
- Las emisiones asociadas al uso de los productos fabricados.
- Gestión-reciclaje al finalizar la vida útil de los productos y sus residuos (desarrollo de una economía circular).
- Cambios en la cadena de valor y potenciar los consorcios inter-empresariales derivados de la magnitud del reto ecológico.
- Diseño de indicadores relativos a la transición ecológica: indicadores de daño-reposición y nuevo sistema de contabilidad de la actividad económica

que contemple no solo la actividad de transformación, sino la reposición de los recursos naturales consumidos y el tratamiento de los residuos.

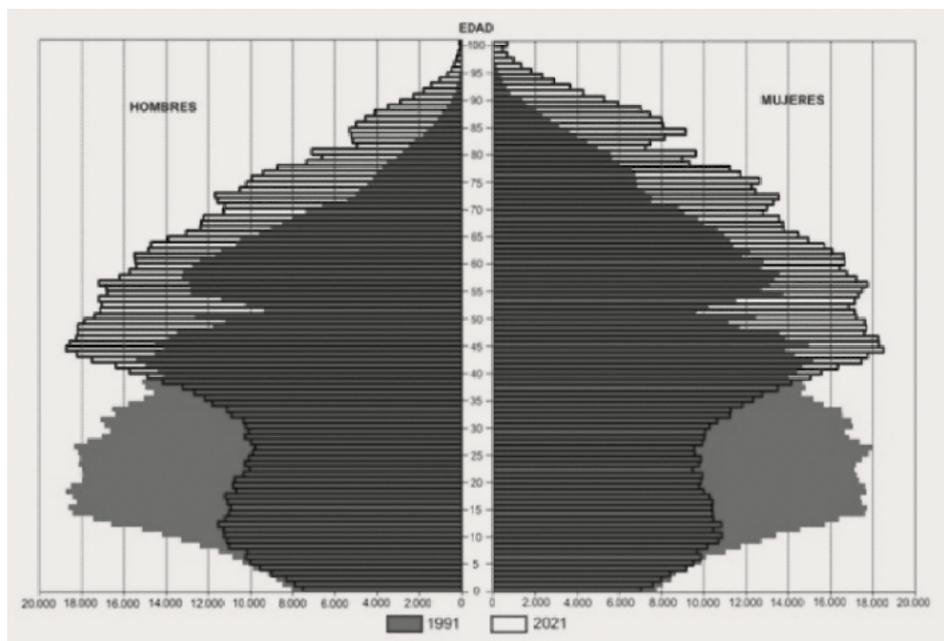
Estas tendencias suponen investigar e innovar en el seno de la empresa, canalizar el conocimiento y la participación de las personas del ecosistema empresarial, dados los cambios que puedan afectar a toda la cadena de valor, así como el conocimiento resultante de la cooperación con la universidad, centros de investigación e instituciones de la administración.

Tal y como destaca Antonio Valero, catedrático de la Universidad de Zaragoza, es necesario profundizar en la contabilización de los costes ambientales y la pérdida de la riqueza del capital mineral debido a la extracción y no reposición de las materias primas (Valero & Valero, 2019), (Valero *et al.*, 2021).

Tendencias de la transición social y demográfica. Demografía

En los últimos 30 años –de 1991 a 2021– se ha producido un progresivo envejecimiento de la población y la disminución de la natalidad en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Esto se constata observando la evolución de la pirámide de edades, en la que la población mayor de 50 años ha pasado a ser más numerosa que la menor de 50 años (Gráfico nº 2).

Gráfico nº 2. **PIRÁMIDE DE POBLACIÓN. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI, 1991 Y 2021**



Fuente: Eustat.

Estas tendencias inciden en las empresas en los siguientes aspectos:

- En las políticas de igualdad de género y medidas para la conciliación familiar, complementarias a los servicios sociales del Estado de Bienestar.
- En el diseño de estructuras organizativas claras y transparentes en la empresa que faciliten la incorporación de migrantes procedentes de otras culturas y otros niveles de cualificación.
- En la gestión integral y fidelización del talento (local y migrante) desde las necesidades del conocimiento, en una hoja de ruta coordinada institucionalmente con universidades, centros de investigación, administración, etc.
- En los retos sociales y empresariales de integración institucional de las personas activas de edades comprendidas entre los 65 y 80 años, derivada de la tendencia de la esperanza de vida en 100 años.

Nuevamente, la ecuación conocimiento-innovación-modelo organizativo es una de las claves que se requieren para poder afrontar estos retos.

2.5. Amenazas y oportunidades

Ante estas tendencias, la amenaza más evidente es el incremento de las desigualdades y las oportunidades se encuentran en la mayor sensibilidad de importantes sectores de la sociedad. A continuación, recogemos cuatro aportaciones en esta línea.

La primera es un párrafo del manifiesto «Trabajo: Democratizar, Desmercantilizar, Descontaminar»⁷ firmado por reconocidos nombres como Thomas Piketty, James K. Galbraith, Benjamin Sachs, entre otros, en octubre de 2021:

«¿Qué nos ha enseñado esta crisis? En primer lugar, que los seres humanos en el trabajo no pueden ser reducidos a meros recursos. El personal médico y farmacéutico, el personal de enfermería, de reparto, de caja... todas esas personas que nos han permitido sobrevivir durante este periodo de confinamiento son la viva muestra de ello. Esta pandemia ha revelado también cómo el trabajo en sí tampoco puede reducirse a mera mercancía. Los servicios de salud, atención y cuidados a colectivos vulnerables son actividades que deberíamos proteger de las leyes del mercado. De no hacerlo, correríamos el riesgo de acentuar aún más las desigualdades, sacrificando a las personas más débiles y necesitadas. ¿Qué hacer para evitar semejante escenario? Hay que permitir a los y las trabajadoras participar en las decisiones, es decir, hay que democratizar la empresa. Y hay también que desmercantilizar el trabajo, es decir, asegurar que la colectividad ga-

⁷ Se puede consultar en <https://democratizingwork.org/> [Este artículo se publicó en 34 medios de comunicación, entre ellos: Le Monde, Die Zeit, Boston Globe, Le Soir, De Morgen y The Guardian]

rantice un empleo útil a todas y todos. En este momento crucial, en el que nos enfrentamos al mismo tiempo a un riesgo de pandemia y a uno de colapso climático, estas dos transformaciones estratégicas nos permitirían no solo garantizar la dignidad de cada persona, sino también actuar colectivamente para descontaminar y salvar el planeta».

La segunda es el discurso sobre el estado de la Unión⁸ pronunciado por la presidenta de la Comisión Europea, Úrsula von der Leyen, el 15 de septiembre de 2021 en Estrasburgo, como respuesta a la crisis derivada de la pandemia que plantea:

«En la mayor crisis sanitaria mundial en un siglo, hemos optado por mantenernos unidos para que todas las partes de Europa gozaran de las mismas posibilidades de acceder a vacunas que salvan vidas. En la crisis económica mundial más profunda de las últimas décadas, hemos optado por mantenernos unidos con NextGenerationEU [...] Vamos a tratar de resolver los problemas estructurales de nuestra economía: de las reformas del mercado laboral en España, a las reformas de las pensiones en Eslovenia, o a la reforma fiscal en Austria [...] Esto refleja la importancia de invertir en nuestra soberanía tecnológica europea. [...] En nuestra economía social de mercado, es bueno que las empresas obtengan beneficios. Pero si obtienen beneficios, es sin lugar a duda gracias a la calidad de nuestras infraestructuras, de nuestra seguridad social y de nuestros sistemas educativos. Por tanto, lo mínimo que cabe exigir es que contribuyan en una justa medida [...] Por eso es tan importante poner en práctica el pilar europeo de derechos sociales. Estamos hablando de empleos dignos, de condiciones de trabajo justas, de una mejor atención sanitaria y de un buen equilibrio de vida. [...] Por ese motivo, todo lo que estamos haciendo –desde el Pacto Verde hasta NextGenerationEU– tiene como objetivo proteger su futuro».

Hay que tener en cuenta que la crisis de 2020 ha supuesto una disminución del PIB mundial en un 10%, frente al 4,9 % de la crisis de 2008. A modo de respuesta la UE pone en marcha el Programa NextGenerationEU, con una cuantía de 800.000 millones de euros destinados a paliar los efectos de la pandemia y a proyectos de carácter transformador mediante el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR).

La tercera aportación procede de Euskadi. La apuesta vasca para la recuperación, la transformación y la resiliencia se concreta con el Programa EUSKADI NEXT⁹, que en su introducción resalta:

«La presentación en diciembre de 2020 del Programa Euskadi Next 2021-2026 supuso un hito en el diseño de una respuesta colectiva al desafío de afrontar la

⁸ Discurso sobre el estado de la Unión de la presidenta Úrsula von der Leyen, 15-09-2021 <https://es.euronews.com/2021/09/15/>

⁹ Programa Vasco de Recuperación y Resiliencia 2021-2026, de mayo de 2021 (Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco-Eusko Jaurlaritza).

era post-covid desde el convencimiento de [...] que tenemos que operar desde un nivel de consciencia diferente al que nos ha traído hasta aquí».

Y la cuarta, también desde Euskadi, con la aprobación en el Parlamento Europeo, en sesión plenaria de 16 de diciembre de 2021, de una Resolución impulsada por la diputada del Partido Nacionalista Vasco, Izaskun Bilbao Barandica¹⁰, sobre la democracia en el trabajo: un marco europeo para los derechos de participación de los trabajadores, que contó con el apoyo de 476 diputados de los 690 presentes y se inspira en gran medida en la propuesta del Parlamento Vasco para el desarrollo de un modelo inclusivo participativo vasco de empresa.

Recuadro nº 2

La combinación de estos dos factores: a) la competitividad por asimilación de cambios tecnológicos, ecológicos y demográficos en una economía glocalizada y b) el papel de las personas como detentadoras del conocimiento y la creatividad, plantean la necesidad de impulsar el modelo inclusivo participativo, que permita la creación de valor compartido y sostenido, no solo para los grupos de interés tradicionales (accionistas, empleados, clientes y proveedores) sino también para la comunidad local y la sociedad en su conjunto, que haga viable el mantenimiento de los centros de decisión y permita atemperar las desigualdades.

3. CULTURA Y VALORES. PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN Y EL CAPITAL

La Proposición aprobada en septiembre del 2018 para la promoción de un modelo inclusivo participativo vasco de empresa plantea lo siguiente: «Para avanzar hacia ese modelo, este Parlamento Vasco [...] insta al Gobierno Vasco a que elabore e implemente un plan de actuación para la promoción de un Modelo inclusivo participativo vasco de empresa...». Entendemos que la elaboración del plan de actuación supone trabajar en dos ejes fundamentales, la participación en la gestión y la participación en el capital, soportados por una cultura de empresa y práctica de unos valores que retroalimentan y conforman el modelo.

3.1. Cultura y valores

La relación entre la cultura de empresa, los valores y su influencia en el modelo organizativo, es uno de los temas estudiados por la psicología social aplicada a las organizaciones. Basándonos en el artículo de Alcover y Topa (2018), destacamos

¹⁰ «El Parlamento Europeo se inspira en el modelo inclusivo participativo vasco de empresas» (Deia, 19.12.2021).

que la cultura de las organizaciones¹¹ es uno de los temas con un claro impacto en el desempeño y la motivación de las personas, y por lo tanto en la consecución de los objetivos de las organizaciones.

Se trata de un concepto socialmente construido en el que influyen temas históricos y espacio/temporales y se manifiestan en realizaciones visibles y concretas (modelo organizativo) y otras, más inaprensibles, como los valores: los profundos (pocas veces explicitados), los explicitados-manifestados y los aplicados.

La cultura organizacional viene definida, por tanto, por cómo comparten las personas de la organización los valores y se practican en el modelo organizativo. Los valores definen el comportamiento y los procesos de toma de decisiones de las personas y, por tanto, de las organizaciones; pero no siempre se es consciente de su importancia, ya que algunos de estos valores se encuentran tan interiorizados y asumidos que las personas los consideran como algo dado o natural, y esta es una de las características de los valores más genuinas y perdurables.

Mientras que a nivel individual los valores influyen tanto en la elección de la profesión como en la empresa donde trabajar, y por tanto son claves para determinar el nivel de satisfacción laboral, estos valores pueden cambiar como respuesta a la variación en la cultura de la empresa o de los entornos de competitividad. A nivel organizacional, en cambio, son un conjunto de intangibles compartidos implícitamente y determinan los objetivos de la organización y los medios para conseguirlos.

En la adquisición de los valores es determinante el liderazgo de la dirección, ya que se adquieren por socialización de los valores de los grupos dominantes, entre ellos los transmitidos por los órganos de representación. Asimismo, requiere la coherencia entre los valores manifestados (en estatutos, en la misión, en planes estratégicos...), con los aplicados o vividos en el día a día, ya que la incoherencia genera cinismo y desencanto en las personas.

Valores implícitos

En lo que concierne a los valores implícitos en el modelo inclusivo participativo, de la Resolución aprobada por el Parlamento Vasco destacamos:

- Una cultura de cooperación, corresponsabilidad y preocupación por las personas (frente al paradigma de confrontación como actitud básica).
- La participación de los trabajadores en la gestión y/o en los resultados y/o en la propiedad (frente a la separación radical de capital y trabajo).

¹¹ Por cultura organizacional se entiende un conjunto de valores clave, supuestos, creencias y normas que es compartido por los integrantes de una organización y propuesto a los nuevos miembros como correcta (Schein, 2000).

- La prioridad de la sostenibilidad a largo plazo del proyecto empresarial sobre la de cualquiera de los grupos de interés (frente a la prioridad de los intereses particulares de unos y otros).
- Tener en cuenta las necesidades de la comunidad en la que se asienta (frente a la separación radical de actividad empresarial y responsabilidad social).

Al respecto, la Resolución señala: «[...] Ello exige el compromiso de los máximos dirigentes de la empresa ya que la cultura se transmite con el ejemplo en el «día a día» de dichos máximos responsables mediante una conducta coherente con los valores que predicán. [...] Implica, por tanto, la iniciativa del directivo o empresario, responsable de iniciar el cambio, aunque para la implementación efectiva de un modelo de participación necesitará concitar las adhesiones de las personas que forman parte de la empresa y el interés de los Sindicatos...» (A la Mesa del Parlamento Vasco, proposición no de ley para su debate en el Pleno, en relación a la promoción de un modelo inclusivo participativo vasco firmado por todos los representantes de la Cámara del Parlamento, documento del 12 de abril del 2018, PARLAMENTO VASCO, 2018 pág 3).

Valores dominantes en el inicio del siglo XXI

Hay que considerar el contraste de los valores del punto anterior con los valores globales dominantes a finales del XX y principios del siglo XXI, debidos principalmente a la financiarización de la economía, que ha contribuido a expandir: a) el cortoplacismo de los proyectos empresariales, b) la extracción y explotación de recursos naturales sin medida, c) la deslocalización de la producción en base a bajos costos de la mano de obra o ventajas fiscales, d) en especial, una pérdida de los centros de decisión alejándolos de los entornos sociales, y e) a nivel individual: el consumismo, el individualismo, la inmediatez y el despilfarro.

Tendencias observadas

Acaso como respuesta a la crisis de 2008, en 2020, y previo a la pandemia, ya se daban signos de cambio en estos valores dominantes antes señalados hacia objetivos y valores más coherentes con lo planteado en el modelo inclusivo participativo. Estos signos se concretan en:

- El Informe Económico 2020 del FMI, que recoge:
 - Hay que buscar el incremento de valor, la competitividad y eficiencia por el conocimiento.
 - Nuevas reglas de juego debido al reto del medio ambiente.
- La reunión de Davos 2020, que a propósito de la empresa plantea:
 - Creación de valor compartido y sostenido, pero no solo para los grupos de interés tradicionales (accionistas, empleados, clientes y proveedores), sino para la comunidad local y la sociedad.

- El gran reto del Cambio Climático, el liderazgo de la UE para conseguir una economía limpia.
- En la segunda encíclica «Laudato Si»¹² del Papa Francisco:
 - «Nunca hemos maltratado y lastimado nuestra casa común como en los dos últimos siglos» (53)
 - «Los más graves efectos de todas las agresiones ambientales los sufre la gente más pobre» (48)
 - (La empresa) «La creación de puestos de trabajo es parte ineludible de su servicio al bien común» (129).

3.2. Participación en la gestión. Aproximación a un modelo de gestión inclusivo participativo

A partir de los valores analizados, la proposición aprobada en el Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a «continuar y profundizar en el apoyo a la difusión e implementación de sistemas participativos de gestión característicos del modelo inclusivo participativo...». Se trata, por tanto, de generar un modelo de participación en la gestión, atendiendo a la complejidad que supone la creatividad en la gestión como fuente de competitividad, sostenibilidad y resiliencia, dando un sentido de identidad y pertenencia a las personas de la empresa.

La participación en la gestión por parte de los trabajadores supone canalizar el deseo (sin deseo no hay implicación ni creatividad) de implicarse en un proyecto empresarial compartido. En esta línea, se analiza la posible implicación por la interacción de tres niveles, complementarios entre sí, que estructuran a las organizaciones: a) el nivel de normas explícitas, que enmarca la misión y la actividad de la empresa, b) el nivel de la gobernanza, donde se analiza el rol de los órganos de gobierno y de gestión, y c) el nivel de la organización del trabajo o del modelo organizativo.

a) *Las normas explícitas que enmarcan la misión y la actividad de la empresa inclusivo-participativa*

Los estatutos, la misión, visión, planes estratégicos... especifican el objeto de la empresa, los planes de futuro, el capital y sus participaciones, los órganos de gobierno y nivel de decisiones en función de la participación en el capital, etcétera.

Internamente y pocas veces explicitada, se dan dos temas que de forma recurrente se presentan en los proyectos empresariales:

- El contrato persona-empresa o contrato psicológico persona-empresa: Se trata de ese pacto no escrito basado en la confianza mutua, explicitado en

¹² «El cuidado de la casa común. Por una ecología integral». Segunda encíclica «Laudato Si», Papa Francisco (18-06-2015).

modelos de gestión que permitan canalizar la creatividad, la proximidad a las decisiones estratégicas y a los directivos y, por tanto, en sentirse reconocido e implicado con el proyecto empresarial. Y presumiblemente recogido en los sistemas de evaluación equitativa del desempeño individual y del equipo de trabajo (cooperación entre diferentes).

- El estilo de funcionamiento del día a día, debatido, consensuado y explicitado, que supone: gestionar cada día los dilemas y cambios del proyecto empresarial y sus derivadas, crear espacios de alta densidad de comunicación, solucionar los problemas allí donde se producen y con todas las personas implicadas, trabajar en equipo en proyectos de cambio, perseverar en el estilo y aprender rectificando; y, sobre todo, transmitir confianza, entusiasmo y sentido del humor.

b) *La gobernanza, el rol de los órganos de gobierno y de gestión*

Respecto del Consejo de Administración, y dado que es el órgano de gobierno y a la vez de representación máximo de la empresa, es clave:

- Que exista una idea consensuada del proyecto de empresa compartido entre sus miembros para enfrentarse a los dilemas estratégicos: entre el corto y largo plazo, entre los intereses individuales y los comunitarios, entre la continuidad y el cambio...
- Mantener una voluntad explícita de cambio hacia este modelo inclusivo participativo, dando respaldo y confianza a los gestores en la medida en que se participa en el mismo proyecto de empresa.
- Compartir el poder y la toma de decisiones con personas de la empresa, basándose en un sistema de información transparente.
- Controlar los indicadores económicos y potenciar el conocimiento.
- Como responsables del capital, liderar y generar criterio sobre la sostenibilidad y resiliencia del proyecto empresarial.

Respecto del Comité de Dirección, la participación supone desarrollar e innovar en modelos de gestión del conocimiento-creatividad (hasta ahora poco estudiados) y con una orientación diferente a la basada únicamente en la calidad y el control. Se trata de:

- Un comité que gestiona el proyecto empresarial compartido con una visión a largo plazo orientada al cliente.
- Ser nodo de interconexión entre los diferentes centros de decisión de la empresa: las áreas funcionales, las unidades de negocio y los proyectos de cambio.
- Diseñar y desarrollar los sistemas de información (indicadores) donde cada grupo de trabajo ve reflejada su contribución al proyecto compartido.

- Prestar especial atención a la canalización de la creatividad de los equipos, a la formación y reciclaje de las personas, al reconocimiento del desempeño, al clima de confianza y a las reglas claras de convivencia (el estilo de funcionamiento).
- Asumir la responsabilidad de cohesionar y alinear los órganos de gobierno (Consejo de Administración) y los órganos de representación de los empleados (Comité de Empresa), desarrollando criterios y formando (en las amenazas y oportunidades) que genera la actual dinámica de cambio tecnológico y ecológico.
- Coordinar la interrelación con las redes externas a la empresa, el entorno social, la banca, las administraciones, las asociaciones sectoriales, las universidades y centros de I+D+i, etc.

Respecto al Comité de Empresa, en los modelos participativos las relaciones entre las personas y la empresa se basan en el diálogo, la confianza y la transparencia con los otros órganos de gobierno (Comité de Dirección y Consejo de Administración) y su papel resulta clave en los aspectos de:

- Representar los intereses de los trabajadores e informar sobre la dinámica de la empresa, de forma que el trabajador pueda generar su propio criterio al contrastar esta información con la canalizada por los órganos ejecutivos y de información de la empresa.
- Detectar cómo las políticas de participación y autogestión se implementan en cada centro de trabajo y repercutan en el contrato psicológico persona-empresa.
- Canalizar la información sobre los retos-dilemas a los que se enfrenta el proyecto compartido, los criterios para hacerlos frente y su reflejo en los indicadores de gestión (los específicos de cada centro de trabajo y los globales: cuenta de pérdidas y ganancias, balances...)
- Crear opinión y confianza en el proyecto ante los compañeros a los que representa. En esta línea es importante la transparencia, el diálogo, la negociación y el compromiso.

c) *El modelo organizativo o modelo de gestión inclusivo participativo*

Una vez analizadas las normas explícitas que enmarcan la misión y la actividad de la empresa y sus órganos de gobierno, este punto se centra en el modelo organizativo o modelo de gestión inclusivo participativo. La actividad de cada empresa y su cadena de valor son determinantes al tratar el modelo de gestión participativo. Aquí se plantean algunas pautas, principalmente orientadas a una empresa de producción industrial.

Este modelo se analiza desde dos puntos de vista: desde la estructura organizativa y desde las políticas transversales.

Desde la estructura organizativa

Habitualmente manejamos un tipo de estructura organizativa piramidal (más o menos plana) heredada de la organización orientada principalmente a la productividad, la calidad y el control. Incorporar y gestionar la creatividad e innovación mediante la participación y autogestión de forma sistémica suele representar desajustes. De la experiencia de algunas empresas pioneras destacamos las siguientes buenas prácticas (Innobasque, 2010):

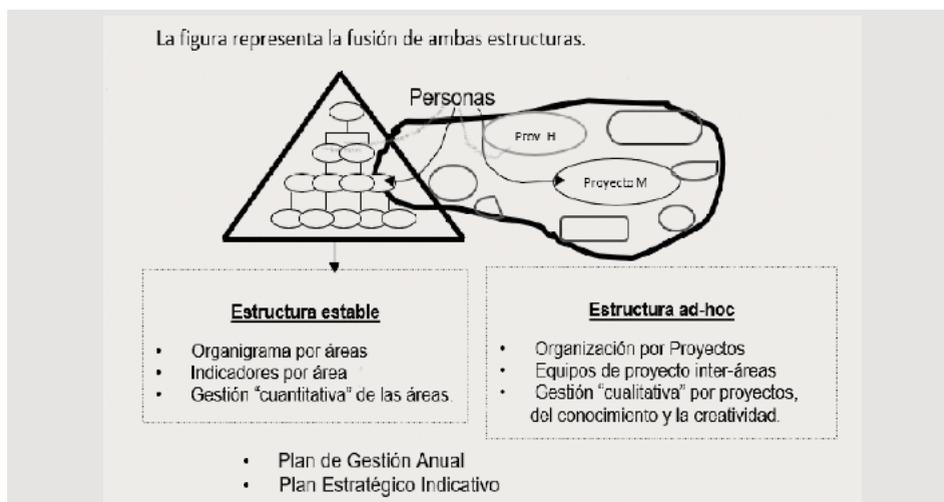
- Mantener la estructura piramidal tradicional, «la estructura estable», organizada por áreas de negocio por producto y áreas funcionales cuya actividad se recoge en indicadores cuantitativos (producción, calidad, carga, plazos...) ligados al Plan de Gestión Anual y enmarcados en el Plan Estratégico. Introducir algunos cambios, como organizar la actividad por grupos de trabajo homogéneos de entre 8 a 12 personas cuya gestión ligado al Plan se visualiza por indicadores (pocos para que sean manejables y claros para que sean comprensibles y de esta manera poder visualizar la contribución de ese equipo al proyecto empresarial), remarcando que siempre hay áreas transversales y comunes en cualquier organización. Este tipo de estructura da seguridad (es lo conocido y es como se evalúa el desempeño cuantitativo).
- Desarrollar en paralelo una estructura *ad-hoc* por proyectos, entendiendo por proyecto cualquier innovación (de producto o servicio, de organización interna o externa, de nuevos mercados o tecnologías...) y que implica el concurso de varias áreas de la estructura estable (de los conocimientos de las personas que se ubican en esas áreas). Hay muy pocas innovaciones que no cumplan esta condición.

Esto supone crear equipos de proyecto fuera del organigrama de la estructura estable, con autonomía de funcionamiento y dependiendo directamente de la gerencia o del comité de dirección, que prioriza proyectos, asigna recursos y determina líderes sin dependencia de una sola área de la estructura estable que pueda frenar o sesgar el desarrollo del proyecto. Desde el punto de vista de las personas, genera cooperación entre diferentes, canaliza la creatividad y el aprendizaje de otros conocimientos. Además, por su participación en esta estructura, permite evaluar el desempeño cualitativo y detectar nuevos talentos.

Esta organización se puede desarrollar en los diferentes niveles de la empresa y los resultados de los proyectos se incorporan y consolidan en la estructura estable. Se denomina *ad-hoc* porque el número de proyectos, su desarrollo en el tiempo y su composición es variable según retos y necesidades.

El objetivo es que la mayor parte de las personas participen simultáneamente de ambas estructuras, potenciando el trabajo en equipo y orientando sus conocimientos hacia la innovación, el servicio al cliente y la apropiación del proyecto empresarial compartido.

Gráfico nº 3.



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro nº 7. **LA ESTRUCTURA DE ORGANIZACIÓN CLÁSICA ESTABLE Y LA ESTRUCTURA AD-HOC POR PROYECTOS**

Avance del Trabajo impersonalal Trabajo Cognitivo
Organización por departamentos estancos, donde predominan objetivos parciales sin relación directa con el cliente.	Organización por unidades de negocio y unidades de apoyo, con amplios márgenes de libertad y autoorganización orientado al cliente.
Reglas de juego internas derivadas de las relaciones de poder endogámicas.	Reglas de juego derivadas de la relación directa con el cliente y posicionamiento en el mercado.
Parcelación del trabajo en tareas o funciones, con pérdida del objetivo del mismo y del cliente final.	Actividad y trabajo en equipo orientados al cliente y visión completa del proceso de creación de valor.
Limitaciones a las iniciativas creativas y relacionales de las personas.	Despliegue de las capacidades creativas y relacionales.
Objetivos de la persona: <ul style="list-style-type: none"> • La retribución y el escalamiento en la jerarquía profesional. • Desarrollo de estructuras informales donde se despliega la capacidad relacional en base a afinidades de carácter, deportivas, culturales.... 	Objetivos de la persona, más allá de la retribución y el escalamiento jerárquico : <ul style="list-style-type: none"> • Aprender de la actividad y desarrollarse profesionalmente. • Participar y liderar iniciativas más ambiciosas en relación con clientes. • Desplegar el conocimiento y las relaciones a través de redes de cooperación (trabajo en equipo).

Fuente: Dinámicas de gestión basadas en las personas. Innobasque (2010).

En definitiva, un cambio en la visión y cultura organizativa que supone replantear el propio concepto del trabajo; pasando de un concepto de trabajo impersonal en el que la persona hace un trabajo ya predeterminado por otros a un trabajo cog-

nitivo en el que la persona va aprendiendo mediante la actividad que desarrolla, despliega su conocimiento, creatividad y capacidad relacional en base a un proyecto empresarial orientado al cliente visualizado.

Desde las políticas transversales

Este modelo organizativo se complementa con algunos de los siguientes sistemas transversales, que implican a todos los grupos y personas:

- Un sistema de indicadores, específico para cada grupo de trabajo, ligado a la estructura estable, tratando de reflejar la aportación de cada grupo de trabajo a la marcha de la empresa, respondiendo a planificaciones semanales o mensuales según tipo de actividad. La cuenta de explotación y el balance mensual recogen la información ya reflejada en estos indicadores y sus posibles desviaciones (+ o -) pueden detectarse rápidamente ya que la cuenta de pérdidas y ganancias y el balance son indicadores de información agregada y normalmente con periodicidad mensual.
- La matriz de conocimientos: la participación se consigue en la medida en que las personas van desarrollando conocimientos y los aplica al proyecto de empresa compartido. La matriz de conocimientos permite conocer por cada persona y tarea su nivel de conocimiento (no conoce la tarea, necesita ayuda para realizarla, domina la tarea, ha introducido mejoras, sabe enseñarla a otros) y su autogestión facilita la complementación y el trabajo en equipo. La gestión de estas matrices de conocimiento y sus bases de datos asociadas, así como la información de los proyectos *ad-hoc*, resulta uno de los activos intangibles más importantes de la empresa y constituye la plataforma de identificación de las personas con el proyecto compartido de empresa.
- El sistema de reconocimiento del desempeño, sistema retributivo y conciliación familiar. Se trata de un tema clave ligado al contrato psicológico persona-empresa que debe contemplar las aportaciones de la persona, tanto en lo cuantitativo de la estructura estable como lo cualitativo, mediante su contribución a los proyectos de la estructura *ad-hoc* y a la base de conocimientos.

Por último, todo lo anteriormente señalado no aborda todas las políticas y sistemas con los que desarrollar la participación, ya que cada comunidad empresarial, en función de las características de las personas y su tipo de actividad, habrá modelado experiencias únicas y fabulosas. Ni tampoco aborda las dificultades y resistencias que la implantación de estos modelos encuentra en los diferentes colectivos implicados, tanto en los ejecutivos como en los trabajadores o en la propiedad (Innobasque, 2010)¹³.

¹³ Por ejemplo, el Gobierno de Navarra difunde el Programa ImplicaRSE para la participación de las personas en la gestión de las empresas. Puesto en marcha de manera experimental, se espera su inclusión en los presupuestos de 2023. Dirección General de Política de Empresa – Izaskun Goñi Razquin. Directora General.

Recuadro nº 3

«Es indudable que el signo más esperanzador de una colectividad es saber unirse para construir, para edificar lo que interesa y mira al porvenir», D. José María Arizmendiarieta.

3.3. Participación en el capital

En relación con el capital, la Resolución aprobada en el Parlamento Vasco plantea:

- Facilitar la incorporación de los trabajadores en el capital de la empresa habilitando vías de ayuda para realizar la aportación de cada trabajador.
- Identificar las mejores prácticas a nivel internacional en lo que se refiere a políticas fiscales que ayuden a promover la participación en la propiedad.
- Estudiar una fórmula jurídica adecuada y, en su caso, la elaboración de una ley.
- Crear un Registro de Empresas Participadas en el que se inscriban aquellas con un porcentaje de participación en el capital superior al límite mínimo que se fije y que pueda ayudar a dar seguridad jurídica frente a terceros.

En esta línea, y por encargo de la Consejería de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco, desde ASLE-Asociación de Sociedades Laborales de Euskadi, y en colaboración con ALE-Asociación Amigos de Arizmendiarieta, se trabaja en un borrador de modificación de la Ley 44/2015 de 14 de octubre de Sociedades Laborales y Participadas.

Dado que se trata de una ley estatal, la propuesta de modificación se deberá presentar al Parlamento español para su aprobación. Esta Ley, ya recogía en su capítulo 3 (artículos 16 a 18) la existencia de este tipo de sociedades participadas. La propuesta de borrador amplía los tres artículos anteriores hasta llegar a 16 artículos y contempla los siguientes aspectos:

- Coherencia de esta ley con las leyes europeas de participación de las personas en sus empresas. Se han tenido en cuenta las experiencias europeas y de otras jurisdicciones (EE.UU.-ESOP, UK-EOP, ...) y su legislación comparada.
- En la exposición de motivos se insiste en que las sociedades participadas propician:
 - El relevo societario, principalmente en empresas familiares y en casos de falta de sucesión familiar.
 - El liderazgo mediante el conocimiento, cara a afrontar los retos de transición digital y crisis climática, que supone el replanteo de las cadenas de valor (materias primas, procesos de transformación y vida-reciclaje de los productos).

- Incorporación de nuevos profesionales sensibles a los nuevos retos.
- La fidelización de talento, la formación y reciclaje de por vida.
- El mantenimiento de los centros de decisión y el compromiso con su entorno social.
- Una forma de ejercicio de la actividad empresarial que puede contribuir a atemperar la desigualdad.
- La creación de valor compartido y sostenido, pero no solo para los grupos de interés tradicionales (accionistas, empleados, clientes y proveedores) sino para la comunidad local y la sociedad.
- Con relación al desarrollo de nuevas empresas *startups* y la regulación del emprendimiento, genera un marco para:
 - Regular la incorporación del talento al capital al inicio de las *startups* (al poder establecer en estatutos un % fijo de capital en propiedad de los empleados y de las nuevas incorporaciones profesionales, estableciendo las condiciones para su adquisición)
 - Puede facilitar la sostenibilidad y el arraigo de las *startups* por encima de otros grupos de interés que participan solo en el capital.
 - Permite la financiación y el apoyo público a iniciativas con talento y valor socioeconómico.

Por otra parte, la experiencia demuestra que las personas trabajadoras y socias resultan ser el colectivo más estable y comprometido con el proyecto empresarial a largo plazo.

Asimismo, estas sociedades pueden contribuir a una deseable transición de un modelo de relaciones laborales basado en la confrontación a un modelo basado en el control, la cooperación y la corresponsabilidad.

- Respecto a la participación en el capital de las personas trabajadoras, se proponen los porcentajes mínimos de participación en el capital y el porcentaje mínimo de trabajadores que participan.
- Respecto a los Estatutos sociales y acuerdos internos entre socios, se regula:
 - La transmisión de acciones entre la sociedad participada y los trabajadores y la compra/venta de acciones entre los trabajadores.
 - La posibilidad de una sociedad tenedora que agrupe las acciones o participaciones de los trabajadores de responsabilidad limitada.
 - La opción de recoger en estatutos la necesidad de establecer mayorías de voto reforzadas para decisiones estratégicas.
 - El registro de acuerdos internos entre socios que no se pueden llevar a los estatutos, como compromisos de los socios trabajadores y de la sociedad participada.

- La necesidad de un nombre específico y registro oficial para este tipo de sociedades participadas que a su vez recoja sus estatutos y posibles acuerdos internos.
- Respecto a la dimensión normativa fiscal. Se plantean algunas alternativas sobre la transmisión de acciones o participaciones y su valoración, recomendando la prevalencia de acuerdo privado de precios entre las partes sobre las presunciones fiscales, recogiendo la experiencia de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

En paralelo a la Ley 44/2015, la Diputación Foral de Gipuzkoa ha puesto en marcha una estrategia territorial, en base a la autonomía fiscal (para promover la participación de las personas en el capital de las empresas)¹⁴, cuyos resultados en el periodo 2016-2020 han sido la creación de 319 nuevas empresas participadas, 1.738 personas en nuevas empresas participadas y 29,5 millones de euros de inversión realizada por los trabajadores (una media de 14.930 €/persona) (ALE, 2013).

4. GENERACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LA RIQUEZA DE LAS EMPRESAS PARTICIPADAS EN LA COMARCA DE DEBAGOIENA

Se ha insistido en el apartado segundo en la bondad del modelo inclusivo participativo basado en la dignidad del trabajo y el conocimiento de las personas para, entre otros temas, generar crecimiento económico, mejorar la distribución de ese crecimiento y mantener los centros de decisión.

Como prueba empírica, analizamos en este punto los resultados de las cooperativas de la Experiencia Cooperativa Mondragón (ECM) en la comarca de Debagoiena Gipuzkoa, desde la óptica de considerar a estas organizaciones como el más claro ejemplo de empresas participadas, donde entre el 75 % y el 100% de los trabajadores participan en el 100% del capital en condiciones de igualdad. Los tres conceptos arriba reseñados se proyectan en la comarca de Debagoiena dada la importante presencia cooperativa, con una media de 11.100 puestos de trabajo en 2021 (el 29,7% de la comarca, Lagun Aro, 2022).

En el Anexo se recoge brevemente las circunstancias del nacimiento de la Experiencia Cooperativa Mondragón (ECM) y la visión de futuro («de preparar el futuro») del sacerdote D. José María Arizmendiarieta, en la medida en que generó esperanza, compromiso, capacidades de desarrollo y visión de futuro en la juventud de Mondragón hace ya 80 años.

¹⁴ Ver «Una estrategia territorial para promover la participación de las personas en las empresas», Javier Larrañaga e Iker Estensoro (Diputación Foral de Guipúzcoa) 2021.

«La participación de los trabajadores y trabajadoras en la empresa supone un activo de enorme valor para el futuro económico y social de Gipuzkoa», Markel Olano, Diputado General de Gipuzkoa, en su discurso de apertura de la jornada Día de la Participación, celebrada el 19 de noviembre de 2021 <https://www.gipuzkoa.eus/es>

4.1. La Experiencia Cooperativa Mondragón (ECM) en cifras

Del informe «Incidencia de Mondragón en la Comunidad Autónoma Vasca en 2020»¹⁵, editado por la propia corporación, destacamos los siguientes datos (Cuadro nº 8):

Cuadro nº 8. EXPERIENCIA COOPERATIVA MONDRAGÓN (ECM). DATOS DE 2020

	TOTAL	EUSKADI
Empleo medio (en puestos de trabajo)	79.931	35.097
Valor Añadido (en M€)	3.682	1.840
Ventas internacionales (M€)	3.678	2.215

Cuadro nº 9. CONOCIMIENTO EN LA EXPERIENCIA COOPERATIVA MONDRAGÓN



Más concretamente, el Grupo Cooperativo MONDRAGON supone:

- Primer grupo industrial de la CAV: el 9% del empleo industrial (17.962 empleos) de la CAV y el 3,8 % (35.097) del empleo total de la CAV.
- Grupo con participación creciente de mujeres en Consejos: el 51,1% del empleo del Grupo Cooperativo MONDRAGON en la CAV son mujeres (el 26,8% del personal en Consejos de Dirección y 29% en los Consejos Rectores).
- Grupo con vocación inversora: representa el 12,1% del total de las inversiones industriales en la CAV (año 2019) y el 11,8% del total de recursos destinados a I+D (año 2019) en la CAV.

¹⁵ «Incidencia de Mondragón en la Comunidad Autónoma Vasca en 2020» <https://www.mondragon-corporation.com/>

- Grupo internacionalizado: el 70% de la facturación industrial se realiza en otros países, representando el 11,8% sobre total de las exportaciones industriales de la CAV.
- Grupo que apuesta por el conocimiento: se insiste en la importancia del conocimiento por ser el motor del desarrollo de la experiencia cooperativa desde su comienzo. A tal efecto, 1.501 personas se dedican a la formación en 23 sedes sociales. (Cuadro nº 9).

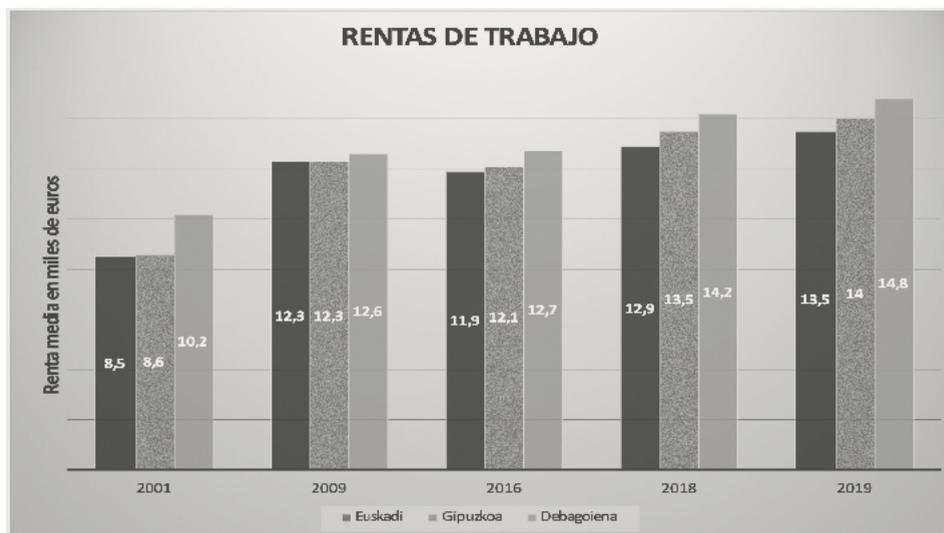
4.2. La influencia de la Experiencia Cooperativa Mondragón en la comarca de Debagoiena

Llegados a este punto, la información disponible de la comarca de Debagoiena se compara con otros territorios cercanos en lo referente a los indicadores de nivel de rentas (PIB), distribución de las mismas y nivel de equidad, índice GINI. Hemos utilizado principalmente la información del Proyecto Suspertzen (ALE, 2022)¹⁶.

Respecto a la generación de rentas

El Gráfico nº 4 refleja la evolución de las rentas de trabajo (2001-2019) en tres áreas geográficas: Euskadi, Gipuzkoa y Debagoiena, destacando las rentas más altas de esta última.

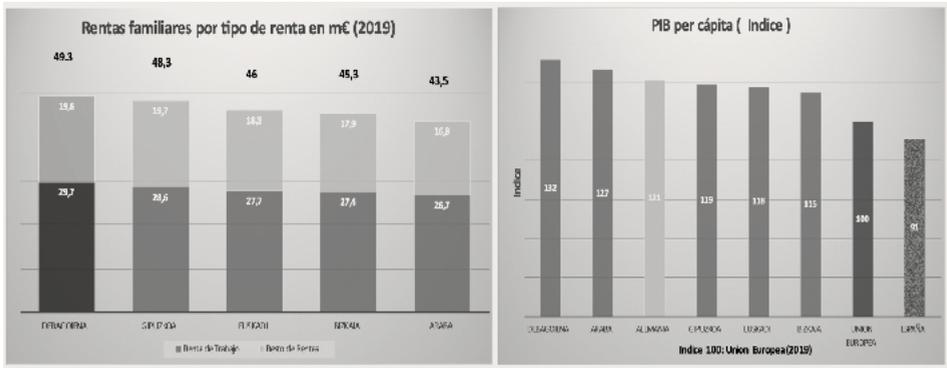
Gráfico nº 4. GENERACIÓN DE RENTAS DE TRABAJO. EUSKADI, GIPUZKOA Y DEBAGOIENA



Fuente: Eustat.

¹⁶ Suspertzen (Suspertzen- El espejo cooperativo. Liderado y realizado por Javier Sotil, con la colaboración de miembros de la Asociación Amigos de Arizmendiarieta).

Gráfico nº 5 A y B. GENERACIÓN DE RENTAS FAMILIARES Y DEL PIB EN LA COMARCA DE DEBAGOIENA



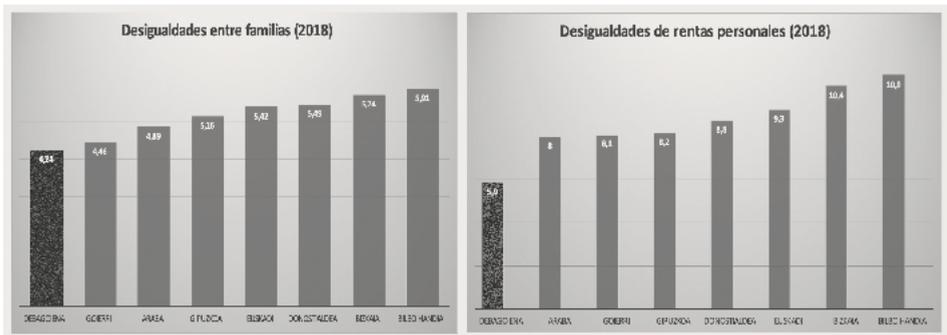
Fuente: Eustat y Eurostat.

La mayor presencia histórica de la mujer en el trabajo y la existencia de participación en las rentas de capital del sistema cooperativo son características específicas de las rentas familiares en Debagoiena (Gráfico nº 5A), así como un mayor PIB (132%) en relación a otros entornos; por ejemplo, 119% en Gipuzkoa y 100% en la UE (Gráfico nº 5B). Todo ello puede ayudar a ubicar la realidad y el contexto de la economía cercana en el movimiento cooperativo MONDRAGON.

Respecto a la distribución de dichas rentas

En este caso se analizan las ratios de desigualdad de las rentas familiares, de las rentas personales, la ratio de desigualdad 50/10 y el índice GINI.

Gráfico nº 6 A y B. DESIGUALDADES ENTRE FAMILIAS Y DE RENTAS PERSONALES



Fuente: Eustat.

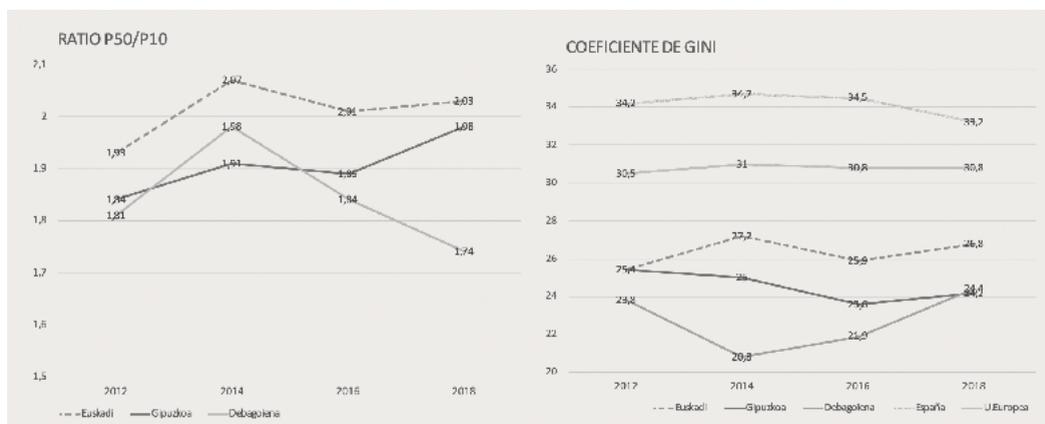
El Gráfico nº 6A refleja la desigualdad existente en las rentas familiares por territorios, donde Debagoiena, con presencia cooperativa relevante, destaca como la menos desigual (4,24 frente al 5,42 en Euskadi). Si analizamos exclusivamente las rentas personales (Gráfico nº 6B), el resultado comparativo es el mismo (5,5 de Debagoiena frente al 9,3 en Euskadi). No es difícil concluir que la presencia cooperativa y su modelo distributivo del valor generado han ayudado a configurar una sociedad más igualitaria que su entorno.

Indicadores generales de desigualdad

Uno de los indicadores utilizados para medir la desigualdad de rentas es la ratio P50/P10 (Gráfico nº 7A). Se puede observar que Debagoiena tiene la ratio P50/P10 menor en toda la serie de los años analizados. Es decir, los ingresos están repartidos más equitativamente y la diferencia entre las rentas inferiores y la media es la más baja (1,74 frente al 2,03 en Euskadi).

Algo similar ocurre con el índice GINI (Gráfico nº 7B), que prácticamente en toda la serie es claramente mejor que las referencias de Euskadi y Europa. En 2016 (Debagoiena 21,9; Euskadi 25,9; Europa 30,6) mientras que empeora en 2018 (Debagoiena 24,2; Euskadi 26,8; Europa 30,8). Aun así, entre 6 y 9 puntos de mejora en la serie respecto la media europea.

Gráfico nº 7 A y B. **RATIO P50/P10 E ÍNDICE DE GINI**



Fuente: Fundación ISEAK.

Por tanto, la labor de las cooperativas de la ECM ha contribuido a crear en su entorno una de las sociedades más igualitarias de Europa. Dos grandes razones que explicarían dicho logro serían el modelo distributivo y el intervalo salarial medio en la ECM, que es de 1 a 6,5 siendo también fundamental la buena gestión en el corto plazo y el compromiso con el entorno a largo plazo. A su vez, es clave la generación

de estructuras de intercooperación, resilientes y subsidiarias, al objeto de alcanzar las dimensiones y volúmenes que exigen algunos de los sectores industriales.

5. CONCLUSIONES

Continuando con la premisa de que «el futuro si no se prepara, se padece», a lo largo de este artículo hemos querido demostrar las potencialidades del modelo inclusivo participativo vasco de empresa aprobado en el Parlamento Vasco el 27 de septiembre de 2018. Para ello hemos analizado las tendencias de futuro y, por tanto, los retos que nos plantean las transiciones tecnológico-digital, climático-energética y social-demográfica, a la vez que estudiamos las fortalezas derivadas del esfuerzo en capacitación e innovación de la sociedad vasca en los últimos 10 años, llegando a la conclusión de que preparar el futuro requiere potenciar las empresas intensivas en conocimiento y creatividad aprovechando el esfuerzo de capacitación e innovación de la CAV.

La incorporación del conocimiento y la creatividad implican unos modelos de gestión que estimulen el deseo de las personas de poner su creatividad al servicio de un proyecto de empresarial compartido. Lo que a la vez conforma una cultura de empresa y la práctica de unos valores que retroalimentan y conforman la participación en la gestión y en el capital. En definitiva, se trata de un replanteamiento del concepto del trabajo desde un concepto de trabajo impersonal, donde se hace lo predeterminado por otros, a otro de carácter cognitivo, en el que la persona aprende de la actividad que desarrolla, despliega su conocimiento, creatividad y capacidad relacional en base a un proyecto orientado al cliente.

Recuadro nº 4

«Mano con mano, mente con mente, renovados, unidos en el trabajo, por medio del trabajo, en nuestra pequeña tierra, crearemos para todos entornos más humanos y mejoraremos esta tierra», D. José María Arizmendiarieta.

Respecto a los avances en la participación en la gestión, se analiza lo que ello implica y se hace referencia al trabajo que viene realizando el Gobierno de Navarra con el Programa Implicarse. Respecto a la participación en el capital, se presentan los criterios para el desarrollo y modificación de la Ley 44/2015 de Sociedades Laborales y Participadas y el trabajo de la Diputación foral de Gipuzkoa, desde el año 2014, apoyándose en su autonomía fiscal.

La repercusión de las empresas participadas en el entorno social se estudia con los datos de la comarca de Debagoiena en Gipuzkoa, donde la Experiencia Cooperativa Mondragón tiene fuerte presencia, y nos demuestra la mejora tanto de la generación de riqueza (producto interior bruto 132% de la EU) como la distribución de

esta. El índice GINI de la comarca (24,3) es mejor que el de la EU (30,8) lo que supone una distribución más equitativa de las rentas.

Concluimos que, en una economía social de mercado, el reto de potenciar las empresas participadas con fuerte interacción con su entorno supone diseñar colaboraciones público-privadas y crear estructuras subsidiarias y resilientes de cooperación Inter empresas, siendo este un tema de innovación socio-organizativa de fuerte impacto en aras a preparar el futuro. Una apuesta que merece la pena afrontar, cuando en paralelo hay cada vez una mayor sensibilidad en Europa por este tema.

Resaltamos en el Anexo la visión de futuro D. José María Arizmendiarieta (en los años 40-70 del pasado siglo), que ha permitido que el Grupo Cooperativo MONDRAGON sea el primer grupo industrial de Euskadi con fuerte presencia internacional y referente de empresas industriales participadas a nivel mundial.

ANEXO

Visión de futuro de D. José María Arizmendiarieta

Cada empresa tiene su historia y su contexto, donde inicia su andadura. No se puede analizar la Experiencia Cooperativa Mondragón sin presentar la figura de D. José María Arizmendiarieta, su entrega, formación y su visión para preparar el futuro.

En relación con la experiencia cooperativa, para D. José María Arizmendiarieta (su impulsor) y la generación fundadora de la Experiencia Cooperativa Mondragón (ECM), se trataba de dar esperanza y crear (en los años 40-50) oportunidades de desarrollo donde no había más que sufrimiento, dolor y destrucción una vez terminada la guerra española.

El 5 de febrero de 1941 el Padre Arizmendiarieta llega a Mondragón como coadjutor de la Parroquia. Es imposible comprender los valores de la Experiencia Cooperativa Mondragón sin tener presente la fe de D. José María en «la persona humana como creación de Dios», lo que se manifiesta en su obra, en la humildad con que organizó su vida y el respeto con que trató a todas las personas.

Arizmendiarieta tiene amplia formación en la cultura y la antropología vasca, así como acerca de la cuestión social y el mundo del trabajo. Sus fuentes son la encíclica del Papa León XIII, «Rerum Novarum» (1891), donde se aborda la cuestión obrera, afirmando la dignidad de la persona y del trabajador, y la encíclica de Pío XI, «Quadragesimo Anno» (1931), que recoge sus reflexiones sobre la propiedad privada, el régimen salarial y la necesidad de referir la economía a las exigencias del orden moral.

Con estos mimbres moviliza a la juventud de Mondragón, entendiendo que la Educación era uno de los elementos claves para cualquier desarrollo futuro, y en 1943 pone en marcha la primera Escuela Profesional, origen de la actual Universidad de Mondragón, así como instalaciones deportivas.

Quince años después, en 1956, se crea con los jóvenes de Formación Profesional la primera experiencia de una empresa comunitaria, ULGOR, donde la persona trabajadora adquiere plena soberanía (de su trabajo y de la estrategia de su empresa) y el capital lo aportan estas mismas personas. Este nuevo modelo de empresa se dota de unas normas de funcionamiento internas que recogen la igualdad de derechos (cada cooperativista un voto), la solidaridad en el intervalo retributivo salarial (1 a 3) y el rigor y transparencia en la gestión.

En 1959, de la previsión de futuro de D. José María, nace Caja Laboral (hoy Laboral Kutxa), entidad financiera formada por las propias cooperativas Lagun Aro Entidad de Previsión Social y, en los años setenta, el centro de investigación Ikerlan.

A mediados de los setenta, el contexto económico y social cambia de forma radical: el crecimiento cae al 1-2%, la inflación en algún año es del 30% y el paro del 20%. Son los años de la crisis del petróleo, de la entrada en la UE, de la transición política, del desarrollo del autogobierno en el País Vasco y de la incorporación a la ECM de nuevas generaciones de jóvenes universitarios no formados por D. José María.

En noviembre de 1976 fallece D. José María Arizmendiarieta. Poco antes había escrito: «Para avanzar, transformarse; para abrir lo estrecho, abrirlo con el corazón; para ensanchar las tierras, aumentar la convivencia». Para la generación siguiente se trataba de continuar por la senda iniciada, mantener los valores de participación, equidad y solidaridad Inter cooperativa y hacer prosperar el cooperativismo industrial hasta hacer de ECM el primer grupo industrial de Euskadi.

Hoy, 80 años después, el reto es la sostenibilidad y la resiliencia de ECM ante las transiciones digital, ecológica y demográfica.

«Se lo debemos a la próxima generación».

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADEGI (2015): *Guía Nueva Cultura de Empresa*.
- ALCOVER, C.M.; TOPA, G. (2018): Valores y cultura, los cimientos para construir la «personalidad» de las organizaciones Economía industrial, ISSN 0422-2784, N° 407, 2018 (Ejemplar dedicado a: Nuevos Paradigmas Organizativos (I)), págs. 13-20.
- AYESTARAN, S. (coord.) (2013): *Facilitación de equipos de Innovación*. Editorial UPV-EHU.
- COMISIÓN EUROPEA (2020): Comunicación de la comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Informe sobre prospectiva estratégica de 2020: trazar el rumbo hacia una Europa más resiliente <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0493&from=ES>
- CORPORACION MONDRAGÓN (2020): *Incidencia de Mondragón en la comunidad autónoma vasca en 2020*. <https://www.mondragon-corporation.com/>
- ENCISO, M. (coord.) (2011): *La participación de las personas en la empresa* Ed. Deusto.
- FMI (2020): Informe Económico 2020.
- GOBIERNO DE NAVARRA (2021): *IMPLICARSE Metodología para el impulso del modelo inclusivo participativo de Navarra. GUÍA METODOLÓGICA*. <https://www.navarra.es/documents/48192/8843365/Gu%C3%ADa+Metodol%C3%B3gica+ImplicaRSE+VS-Def.pdf/80719bc4-a29a-0693-3bb7-719aac18a28a?t=1637653322224>
- GOBIERNO VASCO (2020): *Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación Euskadi 2020*.
- (2021): EUSKADI NEXT Programa Vasco de Recuperación y Resiliencia 2021-2026. Mayo 2021 <https://www.irekia.euskadi.eus/es/news/69134-euskadi-next-apuesta-por-transformacion-economica-por-las-fortalezas-euskadi-traves-pertes-regionales-consejo-gobierno-2021>
- INNOBASQUE (2010): *Dinámicas de gestión basadas en las personas*. Área de Transformación Empresarial. <https://www.innobasque.eus/>
- LAGUN ARO (2022): *Memoria Anual 2021*, Lagun Aro.
- LARRAÑAGA, I.; ESTENSORO, J. (2021): *Una estrategia territorial para promover la participación de las personas en las empresas*. Diputación Foral de Guipúzcoa.
- MUGICA, M. (coord.) + COMISIÓN JURÍDICA DE ALE (2013): *La participación de los trabajadores en el capital social. Algunas soluciones jurídicas*. Ed Deusto.
- OLANO, M. (2021): *La participación de los trabajadores y trabajadoras en la empresa supone un activo de enorme valor para el futuro económico y social de Gipuzkoa*. Noviembre 2021. <https://www.gipuzkoa.eus/es>
- ORKESTRA (2021): Informe de competitividad del País Vasco 2021. Construir la competitividad al servicio del bienestar. Orkestra - Instituto Vasco de Competitividad. Fundación Deusto.
- PAPA FRANCISCO (2015): «Laudato Si - El cuidado de la casa común por una ecología integral». *Encíclicas de la Santa Sede* https://www.vatican.va/content/papa-francesco/es/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si.html
- PARLAMENTO EUROPEO (2021): Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo sobre la democracia en el trabajo: un marco europeo para los derechos de participación de los trabajadores y revisión de la Directiva (2021/2005(INI).
- PARLAMENTO VASCO (2018): *A la mesa del Parlamento vasco, proposición no de ley para su debate en el pleno, en relación con la promoción de un modelo inclusivo participativo vasco, firmado por todos los representantes de la Cámara del Parlamento*. En Vitoria-Gasteiz a 12 de abril del 2018. Registro de entrada 10213. Aitor Urrutia Aranguren (EAJ-PNV), Iker Casanova Alonso (EH-Bildu), Jon Hernández Hidalgo (EP), José Antonio Pastor Garrido (PSOE-PSV), Carmelo Barrio Baraja (PP).
- PIKETTY T., GALBRAITH J, Y SACHS B. (2022): *Trabajo: Democratizar, Desmercantilizar, Descontaminar* <https://democratizingwork.org/>
- SOTIL, J. (coord.) (2022): SUSPERTZEN- El espejo cooperativo (Una mirada interna en cla-

ve cooperativa a los retos de futuro de la sociedad). 2022. (Ed. Arizmendietarren Lagunak Elkartea).

VALERO A.; VALERO A.; GUIOMAR, C. (2021): Los límites materiales de la transición energética. Ed. Prensas de la Universidad de Zaragoza, ISBN 978-84-1340-363-2.

VALERO A.; VALERO A. (2019): Pensando más allá del primer ciclo: Economía Espiral, pags 79-105, en Economía Circular-Espiral: transición hacia un metabolismo económico cerrado, Coord. por L.M. Jimenez Herrero y E. Perez-Lagüela. Ecobook, ISBN: 978-84-948178-5-4.

WORLD ECONOMIC FORUM (2020): Manifiesto de Davos 2020: El propósito universal de las empresas en la Cuarta Revolución Industrial <https://es.weforum.org/agenda/2019/12/manifiesto-de-davos-2020-el-proposito-universal-de-las-empresas-en-la-cuarta-revolucion-industrial/#:~:text=Davos%202020-,Manifiesto%20de%20Davos%202020%3A%20El%20prop%3%B3sito%20universal%20de%20las%20empresas%20en%20la%20Cuarta%20Revoluci%C3%B3n%20Industrial,-Imagen%3A%20REUTERS/Arnd>

WORLD INEQUALITY LAB (2022): Informe sobre la desigualdad global 2022 <https://wir2022.wid.world/>

El Modelo Inclusivo Participativo de Empresa en el marco de una Economía de Cooperación

The Inclusive Participatory Company Model in the framework of a Cooperation Economy

En este artículo se narra la experiencia, el contenido, los desarrollos, los antecedentes y algunas reflexiones relativas a una propuesta en curso: el Modelo Inclusivo Participativo de Empresa. El cual hunde sus raíces en la tradición socio-económica de la Cooperación leída desde la praxis educativa y empresarial liderada por José María Arizmendiarieta y conocida internacionalmente como MONDRAGON Corporación Cooperativa (MCC). Se trata de un modelo que parte de la convicción de que la cooperación arizmendiana tiene capacidad y recorrido para suscitar nuevas prácticas económicas, educativas y empresariales, más allá del perímetro de MCC, más allá de la misma fórmula societaria cooperativista.

Artikulu honetan esperientzia, edukia, garapenak, aurrekariak eta abian den proposamen bati buruzko gogoeta batzuk kontatzen dira: Enpresa-eredu Inklusibo Partaidetzazkoa. José María Arizmendiarietak gidatutako hezkuntza- eta enpresa-praxitik irakurritako lankidetzaren tradizio sozio-ekonomikoan hondoratzen ditu bere sustraiak, eta nazioartean MONDRAGON Korporazio Kooperatiboa (MCC) bezala ezagutzen dena. Uste sendo honetatik abiatzen da: lankidetzaren arizmendiarrak gaitasuna eta ibilbidea duela ekonomia-, hezkuntza- eta enpresa-praktika berriak pizteko, MCCren perimetrotik harago, kooperatiben sozietate-formula beretik harago.

This article outlines the experience, content and development of the ongoing MIPE (Inclusive Participatory Company Model) and presents some reflections about it. The roots of this model can be found in the socio-economic tradition of the cooperative movement as expressed through education and business, led by José María Arizmendiarieta and known internationally as MONDRAGON Corporación Cooperativa (MCC). It is based on the idea that this type of cooperativism can and should give rise to new practices in economics, education and business outside MCC itself and outside the conventional formula of companies in the form of cooperatives.

Juan Manuel Sinde Oyarzabal

Presidente de la Fundación Arizmendiarrrieta

Carlos García de Andoin

Miembro del Consejo Rector de Fundación Arizmendiarrrieta

Javier Retegui Ayastuy

*Miembro de la Fundación Arizmendiarrrieta
y colaborador directo de D. Jose María Arizmendiarrrieta*

Jon Emaldi Abasolo

Miembro del Consejo Rector de Fundación Arizmendiarrrieta

Índice

1. En la tradición de la Economía de Cooperación, la contribución arizmendiana
2. La propuesta del Modelo Inclusivo Participativo de Empresa (MIPE)
3. Participación y competitividad, un debate
4. Desarrollos del MIPE en curso
5. El MIPE ¿es un modelo alternativo orientado hacia la economía social o un modelo de avance para las empresas de capitales?
6. Conclusión

Referencias bibliográficas

Palabras clave: cooperativismo, participación, confianza.

Keywords: cooperativism, participation, trust.

Nº de clasificación JEL: D63, L20, J54

Fecha de entrada: 23/01/2022

Fecha de aceptación: 14/06/2022

1. EN LA TRADICIÓN DE LA ECONOMÍA DE COOPERACIÓN, LA CONTRIBUCIÓN ARIZMENDIANA

1.1. Un cooperativismo tardío

José María Arizmendiarieta¹ es el inspirador e impulsor de la Experiencia Cooperativa de MONDRAGON², ejemplo y referencia internacional del cooperativismo. Sin embargo, como es bien conocido, no inventó ni la cooperación ni el cooperativismo. Propiamente, el nacimiento de la experiencia mondragonesa es tardía, así como la adopción de la fórmula cooperativa. Ulgor, la primera empresa creada en 1956, es transformada en cooperativa en 1959 de acuerdo con la ley General de Cooperativas (1942) del franquismo, una legislación que hunde sus orígenes en los proyectos impulsados en los años 20 por el Instituto de Reformas Sociales, promovido por los círculos de la Institución Libre de Enseñanza.

En 1928 Antonio Gascón, primer Catedrático de Cooperación y Mutualidad de la Escuela Social de Madrid, publicaba *La Cooperación*, un documentado trabajo que comenzaba afirmando: «la Cooperación ha hecho progresos maravillosos»; habiendo partido de Europa «se ha extendido ya por todo el mundo» (Gascón, 1954: 5). A la par, decía que si bien en España había millar y medio de cooperativas «está lamentablemente retrasada en cuanto a Cooperación se refiere» (1954: 7). En general, el cooperativismo de cuño católico se orientó al ámbito agrario y de las cooperativas de crédito, mientras el socialista al más industrial y urbano.

En efecto, ya antes de la I Guerra Mundial se había llegado a la conclusión de que la cooperación era la «única experiencia social de la segunda mitad del siglo XIX que había tenido éxito» (1954: 29). A Dinamarca se la conocía como «comunidad cooperativa porque allí la Cooperación lo informa casi todo» (1954: 5). Eran dignas de admiración, además de las cooperativas agrícolas danesas, las cooperativas de consumidores británicas y las cooperativas alemanas de crédito. La Cooperación resistió el desastre de la guerra. Más cooperativas, más socios y más volumen de operaciones. En 1924 se organizaba la I Exposición Internacional de la Cooperación y Obras Sociales. Si en el Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional celebrado en la ciudad de Cremona en 1907 asistieron delegados representando a 10 millones de socios, en el de Glasgow de 1919 se alcanzaron los 20 millones, y cinco años después, en Gante (1924) la cifra se duplicaba a 40 mi-

¹ José María Arizmendiarieta (Barinaga-Markina, Bizkaia, 1915-1976). Ordenado sacerdote, es destinado a Mondragón como coadjutor de la parroquia San Juan Bautista en 1941. Desde la Escuela Profesional impulsada por él formó cuadros y creó las instituciones que conformaron la Experiencia Cooperativa de MONDRAGON.

² MONDRAGON Corporación Cooperativa presenta en el ejercicio 2020 los siguientes datos: 11.482 M€ en ingresos totales, 266 cooperativas y empresas, 79.731 personas trabajando, 15 centros I+D. Tiene filiales productivas en 41 países y ventas en más de 150 en todos los continentes. Fuente: www.mondragon-corporation.com/eu/. Consultado el 21 de enero de 2021.

llones de socios. A la multiplicación de la economía basada en la cooperación contribuía sin duda la ampliación de países que en los diversos continentes legislaban la asociación cooperativa: Suecia (1911), India (1912), Grecia (1915), Francia (1917), Letonia (1919), Japón (1921), Sudáfrica (1922), Nueva Gales del Sur (1923), etc. La Cooperación se fue aplicando «a todo o a casi todo», a la vivienda, la hospitalización, la enseñanza, el teatro y las funerarias, incluso, como en la India, a la administración de justicia (1954: 7).

1.2. Cooperación e inter-cooperación arizmendianas

En esta gran corriente, la Cooperación arizmendiana emerge con una serie de características singulares.

En primer lugar, la perspectiva ético-antropológica que la fundamenta. Su idea de la dignidad de la persona y la justicia social es la que le lleva a aspirar a la transformación de la empresa: «si hay cooperación podemos ser solidarios y si tenemos solidaridad podemos progresar sin amos, es decir, en régimen de libertad y de justicia» esto es, bajo un horizonte de emancipación social y económica (Arizmendiarieta, 2013, n. 81). Es por ello por lo que el proyecto que alienta no se limita a «cambiar de manos la propiedad o gestión de la empresa, sino su naturaleza y función social» (2013, n. 452). Es la persona, no el capital, el centro de la empresa: la célula económico-social donde se establece la relación fundamental entre el trabajo y el capital, de forma que «la persona, es decir, el capital humano sea no solo el más importante motor de la economía, sino su fin» (2013, n. 446).

De forma correlativa, impulsa una mística y disciplina del trabajo y la gestión: «los cooperativistas debemos destacarnos por nuestra capacidad de compromiso, por el grado de previsión, planificación, orden y proyección que somos capaces de aplicar en nuestra gestión» (2013, n. 479). Arizmendiarieta se inspira en la doctrina social de la Iglesia de la época. En la encíclica del Papa Pío XI *Quadragesimo Anno* (1931) se proponía que los trabajadores debían participar en la gestión, en los beneficios y en la propiedad de la empresa: «los obreros y empleados se hacen socios en el dominio o en la administración o participan, en cierta medida, de los beneficios percibidos» (QA 65).

El segundo rasgo de la obra arizmendiana es la sabia combinación de ideal y realismo. Era evidente que no concebía una economía si no era al servicio de las personas y la sociedad, pero tampoco le satisfacía una afirmación de valores sin relación con su praxis y viabilidad económica: «lo social debe acreditarse por lo económico no menos que lo económico debe autenticarse por lo social» (2013, n. 8). Junto a la afirmación de la prioridad de la persona respecto del capital, no cejaba de subrayar la necesidad del capital. En el número de septiembre de 1962 de la revista *Cooperación*, se recogía: «la cooperación que aspira a progresar tiene que hacer buenas migas con el capital, tiene que considerarlo como un auténtico instrumento y aliado. Cada vez dispone de más capital la humanidad y por eso cada vez resulta más fecundo el trabajo». Esta fue la razón de la creación de Caja Laboral Popular (actualmente Laboral Kutxa). Se trata-

ba de recabar el ahorro popular como factor de capitalización de las cooperativas, desde la conciencia de que el capital procedente de los trabajadores era hartamente limitado para satisfacer las necesidades de inversión de la empresa, lo que había sido razón de fracaso de otras experiencias cooperativas cercanas y admiradas por él, como la eibarresa Alfa. Caja Laboral, como cooperativa de crédito, con sus dos divisiones, bancaria y empresarial, fue uno de los pilares del rápido desarrollo cooperativo.

El tercer rasgo es la visión global, de grupo. No crea una cooperativa sino un conglomerado de empresas y entidades, funcionales las unas a las otras. Si en la década de los cuarenta del siglo XX prepara las bases a partir de la creación y el desarrollo de la Escuela Profesional³, donde se formarán los futuros cooperativistas, en la segunda mitad de los cincuenta impulsará las cooperativas que constituyen los pilares del proyecto: Ulgor⁴ (1956), luego Fagor; la Cooperativa San José (1958), luego Eroski; y Caja Laboral (1959), ya mencionada. De la floración cooperativa de los sesenta y setenta, el periodo de la «aurora cooperativista» (2013, n. 537), Arizmendiarieta pondrá su empeño creador en cuatro de ellos: Alecop (1966), para el trabajo de los estudiantes; Ausolagun, para fomentar el trabajo de la mujer⁵ (1969); la entidad de previsión social Lagun Aro (1967); y el centro de I+D Ikerlan (1974). Todo ello va constituyendo un grupo empresarial de amplio espectro, en lo que podríamos denominar en la actualidad, tras su internacionalización, como una multinacional cooperativa.

El cuarto rasgo está vinculado al anterior: la inter-cooperación. Las cooperativas aisladas, soberanas y autónomas, adquirirían mayor consistencia y poder transformador si eran capaces de establecer lazos de cooperación entre ellas. En este marco de inter-cooperación Arizmendiarieta planteó la «reconversión de resultados», compartir parte de los resultados económicos; los «afianzamientos mutuos», esto es, los avales cruzados para la solicitud de préstamos; la «reubicación de personal», la aceptación en una cooperativa de las personas excedentes de otra; y los «fondos comunes de obras sociales», esto es, atender juntos a proyectos sociales compartidos. La inter-cooperación fue clave para el desarrollo, ya en los 60-70, de prácticas innovadoras como la inversión social, la formación dual o la investigación aplicada.

³ La creación del centro de Formación Profesional (1943), luego Escuela Politécnica (1965), que constituiría la base de la actual Mondragon Unibertsitatea (4.500 alumnos).

⁴ Sobre la suspensión de pagos en 2013 de Fagor Electrodomésticos, la antigua Ulgor, que fue la mayor cooperativa industrial del mundo y la primera iniciativa de la Experiencia Cooperativa de MONDRAGON, es muy interesante consultar Basterretxea, I.; Heras-Saizarbitoria, I.; Lertxundi, A. (2019): *Can employee ownership and human resource management policies clash in worker cooperatives? Lessons from a defunct cooperative*. Sin obviar la importancia de la brutal caída sufrida en su demanda y la entrada de nuevos competidores, estos autores describen la existencia de prácticas en la gestión de recursos humanos muy desafortunadas, así como niveles de insatisfacción, falta de motivación y desafección con la empresa totalmente contradictorios con el carácter de proyecto compartido que se supone por la forma jurídica de cooperativa de trabajo asociado.

⁵ Hoy Ausolan, cooperativa de servicios de restauración y limpieza para colectividades. Bajo el empuje de Arizmendiarieta, la pusieron en marcha 17 mujeres recién casadas con el objetivo de compatibilizar, con un horario de trabajo reducido, su dedicación a la actividad laboral y la familiar. Actualmente trabajan más de 13.000 personas, el 95% mujeres.

1.3. La Economía de Cooperación, inspiración para el presente

En un contexto de cambio epocal –marcado por la globalización, la digitalización, la desigualdad, la competitividad...–, más que fórmulas, que pronto caducan, necesitamos referentes y horizontes. La Economía de Cooperación considera que, si bien en otros tiempos el factor crítico de la riqueza y la solidaridad fue la tierra, o más recientemente el capital, hoy, en la transición a una economía del conocimiento y de la revolución digital, a una economía verde y circular, a una economía de los cuidados e inclusiva, el factor clave son las personas y su capacidad de cooperación.

La experiencia de estas décadas habla de la ralentización de la creación de cooperativas en Euskadi. En concreto, la dinámica de expansión del grupo MONDRAGON en los últimos años ha utilizado con mayor frecuencia formas jurídicas de sociedades limitadas que de cooperativas. Sin embargo, la Cooperación, con formas nuevas y adaptadas a la realidad diversa y compleja, se abre camino y sigue siendo fuente de inspiración y palanca de transformación social. La Cooperación, a partir de la experiencia arizmendiana, muestra que es económicamente posible, eficiente y sostenible una experiencia de empresa que conjuga ética y eficiencia económica.

¿Cómo puede definirse hoy una Economía de Cooperación? En palabras de Javier Retegui: «Parte de la economía de mercado que, sustentada en la participación de la sociedad civil y mediante procedimientos de cooperación, articula relaciones entre personas en la empresa, entre empresas e instituciones, para integrar el ámbito económico con el social, afrontando con visión promotora los desequilibrios sociales, dotándola de orientación estratégica compartida, propiciando la innovación en las empresas y dando coherencia de sistema a la organización social, poniendo a la persona como su eje y fundamento».

Los rasgos esenciales de la Economía de Cooperación (Arizmendiarieta Kristau Fundazioa, 2017 y Boletín de Estudios Económicos, 2019) son:

- Forma parte de la economía de mercado, está sujeta a sus normas y cumple con los requerimientos de la libre competencia.
- Declara la libertad de empresa y su voluntaria toma de decisiones, dentro de los límites legales.
- Pone el foco en la centralidad de la persona como fundamento y finalidad de la actividad económica, valorando su aportación como eje del desarrollo.
- Propicia la cooperación como factor integrador, entre: capital-trabajo, empresas, empresas-entidades de cobertura, pública-privada, internacional... para mejorar la competitividad de la empresa y vincularla al desarrollo socioeconómico regional.
- Afronta los graves desequilibrios y desajustes estructurales acumulados en la sociedad con visión promotora, transformando la amenaza en oportunidad (ningún problema le es ajeno).

- Se asienta en el poder de la racionalidad, en la adscripción voluntaria, en la capacidad de autoorganización de la sociedad civil y en los principios de la cooperación.
- Pretende organizar la sociedad como «sistema», dando «coherencia» a las diferentes estructuras articulando la economía en el seno de la sociedad civil.
- En general, complementa y mejora el sistema económico, sin alterar su esencia, a la vez que le pone rostro con la finalidad última de propiciar el bienestar social.

A continuación, se exponen un conjunto de vectores que conforman la Economía de Cooperación (Retegui, 2017: 166-171).

Cooperación como ejercicio de ciudadanía

El ejercicio de la ciudadanía no solo se produce en el ámbito político, sino también en el económico, en el intercambio de bienes, productos y servicios. El desarrollo de nuevas tecnologías abre nuevas posibilidades de cooperación directa entre personas. Al eliminar intermediarios innecesarios, mejoran la eficiencia en la prestación de determinados servicios y posibilitan una relación más personal y humanizada. Algunos ejemplos: huertos ecológicos y consumidores vinculados, vehículos compartidos, intercambio directo de servicios especializados, intercambio temporal de viviendas y otras posibles iniciativas, que se ven favorecidas por las facilidades que ofrecen las tecnologías de comunicación y la identidad de sentimientos comunitarios.

Cooperación en la empresa. Modelos inclusivos participativos

La evolución de la ciencia y de la técnica, de la nueva era digital, abren nuevas posibilidades en las que la empresa depende de la aportación del conocimiento de los trabajadores. El éxito se sustenta en la centralidad de la investigación y en procesos de innovación. El desarrollo profesional y humano aparece como un objetivo necesario para las empresas que se plantean su sostenibilidad a largo plazo. Una fortaleza de las empresas para competir con éxito en el mercado mundial estriba en los valores de cooperación entre el capital y el trabajo. Podemos citar una reciente Resolución del Parlamento Europeo⁶ para promover la participación en las empresas de los trabajadores que insiste en que «*el gobierno corporativo sostenible solo puede alcanzarse con la participación de los trabajadores*», ilustrando con ello la interrelación entre esta participación con la mejora de la productividad, la innovación y las mejoras en la organización del trabajo, pero también con el apoyo a la transición hacia una economía neutra en carbono u otros elementos como la igualdad de género. Se profundizará en este punto a lo largo del artículo.

⁶ INFORME sobre la democracia en el trabajo: un marco europeo para los derechos de participación de los trabajadores y revisión de la Directiva sobre el comité de empresa europeo (2021/2005(INI)). 29.11.2021.

Cooperación para la inclusión social

Hay realidades sangrantes en el mundo que ponen en entredicho el respeto a la dignidad humana. En las sociedades occidentales (y entre ellas, la nuestra), así como se ha avanzado mucho en el derecho a la educación y a la salud, se dan mayores problemas en el acceso al trabajo de personas, sobre todo de las más débiles por tener escasa formación, que han quedado excluidas del sistema laboral, sin expectativa de retorno, y que acceden esporádicamente a trabajos de muy corta duración. Urge una nueva visión. La inversión social, esto es, la inversión en las políticas sociales y educativas, no como coste, sino como factor de productividad. Frente a una economía de la exclusión y el descarte, una economía de la inclusión. En este ámbito, un tercer sector configurador de iniciativas empresariales es crítico. Se articulan colaboraciones con los otros sectores –iniciativa pública y social– generando procesos de cooperación para la recuperación de actividad económica y generar empleo entre la población más vulnerable.

Intercooperación: la cooperación entre empresas

Un aspecto importante de la competitividad se encuentra en la articulación de modalidades de cooperación entre empresas. Mediante libres vínculos de cooperación, las empresas incrementan su capacidad competitiva y consolidan el tejido empresarial de una región, contraponiéndose a la situación de empresas atomizadas que se enfrentan aisladas a los rigores de la competencia, con el peligro evidente de su desaparición. La intercooperación adquiere pleno sentido con el arraigo de empresas e instituciones económicas en el territorio y comunidad que lo sustenta. La vida económica, en un mercado globalizado, genera con frecuencia el desarraigo territorial y la exclusiva búsqueda de beneficio mediante la especulación o la ventaja competitiva transitoria, sin compromisos a largo plazo ni relación con las comunidades que lo sustentan. Son entidades «apátridas» desligadas de territorios y comunidades. La cooperación ayuda a superar los problemas de la reducida dimensión y de la soledad competitiva de las empresas, generando sinergias que incrementan la eficacia individual y la competitividad colectiva. La adaptación del tejido empresarial a la competitividad global requiere la modificación estructural y ampliación de horizontes de la empresa tradicional.

La cooperación entre los actores públicos y privados

Si la empresa se mueve por la intuición innovadora que la sitúa en el mercado competitivo, la comunidad se moviliza por la asunción de «proyectos estratégicos» de país, que suponen importantes retos competitivos imposibles de ser asumidos en solitario y que requieren la conjunción de esfuerzos de entidades diversas. Son proyectos que representan un salto cualitativo sobre lo que se viene haciendo y que establecen nuevos niveles competitivos sustentados en la innovación. Hay tres actores económicos: el sector público, el sector privado con ánimo de lucro y el privado social, también llamado tercer sector. Es frecuente pensar las relaciones en términos de competencia o, por lo menos, sin aprovechar todas las posibilidades que ofrecen la cooperación y el

partenariado. Una referencia ya clásica sobre esta necesaria complementariedad y las posibilidades que abre la colaboración entre los sectores público, privado y tercer sector, o sector plural, como lo define él, se recoge en Mintzberg, 2014. La definición y diseño de proyectos estratégicos puede venir desde cualquiera de los tres actores económicos. Estos proyectos ejercen la función de orientar voluntades dispersas hacia objetivos compartidos, aprovechar el propio potencial y producir sinergias múltiples.

La cooperación en la escala global: arraigo e internacionalización

No quedaría completa la Economía de Cooperación sin abordar la dimensión internacional de la misma. El traslado de actividad empresarial, si se hace exclusivamente en función de la rentabilidad económica, puede suponer el desgarramiento de la economía de la región de origen, a la vez que el desarrollo especulativo en las comunidades de destino. Es preciso encauzar la internacionalización por las vías de la racionalidad para que suponga un factor de desarrollo equilibrado en las partes que intervienen. Las comunidades de origen pueden contemplar esta opción como oportunidad competitiva y para evolucionar, internamente, hacia actividades de mayor valor añadido. Las comunidades de destino reciben la nueva actividad, que supone un fuerte apoyo a su desarrollo, pero requieren que su asentamiento sea duradero y que sirva para el impulso de la vida económica y social de la región. El desarrollo económico genera nuevas necesidades sociales y debe estar complementado con sistemas de organización que le ofrezcan coherencia social. A la empresa se le debe pedir que se arraigue en la región, se integre en los afanes comunitarios y contribuya al progreso humano y social de la misma. Ambas comunidades, la de origen y la de destino, se pueden ver beneficiadas mediante procesos de cooperación.

2. LA PROPUESTA DEL MODELO INCLUSIVO PARTICIPATIVO DE EMPRESA (MIPE)

En esta tradición y en este horizonte de una Economía de Cooperación de factura arizmendiana se inscribe la propuesta del Modelo Inclusivo-Participativo de Empresa, en adelante MIPE, impulsada por Arizmendiarieta Kristau Fundazioa (AKF), fundación de inspiración católica, y Arizmendiarieta Lagunen Elkartea (ALE), asociación de carácter civil, junto con otras personas e instituciones de la CAV y Navarra. El hito principal de esta propuesta hasta el momento ha sido la aprobación de una proposición no de ley en el Parlamento Vasco y de una moción en el Parlamento foral navarro con contenidos semejantes, si bien no idénticos. Ha tenido después ulteriores desarrollos que también se mencionarán.

2.1. Antecedentes

En contra de lo que pudiera parecer, el intento inicial de Arizmendiarieta no fue la fórmula cooperativa. De hecho, diseñó lo que denominó la *Sociedad Anónima integral* como base para las empresas que empezaron a crear sus jóvenes discípulos. No consi-

guió, sin embargo, que los estatutos elaborados de acuerdo con dicha fórmula, que contemplaban la participación de los trabajadores en los Órganos de gestión y en los beneficios, fueran aceptados en el Registro Mercantil, por no ser acordes con la ley de Sociedades Anónimas de la época. No tuvo éxito, a pesar de las gestiones que el propio Arizmendiarieta hizo con jerarquías influyentes de la época, argumentando precisamente la coherencia de su propuesta con las enseñanzas de la Doctrina Social de la Iglesia. Por otro lado, si bien se resistió en un principio a aceptar la fórmula cooperativa, que consideraba limitativa, fiel a su principio de que «el ideal es hacer el bien posible, no el que se sueña», finalmente siguió los consejos de quienes le recomendaron la vía cooperativa como la más cercana al modelo de empresa que quería desarrollar.

Bajo esta inspiración y con el objetivo de ampliar la proyección de los principios, métodos y procedimientos de la experiencia cooperativa, en la última década se han impulsado diferentes líneas de reflexión⁷ que acabaron por decantarse en procesos sistemáticos de trabajo con el objetivo de un pronunciamiento del Parlamento de Navarra, como la moción⁸ del 18 de junio de 2018 y, unos meses más tarde, el 27 de septiembre de dicho año, del Parlamento Vasco, en forma de Proposición no de Ley⁹, en favor del llamado Modelo Inclusivo Participativo de Empresa.

⁷ ALE, en 2007, formuló en sus inicios el proyecto denominado *Sociedad anónima participativa de inspiración cooperativa*, que, como su nombre indica, pretendía aplicar las prácticas de gestión de las cooperativas en las sociedades mercantiles convencionales. Para avanzar en la reflexión, promovió Pasuen Foroa, foro informal en el que participaron personas de las Universidades de Deusto (especialmente de su Facultad de Derecho), de Mondragón (tanto del Instituto de Estudios Cooperativos Lanki como de su Facultad de Empresariales) y del País Vasco (con personas procedentes del Instituto de Derecho Cooperativo y Economía Social Gezki), así como otras personas expertas de ASLE, consultores independientes... Apoyado en esa base, se desarrolló en 2014 un seminario sobre un Nuevo Modelo de Empresa en el que participaron, a título individual y no representativo, personas de la mayor parte de las sensibilidades sindicales, empresariales y políticas de la CAV (y posteriormente de Navarra), que concluyó con reflexiones de interés sobre un nuevo modelo de empresa que se trataron de hacer operativas mediante un proyecto de ley a presentar en el Parlamento Vasco. De forma paralela, en ese año 2014, algunas de las personas que habían participado en el proceso antedicho, junto con otras colaboradoras en las actividades de la Comisión Postuladora para la Causa de Canonización de Arizmendiarieta, celebraron otro Seminario sobre un documento vaticano del Pontificio Consejo de Justicia y Paz denominado *La vocación del líder empresarial*, en el que ya se apuntaron algunas características concretas de un liderazgo empresarial cristiano, que fue presentado en Roma y que, tras un nuevo Seminario «Argituz» celebrado en Donostia, Gasteiz y Bilbao en 2015, desembocó en 2016 en una propuesta de *Modelo inclusivo participativo de empresa*, como parte de una propuesta más global, denominada *Economía de Cooperación*, que sería la señal de identidad en el ámbito socio-económico de la naciente Fundación católica Arizmendiarieta (2015).

⁸ Moción aprobada por la que se insta al Gobierno de Navarra a realizar un Plan de actuación para la promoción de un modelo inclusivo-participativo navarro de empresa. B.O. del Parlamento de Navarra / IX Legislatura Núm. 67 / 18 de mayo de 2018. Cfr. <https://arizmendiarietafundazioa.org/img/2018/11/mocion-aprobada-en-parlamento-navarro-sobre-modelo-inclusivo-participativo.pdf>.

⁹ Aprobada en el Pleno del Parlamento Vasco el 27 de septiembre de 2018, con código identificativo [11\11\02\01\00400] y número 85/2018. Cfr. <https://arizmendiarietafundazioa.org/img/2019/01/pnl-propuesta-definitiva-por-unanimidad.pdf>

Ha sido un trabajo en cooperación basado en los principios y valores que Arizmendiarieta inoculó en las empresas que crearon sus primeros discípulos, sobre todo en las décadas de los 60 y 70 del siglo XX, y en las prácticas de gestión, implantadas con indudable éxito en dichas empresas, con aportaciones de valor de las numerosas personas, agentes sociales, empresariales y políticos, que han participado de forma generosa en el proceso que dio sus frutos en las aprobaciones parlamentarias citadas¹⁰.

Los valores consensuados que subyacen al MIPE son los siguientes: el respeto a la dignidad humana de todas las personas; la búsqueda del bien común, lo que implica dar prioridad a las necesidades del proyecto colectivo (la empresa) sobre los intereses de los distintos grupos de interés (trabajadores, accionistas...); el establecimiento de un objetivo prioritario no es obtener los máximos beneficios a corto plazo sino satisfacer de forma equilibrada a las personas de los distintos grupos de interés, manteniendo unos criterios de solidaridad interna entre estos grupos; la promoción de la participación de los trabajadores en la gestión, los resultados y la propiedad; y el desarrollo de unas políticas solidarias con la comunidad en la que desarrolla su actividad.

Una premisa básica es que los retos de la globalización y la necesidad acelerada de competitividad internacional, tanto para las empresas como para los países, exigen el refuerzo de capacidades derivadas del conocimiento y de la innovación, las cuales residen necesariamente en las personas. La persona ocupa un papel crítico en el éxito de todo tipo de empresas. Aporta su inteligencia, conocimientos, creatividad, empatía y capacidad de trabajar en equipo, claves para la mejora constante de la calidad y para el desarrollo de nuevas propuestas de valor para sus clientes. Se trata, por tanto, de un factor de primerísima importancia desde el punto de vista empresarial que habría que cuidar, motivar, mejorar... para procurar el éxito en dicha actividad empresarial.

¹⁰ Destacamos la contribución de las siguientes personas en el proceso: De CCOO: Eduardo García (CAV) y Ricardo Jimeno (Navarra). De LAB: Txomin Lorca (CAV) y Juantxo Goian y Aitor Elizalde (Navarra). De UGT: Felipe García y Jesús García de Cos (CAV) y Marisol Vicente (Navarra). Empresarios y directivos de Navarra: Jon Angulo, Javier Antúnez, José Antonio Arrieta, José Manuel Ayesa, Patxi Ceberio, Francisco Javier Esparza, Sixto Jiménez, José Ignacio Perez de Albeniz, Esteban Morrás, Santiago Pangua y José Antonio Yeregui. Empresarios y directivos de la CAV: José Luis López Gil, Lorenzo Mendieta y Jesús Dalmau. Del PNV: Ricardo Barkala y los parlamentarios Jon Aiarza y Aitor Urrutia. Del PSE-EE: Javier Lasarte y la parlamentaria Gloria Sánchez. Del PSN: Javier Ramirez y el parlamentario Guzmán Garmendia. Del PP: Gonzalo Zorrilla y el parlamentario Carmelo Barrio (CAV) y Cristina Sanz, Alberto Picón y la parlamentaria Ana Beltrán (Navarra). De EH-Bildu: Peio Otxandiano (CAV) y Joseba Garmendia (Navarra) y los parlamentarios Iker Casanova (CAV) y Adolfo Araiz (Navarra). De Unidas Podemos: los parlamentarios Jon Hernández y José Ramón Becerra, en la CAV y Joan Josep Bosch, Pablo Archel y los parlamentarios Carlos Couso, José Miguel Nuin y Laura Pérez en Navarra. De Geroa Bai: Izaskun Goñi y el parlamentario Jokin Castiella. De UPN: Maribel García Malo y el parlamentario Carlos García Adanero. De la Universidad de Navarra: Ángel Arrese e Iñaki Velaz. De la Universidad Pública de Navarra: Emilio Huerta. De la Universidad del País Vasco: Igone Altzelai, Silvia Gay y Rosa Otxoa-Herrarte. De ASLE: Olatz Juareguizar, Anabel Yoldi y Ana Irazabal. De la Cámara de Comercio de Gipuzkoa: Ana Ugalde. Consultores y expertos: Martín Múgica (CAV) y Pilar Irigoien, Javier Lacunza y Javier Uriz (Navarra). Además de los siguientes miembros de las instituciones promotoras: de AKF: Jon Emaldi, José Miguel Erdozain, Carlos García de Andoin, Gaspar Martínez, Iosu Ramirez y Juan Manuel Sinde y de ALE: Alfonso García Liberal, José Ramón Guridi y Patxi Ormazabal. Además de otras personas que han preferido mantenerse en el anonimato.

La situación empresarial actual es una oportunidad para poner a las personas y a los equipos humanos en el centro de la actividad y gestión de las empresas, tanto por razones humanistas como de eficiencia y competitividad. Este es precisamente el objetivo del MIPE, facilitar y potenciar la implicación de todos los agentes en un proyecto empresarial compartido y de éxito. Construido desde la confianza, implica adaptar el modelo de relación tradicional entre empresarios y trabajadores, replanteando tanto las relaciones de poder dentro de la empresa como el reparto de la riqueza que esta cree. Destaca también la importancia de la iniciativa y ejemplaridad de los empresarios y directivos para el avance en el cambio cultural hacia el trabajo en equipo, la honestidad en las relaciones y la apertura a los cambios necesarios para la sostenibilidad de la empresa.

En resumen, los Parlamentos vasco y navarro han solicitado a sus respectivos Gobiernos, con infrecuente unanimidad, que avancen en la extensión de:

- Un *modelo humanista* de empresa que tenga en cuenta la igual dignidad humana de todas las personas que participan en el proyecto empresarial y que busca promover un empleo de calidad, una gestión compartida y un mayor equilibrio del reparto de la riqueza en la sociedad, a fin de contribuir a una sociedad más democrática, más estable y menos conflictiva.
- Un *modelo avanzado* de empresa que potencie y aproveche los conocimientos, competencias y capacidades de las personas implicadas (incluyendo las capacidades afectivas, relacionales, creativas...).
- Un *modelo vasco/navarro* de empresa, es decir, que tenga en cuenta en su diseño y funcionamiento las fortalezas y debilidades de la cultura de las personas que en ella intervienen. Que tenga en cuenta, asimismo, las experiencias concretas existentes y, por otra parte, que sea susceptible de ser promovido por las instituciones públicas implicadas, dentro del marco de sus competencias actuales.

2.2. Características del Modelo Inclusivo Participativo vasco/navarro de empresa – MIPE

Es una propuesta concreta¹¹, pero, como veremos, no es un modelo rígido ni definitivo, de modo que su implementación puede ser de forma modular y parcial y no necesariamente global, adaptándola a la situación concreta de cada empresa. Implementación que deberá ser liderada por los empresarios, aunque contando con la colaboración de representantes de los y las trabajadoras y de las instituciones públicas, así como del resto de agentes sociales (universidades, centros de formación...).

¹¹ Se ha procedido a una refundición de la proposición y la moción de los dos Parlamentos. Cfr. <https://arizmendiarrrietafundazioa.org/img/2018/12/mipe.pdf>

Este modelo se sustenta en 4 ejes que incluyen políticas concretas. Dado el proceso de consenso realizado para su elaboración, buscando acuerdos sobre los máximos comunes denominadores, lógicamente el nivel de concreción de los comportamientos deseados es mayor en unos casos que en otros, y su aplicación exige la flexibilidad ya comentada.

Eje 1: Modificar las prácticas de gestión y la cultura de empresa, basándolas en la confianza, transparencia y cooperación para su competitividad y sostenibilidad

El punto de partida es la creación de un clima de confianza mediante una política de transparencia en la comunicación, con información regular a los trabajadores sobre las variables y políticas más importantes de la empresa y consultando¹² con los representantes de los trabajadores las decisiones más relevantes. Y segundo lugar, desarrollar a las personas mediante planes de formación sistemáticos con objetivos de dedicación por trabajador que incluyan formación técnica y de gestión, a implementar en las pymes habituales del País Vasco y Navarra con una periodicidad de una semana al año por persona, llegando anualmente a un mínimo del 80% del total de la plantilla.

La adaptación debe afectar también a las políticas retributivas, de modo que no generen una gran desigualdad y favorezcan la cohesión social, ofreciendo aquí también como referencia útil la de aplicar un abanico salarial no superior al 1:6 para nuestras pymes, siendo recomendable, por otro lado, que la remuneración incorpore alguna participación en resultados susceptible de alcanzar a la totalidad de la plantilla. En la misma orientación de búsqueda de la adhesión en base a comportamientos concretos, se plantea establecer sistemas periódicos de evaluación y mejora continua de la satisfacción y necesidades de las personas trabajadoras, dando como referencia la de realizar un estudio sistemático con una frecuencia bienal. Así como priorizar, sin exclusividad, la promoción interna para asignar funciones de mayor responsabilidad, utilizando para ello criterios objetivos y conocidos de valoración del mérito.

Otras claves incorporadas son también avanzar hacia la igualdad salarial entre hombres y mujeres, así como buscar fórmulas que favorezcan la conciliación de la vida profesional y familiar de todos y todas sin perjuicio del desarrollo empresarial.

Eje 2: Formular un proyecto compartido por los propietarios, directivos y profesionales/ trabajadores de la empresa, beneficioso a largo plazo para todos y todas, y en el que se dé prioridad a la sostenibilidad del proyecto colectivo sobre los intereses de cualquiera de los grupos citados

El objetivo es desarrollar estímulos equilibrados para accionistas y trabajadores de forma simultánea, de forma que haya un objetivo conjunto de mejorar a la vez la

¹² Las palabras utilizadas son importantes: *consultar* no quiere decir necesariamente *negociar*.

rentabilidad sobre fondos propios para los primeros y la retribución global para los segundos. Y, al mismo tiempo, priorizar la reinversión y el esfuerzo de desarrollo. Para esto último se deberá destinar al menos un 50% de los beneficios anuales a incrementar los Fondos Propios, así como invertir en actividades de I+D+i un porcentaje sobre ventas superior a la media del sector, de forma que se facilite la inversión en equipos, actividades de I+D+i y, consiguientemente, el desarrollo y la sostenibilidad a largo plazo de la empresa.

Eje 3: Avanzar hacia la superación de la dinámica de confrontación entre capital y trabajo mediante la participación de los trabajadores en la gestión, en los resultados y en la propiedad

Entendiendo siempre que son tres ámbitos que pueden ser abordados de forma parcial e independiente o conjunta, las empresas deberán implantar sistemas de gestión participativos, con procedimientos y herramientas adecuados, y que propicien la innovación y los cambios organizativos. Conduciría a una creciente autonomía de las personas y los equipos de trabajo, y a una corresponsabilidad que apliquen tanto la línea ejecutiva como los Consejos de Administración en las decisiones relevantes del proyecto empresarial.

Deberán también posibilitar el acceso colectivo a la participación en el capital de la empresa, buscando fórmulas de financiación y plazos adecuados para su efectiva puesta en práctica. E incorporar a representantes de los trabajadores en los máximos órganos de decisión y/o control de la empresa, recomendando evitar, salvo en casos excepcionales, la presencia simultánea de esos mismos representantes en el Comité de Empresa. Asimismo, el modelo propone estudiar el desarrollo de un elemento poco común en nuestras empresas capitalistas, pero presente en algunas cooperativas¹³: un Órgano de mediación, para la resolución de conflictos internos, susceptible de ampliarse a conflictos con proveedores, clientes, medioambientales, entorno social, etc.

Eje 4: Preocupación por el impacto social de las actuaciones empresariales e implicación en algunos de los problemas sociales del entorno

Busca concretar la preocupación por el impacto social de las medidas que se toman a nivel empresarial, e implicarse en la solución de estas externalidades. Además de mantener una política de honestidad fiscal, evitando el fraude y la elusión fiscal, así como la utilización de paraísos fiscales, o favorecer el intraemprendimiento y una cultura interna que estimule vocaciones empresariales entre las personas profesionales y directivas de la empresa, de forma que puedan generar nuevos proyectos generadores de riqueza y empleo para la comunidad, se plantea la búsqueda de colaboración en ámbitos público-privados. Así, otro objetivo es colaborar con los Órga-

¹³ Por ejemplo, en Laboral Kutxa, la cooperativa de crédito del Grupo Mondragon, existe el llamado Comité de Recursos, desde 1993, cuyos miembros los elige directamente la Asamblea General.

nos públicos correspondientes para la adecuación permanente de la Formación Profesional, la formación continua y la formación universitaria a las necesidades de las empresas, estableciendo planes de formación dual, experiencia en prácticas, programas de servicio y aprendizaje adecuados. En definitiva, una comunicación permanente entre el mundo empresarial y el formativo para construir un proyecto común. Participando también en la implantación de políticas público-privadas para la integración laboral de trabajadores menos cualificados que puedan quedar excluidos con los cambios tecnológicos.

Asimismo, la referencia del modelo es destinar un porcentaje entre el 1% y el 3% de los beneficios de la empresa a contribuir a la solución de problemas sociales, cooperación al desarrollo, o colaboración en actividades universitarias u otras relacionadas con el objeto social. Aportaciones que están iniciando las grandes empresas, en concreto las cotizadas, pero que buscamos extender al conjunto de las pymes.

Para avanzar hacia ese modelo, y como medio también de reforzar el arraigo territorial y la continuidad de las empresas en la CAV y Navarra, facilitando la resolución de los problemas sucesorios en las mismas, los Parlamentos de ambas comunidades instan a sus gobiernos, y por unanimidad de sus grupos parlamentarios, a realizar un *Plan de actuación para la promoción* de un Modelo Inclusivo Participativo de Empresa, para su desarrollo en varias legislaturas. Un plan de actuación de largo alcance, y con una perspectiva global, incluyendo referencias internacionales, como por ejemplo la identificación de las Mejores Prácticas a nivel de los países más desarrollados, en lo que se refiere a políticas fiscales que ayuden a promover la participación en la propiedad, estudiando, entre otras muchas medidas, que las aportaciones de los trabajadores al capital de la empresa en que trabajan tengan el mismo tratamiento fiscal que las aportaciones que realizan a los Planes de Pensiones o de Previsión.

3. PARTICIPACIÓN Y COMPETITIVIDAD, UN DEBATE

En la discusión sobre la aportación a la competitividad empresarial de estructuras organizativas y formas de gestión diferentes que puedan propiciar una mayor aportación de personas directivas y trabajadoras, aún no existe un consenso.

No cabe duda de que el concepto de Responsabilidad Social Corporativa o Empresarial - RSE, hoy en muchos casos renombrada como Sostenibilidad, va extendiéndose y aceptándose, si bien considerando que los planteamientos voluntarios necesitan reforzarse con exigencias legales.¹⁴

¹⁴ Partiendo de las contundentes expresiones en contra de la RSE del Premio Nobel Milton Friedman en 1970 («...the doctrine of 'social responsibility' taken seriously would extend the scope of the political mechanism to every human activity. It does not differ in philosophy from the most explicitly collective doctrine. It differs only by professing to believe that collectivist ends can be attained without collectivist means. That is why, in my book «Capitalism and Freedom», I have called it a 'fundamentally subversive

Siguiendo los análisis que se están realizando con la enorme base de datos de empresas públicas y privadas de IZA, 2021, parece que sí existe una suficiente certeza empírica de que las empresas mejor gestionadas en distintos contextos y países, que son aquellas que adoptan buenas prácticas de gestión normalizadas, obtienen mayor productividad, beneficio operativo, crecimiento, exportaciones, gasto en I+D, o son capaces de desarrollar mayor número de patentes. Si efectivamente el MIPE consigue llegar a identificar buenas prácticas sistemáticas y evaluables, parece factible esperar esa aportación.

En un punto posterior mencionaremos unas valoraciones de Retolaza *et al.* (2019) que, al analizar el alcance del MIPE, plantean algunas dudas respecto a la relación estrecha entre empresa humanista y empresa excelente, avanzada y competitiva.

En sentido contrario, podemos mencionar una publicación del Instituto Vasco de Competitividad-Orkestra que recoge aportaciones muy interesantes sobre las claves de la competitividad de las empresas (Lorenz, Larrea y González, 2021). En ella, José Luis Larrea¹⁵, académico con una dilatada experiencia como CEO de una tecnológica de primer nivel como es Ibermática, aborda la competitividad con una perspectiva dirigida hacia la persona. En su visión, avanzamos hacia un paradigma relacional caracterizado por la complejidad como característica básica del contexto personal, social y organizacional en que nos movemos. En sus palabras, «el nuevo paradigma se enfrenta al reto de ver relaciones donde hasta ahora veíamos barreras» (Larrea, 2019, cit. en Lorenz, Larrea y González, 2021: 27) y cita a Gary Hamel para subrayar que «todas las personas pueden innovar, es una cuestión de conectar con el resto» (Larrea, 2021:54). Las empresas deben cambiar el foco hacia las personas y hacia las relaciones, «necesitan evolucionar de organizaciones en silos, compartimientos estancos, de carácter jerárquico-funcional a formular redes nodales interre-

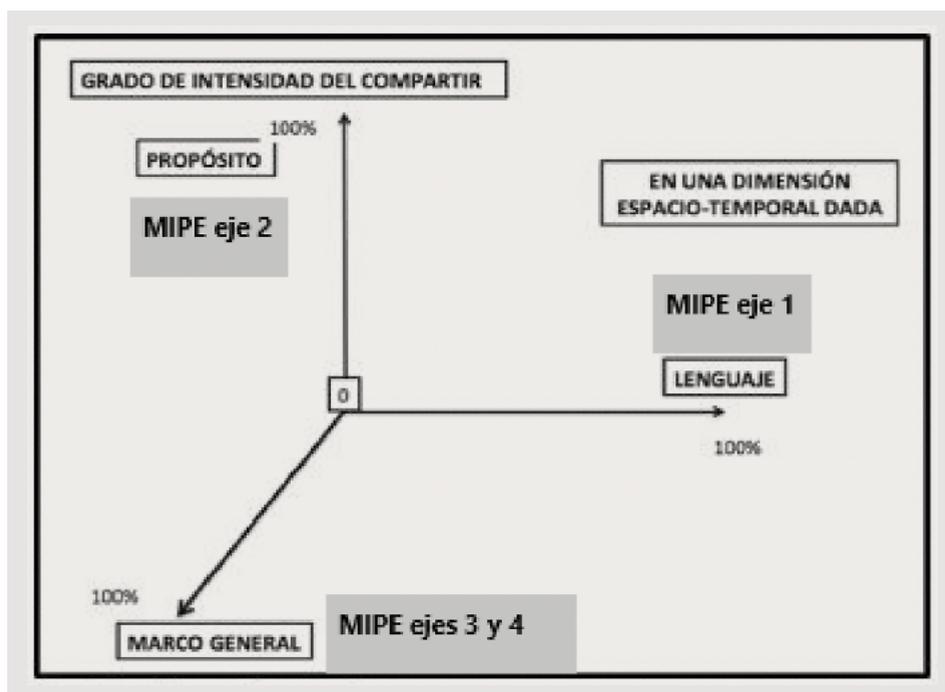
doctrine' in a free society». The New York Times, 13 de septiembre de 1970), algunos hitos de avance que podemos citar son:

- En 2011, el concepto de «valor compartido» del gurú empresarial Michael E. Porter, especialmente conocido en nuestro entorno vasco por sus aportaciones sobre los clústeres y la competitividad regional: «*Creating Shared Value*», por Michael E. Porter y Mark R. Kramer. Harvard Business Review (Enero-Febrero, 2011).
- En 2019, la declaración pública de la patronal que agrupa a las mayores empresas cotizadas americanas, Business Roundtable, que defiende la necesidad de llegar a equilibrios razonables entre los beneficios obtenidos por los distintos *stakeholders*, incluyendo la comunidad en la que se localiza la empresa: «*Business Roundtable Redefines the Purpose of a Corporation to Promote 'An Economy That Serves All Americans'*», AUG 19, 2019.
- En relación con la exigencia de la RSE, a nivel estatal, la *Ley 11/2018, de 28 de diciembre, en materia de información no financiera y diversidad*, empieza, a través de la regulación legal del reporte en este tema, a desarrollar la exigencia de su implantación en la generalidad de las pymes y grandes empresas.

¹⁵ Fue también presidente de Euskaltel, además de desempeñar otros cargos en el Gobierno Vasco, entre ellos, Consejero de Hacienda. En este momento, además de dedicaciones a asesoramiento y a otras tareas en la Universidad, es Presidente de Honor de Orkestra-Instituto Vasco de Competitividad.

lacionadas» (Larrea, Larrea y González, 2021: 31). Esa dimensión relacional de las organizaciones y la sociedad en general se basa en el concepto de «compartir», que se encuentra con múltiples dificultades y que admite muy diversos niveles de intensidad, desde niveles más básicos de «coexistir» o «convivir» hasta los niveles más altos, caracterizados por la «colaboración» o, aún mayor, cuando la relación es realmente de «cooperación» (Larrea, 2021).

Gráfico n° 1. EJES QUE EXPLICAN EL GRADO DE INTENSIDAD AL COMPARTIR



Fuente: elaboración propia adaptada a partir de Larrea (2021).

Para Larrea, el nivel de intensidad de la dimensión relacional, como decimos, base de la competitividad vista desde las personas, se relaciona con tres aspectos fundamentales: el «marco de referencia, el propósito y el lenguaje» (Larrea, 2021: 57). No parece difícil situar las propuestas del MIPE dentro de este espacio construido con estas tres dimensiones:

- El marco de referencia es un elemento contextual, situado en una dimensión espacio-temporal y que se define por las relaciones dominantes económicas, sociales, de poder, políticas. Es fácil visualizar que los ejes 3 (relativo a la superación de las dinámicas de confrontación mediante mecanismos de

participación) y 4 (involucración de la empresa con el impacto social de sus actividades) del MIPE marcan niveles deseables de avance en este elemento.

- En relación con el propósito, que Larrea describe como «capacidad de imaginar un futuro común, identificarse con el mismo y comprometerse en su construcción» (Larrea, 2021: 57), es aún más sencillo encontrar el paralelismo con el eje 2 del MIPE, relativo a un proyecto compartido.
- La dimensión lenguaje se refiere a la comunicación y la capacidad de articular un relato compartido y utilizar un lenguaje único, y tiene una conexión igualmente directa con el eje 1 del MIPE, que contempla políticas y comportamientos dirigidos hacia una cultura de confianza, transparencia y cooperación.

En el Gráfico nº 1 elaborado por Larrea incorporamos los cuatro ejes del MIPE, en el convencimiento de que este modelo recoge niveles concretos en las dimensiones de la colaboración que este autor define como claves para el avance en la competitividad medida desde las personas.

4. DESARROLLOS DEL MIPE EN CURSO

4.1. A nivel empresarial: alianza con Bilbao Metrópoli 30 – BM 30

El modelo inclusivo participativo aprobado en los Parlamentos vasco y navarro ha sido presentado en numerosos foros empresariales, universitarios, eclesiales y sociales¹⁶. Entre ellas destaca la realizada en Bilbao Metrópoli 30, por las circunstancias que concurren en dicha institución. En efecto, BM 30 es una institución promovida por empresas privadas e instituciones públicas, creada para la revitalización del Bilbao Metropolitano.

En 2019 desarrolló una reflexión estratégica en distintos planos de su actividad, formando un equipo específico dedicado a proponer líneas estratégicas para lo que denominaron «co-creación de bienestar a través de las empresas».

En concreto, su reflexión estratégica referida a la empresa recoge que la creación de riqueza, misión fundamental de la empresa, desde la teoría de los *stakeholders*, consiste en: «financiar su desarrollo y remunerar adecuadamente» a los accionistas; respecto a los empleados, «mejorar la calidad de vida» ofreciéndoles «la oportunidad de optimizar el triángulo remuneración-formación-participación y haciéndoles sentirse útiles a la sociedad a través de la empresa»; respecto de los clientes, cubrir sus necesidades «ofreciéndoles el mejor producto en calidad-precio»; en relación a los proveedores, «contribuir al desarrollo y crecimiento»; y de cara al entorno social,

¹⁶ A 15 de enero de 2022 eran ya 119 las ocasiones en que se había presentado a diversos grupos de estudiantes, empresarios y profesionales de la empresa, grupos católicos locales e internacionales y otros de personas interesadas en la materia.

«mejorar la calidad de vida». Un concepto de «creación de riqueza» y su justo reparto, concebido desde el compromiso de la empresa en el largo plazo.

Para BM 30, la Sociedad del Conocimiento reclama un nuevo tipo de empresa. Una transformación esencial en «nuestros proyectos empresariales», liderando, sin delegar, la definición de la visión, la misión y los valores de manera individual y colectiva; adquiriendo, manteniendo y mejorando el conocimiento de los aspectos clave de cada negocio (variables claves), lo que también es aplicable a nivel familiar y personal. En este contexto y si se comparte la misión de la empresa, explicitada anteriormente, se debería exigir, tanto a las organizaciones empresariales como a las sindicales, una redefinición fundamental de sus funciones. Si los agentes que participen en la creación de riqueza y su justo reparto son propiedad, trabajadores, clientes, suministradores y sociedad, definir adecuadamente sus funciones es una prioridad inmediata y compleja, ya que se necesitaría una reflexión compartida no fácil de lograr a partir de la situación actual de todos ellos.

Esa especial sintonía en los planteamientos y la relación de BM 30 con empresarios, directivos y consultores de prestigio, nos llevó a plantear una adaptación del modelo aprobado por el Parlamento Vasco, de forma que fuera aceptado por un mayor número de empresas. El seminario realizado a tal efecto contó con un nutrido grupo de participantes¹⁷ y sus conclusiones se plasmaron en la variante del modelo conocida como MIPE 2020.

4.2. **Ámbito europeo e internacional**

El ámbito internacional es el primero que ocupó la atención de la Fundación Arizmendiarieta, al considerar que los canales de la Iglesia Católica pudieran ser especialmente valiosos para la difusión del modelo propuesto¹⁸.

¹⁷ Las personas que han colaborado en el proceso de definición del MIPE 2020 han sido tanto empresarios, como directivos, consultores y expertos: Iker Atxa, Joseba Barandiaran, Jorge Berezo, Galder Lasuen, Ignacio Lekunberri, Luis Manero, Iciar Marquinez, Martin Mugica, Alejandro Ormazabal, Juan Otegi, Luis María Rodrigo, Fernando Sierra y Gaizka Zulaika. Además de los siguientes miembros de las entidades organizadoras: De BM30: Idoia Postigo y Ana Sancho. De la Fundación Arizmendiarieta: Jon Emaldi, Jose Miguel Erdozain, Iosu Ramirez y Juan Manuel Sinde. Además de otras personas que han preferido mantenerse en el anonimato.

¹⁸ Las personas que han colaborado en el ámbito internacional han sido las siguientes: En el Dicasterio para el Desarrollo Humano Integral: Michel Camdessus, Bruno Duffé, exsecretario general del Dicasterio, y Flaminia Giovanelli. En la COMECE, los secretarios generales, el dominico francés Olivier Poquillon y el sacerdote español Manuel Barrios. En el *think tank* de UNIAPAC: su secretario general, Rodrigo Whitelaw y su consiliario, el jesuita alemán Martin Maier. En la Economía de Francisco, el miembro del Equipo coordinador Isaías Hernando y el profesor Massimo Cermelli. En el European Economic and Social Committee: su entonces presidente Luca Jahier y los miembros Carlos Trias y Jose María Zufiaur. En el ETUC: la miembro de su ejecutiva, Isabelle Schomann e Ignacio Doreste y Sara Lafuente. En la OIT: su exdelegado en España, Joaquin Nieto. En el Parlamento Europeo: Xabier Bandini, Pernando Barrena, Izaskun Bilbao, Erik Hendriks, Ramón Jauregui y Herman Van Rompuy. En European Federation of Employee Ownership: su secretario general, Marc Mathieu. En Employee Ownership Council: su secretaria general, Deb Oxley. Además de otras personas que han preferido mantenerse en el anonimato.

De esta forma, se presentó, en primer lugar, en enero de 2019, a personas del máximo nivel en el Dicasterio para el Desarrollo Humano Integral, en el Vaticano, que confirmaron el alineamiento de la propuesta elaborada con la Doctrina Social de la Iglesia y nos animaron a trabajar su difusión con la COMECE, Comisión de las Conferencias Episcopales europeas, cuya oficina en Bruselas entendió que encajaba perfectamente en su Misión de divulgar en las instituciones europeas propuestas inspiradas en el Evangelio y la citada Doctrina Social.

También se abrió el camino para participar en el *think tank* de UNIAPAC, asociación de directivos y empresarios católicos de todo el mundo que agrupa a 43 organizaciones distintas con más de 40.000 miembros, por lo que participamos en la reunión celebrada en París en abril de 2019. De resultados de dicha participación, el modelo de empresa fue el tema elegido para su Asamblea Mundial, que se celebró precisamente en Bilbao en diciembre de dicho año, lo que permitió hacer una presentación en ese marco. Posteriormente, además, la Fundación Arizmendiarieta ha firmado un acuerdo con dicha institución para la difusión conjunta del MIPE entre las 43 asociaciones que la forman.

A través de los canales católicos pudimos presentar la propuesta a Luca Jahier, a la sazón presidente del European Economic and Social Committee, que llegó a organizar un seminario para debatir el tema objeto de la propuesta con ponentes de distintas instancias de las instituciones europeas, que la pandemia obligó a posponer. Nos confirmó que el tema sugerido era de indudable interés y actualidad desde el punto de vista de conciliar la competitividad de las empresas y los valores del humanismo que estaban en la raíz de la construcción europea.

Así como también se presentó a Herman Van Rompuy, expresidente del Consejo Europeo, por el ala popular, preocupado, sobre todo, por el crecimiento de partidos populistas que defienden nacionalismos de visión estrecha y contrarios al proyecto europeo. Desde su punto de vista, el crecimiento de las desigualdades constituye un caldo de cultivo que estaba siendo aprovechado por los citados partidos populistas para socavar la adhesión de los ciudadanos de algunos países al proyecto de la UE. Van Rompuy entiende que un modelo de empresa como el propuesto, además de ser coherente con los valores democristianos del grupo político al que pertenece, puede ayudar a superar la frustración ciudadana en el ámbito laboral.

Más recientemente, la Comisaria europea de Empleo, Marianne Thyssen, en respuesta a preguntas de la parlamentaria vasca Izaskun Bilbao, explicó que la reciente resolución aprobada por el Parlamento Europeo sobre los derechos de los trabajadores¹⁹ se había inspirado, entre otras fuentes, en el Modelo Inclusivo Participativo de Empresa.

¹⁹ Resolución ya mencionada del Parlamento Europeo, de 16 de diciembre de 2021, sobre la democracia en el trabajo: un marco europeo para los derechos de participación de los trabajadores y revisión de la Directiva sobre el comité de empresa europeo (2021/2005(INI)).

Por otro lado, el MIPE fue presentado en el evento de lanzamiento de la Economía de Francisco, celebrado desde Asís en la modalidad telemática, con 2.000 personas conectadas desde 120 países distintos. Pudimos comprobar que, si bien la reflexión inicial partía de la realidad europea, también se juzgó que tenía valor para empresas de los países latinoamericanos.

Lo pudimos corroborar, además, en el I Congreso de liderazgo iberoamericano, organizado por la Fundación Pablo VI desde Colombia, en el que también nos transmitieron su validez para su aplicación en empresas de aquel continente, a fin de hacerlas más eficaces a base de conciliar la competitividad empresarial y el desarrollo de las potencialidades humanas de las personas que en ellas trabajan.

4.3. **Ámbito estatal. Demandas al MIPE y a la Economía de Cooperación como instrumentos para la transformación socio-económica desde iniciativas locales**

El interés por la aplicación del Modelo Inclusivo Participativo de Empresa en el Estado español surge de dos iniciativas distintas:

- El interés de la Fundación Pablo VI por hacer una aportación desde la Iglesia Católica a la problemática social y empresarial española, a la vista de los acuerdos aprobados por unanimidad en los Parlamentos vasco y navarro y de la buena valoración del Dicasterio vaticano de los mismos.
- El interés por parte de personas relevantes de varias organizaciones empresariales y sindicales por buscar un modelo de futuro que tenga en cuenta las necesidades de competitividad de las empresas en un contexto de rápido desarrollo de los descubrimientos científicos y técnicos y de una creciente globalización de los procesos económicos y, por otro lado, las demandas de los y las profesionales/trabajadores, cada vez más formados, por tener un trabajo que les permita también un desarrollo de sus potencialidades humanas.

Con ese marco, personas de las Fundaciones Arizmendiarieta y Pablo VI gestionaron la organización de un Seminario sobre un Nuevo Modelo de Empresa para el siglo XXI, con la participación de personas de las principales sensibilidades empresariales, políticas y sindicales del Estado español²⁰, que acordaron las siguientes razones:

²⁰ Las personas que han colaborado en el proceso de elaboración de la variante que se ha llamado MIPE 2021, tanto en sus aspectos preparativos previos al Seminario como en el desarrollo del mismo y sus posteriores gestiones para la puesta en valor de las conclusiones alcanzadas, han sido las siguientes: Jesús Avezueta (Fundación Pablo VI); José Manuel Cansino (sensibilidad Vox); Alfonso Carasona (empresario); Bruno Estrada (sensibilidad Unidas Podemos); Carlos García de Andoin (Fundación Arizmendiarieta); Javier Fernández Cid (miembro de Acción Social Empresarial designado para asesorar a las Fundaciones Arizmendiarieta y Pablo VI); Javier Fernández Prieto (sensibilidad CCOO); Toni Ferrer (sensibilidad PSOE); Carlos de la Higuera (Fundación Arizmendiarieta); Eugenio Nasarre (sensibilidad PP); María Ro-

- La creciente globalización de los procesos económicos supone nuevos retos no solo para las empresas sino también para los países, especialmente para aquellos que no pueden competir vía costes, ya que tienen que buscar otros elementos de competencia, basados en la mejora constante de la calidad y en nuevas propuestas de valor para sus clientes.
- El cambio radical del papel de las personas en las empresas como consecuencia del vertiginoso desarrollo técnico ya que, al aportar su inteligencia, conocimientos, creatividad, empatía y capacidad de trabajar en equipo, constituyen un factor de primerísima importancia desde el punto de vista de la competitividad.
- Para asegurar el papel principal de las personas, en ese contexto, se precisa un nuevo modelo de empresa que facilite y potencie el conocimiento y la implicación de todos los agentes en un proyecto empresarial compartido.
- Desde otro punto de vista, esta situación genera una oportunidad para situar a los equipos humanos en el centro de la actividad y gestión de las empresas, tanto por razones de eficiencia y competitividad como por razones humanistas.
- El cambio debe construirse desde la confianza, cimentada en una información transparente, veraz y sistemática y en un modelo de gestión que fomente la participación en el «día a día».
- Es necesario, por tanto, introducir cambios culturales y organizativos en las empresas, lo que implica adaptar de forma significativa el modelo de relación tradicional entre empresarios y trabajadores; con el fin de formular un proyecto común que influya positivamente tanto en la competitividad y creación de valor para la empresa como en alcanzar unas condiciones salariales y de trabajo dignas y adecuadas, así como una mejora de la empleabilidad de todas las personas implicadas.
- El cambio que se propone implica entender los objetivos de las empresas de forma amplia y no solo como la búsqueda del máximo beneficio a corto plazo. Implica avanzar en fórmulas de éxito internacional en las que la empresa se concibe como un organismo que satisface de forma equilibrada una constelación de intereses, a la vez que tiene en cuenta también cuestiones ecológicas, de Derechos Humanos...
- La responsabilidad del cambio es de todos, pero en especial y en mayor medida, de los que detentan el poder en la empresa, destacándose la importancia de la ejemplaridad de los empresarios y directivos, pero sin olvidar que la puesta en marcha del nuevo modelo que se propone debe representar para los trabajadores una mayor estabilidad en el empleo, una mejora de las retribuciones, una mayor empleabilidad gracias a la formación recibida, así como un incentivo al desarrollo profesional y personal.

sario Rodríguez (sensibilidad UGT); José Antonio Sarria (empresario); Juan Manuel Sinde (Fundación Arizmendiarieta), así como otras personas que han preferido permanecer en el anonimato.

Por todo ello, sería necesario avanzar hacia un Nuevo Modelo de Empresa, cuyas características coinciden en gran parte con las descritas en el subapartado 2.2, si bien con algunas salvedades relativas a la participación de los trabajadores en la propiedad de las empresas y en los Órganos de administración o control, que no fueron aceptadas por el consenso de los participantes.

4.4. Ulteriores propuestas

El cambio hacia este nuevo modelo no solo es cuestión de normativa legal, ni es automático: es necesario gestionar y trabajar internamente la cultura empresarial, lo que exige en primer lugar el compromiso de los máximos dirigentes de la empresa y la colaboración de los trabajadores y sus representantes. La concreción de la variante de Modelo Inclusivo Participativo de Empresa que responda a las sensibilidades de los agentes políticos, empresariales y sindicales del conjunto del Estado está todavía en proceso de depuración, a partir de un borrador compartido por personas individuales que han trabajado en el mismo.

En cualquier caso, para el impulso del modelo hemos recogido de las distintas presentaciones y seminarios dos bloques de medidas a poner en marcha en los próximos años por las distintas instancias públicas y privadas (Diputaciones Forales, Gobiernos Vasco y Navarro, Gobierno e instituciones de la Administración Central del Estado, sindicatos, asociaciones empresariales...) y en las que la Fundación Arizmendiarieta ha asumido el reto de su desarrollo e implementación. Dichos grupos de medidas serían los siguientes: Medidas para la generación de conocimiento, concreción y divulgación del nuevo modelo (Grupo I) y Posibles cambios normativos y legales (Grupo II).

Grupo I: Medidas para la generación de conocimiento, concreción y divulgación del nuevo modelo

- Colaborar en la elaboración de un modelo de evaluación de la implantación del modelo inclusivo participativo²¹, con un *check list* que ayude a las empresas a identificar los avances registrados.
- Desarrollar actividades de formación sobre aspectos de gestión empresarial, estrategia..., dirigidas a personas componentes de comités de empresa, delegados sindicales, liberados de sindicatos..., tanto de forma especial como de forma conjunta con directivos de las empresas implicadas.
- Profundizar, apoyándose preferentemente en las asociaciones empresariales, en el apoyo a la difusión e implementación de sistemas participativos de

²¹ Gracias a la colaboración con Euskalit, Fundación para la movilización hacia la Gestión Avanzada de las empresas y administraciones vascas, contamos ya con una herramienta que permite implantar, con una sistemática de mejora continua, este MIPE, utilizando para ello autoevaluaciones y contrastes y evaluaciones externas. Está disponible en <https://arizmendiarietafundazioa.org/documentacion/mipe-desarrollo-de-ambitos-orientaciones-y-posibles-indicadores>

gestión característicos del modelo inclusivo participativo, ampliándolo a la definición e implantación de las mejores prácticas en el establecimiento de políticas de comunicación interna en las empresas, definición de objetivos, selección de indicadores..., que se considera clave para el cambio propuesto.

- Colaborar en campañas de sensibilización dirigida a empresarios y a trabajadores para fomentar el modelo inclusivo participativo propuesto.
- Estimular la implantación de sistemas de participación de los trabajadores en los resultados de la empresa, colaborando con las citadas asociaciones empresariales en la identificación de las fórmulas de mayor éxito tanto en España como a nivel europeo.
- Prestigiar a las empresas que destaquen en la implantación del modelo mediante la organización de algún premio o reconocimiento al respecto.
- Apoyar la creación de un servicio de asesoramiento en las asociaciones de empresarios, de las empresas familiares...
- Identificar las mejores prácticas a nivel internacional en lo que se refiere a políticas fiscales que ayuden a promover la participación en la propiedad.
- Estudiar la creación de un Instituto, con la colaboración de las asociaciones empresariales y la Administración Pública, que promueva la modernización y el cambio en las empresas en la línea del modelo propuesto.

Grupo II: Posibles cambios normativos y legales

- Aprovechar las ayudas a las empresas para impulsar un modelo inclusivo participativo más moderno en las mismas.
- Desarrollar el Reglamento de Empresas Participadas, recogiendo en el mismo las características del modelo inclusivo participativo propuesto y creando el Registro de Empresas Participadas que pueda ayudar a dar seguridad jurídica a las medidas que se arbitren en su promoción.
- Impulsar un nuevo Estatuto de la Empresa Pública que aúne eficiencia y participación.
- Estudiar una fórmula jurídica adecuada y, en su caso, la elaboración de una ley que facilite a los trabajadores el acceso a la propiedad de la empresa en aquellos casos en que estas lo consideren adecuado para la sostenibilidad y/o el desarrollo de su proyecto empresarial (empresas familiares con problemas de sucesión, *start ups*, empresas en crisis con viabilidad, empresas intensivas en conocimiento...), priorizando a los mismos frente a otros posibles inversores a fin de reforzar, a la vez, el arraigo territorial de las empresas.
- Modificar la ley concursal para facilitar la continuidad de las empresas, preferentemente mediante fórmulas de participación de los trabajadores.

- Estudiar una ley u otra fórmula alternativa para el desarrollo de la fórmula de las ESOP de USA.
- Estudiar que las aportaciones de los trabajadores al capital de la empresa en que trabajan tengan el mismo tratamiento fiscal que las aportaciones que realizan a los Planes de Pensiones.
- Dar un salto cualitativo en la dinámica empresarial mediante la capitalización de ajustes salariales.

5. EL MIPE ¿ES UN MODELO ALTERNATIVO ORIENTADO HACIA LA ECONOMÍA SOCIAL O UN MODELO DE AVANCE PARA LAS EMPRESAS DE CAPITAL?

Un análisis crítico del MIPE desde su alcance teórico realizado por Retolaza, Aguado y Baniandrés (2019) insiste en su ambivalencia como modelo de empresa, considerando que los elementos que incluye sí son consistentes con un modelo alternativo al tradicional, centrado en la creación de valor para el accionista; pero a la vez, una aplicación de sus principios que fuera poco exigente sería también compatible con una interpretación instrumental de la aportación de la persona a la empresa, y por tanto, puede suponer la aceptación de ese concepto tradicional de la empresa al servicio del capital. Incumpliendo en este segundo caso que las personas sean en la teoría y en la práctica la finalidad de la empresa.

El MIPE defiende una estrecha correlación entre resultados económicos y adhesión de las personas por la vía de la participación, en base a las experiencias de las cooperativas del grupo MONDRAGON y de otras empresas no cooperativas convencidas de la aportación de la participación a los resultados. Por contra, Retolaza *et al.* (2019) consideran que a nivel general no hay suficientes evidencias empíricas de esa correlación, de modo que si el MIPE insiste de forma reiterada en la centralidad de la persona, y simultáneamente defiende la búsqueda de la rentabilidad, productividad y competitividad de la empresa, está generando un dilema no resuelto, ya que el valor dado a la persona «se solapa con la priorización del resultado económico-financiero, generando interferencias entre ellos» (Retolaza *et al.*, 2019: 448). Esta es sin duda una de las claves del desarrollo futuro del MIPE.

A nivel también conceptual, en la línea de búsqueda de alternativas en el funcionamiento de la empresa «convencional», el discurso sobre la empresa ciudadana (Alboan y RFAS-Euskadi, 2020) protagonizado en nuestro entorno por la ONGD jesuita Alboan y por la Red de Economía Alternativa y Solidaria REAS Euskadi, busca que la empresa se convierta en un agente que participe responsablemente en el sistema democrático de derechos y deberes, no limitando este papel y esta exigencia a la economía social y solidaria. Al igual que en el MIPE, la ciudadanía se basa en la prioridad del bien común, de modo que el proyecto de la empresa esté consensuado con otros agentes y ponga en práctica valores políticos y morales en la producción y entrega de

sus productos y servicios. En este concepto de empresa ciudadana, la transformación de la empresa parte de un debate interno sobre cómo responder a demandas sociales legítimas y cada vez más exigentes, de modo que la responsabilidad de la empresa no es ir cumpliendo las exigencias legales, sino «yendo más allá en las cuestiones en las que libremente se comprometa a contribuir» (Alboan y Reas, 2020: 10). Es muy significativo que, en el desarrollo de su discurso²², el dilema que venimos comentando vuelve a presentarse en forma de conflicto entre los objetivos económicos y los objetivos sociales y medioambientales. En su debate, para algunas de sus promotoras no se puede separar empresa ciudadana y empresa rentable: «Ser rentable no puede desligarse de socialmente responsable». Para otras, pueden ser viables prácticas empresariales menos competitivas y eficientes porque la transformación de la sociedad las puede «legitimar», dando a esas empresas un plus de valoración por parte de consumidores y usuarios.

Seguramente la cuestión la podemos reflejar en esta otra pregunta: ¿el MIPE es un modelo de referencia para las empresas de la economía social, o es un modelo de validez más amplio y que puede aportar valor a la generalidad de las empresas por capitales? La respuesta a esta cuestión abre, ya hoy, dos líneas de desarrollo diferentes que no tienen por qué ser alternativas. Al contrario, pueden y deberían ser complementarias. Una primera línea de avance es la extensión del modelo de empresa participada, centrando la aplicación del MIPE en que haya cada vez más empresas en las cuales las personas trabajadoras tengan una participación significativa en el capital, de modo que estructuralmente la gobernanza de la empresa deba adaptarse y las personas asuman capacidad de decisión y voto en sus máximos órganos. De modo que otros cambios en el funcionamiento y en las reglas de decisión y participación sean consecuencia de estas modificaciones en la estructura de poder accionarial.

En una reciente presentación pública organizada por Gobierno Vasco, Arizmendiarieta Lagunak Elkarte–ALE y ASLE para impulsar la extensión del MIPE, el enfoque se orientó hacia esta dirección, considerando que el elemento diferenciador entre una empresa que aplica este modelo y otra que no, es la participación en el capital. Con este enfoque, otros elementos como la organización de los procesos de trabajo, la autonomía o la capacidad de decisión personal en el día a día, o la autoorganización de los equipos de trabajo tienen una importancia relativa. Bajo esta dirección, «la verdadera empresa participada es aquella en donde los trabajadores participan en su capital social con derecho a voto, siendo la participación en la gestión y en los resultados elementos complementarios y que pueden ayudar a ese objetivo final»²³. Seguramente este planteamiento, que no excluye otras alternativas, puede

²² *Empresa Ciudadana: oportunidades y desafíos*. Jornada organizada por el Centro de Ética Aplicada (Universidad de Deusto), Alboan y Reas Euskadi. Mayo 2021. https://euskalstream.es/wp/cea_alboan/. Consultado el 30 de mayo de 2021.

²³ El Modelo Inclusivo Participativo de Empresa cada vez más reforzado en su implementación social. Jornada de Impulso al Modelo Inclusivo Participativo de Empresa, que, organizada por el Gobierno Vas-

estar más cerca de las prioridades de entidades dentro del ámbito de la economía social, como es la Asociación Empresarial ASLE. En concreto, ASLE propone ampliar el concepto legal de Sociedad Laboral y Empresa Participada incluyendo empresas en que la participación de los trabajadores alcance, dependiendo de su tamaño, en torno al 10% del capital. Y solicita incentivos fiscales para facilitar la participación de los trabajadores.

Independientemente de los porcentajes concretos, sin duda serán avances en la búsqueda de un tejido empresarial más humano y más competitivo. Son movimientos que podemos clasificar dentro de una línea de apoyo a la economía social.

Una línea de avance, que estos planteamientos no rechazan pero que es diferente, es la utilización del MIPE por parte de las empresas por capitales. Otra de las entidades promotoras del evento que comentamos, y participe en la propuesta del MIPE, la citada Asociación ALE, se sitúa más en esta segunda línea, ya que un elemento clave en el diseño inicial del MIPE es que no se trata de un modelo rígido ni definitivo, que está abierto a aportaciones de los agentes económicos y sociales, y que se puede (y seguramente «se debe», de acuerdo con las aportaciones que seguimos recogiendo en los ámbitos empresariales) aplicar de forma modular y global.

En la descripción de objetivos que acompañan las propuestas del MIPE a los Parlamentos vasco y navarro, se describe un modelo de empresa generalista, dirigido sin restricciones a las empresas por capitales. Precisamente, los elementos que se pretenden divulgar provienen de la tradición cooperativista, y se parte de la convicción de que han contribuido a la competitividad de estas empresas y que pueden aplicarse y aprovecharse en otras muchas. Las propuestas a los Parlamentos recogen en su exposición de motivos que²⁴: «amplias capas de empresarios, directivos y sindicalistas coinciden en la conveniencia de avanzar hacia un Nuevo Modelo de Empresa, en base a buscar la síntesis de las siguientes virtualidades: Un modelo humanista de empresa [...] Un modelo avanzado de empresa [...] Un modelo vasco/navarro de empresa [...]». Con todo, «la experiencia indica que para promover la participación es necesario generar condiciones de entorno favorables por parte de las instituciones públicas y los agentes sociales y sindicales, en el sentido de favorecer un modelo socio-productivo que prime la sostenibilidad social, económica y medioambiental y el interés colectivo respecto al interés individual».

En esta línea de desarrollo de un modelo de general aplicación, contrastando la posibilidad de desarrollar el MIPE en términos de modelo de excelencia evaluable y, por tanto, útil para la gestión de la mejora continua, la Fundación Arizmendiarieta y personas relevantes de Euskalit, están desarrollando una alianza para «desarrollar

co, ALE y ASLE, se celebró el 3 de diciembre de 2020 en Bilbao. Cfr. <https://arizmendiarieta.org/wp-content/uploads/2020/12/ALE.-Nota-de-Prensa-Jornada-3.12.2020.pdf>. Consultado el 7 de junio de 2021.

²⁴ Cfr. <https://arizmendiarietafundazioa.org/img/2018/12/mipe.pdf>. Consultado el 7 de junio de 2021.

el MIPE como referencia para las empresas que quieran avanzar en la participación como ámbito relevante de su gestión», concretando una sistemática y unos indicadores que permitan tanto la autoevaluación como la evaluación externa, dirigiéndose así a considerar este modelo como un paso en el camino hacia la gestión avanzada en la generalidad de las pymes vascas.

En la misma dirección de extensión del modelo hacia un número elevado de sociedades por capitales, hemos mencionado también los avances en alianza de la citada Fundación Arizmendiarieta con Bilbao Metrópoli 30 (BM 30). Igualmente, en otros ámbitos geográficos en los que estamos encontrando aliados interesados en promover el MIPE, siempre adaptado a sus circunstancias concretas, en general se percibe el interés porque este modelo es viable y recomendable en general entre las empresas por capitales. Aparte de numerosos contactos internacionales, a nivel del Estado español hemos mencionado las conclusiones de un seminario organizado por la Fundación Arizmendiarieta y la Fundación Pablo VI sobre un Modelo Inclusivo Participativo de Empresa²⁵. En este caso, lo mismo que en los desarrollos con BM 30, la participación en el capital se identifica como un posible, pero no necesario en todos los casos, punto de llegada, priorizando otros avances, como la implantación de herramientas y procesos participativos en la gestión y en la toma de decisiones, así como la participación en los resultados por todos los miembros de la plantilla. En estos casos la participación en el capital no se identifica como una exigencia previa.

¿Son enfoques alternativos? Pueden ser claramente complementarios

Un elemento de preocupación es que la adhesión a un modelo más deseable socialmente genere el derecho a ventajas fiscales. Es una preocupación legítima, pero no debería bloquear la colaboración entre empresas que comparten convicciones sobre el desarrollo sostenible económico y social, por el hecho de modular la fiscalidad en función de la aportación social con formas jurídicas diferentes. El MIPE puede permitir avanzar hacia empresas más humanas y más competitivas, independientemente de su forma jurídica y su fiscalidad. Sin duda la participación en la propiedad es un medidor claro, y cuantificable, del poder de decisión en manos de las personas trabajadoras. Pudiendo fijar niveles de apoyo fiscal en función de ese nivel de participación. Pero de hecho existen referencias externas, como la asociación británica Employee Ownership Association (EOA)²⁶, que muestran la coexistencia y los objetivos compartidos entre empresas cuyos propietarios y trabajadores reciben unas ventajas fiscales sustanciales por la participación en el capital y otras que se benefician en menor medida de estas

²⁵ Fundación Arizmendiarieta y Fundación Pablo VI. Mayo 2021. *Un Modelo Inclusivo Participativo de empresa*. El documento de conclusiones finales todavía está inédito.

²⁶ En febrero de 2020 una delegación de la Fundación Arizmendiarieta realizó un debate en profundidad del modelo de EOA en una visita a su Dirección y a la empresa que ha sido su principal impulsor, John Lewis, una de las principales cadenas de distribución británicas. Cfr. <https://employeeownership.co.uk/>. Consultado el 1 de febrero de 2020.

ventajas pero que comparten el convencimiento de las ventajas sociales y económicas, para la competitividad y para las personas, que aporta la participación de los trabajadores en los sistemas de gestión y de toma de decisiones, y en los resultados, no exclusivamente en la propiedad.

6. CONCLUSIÓN

En este tiempo de cambios y discontinuidades, volvemos la mirada hacia las convicciones y el pragmatismo de D. Jose María Arizmendiarieta, un joven sacerdote vasco que impulsó la Experiencia Cooperativa de MONDRAGON cuyo fruto es, 60 años después, un grupo empresarial con casi 80.000 personas en 41 países. Buscando la aplicación de bastantes de sus claves de éxito en empresas por capitales, vamos confirmando que avanzar en un Modelo Inclusivo Participativo es una manera de desarrollar un modelo humanista de empresa, que a la vez es un modelo avanzado y competitivo de empresa. Sin perder de vista que, en palabras de Arizmendiarieta, se trata de «transformar la empresa para transformar la sociedad».

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBOAN Y RED ECONOMÍA ALTERNATIVA Y SOLIDARIA DE EUSKADI – REAS EUSKADI (2020): *EMPRESA CIUDADANA Propuestas para una nueva forma de pensar y hacer empresa*. 28/10/2020. Proyecto Ikazabaltzen II.
- ARIZMENDIARRIETA, J.M. (2013): *Don José María Arizmendiarieta. Pensamientos*. Selección de Joxe AZURMENDI. Azatza S.L., Aretxabaleta.
- ARIZMENDIARRIETA KRISTAU FUNDAZIOA (2017): *Economía de Cooperación. Apuntes para un modelo socioeconómico vasco más humano*. Octubre de 2017.
- AZURMENDI, J. (1992): *El hombre cooperativo. Pensamiento de Arizmendiarieta*. Azatza S.L., Aretxabaleta.
- BOLETÍN DE ESTUDIOS ECONÓMICOS (2019): *La economía de cooperación*. Vol. LXXIV. Agosto 2019. Núm. 227.
- GASCÓN, J. (1954): *La Cooperación y las cooperativas (iniciación a su estudio)*. Madrid.
- IZA – INSTITUTE OF LABOUR ECONOMICS (2021): *Discussion Paper Series. IZA DP No. 14146. World Management Survey al 18: Lessons and the Way Forward*. Germany. February 2021.
- LARREA, J.L. (2021): «Paradigma relacional, personas y organizaciones» en Aranguren, M.J. y Canto, P. (coords.): *Competitividad al Servicio del Bienestar Inclusivo y Sostenible*. Cuadernos Orkestra, n. 1/2021, 51-68.
- LORENZ, U.; LARREA, J.L.; GONZÁLEZ, M. (2021): «Una primera aproximación al Bienestar inclusivo y Sostenible» en: Aranguren, M.J. y Canto, P. (coords.): *Competitividad al Servicio del Bienestar Inclusivo y Sostenible*. Cuadernos Orkestra, n. 1/2021, 18-35.
- MINTZBERG, H. (2014): *Rebalancing Society... radical renewal beyond left, right, and center*. 26 December 2014.
- MOLINA, F. (2005): *José María Arizmendiarieta (1915-1976)*. Caja Laboral-Euskadiko Kutxa, Mondragón.
- PÍO XI (1931): *Quadragesimo Anno (QA)*.
- RETEGI, J.; GARCÍA DE ANDOIN, C. (2017): «José María Arizmendiarieta, apóstol de la Cooperación» en: *Corintios XIII* 163: 156-175.
- RETOLAZA, J.L.; AGUADO, R.; BANIANDRÉS, J. (2019): «El modelo inclusivo-participativo, ¿complemento o germen de una nueva teoría de empresa?». *Boletín de Estudios Económicos*. Vol. LXXIV. Núm. 228, pp. 441-455.

ARTOLA BLANCO, Miguel. Assistant professor in the Department of Social Sciences of the Carlos III University of Madrid. He completed his undergraduate, master's and doctorate studies in History at the Universidad Autónoma de Madrid. He is also external researcher of the World Income Database. His major work is «El fin de la clase ociosa. De Romanones al estraperlo, 1900-1950». More recently, he has co-authored a paper with Clara Martínez-Toledano and Luis Bauluz on Wealth in Spain from the beginning of the 20th century to the housing crisis. More recently, Miguel Artola has developed various research projects related to income and wealth inequality in the long-run.

AYALA CAÑÓN, Luis. Licenciado y doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Complutense de Madrid. Es Catedrático de Economía en la UNED. Ha sido Subdirector General del Instituto de Estudios Fiscales. Es miembro fundador del grupo EQUALITAS (Economics of Inequality and Poverty Analysis), del Comité técnico de la Fundación FOESSA y Comisario del programa de estudios de desigualdad del Observatorio Social de la Fundación «la Caixa». Su labor investigadora se ha centrado en el estudio de la distribución de la renta, la política social y el mercado de trabajo

BRUN CARRASCO, Lúdia. Research Fellow in Economics, American University. Her main research focuses on macroeconomics, public finance, and inequality. She obtained a Mres in Quantitative Economics at ECARES, Université Libre de Bruxelles, where she is also completing her PhD in Economics. She has a Bsc in Economics from Autonomous University of Barcelona. She was economic adviser for the Greens/EFA group at the European Parliament, where she focused on economic and monetary affairs as well as on tax legislation. She joined American University in 2021.

CANTÓ SÁNCHEZ, Olga. Doctora en Economía por el Instituto Universitario Europeo de Florencia y Catedrática de Fundamentos del Análisis Económico en la Universidad de Alcalá. Ha sido profesora de Economía Pública en la Universidad de Vigo y jefe de estudios de investigación del Instituto de Estudios Fiscales. Sus principales líneas de investigación son: medición del bienestar, la dinámica de rentas, la

desigualdad y la pobreza en países ricos, la transmisión intergeneracional de oportunidades y los efectos redistributivos de las políticas públicas. Sus trabajos se han publicado en revistas tanto nacionales como internacionales de reconocido prestigio como *Economic Systems*, *Review of Income and Wealth*, *Journal of Economic Inequality*, *Feminist Economics* o *Review of Economics of the Household* y en multitud de informes y capítulos de libro. Recientemente ha participado como autora en un capítulo en el *Handbook of Research in Economic and Social Wellbeing*. Es Editor-in-Chief de la revista *Applied Economics Analysis* y forma parte del Consejo Asesor de la AIReF.

EMALDI ABASOLO, Jon. Profesor de finanzas en DBS - Deusto Business School y miembro del Consejo Rector de Fundación Arizmendiarieta. Licenciado en ciencias económicas y empresariales, Master en gestión avanzada y Diploma en gestión de empresas cooperativas. Ha sido Director de distintos departamentos en Laboral Kutxa y, en representación de Laboral Kutxa, Presidente de Politeknika Ikastegia Txorierri y vicepresidente de Gaztenpresa - Fundación de Laboral Kutxa para la promoción de nuevas empresas y autoempleo, así como Secretario de Caja Laboral SGIIC - Sociedad Gestora de Fondos de Inversión de Laboral Kutxa.

FERNÁNDEZ SÁINZ, Ana. Catedrática de Econometría en la Universidad del País Vasco (UPV-EHU). Es investigadora del Instituto de Economía Pública. En el ámbito investigador, está especializada en Econometría Aplicada y Microeconometría. Tiene publicados al respecto, artículos en revistas nacionales e internacionales, libros y capítulos de libros. Ha participado en diversos proyectos de investigación, tanto nacionales como autonómicos. Ha sido Secretaria de departamento, Vicedecana de calidad e innovación en la Facultad de Economía y Empresa y Directora de la Agencia de Calidad del Sistema Universitario Vasco adscrita al Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

GALARRAGA EZPONDA, Auxkin. Doctor en Sociología por la Universidad del País Vasco (UPV/EHU) y Profesor Agregado del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la UPV/EHU en la Facultad de Derecho. La trayectoria académica e investigadora se ha enfocado en dos principales ámbitos: a) Grupo de Investigación de Alto Rendimiento del Sistema Universitario Vasco InnoLab/BerriLab: Innovación, Cambio y Complejidad. Durante el periodo 2013-2018 ha desarrollado diversos proyectos de investigación sobre la innovación social, el cambio socio-productivo y las industrias culturales y creativas; y b) factores y procesos de discriminación social, la percepción social de la justicia o los mecanismos para la integración y el bienestar social. Ha presentado dichas investigaciones en diversos congresos nacionales e internacionales. Ha sido galardonado con el primer premio de la XX. edición del Premio Francisco Javier de Landaburu Universitas 2021 concedido por Eurobasque, por la propuesta de trabajo «El relevo generacional en Europa: Empleo, formación y vínculos sociales», junto a Ander Gurrutxaga.

GARCÍA DE ANDOIN, Carlos. Director del Instituto Diocesano de Teología y Pastoral de Bilbao y miembro del Consejo Rector de Arizmendiarrrieta Fundazioa. Es Doctor en Ciencias Políticas, Licenciado en Teología y en Psicología. Ejerce la docencia de Sociología de la Educación en la Escuela de Magisterio BAM-Universidad de Deusto y de Sociología de la Religión en el Instituto Superior de Ciencias Religiosas de Barcelona. Presidente del Consejo de Dirección de la revista de pensamiento Iglesia Viva, es autor de numerosas publicaciones sobre cristianismo y vida pública. Ha sido asesor de Vicepresidencia del Gobierno y del Ministerio de la Presidencia entre 2008 y 2011.

GONZÁLEZ GARCÍA, Ignacio. Assistant Professor of Economics, American University. His main research focuses on macroeconomics, public finance, inequality and political economy. He obtained his PhD in Economics at the European University Institute in Florence, Italy, a MPhil in Political Philosophy from Pompeu Fabra University, and a BA in Law and a Bsc in Economics from Carlos III University in Madrid. Before joining American University in 2017, he worked as a postdoctoral research scholar at Columbia University.

JIMÉNEZ BREA, José Luis. Ingeniero Industrial por la Escuela Superior de Ingenieros Industriales de Bilbao. Inició su andadura en el departamento de Organización e Informática de Caja Laboral, pasando en 1975 a subdirector de la División Empresarial de Caja Laboral, responsable del área de promoción de cooperación. Fue Director General del Grupo NERBION, Vicepresidente de Lagun-Aro, miembro del Consejo Rector de Caja Laboral y del Consejo de la Corporación MCC. Ha ostentado el cargo de Director general en FORMICA ESPAÑOLA, S.A. y en el Grupo ARTECHE. Fue Presidente del Cluster del Conocimiento hasta la constitución de Innobasque y coordinador del grupo Vasco del Club de Roma. En la actualidad es miembro del Consejo Asesor de la Fundación Marcelo Gangaiti, así como de Lantegi Batuak y de la Asociación Amigos de Arizmendiarrrieta.

LAURENT, Éloi. Senior economist at OFCE, professor at Pontois Paris Tech, at the Paris School of International Affairs (PSIA) at Sciences Po and visiting professor at Stanford University (Paris and Stanford). Macro-economist by training (PhD), his work focuses on the relationship between well-being and sustainability through the social-ecological approach, in particular the exploration of the sustainability-justice nexus («just transition nexus») and planetary health-human health nexus («full health nexus»).

MORGAN, Marc. Research and Teaching Fellow in the Department of History, Economics and Society and the Paul Bairoch Institute of Economic History at the University of Geneva (UNIGE). He is also a research fellow at the World Inequality Lab, in the Paris School of Economics. He obtained his PhD from the École des Hautes Études en Sciences Sociales/Paris School of Economics. His research inter-

ests cross political economy, economic history, macroeconomics, development and public economics. His work mainly centres on the measurement, history and institutional aspects of economic distribution, on how it relates to the macroeconomy, its development, and its politics, with a focus on Europe and Latin America. He also does work on policies for shared and sustainable prosperity.

OLASKOAGA LARRAURI, Jon. Doctor en Economía y Profesor Titular en la Universidad del País Vasco (UPV-EHU). Su investigación adopta casi exclusivamente un enfoque empírico y cuantitativo. Se ha interesado por distintos aspectos de la realidad social y económica, desde la política social y el Estado de Bienestar, hasta la gestión de las Instituciones de Educación Superior o las relaciones universidad-empresa. En el capítulo de la transferencia, ha colaborado de manera estable con varios institutos regionales de estadística, además de con otras instituciones públicas y privadas, siendo responsable del diseño y elaboración de varias estadísticas de carácter oficial. Ha publicado trabajos en revistas como *Teaching in Higher Education*, *Educational Policy*, *Applied Economic Letters*, *Social Indicators Research* o *Environmental and Planning C*, entre otras.

RETEGUI AYASTUY, Javier. Perito Industrial. Miembro de Fundación Arizmendiarieta. Colaborador cercano de Arizmendiarieta en la promoción del movimiento educativo de Mondragón, sustento y base del Movimiento Cooperativo: Profesor y Director de la Escuela Politécnica de Mondragón, así como Director de Hezibide Elkarte, Presidente de Eskola Politeknikoa y Rector de Mondragón Unibertsitatea. En el ámbito industrial, Encargado de laminación en Unión Cerrajera de Mondragón y Director de la División Empresarial de Caja Laboral. Además, ha sido Director General de SPRI, Vice-consejero de Industria y Consejero de Industria, Agricultura y Pesca, así como Vice-consejero de Educación. En su actividad social, Presidente de Eusko Ikaskuntza (Sociedad de Estudios Vascos) y miembro de Jakiunde (Academia de Ciencias, Letras y Arte del País Vasco).

SEBASTIÁN LAGO, Raquel. Postdoctoral Researcher at Universidad Complutense de Madrid and member of ICAE and EQUALITAS. She holds a PhD in Economics from University of Salamanca where she has been a Marie Curie Fellow. She has been visiting researcher at the Institute for New Economic Thinking (Oxford University), the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound) in Dublin, and the Central European Labour Studies Institute in Bratislava. She has worked on projects for several governments and international organisations, including the European Commission, and the International Organization for Migration. Her fields of research are employment, structural change and inequality.

SINDE OYARZABAL, Juan Manuel. Presidente de la Fundación Arizmendiarieta, miembro del Consejo de Asuntos Económicos del Obispado de Bilbao y cola-

borador de varias ONGs. Ingeniero Industrial, especialidad Organización Industrial. Miembro del Consejo de Dirección de Caja Laboral desde 1983 hasta su jubilación. También ha sido miembro de la Comisión Permanente de la Corporación MONDRAGON, de la Comisión Gestora de MONDRAGON Inversiones y de la Fundación MONDRAGON, así como Presidente de la Fundación Gaztenpresa. Ha sido Consejero, en representación de Caja Laboral, de Seguros Lagun Aro y Lagun Aro Vida, S.A. y, por otro lado, de Servired y Sermepa, sociedades gestoras del sistema Visa en España.

VILLAR NOTARIO, Antonio. Doctor en Economía por la Universidad de Alicante y Doctor of Philosophy por la Universidad de Oxford, donde se formó con los Premios Nobel James Mirrlees y Amartya Sen. Autor de diecinueve libros y un centenar de trabajos de investigación en las principales revistas especializadas. Responsable de diversos proyectos de investigación competitivos. Posee amplia experiencia en gestión y evaluación de la investigación (Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva, Agencia Valenciana de Ciencia y Tecnología, Comisión Nacional de Evaluación de la Actividad Investigadora, Programa Consolider, Comisión Asesora de Infraestructuras Científicas Singulares). Premio de Andalucía de Investigación en el área de Ciencias Sociales y Humanidades.

ZALAKAIN HERNÁNDEZ, Joseba. Licenciado en Ciencias de la Información por la Universidad del País Vasco, tiene un Diploma de Estudios Avanzados (DEA) en Trabajo Social por la Universidad Pública de Navarra. Trabaja en el SIIS de la Fundación Eguía Careaga desde el año 1996 y es director de ese centro desde 2007. Ha participado en diferentes investigaciones sobre servicios sociales, pobreza, exclusión social, dependencia, envejecimiento, discapacidad y drogodependencias, y en el diseño de diversos observatorios de servicios sociales. En el ámbito de la planificación, ha participado en la elaboración de las estrategias de servicios sociales, atención a personas sin hogar y de inversión en la familia y la infancia del Gobierno Vasco, así como en la Comisión Técnica para la reforma de la RGI y en la elaboración y evaluación de los diversos planes de inclusión social del País Vasco. Además, colabora en el Máster en intervención con personas en situación de vulnerabilidad y exclusión social de la Universidad de Deusto y en el Curso de Especialización Universitaria en gestión e innovación en servicios sociales de la Universidad del País Vasco (UPV-EHU).

EKONOMIAZ

ÚLTIMOS NÚMEROS PUBLICADOS

75. Eco-innovación. Más allá de los factores, la productividad de los recursos naturales
76. Prospectiva y construcción de futuro
77. La nueva economía institucional
78. Industrias culturales y creativas en la sociedad del conocimiento desigual
79. El cooperativismo ante la globalización
80. De la nueva gestión pública a la gestión pública innovadora
81. Estado de bienestar y gobierno multinivel
82. Europa: futuribles económicos y políticos
83. Estrategias de especialización inteligente
84. Banca y crecimiento regional
85. La previsión social complementaria. Papel y claves de desarrollo
86. La productividad. Tendencias y factores explicativos
87. Crisis salarial, paro y desigualdades. ¿Cuál es el futuro del empleo?
88. El sistema fiscal a debate. Competitividad, equidad y lucha contra el fraude
89. Renacimiento industrial, manufactura avanzada y servitización
90. Tamaño empresarial y crecimiento en tiempo de crisis
91. Economía feminista. Enfoques y propuestas
92. Papel de la universidad en el desarrollo regional
93. Servicios Públicos de Empleo. Análisis y perspectivas
94. La Formación Profesional y las Estrategias de Especialización Inteligente
95. Internacionalización de la empresa mediana y liderazgo en los mercados mundiales
96. Envejecimiento y cambios demográficos
97. Adaptación al cambio climático. Aportaciones desde la economía
XXXV Aniversario de EKONOMIAZ. Huella de la Gran Recesión en Euskadi.
Impactos y retos principales de País
98. Los grandes retos de la economía digital. Una mirada global y sectorial
99. Los retos de la transición energética en el País Vasco para la próxima década
100. COVID-19. Efectos socioeconómicos de la crisis sanitaria y medidas de recuperación

PRÓXIMOS NÚMEROS

102. Kibs y transferencia de conocimiento desde una perspectiva de internacionalización (II-2022)
103. Calidad de las finanzas públicas (I-2023)

ERIKON



En los sistemas democráticos modernos, la principal razón para abordar determinadas políticas desde los gobiernos es la mejora del «bienestar» de los ciudadanos. Por ello, para guiar a las políticas públicas en cuanto a qué dimensiones del bienestar priorizar y siendo el bienestar un concepto multidimensional y complejo, la gran mayoría de los análisis se decantan por medirlo de forma indirecta, tratando de identificar qué es lo necesario para vivir bien; y luego evaluar cómo cada sociedad proporciona a sus miembros posibilidades para desarrollar una vida satisfactoria, dadas esas necesidades clave. En este monográfico se discuten las dificultades para medir el bienestar económico y social en sociedades desarrolladas y se presentan distintas opciones metodológicas que podrían permitirnos medir dimensiones clave del bienestar, como la sostenibilidad ambiental y las desigualdades interpersonales. Asimismo, se discute la cambiante relación entre crecimiento económico, su distribución y el bienestar social, analizando primero su relación macroeconómica, profundizando en el papel de la productividad y de la desigualdad salarial y de ingresos en general, y por último en la creciente relevancia de la riqueza a partir de su acumulación, cada vez más inequitativa en algunos grupos sociales en las últimas décadas.

