

CRECIMIENTO ECONOMICO Y DESIGUALDAD EN BALEARES EN LOS AÑOS 90: ELEMENTOS PARA EL DEBATE SOBRE EL FUTURO DEL ESTADO DEL BIENESTAR¹

Amedeo Spadaro

y

Xisco Oliver

1. Introducción

Uno de los argumentos centrales del debate científico y político sobre el crecimiento económico es la relación entre crecimiento y desigualdad. La pregunta clave es si existe o no una relación sistemática entre el crecimiento económico y la distribución del bienestar entre la población. A tal propósito, una de las tesis más debatida es la desarrollada por Kuznets en 1955 en su artículo “*Crecimiento económico y desigualdad de la renta*” aparecido en la *American Economic Review*. Su idea es que esta relación existe y tiene forma de U invertida. Es decir, que el proceso de crecimiento se caracteriza por una primera fase en la cual la desigualdad aumenta debido a una mayor remuneración del capital respecto al trabajo. En una segunda fase, cuando el nivel de riqueza y de producción es bastante alto, entonces la desigualdad empieza a disminuir debido a una mayor remuneración relativa del factor trabajo. Muchos autores han estimado esta relación sobre datos de distintos países desarrollados y no desarrollados (Dollar y Kray 2002) y la evidencia empírica no parece confirmar de manera robusta la existencia de la curva de Kuznets. Además, los argumentos económicos aportados por Kuznets para justificar la forma de esta relación han sido criticados en muchas ocasiones debido fundamentalmente a su supuesto dualista de la economía. Las nuevas teorías se centran sobre otros factores que favorecen el crecimiento a través de otros canales distintos de los considerados por Kuznets (algunos resaltan la importancia del capital humano como fuente de sinergias

¹ Amedeo Spadaro y Xisco Oliver son profesores del Departamento de Economía e investigadores del Grup de Recerca en Economia Pública de la Universitat de les Illes Balears. Las opiniones expresadas en este trabajo son de los autores y no representan necesariamente las del GREP y/o de la UIB.

para los otros factores de producción; otros ponen el énfasis sobre las restricciones del mercado crediticio como fuente importante de subdesarrollo, etc.).

Sea cual sea la relación entre crecimiento y desigualdad, merece la pena explorarla y analizarla para tener claro, por lo menos, cuales son los rasgos y la naturaleza del proceso de generación de riqueza en una región. Si desde este análisis deducimos que la distribución de los recursos y del bienestar es muy desigual, entonces se plantea el problema social de definir los mecanismos de redistribución que disminuyan las diferencias en términos de bienestar; pero al mismo tiempo, no perjudiquen el crecimiento económico. El estado del bienestar se caracteriza por este tipo de preocupaciones. La dignidad de cada individuo y su estatus de ciudadano dependen en parte, de cómo una sociedad consigue garantizar un nivel mínimo de acceso a los recursos a las generaciones actuales y a las futuras (en este sentido, se trata de pensar en un crecimiento sostenible).

En las democracias occidentales el sistema de la seguridad social es el encargado de garantizar una renta disponible suficiente a las familias desfavorecidas. Éste sistema se basa en la idea de que los individuos financian a la seguridad social, a través de las cotizaciones sociales (bien sea por parte de las empresas o bien por parte de los propios trabajadores), y la seguridad social utiliza estos fondos para cubrir los posibles riesgos que pueden provocar que los individuos vean peligrar la renta disponible necesaria para poder vivir. En España, los principales instrumentos son las pensiones de invalidez, las pensiones de enfermedad, los subsidios de desempleo y las pensiones de jubilación. Para tener derecho a la percepción de todas estas prestaciones es necesario haber cotizado previamente al sistema. Además, la percepción de las prestaciones es en cierta medida proporcional a lo que se ha cotizado antes del suceso. Este hecho permite entender el sistema de la seguridad social como un seguro que cubre ante eventualidades que pueden provocar la reducción drástica de nuestra renta disponible.

En la actualidad, han aparecido nuevas tipologías de riesgo social que el sistema, en su estado actual, no consigue cubrir de manera eficaz (pobreza, exclusión, marginación). Pese a que en las últimas décadas Baleares ha experimentado un fuerte crecimiento, como comprobaremos más adelante, desgraciadamente ha ido acompañado de una precarización del mercado de trabajo, tal y como demuestra la escalada producida en los contratos temporales. La precariedad laboral se ha traducido en salarios más bajos, inestabilidad laboral, desempleo de larga duración y menores garantías de protección social. No obstante, no ha habido grandes cambios en el sistema de protección social para adaptarse

al nuevo entorno. Por el contrario, se ha extendido el sistema asistencial (pasando de ser prácticamente testimonial en los años ochenta a representar casi el 50% de las prestaciones).

En la tabla 1, se presenta el detalle de las prestaciones no contributivas (incluida la parte de subsidio de desempleo que tiene carácter asistencial), para España en el año 1998. La tabla pone en evidencia la importancia de los complementos de mínimos y de las pensiones no contributivas que representan prácticamente el 50% del sistema asistencial. La única prestación asistencial que es compatible con rentas del trabajo es la prestación por hijos a cargo; aunque como queda patente en la tabla 1 dicho complemento tiene una baja capacidad protectora. Aproximadamente un 30% del gasto corresponde al subsidio de desempleo asistencial² (y lo perciben un 12,7% de los beneficiarios de este tipo de subsidios).

Pese a todo el esfuerzo del sistema de garantía de rentas no se consigue paliar de forma efectiva los problemas de la nueva pobreza que se están acentuando en los últimos años. Según los últimos datos, un 4% de la población española vive en situación de extrema pobreza (según la metodología desarrollada por Eurostat), siendo uno de los países de la Unión Europea con el porcentaje más alto.

Frente a este panorama, el sistema protector español está demasiado fragmentado dejando sin protección un amplio conjunto de familias en situación de necesidad. Además, el sistema asistencial actual se puede tachar de discriminatorio y no favorece a las mujeres o los jóvenes. En este contexto, es necesario, una gran reforma del sistema, tanto asistencial como contributivo, para adaptarlo a las nuevas realidades. En este sentido, una de las propuestas que se ha oído con más fuerza, tanto en el ámbito académico como en el ámbito político, es la necesidad de crear una renta mínima de ciudadanía. Una de las ventajas de la renta mínima de ciudadanía es que no está condicionada por los ingresos brutos del individuo, y por tanto, permiten una protección universal.

² El subsidio de desempleo asistencial está condicionado al haber trabajado en el periodo anterior pero no está sometido a restricciones sobre un número mínimo de meses de contribución.

Tabla 1: Subsidios asistenciales en España, 1998. Número de perceptores y gasto en millones de ptas.

	Nº Perceptores	Gasto en millones de ptas.
Complemento de mínimos		
Incapacidad permanente	29.382	3.976
Jubilación	1.433.770	313.698
Viudedad	860.796	262.318
Orfandad	108.869	11.088
Favores familiares	19.784	2.814
Total	2.452.601	593.908
Pensiones no contributivas		
Invalidez	220.561	116.425
Jubilación	216.966	105.337
Total	437.527	221.762
FAS (enfermedad y jubilación)	99.849	34.937 ^a
LISMI	144.140	50.318 ^a
Total	243.988	85.174
Subsidio de desempleo (incluye subsidio de trabajadores del campo)	667.762	410.449
Prestaciones por hijo a cargo		
Sin minusvalía	1.331.822 ^b	46.516
Con minusvalía	174.291 ^b	60.216
Total	1.506.113 ^b	106.732
Rentas mínimas (prestación)	97.446 ^c	36.065 ^c
Total Asistenciales	5.405.438	1.454.171

^a Valor estimado a partir del número de perceptores y del importe de la prestación.

^b Número de causantes (hijos a cargo)

^c Valor estimado a partir de la estadística de 1995 proporcionada por Ayala (2000), actualizada a niveles de 1998 según el crecimiento de las prestaciones no contributivas.

Fuente: Mercader (2001).

En este trabajo intentaremos aportar elementos para el debate sobre el futuro del estado del bienestar en Baleares. El debate es abierto y son muchas las propuestas realizadas. La introducción de una Renta Mínima de ciudadanía es una de ellas; aunque su implementación a nivel de Comunidad Autónoma supone el problema implícito de la financiación. Este trabajo ofrece una primera evaluación del impacto económico de esta medida sin, en ningún caso, pretender ofrecer una propuesta de reforma concreta. Queremos dejar claro al lector que se trata simplemente de una contribución al debate. Cualquier propuesta de este tipo requiere un análisis mucho más detallado y profundizado del que hemos realizado.

El trabajo está estructurado de la siguiente forma. Empezaremos describiendo los rasgos principales del crecimiento económico de Baleares en los últimos años. Seguiremos analizando la relación entre crecimiento desigualdad y pobreza empleando los datos del Panel de Declarantes IRPF del Instituto de Estudios Fiscales de Madrid. En la sección 3, describiremos los resultados de algunas simulaciones llevadas a cabo gracias al Modelo GLADHISPANIA del *Grup de Recerca en Economia Pública* de la UIB, en las cuales se simula la implementación de un subsidio monetario (renta mínima) que elimine totalmente el problema pobreza en Baleares. En la última sección el lector encontrará las consideraciones finales.

2. Evolución del bienestar en Baleares: crecimiento, desigualdad y pobreza

2.1 Crecimiento Económico

Antes de analizar la evolución del crecimiento económico en Baleares es oportuno aclarar algunos conceptos básicos relativos a su medición. Habitualmente, el crecimiento económico se mide a través de la evolución del Producto Interior Bruto (PIB). Es decir, por la evolución del valor de la producción de todos los bienes y servicios de la economía en un determinado periodo de tiempo. Se utiliza el PIB en términos reales para eliminar el posible efecto que tienen los aumentos de precios en el valor de la producción de bienes y servicios y así poder tener una medida comparable de año en año. El crecimiento económico no es más que la tasa de variación del PIB en términos reales. Hablaremos de crecimiento económico cuando el PIB real aumente y de recesión o crisis cuando disminuya.

En la figura 1, se muestra el crecimiento de la economía balear desde principios de los años ochenta hasta finales de los años noventa. Para poder evaluar la importancia del crecimiento Balear es útil realizar un análisis comparado con los datos equivalentes relativos a la economía española y a la UE. Basta dar un rápido vistazo a la figura 1 para darse cuenta como la economía balear tiene sistemáticamente tasas de crecimiento positivas superiores a los obtenidos en España y la UE. No obstante, presenta muchas oscilaciones y no siempre se logran tasas de crecimiento superiores, lo que merece un análisis más detallado de cuál ha sido la evolución del crecimiento y qué factores explican el mismo, tal y como realizaremos a continuación. Como sabemos la economía balear es

una economía muy especializada en el sector servicios, concretamente en el sector turístico, y por tanto, la evolución de éste ha determinado en la mayoría de casos el signo y magnitud del crecimiento.

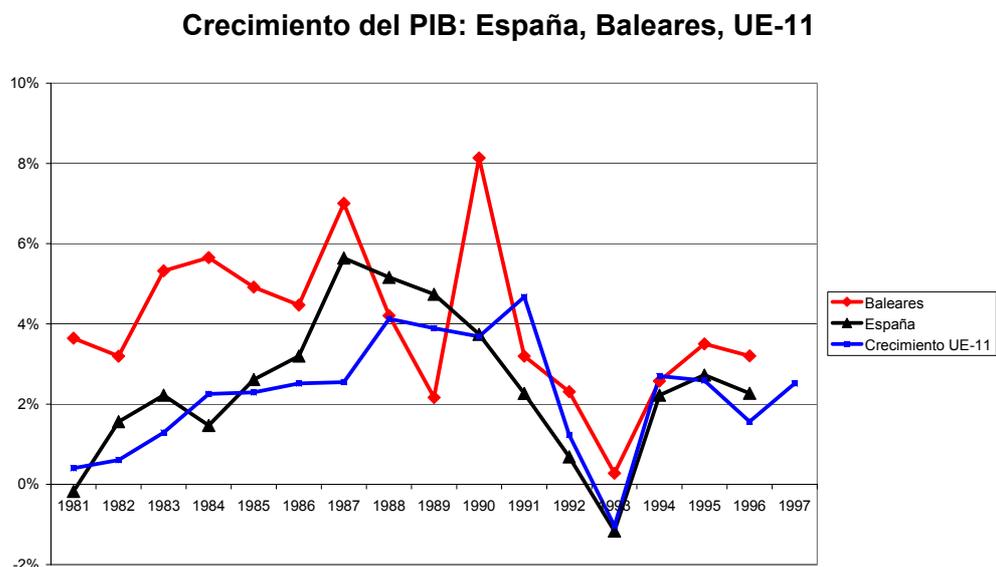
Tras la crisis del petróleo en 1973 la economía balear, al igual que el resto de economías desarrolladas, se resiente y presenta una fuerte reducción de la actividad económica que perdura hasta 1976. A partir de 1977 se empiezan a entrever signos de un cambio de tendencia gracias, en parte, a una fuerte devaluación de la peseta en ese año que permite aumentar la competitividad del sector servicios y se acaba traduciendo en un aumento del número de turistas. En el año 1978, los efectos de la devaluación se siguen notando y la recuperación se consolida, con crecimientos del producto interior bruto balear en términos reales de más de un 8%, mientras que en el resto de España no se superaba el 3%. En 1979, con la segunda crisis del petróleo, hay un estancamiento de la economía, debido a la crisis del sector industrial, que se traduce principalmente en una gran contracción del sector del calzado. El sector turístico frena su crecimiento.

Al inicio de la década de los ochenta se agudizan los efectos de la segunda crisis del petróleo y el PIB balear real experimenta una reducción de más de un 2%. La crisis se manifiesta por la caída del número de turistas (consecuencia de la mala situación económica que atraviesan en sus países de origen); curiosamente, el mercado británico no se deteriora tanto gracias a la apreciación de la libra esterlina respecto a la peseta que hace que haya un pequeño ascenso en el número de visitantes de dicha nacionalidad. No obstante, en 1981, la situación se invierte y el PIB balear vuelve a crecer por encima del 3%. Este dato contrasta con el crecimiento nulo de la economía española y de la UE, tal y como refleja el figura 1. La senda expansiva continúa en los años 1982, 1983 y 1984 para Baleares, alcanzando tasas de crecimiento de más del 5% estos dos últimos años, mientras que España y la UE empiezan una etapa expansiva con tasas mucho más suaves, que en ningún caso superan el 2,5%). En la figura 1 se muestra como el crecimiento de la economía balear casi siempre supera al crecimiento de la UE o de España, aunque es en este periodo (1982-1984) cuando el diferencial de crecimiento es más importante. Desde el 1984 al 1987 se observa como el crecimiento de la UE se estabiliza en torno al 2-2,5%, mientras que el de España se acelera hasta alcanzar una tasa del 5,6% en 1987. El crecimiento de Baleares se mantiene elevado en ese periodo, gracias como siempre al empuje del sector turístico, creciendo siempre por encima del 4% y por encima del de España y la UE y alcanzando también su máximo (7%) en 1987. En los años 1988 y 1989,

el crecimiento de la economía balear disminuye situándose alrededor de un 2%. Se trata de una de las pocas ocasiones en que el crecimiento de Baleares se sitúa por debajo del de la UE y de España cuyas tasas de crecimiento se sitúan alrededor del 4% y 5% respectivamente.

En 1990 la economía balear tiene un repunte de su crecimiento desmarcándose de la tendencia de crecimiento moderado de España y la UE; pese a que este dato no es muy significativo debido a que en los años siguientes se observa una desaceleración de todas las economías europeas, que también arrastrará a Baleares. Esta desaceleración estuvo provocada por las crisis de principios de los años 90, iniciadas en parte, por la guerra del Golfo Pérsico. Esto arrastra a las economías europeas a una crisis que tocará fondo en 1993 (como refleja claramente la figura 1) con tasas de crecimiento en España y la UE negativas y tasas de crecimiento nulo para Baleares. También hay que tener en cuenta, que a principios de los 90 empieza a surgir una preocupación por las elevadas tasas de inflación de la economía española (y la intención de reducirla para poder entrar en la Unión Monetaria Europea), que se traduce en un aumento de los tipos de interés que provocará una apreciación de la peseta. Con una moneda excesivamente cara y la crisis existente en Europa se resiente en gran medida el sector turístico en Baleares. A partir de 1993 todas las economías europeas empiezan su recuperación. Esta recuperación, en el caso balear, se ve favorecida por las sucesivas devaluaciones que se producen a finales de 1992 y en el año 1993 (además de la inestabilidad política de algunos de los competidores turísticos de Baleares, como es el caso de Marruecos y la antigua Yugoslavia) que aumentan la competitividad del sector turístico balear. En la segunda mitad de los años noventa, se consolida la recuperación económica y la economía balear tiene tasas de crecimiento positivas año tras año que se mantienen hasta hoy (pese a que la serie utilizada en la figura 1 tan solo abarca hasta 1996).

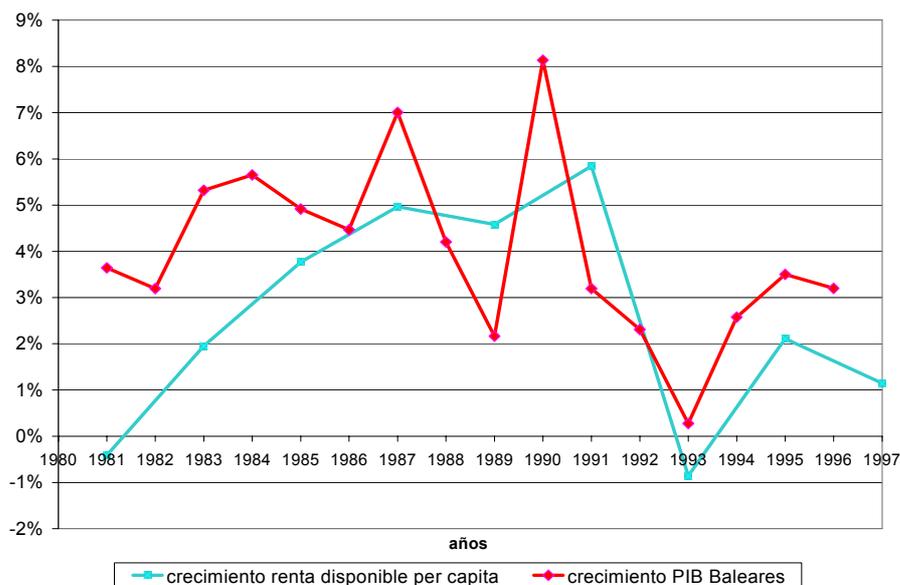
Figura 1: Crecimiento del producto interior bruto



Fuente: elaboración propia.

Nota: los datos para Baleares se han obtenido de la base de datos del INE (excepto para 1996 que el dato se ha obtenido del IBAE y para 1997 que se ha utilizado la previsión que figura en Rosselló y Casanovas (1998). Los datos para España proceden de la *Business Sector Database* de la OCDE. Mientras que los datos de crecimiento de la UE-11 se refieren al crecimiento del PIB de los 11 países de la UE que en un principio accedieron a la UEM y son datos publicado por el servicio de estudios del BBVA.

Figura 2: Crecimiento económico vs. Crecimiento de la renta disponible per capita



Fuente: elaboración propia. Los datos para la renta disponible *per capita* se han obtenido de SOPHINET (ver cuadro 1 para más detalles sobre la base de datos).

El análisis de las tendencias del PIB muestran que Baleares es una de las autonomías que más ha crecido en estas últimas décadas alcanzando niveles de riqueza muy por encima del promedio español y europeo. Pero esta evidencia no es suficiente para concluir que el bienestar ha mejorado de forma generalizada. El PIB recoge la producción o riqueza de todos los agentes de la economía. Por lo tanto, no representa una medida de lo que las familias disponen para satisfacer sus necesidades, de las cuales depende directamente su bienestar. Otro elemento importante que refuerza la crítica a la utilización del PIB como medida de bienestar es su carácter agregado. El hecho de observar un crecimiento del PIB del 3% nada nos dice de cómo se ha repartido esta mayor disponibilidad de recursos entre la población. Podría darse el caso de que una pequeña parte de la población se apropiara de todo los recursos adicionales producidos por la economía, tal y como veremos que sucede en Baleares.

De lo dicho se desprende que es muy importante analizar la evolución de la renta disponible, es decir, la renta de que disponen las familias para consumir o ahorrar bienes y servicios (una vez que han pagado los impuestos y recibidos las ayudas) y cómo ésta se distribuye entre las familias (éste será el argumento del siguiente apartado).

En la figura 2, comparamos el crecimiento del PIB con el crecimiento de la renta disponible *per capita*¹ en Baleares. A simple vista vemos como ambas presentan una evolución muy diferente, aunque con algunos puntos en común. La renta disponible presenta muchas menos fluctuaciones en la década de los ochenta, partiendo de un nivel de crecimiento muy inferior al del PIB en 1981 (donde la renta disponible presenta una caída) vemos como se acelera su crecimiento de forma paulatina hasta 1991 donde alcanza tasas de casi el 6%. Al igual que ocurre con el crecimiento del PIB la renta disponible cae a principios de los noventa (a consecuencia de la crisis que afecta a toda Europa) para recuperarse a partir de 1993, cuando se produce la recuperación Europea y se dejan notar las devaluaciones de la peseta.

Algo que nos debe llamar la atención es que el crecimiento de la renta disponible presenta una evolución mucho más suave, menos variable², y casi siempre va por debajo del crecimiento del PIB (salvo en los años 1988,1989 y 1991). Por tanto, vemos que pese a que se produzca crecimiento económico, ello no se traduce en un aumento proporcional del poder adquisitivo de las familias y que en el caso de Baleares pese a las elevadas tasas experimentadas en las últimas décadas no se han traducido en un crecimiento proporcional

de la renta disponible de las familias (mientras que la tasa de crecimiento económico se sitúa en torno al 4% anualmente la renta disponible crece un 2,6% anualmente en las últimas décadas).

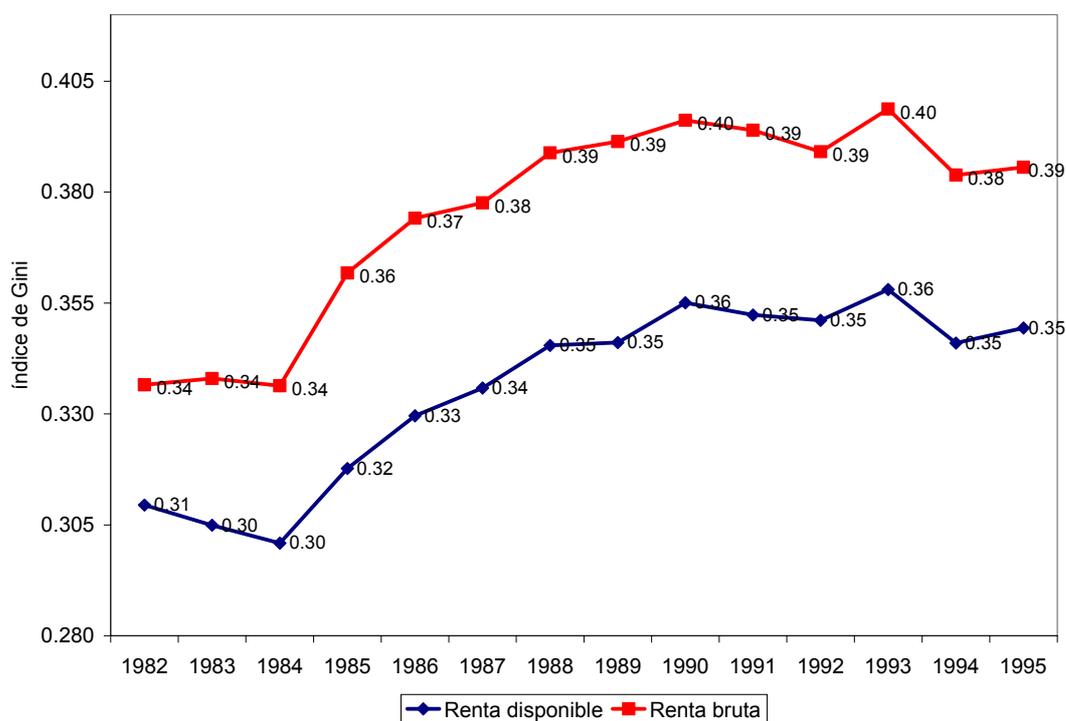
2.2 Crecimiento y desigualdad

Economistas y sociólogos concuerdan en la necesidad de analizar el bienestar económico empleando indicadores desagregados a nivel individual o familiar. Para ello, se necesitan datos a nivel microeconómico que permitan identificar las diferentes pautas económicas y socio-demográficas de las familias objeto del análisis. El problema principal de Baleares es la absoluta falta de informaciones de este tipo. Las únicas fuentes que existen son a nivel nacional y la representatividad de Baleares es demasiado escasa como para sacar conclusiones robustas. La única fuente estadística que permite alcanzar un nivel de representatividad suficiente es el Panel de Declarantes IRPF del Instituto de Estudios Fiscales que, como se explica detalladamente en el anexo 1, contiene la información sobre una muestra de declarantes del impuesto de la renta (IRPF) a lo largo de los años 1982-1995. Para nuestros fines, hemos transformado la información de los declarantes en información de la unidad familiar, que será nuestro objeto de análisis³. Las rentas de la unidad familiar se han transformado en rentas equivalentes para permitir la comparación entre unidades familiares de distinto tamaño. Los detalles se explican en el anexo 1. Otro elemento a destacar antes de presentar los resultados de nuestro análisis de desigualdad es su medida. Existen varias formas de cuantificar la desigualdad. Nosotros utilizaremos una de las más utilizadas e intuitivas: el **índice de Gini**⁴. Este índice cuantifica la desigualdad numéricamente. Es el indicador más empleado en la literatura sobre la desigualdad, el más simple e intuitivo⁵. Toma valores entre cero y la unidad. El índice de Gini toma el valor cero cuando en la economía no existe desigualdad alguna (cuando todos los individuos disfrutan de la misma renta) y toma el valor unitario cuando toda la renta de la economía la posee un individuo. En cualquier otro caso, el índice de Gini toma valores positivos menores que uno, donde un mayor Gini implica mayor desigualdad. Los resultados sobre la desigualdad en Baleares⁶ que arroja el estudio de nuestra muestra quedan reflejados en la figura 3, tanto para la renta antes de impuestos⁷, que llamaremos renta bruta, como para la renta después de impuestos o renta disponible.

El primer elemento a destacar es sin duda la observación de valores muy elevados del índice de Gini. Obtener valores que van desde 0.3 hasta 0.36 para la renta disponible y valores desde 0.33 hasta 0.4 para la renta bruta es bastante preocupante sobretodo si los comparamos con el promedio calculado sobre los datos relativos a España en 1999⁸ y con los relativos a Europa. La figura 4 nos facilita esta tarea y pone claramente en evidencia que la desigualdad en la distribución de la renta disponible de las familias de Baleares es mucho mas acentuada que el promedio europeo.

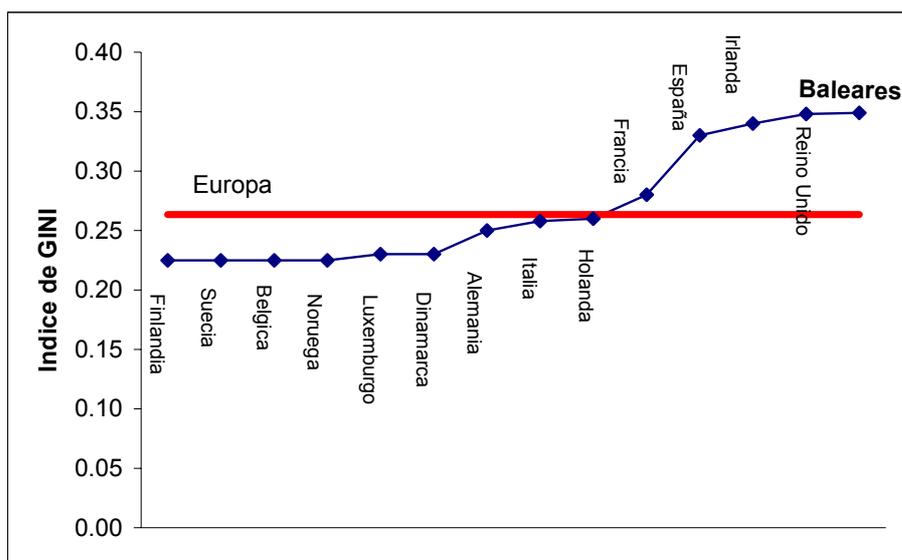
El segundo elemento que llama la atención es la evolución de la desigualdad a lo largo del periodo analizado. En este sentido se pueden identificar tres sub-periodos distintos: el primero es el que va desde 1982 hasta 1984, en el cual la desigualdad se queda estacionaria. Sigue después un periodo muy largo (1985-1990) en el cual la desigualdad aumenta dramáticamente (pasamos de un Gini sobre la renta disponible de 0.3 a un valor de 0.36). El último tramo (1990-95) se caracteriza por valores del índice de Gini sobre la renta disponible que oscilan entre 0.35 y 0.36. Si observamos la evolución en este último periodo de la desigualdad de la renta bruta observamos que hay una ligera tendencia hacia su reducción, pero no queda reflejada en la evolución de la desigualdad de la renta disponible. Este fenómeno conlleva a la tercera consideración importante que surge de la observación empírica: la función redistributiva de los impuestos y de los subsidios (que en primera aproximación se puede medir a través de la diferencia entre el Gini de la renta bruta y el de la renta disponible) se ha mantenido aproximadamente constante frente a un aumento marcado de la desigualdad.

Figura 3: Evolución del índice de Gini para las rentas brutas y disponibles per cápita



Fuente: elaboración propia a partir de la información del Panel de Declarantes IRPF de Baleares.

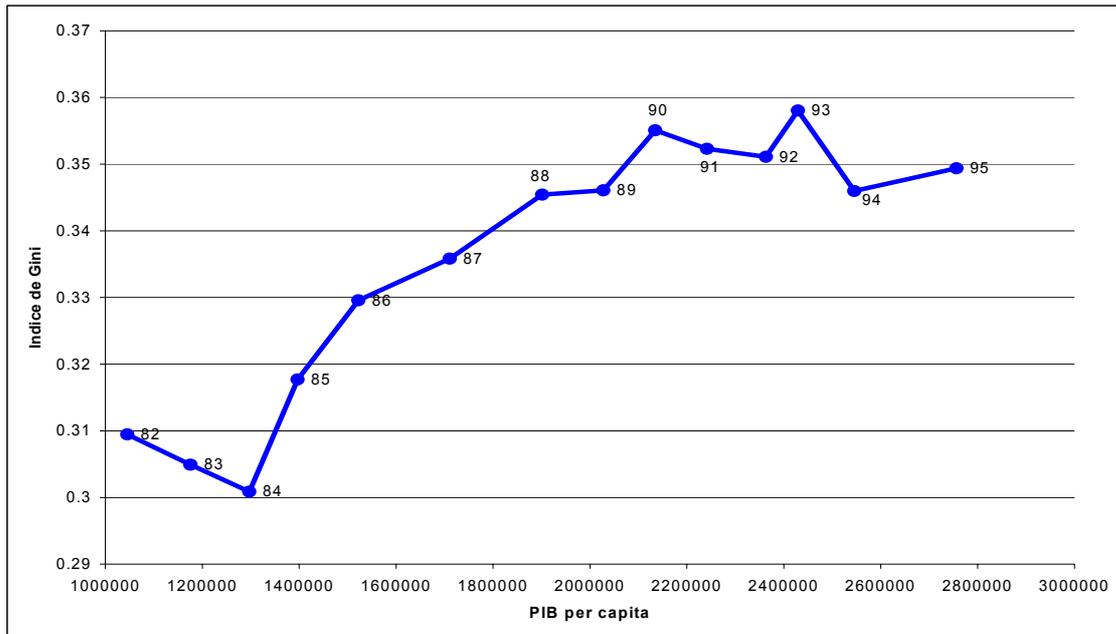
Figura 4: Comparación entre Baleares y el resto de Países europeos en 1996. Gini calculado sobre la renta disponible per adulto equivalente.



Fuente: Luxemburg Income Study.

Otro aspecto que merece ser analizado es la relación observada entre crecimiento del PIB per capita y la evolución de la desigualdad (medida a través del índice de Gini calculado sobre la renta disponible). En la figura 5, hemos dibujado la curva de Kuznets que, como hemos visto en la introducción, no siempre se ha observado en otros países.

Figura 5: Curva de Kuznets para Baleares en el periodo 1982-1995.

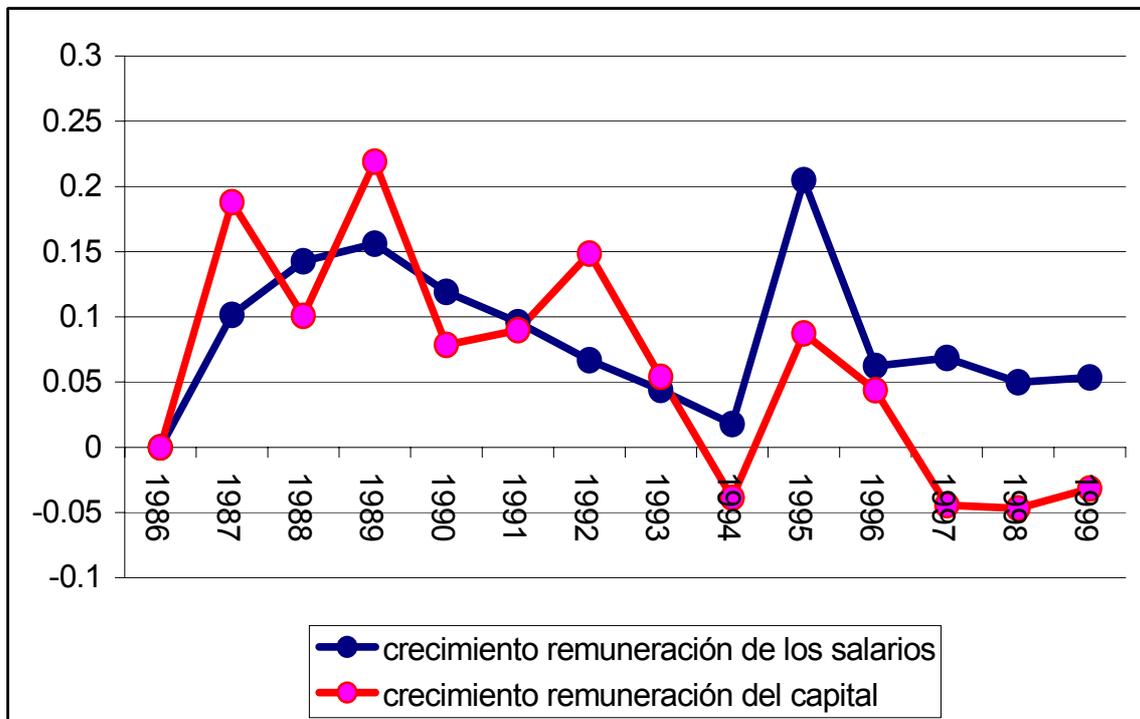


Fuente: elaboración de los autores.

Como el lector podrá observar, para Baleares la famosa curva en U invertida aparece de forma bastante clara. El máximo se observa a lo largo del trienio 90-93. Hay que decir, de todas formas, que entre el año 94 y el 95 se observa un aumento de la desigualdad que nos lleva a tener que reflexionar sobre la validez de esta relación en forma de U invertida. No disponiendo de datos para el periodo siguiente (1996-2002) la interpretación de los determinantes subyacentes de la relación observada es una tarea difícil. Por un lado, si en el periodo siguiente la desigualdad sigue disminuyendo, entonces una posible explicación de la U invertida podría consistir en el incremento de la remuneración del factor trabajo respecto al capital. La idea es la siguiente: partiendo de una situación inicial el crecimiento del factor capital es mayor y su remuneración más elevada (debido a una mayor productividad), esto determinará un aumento de la desigualdad (observado para el periodo 82-90). Debido a los rendimientos decrecientes de la función de producción, el aumento de la producción y del stock de capital en la economía su productividad disminuye en

favor de la productividad del factor trabajo -se empieza a pagar mas a los trabajadores-. Como consecuencia la desigualdad disminuye. De hecho, esta interpretación parece la más plausible si se miran los datos sobre la evolución de la remuneración de los salarios y del capital que el INE pone a disposición y que presentamos en la figura 6. Como se puede observar, a partir de 1994, el crecimiento de la remuneración de los salarios está muy por encima del crecimiento de la remuneración del capital (que se vuelve negativa a partir de 1997). De todas formas, sin unos datos fiables sobre la distribución de la renta disponible para el periodo 1996-2002 es imposible sacar conclusiones robustas.

Figura 6: Crecimiento de la remuneración del salario y de capital en Baleares durante el periodo 1986-1999.



Fuente: INE

2.3 Desigualdad y Pobreza

Al igual que hemos cuantificado la desigualdad existente en la economía también podemos cuantificar la pobreza. Pero quizás, deberíamos detenernos a pensar en qué entendemos por pobreza. Todos estaremos de acuerdo en que un mendigo sin casa que no

tiene renta alguna vive en la pobreza pero ¿cuánto tiene que tener un individuo para que dejemos de decir que vive en la pobreza? Responder a esta pregunta no es sencillo ya que la pobreza es un concepto subjetivo. La opinión pública no es unánime en la aplicación del concepto de pobreza a una realidad determinada. Más bien hay coincidencias en calificar como pobres a los desposeídos de todo o casi todo. Generalmente, se acepta el criterio, comúnmente admitido, de extender el término de pobreza a los pobres “relativos”; es decir, los que son pobres en relación o en comparación con los estándares medios de vida de la población, y así son pobres todos aquellos que se sitúan, en términos económicos, por debajo de un determinado listón o umbral, por más que no todos estén en la misma situación de pobreza o gravedad. Aceptando el criterio más comúnmente admitido en la UE, se consideran pobres todas aquellas familias y personas que se sitúan económicamente por debajo del umbral del 50% de la renta mediana disponible en el conjunto de la economía. Otro criterio comúnmente aceptado y más “dramático” que el anterior es el del umbral del 50% de la renta media⁹. Una vez definido el umbral de pobreza (los empleados en este estudio se muestran en la tabla 2) es práctica común construir dos índices que nos permiten medir y evaluar el fenómeno en cuestión: el primero es la *tasa de pobreza*, o sea el porcentaje de personas que viven por debajo del umbral de pobreza; el segundo es la *tasa media de desviación* que nos da una idea de la intensidad de la pobreza. Este segundo indicador representa la distancia que hay entre la media de la renta disponible de todas las familias pobres y el umbral de pobreza. Un valor del índice de desviación igual al 15% indica que la renta media de los pobres es el 85% del umbral de pobreza. Cuanto más alta es la tasa de desviación, mayor es la intensidad de la pobreza y peor están las cosas.

Tabla 2: Umbrales de pobreza empleados.

Año	umbral de pobreza (50% mediana)	umbral de pobreza (50% media)
1982	896218	1113557
1983	879189	1078815
1984	851448	1036843
1985	830449	1018187
1986	806444	1010986
1987	831133	1032380
1988	889332	1110391
1989	900057	1120556
1990	906216	1114200
1991	908015	1106860
1992	894722	1093023
1993	856899	1058463
1994	865085	1077423
1995	864628	1092912

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Panel de Declarantes.

Antes de presentar los resultados obtenidos queremos hacer un comentario: el lector debe tener en cuenta que tratándose de datos fiscales, las familias con rentas inferiores a los mínimos legales están exentas de obligación de declarar. Por lo tanto, los resultados que hemos obtenidos presentan un sesgo hacia una situación mejor que la existente en realidad (este sesgo existe también si se toma en cuenta la evasión fiscal).

Los niveles de pobreza (tasas de pobreza y tasas de desviación) que obtenemos para Baleares se muestran en la figura 7. En función de nuestras estimaciones, vemos como ambas tasas de pobreza crecen en los años ochenta y se estabilizan en los años 91-93. En el bienio siguiente, la tasa calculada en relación con el umbral “mitad de la mediana” decrece desde 10.7% hasta 10%, mientras que la tasa calculada sobre el umbral “mitad de la media” crece desde 17.8% hasta 19.1%. Lo que nos indica esta evidencia empírica es que, en 1995, mientras el número de familias muy pobres (las que están por debajo del umbral “mitad de la mediana”) se mantiene constante, ha aumentado el número de familias cuya renta disponible está entre los dos umbrales de pobreza.

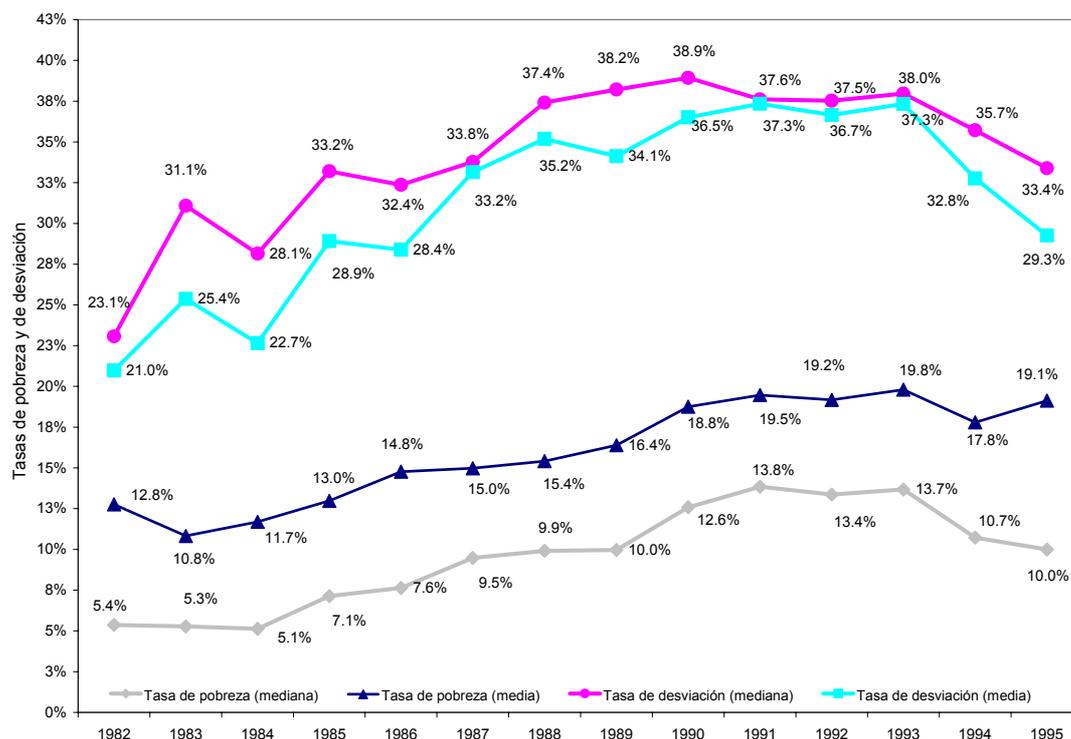
La evolución de la intensidad del fenómeno pobreza (medida a través de las tasas de desviación) parece seguir las mismas pautas que las del número de pobres. El aumento del número de pobres registrado a lo largo de los años 80 se ha acompañado por un

incremento substancial de la intensidad de la pobreza y por un empeoramiento de las condiciones de vida de las familias pobres. Este fenómeno se estabiliza en el bienio 91-93 y tiende a reducirse en los años 1994 y 1995.

La comparación de la situación de Baleares con la de otros países industrializados (figura 8) nos muestra que sólo Italia y Estados Unidos se encuentran en una situación peor. La diferencia entre la tasa de pobreza (calculada sobre el umbral “mitad de la mediana”) en Europa y la de Baleares es de 4% . Dicho de otra manera, en Baleares el problema pobreza es un 1.5 veces más agudo que en el resto de Europa. Con respecto a España, la situación es menos dramática ya que la tasa de pobreza española es del 9.1% frente al 11.5% de Baleares.

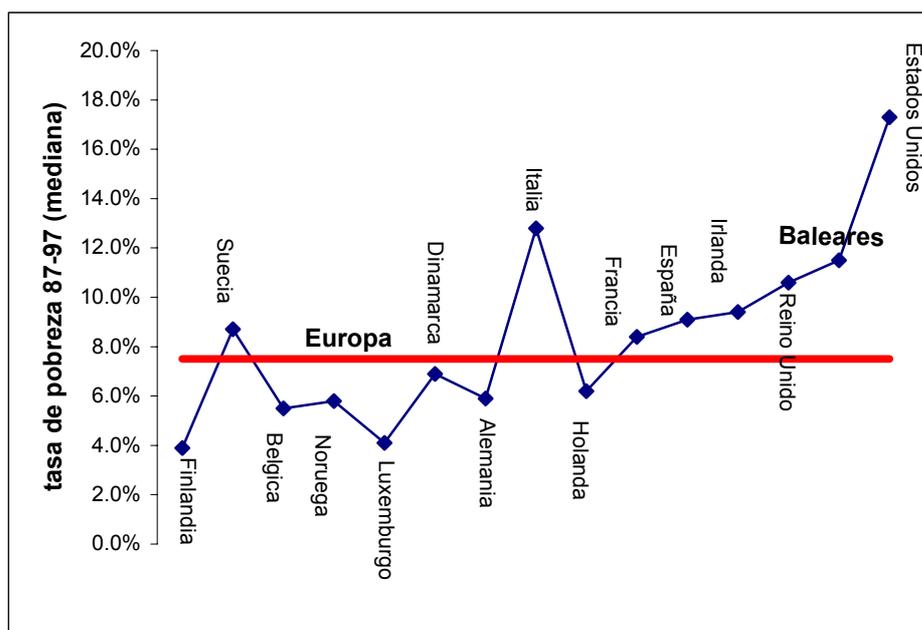
Las informaciones contenidas en los datos fiscales no permiten realizar un análisis profundo de las características socio-demográficas de la población pobre de Baleares. No obstante, a tal propósito existe un interesantísimo estudio realizado por la Fundación FOESSA (1998) sobre las condiciones de vida de los pobres en Baleares a través de una encuesta a un millar de familias pobres. Los resultados del estudio van en la línea de los obtenidos en este trabajo. Mire el lector la figura 9, en la cual empleando los datos del informe citado, se muestran los porcentajes de familias que se encuentran en situación de pobreza precaria, moderada, grave y extrema en función de su origen étnico (española, gitana e inmigrante). Dos son los elementos a destacar: el primero es que ***la gran mayoría de pobres no pertenece a los grupos étnicos que potencialmente pueden tener mayor dificultad de integración*** (gitanos y inmigrantes extranjeros), sino a grupos de personas ancianas y minusválidos cuya renta es representada sólo por la pensión mínima. El segundo elemento es que ***los colectivos que más sufren la intensidad de la pobreza son los gitanos y los inmigrantes.***

Figura 7: Evolución de la tasa de pobreza en Baleares a lo largo del periodo 1982-1995.



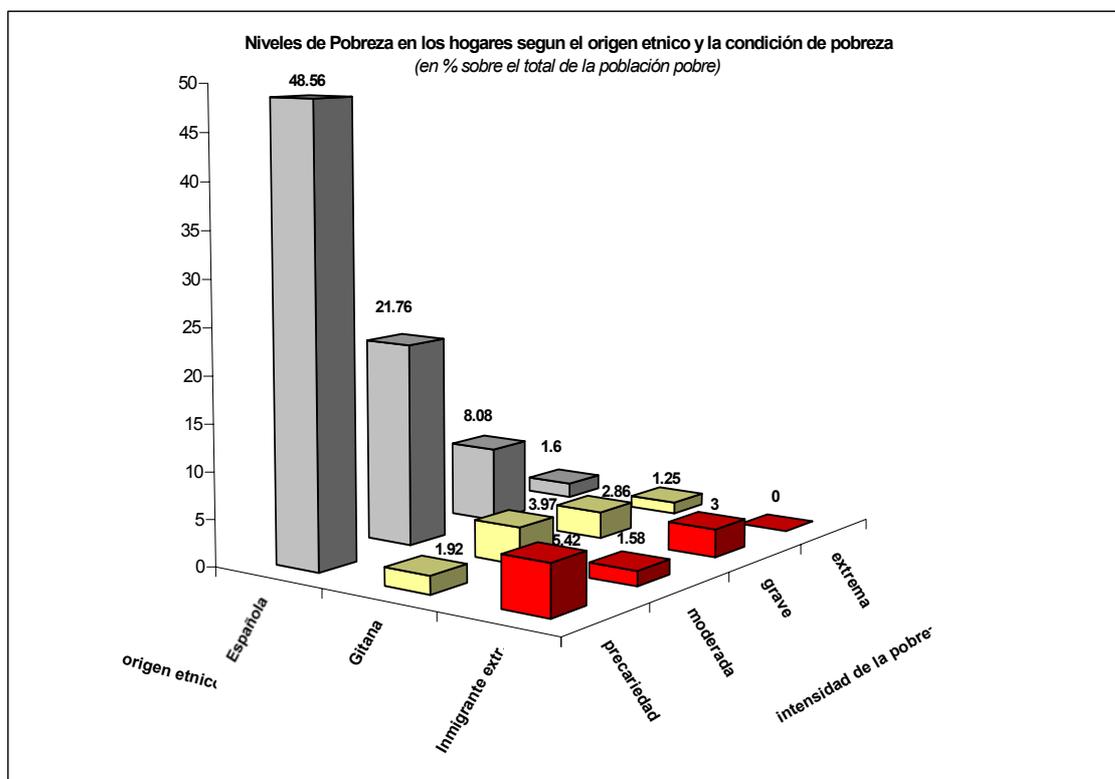
Fuente: elaboración de los autores.

Figura 8: Tasa de pobreza (mediana) en los Países Industrializados a lo largo del periodo 1987-1997.



Fuente: OCDE

Figura 9: Niveles de pobreza en los hogares según su origen étnico en 1993.



Fuente: Informe Foessa

3. Baleares sin pobres: ¿cuánto costaría?

La mayoría de los debates sobre las políticas de redistribución parten del supuesto que el único instrumento a disposición de la sociedad para mejorar el bienestar de los individuos es la renta. De hecho, muchas de las políticas públicas de lucha contra la desigualdad y la pobreza consisten en redistribución de la renta a través de impuestos y subsidios (sean universales o no). No obstante esta visión sea muy limitada es sin duda la más eficaz en la lucha contra la pobreza. A continuación, vamos a centrar nuestra atención sobre una de las políticas que tiene más impacto inmediato sobre el bienestar de los pobres: la introducción de una renta mínima universal¹⁰.

La pregunta clave a la cual hemos intentado responder a través de las simulaciones es ¿cuánto costaría eliminar la pobreza económica en Baleares? Para responder hemos simulado el escenario siguiente: si *RD* es la renta disponible por adulto equivalente y *UP*

es el umbral de pobreza elegido entonces la cantidad recibida por cada familia en concepto de renta mínima (RM) será:

$$RM = (UP-RD) * n^{\circ} \text{ adultos equivalentes} \quad \text{si } UP > RD$$
$$RM = 0 \quad \text{si } UP \leq RD$$

Es decir que a cada familia pobre se le asigna una cantidad de dinero igual a la diferencia entre su renta disponible y el umbral de pobreza.

Los efectos de este instrumento en términos de lucha contra la pobreza económica son instantáneos. Se erradicaría el fenómeno inmediatamente, reduciendo al mismo tiempo la desigualdad de la distribución de la renta. El problema real de este tipo de medidas es su financiación. La simulación nos dice que, para alcanzar el objetivo de eliminación total de la pobreza, se necesitarían alrededor de 103 millones de euros si el umbral de pobreza elegido es la mitad de la mediana, y 218 millones de euros si el umbral es “mitad de la media”. Una primera forma de financiación sería a través de un impuesto proporcional a la renta bruta de los declarantes (antes de recibir cualquier subsidio). Las simulaciones nos indican que el impuesto tendría que ser de un 10% en el primer caso y del 22% en el segundo. No cabe duda de que se trata de una maniobra costosa monetariamente y de difícil implementación desde el punto de vista político. Una alternativa podría ser la recaudación de la cantidad necesaria a través de impuestos ambientales. El carácter no-finalista (a diferencia de una tasa) de un impuesto deja abierta la posibilidad de diseñar un impuesto ambiental que reduzca la explotación del recurso en cuestión y al mismo tiempo permita recaudar la cantidad de dinero necesaria por financiar la renta mínima.

Entre estas dos formas de financiación “extremas” existen todo un conjunto de medidas intermedias que pasan por el empleo de aquellos mecanismos de recaudación cuyo diseño y definición está totalmente o en parte en manos de la comunidad autónoma o de las administraciones locales (consells insulars y ayuntamientos). Nos referimos al impuesto sobre sociedades, a los impuestos especiales sobre tabaco, alcohol y hidrocarburos, al impuesto sobre el patrimonio, al impuesto sobre transmisiones patrimoniales, sucesiones y donaciones, al impuesto sobre el juego y a todos los impuestos locales de competencia de los ayuntamientos como el IBI o el impuesto sobre los vehículos.

4. Reflexiones finales

En este trabajo hemos reflexionado sobre la evolución del crecimiento y su relación con la desigualdad y la pobreza en Baleares. Este análisis ha sido posible gracias a la disponibilidad del Panel de Declarantes IRPF que el Instituto de Estudios Fiscales nos ha proporcionado. Se trata del primer análisis de este tipo llevado a cabo en Baleares sobre datos desagregados y con un alto nivel de representación. Los resultados obtenidos muestran como, pese a que el crecimiento económico ha sido espectacular, la desigualdad de la renta ha aumentado dramáticamente, determinando un incremento del número de familias que viven en situación de pobreza y precariedad. Esta evidencia empírica abre la puerta a reflexiones sobre el papel de las autoridades regionales y locales como actores fundamentales en el proceso de definición del estado de bienestar en un marco federalista en el cual el papel de las autonomías se vuelve cada día más importante.

Hemos presentado los resultados de unas simulaciones realizadas con el modelo de simulación GLADHISPANIA de las cuales se desprende que las medidas de lucha contra la pobreza son muy costosas y requieren un esfuerzo importante a la hora de diseñar los mecanismos en detalle. Estas reflexiones nos indican pero que hay espacio para políticas de erradicación de la pobreza que pueden y deben ser implementadas de forma gradual. Terminamos recordando una vez más al lector que el trabajo presentado trata de ser una primera aproximación al análisis de la desigualdad y de la pobreza en Baleares, y como tal, hay que considerarla. Somos conscientes de las limitaciones evidentes (periodo temporal limitado, representatividad de los datos fiscales, simulaciones de reformas en un marco puramente aritmético, limitación del análisis a los aspectos económicos-financieros de la pobreza, etc.) pero creemos que, a pesar de todo, es importante plantear este tipo de cuestiones si queremos realmente contribuir a la construcción de una sociedad más justa y que garantice el bienestar de manera sólida y duradera.

Anexo 1: Datos utilizados

En el estudio se han utilizado diversas bases de datos. A nivel macroeconómico, hemos utilizado datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) para construir el crecimiento del PIB de Baleares (dato procedente de la Contabilidad Regional). Datos de la “*Business Sector Database*” de la OCDE para construir la serie de crecimiento de la economía española. Datos del servicio de estudios del BBVA para el caso de la UE. Y la base de datos SOPHINET que comentaremos a continuación.

A nivel micro-económico (en la que se dispone de información representativa de individuos en Baleares) se ha utilizado el Panel de Declarantes IRPF de Baleares.

Banco de datos SOPHINET

Hemos utilizado datos de flujos anuales con periodicidad bianual, correspondientes a los años impares del periodo 1969-1997, tomados del BBVA (Banco de datos SOPHINET). Esta fuente proporciona una definición de renta disponible conforme al SEC-REG, que es un modelo regionalizado de Contabilidad Nacional, definido por Eurostat. Gracias a ello, disponemos de un marco homogéneo que permite hacer comparaciones interregionales e internacionales, para aquellos países que sigan la recomendación de Eurostat. Se trata de una serie homogénea en el tiempo, con desagregación espacial a nivel provincial. Todas las variables se han expresado en términos reales. La variable utilizada, la renta directa, incluye las rentas del trabajo de los residentes, las rentas mixtas y las rentas de capital de las familias (intereses y dividendos y rentas inmobiliarias). Consideramos únicamente los flujos que se producen entre las familias por una parte, y el Estado junto a la Seguridad Social por otra. No consideramos los flujos fiscales que se producen entre las empresas y las administraciones públicas ni las transferencias que reciben las administraciones territoriales (comunidades autónomas y corporaciones locales) del Estado debido a que nos interesa centrarnos en la evolución del bienestar de las familias.

Panel de Declarantes IRPF

Hemos empleado una muestra del Panel de Declarantes IRPF del Instituto de Estudios Fiscales para Baleares. El panel consiste en una muestra aleatoria simple del 2% de la población declarante por IRPF. Año tras año se buscan los contribuyentes ya

seleccionados en algún año anterior y se hace un muestreo con el mismo ratio entre los nuevos contribuyentes. Los datos disponibles abarcan el periodo 1982-1995. Hay que tener en cuenta que entre 1982 y 1987 la unidad declarante era la unidad familiar, es decir, contribuyentes solteros y matrimonios conjuntamente. Desde 1988 se permite a los matrimonios declarar de forma separada opcionalmente, con lo que se pierde la equivalencia entre unidad familiar y declaración. No obstante, utilizamos como unidad de análisis la unidad familiar¹¹, lo que nos ha obligado a agregar los matrimonios que optaban por declarar separadamente. El Panel de Declarantes contiene información detallada del origen de todas las rentas que percibe el declarante, además de información sobre algunas características personales, tales como el número de hijos dependientes que serán de gran utilidad para el análisis de la desigualdad, ya que nos permitirá transformar las rentas en rentas equivalentes¹².

Año	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
n° hogares	2366	2577	2438	2913	3263	3366	3561	3795	4265	4479	4924	5126	5602	5990
n° declaraciones	2366	2577	2438	2913	3263	3366	3801	4073	4640	4900	5736	5986	6729	7247

El modelo de Micro simulación GLADHISPANIA

El modelo de micro simulación GLADHISPANIA reproduce los principales mecanismos redistributivos en vigor a lo largo de los últimos años. Para una descripción detallada del modelo véase Oliver y Spadaro (2001).

Bibliografia

- Atkinson, A.B. (2001) “*The Distribution of Income in Industrialized Countries*”, mimeo.
- Atkinson, A.B. (1995) *Public Economics in Action, The Basic Income/Flat Tax Proposal*, The Lindahl Lectures, Clarendon Press, Oxford.
- Atkinson, A.B. i Sutherland, H. (1989) “Analysis of a partial basic income scheme” a *Poverty and Social Security*, cap. 17, Harvester Wheatsheaf, Londres.
- Ayala Cañón, L. (2000) *Las Rentas Mínimas en la Reestructuración de los Estados de Bienestar*, Colección Estudios, Centro Económico y Social, Madrid.
- Dollar D., A. Kraay, (2002) “*Institutions, Trade and Growth*”, World Bank, mimeo.
- EDIS et al. (1998b) Las condiciones de vida de la población pobre del Archipiélago Balear. Informe general, Colección de Estudios, Fundación Foessa, Madrid.
- (1998b) Las condiciones de vida de la población pobre en España. Informe general, Colección de Estudios, Fundación Foessa, Madrid.
- Eurostat (1997) “Income distribution and Poverty in EU12-1993”, *Statistics in Focus*, nº 6, Population and Social Conditions, Luxembourg.
- Lambert, P. (1996), “La distribución y redistribución de la renta”, IEF Madrid.
- Laparra, M. Y Aguilar, M. (1996) “Social exclusion and minimum income programmes in Spain”, *Southern European Society and Politics*, 1 (3): 87-114.
- LIS-Luxemburg Income Studies, <http://www.lisproject.org/>
- Mercader M. (2001) “La propuesta *Renda Bàsica/Impost Lineal* a l’estat”, mimeo.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (1999a) *Anuario de Estadísticas Laborales 1998*, Subdirección General de Publicaciones, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (1999b) *Informe Estadístico 1998*, Instituto Nacional de la Seguridad Social, Secretaria General, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- Oliver X., Spadaro, A., (2001) “A Technical Description of GLADHISPANIA: A Spanish Micro-Simulation Tax-Benefit Model” Documento de Trabajo UIB”.
- Rosselló J., G. Casanovas, (1998) “*25 anys d'Evolució Econòmica a les Balears*”.. Sa Nostra i Banca Catalana (Eds.).
- Van Parijs, P. (2000) “Basic Income: Guaranteed Minimum Income for the 21st Century”, nº 121, Papers de la Fundació, Fundació Campalans.

¹ El PIB *per capita* es simplemente el PIB dividido por la población residente. La comparación de variables *per capita* permite aislar los efectos debidos a la variación de la población.

² Gracias (en parte) a la función que cumplen los impuestos como estabilizadores automáticos y al haber utilizado datos *per capita*.

³ En economía se suele tomar como unidad de análisis la familia o el hogar en vez del individuo, debido a la suposición que toman decisiones conjuntamente. En el análisis de la distribución de la renta resulta obvio que el bienestar de un niño de 12 años no depende de su propia renta, sino de la de sus padres.

⁴ El índice de Gini mide la desigualdad de una determinada distribución de la renta como el área que hay entre la curva de Lorenz y la diagonal (esta última representa un reparto totalmente igualitario de la renta). Siendo la curva de Lorenz la renta, en términos relativos con respecto al total, que posee la fracción p con menos renta de la población, para todo p entre 0 y 1. Por tanto, para construir la curva de Lorenz, necesitamos en primer lugar ordenar los individuos en función de su renta, para luego calcular la proporción acumulada de población y su proporción acumulada de renta. Podemos definir la curva de Lorenz como:

$$p = F(y) \rightarrow L(p) = \int_0^y \frac{xf(x)dx}{\mu} \quad 0 < p < 1 \quad (1)$$

donde, y es la renta donde calculamos la curva de Lorenz, p es la probabilidad acumulada de la renta y μ es la renta media.

Por tanto, el índice de Gini vendrá definido por:

$$G = 1 - 2 \int_0^1 L(p)dp \quad (2)$$

⁵ El lector interesado puede consultar Lambert (1996).

⁶ Hay que tener en cuenta que la muestra de la que disponemos, el Panel de Declarantes IRPF, es una muestra representativa de los declarantes de Baleares, pero no del total de la población. Hay individuos que no están representados debido a que no hacen declaración, bien porque sus rentas están por debajo de las obligatorias para hacer la declaración, o bien porque eluden la obligación. De igual modo, la muestra utilizada ignora el problema de la economía sumergida. Si la muestra tuviese en cuenta los problemas anteriores seguramente obtendríamos un grado de desigualdad superior.

⁷ El concepto de impuestos considerado es el que nos permite reconstruir nuestra muestra, por tanto, incluye el IRPF y la cotizaciones pagadas por los trabajadores a la seguridad social.

⁸ Oliver y Spadaro (2002) obtienen que para la renta bruta el coeficiente de Gini toma el valor de 0,37, mientras que para la renta disponibles es 0,33. Datos correspondientes al año 1999, utilizando el *Panel de Hogares de la UE*.

⁹ La mediana se define como aquel punto que divide el 50% de las unidades familiares de mayor renta de las que tienen menor renta. Debido a que la distribución de la renta habitualmente presenta el aspecto de una función log-normal, la media se situaría a la derecha de la mediana, lo que implica que, utilizando la media, el porcentaje calculado de gente que vive en la pobreza es mayor.

¹⁰ Para una presentación detallada del concepto de renta mínima véase Atkinson (1995).

¹¹ De no utilizar como unidad de análisis la unidad familiar podríamos cometer el error de clasificar a un matrimonio donde uno de los miembros tiene una renta muy elevada y el otro muy baja en los extremos de la distribución, por tanto la medición de la desigualdad dependería del porcentaje de reparto de las rentas obtenidas entre los cónyuges.

¹² Debido a que un millón de unidades monetarias para una unidad familiar constituida por un individuo no representa el mismo poder adquisitivo que ese mismo millón de unidades monetarias para una unidad familiar compuesta por un matrimonio y cuatro hijos, si queremos comparar dichas rentas tendremos que tener en cuenta el tamaño de la unidad familiar. Una posible solución sería dividir la renta por el número de miembro de la unidad familiar. Sin embargo, como es bien sabido entre los economistas, el hecho de que varias personas convivan en la misma vivienda lleva aparejado una serie de economías de escala (por ejemplo, la electricidad que gasta una familia de dos miembros no es el doble que la que gasta una familia de un miembro). Por ello, se suele optar por el uso de las llamadas escalas de equivalencia, que no son más que un mecanismo de transformar las rentas heterogéneas de familias con tamaños diferentes en rentas homogéneas por adulto equivalente. En nuestro caso, hemos utilizado una escala de equivalencia muy simple y ampliamente utilizada en la literatura: la raíz del número de miembros del hogar.