



**Economistas
sin Fronteras**

**Dossieres EsF
n.º 50, verano 2023**

Número especial

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA ANTE UNA ENCRUCIJADA CRÍTICA



50 NÚMEROS | Dossieres EsF



ÍNDICE

- 4 PRESENTACIÓN: La economía española ante una encrucijada crítica**
José Ángel Moreno Izquierdo
Coordinador de Dossieres EsF, Economistas sin Fronteras
- 7 Otra política económica no es sólo posible, sino necesaria**
Carlos Berzosa Alonso-Martínez
Catedrático emérito y rector honorario
Universidad Complutense de Madrid
- 11 El peligroso aumento de la desigualdad en España**
Luis Ayala Cañón
UNED
- 16 Cinco preguntas básicas sobre la renta básica**
Juan A. Gimeno Ullastres
UNED y Economistas Sin Fronteras
- 22 Crisis laboral en España: algunas evidencias**
Albert Recio Andreu
Universidad Autónoma de Barcelona
- 27 Perspectivas y alternativas al agotamiento del modelo inmobiliario español y la actual crisis habitacional**
José Manuel Naredo Pérez
Economista y estadístico
- 31 La pobreza energética: reflexiones sobre el caso español**
Victoria Pellicer-Sifres
Ingenio y CSIC-Universidad Politécnica de Valencia
- 37 ¿Podemos hablar de exclusión financiera en España?**
Beatriz Fernández Olit
Universidad de Alcalá
Presidenta de Economistas sin Fronteras
Marta de la Cuesta González
UNED y Economistas sin Fronteras
- 41 El creciente poder de mercado de las grandes empresas: implicaciones económicas**
Antón Costas Comesaña
Universidad de Barcelona
- 45 Fiscalidad: eficiencia y equidad**
Jesús Ruiz-Huerta Carbonell
Universidad Rey Juan Carlos
- 51 Transición energética y cambio de modelo productivo**
Enrique Palazuelos Manso
Catedrático Jubilado, Universidad Complutense de Madrid
- 55 Así, no**
Ramón Jáuregui Atondo
Presidente de Fundación Euroamérica
- 61 Democracia económica y nuevo modelo de empresa en la sociedad del conocimiento**
Bruno Estrada López
Coordinador de la Secretaría General de CC.OO.
Presidente de la Plataforma por la Democracia Económica
- 67 La lucha contra la pandemia y la crisis necesita otra Europa**
Lucía Vicent Valverde
Universidad Complutense de Madrid e
Instituto Complutense de Estudios Internacionales
Fernando Luengo Escalonilla
Economista
- 73 Inteligencia artificial, ¿empobrecimiento humano?**
Gemma Galdón Clavell
Presidenta de Fundación Éticas
- 76 Aportaciones desde la economía feminista para el cambio de modelo de sociedad**
Carmen Castro García
Economista y feminista, Universidad de Valencia
- 81 La vida humana en un mundo justo y sostenible**
Yayo Herrero López
Ecofeminista, antropóloga, educadora social
e ingeniera técnica agrícola

Los textos de este dossier reflejan exclusivamente la opinión de sus autores/as, que no tiene por qué coincidir con la posición institucional de EsF al respecto.

Economistas sin Fronteras necesita tu apoyo. Si crees que nuestros Dossieres EsF o nuestra actividad general aportan utilidad social, ayúdanos a mantener nuestro trabajo. Queremos ser una ONG de referencia en la búsqueda de una economía justa y contribuir a facilitar el diálogo y fomentar el trabajo en red de los distintos agentes sociales y económicos. Porque sólo a través del logro de una amplia participación social podremos alcanzar una economía justa. Puedes realizar la aportación económica que desees:

Rellenando el formulario
en el siguiente enlace:

[Dona ahora](#)

O también a través de **BIZUM**



01895

Código de la Fundación
Economistas sin Fronteras

Puede verse la forma de donación a través de bizum en
<https://ecosfron.org/unete/dona-con-bizum/>

Si deseas hacerte socia o socio de nuestra organización y colaborar de forma periódica con Economistas sin Fronteras, puedes hacerlo cumplimentando el formulario disponible en nuestra web:

[Hazte socio/a](#)

O a través del teléfono 91 549 72 79 • Toda la información en <https://ecosfron.org/unete/>

La legislación española para las entidades sin fines lucrativos establece un trato fiscal más favorable para las aportaciones y donaciones realizadas por personas físicas, que posibilitan una deducción en la cuota del IRPF.

CONSEJO EDITORIAL

José Ángel Moreno - *Coordinador*

Luis Enrique Alonso

María Eugenia Callejón

Marta de la Cuesta

Beatriz Fernández Olit

María Luisa Gil Payno

Juan A. Gimeno

Jorge Malfeito Gaviro

Coordinación de este número:

José Ángel Moreno Izquierdo

Economistas sin Fronteras

ISSN 2603-848X Dossieres EsF

Dossieres EsF es una publicación digital
trimestral de Economistas sin Fronteras

Imagen de cubierta: **Ingram Image Library.**

Maquetación: **LA FACTORÍA DE EDICIONES, SL**

Economistas sin Fronteras (EsF) es una Organización No Gubernamental de Desarrollo (ONGD), fundada en 1997 en el ámbito universitario, que actualmente integra a personas interesadas en construir una economía justa, solidaria, sostenible y feminista, con una orientación prioritaria en la erradicación de la pobreza y las desigualdades.

En **Economistas sin Fronteras** creemos necesario otro modelo de desarrollo, que ponga a la economía al servicio del ser humano y no, como sucede en la actualidad, a millones de personas al servicio de la economía.

Nuestro objetivo es contribuir a la construcción de una ciudadanía socialmente responsable, activa y comprometida con la necesaria transformación social. Queremos ser una ONG de referencia en la búsqueda de una economía justa y contribuir a facilitar el diálogo y fomentar el trabajo en red de los distintos agentes sociales y económicos. Porque sólo a través del logro de una amplia participación social podremos alcanzar una economía justa.

Las aportaciones de nuestras personas asociadas son fundamentales para que podamos planificar y realizar proyectos de larga duración.



Dossieres EsF, por Economistas sin Fronteras (<http://www.ecosfron.org/publicaciones/>), se distribuye bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

Se permite la reproducción total o parcial y la comunicación pública de la obra, siempre que no sea con finalidad comercial y siempre que se reconozca la autoría de la obra original. No se permite la creación de obras derivadas.

Economistas sin Fronteras

c/ Gaztambide, 50
(entrada por el local de SETEM)

28015 Madrid

Tel.: 91 549 72 79

ecosfron@ecosfron.org

EKONOPOLO

Harrobi Plaza, 4,

48003 Bilbao, Bizkaia

Tel.: 722 371 633

ecosfron.euskadi@ecosfron.org

LA ECONOMÍA ESPAÑOLA ANTE UNA ENCRUCIJADA CRÍTICA

José Ángel Moreno Izquierdo

Coordinador de Dossieres EsF, *Economistas sin Fronteras*

Dossieres EsF llega a su número 50: cincuenta trimestres apareciendo puntualmente desde que en abril de 2011 vio por vez primera la luz (con un número sobre «Nuevos tiempos para la cooperación internacional para el desarrollo», que coordinó el profesor José Manuel García de la Cruz).

Sin duda, sabemos bien —remedando a aquel tango sabio— que doce años no es nada y que es un soplo la vida. Pero haber mantenido con aliento este proyecto durante todo este tiempo —aunque desde luego con la frente crecientemente marchita y mucho más que plateada la sien— nos parece un pequeño milagro. Máxime en un proyecto, además, que ha sobrevivido y crecido prácticamente sin costes, gracias a la inmensa generosidad de mucha gente: tanto de las personas que han integrado su Consejo Editorial como de las que han querido prestar su esfuerzo y su conocimiento con la coordinación de los 49 números anteriores y de las que han escrito las numerosas colaboraciones de que nuestra publicación se ha nutrido. Pero también de quienes se han encargado de su difusión, de quienes han participado en los muchos actos de presentación organizados y de quienes han querido dedicar una parte de su siempre escaso tiempo a leer sus artículos y a debatir sobre su contenido. A todas ellas, a toda esa ingente contribución solidaria y fraterna, *Economistas sin Fronteras* y quienes nos hemos responsabilizado de la publicación agradecemos de todo corazón su apoyo.

Y como es un pequeño milagro, queremos celebrarlo. Naturalmente, con la modestia inherente a *Dossieres*; pero también con la solvencia intelectual de que —gracias a ese altruismo de tantos y tantas— se ha venido beneficiando. Lo hacemos, así, simplemente con una selección de dieciséis de los artículos publicados a lo largo de estos más de doce años de vida. Una selección que no pretende destacar los presuntamente mejores artículos: aunque los dieciséis recogidos nos parecen excelentes, hay muchos otros de calidad comparable. El criterio no ha sido simplemente de calidad, sino de contenido y de oportunidad.

España se acerca una vez más a un proceso de elecciones generales. Y las elecciones, que siempre son importantes, en ocasiones pueden resultar cruciales para el futuro del país: muy probablemente, éstas lo son. Desde esta perspectiva, el Consejo Editorial¹ ha pretendido hacer esta selección en base a artículos que recuerdan problemas esenciales de nuestra economía (y de nuestra sociedad) que pensamos que no deberían ser olvidados en las próximas elecciones generales. Ciertamente, no son los únicos relevantes, pero son todos asuntos cuyo afrontamiento no puede ser postergado —aunque muchos estén afectando a nuestra economía desde largo tiempo atrás— y de cuya correcta gestión depende en buena medida nuestro futuro.

Se trata de un panorama que adquiere una particular relevancia en el ya cercano proceso electoral en la medida en que en él se enfrentan dos opciones que —por encima de los muchos matices con que deben ser analizadas y tratando de no caer en maniqueísmos reduccionistas— representan dos maneras de contemplar la realidad, dos visiones, significativamente diferentes. Dos visiones que suponen formas de entender los problemas básicos de la economía española (y, por supuesto, de la economía global) y las vías de superarlos que parecen casi totalmente opuestas. Y que, en esa medida, abocan en las elecciones a una encrucijada fundamental para nuestra sociedad, porque conducen a políticas de naturaleza y de consecuencias muy diferentes.

Ante este panorama, hemos querido comenzar esta selección con un texto en el que el profesor **Carlos Berzosa** reflexionaba en 2012 («Otra política económica no es sólo posible, sino necesaria») sobre el de-

1. Formado en la actualidad por Marta de la Cuesta, María Eugenia Callejón, Luisi Gil Payno, Beatriz Fernández Olit, Luis Enrique Alonso, Juan A. Gimeno, Jorge Malfeito y quien firma estas líneas. Han formado también parte de él en años pasados Carmen Valor, Raquel Marbán, José Manuel García de la Cruz y José María Sumpsi.



sastre que **la crisis financiera** había provocado en la economía global y particularmente en la española, sobre la miopía de las medidas con las que se estaba tratando de afrontarla y sobre las orientaciones que, en su opinión, deberían presidir una alternativa al tiempo más eficaz y más positiva para los sectores sociales mayoritarios. Un artículo que nos ha parecido buena forma de iniciar el recorrido de este dossier: por una parte, porque aquella crisis supuso el inicio de una etapa nueva en nuestra economía, en la que en buena medida todavía se encuentra —siguiendo sin resolver plenamente los desastres que provocó—, y, por otra, porque las líneas de respuesta progresista que el artículo apuntaba han ganado creciente aceptación con el tiempo, estando en buena parte en la base de la senda de actuación que una amplia serie de expertos —así como la Comisión Europea y el propio Gobierno— viene defendiendo como respuesta ante la nueva crisis que años después ha desatado la pandemia de la COVID-19. Una senda de actuación especialmente necesaria en España, ante los desequilibrios de nuestra estructura económica, que necesita ineludiblemente —como el artículo sostenía— una reorientación rápida y profunda del modelo productivo centrada en los ejes del conocimiento, la innovación tecnológica, las energías renovables y la sostenibilidad.

Tras este texto inicial, rescatamos en primer lugar un bloque de textos que han venido denunciando en *Dossieres EsF* a lo largo de estos años algunas de las más

graves deficiencias de la economía española, planteando en muchos casos medidas para resolverlas o al menos mitigarlas. Se analizan, así, cuestiones como el crecimiento de **la desigualdad y la pobreza (Luis Ayala)**; la virtualidad de **la renta básica universal e incondicional** como instrumento de lucha contra la pobreza y la exclusión social (**Juan A. Gimeno**); la incidencia de la pandemia en **el desempleo** y las nuevas medidas puestas en marcha para mitigarlo (**Albert Recio**); las distorsiones que provoca **el sobredimensionado mercado de la vivienda y el modelo inmobiliario** en el acceso a la vivienda y en el conjunto de la economía (**José Manuel Naredo**); la naturaleza, causas y principales consecuencias de **la pobreza energética** y la orientación que debería seguir una política sistemática para remediarla (**Victoria Pellicer**); las serias dificultades de **exclusión financiera** que está produciendo en determinadas zonas geográficas y amplios colectivos la estrategia de reducción presencial de servicios y oficinas del sector bancario (**Beatriz Fernández y Marta de la Cuesta**); y los múltiples problemas (con especial atención a los salarios) que está generando **la distorsión de la competencia** impulsada por el creciente poder de mercado de las grandes empresas (**Antón Costas**).

A continuación, el dossier recopila un segundo bloque de artículos más centrados en algunas de las reformas que más urgentemente necesita nuestra economía para solventar adecuadamente los principales problemas que la aquejan. Se examina así la orientación que de-

bería presidir la imprescindible **reforma impositiva** en aras de consolidar un sistema tributario al tiempo más eficiente y más eficaz (**Jesús Ruiz-Huerta**); las transformaciones paralelas que requiere un cambio de **los modelos energético y productivo** que posibilite avanzar hacia una mayor sostenibilidad ambiental y una estructura económica generadora de mayores productividad y valor añadido (**Enrique Palazuelos**); la necesidad de impulsar desde las Administraciones Públicas (y desde la sociedad) una más coherente y auténtica **responsabilidad social empresarial** (**Ramón Jáuregui**); las sinergias que en economías presididas por la innovación y el conocimiento —como pretende ser la española— puede ofrecer la participación significativa de **la representación laboral en los órganos de gobierno de las empresas** (**Bruno Estrada**); y la necesidad —especialmente para España y los restantes países de menor nivel de renta de la Unión Europea— de una **política europea** más ambiciosa, más presidida por la convergencia (tanto entre países como a nivel social), más rupturista con el tradicional modelo económico imperante y más independiente de los intereses del sector financiero y de las grandes empresas para superar los problemas provocados por la crisis desatada por la pandemia (**Lucía Vicent y Fernando Luengo**).

Finalmente, no hemos querido dejar de recordar que *Dossieres EsF* se ha ocupado también de cuestiones que sobrepasan el ámbito de la política económica y que suponen desafíos cruciales no sólo a nivel económico, sino para la dignidad, libertad y equidad de las personas, la calidad integral de la vida y la sostenibilidad ambiental. Cuestiones que no por ser de tan amplio calado dejan de condicionar cada vez más nuestro futuro inmediato y que no deberían, por ello, quedar

marginadas en un debate electoral consistente. En nuestra publicación pueden encontrarse reflexiones sobre varios de esos retos decisivos: el educativo, el demográfico, el alimentario, el geopolítico, el del desarrollo del Sur Global... Pero para no convertir esta selección en una pobre parodia de ese mapa tan absolutamente exacto que —según la parábola del gran Jorge Luis Borges— se confundía con la realidad, hemos preferido limitarnos a tres de indiscutible relevancia: los riesgos casi existenciales que presenta el desarrollo vertiginoso de **la Inteligencia Artificial**, con una atención especial al mundo del trabajo (**Gemma Galdón**); la crítica que plantea **la economía feminista** al modelo de sociedad y las alternativas que ofrece para regenerar la democracia y propiciar una transformación social con capacidad emancipatoria no sólo para las mujeres, sino también para la sociedad en su conjunto (**Carmen Castro**); y la insoslayable necesidad de enfrentarse a la superación de **los límites que la naturaleza impone al crecimiento económico**, proponiendo una nueva forma de relación con ella y entre las personas que permita caminar hacia una cultura de paz y de sostenibilidad desde una perspectiva ecofeminista que implica una revisión radical de la economía y la opción por el decrecimiento (**Yayo Herrero**).

Hasta aquí esta selección, que pensamos que aporta notables elementos de reflexión para el presente y el futuro de nuestro país y que constituye un buen reflejo de lo que ha venido siendo nuestra publicación. Y que, ciertamente, es también un homenaje. Pero un homenaje no sólo a las personas responsables de las colaboraciones aquí recogidas, sino —insisto para terminar— a todas las que han venido haciendo posible la aparición cada trimestre de *Dossieres EsF*. De nuevo, nuestro más sincero agradecimiento a todas ellas. ■

Carlos Berzosa Alonso-Martínez

Catedrático emérito y rector honorario, Universidad Complutense de Madrid

La crisis económica se inició en el año 2007. En aquel momento pareció que se restringía a las hipotecas basura que se habían concedido en Estados Unidos. En un principio, se consideró, por gran parte de economistas, que esta crisis provocada por las hipotecas de alto riesgo sería un fenómeno específicamente estadounidense y que no saltaría el Atlántico, debido a que en Europa no se había dado un fenómeno similar. Un hecho de estas características, como es lógico, tendría repercusiones negativas en la economía de Estados Unidos, y esto, debido al papel hegemónico que este país desempeña a escala global, repercutiría en el resto del mundo.

Se suponía entonces que la economía mundial desaceleraría su elevado crecimiento anterior, provocando incluso alguna recesión que otra, pero en casi ningún caso se llegó a considerar la posibilidad de que se estaba ante las puertas de una crisis tan grave y de duración tan prolongada como la que está teniendo lugar. La crisis inicial, que había tenido su epicentro en Estados Unidos, se agravó con la caída de Lehman Brothers, hace justo (en el momento en que se redacta este texto) cuatro años, en septiembre de 2008, a lo que siguió una cadena de bancos en caída libre, en diferentes países desarrollados, que tuvieron que ser rescatados por el Estado. Desde entonces las cosas no sólo no han mejorado, sino que para algunos países, sobre todo de la eurozona, han ido a peor.

A medida que se suceden los acontecimientos a gran velocidad, se descubre que el problema no estaba solamente en las hipotecas basura, sino que la mayor parte del sistema financiero se encontraba contaminado por las titulizaciones, que conducen a los derivados tóxicos, fruto de los excesos llevados a cabo con operaciones de ingeniería financiera, innovaciones de diversa índole, que se potenciaron en estos años de euforia, de especulación y de ganancias rápidas y

fáciles. En muchos países, la expansión financiera impulsó la burbuja inmobiliaria, y así, alimentándose las dos, se llegó a una situación insostenible, que estalló arrastrando a la economía real.

Una de las causas de la crisis se encuentra, por tanto, en la globalización financiera, que ha transmitido los efectos de ésta, inicialmente originada en Estados Unidos, a casi todos los países del mundo desarrollado. Las fuertes conexiones nacidas de los intercambios y de la mundialización financiera favorecieron la propagación de los derivados tóxicos entre los países. El frágil edificio financiero que se construyó en las últimas décadas se hundió bruscamente. Las actuaciones imprudentes, abusos, incluso estafas, cometidas por el sector financiero fueron facilitadas por los procesos de desregulación iniciados desde los años ochenta del siglo xx. Un periodo el de estas tres últimas décadas que ha estado marcado por la primacía de las finanzas sobre la economía productiva, el fundamentalismo de mercado y la enorme desigualdad que un modelo de desarrollo de esta naturaleza ha ido generando.

La secuencia de la crisis ha sido muy clara. La caída de los bancos interrumpió el crédito, con lo que se derrumbó el mercado inmobiliario, que en España ha tenido unas consecuencias más graves que en otros países, afectando a todo tipo de empresas, que han tenido enormes dificultades para sobrevivir, sobre todo cuando ha predominado el endeudamiento. El déficit público se disparó en bastantes países, como consecuencia del dinero destinado a los bancos para evitar la quiebra, el descenso de los ingresos, el aumento de las partidas del desempleo y de las políticas de estímulo que se practicaron en un principio. Este creciente déficit hace aumentar la deuda pública, y los países más vulnerables de la eurozona comenzaron a ser rehenes de los mercados. Las crisis financiera e inmobiliaria siguieron estando presentes, sin visos de ser resueltas a corto plazo, a las que hay que sumar la crisis de la deuda pública, la falta de crecimiento y el aumento del desempleo.

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 7 de *Dossieres EsF* (octubre de 2012), dedicado a «¿Otra política económica es posible?».

La ciencia económica oficial quedó desconcertada ante una crisis de esta envergadura, que no solamente no se esperaba, sino que proclamaba que los ciclos económicos eran cosa del pasado. Las instituciones internacionales tampoco fueron capaces, a pesar de los potentes servicios de estudios con los que cuentan, de predecir un hecho de estas características. No todos los economistas se equivocaron, pues una minoría de la profesión advirtió de los peligros que se derivaban de un crecimiento económico que se sustentaba, en gran parte, en la economía financiera y en la burbuja inmobiliaria. Por ejemplo, es muy sintomático que Reinert (2007, pág. 302) escribiera, antes de que toda esta catástrofe se iniciara, lo siguiente: «El periodo actual representa una coyuntura en la que pueden suceder muchas cosas. En primer lugar, una crisis financiera importante es cada vez más probable, y habrá que reinventar el keynesianismo en un contexto nuevo y global». Ha quedado evidente que esa probabilidad que anunciaba se ha dado, y lo que no se ha hecho es lo segundo, «la reinención», sino que se siguen aplicando las mismas recetas que condujeron a la crisis.

También, a este respecto, he escrito en la revista *El Siglo* (2010) sobre la concesión del Premio Revere a los diez economistas que predijeron la crisis. El primero ha sido el economista matemático —que utiliza el modelo del poskeynesiano Minsky— Steve Keen (Universidad de Sydney), que recibió el doble de votos que el segundo, el mediático Nouriel Roubini (Universidad de Nueva York), habiendo quedado en tercer lugar Dean Baker (Center for Economic and Policy Research). Luego siguen Joseph Stiglitz, Ann Petifor, Robert Schiller, Paul Krugman, Michael Hudson, Wynne Godley y Georges Soros.

Así que, frente a la creencia generalizada de que ningún economista fue capaz de prever lo que se nos venía encima, sí que hubo algunos que habían advertido del peligro en el que la economía estaba sumida. El problema principal es que a estos economistas no sólo no

Así que, frente a la creencia generalizada de que ningún economista fue capaz de prever lo que se nos venía encima, sí que hubo algunos que habían advertido del peligro en el que la economía estaba sumida. El problema principal es que a estos economistas no sólo no se les escuchó en su momento, sino que se les consideró catastrofistas y agoreros. Ahora se están pagando las consecuencias de todo esto. Lo más grave, sin embargo, es que se sigue persistiendo en el error y son los fundamentalistas de mercado los que, tras un periodo de desconcierto, han vuelto a imponer sus reglas.

se les escuchó en su momento, sino que se les consideró catastrofistas y agoreros. Ahora se están pagando las consecuencias de todo esto. Lo más grave, sin embargo, es que se sigue persistiendo en el error y son los fundamentalistas de mercado los que, tras un periodo de desconcierto, han vuelto a imponer sus reglas.

Cinco años de crisis son muchos años ya, sin que, además, se vislumbren señales de alivio. Y es más, las cosas se pueden agravar para países como Grecia,

España, Irlanda, Italia, Reino Unido, Portugal e incluso Francia. ¿Qué es lo que realmente ha sucedido? Attali (2009, pág. 127), al inicio de la recesión, dijo: «La crisis financiera aún puede manejarse. Esta generación cuenta con medios humanos, financieros y tecnológicos para que la crisis parezca un accidente en el camino». Entonces, si la cuestión es que se contaba con medios para resolverla, cabe preguntarse qué es lo que realmente ha pasado para que los dirigentes políticos y económicos no solamente no hayan sido capaces de manejar la crisis financiera, sino que aún siguen sin solucionarla. Todo esto nos conduce necesariamente a dos cuestiones: o bien que la crisis era superior en su alcance a lo que Attali

suponía, y éste además sobrevaloraba los medios existentes para arreglar la situación, o bien que han sido erróneas las políticas económicas puestas en marcha.

Las dos cuestiones se interrelacionan entre sí. De hecho, Attali (op. cit. pág. 127) señaló también que «la gravedad de las amenazas que pesan sobre la economía mundial y el análisis teórico que hemos realizado reclaman la puesta en práctica de un programa coherente en todos los países, en particular en aquellos donde los derivados de los mercados de capitales provocaron daños. Este programa puede definirse por una sola ambición: reequilibrar, a escala nacional, continental y mundial, el poder de los mercados mediante la democracia. Y, en primer lugar, reequilibrar el poder de los mercados financieros mediante el Estado de Derecho».

De alguna manera, pretende ir al fondo de la cuestión, como es poner orden en los mercados financieros, que son unos de los principales causantes de la crisis. Esto desde luego no se ha hecho, y por esto es por lo que la crisis perdura y cada vez causa más damnificados. En todo caso, lo que es evidente es que no se han hecho las cosas que se tenían que haber realizado, y por eso los desastrosos están siendo tan grandes. Pero Attali tal vez haya confiado demasiado en los medios y conocimientos adquiridos para resolver la crisis, cuando llevar a cabo lo que él dice no es tanto un problema de medios, sino que consiste en desafiar al gran poder financiero actual. Conseguir reequilibrar la balanza del poder del mercado financiero con la democracia y el Estado de Derecho es fundamental, pero depende no tanto de los conocimientos, que existen, sino de la relación de fuerzas, y hasta ahora, por desgracia, ésta es muy desigual para los derechos de ciudadanía frente a los grandes señores de las finanzas.

La crisis es una crisis sistémica, resultado de un modelo de desarrollo capitalista seguido en los últimos decenios. No se pueden resolver los problemas si no se atacan las causas que los han provocado. Las políticas económicas que se practican atacan los efectos y no los principales desencadenantes, y de ahí que todo lo que se deriva es erróneo y provoca muchos daños, sin que se tenga seguridad de que se vaya a restablecer el crecimiento y la generación de empleo.

No se trata desde luego de lanzar aquí un programa sobre lo que habría que hacer, sino manifestar algunas ideas básicas de lo que se debería hacer distinto a lo que se está haciendo. No hay que caer en la trampa de que no hay otra alternativa de política económica. Desde luego que existen propuestas distintas y bien elaboradas, pero que tienen ante sí el muro de los grandes poderes económicos, que han reforzado su dominio en los últimos años y no están dispuestos a ceder, y también el de la ortodoxia económica dominante. En todo caso, de seguir por este camino no solamente no se resolverá la crisis a corto plazo, sino que, de restablecerse el crecimiento, habrá habido unos elevados costes humanos, repartidos muy desigualmente, que dejarán a las sociedades actuales dislocadas socialmente y se producirá un gran retroceso en los derechos sociales.

Por ello es necesario frenar la globalización, sobre todo la financiera, regular el sistema bancario, eliminar los paraísos fiscales, implantar la tasa Tobin y esta-

blecer un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI). Este NOEI debe guiarse por las recomendaciones, que año tras año, hace el programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), para lograr ser más equitativo, capaz de fomentar el desarrollo humano y luchar con eficacia para erradicar el hambre, la pobreza, la desigualdad entre naciones y las privaciones que se siguen dando.

La Unión Europea, a su vez, necesita un reforzamiento político y democrático si se quiere seguir adelante con su existencia, y no como está siendo hasta ahora, con un poder solamente basado en Alemania y Francia, y este país, a su vez, cada vez con menos poder frente a la actual canciller alemana. Se necesitan acciones enérgicas para reconstruir el edificio del euro, que ha demostrado grandes debilidades frente a los vientos huracanados de la crisis. Un cambio en el comportamiento del Banco Central Europeo, para que dé cuentas de su gestión a los poderes democráticos, compre deuda pública de los países atacados por los mercados, proporcione liquidez en los momentos difíciles y sea más flexible en sus actuaciones en relación con la evolución de la crisis. Un espacio europeo democrático y social es necesario, pues de lo contrario se asiste a lo que se está viviendo en la actualidad, una moneda única con un futuro incierto, un poder asimétrico y una Europa que cada vez tiene más desafectos, debido a cómo se está afrontando la crisis de una forma tan errónea. La imposición de políticas de ajuste debe de dar paso a la solidaridad, y en esta línea, entre otras cosas, es necesaria la emisión de eurobonos, por lo menos en lo que supone el 60 % de la deuda pública sobre el PIB de los diferentes países.

Si la crisis tiene unos orígenes en el mundo financiero, resulta muy difícil pensar que se puede solucionar toda la problemática que padecemos sin tocar este sistema. Por ello la necesidad de llevar a cabo a escala global las medidas que mencionamos. Si otra de las razones de la crisis es la desigualdad, hay que atajar ésta, tanto a nivel internacional como dentro de los países. Frente al fundamentalismo de mercado, hay que proponer políticas fiscales progresivas sobre la renta y el capital e impuestos sobre las grandes fortunas. La lucha contra el fraude debe de ser prioritaria. Un sistema fiscal más justo contribuiría a no tener que sufrir tanto con el déficit público y facilitaría aplicar políticas de estímulo al crecimiento y de desarrollo del Estado de bienestar, en lugar de hacer lo contrario.

En la economía española, además de lo dicho, sería conveniente potenciar la investigación, desarrollo e innovación, así como las energías renovables. El sector inmobiliario y de la construcción, que ha sido en los últimos años un motor del crecimiento y del empleo, se ha averiado gravemente y se necesita cambiar por otros. La única manera de hacerlo es realizar apuestas a medio y largo plazo por el conocimiento, y no por el ladrillo y la especulación. Una economía moderna necesita avanzar por la innovación, por la mejora de la productividad sustentada en el avance tecnológico, y ganar competitividad por esa vía, y no por el descenso de salarios. A su vez, es urgente ir eliminando paulatinamente la gran dependencia energética del petróleo que se padece y que supone una partida considerable del déficit comercial actual. La apuesta por las energías renovables es por ello de primera necesidad en un país que las está desarrollando y tiene ante sí grandes posibilidades.

En definitiva, otra política económica no sólo es posible, sino que es necesaria, si no queremos convertir este mundo en una crisis permanente, con muchos damnificados y millones de personas excluidas de los frutos del progreso alcanzados por la ciencia y la tec-

nología. La crisis causa muchos daños, pero es una ocasión para reflexionar sobre los errores cometidos y un momento crucial para promover el cambio de modelo económico y social, al tiempo que el paradigma de la economía. Así sucedió en los años treinta, cuando grandes pensadores (Keynes y Kalecki, entre otros) desafiaron la ortodoxia dominante, y de las ruinas del viejo mundo, de la segunda guerra mundial, surgió un capitalismo regulado, intervencionista y con el Estado del Bienestar como un mecanismo para favorecer la igualdad en derechos y oportunidades. Ahora también se necesita acabar con este capitalismo de libre mercado que se ha impuesto y que ha conducido a la situación actual. ■

Notas

Attali, J. (2009): *¿Y después de la crisis qué...?*, Gedisa, Barcelona.

Berzosa, C. (2010): «Los economistas que predijeron la crisis», *El Siglo*, número 897, 11-10-12, Madrid.

Reinert, E. S. (2007): *La globalización de la pobreza*, Crítica, Barcelona.

Luis Ayala Cañón
UNED

El aumento de la desigualdad en los países ricos

De las distintas dimensiones que determinan el bienestar de una sociedad, el grado de equidad con el que se reparten sus recursos es, sin duda, una de las más relevantes. Niveles altos de crecimiento económico sólo se traducen en mejoras de bienestar si están acompañados de reducciones en las diferencias de renta entre los hogares. La consideración aislada del crecimiento de la renta media, sin considerar la igualdad en su distribución, sólo refleja mejoras en la eficiencia.

Si la atención se fija en la igualdad en la distribución de la renta, el panorama para la mayoría de los países de la OCDE desde mediados de los años ochenta arroja, en términos generales, un balance desfavorable. Hasta el inicio de la crisis económica, en casi todos estos países aumentó la desigualdad, con cierta independencia de los regímenes de bienestar donde se ubica cada país. Mientras que en algunos casos el mayor empeoramiento de la distribución se registró en los años ochenta —como en los países anglosajones, resultado de la liberalización de los mercados y del recorte de prestaciones e impuestos—, en otros, el incremento de la desigualdad tuvo lugar en décadas posteriores, como en los años noventa en los países nórdicos o posteriormente en Alemania.

Las razones del aumento de la desigualdad son varias y en cada país pesan de manera diferente elementos institucionales propios. Es posible, sin embargo, identificar las transformaciones en el mercado de trabajo y en la estructura salarial como una fuente común de cambio. Los procesos de cambio tecnológico, con un desplazamiento de la demanda hacia los trabajadores más cualificados, la globalización y el crecimiento de las importaciones de países de bajos salarios y,

sobre todo, la moderación de la influencia de los factores institucionales, como la sindicación, la cobertura de la negociación colectiva o la protección del empleo, dieron forma, de manera casi general, a aumentos notables de la desigualdad salarial. Por otro lado, durante este período aumentó también la desigualdad en el reparto de las rentas de capital, con niveles de concentración muy altos.

El principal factor, sin embargo, del crecimiento de la desigualdad en la renta de los hogares en la mayoría de los países en las últimas décadas ha sido la pérdida de capacidad redistributiva de la intervención pública. En varios de ellos se adoptaron reformas tributarias tendentes a la reducción de los tipos impositivos, lo que supuso una merma de recaudación y de potencial redistributivo de esta vertiente de la actuación pública. En muchos casos, se moderó también la cobertura ofrecida por los programas de transferencias de renta. El resultado fue que, a diferencia de otras etapas, el crecimiento en la desigualdad de las rentas primarias de los hogares no pudo ser compensado por el esfuerzo redistributivo del sector público en varios de los países de la OCDE.

Estas tendencias en el largo plazo no explican, sin embargo, el comportamiento de la desigualdad en la crisis en muchos países. Los primeros estudios comparados sobre los efectos de la Gran Recesión revelan que los cambios en la distribución de la renta han sido moderados en la mayoría de los países de la OCDE, incluso en aquéllos donde el empeoramiento de las condiciones macroeconómicas ha sido muy drástico.² Una implicación relevante de este resultado es que la posibilidad de evitar fluctuaciones importantes en la estructura de rentas en las recesiones no es un objetivo inalcanzable para los decisores públicos.

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 9 de *Dossieres EsF* (primavera de 2013), dedicado a «Desigualdad y ruptura de la cohesión social».

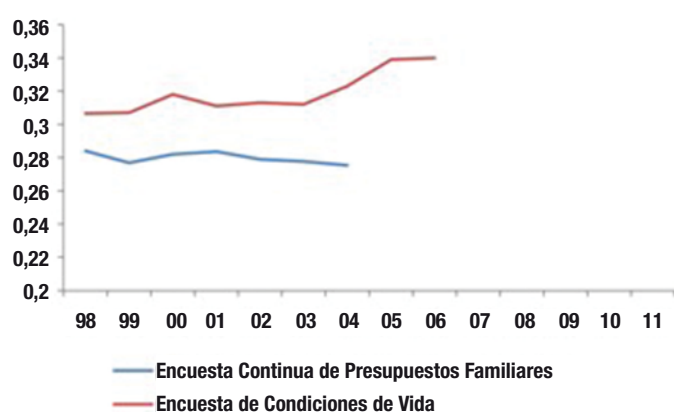
2. Jenkins, S., Brandolini, A., Micklewright, J. y Nolan, B. (2012), *The Great Recession and the Distribution of Household Income*, Oxford University Press.

El crecimiento económico no redujo la desigualdad en España en la etapa de bonanza

El caso español presenta algunas disimilitudes relevantes en el marco comparado anterior, con cambios en la desigualdad en limitada sincronía con los del resto de países. En la década de los ochenta, período en el que en varios países comenzaron a registrarse aumentos de la desigualdad, en España tuvo lugar el proceso contrario. Coincidió el proceso de recuperación económica de la segunda mitad de dicha década con un notable aumento del gasto social.

La evidencia disponible para los años posteriores parece mostrar, sin embargo, una ralentización del proceso de reducción de las diferencias entre los hogares españoles. La breve pero intensa recesión de la economía española entre 1992 y 1994 supuso un rápido aumento de la desigualdad. Desde entonces hasta el inicio de la crisis económica en 2007, la tendencia fue hacia la estabilidad en los indicadores de desigualdad, con la quiebra, por tanto, del proceso de reducción que tuvo lugar durante las dos décadas anteriores. El rasgo más llamativo de este proceso fue que la ausencia de grandes cambios en los indicadores de desigualdad se produjo en un período de crecimiento de la producción y, sobre todo, de intensa creación de empleo.

Gráfico 1. Evolución del Índice de Gini



Fuente: Elaboración propia a partir de ECPF y ECV (INE).

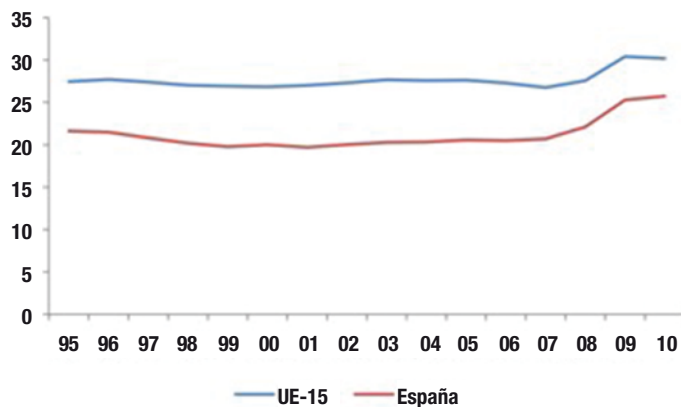
Puede hablarse, por tanto, de un modelo de crecimiento que no consiguió atajar sustancialmente los altos niveles de vulnerabilidad económica de un segmento no desdeñable de hogares, a pesar de los buenos resultados en términos de crecimiento de las rentas y de reducción del desempleo. Las razones de la falta de traducción de las mejoras de la renta media en re-

ducciones de la desigualdad son varias. Destaca, en primer lugar, el tipo de empleo creado, con una elevada incidencia de los trabajos temporales y de bajos salarios, que podría explicar la falta de correspondencia entre el crecimiento del empleo y los cambios en la desigualdad. Tal proceso fue compatible con cierta moderación de las desigualdades salariales por el efecto positivo de la onda expansiva sobre algunas remuneraciones tradicionalmente bajas, que crecieron debido al aumento de la demanda en la construcción y en las actividades productivas vinculadas a este sector. Este cambio en la composición del empleo supuso una reducción de las diferencias entre los salarios más bajos y las remuneraciones medias, sin cambios en la parte alta de la distribución salarial.

La principal razón, en cualquier caso, que explica el progresivo freno en la reducción de la desigualdad fue, como en otros países, la pérdida de capacidad redistributiva de la intervención pública. En la vertiente de la imposición personal sobre la renta, las rebajas de los tipos impositivos y la menor capacidad correctora de la desigualdad de las prestaciones sociales hicieron que el efecto redistributivo del sector público, que en décadas anteriores había sido claro protagonista en la reducción de la desigualdad, disminuyera. Así, mientras que en la década de los ochenta, el aumento de la progresividad de la imposición directa —gracias a la reducción de los tipos impositivos más bajos— fue uno de los factores determinantes de la disminución de las diferencias de renta entre los hogares españoles, la evidencia empírica para el período posterior pone de manifiesto, sin embargo, un estancamiento en esa tendencia. En España, como en otros países, el impuesto sobre la renta ha pasado a tener cada vez más objetivos recaudatorios y una menor vocación redistributiva. Desde mediados de los años noventa, además, las reformas posteriores del impuesto emprendidas por gobiernos de distinto signo apostaron por la disminución de los tipos impositivos, con el riesgo de que, cuando se dieran posibles cambios en las condiciones macroeconómicas, la menor recaudación supusiera una reducción sustancial de la capacidad redistributiva del impuesto.

Además de los cambios en las políticas de ingresos públicos, también desde la perspectiva del gasto puede hablarse de una menor capacidad redistributiva del sistema de prestaciones sociales. En términos generales, las cifras de gasto social en proporción al PIB tendieron a la baja, quedando lejos del promedio de la Unión Europea. Las prestaciones sociales no man-

Gráfico 2. Evolución del gasto social sobre el PIB



Fuente: EUROSTAT.

tuvieron el mismo ritmo de crecimiento que en las décadas precedentes, además de incorporar elementos limitativos en su capacidad redistributiva, como su acusada fragmentación por grupos de beneficiarios y su marcada diferenciación territorial.

Se desaprovechó, por tanto, en esta etapa expansiva anterior a la crisis, una gran oportunidad de avanzar en la consolidación del sistema de protección social, aproximando el gasto social al nivel existente en los países europeos, definiendo una verdadera garantía de mínimos y reduciendo la desigualdad. A diferencia de lo que se suele decir respecto al comportamiento de la sociedad española antes de la crisis, en el ámbito de la protección social lo que hicimos fue «vivir por debajo de nuestras posibilidades», en términos de un mejor aprovechamiento de la riqueza generada para reducir la desigualdad.

El aumento de la desigualdad en la crisis

El relato anterior permite interpretar lo sucedido antes y después de la crisis como un continuum. No existen grandes diferencias en el modelo distributivo anterior y posterior a la crisis, aunque sí lógicamente en la magnitud de los indicadores de desigualdad y en la incidencia de la pobreza y los problemas sociales. Al agotarse el período de bonanza económica, los altos niveles de vulnerabilidad que la onda expansiva había contribuido a orillar se transformaron, en un porcentaje importante, en situaciones de pobreza y exclusión social.

Ante este contexto, no era difícil predecir que la mayor severidad de los efectos de la crisis en España sobre

la producción y el empleo tendrían consecuencias más negativas que en otros países sobre la desigualdad en el reparto de la renta entre los hogares. El brusco freno en la actividad económica y el vertiginoso aumento del desempleo han dado lugar a uno de los mayores aumentos de la desigualdad desde que se tienen registros de ingresos de los hogares. Es difícil encontrar otro país en el entorno europeo donde haya aumentado tanto la desigualdad en la crisis.

Una de las manifestaciones más visibles de este empeoramiento de los niveles de equidad es el hundimiento de las rentas más bajas. La experiencia española reciente es casi un ejemplo de manual de lo que es una evolución regresiva de la renta. Mientras que entre 2006 y 2011 los ingresos del cinco por ciento de la población con rentas más bajas cayeron más de un 5% anual en términos reales, el crecimiento correspondiente al cinco por ciento más rico fue el mayor de toda la población. Además de desmentir el estereotipo de que los costes de la crisis se han generalizado a todas las capas sociales, la caída de las rentas más bajas ha hecho que la pobreza severa crezca velozmente, quebrándose la tendencia de las cuatro últimas décadas. Los datos más generales de pobreza monetaria que resultan de la Encuesta de Condiciones de Vida revelan que entre 2009 y 2011 su incidencia aumentó en más de dos puntos —del 19,5 al 21,8%—, lo que, de nuevo, supone un aumento sin precedentes desde que se tienen datos de variación interanual.

El indicador más crudo del porcentaje de hogares sin ingresos —sin ingresos del trabajo ni de prestaciones por desempleo o de la Seguridad Social— que ofrece la EPA permite comparar, además, el empeoramiento económico de los hogares con menores recursos en la actual crisis con el que tuvo lugar en anteriores períodos recesivos, como el de los primeros años noventa. Si en esa fase de contracción de la economía ese porcentaje pasó del 1,7% a finales de 1991 a otro del 2,3% en 1995, en la actual recesión el cambio ha sido aún más drástico, duplicándose el indicador desde el 1,7 de 2007 al 3,5% de 2012.

Caben pocas dudas, por tanto, de la mayor magnitud de los efectos de la crisis sobre los resultados distributivos en España. Además del mantenimiento de los factores de vulnerabilidad ya presentes en la etapa de bonanza, entre los factores explicativos del drástico crecimiento de la desigualdad destaca lo sucedido en el mercado de trabajo, con el dramático aumento del

desempleo y el ensanchamiento de las diferencias salariales.³ El crecimiento del desempleo ha afectado, sobre todo, a los hogares situados en las decilas más bajas de la distribución de la renta, con niveles formativos más bajos y más sensibles al cambio de ciclo económico.

Mientras que en episodios recesivos anteriores las situaciones de alto desempleo no se tradujeron en incrementos acusados de la desigualdad, no está sucediendo lo mismo en la fase recesiva iniciada en 2007. Destaca la reducción de la capacidad amortiguadora que tuvo en crisis anteriores la distribución del desempleo dentro del hogar. A diferencia de lo que sucedió en la primera mitad de los años ochenta o entre 1992 y 1994, la tasa de paro de los sustentadores principales alcanzó en la crisis su máximo histórico, creciendo incluso más rápido que la tasa agregada de desempleo. Mientras que en crisis anteriores el desempleo se concentró, sobre todo, en hijos y cónyuges de la persona principal del hogar, en la crisis actual se ha extendido visiblemente a los sustentadores principales.

La crisis ha afectado también a la estructura salarial. Si bien los datos son más limitados, los datos disponibles confirman una inversión de la tendencia anterior a la reducción de la desigualdad salarial en España. Con la crisis han aumentado considerablemente las distancias entre los salarios más altos y los más bajos, debido, sobre todo, al ensanchamiento de las diferencias entre las remuneraciones más bajas y los salarios medios. Parte de este aumento de la desigualdad salarial puede atribuirse al cambio en la estructura de las ocupaciones, con un efecto significativo de la caída de la actividad en el sector de la construcción. El dato es todavía más contundente si se tiene en cuenta que los trabajadores con salarios más bajos han desaparecido del cálculo al quedarse sin empleo.

3. Para un estudio detallado de los factores que han propiciado un mayor aumento de la desigualdad en España en la crisis, véase Ayala, L. (2013), «Crisis económica y distribución de la renta: una perspectiva comparada», *Papeles de Economía Española* n.º 135, 2-19.

El otro gran factor explicativo del crecimiento diferencial de la desigualdad en España en la crisis es la limitada capacidad del sistema de impuestos y prestaciones sociales para combatir el aumento de la desigualdad de las rentas salariales y de las rentas del capital. La incidencia considerablemente inferior de las prestaciones sociales en la renta de los hogares en comparación con otros países ha actuado, sin duda, como uno de los factores agravantes del mayor impacto de la crisis sobre la desigualdad en España. La capacidad reductora de la desigualdad de la intervención pública es todavía sensiblemente inferior a la del promedio europeo.

Desigualdad y austeridad: ¿más leña al fuego?

El relato anterior de la evolución de la desigualdad en España invita a pensar que la crisis económica —y las dificultades para que los ciclos expansivos corrijan las diferencias de ingresos— puede tener efectos permanentes sobre la distribución de la renta. La experiencia de cambios de ciclo anteriores, como el de los primeros años noventa y la expansión posterior, cuando no se recuperaron los indicadores anteriores a la recesión a pesar del crecimiento del empleo, alerta de que el ensanchamiento de las diferencias de renta en la actual crisis puede dar lugar a niveles de desigualdad y pobreza considerablemente superiores a los de las últimas décadas y que se pueden prolongar en el tiempo.

Existe, además, un elemento de novedad respecto a etapas anteriores, que es la severidad de las políticas de austeridad en un contexto de crecimiento de la desigualdad. Frente a los supuestos de que los ciudadanos de distinto nivel de renta comparten los costes de la crisis, destaca la falta de neutralidad de estas políticas en términos de su impacto sobre la distribución de la renta. Tanto por el efecto directo que pueden tener los recortes de prestaciones y servicios en servicios básicos de notable capacidad redistributiva o por la propia caída de la producción y el empleo derivada del recorte del gasto público, las medidas de austeridad pueden exacerbar la tendencia al aumento de las diferencias sociales.

Esta relación entre las medidas de austeridad y el posible aumento de la desigualdad no es un posicionamiento ideológico. Baste recordar, en primer lugar, cómo la severidad del ajuste fiscal en otros países en períodos anteriores, especialmente en el ámbito anglosajón, alteró sustancialmente el panorama distributivo. Más recientemente, los primeros estudios que han evaluado los resultados que están teniendo sobre la desigualdad algunas de las medidas de consolidación fiscal desarrolladas en varios países europeos muestran que estas políticas están añadiendo mayor desigualdad a la que ya surge de la evolución de las rentas primarias en la crisis.⁴ En general, lo que sabemos de las políticas de ajuste fiscal severo aplicadas en otras recesiones es que la desigualdad aumenta, generalmente, tras su ejecución, especialmente cuando las reducciones en los niveles de gasto público son importantes. Respecto a la crisis reciente, los trabajos que han estimado los efectos de las políticas de ajuste puestas en

marcha en países de la Unión Europea desde 2009 muestran que en algunos países cabe esperar efectos altamente regresivos de la implementación de estas medidas, especialmente cuando el recorte en empleo público, en las prestaciones sociales y en el acceso a servicios básicos se acompaña de la elevación de los tipos del Impuesto sobre el Valor Añadido, como ha sucedido en España.

Corremos el riesgo, por tanto, de que en un breve plazo se evaporen algunos de los logros que exigieron grandes pactos sociales y un dilatado período para su consolidación y que convivamos en el largo plazo con elevados niveles de desigualdad.

Corremos el riesgo, por tanto, de que en un breve plazo se evaporen algunos de los logros que exigieron grandes pactos sociales y un dilatado período para su consolidación y que convivamos en el largo plazo con elevados niveles de desigualdad. Si no se añaden criterios de equidad mucho más exigentes a las medidas de ajuste, nos arriesgamos a

convivir en el futuro con desigualdades sociales muy altas no sólo en el contexto comparado, sino en lo que ha sido nuestra trayectoria en las cuatro últimas décadas. ■

4. Callan, T., Leventi, C., Levy, H., Matsaganis, M., Paulus, A. y Sutherland, H. (2011), «The distributional effects of austerity measures: a comparison of six EU countries», *EURO-MOD Working Paper* No. EM6/11.

Juan A. Gimeno Ullastres
UNED y Economistas sin Fronteras

¿En qué consiste la propuesta de una renta básica?

La renta básica supone garantizar a todas las personas residentes, de forma automática e incondicionada, un ingreso periódico de subsistencia.

La novedad, respecto a los programas vigentes, es ese carácter automático e incondicional. Ello significa que no requiere de engorrosos trámites administrativos, ni solicitud del beneficiario, ni controles por parte de las administraciones públicas. La incondicionalidad implica también que resulta independiente de la situación laboral y que es por tanto compatible con cualquier otro ingreso.

Los menores de edad también generarían un derecho adicional, que recibirían los mayores de edad a cuyo cargo viven.² La prestación sería menor. Las propuestas habituales oscilan entre el 25 y el 30% de la cuantía de la renta básica de una persona adulta. Dada la grave situación de pobreza infantil en España, con uno de cada tres menores en situación de riesgo de pobreza, parecería deseable situarla en el 30%.

El programa implicaría la desaparición de todas las prestaciones existentes de carácter asistencial no contributivas (pensiones asistenciales, complemento a mínimos, subsidio de paro no contributivo o extraordinario, previsiblemente rentas mínimas autonómicas...), porque la renta básica integra a todo subsidio personal hasta la cuantía que se fije para ella. En el caso de que existiera alguna prestación asistencial reconocida de valor superior al fijado para la renta básica, debería mantenerse un complemento personal de forma que nadie resultara perjudicado.

También quedarían absorbidas, con carácter general, las prestaciones familiares y los beneficios fiscales relacionados con mínimos personales y familiares.

En cuanto a las pensiones contributivas, el sistema pasaría a tener un componente fijo (la renta básica) y un componente variable relacionado con las cotizaciones previas. En el momento de la implantación sería un simple cambio cosmético. Para el futuro, podría conllevar un interesante y necesario debate sobre la reforma del sistema y su financiación. Pero ésta es otra historia.

Para los perceptores actuales del subsidio de desempleo el cambio sería neutral, de forma similar: la misma cuantía se recibiría ahora en parte en concepto de renta básica. Para el futuro, la solución no sería tan sencilla. Necesitaríamos también un debate de posible reforma, de forma que el momento del desempleo no significara una pérdida brusca de ingresos. Probablemente, hacia un sistema semejante al actual, pero con un decrecimiento más rápido de las prestaciones según pasa el tiempo sin nuevo empleo.

Las demás prestaciones relacionadas con el Estado de Bienestar, como educación y sanidad, no se verían afectadas.

La renta básica no estaría sujeta a tributación directa alguna. Eso sí, al eliminarse los mínimos actuales en el Impuesto sobre la Renta, permitiría, como regla general, gravar desde el inicio cualquier otro ingreso.

¿Por qué hay que garantizar una renta mínima?

En sociedades avanzadas como la nuestra, la idea de garantizar a toda persona unos mínimos vitales está admitida implícitamente desde hace tiempo.

De hecho,

- El sistema obligatorio de pensiones es una forma de asegurar una renta mínima a quienes se jubilan

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 19 de *Dossieres EsF* (otoño de 2015), dedicado a «Las exclusiones sociales».

2. Sería conveniente aplicar la consideración de menor a estos efectos a los hijos no emancipados, para evitar prolongaciones primadas de la situación de hijo mayor de edad en casa familiar, sin incentivo a incorporarse al mercado laboral.

y dejan de trabajar. Y para quienes no cotizaron lo suficiente, se les aporta un complemento para que lleguen al mínimo considerado justo, o se les habilita una pensión asistencial.

- Se estipularon pensiones de viudedad y orfandad para los supervivientes a quien aportaba las rentas del hogar.
- Se creó el subsidio de desempleo para quien quedaba en paro. Y cuando el paro se hace de larga duración, se ideó un subsidio asistencial de carácter extraordinario.
- Se han puesto en marcha en todas las Comunidades Autónomas programas de rentas mínimas (con diversos nombres que a veces inducen a la confusión) para los hogares que carecen de ingresos.
- Se proponen periódicamente programas para colectivos concretos, como los cheques bebé, las rentas de emancipación, rentas para las madres, para las amas de casa, para los niños...

Podría decirse que tenemos un sistema de rentas mínimas universales... para quienes han trabajado. En un país como España, donde la protección familiar está a la cola de Europa y la pobreza infantil supera el 30%, la renta básica vendría a corregir esa enorme injusticia: como grandes colectivos, las mujeres no incorporadas al mundo laboral y los niños son los grandes olvidados de nuestro confuso y complejo sistema de garantía de rentas de carácter incompletamente universal.

Esa aceptación general de que hay que evitar que haya personas en la miseria, se debe a muy diversas razones. Un mínimo de conciencia social y de vergüenza no permite admitir una vida general en el consumismo desaforado y un nivel de vida despilfarrador, junto a niños malnutridos, ancianos despojados, personas sin lo básico, hogares sin recursos...

Y si el egoísmo predomina sobre el sentimiento de solidaridad o simple piedad, situaciones de exclusión social sabemos que muy frecuentemente implican mayor delincuencia, enfermedades que se transmiten,

pérdida de talento, menor crecimiento general a largo plazo, estallidos sociales... En suma, una pérdida progresiva del bienestar colectivo.

Y, como estos últimos años están demostrando, nadie puede considerarse inmune al peligro de caer en situaciones de pobreza y necesidad.

Asegurar un nivel mínimo de rentas a todas las personas es, pues, no solo una exigencia de justicia y solidaridad, sino también un seguro personal y colectivo.

Podría decirse que tenemos un sistema de rentas mínimas universales... para quienes han trabajado. En un país como España, donde la protección familiar está a la cola de Europa y la pobreza infantil supera el 30%, la renta básica vendría a corregir esa enorme injusticia: como grandes colectivos, las mujeres no incorporadas al mundo laboral y los niños son los grandes olvidados de nuestro confuso y complejo sistema de garantía de rentas de carácter incompletamente universal.

¿No fomentaría la vagancia?

Siempre que se han hecho propuestas de reformas sociales, los sectores más conservadores han bombardeado a la opinión pública con amenazas apocalípticas y pronósticos negríssimos. El mundo se derrumbará, la gente dejará de trabajar y la pobreza se generalizará. Pasó cuando se implantaron las pensiones obligatorias, el salario mínimo o el subsidio de desempleo. Recuérdese, más recientemente, el debate en USA ante las intenciones del presidente Obama de poner en marcha su programa sanitario. Todas las negras profecías quedaron en nada.

Como se ha visto, ya existen diversos programas de aseguramiento de rentas. Por tanto, no puede esperarse un cambio muy radical cuando lo que se propone es una mejora notoria de lo actualmente vigente. Los estudios disponibles sobre los efectos desincentivadores sobre el trabajo de programas como, por ejemplo, el subsidio de desempleo, no son en absoluto concluyentes.

Los estudiosos coinciden en que los principales problemas de los programas de sostenimiento de rentas, rentas mínimas y asimilados van ligados al hecho de que la prestación desaparece si se obtiene un empleo. Esa incompatibilidad provoca a menudo un desincentivo al empleo o/y un incentivo a trabajar en la economía sumergida. La creciente precarización y el deterioro del mercado de trabajo conlleva, a menudo,

que aceptar un empleo y perder el subsidio suponga un menor ingreso para la persona afectada.

Como la renta básica es compatible con el empleo y otros ingresos, esa «trampa de la pobreza» desaparece. En otras palabras, el presunto desincentivo al esfuerzo sería, de existir, bastante menor que en la situación actual.

Las experiencias que se conocen más o menos parecidas, más o menos de prueba, muestran unos resultados muy positivos y alejados de los presagios pesimistas.

El argumento del desincentivo pierde bastante fuerza ante la constatación de la existencia persistente de horas extraordinarias que suponen mayor esfuerzo y mayor ingreso, con una extensión muy generalizada. ¿No sería la renta básica, para el desempleado, una retribución adicional en caso de trabajar semejante al plus que se ofrece por las horas extraordinarias?

Recientemente, la Red de Renta Básica ha divulgado los resultados de una encuesta realizada por la empresa GESOP sobre si la gente trabajaría con una renta básica y otras cuestiones relacionadas.³ Así resumen sus datos más relevantes:

La renta básica es un ingreso de 650 € mensuales que recibiría toda la población como derecho de ciudadanía, que sería financiada mediante una reforma fiscal que supondría una redistribución de la renta del 20% de la gente más rica al resto de la población. ¿Estaría más bien de acuerdo o más bien en desacuerdo que se implantara en nuestro país?

Un 72,3% está más bien de acuerdo, un 20,1% está más bien en desacuerdo y un 7,6% NS/NC. La opinión favorable es mayoritaria en todos los sectores socioeconómicos o demográficos, aunque los resultados más ajustados se dan en los sectores con más ingresos y políticamente a la derecha o centroderecha.

En caso de cobrar la renta básica, seguiría trabajando igual que ahora un 86,2% de las personas encuestadas. Dentro de los que actualmente están en paro, un 84,4% «seguiría buscando trabajo como hasta ahora». Dejaría de trabajar el 2,9%. Y sólo un 2,2% de los parados dejarían de buscar trabajo.

3. <http://www.redrentabasica.org/rb/nueva-encuesta-una-mayoria-social-catalana-por-la-renta-basica-la-poblacion-catalana-no-dejaria-de-trabajar-con-una-renta-basica/>

Entre los que opinaron que con la renta básica incondicional procurarían trabajar menos horas, un 52% contestó que dedicaría el tiempo que ganara a la familia, un 16,3% a actividades de ocio, un 11,5% a buscar un empleo mejor, un 11,3% a estudiar, un 4,7% a montar un negocio propio y un 4,1% a hacer tareas altruistas de voluntario. Según los resultados de la encuesta, casi un 20% de las personas inactivas optaría por hacer alguna otra actividad si dispusiese de una renta básica y sobre todo dicen que estudiarían, harían trabajos voluntarios o montarían un negocio.

Esto último coincide con los estudios disponibles sobre algunas experiencias asimilables, donde el pequeño porcentaje de personas que dejarían de trabajar son, en muy alta proporción, casos de necesidades temporales de cuidado de niños o mayores, enfermedades, etc. Es decir, que buena parte de esos pocos «vagos» dejarían sólo temporalmente el mundo laboral por cuenta ajena. Por otra parte, si gracias a la renta básica algunas personas atienden necesidades perentorias que previamente no podían cuidar debidamente, ese abandono laboral debería ponerse en el haber y no en el debe de la propuesta.

En todo caso, conviene recordar que estamos hablando de una economía como la española, con un paro estructural muy superior a esas cifras, incluso en los mejores momentos del ciclo.

Y, reconozcámoslo, en los programas actuales se dedican enormes esfuerzos a intentar evitar que los «vagos» cobren subsidios. Me temo que ello supone un importante cúmulo de molestias para los «honrados y trabajadores», enormes cargas administrativas y un gasto importante. Me temo también que sin evitar que esos «vagos» accedan al beneficio correspondiente.

¿No sería mejor un programa de rentas mínimas para quienes lo necesiten y no para todos?

La renta básica supera los inconvenientes de los programas tradicionales de rentas mínimas por muchas razones.

Como se ha señalado, la fundamental es que se trata de un ingreso incondicionado y automático, sin necesidad de solicitud ni aprobación previa. Gracias a esa circunstancia, se recibe antes incluso de que aparezca la necesidad. Ello evita los retrasos de los sistemas vigentes, que llegan a una media de doce meses,

con la consiguiente grave desprotección durante ese tiempo.

Además, exige una gestión mínima frente al actual laberinto burocrático, que, como se recordaba más arriba, penaliza al posible beneficiario y disuade a muchos necesitados que no saben o no se atreven a sumergirse en ese recorrido aparentemente impenetrable. La renta básica, además, evita la estigmatización de la pobreza, razón que también retrae a muchas personas necesitadas antes de solicitar la ayuda.

La renta básica, supone eliminar la maraña de programas y normas reguladoras existentes en la actualidad. Una simplificación que favorece también el acceso y la universalidad y reduce costes de gestión. Por su propia esencia, los posibles fraudes actuales desaparecen.

Ya se ha dicho que la renta básica es compatible con otros ingresos, por lo que elimina la trampa de la pobreza y los posibles incentivos a la economía sumergida.

Por lo tanto, parece fuera de duda que es positivo sustituir los programas actuales por un único sistema universal más justo, más eficiente, más sencillo, más barato...

Sí, pero, insistirán algunos, ¿también a los ricos?

Lo primero que conviene recordar es que los ricos ya reciben una especie de renta básica en el impuesto sobre la renta. El mínimo personal y familiar (y otros beneficios relacionados) implican que cada contribuyente descuenta una cuantía de lo que tendría que pagar en concepto de renta mínima vital. Un subsidio que afecta, claro, a los que hacen declaración: un colectivo donde están los ricos y no los pobres. Y eso parece no escandalizar a nadie.

La verdad es que el derecho a una renta mínima garantizada corresponde a todo ciudadano por el mero hecho de serlo. De antemano, no sabemos si la persona es necesitada o no, cómo le irán las cosas a lo largo del tiempo... Precisamente, uno de los principales problemas de las rentas mínimas actuales es el enorme coste, en tiempo, esfuerzo, dinero, personal..., dedicado a la comprobación del grado de necesidad. Parece mucho más fácil y eficaz entregar el dinero sin preguntar, y ajustar cuentas periódicamente. Si le va bien, tendrá que devolver, si le fue mal, gracias a la

renta previa pudo sobrevivir dignamente sin necesidad de más trámites.

Veremos que es posible, e incluso necesario, hacer que los más ricos devuelvan la renta básica, que de forma gradual el beneficio recibido vaya resultando menor en función de la renta. Pero haciendo esa corrección a través del IRPF, la renta básica consigue el objetivo de centrarse en los más necesitados sin necesidad de burocracia ni controles específicos.

¿No implicaría tal carga financiera que resulta utópica e inviable?

Sin duda, este temor es el que hace que muchas personas desechen la idea de una renta básica, ante el convencimiento de que solo fuertes subidas de impuestos permitirían el sueño de una renta básica de ciudadanía.

Desde la Red de Renta Básica vienen proponiendo una reforma del IRPF que permitiría financiar una generosa renta básica perjudicando tan solo al 20% de la población con mayor renta y beneficiando claramente al 70% de los ciudadanos.

Pero incluso desde posiciones más modestas, se puede defender la viabilidad de una renta básica de ciudadanía inmediata y sin grandes cambios tributarios. Supongamos que empezáramos con una renta básica de unos 400 euros mensuales por adulto residente (120 por cada menor no emancipado). Ello supondría una renta básica de 1.040 € mensuales para una familia tipo de dos adultos y dos menores.

Recordemos que la renta básica supondría absorber prestaciones existentes, parte de las pensiones, de los subsidios y de beneficios fiscales. Ello implica que tendríamos ya financiada la mitad aproximadamente de las necesidades totales para garantizar la renta mínima descrita. Si a eso le añadimos los ahorros en gestión que implica el programa y el aumento de recaudación que conllevaría el incremento de la renta en los hogares con menos ingresos, es fácil estimar que, en total, sin más cambios que los descritos, tendríamos financiado el 55% del coste total del programa.

Ante esa situación tendríamos diversas opciones que se resumen de forma esquemática en el cuadro posterior.

| Decilas ⁴ | A | B | C | D |
|----------------------|-----|----|----|------|
| 1 | 10 | 10 | 10 | 10 |
| 2 | 10 | 10 | 10 | 10 |
| 3 | 10 | 10 | 10 | 10 |
| 4 | 10 | 10 | 9 | 10 |
| 5 | 10 | 10 | 7 | 9 |
| 6 | 10 | 5 | 5 | 7,5 |
| 7 | 10 | 0 | 3 | 6 |
| 8 | 10 | 0 | 1 | 4,5 |
| 9 | 10 | 0 | 0 | 3 |
| 10 | 10 | 0 | 0 | 1,5 |
| | 100 | 55 | 55 | 71,5 |

Fuente: Elaboración propia

- **A.** Otorgamos la renta básica a toda la población, sin exclusión, y reformamos en paralelo el sistema tributario para obtener el 45 % que nos falta. Cada decila recibe su 10% íntegro del total de presupuesto de renta básica. De alguna forma, esta es la opción que sostienen los responsables de la Red de Renta Básica. En mi opinión, esta opción es ambiciosa y, quizás por ello, muy difícil de arbitrar políticamente. Por ello me inclino más a las opciones que no impliquen de inicio un coste adicional, como las que representan las siguientes opciones.
- **B.** En todas las alternativas suponemos que todo el mundo recibe su renta básica como en la opción A. Pero en esta y sucesivas opciones recuperamos el coste que supera a nuestra financiación automática a través, en principio, del IRPF. En esta opción B, se diría: tienen derecho a renta básica el 55% más necesitado de la población. El 45% con mayores ingresos tendría que devolver la renta básica percibida, al suponerse que no tiene necesidad de ella. Esta opción tiene dos grandes problemas: en primer lugar, el tremendo error de salto que se produce en el límite. Si ordenamos de menor a mayor renta los potenciales perceptores de la renta básica, sobre 100, el que hace el número 55 la cobra en su integridad, el que hace el número 56 ha de devolverla y cobra cero. Un solo euro más de renta ganada provoca una pérdida de unos 5.000 euros. Además, parece difícil admitir que la primera parte de la sexta decila esté en situación de necesidad y la segunda parte esté en posición boyante.
- **C.** La mejor forma de articular la devolución sería a través de una tasa decreciente como la que, a

4. Cada decila representa un 10% de la población, ordenada de menos (decila 1) a más (decila 10) renta.

modo de ejemplo simplificado, se ofrece en la tabla. El primer tercio de la población cobraría íntegramente la renta básica y a partir de ese nivel de renta, la cuantía percibida comenzaría a descender. En el ejemplo, los integrados en la cuarta decila cobrarían casi íntegramente la renta básica, los de la sexta decila deberían devolver como media el 50 % y las dos últimas decilas no recibirían nada... para tranquilidad de quienes no soportan la idea de que los ricos también tuvieran acceso al programa.

De hecho, esta fórmula supone que la implantación de la renta básica tenga un coste cero a costa de una redistribución de la carga impositiva. El cuarto de población con mayores ingresos vería incrementada su cuota al perder los beneficios que actualmente disfruta en el IRPF, en beneficio de los niveles inferiores que serían los grandes beneficiados. Conviene recordar que la cifra de renta de la que estamos hablando es de unos 400 euros mensuales. Para quien está en situación de pobreza y riesgo de exclusión social es una cantidad importante, aunque quizás todavía insuficiente. Para los niveles altos de renta, la pérdida de las deducciones por circunstancias personales y familiares es una muy pequeña proporción de su renta.

- **D.** No obstante, hay que hacer constar que las decilas descritas serían las resultantes en el actual impuesto sobre la renta. Un impuesto en el que las rentas del trabajo (un 45% de la renta nacional) soportan más del 90% de la carga efectiva. Un impuesto donde las rentas del capital financiero están prácticamente exentas. Un impuesto en el que quien gana 3.500 € al mes está ya entre el 20% *más rico* y con 4.500 € mensuales se sitúa ya entre el 5% superior. Por ello, sería preferible no seguir apretando las clavijas fiscales de los asalariados y optar por una solución más cercana a la D, en la que la reducción es menor y prácticamente nadie, de los contribuyentes actuales, tiene que devolver la totalidad de la renta básica recibida. Y que ese 16,5% pendiente de financiación se obtuviera de algún tipo de imposición sobre el capital financiero: sobre transacciones financieras, sobre patrimonio financiero, sobre plusvalías financieras... Así, además, equilibraríamos un poco el injustificable desequilibrio presente.

Quizás alguno pregunte que de dónde saldría el dinero si primero hay que pagar y luego se devuelve en el

IRPF. ¿Cómo se financia ese desfase temporal? La respuesta es clara: no hay tal desfase. La recaudación del IRPF se realiza fundamentalmente a través de las retenciones en origen. En el momento de percibirse la renta, Hacienda ya calcula cuál sería el resultado de la declaración un año después y cobra el porcentaje que previsiblemente resultará entonces. Es decir, que según se ganara la renta ya se estaría devolviendo la parte de la renta básica que correspondiese.

Muchas son las preguntas que todavía podrían hacerse sobre las consecuencias de aplicar un programa de renta básica ciudadana. Pero las respuestas anteriores, creo, muestran como sería un instrumento financieramente viable sin necesidad de subir la presión fiscal. Y, el más potente, sencillo y eficiente para luchar contra la pobreza y la exclusión social. ■

Referencias

- Arcarons, J.; Raventós, D. y Torrens, LL. (2013): *Un modelo de financiación de la Renta Básica técnicamente factible y políticamente no inerte*. www.sinpermiso.info
- Arriba, A. y Ayala, L. (2013): «El sistema de garantía de ingresos: tendencias y factores de cambio», *Presupuesto y Gasto Público*, 71/2013, pp. 259-276.
- Gimeno Ullastres, J. A. (2014): «Coste/beneficio de una renta básica». *Presupuesto y Gasto Público*, 76/2014, pp. 141-158.

Albert Recio Andreu
Universidad Autónoma de Barcelona

Desde el análisis laboral, la crisis de la COVID-19 ha constituido, aparte de un drama social, una situación peculiar que la diferencia de otras anteriores. No sólo por la peculiar evolución de la situación, sino también porque en la respuesta a la crisis se han articulado medidas novedosas respecto a las políticas utilizadas con anterioridad.

La crisis actual tiene unos orígenes diferentes a las crisis anteriores. Las crisis de las economías capitalistas siempre han tenido sus orígenes en el propio funcionamiento de empresas y mercados. Su detonante ha sido, casi siempre, una crisis financiera generada o bien por un elevado proceso de endeudamiento privado o por la caída de la demanda efectiva o por una caída de beneficios por aumento de costes, etc. Esta crisis, en cambio, nos retrotrae a las crisis precapitalistas, como la generada por la peste. Aunque no es exactamente así, porque vivimos en sociedades más complejas y en este caso el detonante directo de la crisis ha sido la decisión política de confinar parte de la actividad económica para hacer frente a la pandemia y al posible colapso del sistema sanitario. La crisis la ha generado una decisión política, totalmente justificada, que ha puesto en marcha una dinámica depresiva y abierto un nuevo espacio de cuestiones que se desvelarán en los próximos años. Esto explica que su dinámica, en lo que afecta al empleo, haya sido totalmente diferente de la seguida en crisis anteriores.

A la hora de analizar el impacto de la crisis en el empleo, hay que partir de la complejidad de su dinámica. El empleo en España se caracteriza por una elevada estacionalidad, con un pico en el tercer trimestre de cada año y un valle en el primero. Sólo en algunos años de fuerte crecimiento o de fuerte crisis, la estacionalidad deja de producirse. Ello implica que a la hora de evaluar el impacto en la destrucción de empleo

haya que contar con este efecto estacional que puede distorsionar un poco los resultados. Teniendo esta dificultad en mente, podemos constatar que en la crisis anterior se produjeron dos episodios de crisis ocupacional, el primero como reflejo del estallido de la burbuja especulativa y el segundo como resultado de las políticas de ajuste adoptadas por el Gobierno Rajoy. La primera fase recesiva abarca desde el tercer trimestre de 2007 al primero de 2010, un total de 10 trimestres, en los que se destruyen 2,10 millones de empleos (una media de 210.000 empleos al trimestre). La segunda fase abarca desde el segundo semestre de 2011 hasta el primero de 2013, un total de 7 trimestres, en los que se pierden 1,59 millones de empleos (una media de 227.430 empleos mensuales). Y aún hubo un último rebote en 2013-14, en que en dos trimestres se destruyeron 279 mil empleos (una media de 138.500 al trimestre). Por el contrario, en la crisis actual la destrucción de empleo se concentra en los dos primeros trimestres de 2020, en los que la destrucción es de 1,36 millones de empleos (680.000 empleos trimestrales). Un ritmo mucho más rápido de destrucción de empleo, pero un período crítico mucho más corto.

Si comparamos la evolución del empleo con la del PIB en los tres períodos recesivos, se obtiene una perspectiva interesante. Si bien la destrucción total de empleo es mucho más aguda en la última crisis, es la menor de todas respecto a la caída del PIB.

Tabla 1. Variación del empleo vs. variación del PIB

| PERÍODO | VAR. EMPLEO % | VAR. PIB % | VAR. EMPLEO/ VAR. PIB |
|------------------|---------------|------------|-----------------------|
| 3T 2007- 1T 2010 | -10,1 | -5,6 | 1,8 |
| 2T 2011- 1T 2013 | -9,3 | -9 | 1,03 |
| 3T 2013- 1T 2014 | -1,6 | -2 | 0,8 |
| 4T 2019- 2T 2020 | -6,8 | 13,1 | 0,52 |

Fuente: INE, Encuesta Población Activa. INE, Contabilidad Nacional trimestral. Elaboración propia.

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 44 de *Dossieres EsF* (invierno de 2022), dedicado a «La COVID-19: efectos sociales y económicos y políticas de respuesta».

La razón de este menor impacto relativo de la recesión económica sobre el empleo (que refleja la relación entre la variación del empleo y la variación del PIB) no es otra que la aplicación de los expedientes de regulación temporal del empleo (ERTE), que han frenado la destrucción de muchos empleos con la aplicación de unas medidas que ya se habían mostrado eficaces en países como Alemania en la recesión anterior. Es cierto que la definición de empleo que se aplica en la EPA no diferencia entre lo que es un empleo a tiempo completo y lo que es otro a tiempo parcial, y sin duda las personas en ERTE han visto mermados sus ingresos. Pero, en cambio, no han visto afectados sus derechos acumulados en materia de desempleo y han mantenido su vinculación con la empresa, aspectos que no hubieran ocurrido de no haberse aplicado esta fórmula.

Las estadísticas oficiales sobre ERTE (Tabla 2) son elocuentes: en 2020 más de un millón de trabajadores se acogieron a expedientes de suspensión de empleo (un aumento del 1.638,3% respecto al año anterior). Por el contrario, los despidos colectivos experimentaron una notable moderación. En 2021 la entrada de nuevos trabajadores en este tipo de expedientes de suspensión temporal se ha reducido sustancialmente, mientras han vuelto a crecer, aún en parámetros moderados, los despidos colectivos. A finales de 2020 aún permanecían 755.000 trabajadores en ERTE, mientras que a finales de octubre se habían reducido a 190.000, lo que es coherente con las cifras de evolución del empleo.

Tabla 2. Regulaciones de empleo 2020-21

| | 2020 | 2021 (I-VIII) | Acumulada |
|--------------------------|-----------|---------------|-----------|
| Despido colectivo | 8.614 | 11.532 | 20.146 |
| Suspensión empleo | 1.009.175 | 33.382 | 1.042.557 |

Fuente: Ministerio de Trabajo y Economía Social

Cinco sectores de actividad concentran el 78,1% de todas las personas incluidas en ERTE: Comercio mayorista y minorista (28,6%), Hostelería y restauración (15,8%), Servicios administrativos y auxiliares (13,7%), Industria manufacturera (10,4%) y Transporte y almacenamiento (9,6%). Esto refleja la desigual capacidad de los sectores para adaptarse a una situación en la que la restricción de la movilidad ha jugado un papel esencial. Y donde no es posible apli-

car medidas de teletrabajo. En el caso del comercio, especialmente el minorista, es posible que a la pandemia se sumen otros problemas derivados de la irrupción del comercio electrónico, pues el sector representa el 48,8% de los afectados por despidos colectivos en 2021. Hay que señalar también que una mayoría de los sectores donde se han concentrado los ERTE son también sectores donde predominan los salarios más bajos, por lo que es bastante probable que este mecanismo haya servido precisamente para preservar empleo entre capas de asalariados de menores recursos.

A pesar de ello, los ERTE no protegieron a todo el mundo. En un mercado laboral donde proliferan los empleos estacionales y de corta duración, las personas que no estaban contratadas al inicio de la pandemia quedaron excluidas de esta protección. Ello también ocurrió con la masa de trabajadores informales, fundamentalmente inmigrantes en situación irregular, cuyos empleos se volatilizaron y no han tenido acceso a los esquemas públicos de protección. Este último efecto se manifestó en la importante llegada de demandantes de ayuda a las redes públicas de Servicios Sociales y a organizaciones como Cáritas.

La contrapartida esperada de la destrucción de empleo es el crecimiento del paro, en un mecanismo de vasos comunicantes. Sin embargo, la relación entre una y otra variación es más compleja, porque en ella influye la decisión o no de permanencia en el mercado laboral. En una economía donde toda la destrucción de empleo se concentrase en personas cercanas a la edad de jubilación, el paro posiblemente no crecería, pues los ex empleados pasarían a ser inactivos. Por esto, cuando analizamos las crisis es necesario tener en cuenta a la vez la evolución de las cifras de actividad, ocupación y paro. Cuando las condiciones de ocupación cambian, pueden darse dos efectos contradictorios. El que llamamos «trabajador desanimado», la gente que deja de buscar empleo y engrosa las cifras de los inactivos (con lo que se modera el volumen de desempleo) y el que llamamos «trabajador adicional» (nuevas personas acuden al mercado laboral para compensar la pérdida de ingresos de los familiares que han perdido el empleo). En la crisis anterior, el efecto trabajador desanimado fue dominante entre los hombres, especialmente entre los más jóvenes y los de avanzada edad, mientras que el del trabajador adicional fue dominante entre las mujeres, especialmente de mediana edad, reflejando a la vez los problemas de las familias y las oportunidades de encontrar empleo. De hecho la entrada masiva de mujeres al mer-

cado laboral en la primera fase de la crisis explica que los niveles y tasas de paro superaran rápidamente las previsiones del gobierno. Sólo en la segunda fase de la crisis, cuando el paro se enquistó, el efecto trabajador desanimado acabó siendo dominante también para las mujeres.

La situación en la crisis actual es algo diferente. De entrada, se puede constatar que, en un período donde se destruyeron 1,3 millones de empleos, el aumento del desempleo sólo fue de 531.000 (entre el cuarto trimestre de 2019 y el tercero del 2020, que es cuando se alcanza la cota más alta de desempleo). Este desajuste no puede explicarse por los ERTE, pues las personas que están en esta situación se contabilizan como ocupadas. La razón fundamental es que la magnitud de la crisis desanimó la búsqueda de empleo de mucha gente. Algo que se entiende cuando se analiza la población activa, donde en tres trimestres desaparecen más de un millón de buscadores de empleo. El confinamiento y la información sobre la profundidad de la crisis ayudaron a generar un enorme efecto de «trabajador desanimado» que, estadísticamente, moderó la magnitud de la tragedia. Que el nivel de mayor desempleo se encuentre en el tercer trimestre de 2020 y no en el segundo se explica precisamente porque el inicio de la recuperación ligada a las actividades de verano animó al retorno al mercado laboral de una parte de las personas que se habían visto atrapadas por el confinamiento. A medida que la recuperación económica se fue consolidando, se produjo el retorno de los buscadores de empleo, y en el tercer trimestre la tasa de actividad (porcentaje de personas mayores de 16 años que están empleadas o buscan empleo) se situaba por encima del inicio de la crisis (Tabla 3), aunque aún sigue siendo inferior a la que hubo al principio de la crisis de 2007 (el nivel más elevado de dicha tasa se produjo en el primer trimestre de 2009, con un 60,39%).

Tabla 3. Tasas de actividad en la crisis actual

| Trimestre | Tasa total | Hombres | Mujeres |
|-------------|------------|---------|---------|
| 4º tr 2019 | 58,74 | 64,24 | 53,53 |
| 2º tr 2020 | 55,54 | 61,35 | 50,05 |
| 3er tr 2021 | 59,14 | 64,31 | 54,25 |

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa

Puede constatarse que la respuesta es bastante parecida entre hombres y mujeres, aunque el crecimiento

de la tasa de actividad femenina al final del período es mayor que el de la masculina; de hecho, es la mayor tasa de la serie y refleja una dinámica de largo alcance de paulatina entrada de las mujeres en el mercado laboral. Es obvio que existen también enormes desigualdades por grupos de edad: las tasas de actividad son bajas entre los menores de 30 años (muy bajas en el grupo 16-19) y entre los mayores de 60. Pero en todos los grupos se produjo el mismo efecto de caída y recuperación de la tasa de actividad y es especialmente significativo el mayor crecimiento de la tasa de actividad de los jóvenes (6,2 puntos para los menores de 19 años, 9,8 para los de 20-24 y 7,6 para los de 25-29).

Que haya crecido en mayor medida la participación femenina no significa que las mujeres tengan una situación mejor en el mercado laboral. Cuando analizamos las tasas de paro (Tabla 4), observamos que se mantiene un diferencial de paro importante entre hombres y mujeres, superior a tres puntos. En el transcurso de la última recesión, este diferencial aumentó en la fase recesiva y se ha vuelto a reducir en la fase expansiva. El elemento explicativo es que el confinamiento no afectó a todos los empleos por igual y fue especialmente importante en actividades de servicios donde es mayor la presencia femenina, y la subsiguiente reapertura de actividades ha vuelto a generar empleos femeninos, aunque se mantienen fuertes diferencias. Al final del período estudiado, las tasas de paro son aún superiores a las del inicio de la crisis de la COVID-19, lo que indica que aún hay mucho camino por recorrer y que sucesivos rebotes de la crisis sanitaria o problemas de otro tipo (como la actual crisis de suministros) pueden agravar el problema del desempleo.

Tabla 4. Tasas de paro por género en la crisis

| Trimestre | Tasa general | Hombres | Mujeres | Diferencial |
|-------------|--------------|---------|---------|-------------|
| 4º tr 2019 | 13,78 | 12,23 | 15,55 | 3,32 |
| 3er tr 2020 | 16,26 | 14,39 | 18,39 | 4,00 |
| 3er tr 2021 | 14,57 | 12,97 | 16,36 | 3,39 |

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa

Una de las cuestiones clave a preguntarse es porqué el mercado laboral español tiene un grado tan elevado de volatilidad, con fases de intensa creación de empleo y fases de una elevada destrucción. Considero que la respuesta tiene que ver fundamentalmente con las ca-

racterísticas del capitalismo español, en su tipo de especialización y en su modelo de gestión laboral.

Por lo que respecta al tipo de especialización, en la crisis anterior se puso en evidencia que el modelo de crecimiento se había basado en el sector de la construcción y que su hundimiento tuvo un papel fundamental a la hora de explicar la profundidad de la crisis. La situación actual ha sido algo distinta, porque la recesión se ha generado por una paralización generalizada de actividades, y por esto la trayectoria de la mayoría de sectores experimenta una evolución del empleo en forma de V, con caídas del empleo en los dos primeros trimestres de 2019 y recuperación posterior, a excepción del sector de Información y Telecomunicaciones, cuyo crecimiento ha sido sostenido. Pero no todos los sectores experimentan un nivel de recuperación parecida. Unos sectores experimentan un crecimiento neto al final del período estudiado: destaca, en primer lugar, Sanidad y Servicios sociales, con un saldo neto de 170.000 empleos, que parece acorde tanto con la persistencia de la crisis sanitaria como con el desarrollo de una economía de cuidados. Le siguen en crecimiento el sector financiero (especialmente los seguros), las actividades administrativas y auxiliares, las actividades profesionales, la administración pública, agua y saneamiento y la construcción.

Por el contrario, otros sectores no consiguen recuperar su nivel de empleo anterior, destacando especialmente el comercio (básicamente el comercio minorista) y la hostelería. Entre los dos han destruido 288.000 empleos netos. Como se trata de sectores conectados entre sí (parte del comercio está asociado al turismo) y marcados por estacionalidades particulares, la comparación entre el cuarto trimestre del 2019 y el tercero de 2021 puede estar distorsionada, y hemos procedido a comparar los datos del tercer trimestre de 2019 y de 2021 para tener una base de comparación más sensata; en este caso, la destrucción neta es de 273.000 empleos y se invierte el impacto: hay menos destrucción en el comercio y mayor en la hostelería. Hay también destrucción neta significativa en Transportes, Industria Manufacturera, Empleo en los Hogares, Otros Servicios y Actividades Artísticas y Recreativas. En muchos casos se trata de actividades fuertemente relacionadas con la actividad turística. Esta ha sido el principal motor del crecimiento en los últimos años y la pandemia ha mostrado la vulnerabilidad a la que queda expuesta la economía y el empleo con un exceso de exposición a esta actividad. Más allá de los

efectos negativos que la misma genera en cuestiones como la vivienda y el medio ambiente.

La otra cuestión relevante es la enorme extensión de los empleos temporales como forma de gestión de la flexibilidad. No hay espacio para entrar en el largo debate sobre la cuestión de cuáles son las razones que explican esta situación. Unos consideran que se trata de un problema institucional, generado por las regulaciones públicas y la acción sindical, con el efecto de dualizar el mercado laboral. Otros consideran que esta ha sido una fórmula de gestión adoptada con entusiasmo por muchos sectores empresariales como un mecanismo que permite, a la vez, minimizar los costes de ajuste y disciplinar a la fuerza de trabajo. Sea cual sea la razón, el hecho observable es que el peso de la temporalidad se reduce en las recesiones (los temporales son expulsados del empleo) y reaparece en las fases de crecimiento (gran parte de los nuevos contratos son temporales y pocos se acaban estabilizando). Y ahora la situación se ha vuelto a repetir (Tabla 5). He optado por comparar el tercer trimestre para evitar las distorsiones de la estacionalidad. Puede verse que al final del período la tasa global de temporalidad casi ha recuperado el nivel pre-pandemia, con la particularidad de que para los hombres es más baja y para las mujeres es más alta. En todo caso, de momento, la pandemia no ha generado ningún cambio en los comportamientos empresariales.

Tabla 5. Peso del empleo temporal en la crisis (% empleo asalariado)

| Trimestre | Total | Hombres | Mujeres |
|-------------|-------|---------|---------|
| 3er tr 2019 | 26,7 | 25,8 | 27,7 |
| 2º tr 2020 | 22,4 | 20,9 | 24,0 |
| 3er tr 2020 | 24,2 | 22,9 | 25,6 |
| 3er tr 2021 | 26,0 | 23,7 | 28,5 |

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa

Una novedad que ha conllevado el confinamiento es la extensión del teletrabajo. El INE ha introducido un cuestionario adicional a partir del segundo trimestre de 2020 que permite encontrar alguna pista al respecto. No se pregunta directamente por el teletrabajo, sino por el trabajo a domicilio. Ambos están conectados, pero no necesariamente son lo mismo. Y analizando los resultados de la pregunta esto puede percibirse. En primer lugar, se observa que efectivamente el trabajo a domicilio creció con los diversos niveles de confinamiento: el máximo se alcanza en el segundo trimestre del 2020,

cuando un 16,2% de los encuestados declaran realizar más de la mitad de la jornada laboral en casa, y a partir de aquí el nivel va decreciendo, excepto un repunte en el primer trimestre de 2021, donde se sitúa en un 11,2%. La caída del trabajo a domicilio intensivo se contrapesa con un aumento de trabajo domiciliario ocasional en torno al 5%. Es sin duda una cifra significativa, pero lejos de la generalización del teletrabajo que en algunos momentos aparecía en el debate público. El trabajo a domicilio es mayor entre mujeres que hombres, pero la diferencia es pequeña (en torno a un punto). Son mucho más significativas las diferencias entre asalariados y trabajadores por cuenta propia. Mientras que en los asalariados la cota de trabajo a domicilio se obtiene en el segundo trimestre de 2019 y se sitúa en un 17,1% (sumando todas las personas que han tenido algún tipo de actividad a domicilio) y va descendiendo hasta llegar al 9,9%, en el caso de los trabajadores por cuenta propia el nivel es muy superior y muestra un descenso mucho menos pronunciado: del 29,7% en el segundo semestre de 2020 al 27,2% del tercero de 2021. Posiblemente aquí hay mucho menos teletrabajo y mucho más de actividades tradicionales que se ejercen en el propio domicilio.

En conjunto, la dinámica laboral hasta este momento ha seguido las pautas que podían esperarse de la estructura del mercado laboral español (y de la economía española). Un ajuste más rápido que en una crisis *normal*, debido a las causas que lo han generado, y una recuperación más rápida, por el hecho de que el aparato productivo había quedado congelado y por la aplicación de políticas expansivas. Pero una recuperación lastrada en gran parte por la elevada dependencia de la actividad turística, que por sus propias características ha estado particularmente afectada por la pandemia. Lo que ocurrirá en el próximo futuro es incierto y depende de muchas causas.

En conjunto, la dinámica laboral hasta este momento ha seguido las pautas que podían esperarse de la estructura del mercado laboral español (y de la economía española). Un ajuste más rápido que en una crisis *normal*, debido a las causas que lo han generado, y una recuperación más rápida, por el hecho de que el aparato productivo había quedado congelado y por la aplicación de políticas expansivas. Pero una recuperación lastrada en gran parte por la elevada dependencia de la actividad turística, que por sus propias características ha estado particularmente afectada por la pandemia. Lo que ocurrirá en el próximo futuro es incierto y depende de muchas causas. De cómo concluya la reforma laboral y de las políticas de empleo y de en qué medida puedan alterar el funcionamiento de las condiciones laborales. De qué políticas macroeconómicas se apliquen. De en qué medida se produzca un cambio en las estructuras de producción y de consumo que permitan hacer frente a las debilidades tradicionales de la economía española y dar una respuesta satisfactoria a la crisis ecológica. Muchas incógnitas en las que se juegan las condiciones de vida de millones de personas. ■

José Manuel Naredo Pérez
Economista y estadístico

El modelo inmobiliario español, que se implantó durante el franquismo y culminó en nuestra coronada democracia con la última burbuja inmobiliaria (1997-2007), estableció un marco institucional que asegura el desplazamiento del lucro desde el cobro de alquileres hacia la realización de plusvalías mediante la reclasificación de terrenos. La importancia que cobró ese *maná* que caía del cielo en forma de plusvalías sobre los propietarios de terrenos por el mero hecho de hacerlos edificables le hizo cobrar nombre propio en nuestro país, calificando popularmente de *pelotazo inmobiliario* esta forma de enriquecimiento jugoso y rápido, que dependía de tener las informaciones y contactos adecuados para asegurar la reclasificación de determinados terrenos. Denominación que no encuentra una expresión similar en las lenguas de los países situados al norte de los Pirineos, lo que resalta la peculiaridad del *modelo inmobiliario español*. Este modelo se superpone por encima de las legislaciones autonómicas del suelo y la vivienda, aunque se observen algunas diferencias de comportamiento que hacen que, aunque en todas partes cuezan habas, en unas las cuezan mucho más que en otras.

En el modelo así configurado, la construcción ha sido la colaboradora necesaria del *pelotazo inmobiliario*.

A la vez que se prioriza la vivienda como inversión, no como bien de uso, en vez de atender a la demografía y a las necesidades de vivienda, se mueve a golpe de burbujas especulativas que generan patologías de crecimiento en la reclasificación de suelos y construcción de viviendas que rebasan con mucho unas necesidades que, para colmo, quedan en buena medida insatisfechas al rebasar los precios la capacidad de pago y endeudamiento de muchos necesitados. Sobre todo, cuando los precios de la vivienda han crecido a largo plazo mucho más que los salarios, cuando abundan el paro y los trabajos eventuales y precarios y cuando, para colmo, se fue liquidando sin pena ni gloria el notable *stock* de vivienda social —pública y privada, no sólo para personas necesitadas, sino para funcionarios y militares, para empleados bancarios, industriales... o ferroviarios— que se había construido durante el franquismo, lo que hizo que España sea hoy colista europea en vivienda social. Se plantea así la paradoja de que, mientras los afanes de lucro especulativo hicieron que en los años centrales del pasado *boom* inmobiliario se construyeran más viviendas que en Francia y Alemania juntas (que tienen tres veces más población y el doble de territorio), haya cada vez más necesidades de vivienda insatisfechas (a la vez que abundan las viviendas secundarias y desocupadas).

Para comprender lo que está pasando tras el pinchazo de la última burbuja especulativa, hay que darse cuenta que ha colapsado el modelo inmobiliario vigente, que proponía la compra como la forma idónea de acceder a la vivienda. Este colapso —que normalmente se silencia— lo atestigua el hecho de que, tras el pinchazo de la burbuja, el crédito a las personas físicas para compra de vivienda no sólo no ha repuntado, sino que sigue cayendo, como confirman los últimos datos disponibles. A ello contribuye tanto el empeño de la banca de reducir su exposición al ladrillo como sobre todo la precariedad y escasa retribución del trabajo de la mayoría de los nuevos demandantes de vivienda —jóvenes e inmigrantes—, que les incapacita para afrontar deudas a largo plazo, obligándolos a alquilar. Se ha producido así un notable aumento de los precios

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 40 de *Dossieres EsF* (invierno de 2021), dedicado a «Hacia la reorientación del modelo productivo de la economía española».

2. El presente texto retoma y actualiza en parte mis últimas publicaciones sobre el tema: Naredo, J. M. (2019), «Diagnóstico del panorama inmobiliario actual. ¿Rebrota una burbuja inmobiliaria comparable a la anterior?», *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, n.º 145; Naredo, J. M. (2020), «Entrevista a José Manuel Naredo sobre el panorama inmobiliario y habitacional en España», *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, n.º 148; Naredo, J. M., y Montiel, A. (2011), *El modelo inmobiliario español y su culminación en el caso valenciano*, Barcelona, Icaria. Para mayor y más actualizada información sobre el tema puede verse la página web del autor (<http://elrincondenaredo.org/>), particularmente: <http://elrincondenaredo.org/wp-content/uploads/2022/05/OTRO-MUNDO-INMOBILIARIO-EXISTE.pdf> (*Cuaderno Extremeño Para el Debate y la Acción*, n.º 9, 2022).

de alquiler en las zonas más demandadas, fruto de esta nueva canalización de la demanda, que presiona con inusitada fuerza sobre el estrecho mercado del alquiler, compitiendo además en muchos casos con los alquileres turísticos, ahora publicitados y gestionados más eficazmente por nuevas redes y portales informáticos.

Por otra parte, el potente intervencionismo del Estado en sus operaciones de salvamento y publicación de las entidades financieras en bancarota y la compra de los descartes inmobiliarios de la banca por la SAREB —la agencia liquidadora estatal mal llamada «banco malo»— ha agravado, en vez de paliar, las penurias asociadas a la falta de viviendas asequibles para buena parte de la población, que culmina con los desahucios, primero por insolvencia e impago de préstamos hipotecarios y después de alquileres. En efecto, los popularmente llamados *fondos buitres* han venido buscando, con la ayuda de ojeadores autóctonos, buenos solomillos a comprar entre los despojos inmobiliarios que ha dejado la crisis. Episodios como el de la compra, por fondos privados, de vivienda social a precio de saldo en Madrid, ocurrido bajo la alcaldía de Ana Botella, que afloró de la mano del Tribunal de Cuentas, han venido proliferando en la sombra. ¿Qué está pasando con los cientos de miles de viviendas que han ido a parar a entidades públicas, como son hoy las cajas de ahorro salvadas y publicadas o la SAREB o *banco malo*? Fondos como Blackstone, con entidades como Aliseda, S. Testa y Fidere, han venido comprando decenas de miles de viviendas de bancos y cajas. Las estadísticas tributarias visibilizan cerca de dos millones de viviendas propiedad de personas jurídicas. Según mis cálculos, las diez primeras entidades propietarias disponen de cerca de 300.000 viviendas. No cabe ahora entrar en detalles sobre este panorama oscuro y lamentable, en el que un colectivo de empresas y personas viven e incluso se forran gracias al manejo de los despojos inmobiliarios...y en el que entre los *ojeadores autóctonos* figuran personas bien conocidas y relacionadas que participan del festín, como se detalla en un libro reciente de Manuel Gabarre.³ Añadiré sólo que buena parte de las grandes empresas que participan en este negocio se han reconvertido en SOCIMI (Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario) para no pagar impuestos, reven-

tando el carácter social que debería de impregnar este tipo de entidades y acentuando notablemente su concentración (las estadísticas tributarias muestran que en 2016 el 10% de las SOCIMI poseían el 76% del capital). Se plantea así una sangrante paradoja: mientras el artículo 47 de la constitución española encomienda a los gobiernos «promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna», nuestros sucesivos gobiernos han venido incumpliendo este mandato, para facilitar el negocio de unos pocos, malversando el enorme stock de viviendas en manos de las cajas de ahorro publicadas y de la SAREB. Creo que merecería la pena arrojar algo de luz sobre este panorama oscuro y orientarlo con políticas que alivien los costes económicos y sociales de la reconversión inmobiliaria en curso.

A la pregunta de si el moderado y localizado repunte que han acusado los precios de compra de la vivienda refleja el inicio de una nueva burbuja comparable a la anterior, cabe afirmar taxativamente que no, sobre todo porque falta la financiación necesaria para inflarla. Además de que la nueva situación crítica asociada a la pandemia de la COVID-19 ha desinflado nuevamente operaciones y precios. Pues si se entiende por burbuja el aumento especulativo de los precios de un activo alimentado por compras cada vez apalancadas por créditos, porque se piensa que los precios van a subir y suben porque se compra, desde luego una burbuja especulativa no puede ir muy lejos cuando, como hemos indicado, el volumen de crédito concedido a la compra de vivienda sigue disminuyendo, como ocurre también de forma más acentuada con el crédito a la promoción y construcción de viviendas. Y es que, si la burbuja anterior devoró el ahorro del país, haciendo que la ratio crédito hipotecario/PIB pasara de estar por debajo de la mayoría de los países de nuestro entorno a situarse por encima de todos ellos, ahora todavía toca desendeudarse. Además, la burbuja anterior alcanzó una intensidad y una duración tan extremas porque contó con circunstancias de partida irrepetibles: el relativamente escaso endeudamiento inicial de los hogares, la entrada en el euro, que posibilitó el endeudamiento exterior sin tasa, la caída del tipo de interés, el alargamiento de los plazos...

Cabe preguntarse entonces quiénes son los *nuevos inversores* que han venido motivando, con escaso recurso al crédito, los repuntes de operaciones y precios

3. Gabarre, M. (2019), *Tocar fondo. La mano invisible detrás de la subida de los alquileres*, Madrid, Traficantes de sueños.

de la vivienda en las zonas más valoradas de las grandes aglomeraciones o de la costa. Por una parte, está el perfil compuesto por corporaciones transnacionales deseosas de invertir en ladrillo la abundante liquidez que se generó a nivel internacional para paliar los efectos de la crisis, que hizo que la inversión extranjera en inmuebles cobrara una fuerza inusual en el mercado inmobiliario español, explicando en buena medida el localizado repunte de las operaciones y los precios antes mencionada. Por otra, existe un segundo perfil de *nuevos inversores* inmobiliarios autóctonos, compuesto por personas y entidades sobradas de liquidez dispuestas a invertir en inmuebles, como mal menor frente a los riesgos y la baja rentabilidad que ofrecían las otras opciones de inversión (según mis cálculos, el mayor repunte de los alquileres hizo que la inversión en vivienda alcanzara rentabilidades medias que superan el 5%).

La aparición de los *nuevos inversores* ha venido facilitando, así, la desinversión inmobiliaria de los hogares y empresas más necesitados de liquidez, que está pasando de forma opaca y desregulada por la banca y la SAREB, así como el desplazamiento del modelo inmobiliario hacia el alquiler. Se trata de un ajuste post burbuja que en cualquier caso tendría que producirse, pero se postulaba que ambos procesos deberían de gestionarse con políticas orientadas a minimizar el daño económico y social ocasionado por la crisis del modelo inmobiliario español a la que estamos asistiendo, cosa que, como hemos visto, no ocurre, pues ni siquiera se ha resuelto el tema los desahucios. En fin, que no hay que confundir el ajuste que se está produciendo con una nueva burbuja comparable a la anterior, por mucho que las operaciones y los precios se animaran por la presencia de los *nuevos inversores*, que, por otra parte, tiende a remitir, ya que la inversión extranjera en inmuebles está cayendo desde hace cuatro años, a lo que se suma el nuevo jarro de agua fría que ha añadido a la coyuntura inmobiliaria la crisis eco-

nómica asociada a la pandemia de la COVID-19 en la que todavía estamos inmersos.

¿Cómo puede modificarse la dinámica en curso? ¿Cuáles habrían de ser las claves para un planteamiento diferente en términos regulatorios que pallee los problemas económicos y habitacionales ya mencionados? Tener buen conocimiento de nuestros males es condición necesaria para poder curarlos o al menos paliarlos y, por ende, darnos cuenta de que el diag-

La aparición de los *nuevos inversores* ha venido facilitando, así, la desinversión inmobiliaria de los hogares y empresas más necesitados de liquidez, que está pasando de forma opaca y desregulada por la banca y la SAREB, así como el desplazamiento del modelo inmobiliario hacia el alquiler. Se trata de un ajuste post burbuja que en cualquier caso tendría que producirse, pero se postulaba que ambos procesos deberían de gestionarse con políticas orientadas a minimizar el daño económico y social ocasionado por la crisis del modelo inmobiliario español a la que estamos asistiendo, cosa que, como hemos visto, no ocurre, pues ni siquiera se ha resuelto el tema los desahucios.

nóstico del presente condiciona la imaginación del futuro y las posibilidades de cambio. Así que lo primero es hacer un buen diagnóstico de lo que está pasando, en vez de confundir a la gente manejando datos sesgados o expresamente adulterados, como ha venido ocurriendo, primero, para hacer creer que no había burbuja especulativa, luego, que habría un aterrizaje suave... y ahora, que ya la situación repunta y que podemos volver a las andadas como si nada hubiera pasado, con lo que no hacen faltan cambios, olvidando la cadena de salvamentos, compras y avales practicados con dinero o respaldo público y los ajustes y las reconversiones en curso que se están produciendo.

En primer lugar, un buen diagnóstico de los problemas post-burbuja pasa por tomar conciencia de que se ha desplazado

el problema desde la antigua escasez de suelo urbanizable, infraestructuras y viviendas, hacia el exceso e infrautilización de los mismos, unido a un excesivo endeudamiento y/o falta de liquidez de hogares y empresas y a la agobiante presencia de necesidades insatisfechas. En segundo lugar, hemos de subrayar que, como ya hemos apuntado, asistimos a un ajuste post-burbuja en el que se acusa la desinversión inmobiliaria de los hogares y empresas más necesitados de liquidez en favor de «nuevos inversores» a través de la banca y la SAREB, y que este ajuste va acompañado de un desplazamiento hacia el alquiler. Insistimos en que no es de recibo que, pese a la potente intervención pública,

esta reconversión se esté produciendo de forma opaca y discrecional, para favorecer el negocio de algunas minorías bien relacionadas. Esta *reconversión* debería ser transparente y dirigida a paliar los daños sociales y económicos de la crisis, orientándose a *diversificar* el panorama inmobiliario y financiero, dando entrada a entidades mayoristas de alquiler, condicionada a dar un uso a la vez social y lucrativo al *stock* infrautilizado en manos de personas y entidades con problemas de liquidez o impago, paliando así necesidades insatisfechas. Pero hemos de darnos cuenta de que el principal obstáculo para que tal reconversión se produzca es el actual modelo inmobiliario. Así, en tercer lugar, es obligado tomar conciencia de que sufrimos las consecuencias de un modelo inmobiliario-financiero agotado y corrupto que no resuelve los principales problemas que tiene planteados el país y pide a gritos su reconversión. Y que la reforma del modelo inmobiliario-financiero es tarea urgente, que contribuiría al saneamiento económico y político del país, homologándolo hacia patrones europeos... pero ello exige un verdadero pacto de Estado a consensuar por el grueso de las fuerzas políticas, pacto que debería suscribir cualquiera que no tenga intereses mezquinos e inconfesables asociados a ese modelo.

Y, como no cabe detallar aquí las políticas e instrumentos, valga decir que habría que tomar conciencia de que las soluciones para favorecer el saneamiento económico y político, la habitabilidad y el uso eficiente del patrimonio inmobiliario contenidas en la reconversión del modelo exigen empujar el marco institucional y cultural hacia las antípodas de los correspondientes al modelo inmobiliario actual:

- Desde la vivienda como inversión hacia la vivienda como bien de uso.
 - Desde la realización de plusvalías hacia el cobro de rentas.
 - Desde la construcción nueva hacia la rehabilitación, reutilización y ocupación del patrimonio ya construido.
 - Desde la vivienda libre y en propiedad hacia el alquiler y la vivienda social.
- Desde la insuficiencia presupuestaria de los ayuntamientos y la vinculación de sus ingresos a figuras recaudatorias relacionadas con la reclasificación de suelos y el crecimiento urbano hacia la suficiencia con ingresos apoyados en figuras ajenas a ese crecimiento.⁴
 - Desde la corrupción hacia el saneamiento político.
 - Desde la opacidad hacia la transparencia.
 - Desde el despotismo hacia la implicación y la participación ciudadana...

En resumidas cuentas, que ya va siendo hora de que todo el mundo reconozca:

- 1.º El agotamiento del modelo inmobiliario-financiero actual, que no sirve para paliar la presente crisis y que sigue animando expectativas vanas y prácticas corruptas.
- 2.º La necesidad de reconvertirlo, no sólo hacia horizontes políticos, territoriales y urbanos más saludables para la mayoría, sino que faciliten también la *desinversión inmobiliaria* y el *desapalancamiento financiero* requeridos (y para ello, *lección 1.ª*: reconocer las minusvalías, en vez de ocultarlas, al tener aversión a la baja los índices de tasación y valoración tributaria generalmente utilizados).
- 3.º Que esta reconversión no exige tanto construcción nueva como gestión-rehabilitación-reutilización del patrimonio inmobiliario sobredimensionado para asegurar su uso eficiente, frente al actual horizonte de abandono y ruina (y para ello, *lección 1.ª*: aclarar estado del *stock* inmobiliario y de las necesidades, en vez de soslayarlos, para conectarlos, recurriendo para ello a políticas territoriales, urbanas y sociales, apoyadas con todo el instrumental y los medios disponibles).
- 4.º ...Y sin esa *reconversión* y con el *oscurantismo* actual (que se mantiene para facilitar y encubrir buenos negocios asociados al manejo discrecional de los despojos inmobiliarios post-burbuja), se prolongará y hará más dura la crisis económica y social. ■

4. Véase Naredo, J. M. (2015), «Un tema clave: el modelo de financiación local y su relación con los distintos modelos inmobiliarios», *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, n.º 129, y Sanz, B. y Bustos, D. (2015), «Financiación local. Apuntes para un cambio de modelo», *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, n.º 130.

Victoria Pellicer-Sifres

INGENIO, CSIC-Universidad Politécnica de Valencia

1. Introducción: aparición y evolución del concepto de pobreza energética en España

Cuando hace cuatro años se publicó en España el primer informe sobre pobreza energética, donde se evidenciaba que se trataba de un problema que afectaba a más del 10% de la población,² sólo una minoría de nuestra sociedad había escuchado alguna vez el concepto. Pocas ONGD u organizaciones sociales llevaban tiempo trabajando en ello; pocos investigadores estábamos reflexionando desde la academia; y en ningún caso se estaban tomando medidas desde las políticas públicas.

Pocos años después, la coyuntura en relación al tema de la pobreza energética es ya distinta: a raíz de un potente movimiento ciudadano de denuncia e incidencia política y del trabajo de varias asociaciones, actores del sector energético, periodistas y personal académico, el fenómeno ha dejado de ser desconocido. De hecho, ha entrado con fuerza en las agendas de algunos medios de comunicación y de algunos partidos políticos que actualmente están gobernando en el ámbito municipal y autonómico.

Ya sea por la urgencia en visibilizar el problema o porque no hemos tenido tiempo todavía para reflexionar sobre el mismo, lo cierto es que en los discursos que generalmente se manejan (en medios de comunicación, noticias, informes, etc.) se están tomando, con frecuencia de manera directa y acrítica, las definiciones y los análisis de causas y consecuencias planteadas por países como Reino Unido o Irlanda. Esto es así al ser considerados casos de referencia, puesto que nos llevan más de dos décadas de ventaja trabajando en la materia. No obstante, nos preguntamos

hasta qué punto esas definiciones y análisis abordan adecuadamente la cuestión de la pobreza energética en el caso de la realidad española. ¿Estamos considerando realmente todas las causas que generan pobreza energética en nuestro contexto? ¿Estamos comprendiendo el fenómeno de manera aislada o como causa de otros problemas de calado estructural de nuestra sociedad? ¿Se sienten las personas que sufren el problema identificadas con las definiciones que estamos utilizando?

Este artículo pretende avanzar en estas reflexiones, para poder transitar hacia una narrativa y una comprensión del fenómeno más contextualizada, inclusiva y transformadora que recoja su complejidad, su gravedad y su especificidad en nuestro territorio. Para ello, planteamos una reflexión sobre la definición, las causas y las consecuencias de la pobreza energética en el caso de la realidad española. Tras ello, concluimos que las propuestas de soluciones para combatir el problema deben estar enmarcadas dentro del paraguas de la Transición Energética, para promover cambios reales y sistémicos que reten en su totalidad al modelo energético actual, abriéndonos con ello la oportunidad para planear un modelo de sociedad no únicamente más sostenible, sino también más democrática, justa y equitativa.

2. Avanzando en la definición: nomenclatura, causas y consecuencias de la pobreza energética en España

No existe realmente una definición *oficial* sobre qué es la pobreza energética, lo cual lleva en algunos casos a interpretaciones distintas del fenómeno, en función del énfasis que evidencie la definición en cuestión. En Europa, únicamente cuatro países de los veintiocho Estados miembros (Reino Unido, Francia, República de Irlanda y Eslovaquia) poseen una definición oficial, y de hecho existe un amplio y abierto debate sobre si es o no conveniente crear una definición única para toda la Unión Europea. Sea como

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 24 de *Dossieres EsF* (invierno de 2017), dedicado a «La energía. Retos y problemas».

2. Tirado, S., López, J. L., y Martín, P., (2012), *Pobreza energética en España. Potencial de generación de empleo directo de la pobreza derivado de la rehabilitación energética de viviendas*, Asociación de Ciencias Ambientales, Madrid.

fuere, en el Estado español, en el momento de redactar el presente artículo, no existe un reconocimiento oficial por parte del Gobierno español. En nuestro caso, las definiciones que estamos manejando las estamos tomando principalmente de países como Reino Unido e Irlanda, como las siguientes:

- Incapacidad (para un hogar) de obtener una cantidad adecuada de servicios de la energía por el 10% de la renta disponible.
- Dificultad de mantener un hogar en unas condiciones adecuadas de temperatura a un precio justo.
- Incapacidad de pagar una cantidad de servicios de la energía suficiente para la satisfacción de sus necesidades domésticas y/o verse obligados a destinar una parte excesiva de sus ingresos para pagar la factura energética de sus viviendas.

La reflexión sobre cómo definir el problema está llevando recientemente a utilizar términos como *empobrecimiento energético*, *precariedad energética* o *vulnerabilidad energética*, para así dotar al fenómeno de un carácter *más dinámico*: frente a la idea estática que nos evoca la llamada pobreza energética, la vulnerabilidad energética nos describe un estado temporal de una duración determinada. Y éste es un matiz importante, puesto que permite diferenciar dos tipos de colectivos:

- personas que se encuentran *en situación de exclusión social desde hace un largo periodo de tiempo*;
- aquellas que *han pasado recientemente a encontrarse en situación de vulnerabilidad, debido a causas energéticas*. En los últimos años se han visto con dificultades para hacer frente a los suministros energéticos, por factores sobrevenidos (pérdida de trabajo, nacimiento de un nuevo miembro de la familia o reagrupación familiar por motivos de desempleo; subida drástica o progresiva del precio de la electricidad o del gas, etc.).

Especialmente para el segundo colectivo, tiene sentido hablar de *vulnerabilidad*, puesto que, dicho en otras palabras, es relativamente sencillo *entrar y salir* de la pobreza energética.

Independientemente de una u otra definición, bien es sabido que la propia palabra *pobreza* lleva embebido un marcado carácter estigmatizante, y quizá por ello en algunas ocasiones hemos encontrado personas que, a pesar de encontrarse en situación de *imposibilidad o dificultad de poder satisfacer sus necesidades energéticas*, no se sienten representadas por el concepto *pobreza energética*, ni se sienten cómodas acudiendo

a solicitar ayudas sociales para ello. Por estas implicaciones, entre otras razones, es por lo que consideramos que es importante reflexionar sobre cómo definimos y entendemos el problema de la pobreza energética. Nuestro posicionamiento en torno a las *definiciones* que se están utilizando plantea que, aunque resultan útiles para la elaboración de políticas públicas y para medir y dimensionar el problema, son a la vez *limitadas, puesto que tienden a invisibilizar otros aspectos fundamentales*, como pueden ser causas más estructurales del sistema o consecuencias más profundas y problemáticas. Sobre estas cuestiones reflexionamos en los apartados a continuación.

En relación a las causas, la literatura dominante identifica tres elementos principales como los causantes de este fenómeno:

1. Disponer de bajos ingresos.
2. Habitar viviendas con baja calidad de eficiencia energética.
3. Incremento en los precios de la energía.

Nadie duda de la importancia que estos tres factores tienen en la aparición de situaciones de vulnerabilidad energética. Sin embargo, la realidad nos demuestra que las causas son más complejas, profundas e interconectadas. Por ello, para una justa comprensión del fenómeno, debemos mirar más allá de las responsabilidades de los hogares, para comprender que el actual modelo energético, basado en valores mercantilistas de lucro y competitividad, es el principal causante. Presentamos brevemente tres ejemplos de ello.

En primer lugar, en el primero de los factores hablamos de «disponer de bajos ingresos», sin duda una de las causas más evidentes. Pero quizá sería más justo hablar de *disponer de baja capacidad de pago*, para invitarnos a pensar que no es únicamente cuestión de que el hogar disponga de bajos ingresos. Algunos hogares han manifestado la situación de disponer de suficientes ingresos como para no tener retrasos en los pagos de los recibos, pero ello supone un coste muy elevado, puesto que implica vivir de manera extremadamente ajustada, difícil y ansiosa, y renunciar a disponer de capacidad alguna para comprar alimentos variados, para invertir en mejoras de eficiencia energética que ayudarían a reducir su vulnerabilidad o para ahorrar y poder sentir una mínima tranquilidad. En otras palabras, no se trata únicamente de un problema interno del hogar, sino que existen otras causas estructurales externas e interconectadas, como lo son los otros dos factores —los *elevados precios de la*

energía³ y la mala calidad de la vivienda—,⁴ u otros, como elevados precios de la alimentación, de la vivienda, de la inversión en medidas de eficiencia energética, los bajos salarios, etc., que son los causantes del hecho de que con esos bajos ingresos no sea posible vivir una vida digna.

En segundo lugar, podríamos incluir como causa que perpetúa la pobreza energética la *escasa flexibilidad* de que los hogares disponen para poder transitar hacia una situación más favorable, dadas las reglas de juego actuales. Citaremos dos ejemplos.

1. En relación al contrato de electricidad o gas, nos hemos encontrado que muchos de los hogares en situación de pobreza energética que conocemos podrían salir relativamente de ella si consiguieran cambiar su contrato a uno más económico, pero las múltiples trabas lo dificultan, tales como : largas permanencias contratadas tras el asesoramiento deliberadamente confuso por parte de comerciales de grandes compañías eléctricas; deudas acumuladas en contratos anteriores; viviendas en régimen de alquiler sin libertad de realizar cambios; o simplemente, desconocimiento de que se puede efectuar dicho cambio y cómo realizarlo.
2. En relación al cambio de la energía de suministro del hogar hacia una más sostenible, en todos los sentidos: económico, social y ambiental. Pensando más allá de invertir en medidas de eficiencia energética —una cuestión, por cierto, cargada de controversia y dificultad para los hogares vulnerables—, ¿por qué no se están planteando instalaciones fotovoltaicas de autoconsumo para consumidores vulnerables? ¿O sistemas de producción renovable centralizados en barrios con alto índice de pobreza energética? Quizá ahora nos resulta imposible pensar en ello por cuestiones de regulación y financiación, pero de nuevo estamos ante causas estructu-

rales, puesto que estos argumentos están basados en valores mercantilistas, como el lucro, el individualismo o la competitividad. Sin duda, pueden existir soluciones alternativas, articuladas en torno a valores como la solidaridad, la sostenibilidad y la participación ciudadana, que son posibles.

En tercer lugar, otras causas relevantes que contribuyen a empujar a un hogar a situaciones de vulnerabilidad energética son sus *necesidades y sus prácticas*. Es importante atender al reconocimiento de la multitud de diversidad de hogares que existen con necesidades especiales, que se traducen en causas que generan vulnerabilidad energética: un miembro del hogar que requiere un aparato especial de respiración asistida durante la noche; un hogar numeroso y/o con niños/as; un hogar compuesto por personas de distintos núcleos familiares (pisos compartidos) con hábitos y horarios de consumo distintos; un hogar donde todos sus miembros están en paro y por tanto pasan la mayor parte del día en casa. Ello enlaza directamente con las *prácticas* del hogar: unas prácticas energéticas poco eficientes aumentan considerablemente la vulnerabilidad del hogar, y se ha visto que ello es debido al desconocimiento generalizado sobre educación energética. Algunos ejemplos son: no entender los conceptos de la factura; no conocer ni saber planificar sus propios patrones de consumo y los de su hogar; desconocer las posibles ayudas, como el bono social; rechazar el pago de servicios por desconocimiento o miedo a la estigmatización, etc. Las prácticas agresivas de algunas compañías energéticas, como quitar el contador sin previo aviso o cortar la luz en invierno, también generan situaciones de vulnerabilidad.

En resumen, consideramos que, aparte de las tres principales causas reconocidas que están generando pobreza energética —baja capacidad de pago, altos precios de la energía y viviendas con baja calidad de eficiencia energética—, en el caso de la realidad en España existen también otros factores, como la escasa flexibilidad de que se dispone para mejorar su situación energética (para cambiar el contrato, para invertir en medidas de eficiencia energética o para disponer de un sistema de aprovisionamiento de energía renovable), requerir necesidades energéticas especiales o ejercer prácticas energéticas poco eficientes derivadas de una cultura con baja alfabetización energética, entre otras. De todo ello, lo importante de esta reflexión es reconocer que estas causas no son únicamente de carácter interno al hogar, sino que en gran medida están vinculadas al modelo energético actual.

3. Según Eurostat, los precios de la electricidad en España han aumentado en un 67 % desde el año 2007 y los del gas, un 23 % desde 2011. A causa de estos incrementos, la tarifa de la electricidad en los domicilios en España es la segunda más cara de la UE y la del gas natural en los domicilios, la sexta más cara.

4. Aunque las viviendas españolas no son muy antiguas, el 53 % de ellas fueron construidas antes de la primera regulación relativa a la eficiencia energética en los edificios nuevos, la cual se introdujo en 1979. Esto significa que la mayoría de las viviendas españolas no cumplen las normas establecidas por la política del Estado.

3. Consecuencias: de pasar frío a no vivir una vida digna

En general, y basándose en el trabajo de numerosos estudios, las consecuencias de la pobreza energética se presentan agrupadas en las siguientes:

- 1) Riesgos e impactos sobre la salud física (problemas respiratorios, utilización de fuentes energéticas auxiliares con riesgo de accidente, incendio y/o envenenamiento debido al monóxido de carbono).
- 2) Riesgos e impactos sobre la salud mental: ansiedad, aislamiento, exclusión social, pérdida de autoestima.
- 3) Degradación de las viviendas.
- 4) Acumulación de deuda excesiva (el pago de facturas elevadas de suministro energético limita poder hacer frente a otras necesidades, como son la comida y el transporte).
- 5) Mayores emisiones de CO₂.

Sin restar importancia a ninguna de estas consecuencias, todas ellas ampliamente demostradas, podemos plantearnos ir más allá y englobarlas bajo la constatación de que la pobreza energética impide a las personas llevar una vida digna, puesto que: **1)** les plantea serias dificultades para satisfacer necesidades básicas, **2)** les obliga a verse forzadas a adoptar nuevos hábitos y **3)** contribuye a generar sufrimiento a través de una serie de sentimientos y sensaciones no deseables.

La *dificultad de satisfacer las necesidades básicas* se explica en la medida en la que el hecho de hacer frente a los elevados costes de la energía, pese a los inmensos esfuerzos en reducir el consumo energético en lo posible, resta recursos para poder satisfacer necesidades como alimentación, educación, salud, vivienda y ocio. En la mayoría de los casos, las personas se ven obligadas a cambiar su alimentación, puesto que ya no se pueden permitir ciertos alimentos o no pueden realizar ningún gasto energético para prepararlos. Los hogares con niños/as confiesan haber cambiado su rutina de estudio como consecuencia de la pobreza energética, pues, al verse restringida la electricidad en casa, en invierno sólo pueden aprovechar las horas de luz diurna para realizar las tareas escolares. Es además común el hecho de verse obligados a irse a otros espacios a estudiar (como las parroquias o bibliotecas públicas), donde disponen además de ordenadores, acceso a internet e impresoras. Muchos hogares se ven obligados a renunciar a pagar el alquiler o el agua, lo cual profundiza la sensación de angustia y miedo (por riesgo al desahucio o a nuevos cortes de otros suministros

básicos). En general, la pobreza energética afecta también al ocio y en gran medida a las relaciones sociales, ya que las personas que sufren el problema manifiestan pudor y vergüenza en caso que algún conocido entre en su casa y descubra la situación en la que vive. Con ello, se refuerzan las sensaciones de ansiedad, de estigma, de aislamiento y de depresión.

En relación a los *nuevos hábitos* a los que se ven obligados a adaptarse, la mayoría de ellos giran en torno a reducir el consumo o a aprender a vivir sin él: por ejemplo, no encender nunca las luces o utilizar linternas; ducharse con agua fría, en casa de familiares y amigos o en instalaciones municipales; estar fuera de la casa la mayor parte del tiempo; o ir por la casa con mantas o dormir varias personas o incluso con los animales domésticos en una cama para pasar menos frío.

Finalmente, cuando comentamos que el fenómeno de la pobreza energética genera en las personas que lo sufren una serie de *sentimientos y sensaciones* que limitan que las personas puedan desarrollar una vida digna, nos estamos refiriendo a sentimientos como la ansiedad o el miedo (por la llegada del próximo recibo, por abrir la puerta por si vienen a cortar el agua, por descolgar el teléfono por si la llamada es para reclamar la deuda) o la culpa y la vergüenza (por no poder pagar los recibos, por no poder proporcionarles a los hijos una alimentación equilibrada, por pedir a las compañías eléctricas un fraccionamiento de los pagos o por acudir a los servicios sociales o a entidades para pedir apoyo). Entre las personas que son más conscientes de que la problemática es sistémica, los sentimientos que emergen son de enfado, rabia e indignación, primero hacia las compañías energéticas por los precios encarecidos y la falta de simplicidad de las facturas eléctricas, y después hacia las instituciones públicas por la falta de soluciones aterrizadas a las realidades diferenciadas de cada persona.

Lo expuesto anteriormente nos demuestra que la pobreza energética es una realidad compleja que va más allá de la incapacidad de pagar los recibos energéticos y de pasar frío o calor, pues impide a las personas desarrollar una vida plena y digna. Las causas que la generan son en gran medida estructurales y propias del modelo energético actual. Por todo ello, proponemos avanzar hacia una definición que visualice estas cuestiones y de esa manera reconocer su importancia. Una potencial propuesta podría ser la siguiente:

Se entiende por pobreza energética⁵ la dificultad de disfrutar de los servicios energéticos necesarios para vivir una digna, bien sea por factores internos del hogar (ingresos bajos, ineficiencia energética, desinformación, malos hábitos, necesidades especiales, etc.) o por factores externos derivados del modelo energético (elevados costes, estricta regulación de desconexión, insuficientes/ineficaces subvenciones, complejidad del mercado, falta de transparencia, malas condiciones del parque de viviendas, etc.).

4. Enmarcando las soluciones: ¿dónde ubicamos el debate de la pobreza energética? Del carácter asistencialista a la transición energética

La principal idea que queremos enfatizar en este artículo es que la pobreza energética debe ser entendida como un problema *complejo de injusticia social, consecuencia del modelo energético actual*. Por ello, para poder ir más allá de las soluciones de carácter paliativo y/o asistencialista, debe ser abordado desde una perspectiva transformadora. Si intentamos combatir la pobreza energética únicamente desarrollando procedimientos para el pago de facturas energéticas a aquellos hogares vulnerables, entonces no estaremos realmente atacando el problema desde sus raíces y transformando la situación.

Para ello, proponemos buscar *soluciones* realmente innovadoras que, combinadas unas con otras, consigan *retar al sistema energético desde sus múltiples dimensiones*. Y es que el modelo energético actual genera pobreza energética no únicamente por estar basado en unas reglas de suministro de energía a las que los hogares vulnerables no pueden hacer frente, sino también porque existen unas políticas y unas regulaciones que lo mantienen, una infraestructura que lo permite, unos hábitos y una cultura que lo perpe-

túan, unos valores que subyacen tras todo ello, entre otros aspectos.

En otras palabras, debemos apostar por soluciones sistémicas, es decir, que promuevan cambios que afecten a las distintas dimensiones del sistema energético. Algunas posibles ideas se enumeran a continuación:

- Cambios en las *tecnologías*: instalaciones renovables de autoconsumo para hogares vulnerables, con el fin de que estos consigan ser autosuficientes

y no estar sometidos a las lógicas del mercado, a las que no pueden hacer frente.

- Cambios en las *infraestructuras*: desarrollar un plan de rehabilitación subvencionada de los edificios y viviendas con bajo índice de certificación energética, desarrollar auditorías energéticas domiciliarias específicas en hogares vulnerables, facilitar la implementación de kits de eficiencia energética de emergencia en hogares vulnerables.

- Cambios en las *regulaciones*: asegurar el suministro en la estación fría, implementar un sistema de ayudas de emergencia, desarrollar regulaciones que corresponsabilicen a los distintos actores del sistema energético.

tema energético.

- Cambios en la *cultura*: desarrollar un plan de educación para generar una nueva cultura energética, basada en el ahorro, la eficiencia y la sostenibilidad.

- Cambios en los *hábitos*: implementar una estrategia de información, sensibilización y formación en materia de eficiencia energética para modificar patrones de consumo.

- Cambios en las *relaciones*: promover una nueva relación de las personas con la energía, con capacidad real de tomar decisiones sobre la energía que consumen; desmontar el carácter estigmatizante que injustamente recae sobre las personas que sufren pobreza energética.

- Cambios en las *instituciones*: promover el fortalecimiento de redes, la coordinación interdepartamental y la creación de estructuras en las instituciones para implementar, dar seguimiento y controlar las medidas.

5. Invitamos a reflexionar sobre la pertinencia de empezar a hablar de precariedad, empobrecimiento o vulnerabilidad, si con ello se consigue que las personas que sufren el problema se sientan más cómodas con esta nomenclatura.

- Cambios en los *valores*: reconocer y cumplir con la obligación de considerar la energía como un derecho y no una mercancía.

Por ello, proponemos enmarcar el planteamiento de todas estas soluciones bajo el paraguas de la denominada *transición energética*, para caminar hacia un modelo energético no únicamente sostenible, sino también justo, equitativo, democrático y ciudadano. La *transición energética* no trata sólo de desarrollar las energías renovables, sino también de cómo realizamos ese desarrollo de manera ambientalmente respetuosa, de cómo aprendemos a vivir dignamente con menos energía y de cómo la ciudadanía participa y lidera el camino hacia esta transición energética. Bajo esta perspectiva, pasamos de una visión mercantilista de la energía, que considera a la energía

como un servicio del que se pueden obtener réditos económicos, a una visión que concibe a la energía como un derecho de los seres humanos y de la naturaleza.

Abordar la pobreza energética de una manera amplia, sistémica y transformadora nos presenta una oportunidad para planear un modelo de sociedad no únicamente más sostenible, sino también más democrático, justo y equitativo. Un nuevo modelo que ponga en el centro la vida de todas las personas y de todos los seres vivos. Un modelo basado en la democracia, en nuevas formas de participación y toma de decisiones y en la responsabilidad compartida por parte de todos los actores que participan en él. Y, ante todo, un modelo energético en el que no quepa ni tenga justificación de ser la pobreza energética. ■

Beatriz Fernández Olit

Universidad de Alcalá y Presidenta de Economistas sin Fronteras

Marta de la Cuesta González

UNED y Economistas sin Fronteras

Si siguiendo a autores como Kempson et al. (2000), la exclusión financiera puede concebirse como el producto de diversas barreras (acceso, condiciones, precios, comercialización y la auto-exclusión) que producen dificultades en el acceso y el uso de los servicios bancarios para el individuo. Y que, como señala Gloukoviezoff (2007), le impide llevar una vida normal en la sociedad a la que pertenece.

La exclusión financiera ha constituido una preocupación relativamente leve en nuestro país durante las últimas décadas. El problema, identificado en el siglo XIX, se resolvió entonces a través de la creación de las cajas de ahorro y de las cooperativas de crédito, entidades que surgieron para llevar servicios de ahorro y préstamo a colectivos de bajos recursos, zonas rurales, comunidades locales..., todos ellos ignorados por los bancos comerciales, centrados en las personas adineradas de ciudades grandes o medianas y en sectores industriales o comerciales de alto dinamismo. Esta segmentación del mercado demostró funcionar durante un largo período de más de un siglo. Así, el acceso a los servicios bancarios y su adecuación a los diferentes públicos a atender parecía un tema resuelto. España se convirtió en el país europeo con mayor número de sucursales por habitante y con una alta bancarización (97,7% de los hogares disponían de una cuenta bancaria en el año 2006).

Pero todo se comenzó a complicar en los 80, tras la segunda crisis del petróleo de 1979, que conllevó también una crisis del crédito industrial y de la deuda internacional: las empresas comenzaron a mirar hacia los mercados de capital para financiarse y los bancos comerciales se dirigieron hacia el mercado minorista, hasta el momento en manos de las cajas de ahorro. Las cajas comenzaron a reclamar mayor libertad de expansión y crecimiento, para poder ser equiparadas operativamente y competir con los bancos, y ahí co-

menzó a desfigurarse el modelo tradicional de banca social y vinculada al territorio, emulando el modelo de banca comercial. El remate consistió en el posicionamiento irracional de las cajas en el negocio inmobiliario desde finales de los 90 para competir en un entorno de bajos tipos de interés, y ya no sólo con los bancos comerciales, sino entre ellas mismas.

Parece lógico que tanto los procesos de apertura de los 80 y 90 como la globalización posterior conllevan cambios. Ya en 1989 Jack Revell alertó sobre los perniciosos resultados de una competencia entre cajas alentada por la liberalización, proponiendo un modelo de *competencia conjunta* en el que el sector debía colaborar creando sinergias, con el objetivo de competir eficientemente con la banca comercial y las cooperativas de crédito. Pero se hizo justamente lo contrario. Predominó la competencia frente a la colaboración. Conviene aclarar, pues, para los nostálgicos de un modelo de banca social casi perdido, que las complejas causas de la desaparición de las cajas de ahorro en España se remontan a los cambios del mercado y a la desregulación iniciados en los 80, y que no sólo se deben a los excesos pre-crisis de políticos que jugaron a ser banqueros. Se trata en realidad de un cambio sistémico apoyado en premisas neoliberales, aunque el mensaje transmitido a través de los medios de comunicación suele ser más simplista y basarse en esos *escándalos* fácilmente digeribles por *los espectadores*, que transmiten la idea de que lo público (o semipúblico) no funciona.

Más complicado está resultando desmontar el tejido de cooperativas de crédito y cajas rurales (debe de ser que los escándalos abundan menos en el sector). El argumento oficial, procedente del BCE, gira en torno a la insuficiencia de las pequeñas entidades de depósito para afrontar sus responsabilidades de solvencia y garantías y a la necesidad de aumentar la eficiencia (aunque precisamente este subsector ha sido el que mejor ha capeado la crisis, sin necesidad de ayudas). Sea lo que fuere, de momento se ha aprobado el proyecto de concentración de estas entidades

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 19 de *Dossieres EsF* (otoño de 2015), dedicado a «Las exclusiones sociales».

en dos únicos y grandes grupos,² que es de temer que fueran también presionados para su salida a bolsa en pro de una receta única de entidad supuestamente solvente: el gran banco cotizado, actor de un mercado oligopolista.

Justamente éste es el panorama que predomina en países como el Reino Unido, donde la concentración de los servicios bancarios ha generado problemáticas como la disminución de las posibilidades para elegir o cambiar de banco, servicios deshumanizados, estandarizados y sobre todo la generación de una masa estructural de personas financieramente excluidas que ha conllevado el crecimiento exponencial de usureros, como los *payday lenders* o las casas de empeños (Bowman *et al*, 2014).

Tampoco es casual esta problemática: las personas con mayor precariedad de recursos se ven abocadas a recurrir al préstamo. Más allá de que sean o no rechazadas por las entidades bancarias para abrir una cuenta (o ésta sea demasiado costosa, por lo que la propia persona renuncia a disponer de ella),³ el acceso al crédito se conforma como una imposición a la vez que una restricción para los colectivos económicamente más vulnerables. La desigualdad ha aumentado vertiginosamente en los últimos años, el mercado de trabajo es más precario que nunca, disponer de un empleo no significa salir de la pobreza, los ingresos son temporales e insuficientes y afrontar cualquier gasto extraordinario (como comprar medicinas o los libros de texto) implica recurrir al endeudamiento.

2. Un grito contra la bancarización de las cajas rurales y cooperativas de crédito http://www.eldiario.es/cv/bancarizacion-cajas-rurales-cooperativas-credito_0_280322008.html
Guindos quiere ahora que las cooperativas inicien su reforma http://cincodias.com/cincodias/2014/02/07/mercados/1391806286_473573.html

3. Esta cuestión ha llevado a desarrollos legislativos en pro del derecho universal a cuenta bancaria. Un ejemplo es la propuesta legislativa europea sobre cuentas con servicios de pago.

Los préstamos, cuando no proceden de la familia o amigos, son difícilmente accesibles: la banca no presta y menos a personas con pocas garantías (la época del crédito fácil pasó) o implican un coste altísimo. Debe tenerse en cuenta que, en términos macro y a lo largo de los últimos 30 años, la estabilidad laboral ha ido disminuyendo, a la vez que aumentaba la liberalización económica y el volumen de endeudamiento de las familias: un gran negocio para la banca, cuando el consumo ya no puede financiarse mediante el ahorro y sí mediante el crédito.

Probablemente en España el crecimiento de la usura en el periodo de crisis haya sido menor que, por ejemplo, en el Reino Unido, por ese tejido familiar y social fuerte que también ha hecho que muchas familias pudieran seguir alimentándose o disponiendo de un techo. Pero esto no enmascara la realidad de que es un sistema neoliberal el que provoca estas necesidades y la solidaridad de la sociedad la que tiene que resolver el problema, sin apenas responsabilidad para los reguladores o la industria que perpetúan este

sistema: no resultaría responsable conceder crédito a personas con dudosa capacidad de repago o que pueden caer en el sobreendeudamiento. Pero, ¿quién tiene la responsabilidad de las hipotecas *subprime*?

Aun así podemos sentirnos aliviados de que seguimos manteniendo buenos indicadores de acceso a otro tipo de servicios bancarios, como cuentas de transacción o ahorro. La bancarización en España parece mucho más accesible que en países de nuestro entorno, como Italia o Portugal. Seguimos con sucursales en (casi) cada esquina...pero éstas han cambiado. La red se ha reducido en una tercera parte, sí, cosa que parece lógica, pues la expansión a comienzos del siglo XXI había sido excesiva. Pero su ritmo de desaparición no ha sido homogéneo.

En un estudio que estamos llevando a cabo en la UNED nos hemos preguntado hasta qué punto los recientes problemas de reestructuración bancaria y la

desigualdad han aumentado la exclusión financiera en un país tradicionalmente bancarizado como España. En particular nos hemos fijado en las áreas metropolitanas de Madrid y Barcelona. Ambas provincias muestran el nivel intermedio en términos de exclusión social, a pesar de que son dos de las principales fuentes de empleo y riqueza para el país. Esto tiene que ver con el modelo de desarrollo de dualidad social en el que estamos inmersos (Fundación Foessa, 2014) y con una importante segregación social en los territorios urbanos de mayor desarrollo económico y demográfico.

Los resultados apuntan a que en zonas urbanas, donde es más fácil que los usuarios sean absorbidos por las sucursales colindantes, la reducción de oficinas ha sido más intensa en barrios con menor actividad económica, menores niveles de renta y mayor porcentaje de población extranjera. También es relevante señalar que en 2008, el momento de mayor expansión de la red bancaria, la *saturación* (personas por oficina) podía ser ya el triple entre las oficinas de zonas más o menos favorecidas. Tras la reestructuración, estas diferencias se han agravado y podemos afirmar que la tendencia va hacia un modelo doble de servicios bancarios: la banca *low-cost*, con sucursales más saturadas, atención menos personalizada y canalización de la operativa (básica) a través de terminales tecnológicas, para aquellos clientes menos rentables; y la banca de valor añadido, de atención personalizada y diversificación de la oferta de productos y servicios para los clientes con mayor capacidad de ahorro e inversión, los más rentables.

Una gran cantidad de literatura sostiene que la red de oficinas constituye una protección importante contra la exclusión financiera (Dymski y Veitch, 1996; Kempson *et al*, 2000; Leyshon y Thrift, 1995; Leyshon *et al*, 2004 y 2006). Es una forma de reducir las asimetrías de información y aumentar la confianza; de facilitar el crédito a pymes y a la economía local. Además son especialmente relevantes para las personas que viven en comunidades de bajos ingresos, que «están especialmente en riesgo de exclusión financiera» y también para otros grupos vulnerables, como la población de edad avanzada o con discapacidad, que «se enfrentan a mayores dificultades para llegar a una oficina si es lejana» (Kempson *et al*, 2000: 23).

En el siglo XXI, la sustitución de las oficinas por la tecnología requiere que la población tenga acceso adecuado a la misma, conocimiento y confianza, así

como un nivel medio o alto de conocimientos financieros. Autores de la economía del comportamiento afirman que la acción económica individual no se guía sólo por la racionalidad, y asignarles la responsabilidad principal en la toma de decisiones mediante la educación financiera a los consumidores no es suficiente. Por lo tanto, la orientación de los expertos bancarios parece ser esencial en el proceso de decisión de los consumidores vulnerables.

El mercado tecnológico agrava la situación de desventaja de los grupos económicamente marginales. Una reciente encuesta en la UE mostró que el 72% de los individuos no bancarizados —definidos como aquellos que no tienen una cuenta bancaria— no estaban interesados en la banca *on line* (Ipsos Mori, 2013). La banca *on line* consiste en la estandarización de productos y servicios y procedimientos de gestión de riesgos basados en modelos prediseñados (*credit scoring*), que no son adecuados para una población de bajos ingresos (Gloukoviezoff, 2007).

Precisamente para analizar el diferente nivel de acceso a los servicios bancarios entre colectivos vulnerables en España, hemos recabado información de alrededor de 1.000 ciudadanos españoles en riesgo de exclusión social con el fin de predecir los factores que determinan el riesgo de estar excluido o semi-excluido financieramente. Los resultados preliminares nos dicen que el 7% de las personas de la muestra no está bancarizado (no tiene contratado ningún producto o servicio bancario) y el 38,38% está sub-bancarizado (únicamente un producto o servicio). Las dos razones principales que alegan para no tener abierta una cuenta bancaria son tener ingresos bajos o esporádicos y no cumplir con los requisitos formales exigidos. Las principales fuentes alternativas a las que acuden para pedir dinero son: la familia o los amigos (44,9%), las organizaciones benéficas o servicios sociales (24,1%) y la venta de segunda mano (9,5%). El uso de *prestamistas* es limitado (6,8%).

Cuando se les pregunta cómo es la relación con su banco o entidad financiera, el 73,3% de los encuestados no se sienten seguros de la comprensión de las explicaciones que les dan, pero sólo el 5,3% se sienten discriminados por ellos. El 20,2% de la muestra dice que su relación con los bancos ha empeorado, básicamente por el endurecimiento de las condiciones bancarias y por falta de pago. En cuanto a los problemas específicos con los bancos, los más habituales son el bloqueo de cuenta bancaria debido a las deudas

pendientes de pago, sobreendeudamiento con tarjetas de crédito y la pérdida de la vivienda debido a impagos hipotecarios.

A pesar de que estos resultados en cierta medida son alarmantes, las personas vulnerables y en situación de precariedad en nuestro país siguen constituyendo un mercado al que dirigirse. Quizá por la tradición bancaria española, porque las ex-cajas aún están en proceso de transformación y asunción de su espíritu de empresas con accionariado o quizás porque siempre existe el recurso de cobrar mayores comisiones a las cuentas de menores saldos, pero la denegación de cuenta bancaria a personas de bajos ingresos aún no es un problema grave en nuestro país.

La cuestión, mucho menos evidente, es si la desigualdad también se ve agravada en cuanto a las condiciones en las que las personas utilizan los servicios bancarios. No existe información pública sobre el coste que los servicios bancarios suponen realmente para cada usuario particular: los clientes vulnerables tienen poco margen de maniobra para negociar bonificaciones en las comisiones y tipos de interés a aplicar. Téngase en cuenta lo difícil que es explicarle a una terminal electrónica o a un algoritmo informático que queremos retrasar un recibo porque, de los tres contratos laborales que hemos tenido esta semana, dos pagadores realizarán el abono de nuestro salario al mes siguiente. Y téngase en cuenta también que, en algún momento y en algún lugar, se ha considerado el acceso a los servicios bancarios, e incluso al crédito, como un derecho ciudadano en vez de como una mera actividad comercial. ■

Referencias

- Anderloni, L., y Carluccio, E. M. (2007). «Access to bank accounts and payment services». *New frontiers in banking services* (pp. 5-105). Springer.
- Bowman, A., Erturk, I., Froud, J., Johal, S., Law, J., Leaver, A., and Williams, K. (2014). *The end of the experiment*. Manchester University Press
- Dymski, G. A., y Veitch, J. M. (1996). «Financial transformation and the metropolis: Booms, busts, and banking in Los Angeles». *Environment and Planning A*, 28(7), 1233-1260.
- Fundación Foessa (2014). *Análisis y perspectivas 2014: Precariedad y cohesión social*. Cáritas Española.
- Gloukoviezoff, G. (2007). «From financial exclusion to overindebtedness: The paradox of difficulties for people on low incomes?». *New frontiers in banking services* (pp. 213-245). Springer.
- Ipsos Mori (2013). *Road to Inclusion. A Look at the Financially Underserved and Excluded Across Europe*. White paper prepared by Ipsos MORI for MasterCard Worldwide. 16th September 2013. <https://www.findevgateway.org/sites/default/files/publications/files/mfg-en-paper-road-to-inclusion-a-look-at-the-financially-underserver-and-excluded-across-europe-sep-2013.pdf>
- Kempson, E., Whyley, C., Caskey, J., and Collard, S. (2000). *In or out?: Financial exclusion: Literature and research review*. Financial Services Authority.
- Leyshon, A., and Thrift, N. (1995). «Geographies of financial exclusion: Financial abandonment in Britain and the United States». *Transactions of the Institute of British Geographers*, 312-341.
- Leyshon, A., Burton, D., Knights, D., Alferoff, C., y Signoretta, P. (2004). «Towards an ecology of retail financial services: Understanding the persistence of door-to-door credit and insurance providers». *Environment and Planning A*, 36(4), 625-646.
- Leyshon, A., Signoretta, P., and French, S. (2006). *The changing geography of British bank and building society branch networks, 1995-2003*. University of Nottingham School of Geography Working Paper. Nottingham.
- Revell, J. (1989). *El Futuro de las Cajas de Ahorro: Estudio de España y el resto de Europa*. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

Antón Costas Comesaña
Universidad de Barcelona

Un siglo más tarde, el capitalismo ha vuelto a adquirir uno de los rasgos que le caracterizaron durante las décadas finales del siglo XIX y primeras del siglo XX: una elevada concentración empresarial en la mayoría de los sectores tradicionales de la vieja economía, así como la creación de monopolios en actividades de la nueva economía relacionadas con las tecnologías de Internet.

Muy probablemente, esta tendencia a configurar formas de mercado en las que un sector o industria está dominado por una sola empresa (monopolio) o por un pequeño número de empresas (oligopolio) se va a ver acentuada con la crisis económica que seguirá a la crisis sanitaria de la COVID-19. Ya sea por la vía de la desaparición de muchas empresas o por las dificultades para sobrevivir de otras, es muy probable que se produzca una nueva oleada de fusiones y adquisiciones de empresas que acentúe la concentración sectorial.

Las implicaciones económicas de esta creciente oligopolización son de diferente naturaleza. Algunas se relacionan con el funcionamiento de las industrias (barreras de entrada, reducción de números de competidores, débil productividad, baja inversión, pérdida de capacidad de innovación y dinamismo económico). Otras son de naturaleza socioeconómica (bajos salarios, precarización del empleo, desigualdad de renta y riqueza). Y aún están también sus efectos políticos (influencia sobre la política, populismo) y sus efectos sobre la ética del capitalismo (Adam Smith apuntó a «la corrupción de los sentimientos morales de los muy ricos» como uno de los efectos del poder de mercado).

En este ensayo abordaré las implicaciones económicas del poder de mercado relacionadas con los bajos salarios, la precarización del empleo y la desigualdad en la distribución de la renta. El focalizar en estos efectos me llevará a una relectura de los trabajos de

Joan Robinson, pionera en romper con el modelo clásico de competencia perfecta para crear una nueva área de estudio sobre la economía de la competencia imperfecta y sus consecuencias sobre los salarios y el empleo. El análisis de Joan Robinson nos permitirá también acercarnos a las soluciones frente a las situaciones de poder de mercado.

La nueva-vieja piel del capitalismo: la concentración empresarial

La evidencia empírica sobre el aumento de la concentración y oligopolización de las economías desarrolladas es incuestionable. Hace unos meses, *The Economist* publicó un número especial sobre «Trust-busting in the 21st Century» (November 17th, 2018), en el que su autor, Patrick Foulis, señalaba que estamos en una época dominada por oligopolios de la vieja economía y los monopolios de la nueva economía (*An Age of giants*) que provocan una debilitación de la competencia a lo largo de todos los sectores de la economía.

De acuerdo con su definición, una industria puede ser no competitiva si existe una elevada concentración en muy pocas empresas de las ventas, del empleo, de los derechos de propiedad o los datos; y si los beneficios (retornos sobre el capital) son anormalmente elevados durante largos períodos de tiempo y hay pocos abandonos de los incumbentes o entradas de nuevos competidores. La investigación de *The Economist* no deja lugar a dudas de que todas esas implicaciones se producen en la actualidad.

Los incumbentes rechazan la idea de que tienen una vida fácil. Sostienen que, aunque se han consolidado en los mercados domésticos, la globalización mantiene viva la competencia. Pero en industrias que están menos sometidas al comercio, las empresas están teniendo enormes retornos. *The Economist* ha calculado que el monto de beneficios extraordinarios («anormal») es del orden de 660 miles de millones de dólares. El 78% de esos beneficios extraordinarios se pro-

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 39 de *Dossiers EsF* (otoño de 2020), dedicado a «La oligopolización de la economía».

ducen en la economía norteamericana, el 28% en la europea y el 2% restante en el resto de economías, incluida la china.

Mientras los oligopolios de la vieja economía han logrado una situación de confort (en muchas industrias, cuatro grandes empresas tienen una cuota de mercado desproporcionada), los de la nueva economía han logrado construir rápidamente un elevado poder de mercado y de concentración de la propiedad. Además, muestran una elevada proclividad a absorber a todas las nuevas entrantes con capacidad para hacerles daño en alguno de sus negocios. Esta conducta es equivalente a establecer barreras de entrada en sus mercados.

Sin embargo, la preocupación por las implicaciones económicas de los oligopolios de la nueva economía no viene tanto de su cuota en los mercados de bienes y servicios, el caso de los oligopolios de la vieja economía, como en una clase diferente de concentración empresarial: la cuota de mercado sobre nuestras mentes y formas de vida cotidiana: número de horas a la semana que pasamos navegando, porcentaje de personas que usan las redes sociales, uso de las redes para comparar precios y hacer compras *online*, uso del teléfono móvil como ticket, tarjeta de embarque en aviones y trenes o para pagar en establecimientos. Las cuotas medias de mercado en este tipo de actividades son muy elevadas, especialmente entre los adultos jóvenes, cosa que hace prever que esa cuota aumente a lo largo del tiempo.

Además, el modelo de negocio de los oligopolios tecnológicos es diferente del de los oligopolios tradicionales. En general, el negocio de las plataformas no se basa tanto en una transacción de dinero a cambio de bienes y servicios como en una exacción, mediante comisiones de diverso tipo, sobre los usuarios u otras empresas que quieren acceder a las bases de datos de las plataformas. De hecho, muchos de los mercados de las empresas tecnológicas no conllevan el uso de precios, sino que son transacciones entre servicios suministrados de forma gratuita a los consumidores a cambio de retener y usar sus datos. De esta forma, al actuar como un comisionista, el sector tecnológico se transforma en una especie de nube que cubre toda la economía de consumo. Esto hace que sea difícil sustituirlos. A medida que acumulan datos sobre nosotros, se hace más difícil que podamos decidir cambiar de proveedor.

El temor es que, en un futuro no lejano, la inteligencia artificial pueda hacer que las máquinas de las dife-

rentes redes que utilizan los consumidores para sus búsquedas o sus compras coludan entre ellas a la hora de hacer elecciones de compra con nuestros datos, de forma que lleven a elegir servicios de calidad y precio distintos de los que elegiríamos nosotros.

Los beneficios, como porción del PIB, de los oligopolios tecnológicos no son aún una cantidad desproporcionada. Sin embargo, su capitalización en bolsa sí es desproporcionada en relación con esos beneficios, superando en mucho a la capitalización de las grandes empresas de la vieja economía. Esto sugiere que lo que están haciendo los inversores es anticipar que el poder de mercado de los oligopolios tecnológicos irá al alza, por su mayor capacidad que los oligopolios de la vieja economía a la hora de extraer renta de los consumidores y de otras empresas del resto de la economía.

A finales de los años setenta, después del protagonismo de las políticas antimonopolio y de defensa de la competencia en los años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, Robert Bork, un académico y juez norteamericano, publicó *The Antitrust Paradox*, un influyente libro en el que sostuvo que las grandes empresas eran eficientes y que muchas industrias con elevada concentración eran competitivas. Además, Bork argumentó que no había relación lógica o empírica entre concentración, competencia, beneficios y salarios. Sin embargo, en la actualidad existe una amplia investigación económica cuyos resultados vinculan la concentración con los elevados beneficios y la caída de los salarios.

Poder de mercado y bajos salarios: releyendo a Joan Robinson

Una de las implicaciones económicas más intrigantes de los oligopolios es su capacidad para influir en la determinación a la baja de los salarios. Este vínculo había permanecido olvidado en el análisis económico durante las últimas décadas. Pero las implicaciones macroeconómicas de los bajos salarios sobre la demanda agregada de la economía y sobre el crecimiento a partir de la crisis financiera de 2008 han hecho resurgir el interés por este vínculo.

El estancamiento de los salarios ha sorprendido tanto a los macroeconomistas como a los banqueros centrales, preocupados por las tendencias deflacionistas de la economía. De acuerdo con lo que predice la curva

de Philips —un economista británico que en los años sesenta estudió las relaciones entre desempleo y salarios—, la reducción del desempleo durante la recuperación debería haber provocado un aumento de los salarios en las economías desarrolladas. Pero no sucedió así. Esta anomalía ha llevado a interesarse por las implicaciones de la concentración económica en el estancamiento de los salarios y en la desigualdad en la distribución de la renta.

En este contexto, tiene mucho interés releer a Joan Robinson, la economista británica perteneciente al *círculo* de economistas próximos a John Maynard Keynes y la primera mujer en ocupar una posición docente en Economía en la Universidad de Cambridge. Frente al modelo de competencia perfecta que defendía la escuela clásica, Joan Robinson desarrolló una teoría de la competencia imperfecta. Su libro *The Economics of Imperfect Competition*, publicado en 1933, fue toda una revolución intelectual en economía. Un libro, por cierto, traducido al castellano por José Luis Sampedro y publicado por la editorial Aguilar en 1946.

Con esta obra, Joan Robinson, junto con la publicación el mismo año por Edward Chamberlain, economista de la Universidad de Harvard, de su *Theory of Monopolistic Competition*, estableció una nueva área de investigación en economía relacionada con la competencia imperfecta. Pero mientras Chamberlain se orientó al campo de la organización industrial, Robinson desarrolló su investigación en el campo de la economía laboral, analizando las implicaciones en este terreno de las situaciones de poder de mercado, con la publicación de *Essays in Theory of Employment* (1937) e *Introduction to the Theory of Employment* (1937).

Según Robinson, bajo competencia perfecta las empresas pagan a sus trabajadores un salario igual al valor de la última unidad producida. Un empleador no podría pagar menos, porque otra empresa sería capaz de pagar un poco más, hasta el nivel donde el salario se igualaría con lo que la empresa podría obtener por la última

unidad vendida. La última unidad vendida, la unidad *marginal*, determina el valor de lo que el trabajador ha producido, lo cual, a su vez, determina el salario.

Pero Robinson señaló que, si los mercados son imperfectamente competitivos, algunas empresas pueden tener *poder de mercado* que les permita obtener rentas económicas extraordinarias, debido a que no son total-

Robinson desarrolló una teoría del *monopsonio* para referirse a la capacidad que las empresas con poder de mercado pueden aplicar en la determinación de los salarios en el mercado laboral. Este poder de monopsonio es simétrico al término más familiar de poder de monopolio, que permite a las empresas con poder de mercado fijar un precio a sus productos por encima de sus costes, obteniendo así un beneficio de monopolio. De la misma forma, el poder de monopsonio permite a los empleadores pagar a los trabajadores menos del valor de su producción, obteniendo por este lado también un beneficio extraordinario.

mente eliminadas por la competencia. Robinson desarrolló una teoría del *monopsonio* para referirse a la capacidad que las empresas con poder de mercado pueden aplicar en la determinación de los salarios en el mercado laboral. Este poder de monopsonio es simétrico al término más familiar de poder de monopolio, que permite a las empresas con poder de mercado fijar un precio a sus productos por encima de sus costes, obteniendo así un beneficio de monopolio. De la misma forma, el poder de monopsonio permite a los empleadores pagar a los trabajadores menos del valor de su producción, obteniendo por este lado también un beneficio extraordinario.

En la actualidad existe una amplia investigación económica de carácter empírico cuyos resultados vinculan la concentración empresarial con los elevados beneficios de los oligopolios y con la caída de los salarios, en la dirección de lo pronosticado por el análisis teórico de Robinson. De hecho, los oligopolios con mayor nivel de beneficios son los que han experimentado un menor crecimiento de los salarios. Los trabajos publicados a partir de 2015 por Jason Furman y Peter Orszag (el primero presidió el Consejo de Asesores Económicos y el segundo fue director de la Oficina Presupuestaria del Congreso, ambos de Estados Unidos) han puesto de manifiesto los fuertes vínculos que existen entre poder de mercado, débil competencia y aumento de la desigualdad. A partir de esos trabajos pioneros, ha surgido una abundante investigación que aporta evidencia empírica muy fuerte sobre los efectos macroeconómicos del poder de mercado sobre el aumento de la desigualdad en las economías desarrolladas.

Soluciones al poder de mercado de los oligopolios

Los bajos salarios no siempre fueron un problema del capitalismo. Después de la Segunda Guerra Mundial, en los años de 1950 y 1960, los salarios crecieron de forma intensa durante la *Época de Oro* del crecimiento económico. Sin embargo, a partir de finales de los años setenta, el crecimiento de salarios se redujo, y en muchos casos se estancó. Podría pensarse que fue debido al debilitamiento de la productividad por trabajador, pero investigaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han encontrado que desde inicios de los años 80 el crecimiento de la productividad del trabajo fue superior al crecimiento medio de los salarios en la mayoría de las economías desarrolladas.

La pregunta es entonces por qué las empresas, pudiendo pagar más a los trabajadores, no lo hacen. Los sospechosos habituales son la globalización, la automatización y, en general, el cambio técnico, la baja afiliación a los sindicatos y la dificultad de los trabajadores para moverse de una empresa a otra. Pero desde la perspectiva del análisis de Joan Robinson, el responsable principal radica en las situaciones de poder de mercado. A romper estas situaciones se deben dirigir, por tanto, las soluciones.

En un libro reciente, *The Great Economists. How their ideas can help us today* (2018), Linda Yueh se pregunta cómo respondería Joan Robinson al reto actual de los bajos salarios. Señala que, en la medida en que la apropiación de rentas salariales surge de una desigual capacidad de negociación entre empleados y empleadores, un camino que recomendaría Robinson sería aumentar el poder de negociación de los trabajadores. Una vía es a través del fortalecimiento de los sindicatos. Otra es una legislación que sitúe a los trabajadores en una posición de mayor igualdad con los empleadores, por ejemplo, dándoles entrada en los órganos del gobierno de las empresas. En esta línea van las propuestas de reforma del capitalismo de la congresista demócrata norteamericana Elizabeth Warren o las propuestas de los laboristas británicos.

Pero la recomendación principal que surge del análisis de Robinson para remediar el problema de los bajos salarios y la desigualdad inherente se orienta a eliminar la fuente principal del poder de mercado de los oligopolios a través de un aumento de la competencia.

Este camino coincide con lo que vienen proponiendo tanto organismos internacionales como la OCDE o las propuestas de gran número de economistas. Por un lado, reformar los mercados de bienes y servicios para eliminar las barreras de entrada y otras cláusulas de los contratos de directivos y empleados que limitan la competencia y reformar la legislación de patentes. Por otro, reformar y fortalecer la política de defensa de la competencia.

La reforma de la política de defensa de la competencia juega un papel muy importante en el caso del poder de mercado de las empresas tecnológicas y de las plataformas digitales. Éstas conforman una nueva realidad que no existía en las décadas finales del siglo pasado. La tradicional política antimonopolio, consistente en su división, no parece la más adecuada a la naturaleza de los nuevos monopolios digitales. Una vía alternativa sería tratar las plataformas como Facebook, Alphabet, Uber o Twitter como empresas de servicios públicos (*public utilities*), en las que los datos de sus clientes fuesen de acceso libre a otras empresas. También es sugerente el camino emprendido por las agencias de competencia europeas, como el caso de la alemana y de la propia Comisión Europea, para modernizar y adaptar la política de competencia a la nueva realidad digital.

En esta modernización, la política de competencia debe ampliar su foco de atención convencional para abarcar las implicaciones macroeconómicas relacionadas con los impactos del poder de mercado sobre el bienestar y la desigualdad. En particular, en el caso de los oligopolios tecnológicos y las plataformas digitales. Como he señalado más arriba, los trabajos de Jason Furman y Peter Orszag han puesto de manifiesto los fuertes vínculos que existen entre poder de mercado, débil competencia y aumento de la desigualdad. Resultados que han sido contrastados por otras investigaciones recientes.

En este inicio del siglo XXI, como ocurrió a inicios del siglo pasado, el creciente poder de mercado de las grandes empresas es uno de los grandes retos de nuestro tiempo. Sus implicaciones económicas sobre los bajos salarios, la precarización del empleo y la desigualdad, además de otros efectos sobre el comportamiento que se analizan en el campo de la economía industrial, merecen la atención prioritaria de los economistas, de las autoridades de defensa de la competencia y de los gobiernos. ■

Jesús Ruiz-Huerta Carbonell
Universidad Rey Juan Carlos

1. Consideraciones generales

La fiscalidad es el medio esencial para financiar los gastos que garantizan el funcionamiento de las prestaciones y servicios públicos. Hacen falta recursos tributarios para que, en sociedades como la nuestra, las pensiones, la sanidad, los servicios educativos o los servicios sociales funcionen adecuadamente, atendiendo las necesidades de los ciudadanos. En gran medida, la fiscalidad es el complemento necesario del reconocimiento y defensa de los derechos sociales consagrados en las constituciones modernas. Por ello, podría decirse, como se señalaba en un libro sugerente, que la fiscalidad representa «el coste de los derechos».²

Pero, además, se demanda a la fiscalidad que, en coherencia con los servicios públicos, ayude a corregir las desigualdades que se producen como resultado del funcionamiento de los mercados de bienes, servicios y factores productivos. A pesar de las dificultades actuales para defender la justicia en el pago de los tributos, o la aplicación de criterios de progresividad, los ciudadanos apoyan con carácter general la aplicación del principio de capacidad de pago para financiar la mayor parte de los servicios o, como mínimo, aquellos en los que los beneficios derivados de servicios y prestaciones sean difícilmente individualizables. En un mundo en el que, según la información disponible, la desigualdad muestra un crecimiento intenso,³ no parece que pueda justificarse el abandono del sistema impositivo para combatir los crecientes efectos desiguales que se producen en los mercados.

Adicionalmente, se demanda del sistema fiscal que facilite el crecimiento estable y sostenido de la economía, lo que implica procurar evitar las distorsiones que algunos tributos puedan generar, garantizar la productividad de los impuestos y diseñar el sistema de manera que los estabilizadores automáticos jueguen su papel de moderación de los ciclos y faciliten la salida de las situaciones de crisis económicas. Ello afecta especialmente al diseño adecuado de las reglas que pueden ayudar al funcionamiento autónomo del sistema tributario.

En todo caso, se trata de objetivos que pueden resultar contradictorios y de difícil ejecución, que exigen instituciones consolidadas y aceptadas por los ciudadanos para conseguir resultados significativos y, sobre todo, que han de contar con el respaldo mayoritario de la sociedad, que, más allá de una visión sesgada y distorsionada que insiste en la necesidad sistemática de rebajar impuestos, entienda las razones básicas de su establecimiento y aplicación y el significado del reparto de atribuciones entre el sector público y el privado en un país moderno y desarrollado.

La realización efectiva de los principios señalados exige que se disponga de recursos suficientes, es decir, un nivel de presión fiscal que permita financiar adecuadamente los servicios y se distribuya según criterios de justicia y eficiencia. Naturalmente, si dispusiéramos de información suficiente, la primera operación que habría que hacer sería contabilizar y analizar el coste real de los servicios necesarios que hay que financiar, garantizando al mismo tiempo su cobertura y su calidad. Eso nos llevaría al examen de los programas de gasto público y a una evaluación rigurosa de cada uno de ellos, incluyendo, naturalmente, el análisis y justificación de los llamados «gastos fiscales».⁴ Aunque se realizan múltiples esfuerzos en la vertiente presupuestaria del gasto para conocer la

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 20 de *Dossiers EsF* (invierno de 2016), dedicado a «Fiscalidad: eficiencia y equidad». De acuerdo con el autor, se han realizado pequeñas modificaciones en esta versión, dado que se trató inicialmente del texto de presentación del dossier.

2. Holmes y Sunstein (1999).

3. Cfr., entre otras referencias recientes, Credit Suisse (2015), Piketty (2013), OCDE (2011), FMI (2015), Caminada *et al.* (2012), Informe Foessa (2015), Ruiz-Huerta, Ayala y Loscos (2015) o los informes de la Fundación Alternativas.

4. Entendiendo por tales, los ingresos que se dejan de recaudar como consecuencia de las exoneraciones o minoraciones del pago de algunos impuestos.

magnitud que hay que financiar, los resultados son todavía insuficientes, a pesar de esfuerzos crecientes que se llevan a cabo cuando se elaboran los presupuestos públicos o se evalúan los programas de gasto. Por eso, desde la óptica que aquí nos interesa, no se puede disponer aún de una cifra mágica para determinar la presión fiscal necesaria.

En consecuencia, debemos acudir a las cifras históricas y a las que nos proporcionan los organismos internacionales para poder valorar si nuestro nivel de presión fiscal es similar al existente en otros países con los que nos podemos comparar. En la medida en que conozcamos su nivel y la calidad de los servicios prestados, el grado de presión fiscal comparada puede ser un indicador útil, aunque indirecto, para valorar el nuestro. En esta dirección, se puede decir, en contra de la afirmación sesgada mantenida por sectores conservadores, que el nivel de presión fiscal, entendido como la suma de la recaudación de todos los tributos y las cotizaciones sociales en España, y en porcentaje del PIB, es hoy similar o inferior a la media de la OCDE y entre 3 y 4 puntos respecto a la media de la Unión Europea. Esto parece indicar que habría recorrido para intentar igualar las prestaciones de otros países y, sobre todo, que no parece imprescindible —como se hace en algunas ofertas electorales— rebajar los impuestos.

La cuestión de la presión fiscal, aun siendo importante, no es el único factor que debe tomarse en consideración. Tan importante como el nivel de presión fiscal es la estructura del sistema tributario de cada país: ¿qué impuestos son los que pesan más y cuáles los que deberían hacerlo? De nuevo la experiencia comparada es útil en este punto. En el marco de la UE a 28 países, la división en tres componentes similares que integran impuestos directos, indirectos y cotizaciones sociales parece ser la norma predominante. Ello no obsta para que existan diferencias importantes entre grupos de países.

En el caso de los países nórdicos, los impuestos directos tienden a pesar algo más que los indirectos, aunque alguno de estos países muestra una importante presencia también de estos últimos. Hay que recordar que los niveles de presión fiscal en esos países son más elevados, por lo que puede ser compatible que sus recaudaciones, tanto en materia de impuestos directos como de indirectos, estén entre las más altas de la Unión. Mientras los países de más reciente incorporación a la Unión Europea tienen estructuras

muy fundamentadas en los impuestos indirectos, en los anglosajones predominan los directos, en especial el que grava la renta personal. Por lo que respecta a los países continentales y mediterráneos, las cotizaciones sociales suelen constituir el principal grupo de ingresos.

Todo parece indicar, sin embargo, que hay una cierta tendencia a favor de la imposición indirecta, bien en la forma de imposición sobre el valor añadido o bien en la de impuestos especiales, entre los que deberían incluirse, de forma creciente, los impuestos medioambientales.⁵ No obstante, conviene recordar que el IRPF, el impuesto más acorde con el principio de capacidad de pago y el más fuertemente asociado con el concepto de ciudadanía, representa en varios de los países de mayor nivel de crecimiento más del 10% del PIB. A pesar de las críticas que se dirigen a los efectos distorsionadores de los impuestos directos, estos se mantienen con fuerza en los países miembros más antiguos de la Unión, aunque haya que reconocer sus dificultades y problemas de aplicación.

En todo caso, no podemos dejar de mencionar algunas de las cuestiones básicas que se plantean hoy en relación con los sistemas fiscales. La primera, apuntada más arriba, se refiere a la rebaja de los impuestos, propuesta reiterada en los programas de algunos partidos políticos y objeto de controversia clásica en la Hacienda Pública.

2. ¿Hay que rebajar los impuestos?

La propuesta de las rebajas impositivas, defendida con matices diversos, se apoya en los argumentos de que la presión fiscal sería demasiado elevada,⁶ que es necesario evitar los supuestos de doble imposición de los mismos objetos imposables o que la disminución de los impuestos generará por sí misma un estímulo a

5. Hay que reconocer, sin embargo, que España muestra uno de los índices implícitos sobre el consumo (que recoge la relación entre recaudación y los datos de consumo de la Contabilidad Nacional) más bajos de la UE, debido a la proliferación de tipos reducidos o superreducidos en el IVA.

6. El propio término de ‘presión’ fiscal tiene connotaciones negativas. El *Diccionario* de la RAE afirma, en su primera acepción, que *presión* es la «acción de apretar o comprimir», y en su tercera, dice que el término también puede entenderse como el «acoso continuado que se ejerce sobre el adversario para impedir su reacción y lograr su derrota». De ahí la conveniencia de utilizar la denominación más neutral de *nivel de imposición*, como es habitual en la OCDE.

la expansión del sector privado y del crecimiento económico, o incluso una mayor recaudación, en línea con la llamada curva de Laffer, que fue empleada para justificar las reformas fiscales de los gobiernos conservadores de Estados Unidos y Reino Unido en los años setenta del pasado siglo. Otras justificaciones, más cargadas de contenido ideológico, señalan que el dinero está mejor en los bolsillos de los particulares o que la gestión de los administradores públicos tiende a ser poco eficiente o totalmente ineficiente.

Ya hemos comentado más arriba que el nivel de presión fiscal español no es demasiado elevado si lo comparamos con el de otros países europeos. A ello habría que añadir que, en el marco de las demandas de la UE para combatir el déficit, no tiene mucho sentido rebajar los impuestos y que, si se hace a cambio de recortar los servicios públicos, se estarían violando algunos de los principios básicos de un sistema basado en el reconocimiento y defensa de derechos ciudadanos. Por otra parte, el argumento de la supuesta doble imposición, esgrimido frecuentemente para eliminar o reducir los impuestos sobre el capital y su transmisión, no resulta admisible desde la perspectiva del diseño de un sistema fiscal integrado.

Se suele aducir que —en la medida en que gravan la *renta acumulada*— los impuestos sobre la riqueza implicarían una doble imposición sobre la *renta generada* (y, presumiblemente, previamente gravada por los impuestos sobre la renta personal y societaria). Sin embargo, el diseño de los sistemas fiscales nunca se ha sustentado sobre la utopía de una única figura tributaria capaz de ajustarse de forma integral a la capacidad tributaria de cada persona. Por el contrario, los sistemas fiscales combinan —como hemos visto— figuras que gravan la *renta generada*, la *acumulada* y la *gastada* (con diferentes impuestos, incluso, dentro de cada categoría de rentas), en el entendimiento de que se accede mejor a la capacidad tributaria *real* de cada contribuyente si se combinan estas diversas aproximaciones.

Desde el punto de vista mencionado, la pregunta relevante es, precisamente, si se consigue acceder a dicha capacidad económica real y si el gravamen total sobre la misma —combinando las diferentes figuras en que se concrete— se ajusta a los valores de justicia vigentes en cada comunidad (lo que puede estimarse mediante el estudio de la distribución personal de la renta antes y después de impuestos), y con independencia del análisis meramente formal de la *incidencia legal*. En este contexto, la pretendida y frecuentemente alegada doble imposición asociada a la imposición sobre la riqueza (por ser ésta una renta *previamente generada*) podría extenderse con idéntica ausencia de

[...] el nivel de presión fiscal español no es demasiado elevado si lo comparamos con el de otros países europeos. A ello habría que añadir que, en el marco de las demandas de la UE para combatir el déficit, no tiene mucho sentido rebajar los impuestos y que, si se hace a cambio de recortar los servicios públicos, se estarían violando algunos de los principios básicos de un sistema basado en el reconocimiento y defensa de derechos ciudadanos.

fundamento a la imposición sobre el consumo (pues la *renta gastada* también debió generarse con anterioridad). La ausencia de argumentaciones en este último sentido —frente a la frecuencia con que se presentan las primeras— puede indicar que la asimetría en su utilización puede deberse más a sus diferentes efectos de *incidencia real* (o acceso a la capacidad tributaria real) que al mero formalismo legal.

Respecto a los otros argumentos manejados, hay que recordar que la curva de Laffer no se ha podido contrastar empíricamente de forma rigurosa y

que los cambios en la recaudación al alza o a la baja se explican mucho más por razones de ciclo económico —y el juego de los estabilizadores automáticos— que por las decisiones políticas de bajar o subir significativamente los impuestos en un momento determinado.

En relación con la cuestión de la ineficiencia y la conveniencia de «devolver» el dinero a los ciudadanos, no hace falta extenderse mucho. Si aceptamos la idea de la existencia de pactos sociales o fiscales, a través de los cuales los ciudadanos reflejan sus preferencias por los servicios públicos y su financiación, la labor de los administradores es procurar la efectiva realización de dichos pactos e intentar ofrecer servicios de calidad con los recursos fiscales disponibles. La propuesta de «devolver» el dinero a los contribuyentes transmite la idea de la incapacidad del gestor

para cumplir la tarea encomendada, lo que, en buena lógica, debería inducirle a dimitir de sus funciones. Por último, sin dejar de reconocer la existencia de importantes ineficiencias en algunas prestaciones públicas, no se puede garantizar que la actividad económica privada esté libre de ellas, lo que no exime, en todo caso, de la necesidad de mejorar continuamente los sistemas de control y evaluación de las actividades públicas para limitar las ineficiencias y combatir la corrupción.

3. ¿Qué hacer con la equidad?

Una segunda cuestión es la relacionada con el objetivo de lograr una mayor igualdad entre los ciudadanos desde el propio sistema fiscal. ¿Se puede corregir la desigualdad con los instrumentos tributarios? Los trabajos empíricos parecen mostrar una progresiva pérdida de capacidad de los sistemas fiscales para hacer efectivo el principio de capacidad de pago a través de tributos progresivos y conseguir la redistribución de los ingresos entre los ciudadanos, como ocurría en épocas pasadas. Según los resultados de tales estudios, en algunos países de la OCDE, y particularmente en España, los sistemas tributarios apenas pueden garantizar una cierta proporcionalidad en su conjunto, combinando los efectos de algunos tributos que mantienen cierta progresividad (IRPF, Patrimonio...) con los que resultan regresivos.

Y, como señalábamos en un trabajo reciente, «la dinámica de cambios señalada y los resultados de los trabajos empíricos parecían abocar a la inviabilidad de mantener el principio de equidad en el sistema tributario, lo que ha acabado materializándose en las propuestas de sacrificar la progresividad a cambio de asegurar el aumento de los recursos con los que financiar un gasto público con verdadera capacidad redistributiva. ¿Está bien justificada esta deriva? ¿Debe abandonarse el principio de justicia en la tributación y poner el acento redistributivo de la acción pública en el campo de los gastos?».⁷

Según se argumentaba en el citado trabajo, el hecho de que se produzca un efecto redistributivo menor con un impuesto progresivo que con una medida de gasto social de carácter universal no invalida la capacidad niveladora de los impuestos progresivos, ni puede servir de justificación para rebajar la progresividad con

la finalidad de aumentar la recaudación y concentrar el esfuerzo igualador en la vertiente del gasto. Ya hemos explicado antes cómo la rebaja de la imposición no garantiza una mayor recaudación de forma mecánica. Además, si se opta por una disminución de los tipos, pero evitando una caída de la recaudación (suponiendo que los efectos sobre la eficiencia y contra los incentivos negativos de una elevada tributación lo permiten) o incluso aumentándola, nada garantiza que vaya a mejorar la distribución de la renta.

Como se recoge en el informe citado,⁸ «pasar de un sistema progresivo a otro proporcional exigiría un importante aumento del tipo aplicado a los que tienen menor renta a cambio de una reducida disminución del tipo aplicado a los individuos de renta alta, lo que implica una reducción de la capacidad redistributiva global del sistema. Para volverla a equilibrar habría que hacer más progresivo el gasto público en función de la renta, lo que a su vez exigiría el cambio de prestaciones universales a transferencias focalizadas. Y, en la práctica, este cambio sería equivalente a introducir de nuevo tipos marginales implícitos de gravamen crecientes con la renta, que es precisamente lo que se quería evitar».

Hay argumentos, en suma, para defender el mantenimiento razonable del criterio de progresividad, especialmente, en el caso de algunos tributos, como los que afectan a la riqueza y a su transmisión (no en vano un impuesto sobre las herencias, que exonere la transmisión de la vivienda u otros bienes patrimoniales que no alcancen un umbral determinado, siempre se ha justificado como un medio adecuado para hacer efectivo el principio de igualdad de oportunidades). Así mismo, en el campo de la tributación sobre la renta personal, aun reconociendo las dificultades para hacer tributar a los ingresos más altos y, especialmente, el excesivo peso que representan las rentas procedentes del trabajo, puede tener sentido mantener la progresividad a las retribuciones percibidas por los ejecutivos de más alto nivel, cuya cuantía difícilmente puede justificarse en términos de mérito, esfuerzo y capacidad.⁹

7. Fundación Alternativas (2015), p. 299.

8. Fundación Alternativas (2015), p. 300.

9. «Según los datos del INE sobre información tributaria, en 2012, el 45% de todos los asalariados recibieron menos de 1.000 euros al mes, que representan el 14% de la masa salarial. En el otro extremo, el 6,2% de los asalariados reciben el 23% de dicha masa, lo que pone de manifiesto la desigualdad de ingresos que existe entre los asalariados». Paniagua (2015).

Como planteaba Atkinson (2015), el combate a la desigualdad creciente en nuestras sociedades seguramente exige la revisión de los sistemas de premios que el mercado adjudica a los agentes económicos. ¿Tiene sentido, en una sociedad con una abundante población parada y altos índices de desigualdad, el mantenimiento de salarios superiores a los 50 o 100 mil euros mensuales? En el libro mencionado, Atkinson incluye una serie de propuestas para revertir la tendencia a la desigualdad, entre las que, además de defender la tributación sobre las herencias y las donaciones, afirma que «Debemos volver a una estructura de tipos impositivos más progresivos en el ámbito del impuesto sobre la renta personal, con tipos marginales crecientes por tramos de renta imponible, hasta un tipo máximo del 65 %, acompañado por la ampliación de la base imponible».¹⁰

4. ¿Es posible mantener la independencia fiscal?

No cabe duda de que los efectos de la globalización, en sus diversas manifestaciones, afectan al presente y, especialmente, al futuro del sistema fiscal. El hecho de que la globalización afecte tan intensamente a los diversos agentes económicos, y de manera especial a las empresas que, cada vez en mayor medida, se enfrentan a mercados globales,¹¹ obliga a un replanteamiento de las estrategias desde el campo de la fiscalidad, en buena medida condicionadas por lo que se haga en el terreno de los servicios públicos.

En el caso europeo, además, en buena parte como consecuencia del propio proceso de globalización, crece la exigencia de convergencia e integración entre sus miembros, con lo que, paralelamente, disminuye el margen de maniobra de los gobiernos nacionales. El proceso de armonización es así mismo una consecuencia inevitable del proceso de integración y, muy probablemente, se verá reforzado a lo largo de los próximos años. Ello afectará desde luego al Impuesto de Sociedades y al IVA, pero también a otros tributos, reduciendo así el alcance de la soberanía de los países en un ámbito que ha sido hasta ahora especialmente protegido de las presiones a favor de una mayor integración.

10. Atkinson (2015), p. 304.

11. En realidad, el fenómeno de la globalización se está produciendo en el seno de las propias empresas y su presencia diversificada en múltiples países; son las propias empresas agentes principales en el proceso de globalización.

No parece fácil que se pueda mantener la independencia fiscal en el próximo futuro, aunque naturalmente quedan aún amplios márgenes para mejorar nuestro sistema fiscal, especialmente en el campo de la imposición personal, la tributación medioambiental o la que afecta a la riqueza y su transmisión. En todo caso, la intensidad de los cambios en el terreno global exigiría la puesta en marcha de una línea de reformas que alineara el país con los europeos que disponen de sistemas fiscales más adecuados para financiar sus servicios de bienestar consolidados.

También en el campo de la administración tributaria es cada vez más necesario fortalecer las propias instituciones y coordinar los trabajos con las agencias e instituciones de otros países, en especial los pertenecientes a la Unión Europea, como de forma natural se está produciendo a lo largo de los últimos años.

5. ¿Qué hacer con el fraude y la administración tributaria?

Una última cuestión de especial relevancia es la referente a las tareas de recaudación tributaria y al fraude fiscal. En relación con el fraude, desde una perspectiva europea, el Informe Murphy (2012), realizado a partir de los estudios sobre economía sumergida, estimaba un fraude global en Europa de alrededor de 1 billón de euros anuales,¹² lo que significaba una cuantía superior al gasto sanitario de los 27 países de la Unión analizados. La media de fraude estimado por país se cifraba en una cuantía próxima al 7 % del PIB, y, en ese contexto, España se situaba en un porcentaje próximo a la media, en todo caso con cifras muy elevadas, lo que da idea de la importancia del problema.

En otro estudio (CASE and CPB, 2013), se analizaba la pérdida de recaudación que se observaba en el IVA en el marco de la UE, bien por motivo del fraude o bien por otros problemas asociados a la implementación del tributo. Según este trabajo, la estimación media del fraude se situaba en el entorno del 1,5 % del PIB, y de nuevo España mostraba un porcentaje próximo a la media. Si dicho porcentaje responde a la realidad y aceptamos también la estimación del trabajo de Murphy, la conclusión derivada es que el fraude

12. En el trabajo se distingue entre fraude y elusión fiscal. La cifra total estimada incluye ambos conceptos, aunque la elusión (siempre más difícil de estimar) representaba sólo el 15 % del total.

es muy relevante y, al menos en el caso español, está mucho más presente en el ámbito de la imposición directa que en el de la indirecta.

El fraude es, sin duda, una de las manifestaciones más claras de la incapacidad del sistema fiscal para cumplir sus objetivos y pone de manifiesto la falta de solidaridad y sentido de pertenencia de una parte de la ciudadanía y la falta de cultura ciudadana que hace que los individuos, para conseguir un beneficio individual, dejen de cumplir con sus obligaciones y asisten a un efecto redistributivo de su carga entre los contribuyentes declarantes.

Como es obvio, una estrategia adecuada para combatir el fraude es la educación ciudadana, no sólo en los niveles iniciales de la enseñanza, así como la extensión y progresiva profesionalización de la administración tributaria y el reforzamiento del sistema sancionador. Desgraciadamente, la lucha contra el fraude siempre ocupa un lugar de honor en los programas de los partidos y en las declaraciones políticas, pero no parece que se avance mucho en su control cuando se trata de aplicar las políticas.

Según nuestras propias estimaciones, y refiriéndonos tan sólo a la recaudación del IVA,¹³ sobre una recaudación potencial máxima, los ingresos recaudados reales apenas superan el 50%. De la parte no recaudada, un 20% se pierde como consecuencia de las exenciones, minoraciones y beneficios fiscales, mientras que el restante 30% se pierde por falta de capacidad de control de la evasión fiscal.

Según opinión extendida, resulta imprescindible reforzar los medios materiales y personales de la administración tributaria española. Concretamente, la plantilla de trabajadores al servicio de la administración tributaria es aproximadamente la mitad que la existente en países similares al nuestro. En cualquier caso, el mantenimiento de bolsas significativas de fraude, además de los problemas antes apuntados, genera efectos muy negativos en la conciencia fiscal de los ciudadanos. ■

Referencias

- Atkinson, Anthony B. (2015): *Inequality: What can be done?* Harvard University Press. London, 2015.
- Caminada, Koen, Goudswaard, Kees, y Wang, Chen (2012): «Disentangling Income Inequality and the Redistributive Effect of Taxes and Transfers in 20 LIS Countries Over Time. Evidence from the LIS data». *LIS Working Papers Series* Núm. 581 (September). Luxembourg: LIS. Accesible en Internet: <http://www.lisdatacenter.org/wps/liswps/581.pdf>
- Case and CPB (2013): *Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU-27 Member States*. Accesible en internet: https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2016-09/vat_gap2013.pdf
- Credit Suisse-Research Institute (2015): *Global Wealth Report 2015*. Credit Suisse (October 2015).
- FMI (2015): Dabla-Norris, E., Kochhar, K., Suphaphiphat, N., Ricka, F., Tsounta, E. (2015): *Causes and consequences of Inequality: A global perspective*. FMI: Staff Discussion notes 13/2015.
- Fundación Alternativas (2013/2022): *Informes sobre la Desigualdad en España* (varios años), Madrid: Fundación Alternativas.
- (2015): *Informe sobre la Desigualdad en España*. Madrid: Fundación Alternativas.
- Informe FOESSA (2015): *Análisis y perspectivas 2015. Empleo precario y protección social*. Madrid: Fundación FOESSA.
- Holmes, Stephen, y Sunstein, Cass R. (1999): *The Cost of Rights-Why Liberty depends on Taxes*. New York: W. W. Norton.
- Murphy, R. (2012): *Closing the European Tax Gap*. Accesible en internet: https://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/120229_richard_murphy_eu_tax_gap_en.pdf
- OCDE (2011): *Divided we Stand-Why inequality keeps rising*. Paris: OCDE.
- Paniagua, M. (2015): *Incentivos y redistribución en las políticas in-work: Un análisis de microsimulación para España*. (Mimeo: tesis doctoral no publicada). Madrid, 2015.
- Piketty, Thomas (2013): *Le Capital au XXIe siècle*. Paris: Éditions du Seuil.
- Ruiz-Huerta, Jesús, Ayala, Luis, Loscos, Javier (eds.) (2015): *Estado del Bienestar y sistemas fiscales en Europa*. Madrid: CES.

13. Fundación Alternativas (2015), p. 308.

Enrique Palazuelos Manso

Catedrático jubilado, Universidad Complutense de Madrid

Los dos términos que componen el título de este artículo hacen referencia a dos objetivos económicos tan reiteradamente mencionados como difíciles de materializar. *Grosso modo*, la transición energética se refiere a la necesidad de poner fin a una época histórica en la que la producción y el consumo de energía se han basado en la quema de combustibles fósiles (carbón, petróleo, gas natural) para abrir otra nueva en la que la generación y el uso de energía se sustenten en fuentes renovables. Por su parte, el cambio de modelo productivo se refiere a la transformación de una estructura de producción que cuenta con una fuerte presencia de bienes y servicios de reducido valor añadido, obtenidos mediante procesos intensivos en trabajos de escasa cualificación, para dar paso a una nueva estructura sustentada en actividades más tecnificadas y de mayor cualificación laboral que proporcionen una productividad más elevada.

Ninguno de los dos términos se agota en el otro. La transición energética, además de favorecer el cambio de modelo productivo, generará otras virtudes importantes, como será la drástica reducción, hasta su desaparición, de las emisiones de partículas contaminantes sobre todo de gases de efecto invernadero, junto con numerosas ventajas para consolidar un sistema de transporte sostenible y el funcionamiento de una economía circular que sea bastante más comedida en el consumo de materiales y en la generación de residuos y desperdicios. Por su lado, la transformación del modelo productivo, además de los cambios asociados al sistema energético, requerirá de un conjunto de modificaciones fundamentales en distintos ámbitos económicos y sociales.

Con la brevedad que exige la limitación de espacio, este artículo examina únicamente los principales vínculos entre esos dos objetivos. Primero plantea cuáles son los rasgos básicos que debe adoptar la transición

energética, después destaca sus implicaciones virtuosas para el cambio productivo y, finalmente, apunta varias incertidumbres y dificultades que pueden obstaculizar esos impulsos virtuosos

1. Cuatro rasgos básicos de la transición energética

La mayoría de los retos energéticos convergen en un arco de bóveda: el sistema eléctrico. La sustitución de los hidrocarburos como recursos energéticos exige el fuerte desarrollo de la generación de electricidad mediante fuentes renovables, de modo que su nivel de producción y sus redes de transmisión garanticen la energía suficiente y segura con la que cubrir la demanda que necesitan las actividades económicas y sociales.

Siendo así, el primer rasgo es la apuesta por lograr la hegemonía de las tecnologías renovables en el *mix* de la oferta energética. Esto se conseguirá a través del acelerado crecimiento de la producción eléctrica mediante fuentes eólicas (terrestre y marina) y solares (fotovoltaica y térmica), además de la hidráulica (fluyente y de bombeo) y, en menor medida, otras como la geotérmica, la mareomotriz y las biomásas renovables. El segundo rasgo es la necesidad de innovar en dispositivos acumuladores que permitan almacenar electricidad en gran escala para compensar la intensa variabilidad de esas fuentes renovables, sometidas a la discrecionalidad de fenómenos naturales (viento, sol, lluvia, mareas).²

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 40 de *Dossieres EsF* (invierno de 2021), dedicado a «La reorientación del modelo productivo de la economía española».

2. A su vez, la variabilidad productiva de las fuentes renovables obliga a disponer de capacidades de respaldo que entren en funcionamiento ante situaciones de déficit de oferta, mediante plantas de ciclo combinado basadas en gas natural, ciertas biomásas y otras fuentes con emisiones contaminantes de menor intensidad. Las plantas nucleares, además de tener sentenciado su cierre definitivo en el plazo de una década y media, no se adecuan a esa finalidad de respaldo debido a que sólo alcanzan eficiencia técnica si mantienen un funcionamiento continuo.

El tercer rasgo es la exigencia de infraestructuras de transporte y distribución de electricidad que se correspondan con la generación basada en esas fuentes renovables (intermitentes y descentralizadas), con la incorporación de dispositivos de almacenamiento y con las nuevas características que irá teniendo la demanda de electricidad. Precisamente, los cambios en dicha demanda constituyen el cuarto rasgo de la transición energética, a medida que el abandono de los hidrocarburos suponga el rápido incremento del consumo de electricidad en el transporte (vehículos eléctricos), los hogares (aparatos de climatización) y las industrias con procesos de fabricación intensivos en energía.

2. Implicaciones productivas virtuosas de la transición energética

Los cuatro rasgos mencionados irán estableciendo sucesivos enlazamientos hacia atrás y hacia adelante que favorezcan la transformación estructural de la economía mediante la incorporación de nuevos equipos, procesos productivos, técnicas de gestión y cualificaciones laborales.

La articulación hacia atrás, del sistema eléctrico como demandante, irá discurriendo a través de dos tipos de estímulos innovadores. Primero, la fabricación de maquinaria y componentes para las instalaciones eólicas, fotovoltaicas y demás fuentes renovables, proporcionando equipos y métodos de producción cada vez más eficientes en términos técnicos y más rentables en términos de costes. Segundo, la provisión de dispositivos de almacenamiento eléctrico en gran escala, llamados a convulsionar todo el sistema eléctrico-energético. Actualmente, los distintos procedimientos (mecánicos, electroquímicos, electromagnéticos y otros) con los que construir esos acumuladores se encuentran en distintas fases de investigación, sin que hasta el momento se hayan alcanzado hallazgos definitivos cuya viabilidad técnica haga posible su comercialización masiva.

La articulación hacia adelante, del sistema eléctrico como oferente de energía, irá discurriendo a través de los impulsos que ejerza sobre los sectores y actividades que incrementarán el consumo de electricidad; sobre todo, el transporte rodado, con la expansión del parque de vehículos eléctricos. El desafío más decisivo que comporta la electrificación del transporte se concentra en el desarrollo de las baterías a instalar en esos vehículos, unos para uso personal y otros para

transportar pasajeros y mercancías. Las nuevas variedades de baterías deben hacer compatibles tres ámbitos interrelacionados: ampliar la autonomía de desplazamiento de los vehículos, abaratar los costes de fabricación e instalar infraestructuras de recarga en la cuantía y con las características que demandará el acelerado incremento de vehículos eléctricos.

La articulación bidireccional del sistema eléctrico, hacia atrás y hacia adelante, hará viable la interconexión permanente y simultánea entre la oferta y la demanda de electricidad. Desde el punto de vista técnico, esa función ha venido siendo ejercida por las redes de transmisión, formadas por el vasto entramado de líneas de alta y baja tensión, y por las estaciones de transformación y de reparto, con las que se garantiza que en todo momento y de forma segura millones de puntos de consumo (industrias, servicios, hogares) dispongan de la energía que necesitan.

Sin embargo, en la época actual esa función irá formando parte de una trama más integral que ya no se circunscribirá a la conexión interna del sistema eléctrico (producción, almacenamiento y transporte). Incluirá también a las instalaciones dedicadas al autoconsumo y al número creciente de equipos eléctricos instalados en los hogares y en las empresas, así como a las baterías de los vehículos y a las instalaciones de recarga. El desafío es potenciar al máximo la multi-conectividad eléctrica, pomposamente calificada como *smart grid* o red inteligente.

En ese desafío están implicadas numerosas líneas de desarrollo tecnológico, destacando en particular aquellas que conciernen a la digitalización, esto es, la extensión generalizada y articulada de las tecnologías digitales. Estas tecnologías permiten convertir la información analógica de las señales que se generan por fenómenos electromagnéticos (textos, sonidos, imágenes) en formatos a los que se pueden aplicar microprocesadores. La vertebración de ese cúmulo de tecnologías, unas ya disponibles y otras por innovar, será decisiva para mejorar la producción de cada fuente de energía renovable y la coordinación de todas ellas, para aportar dispositivos con mayor capacidad de almacenamiento, para favorecer la organización de las redes de transmisión eléctrica y para establecer la interconectividad con una enorme variedad de aparatos eléctricos de consumo.³

3. Igualmente, la digitalización y, de forma más general, el fenómeno de la interconectividad de «todo lo eléctrico» irá

A la puerta está llamando el ingente campo de posibilidades que se pronostican con la tecnología 5G, esto es, las redes de móviles de quinta generación, que multiplicarán por diez o más veces la velocidad de los dispositivos, reducirán drásticamente el tiempo de respuesta (latencia) y permitirán una muy superior cantidad de dispositivos interconectados. De la mano de la digitalización y de los otros avances en electrónica y telecomunicaciones (nanoprocesadores, satélites, computación en la nube), será factible un vasto despliegue de la «inteligencia artificial», el campo de la informática que se dedica a crear y explotar mecanismos automáticos con los que revelar comportamientos que actualmente sólo son posibles, con frecuencia de manera limitada, mediante procesamiento humano.

3. Obstáculos y amenazas en un horizonte incierto

Lo expuesto hasta aquí podría considerarse una presentación alegórica si al mismo tiempo no se señalan las dificultades, algunas ciertamente graves, que pueden cercenar la transición energética y sus enlazamientos virtuosos con la estructura productiva. Más aún cuando las nefastas consecuencias de la pandemia de la COVID-19 siguen tristemente activas y contribuyen a espesar el manto de incertidumbres que se cierne sobre la economía española a finales de 2020. Los enormes recursos materiales y humanos que deben dedicarse a paliar los peores efectos de la pandemia constituyen por sí mismos un poderoso obstáculo.

Un primer grupo de problemas se deriva de la influencia decisiva que ciertos poderes ejercen en el sistema energético y en el desenvolvimiento de una economía como la española. De un lado, está el control oligopólico que ostentan las grandes compañías eléctrico-gasíferas (Iberdrola, Endesa, Naturgy, Repsol, EDP), con el que condicionan el comportamiento de los mercados y buena parte de las decisiones normativas dictadas por las autoridades. Ese control amenaza con incorporar un sesgo unilateral a los objetivos de la transición energética para adecuarlos a sus intereses empresariales. De otro lado, están los grandes fabricantes internacionales de automóviles, baterías e infraestructuras de recarga, en cuyas manos está buena parte de las decisiones estratégicas sobre la

transición energética. Junto con ellos, hay que considerar a los gobernantes de países como China, cuyo creciente liderazgo tecnológico y financiero en asuntos energéticos contrasta con la reducida capacidad de decisión efectiva de las autoridades europeas y, por supuesto, las españolas.

Esos poderes efectivos dificultan la posibilidad de que las instituciones españolas (gobierno, parlamento) tracen una estrategia para la transición energética cuyos objetivos y medidas (viables y eficaces) garanticen los intereses sociales mayoritarios. Una estrategia que deben consensuar con las fuerzas políticas y con las organizaciones empresariales, laborales y ciudadanas, para afrontar las notables diferencias de intereses, las aversiones al cambio y las incertidumbres que presiden la escena energética.

Un segundo grupo de problemas se relaciona con el modo de financiar y llevar a cabo el enorme volumen de inversiones que requiere la transición energética. Sin duda, la inyección de recursos acordada en el verano de 2020 por la Unión Europea, a través del fondo de recuperación Nex Generation, junto a recursos provenientes de otros fondos europeos, proporcionará un margen de inversión pública hasta ahora desconocido, que en una proporción importante podrá destinarse a impulsar la digitalización, las tecnologías energéticas renovables, el parque de vehículos eléctricos, la dotación de instalaciones de recarga y otras prioridades de la transición energética. Sin embargo, esa ventaja inicial no puede ocultar que tanto el volumen como los requisitos de inversión tendrán que ser bastante más exigentes. Las inversiones públicas no podrán ser subsidiarias ni sustitutivas de las que en mayor medida tienen que realizar las compañías privadas. Las inversiones públicas deberán apostar por la configuración de un tejido empresarial diversificado que favorezca la presencia de empresas de tamaño medio y de pequeñas iniciativas territoriales con las que reducir el grado de oligopolio eléctrico-gasífero. A su vez, las cuantías de las inversiones tanto públicas como privadas han de ser muy superiores y deberán realizarse de manera persistente durante al menos las dos próximas décadas. Los principales proyectos de inversión necesitarán una buena coordinación para generar complementariedades productivas. Las entidades (bancos y fondos) y los mecanismos financieros deberán garantizar compromisos a medio plazo, huyendo de burbujas especulativas que pudieran emerger en algunos de los nuevos negocios energéticos.

permeando el conjunto de ámbitos e instituciones, incluyendo la actividad industrial, la sanidad, la enseñanza y el funcionamiento de la Administración.

Un tercer grupo de problemas gira en torno a la tecnología. Los logros alcanzados en las últimas décadas en términos de avances técnicos y abaratamiento de costes están siendo espectaculares. Siguiendo esa senda, la mayor dedicación de recursos financieros y materiales a la I+D en energía seguirá proporcionando hallazgos importantes. Sin embargo, ni la trayectoria pasada ni la cantidad de recursos garantizan que los dispositivos de almacenamiento, las nuevas baterías, los equipos de recarga y las condiciones de interconectividad vayan a estar técnicamente disponibles en pocos años, ni que sus menores costes sean suficientes para favorecer su comercialización generalizada, ni que se produzcan los cambios socio-culturales que precisa la aceleración de la transición energética. Es así que el lastre del atraso tecnológico español, sumado al control que ejercen las compañías y ciertos estados extranjeros y a las incertidumbres científico-técnicas que persisten, todo ello arroja dudas razonables acerca de los plazos temporales y de las condiciones en las que las innovaciones tecnológicas irán siendo accesibles.

El perfil optimista lo aportan la labor que viene desarrollando el Ministerio para la Transición Ecológica desde 2018 y la creciente conciencia social acerca de la urgente necesidad de acometer esa transición. La presteza y la amplitud de las medidas promovidas por el Ministerio, unidas a la aprobación de la Ley sobre clima y energía, y al Plan hasta 2030, además de otros proyectos gubernamentales, como la Agenda digital 2025, indican que los poderes públicos se mueven en la dirección adecuada. Sin embargo, las realizaciones prácticas todavía son modestas y no permiten formular un pronóstico serio acerca del alcance transformador de esa nueva política energética. La ruidosa cacofonía con la que desde todo tipo de posiciones, con intereses políticos y económicos muy alejados, se hace un uso profuso de eslóganes sobre la transición energética y el cambio de modelo productivo aconseja esforzarse por separar el reino de las palabras y la realidad de los hechos.

El largo trayecto por recorrer se va a dirimir en dos escenarios complementarios. En uno, se ventilan las aspiraciones comunes de la sociedad española como un colectivo dispuesto a construir un futuro tecnológico e institucional que supere los lastres del presente. En el otro, pugnan esos intereses económicos y políticos (nacionales e internacionales), con proyectos distintos acerca de las prioridades y del alcance de los cambios tecnológicos e institucionales. La transición resultante dependerá de la masa crítica que se conforme en la síntesis de ambos escenarios, como consecuencia del grado de vertebración *versus* fractura que registren la organización social, el tejido empresarial, la estructura productiva y la inserción internacional de la economía española. ■

Referencias

- Bloomberg (2018), *Bloomberg New Energy Finance, Electric Vehicle Outlook*, https://data.bloomberglp.com/bnef/sites/14/2017/07/BNEF_EVO_2017_ExecutiveSummary.pdf
- International Energy Agency (2019), *World Energy Outlook, Special Focus on Electricity*, <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2019/electricity#abstract>
- International Renewable Energy Agency (2018), *Renewable Energy Prospects for the European Union*, https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2018/Feb/IRENA_REmap_EU_2018.pdf
- Palazuelos, Enrique (2019), *El oligopolio que domina el sistema eléctrico. Consecuencias para la transición energética*, Akal, Madrid.
- Réseau de Transport d'Électricité (RTE) (2017), *Réseaux électriques intelligents-Valeur économique, environnementale et déploiement d'ensemble*, <https://assets.rte-france.com/prodpublic/2020-12/Reseaux%20electriques%20intelligents%202017%20-%20rapport%20complet.pdf>

Ramón Jáuregui Atondo

Presidente de Fundación Euroamérica

Intencionadamente he elegido un título crítico para expresar, en dos palabras, mi particular vivencia sobre la evolución de la responsabilidad social empresarial (RSE) en estos últimos diez años. Este es el propósito de este artículo: examinar con mirada crítica la evolución de una idea renovadora de la empresa, estableciendo los avances y los retrocesos en su aplicación. Pero, como en otras muchas cosas de la vida, a la hora de encontrar un titular para el difícil equilibrio entre el vaso medio lleno y medio vacío, entre las luces y las sombras, he preferido elegir el más crítico y el más severo, porque me parece el más honrado con mi pensamiento y el más positivo para con la evolución deseable de la RSE. Optar por lo contrario, por hacer un análisis elogioso de la evolución de la responsabilidad social de las empresas en estos años, sería primero deshonesto con mi opinión, redundaría en los interesados mensajes que recibimos día a día al respecto y generaría un peligroso e inconveniente acomodamiento al *statu quo* de la RSE, impidiendo así la pulsión crítica y exigente que debe mantenerse en un camino, más bien en una larga marcha, apenas iniciada.

Con esta introducción ya me estoy posicionando respecto al contenido ideológico que, personalmente, tengo de la RSE, frente a las visiones tecnocráticas, que abundan en este debate. El mundo empresarial, el mediático, las escuelas de negocios y, desde luego, muchísimos ámbitos de la administración pública nacional y europea, conciben la RSE como un nuevo instrumento de gestión de la empresa ligado a los crecientes espacios de interconexión de la empresa con la sociedad de la comunicación, los consumidores, el medio ambiente, las crecientes demandas de información y transparencia desde los mercados financieros y la reputación corporativa en general que reclaman las marcas en el siglo XXI.

Casi todos ellos se quedan ahí. Inclusive mucha de la investigación y de la docencia universitaria sobre esta materia se limita a extraer de este nuevo marco de relaciones de la empresa con sus *stakeholders* todo un conjunto de técnicas y de instrumentos para suavizar los impactos sociales y medioambientales de las empresas y favorecer la reputación corporativa de las compañías, lo que ha acabado por convertir a la RSE de la mayoría de ellas en un elemento instrumental, sectorial y colateral de la gestión empresarial.

Personalmente, siempre he aspirado a algo más. En su origen, la RSE era exactamente eso, pero muchos esperábamos y, seguimos haciéndolo, que la empresa, impulsada por ese nuevo universo en el que desarrolla sus actividades, acabara convirtiéndose en un agente más de construcción social, generadora de hábitats sociolaborales y medioambientales de alta calidad, para sumarse así a los esfuerzos que los poderes públicos y la sociedad realizan a favor de una economía generadora de empleo y bienestar y de una sociedad sostenible y cohesionada. Quizás fuera ingenua esta pretensión, pero una RSE sin esa ambición se convierte en una simple técnica de gestión sin interés social. En el fondo, este es el dilema y por eso nuestro balance debe partir de este enfoque ideológico que explica mis críticas.

No negaré que la responsabilidad social empresarial se ha instalado como un concepto irreversible en el ámbito del mundo empresarial; que ha crecido enormemente en estos últimos diez años en todo el mundo y que está cada vez más integrada en las estrategias de la gestión de las empresas, especialmente de las grandes. No negaré que en España se han conseguido posiciones de liderazgo europeo en el número de empresas con buenos índices de sostenibilidad, en el número de empresas que participan en el Pacto Global de Naciones Unidas, en el número de iniciativas de la sociedad civil e incluso en el número de cátedras universitarias y de masters en las escuelas de negocios. También destaco que la política pública española ha tenido un especial protagonismo en el impulso de la

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 14 de *Dossieres EsF* (verano de 2014), dedicado a «RSC: para superar la retórica».

RSE a partir del informe elaborado por el Parlamento español, la creación de un Consejo Estatal para la RSE (CERSE) e incluso en las leyes favorecedoras de esta cultura, tanto en el ámbito autonómico como en el ámbito estatal (como la Ley de Economía Sostenible, por ejemplo). Todo eso es verdad. Sin embargo, no lo es menos que:

- La confusión conceptual entre RSE y acción social es general y, desgraciadamente, no para de crecer.
- La difusión social de la idea de la RSE sigue siendo muy baja en la población.
- Sigue habiendo una formación insuficiente y una baja concienciación en los dirigentes de las empresas.
- Son frecuentes las prácticas contradictorias en la RSE, de manera que las empresas buscan impactos positivos de reputación corporativa en algunos planos específicos (inserción laboral de la incapacidad, políticas medioambientales, etc.), al mismo tiempo que se producen vulneraciones de los mínimos legales en cuestiones laborales, fiscales, etc., de carácter elemental.
- Se está produciendo una peligrosa tendencia a hacer rutinarias las prácticas de RSE, como, por ejemplo, subcontratar la elaboración de las memorias. La RSE pierde así toda su capacidad impulsora de prácticas responsables en el conjunto de la empresa.
- No ha habido una respuesta social adecuada y suficiente a la exigencia de responsabilidad social a las empresas. La falta de conciencia crítica colectiva y la debilidad de las organizaciones cívicas, de consumidores, ONG, etc., y la ausencia de «valores responsables» en las demandas de la sociedad hacia las empresas, están generando un triple efecto que lastra el desarrollo de la RSE:
 - a) No hay censuras públicas a los comportamientos irresponsables y las consecuencias de determinados impactos empresariales no son temibles en términos comerciales.
 - b) Por el contrario, los esfuerzos de las empresas en políticas de RSE no siempre son premiados, y surge así la duda en las direcciones de las compañías sobre la rentabilidad económica de inversiones costosas, a cambio de intangibles dudosos.
 - c) La capacidad de análisis y evaluación de las memorias de RSE por parte de la sociedad ha ido disminuyendo progresivamente y las entidades sociales (sindicatos, ONG, etc.) que lo hacían están perdiendo interés en ello.

- La implantación de la RSE en las administraciones públicas ha sufrido un brusco parón, y los pocos ejemplos que se produjeron en algunas universidades, en algunas empresas estatales y en algunos ayuntamientos han quedado en eso, excepciones a una regla que debió ser ejemplarizante.
- La RSE ha tenido su desarrollo principal, casi exclusivo, en las grandes empresas, y no en todas, y su extensión a la cadena de contratación y, en general, en las pymes ha sufrido también un brusco parón con la crisis económica.
- Por último, las políticas públicas no han ayudado a fomentar y desarrollar esta cultura empresarial, porque han faltado medidas de estímulo y porque la regulación sobre el reporte y otros aspectos de las prácticas de RSE ha brillado por su ausencia en España y en Europa. No solo por eso. La principal ausencia ha sido la de un discurso político motivador y generador de debate público sobre este tema en prácticamente todo el mundo, a pesar de que la crisis y las circunstancias que hemos vivido estos últimos cinco años debiera haberlo hecho imprescindible.

Quizás la mejor expresión de estas carencias sea observar que hoy los principales impulsores de la transparencia informativa y de las memorias de las compañías son los mercados financieros, no la sociedad. Aquello que en su día creíamos constituiría un impulso irreversible a la RSE, es decir, una sociedad exigente a las empresas de la triple memoria como la prueba de su responsabilidad social, hoy es realmente exigido por los fondos financieros, que están perfeccionando los *reportes integrados* como condición necesaria y máxima de transparencia y de sostenibilidad económica.

¿Qué empresa queremos?

Al final de un vídeo en verde de una compañía eléctrica española, en el que se especificaban con todo lujo de detalles las actividades sociales de la compañía y algunas de sus mejores prácticas medioambientales y laborales, la voz en *off* del vídeo dice literalmente: «La función de la empresa es contribuir a mejorar la sociedad en la que vivimos». Cuando lo escuché en uno de esos seminarios sobre RSE en los que las fundaciones de las grandes compañías presentan sus balances sociales, pensé que, no se podía decir mejor. Eso es exactamente lo que quiero que sean las empresas. ¿Es ésta una idea utópica? ¿Cabe hablar en

serio de lo que algunos llamamos «economía del bien común»? ¿Será posible que las empresas contribuyan a crear una sociedad cohesionada y sostenible? ¿Es ingenuo pedir esto a las empresas? ¿Es excesivo hacerlo? ¿Es siempre compatible la rentabilidad y la contribución social?

Mi aproximación a la responsabilidad social desde hace más de diez años se fundamenta en la idea de que la empresa no puede ser ajena a las múltiples ecuaciones que la relacionan con la sociedad. Siempre vimos en la RSE un instrumento favorable a cambiar el rol de la empresa en la sociedad, como consecuencia de sus múltiples impactos. Sé muy bien que no es la aspiración primigenia ni fundamental de las compañías, pero, siendo evidente que las empresas operan en un mundo en gran parte transformado por los llamados nuevos paradigmas —que las hacen globales y transparentes y progresivamente relacionadas con sus entornos sociales y medioambientales—, su progresiva transformación en empresas corresponsables abría y abre un camino de esperanza. No he perdido la confianza en que así acabe siendo. Se trata de un camino largo en el que hay que persistir, porque, en gran parte, esos nuevos paradigmas seguirán influyendo positiva-

mente en la necesidad de que la empresa responda a un diálogo de crecientes exigencias con sus *stakeholders* y se convierta así en agente pro-activo de la sociedad resultante.

¿Cuáles son esos paradigmas y cuáles las consecuencias de sus impactos?

El primero es la globalización y la creciente implantación de las compañías en múltiples países en especiales circunstancias de impacto laboral y medioam-

biental, por tratarse de espacios jurídicos y políticos poco exigentes. Las enormes consecuencias de estas nuevas formas de producción de las empresas les enfrentan a un cúmulo de riesgos que solo una cultura exigente de RSE puede evitar. Un segundo paradigma

relaciona a las empresas con la crisis sufrida en estos últimos cinco años. Cualquier observador inteligente descubre que la base de legitimación social de las empresas se ha visto seriamente deteriorada por las sucesivas informaciones que las han colocado en el escape de una sociedad sufriente e irritada. La responsabilidad del sector financiero en la crisis es innegable y la sensación de que sus ejecutivos y directivos se han ido «de rositas», como se dice vulgarmente, después de engaños masivos (preferentes) o de blindajes impresentables de muchos de sus directivos o de actuaciones claramente dolosas, que han obligado al Estado a salvar bancos y cajas, han destruido cualquier basamento de credibilidad social. Esas y otras actuaciones han lesionado el núcleo mismo sobre el que poder asentar una política de RSE verdadera. Ver que las multinacionales tecnológicas «optimizan fiscalmente» sus beneficios para no pagar impuestos, comprobar que la Reforma Laboral se empleaba para despedir barato, sustituir el trabajo

fijo por empleados precarios baratos y asistir a la devaluación laboral progresiva, a la negación de la negociación colectiva, al debilitamiento sindical... Me permito llamar la atención sobre este peligroso deterioro del universo laboral y social en las empresas, que hace imposible construir la RSE sobre un suelo de tanta desconfianza. La RSE exige un camino de aprecio mutuo y de legitimación recíproca entre empresa y sociedad, y ese camino, hoy, está empedrado.

Muy ligado a lo anterior, aunque no solo, crece con fuerza el debate sobre las desigualdades que se están

produciendo en el seno del mundo occidental. Nuevas brechas sociales, en gran parte originadas en la redistribución, es decir, en el ingreso, están generando la sensación de que decenas de años de esfuerzo para el reequilibrio social están siendo destruidos por la aparición escandalosa de desigualdades crecientes en la riqueza y en la renta en el interior de los países. La ruptura del contrato social, verdadero ADN de la sociedad europea y occidental, una especie de marco de convivencia entre libertad y seguridad, entre aspiraciones individuales y solidaridades impuestas, no es tampoco la mejor noticia para el desarrollo de la cultura empresarial de la RSE. No olvidemos que ésta es, en el fondo, una tendencia hacia la excelencia, superadora de unos mínimos legales, hoy en día vulnerados en demasiados planos y en casi todos los lugares.

Nuevos paradigmas son el creciente poder financiero sobre las empresas y la transformación del capital de las mismas en manos de fondos ansiosos de rentabilidades exageradas y de corto plazo, que destruyen gran parte del funcionamiento natural de la economía productiva. Es también un paradigma que influye en las empresas el debate sobre la cantidad y calidad del empleo en la nueva sociedad. La revolución tecnológica a la que estamos asistiendo, especialmente por la expansión de la robótica y el abaratamiento de la tecnología digital, generan un debate imprescindible sobre la cantidad del empleo necesario y sobre la calidad del mismo. En fin, nuevos paradigmas en la sociedad de la comunicación, en la Red, en el empoderamiento de los ciudadanos, en la sociedad medioambiental o en las exigencias ciudadanas de combate al fraude fiscal y a los paraísos fiscales.

La empresa estará, se quiera o no, en el centro de este universo y, naturalmente, no es la responsable última de las enormes incógnitas que se derivan de estos planteamientos simplificados que, desordenadamente, acabo de exponer. Pero, por el contrario, aquella empresa que se involucre en las demandas sociales, combinando innovación, competitividad y rentabilidad con una corresponsabilidad consecuente con todos estos interrogantes, será la empresa del futuro.

Algunos consejos

Ésa es mi convicción, pero las convicciones tienen que extenderse y hacerse mayoritarias para que sean transformadoras. En ese sentido, expreso la necesidad

de avanzar algunos consejos para el futuro de esta larga marcha:

- 1.º En primer lugar, es necesario impulsar la RSE desde las políticas públicas. Fortalecer el discurso político en favor de esta concepción renovada y moderna de la empresa en el siglo XXI. Desde el G-20 a los gobiernos locales, debemos exigir que la RSE forme parte de la salida de la crisis, de las políticas de competitividad, de la formación universitaria, de las escuelas de negocios, etc. La defensa de una economía al servicio de la sociedad, de una economía del bien común, acrecienta la cultura de la responsabilidad de las empresas y exige a éstas *leer* el contexto en el que desarrollan su actividad y comprometerse en sus diálogos con la comunidad en la que operan.
- 2.º España necesita un Plan Nacional de RSE y la dinamización de un Consejo Estatal de RSE. El gobierno del PP desprecia la RSE. No ha hecho nada por esta cultura, ni siquiera cumplir los mandatos legales y los compromisos asumidos en el seno del Consejo Estatal, al que está dejando morir por inanición y en clara coincidencia con la CEOE.
- 3.º Es necesaria una mayor regulación de todos los planos que acompañan a la RSE. Regulación pública y legal de los informes, de la verificación y de los reconocimientos públicos homologados. Regulación voluntaria por las empresas de la RSE en los diferentes sectores de actividad productiva (textil, energía, banca, etc.). Regulación legal de los estímulos a la RSE en compras públicas, adjudicaciones, etc., para evitar competencia desleal y premiar a las verdaderas empresas responsables. En este sentido, merece censura pública el abandono absoluto de las previsiones regulatorias contempladas en el Art. 39 de la Ley de Economía Sostenible de marzo de 2011, despreciada por el Gobierno actual. La nueva regulación europea dirigida a las empresas de más de 500 empleados y los trabajos del reporte integrado van en una buena dirección, aunque insuficiente a mi juicio.
- 4.º El sindicalismo no ha utilizado la RSE como una palanca de su dialéctica y, por tanto, existe un enorme camino en este campo para que los comportamientos laborales de las empresas puedan ser objeto de evaluación social. Ni siquiera en la llamada *Economía del Conocimiento* se está avanzando en las mejoras laborales. Está constatado un crecimiento injustificado de los abanicos salariales y una constante transferencia de los beneficios desde el trabajo al capital. El aumento de la

desigualdad en todos los países acompaña esta devaluación laboral. Las relaciones laborales deben ocupar un espacio central en la RSE. No se pueden consentir memorias y propaganda de RSE con prácticas laborales indignas.

5.º Los Derechos Humanos y la RSE. Naciones Unidas ha puesto en marcha su segunda gran apuesta a favor de la RSE. Al *Global Compact* y a sus diez principios se ha añadido desde 2008 el marco «Ruggie» para, *Proteger, Respetar y Remediar* las vulneraciones a una interpretación ambiciosa y progresista de las grandes convenciones de la dignidad humana y el trabajo decente: Convenio DD.HH., OCDE y OIT. Potenciar e implementar este valioso instrumento nos hará avanzar notablemente en RSE.

6.º La RSE ha crecido, en gran parte, por el énfasis que se ha puesto en la gestión de riesgos, sobre todo, reputacionales. Pero es el momento de preguntarse si los riesgos siguen preocupando, o mejor, si preocupan lo suficiente. A la vista de lo que viene ocurriendo, a la vista de lo que ha destapado la crisis —sobre los comportamientos empresariales o de sus directivos, sobre las evidentes irresponsabilidades en el núcleo mismo del negocio de la actividad financiera y bancaria—, debemos preguntarnos si hay suficiente sanción reputacional a esos fallos y a esos escándalos. Pues bien, ha llegado la hora de reclamar desde la RSE una mayor penalización individual y empresarial a la irresponsabilidad. En este sentido, unificar los observatorios críticos internacionales y dotarles de garantía y credibilidad será un buen impulso a la RSE.

7.º Es muy importante potenciar la inversión socialmente responsable (ISR). Es, probablemente, uno de los mayores elementos tractores de la RSE. Las empresas reciben capital privado individual o colectivo, en función de la sostenibilidad de sus negocios, de la transparencia de sus actividades, de la información honesta y transparente que se da a sus accionistas, etc. Puede resultar en la actualidad uno de los factores más atractivos a la inversión en RSE. Los índices bursátiles de sostenibilidad y los *rankings* internacionales de transparencia y RSE influyen poderosamente en las decisiones de inversión de fondos de pensiones, fondos soberanos, bancos sostenibles o inversores exigentes de estas materias. Pero el fundamento de la ISR requiere políticas de estímulo, políticas de información, políticas de difusión de estos productos financieros y, sobre todo, requiere compromiso de

las entidades financieras para su desarrollo. Son particularmente importantes los compromisos de los titulares de los fondos de pensiones en todo el mundo, porque sus exigencias sostenibles y sociales pueden determinar la orientación general de los fondos financieros.

8.º Fortalecer las estructuras del llamado Tercer Sector resulta también imprescindible para producir efectos en la respuesta social a los comportamientos de las empresas. ONG, consumidores, medios de comunicación, líderes de opinión, etc. tienen que establecer una nueva dialéctica entre ciudadanos y corporaciones. Es muy significativo, a este respecto, el caso producido recientemente en España a propósito de una reacción surgida en la Red contra las empresas que se anunciaban en un programa de TV, cuyo contenido resultó ofensivo para los espectadores. Cuando la reacción de protesta de la Red alcanzó un alto nivel social contra ese programa, los anunciantes decidieron abandonar su patrocinio y el programa se cayó de la pantalla. Desgraciadamente, la cadena de televisión inició acciones judiciales contra el ciudadano que suscitó la protesta en su blog. Este dilema es fundamental para el futuro, porque está afectando a las capacidades ciudadanas para condicionar el comportamiento social de las empresas.

9.º Es necesario explorar en España la cultura de RSE del Reino Unido, basada en un diálogo con la comunidad local, como uno de los principales *stakeholders* de la empresa. «Empresa en la comunidad» puede ofrecer un interesante desarrollo de la RSE en un país en el que, no podemos olvidarlo, el paro, los atrasos en la cultura medioambiental de nuestros pueblos y los recortes que provocan grandes «agujeros» de la protección social ofrecen a muchas empresas, excelentes oportunidades de RSE.

Este ámbito de reputación social directa y visible puede ser muy interesante para muchas empresas y muy útil socialmente en momentos de gran debilidad de los servicios públicos del Estado.

10.º La crisis ha acentuado las exigencias de responsabilidad a los directivos y a las compañías. Estamos viendo a los directivos pasando por los juzgados y por los parlamentos. Los ciudadanos tienen que pagar los agujeros financieros de muchos bancos irresponsables. En plena crisis, los salarios de los directivos, sus bonos, sus millonarias pensiones e indemnizaciones, causan indignación. La fiscalidad de las empresas se reduce por su ingeniería fiscal, o porque se ubican en países con menor

presión o simplemente se ocultan al fisco. Grandes empresas son multadas por prácticas ilegales. ¿Es todo eso admisible socialmente? ¿Es compatible con la RSE?

De la crisis no podemos salir con menos RSE, sino con más compromiso y rigor en la cultura de la RSE. No podemos admitir RSE que no lo es. No podemos admitir más incoherencias, más contradicciones y más falseamientos de la verdadera RSE. Debemos denunciar las manipulaciones mediáticas, la propaganda sin base y las prácticas irresponsables. Ha habido muchas y de muchas empresas reconocidas en RSE y líderes en índices de sostenibilidad. Si la RSE, sus instituciones, sus herramientas, sus defensores, no somos capaces de liderar una regeneración de la RSE, la crisis, los mercados, la naturaleza misma del beneficio, la especulación y sus prisas por obtener la ganancia acabarán diluyendo este movimiento.

De la crisis no podemos salir con menos RSE, sino con más compromiso y rigor en la cultura de la RSE. No podemos admitir RSE que no lo es. No podemos admitir más incoherencias, más contradicciones y más falseamientos de la verdadera RSE. Debemos denunciar las manipulaciones mediáticas, la propaganda sin base y las prácticas irresponsables. Ha habido muchas y de muchas empresas reconocidas en RSE y líderes en índices de sostenibilidad.

La consecuencia de todo este regeneracionismo que impulsamos debe ser un movimiento de exigencia y de control de la RSE hacia los directivos y las empresas en todos los foros, en las memorias, en los medios

y en todas las oportunidades de conectar a las empresas con la sociedad y a sus responsabilidades con los ciudadanos.

A eso, le llaman ahora, «la tripe R corporativa»: riesgo, reputación y responsabilidad, proponiendo incluso otro cambio de nombre a la RSE. Así se expresaban recientemente José A. Herce y A. Bonime-Blanc,² alegando el *fiasco* de la responsabilidad social corporativa y propugnando una cultura empresarial que se llama responsabilidad social a secas o responsabilidad corporativa inteligente. Personalmente, me importa poco el

nombre siempre que hablemos de lo mismo. Pero, ¿hablamos de lo mismo? ■

2. J. A. Herce y A. Bonime-Blanc, «La tripe R corporativa», *El País*, 16/04/2014.

Bruno Estrada López

Coordinador de la Secretaría General de CC.OO. y Presidente de la Plataforma por la Democracia Económica

En el siglo XXI, el gran reto de la economía española, y de sus empresas, será no descolgarse del grupo de treinta países más desarrollados que el *World Economic Forum* (WEF) denomina «economías dirigidas por la innovación», ya que estamos en el pelotón de cola.

La principal característica de estas «economías dirigidas por la innovación» es que las nuevas tecnologías, la globalización y la extensión del sector servicios han convertido al trabajo no cualificado en un factor de producción secundario, cediendo el protagonismo al talento.

Esto es así porque en estas «sociedades de la abundancia» la capacidad competitiva de un creciente número de empresas no está basada principalmente en los costes, sino que depende de su capacidad de crear «valor de obra de arte»² en sus producciones, de forma que los precios que estamos dispuestos a pagar por ellas están desacoplados de sus costes, lo que se llaman bienes superiores.

En los bienes superiores, su consumo no está limitado por el incremento de su precio porque los consumidores aceptamos que en ellos el precio es la señal más potente sobre su calidad, las más de las veces intangible (valorización de marca, diferenciación de producto, status social por su uso y disfrute).

Durante el siglo XIX y gran parte del siglo XX las empresas se desarrollaron en «sociedades de la escasez», donde una gran parte de la población vivía en situaciones de extrema pobreza, por lo que una de sus principales características competitivas fue la eficiencia productiva, esto es, fabricar productos más baratos.

La producción en masa redujo los costes de fabricación para que muchos bienes que antes eran muy caros pudieran ser comprados por un número creciente de consumidores.

Desde mediados del siglo XX, en varios países desarrollados se fueron conformando *sociedades de la abundancia* debido a que el incremento de la riqueza per cápita generado por la eficiencia productiva se repartió con un cierto grado de igualdad social, resultado de que los trabajadores obtuvieran salarios cada vez más elevados, gracias a un mayor equilibrio en la capacidad de negociación entre empresarios y sindicatos, y a un robusto estado del bienestar. La extensión de la clase media en estos países desarrollados ha permitido que los mercados de bienes superiores se hayan extendido a multitud de bienes y servicios que consumimos habitualmente: lavadoras, coches, zapatillas, vacaciones, formación, telefonía móvil, ropa, restauración, etc.

Gracias a ello un número creciente de empresas en estos países, las empresas innovadoras, basan su estrategia competitiva en su capacidad para convertir nuevas ideas en servicios y productos de alto valor añadido, desarrollando «tecnologías de comercialización» que crean «valor de obra de arte» en productos y servicios tradicionales, convirtiéndolos en bienes superiores.

De esta forma se desarrolla una suerte de «neoartesano industrial» que en la parte del proceso productivo más cercano al consumidor genera ese «valor de obra de arte», mientras que en la parte más estandarizada de la cadena de producción, la eficiencia productiva sigue siendo muy relevante.

Como resultado de este proceso, en las «economías dirigidas por la innovación» el capital físico (máquinas, equipos, instalaciones, edificios, terrenos, elementos de transporte) ha venido reduciendo su peso como determinante de los incrementos de productividad, espacio que ocupan progresivamente los que se denominan activos intangibles (información, co-

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 48 de *Dossieres EsF* (invierno de 2023), dedicado a «Nuevos modelos de empresa y democracia económica».

2. Cuando compramos una obra de arte no pagamos por las horas de trabajo del artista y los materiales empleados, pagamos por un valor intangible.

nocimiento, creatividad, reputación, confianza, capital humano específico, etc.).

En cómo se organiza la empresa para obtener la mayor rentabilidad de su capital humano, esto es, en el capital organizacional que resaltan Vicente Salas y Emilio Huerta,³ se encuentra la piedra filosofal del éxito empresarial, permitiendo el desarrollo de estos nuevos activos intangibles en convergencia con las tecnologías desplegadas por la digitalización (Big Data, Inteligencia Artificial, robotización, Internet de las Cosas, la nube, la tecnología *blockchain*, la realidad virtual y la realidad ampliada).

El capital organizacional viene a ser la argamasa que permite crear esa confianza sin la cual la mayor parte de los mencionados activos intangibles no podría desarrollar todas sus potencialidades. El impulso del trabajo en equipo, la transmisión de conocimientos y habilidades entre los trabajadores, la confianza entre los trabajadores, la confianza de los trabajadores en la empresa —en relación a su estabilidad laboral, futuro profesional, remuneración adecuada de su implicación— son elementos competitivos claves de las empresas innovadoras, y ello solo se logra a través de mecanismos de incentiación, siendo el más potente el que los trabajadores se sientan dueños de su futuro, tanto a través de la participación en decisiones sobre su trabajo en concreto como a poder tener opinión sobre el futuro de la empresa.

Ya que hay que tener en cuenta que en las «sociedades de la abundancia» para un número creciente de trabajadores los incrementos salariales no son el único instrumento de motivación para que aporten lo mejor de sus capacidades intelectuales.⁴ Dentro de estos va-

lores postmateriales, cobran cada vez más importancia la percepción de libertad del trabajador en la utilización de su tiempo, la autorrealización y, cómo no, la participación de los trabajadores en la definición de las grandes líneas de dirección estratégica de las empresas. El desarrollo de la democracia dentro de la empresa aparece así fuertemente vinculado a la competitividad de estas empresas innovadoras.

También desde la perspectiva de la propia eficiencia económica, en las empresas que están *dirigidas por la innovación*, en las empresas del siglo XXI compuestas esencialmente de talento, está plenamente justificado otorgar un mayor poder de decisión a los trabajadores, ya que ellos serán los primeros interesados en maximizar el capital humano, del mismo modo que los principales interesados en maximizar el valor del capital físico y circulante en las empresas fordistas eran sus accionistas, porque con ello estaban aumentando también su riqueza personal.

También desde la perspectiva de la propia eficiencia económica, en las empresas que están *dirigidas por la innovación*, en las empresas del siglo XXI compuestas esencialmente de talento, está plenamente justificado otorgar un mayor poder de decisión a los trabajadores, ya que ellos serán los primeros interesados en maximizar el capital humano, del mismo modo que los principales interesados en maximizar el valor del capital físico y circulante en las empresas fordistas eran sus accionistas, porque con ello estaban aumentando también su riqueza personal.

No tiene mucho sentido que las empresas que producen bienes superiores busquen incrementar la productividad utilizando

los tradicionales métodos coercitivos, como se hacía en la empresa fordista, obligando a los trabajadores a soportar largas jornadas agotadoras con ritmos de trabajo muy intensivos con el mero objetivo de aplicar energía humana al proceso productivo. La motivación no se puede imponer. En el siglo XXI resulta inconcebible que las empresas modernas estén organizadas mediante métodos de dirección autoritarios propios del siglo XIX, cuando se definía a los empresarios como los «capitanes de la industria».

3. Vicente Salas y Emilio Huerta (2022). «Gobierno de la empresa, Codeterminación y eficiencia económica», en *¿Una empresa de todos?*, La Catarata, Madrid, 2022.

4. Si bien las transformaciones operadas en estas sociedades pueden reforzar el poder de negociación individual de los trabajadores vinculados a los procesos de creación, distribución

y comercialización del producto, esto no ocurre, a menos que haya una fuerte estructuración sindical, en los procesos de fabricación y comercialización estandarizados externalizados del «corazón de la empresa», ya que en sí misma la externalización es un sinónimo de desvalorización del trabajo: trabajadores autónomos, pequeñas empresas subcontratadas donde los trabajadores tienen muy mermada su negociación colectiva o centros productivos localizados en otros países donde no hay sindicatos libres.

¿Y dónde se sitúan las empresas españolas?

Decía, al inicio de este artículo, que el gran reto de España es no descolgarse del grupo de economías *dirigidas por la innovación*, debido a que en muchas empresas de nuestro país sigue persistiendo un modelo de gestión autoritario, muy poco cooperativo, propio de países menos desarrollados, que está en claro conflicto con la estrategia de competencia por creación de valor, fomento de la innovación y aprovechamiento de todas las potencialidades del capital humano de los trabajadores.

En los últimos 50 años se ha producido un brusco descenso de la participación de los salarios en el PIB en la mayor parte de la OCDE. Sin embargo, esto no ha sucedido en varios países. En las economías de alta productividad y competitividad *guiadas por la innovación* ha sido posible que los trabajadores no hayan perdido peso en el PIB gracias a que un sostenido equilibrio en el poder de negociación entre accionistas y trabajadores ha contribuido decisivamente

a la mejora del capital organizacional de sus empresas y a la cualificación de su capital humano, propiciando numerosos éxitos tecnológicos.

En Suecia, Finlandia, Dinamarca, Austria y Alemania hay profunda relación entre los incrementos de productividad agregados a escala nacional y un mayor desarrollo legislativo de mecanismos participación de los trabajadores en la empresa. En todos estos países se observa una forma de gestionar las empresas mucho menos jerárquica, en la que una gran parte de la toma de decisiones empresariales se comparte con los trabajadores y trabajadoras, lo que tiene efectos positivos en la productividad de una economía.

Como podemos ver en el cuadro 1, que ofrece información del WEF, nuestro país ocupa posiciones muy inferiores en productividad (51 \$ por hora trabajada) frente a Suecia (71 \$), Dinamarca (75 \$) y Alemania (68 \$), y en competitividad, Suecia está en el puesto 8, Alemania en el 7 y Dinamarca en el 10, mientras España se sitúa en el 23.

Cuadro 1. Productividad y competitividad.
Suecia, Dinamarca, Alemania y España

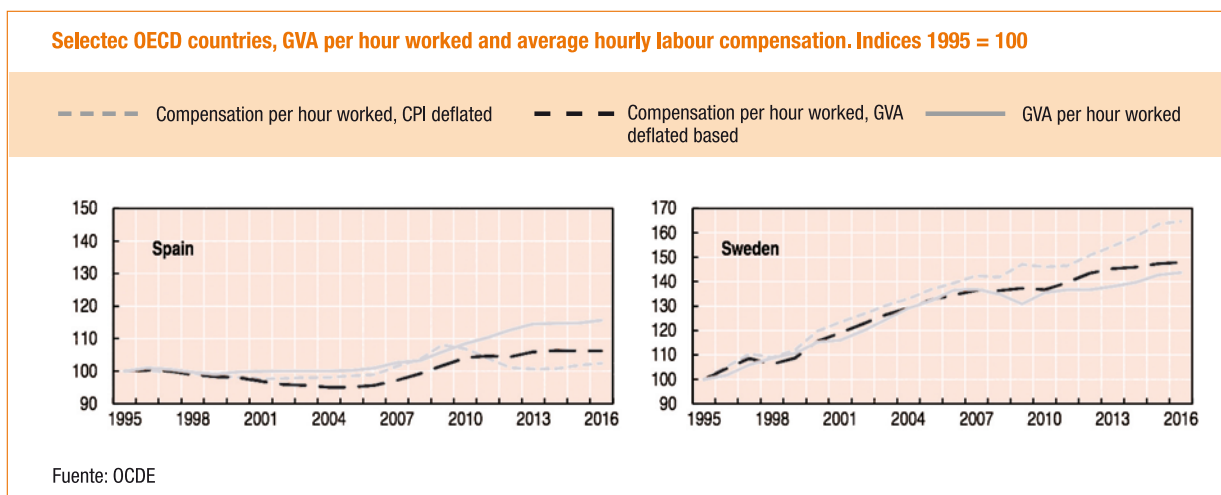
| | Suecia | Dinamarca | Alemania | España |
|--|--------|-----------|----------|--------|
| Productividad 2020 (PIB por hora trabajada en \$) | 71 | 75 | 68 | 51 |
| Puesto en el Índice de Competitividad (WEF 2019) | 8 | 10 | 7 | 23 |

Fuente: WEF y OCDE

Este es el camino que deben seguir las empresas españolas, ya que continuar el modelo de gestión autoritario, en el que prima el poder omnímodo del accionista con el objetivo principal de maximizar el

valor cortoplacista de las acciones, sin bien aumenta la riqueza personal de los accionistas, tiene efectos mucho menos positivos en la creación de riqueza global de un país.

Gráfico 1. Productividad y salarios de Suecia y España (1995-2015)



Como podemos ver en el gráfico 1 la evolución de los salarios y productividad de España y Suecia es absolutamente dispar. Suecia, con índices de productividad muy superiores a los de nuestro país, ha tenido durante las dos últimas décadas incrementos salariales superiores a la productividad, sin restar un ápice a su competitividad.

El análisis que en 2019 aportaba el propio WEF sobre la cultura de gestión empresarial pone el acento una vez más en la cooperación en la empresa, corroborando que uno de los principales elementos que lastra nuestra competitividad y productividad global es el déficit de capital organizacional de muchas empresas españolas. La posición de nuestro país, en el puesto

85, es muy deficiente respecto a Suecia, que estaba situada en el 3, y al resto de los países mencionados como pioneros en el desarrollo de mecanismos de participación de los trabajadores en la empresa: Dinamarca está en la posición 7, Alemania en la 9, Finlandia en la 17 y Austria, el país más rezagado de este grupo, en el puesto 40.

Como también podemos ver en el cuadro 2, la baja posición de España en «actitud ante el riesgo empresarial», puesto 96 —frente al 6 del país nórdico—, y «delegación de autoridad», puesto 69 —frente a Suecia, que está en segundo a escala mundial—, tiene como consecuencia que las empresas no aprovechan las potencialidades de su capital humano.

Cuadro 2. Cultura de gestión empresarial.
España-Suecia. 2019

| | España | Suecia |
|-------------------------------------|--------|--------|
| Cultura gestión empresarial | 85 | 3 |
| Actitud ante el riesgo empresarial | 98 | 6 |
| Delegación de autoridad | 69 | 2 |
| Crecimiento empresas innovadoras | 78 | 3 |
| Empresas proponen ideas disruptivas | 83 | 14 |

Fuente: https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

En el indicador de «crecimiento de empresas innovadoras», España se sitúa en el puesto 78 y Suecia en el 3, y en el de «empresas que proponen ideas disruptivas», España se sitúa en la posición 83 y Suecia en la

14. La capacidad del tejido empresarial español de convertir nuevas ideas en productos y servicios que los ciudadanos vayan a demandar es muy baja en comparación con Suecia.

Cuadro 3. Eficiencia del mercado de trabajo.
España-Suecia. 2019

| | España | Suecia |
|--|--------|--------|
| Eficiencia mercado trabajo | 61 | 22 |
| Derechos de los trabajadores | 44 | 1 |
| Cooperación entre trabajadores y empresarios | 73 | 7 |
| Relación salarios y productividad | 92 | 36 |

Fuente: https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

En coherencia con esos datos, en 2019⁵ España también se situaba en posiciones muy bajas en cuanto a eficiencia del mercado de trabajo, en el puesto 61, mientras Suecia estaba en el 22.

Como podemos ver en el cuadro 3, nuestro país estaba en el puesto 44 en relación con «los derechos de los trabajadores» y Suecia en el primero, en el 73 en cuanto al «grado de cooperación entre empresarios y sindicatos», mientras Suecia lo hacía en el 7, y en el 92 en la «relación entre salarios y productividad», situándose Suecia en el 36.

Esa brecha entre salarios y productividad puede ser muy lesiva a largo plazo. Como ha puesto de manifiesto el premio Nobel Joseph Stiglitz,⁶ en los «países dirigidos por la innovación» las actuaciones que generan una descapitalización del capital humano pueden tener consecuencias muy graves para su productividad y capacidad competitiva, empobreciendo al conjunto del país, ya que los trabajadores cualificados buscarán empleo en otros países que sí reconocen su esfuerzo formativo. Hay que recordar que en los últimos cuatro años más de 260.000 jóvenes españoles, principalmente con alta cualificación, han emigrado en busca de mejores salarios y condiciones de trabajo.

En la actualidad, en un marco de fuertes inversiones tecnológicas definido por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del gobierno —que proporcionará más de 140.000 millones € de los Fondos Next Generation durante el periodo 2021-2026—, el gran riesgo al que se enfrenta la economía española es que muchas «viejas empresas», debido a su deficiente capital organizacional, no sean capaces de aprovechar este importante volumen de recursos que pueden permitir, por primera vez en décadas, poner en marcha una política industrial que defina nuestra estructura productiva en el siglo XXI,

Dentro de las prioridades que el WEF considera que se deben establecer para la próxima década para que los países logren una transformación productiva que les permita integrar los objetivos sociales, medioambientales e institucionales en sus sistemas económicos, las que muestran un mayor diferencial entre la economía y las empresas suecas y españolas, como se puede ver en el cuadro 4, son las estrategias empresariales y públicas orientadas al largo plazo y el impulso de la inclusión y la equidad social, en las que el capital organizacional juega un papel central.

Cuadro 4. Grado de preparación para afrontar las transformaciones productivas y tecnológicas.
España-Suecia

| Posición en el WEF | Suecia | España |
|--|--------|--------|
| 1. Medidas por parte de las empresas que favorezcan la diversidad, la equidad y la inclusión para mejorar la creatividad | 2 | 25 |
| 2. Dirigir los recursos financieros hacia inversiones a largo plazo, reforzar la estabilidad y ampliar la inclusión | 3 | 25 |
| 3. Impulso por las instituciones públicas de principios de gobernanza, una visión a largo plazo y confianza entre sus ciudadanos | 6 | 24 |
| 4. Facilitar la creación de «mercados del mañana», particularmente en áreas que requieren la colaboración pública y privada | 4 | 22 |
| 5. Universalizar los servicios de cuidados (infancia, tercera edad y salud) | 1 | 19 |

Fuente: WEF: https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2020.pdf

5. Antes de la nueva legislación laboral aprobada en 2022.
6. Stiglitz, Joseph E., 2002. «Employment, social justice and societal well-being», *International Labour Review*, vol. 141 (2002), n.º 1-2: <https://www.ilo.org/public/english/revue/download/pdf/stiglitz.pdf>

1. En relación con el desarrollo de «Medidas por parte de las empresas que favorezcan la diversidad, la equidad y la inclusión para mejorar la creatividad», donde se considera la profesionalización de la gestión empresarial y las diferencias de género en puestos de trabajo de contenido tecnológico, Suecia está en el puesto 2 y España en el 25.
2. Sobre la capacidad de «Dirigir los recursos financieros hacia inversiones a largo plazo reforzar la estabilidad y ampliar la inclusión financiera», estamos en el puesto 25, mientras Suecia está en el tercero. Dentro de esta prioridad se plantean medidas que canalicen los recursos hacia inversiones a largo plazo en la economía real, en lugar de buscar solo maximizar los beneficios a corto plazo o apoyar a los mercados financieros. Asimismo, se evalúan medidas más eficaces y estrictas sobre las remuneraciones a los ejecutivos, los dividendos, la recompra de acciones y las inversiones financieras de las empresas no financieras.
3. Nos situamos en la posición 24, mientras Suecia lo hace en la sexta, en el «Impulso por las instituciones públicas de principios de gobernanza, una visión a largo plazo y confianza entre sus ciudadanos», donde se recogen aquellas medidas que los gobiernos toman para proyectar una visión de los cambios sociales a más largo plazo, anticipando la evolución de las tendencias y creando instrumentos institucionales que permitan dar respuestas ágiles a posibles futuras perturbaciones y rápidos cambios tecnológicos, incluyendo nuevos marcos legales que canalicen las innovaciones disruptivas hacia el bien social.
4. Cuando se evalúa la capacidad de «Facilitar la creación de *mercados del mañana*, particularmente en áreas que requieren la colaboración pública y privada», España está en el puesto 22 y Suecia en el cuarto. En esta prioridad se incluyen estrategias de empuje y arrastre, la utilización de la contratación pública e incentivos fiscales a las inversiones en I+D y al consumo de bienes, servicios y tecnologías más sostenibles e inclusivos. Asimismo, el sector privado también puede contribuir redefiniendo sus estrategias de compra y abastecimiento y reorientando sus cadenas de suministro.
5. España se sitúa en la posición 19 en la «Universalización de los servicios de cuidados (infancia, tercera edad y salud)», mientras Suecia encabeza el *ranking* mundial. El objetivo de estas medidas es combinar la adopción de nuevas tecnologías con la ampliación de las inversiones para universalizar el acceso a estos servicios.

En resumen, un país que intenta mantenerse en el grupo de aquellos cuya capacidad competitiva está definida fundamentalmente por su capital humano no puede afrontar su modernización con *viejas empresas*. Por ello es tan importante que, por fin, se desarrolle el artículo 129.2 de la Constitución española, que permite la democratización de la toma de decisiones en las empresas. ■

Lucía Vicent Valverde

Universidad Complutense de Madrid e Instituto Complutense de Estudios Internacionales

Fernando Luengo Escalonilla

Economista

«Lluvia de millones procedente de Europa». Con esta u otras frases de similar tono se pretende poner el acento en la positiva posición de la Unión Europea (UE) en la lucha contra la pandemia y la crisis económica y social asociada a la misma. El mensaje es nítido. Ante el gran desafío que enfrenta el proyecto europeo y el conjunto de las economías comunitarias, la UE ha respondido con altura de miras y generosidad. Se reconoce, claro está, que las cosas se podrían haber hecho con mayor diligencia y ambición, pero el balance global sería claramente satisfactorio.

La Comisión Europea (CE) ha suspendido la aplicación del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento (PEC) y ha movilizado un volumen sustancial de recursos, financiados con deuda mancomunada, que han permitido lanzar el Fondo de Recuperación Europea (FRE); recursos puestos a disposición de los gobiernos, siendo canalizados una parte de los mismos como transferencias (Comisión Europea, 2020 y 2021 a; Unión Europea, 2021). Asimismo, el Banco Central Europeo (BCE), a través del Programa de Compras de Emergencia frente a la Pandemia,² ha activado y ampliado los instrumentos destinados a la adquisición masiva de bonos públicos y privados con el objetivo de mantener bajos los tipos de interés, suministrar liquidez a los grandes bancos y facilitar la financiación de los poderes públicos, las empresas y las familias.

Con estas medidas, la UE no sólo habría cumplido con su obligación, sino que habría colmado las expectativas de los que confían en su vitalidad y fortaleza para responder a los retos de la coyuntura actual. Dando por bueno este razonamiento, tan sólo quedaría poner el foco en la capacidad de gestión de los go-

biernos, en el uso que harán de ese dinero y en su efectividad para reducir el alcance la pandemia, con la aceleración y generalización del proceso de vacunación, y para reactivar y reestructurar en clave *verde* y *digital* las economías, los dos ejes que, según la propia CE, deberán articular la ayuda comunitaria (Comisión Europea, 2021 a y 2021 b).

Un planteamiento que cierra o, cuando menos, condiciona un debate, que consideramos decisivo, sobre los costes y beneficios, los ganadores y perdedores de la construcción europea, sobre los límites y sesgos de la institucionalidad comunitaria y sobre la hipoteca que ello supone para la orientación de las políticas aplicadas. Sólo desde esta perspectiva —tan alejada del ingenuo e interesado mito europeísta— cabe valorar las medidas que articulan la respuesta europea ante la crítica situación desencadenada con la pandemia.

La herencia de la construcción europea

Poniendo el foco, en primer lugar, en el origen del COVID-19 (y de otros virus) y su rápida difusión hasta convertirse en una pandemia global, es necesario insistir en que no estamos ante un hecho accidental o aislado resultado del comercio, legal o ilegal, de animales exóticos. Por el contrario, entre las causas está un modelo económico que se ha sostenido en la degradación y destrucción de los ecosistemas, que ha liberado los patógenos de sus hábitats naturales, facilitando su salto a nuestra cadena alimentaria; su rápida propagación se ha visto facilitada por la transnacionalización de los flujos comerciales, productivos, financieros y poblacionales (IPCC, 2019; Zucman, 2019; Colectivo Fractal, 2021).

Pues bien, este modelo de producción, intercambio y consumo que compromete crecientemente la salud humana ha sido, y continúa siendo, el motor fundamental de las economías europeas y del conjunto del mundo capitalista; modelo que no se ha cuestionado

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 43 de *Dossieres EsF* (otoño de 2021), dedicado a «Europa, pandemia y crisis económica».

2. En inglés, Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP), cuya concreción puede consultarse en: <https://www.ecb.europa.eu/home/search/coronavirus/html/index.es.html>

de raíz y que impregna las políticas que en estos momentos pretenden reactivar y reestructurar la actividad económica.

Un segundo aspecto a tener en cuenta en este debate tiene que ver con el balance de la construcción europea. El discurso oficial y dominante es que, aun reconociendo los intereses dispares u opuestos que conviven en el proyecto comunitario desde su creación y las dificultades de alcanzar acuerdos en algunos momentos, los consensos se han abierto camino. De acuerdo con este relato, el reconocimiento de que el denominado proyecto europeo ha avanzado sería, entre otras cosas, la consecución de crecientes niveles de convergencia.

Se trata de un asunto de gran calado en el que, por falta de espacio, apenas podemos entrar en este artículo. No obstante, para el tema que nos ocupa es importante subrayar que, lejos de un balance tan complaciente (y, en nuestra opinión, erróneo), las brechas han sido una constante en el devenir comunitario, sobre todo a partir de la entrada en vigor de la moneda única (Luengo y Vicent, 2015).

La reducción de las diferencias entre los niveles de renta por habitante de los socios comunitarios y el avance en la convergencia nominal, siguiendo los criterios establecidos en el Tratado de Maastricht y refrendados en los tratados sucesivos, han ido de la mano del enquistamiento o ampliación de sustanciales divergencias estructurales (Luengo, Uxó y Álvarez, 2013). Esto es lo que ha ocurrido con el potencial investigador e innovador de los países integrantes, con las capacidades productivas y tecnológicas y con el contenido y la calidad de las especializaciones comerciales. Heterogeneidad estructural que, igualmente, se puede apreciar en la trayectoria seguida por la desigualdad, que no ha dejado de avanzar en las últimas décadas, acrecentando las distancias entre ricos y pobres, entre las rentas del trabajo y las del capital, entre las élites empresariales y el conjunto de los asalariados.

A esta situación ha contribuido una institucionalización comunitaria donde las políticas de convergencia (en el sentido más amplio del término) han quedado relegadas, subordinadas, a las dinámicas de los mercados y a los designios de las manos visibles que los articulan. Puede decirse, en este sentido, que, desde que se impuso el dogma neoliberal en los 80 y muy especialmente desde el lanzamiento de la moneda

única, el marco institucional del que se dota la UE y la zona euro y la burocracia que lo gestiona, lejos de ser neutros, han respondido a las exigencias y necesidades de una industria financiera en continua expansión, de las grandes corporaciones, que han visto cómo se ampliaban las posibilidades de reorganizar y reestructurar sus cadenas de creación de valor, y de los países con mayor potencial competitivo, situados bajo la impronta del ordoliberalismo germano.

Es en este contexto donde resulta pertinente valorar las políticas económicas implementadas a lo largo de las últimas décadas. Unas políticas que encuentran su inspiración en el denominado Consenso de Washington (esto es, en la existencia de un triángulo supuestamente virtuoso, consistente en liberalizar, privatizar y abrir las economías a la competencia internacional). Las piedras angulares de esas políticas son de sobra conocidas y nos remiten a los ajustes presupuestarios, la desregulación de las relaciones laborales, las privatizaciones masivas y unas economías articuladas en torno a la deuda. Bajo estos parámetros, hemos asistido en las últimas décadas a una enorme transformación estructural consistente en poner las instituciones comunitarias al servicio de las élites, que han ocupado, en su propio beneficio, los espacios públicos y la política.

Esta Europa enfrentada a la pandemia y a la crisis

Esta es la Europa realmente existente, descrita a grandes rasgos, cuando hace su aparición la pandemia y una crisis de proporciones históricas que desborda y cuestiona los pilares del endeble edificio comunitario y del propio capitalismo. Un escenario que exige respuestas contundentes, novedosas y arriesgadas.

El enorme problema de salud pública provocado por la pandemia, el desplome de la actividad económica y los problemas estructurales que subyacían a esa situación suponían un gran desafío para las instituciones comunitarias, al tiempo que abrían una oportunidad de diseñar una hoja de ruta que colocara en el centro de la agenda institucional a las mayorías sociales.

Para ello era necesario, además de frenar el avance de la enfermedad, combatir la desigualdad, que la crisis intensificaría, como de hecho está sucediendo. Y también comprometerse con una política decididamente orientada a enfrentar el cambio climático y promover una verdadera transición ecoenergética

acorde con los límites ecológicos y que no dependiera de la voluntad de los gobiernos nacionales de turno. Y, por supuesto, movilizar los recursos necesarios para alcanzar esos objetivos y ponerlos a disposición de los gobiernos en formatos que ampliaran el margen presupuestario, sin disparar la deuda pública ni encarecer el servicio de esta.

Pero la respuesta europea ha estado condicionada por la debilidad del sector productivo y social público —especialmente dramática en lo que concierne a la protección de la salud de la ciudadanía (Padilla, 2020)—, la insuficiencia de los mecanismos redistributivos a escala comunitaria, la privilegiada posición de las grandes corporaciones y el desigual impacto que ha tenido la enfermedad en las diferentes economías y grupos de población. Problemática que, como acabamos de ver, hunde sus raíces en la construcción europea, en sus déficits y sesgos.

Es justo reconocer, no obstante, que, como se apuntaba al comienzo del texto, el esfuerzo financiero realizado desde las instituciones comunitarias ha sido sustancial y que se han superado algunas de las líneas rojas que hasta hace poco parecían intocables. Sin embargo, resulta evidente que el peso de la herencia ha determinado, en buena medida, el contenido y alcance de la estrategia comunitaria.

¿Qué volumen de recursos precisa un plan de emergencia capaz de enfrentar los efectos más drásticos de la pandemia y al mismo tiempo poner en pie las bases de un nuevo modelo de economía que responda a las exigencias derivadas de la crisis económica, social y medioambiental? Este es el gran desafío, esta es la clave para poner en perspectiva las políticas comunitarias y valorar verdaderamente su alcance e idoneidad. Al respecto, hay que ser claros y señalar que las propuestas más ambiciosas a la hora de movilizar recursos han sido descartadas y que su distribución a lo largo del periodo en el que se aplicarán reduce sustancialmente su entidad.

También es preciso enfatizar que la industria financiera ha desempeñado, y sigue manteniendo, un papel

central en la respuesta comunitaria. Así, el PRE se financia con deuda, ante la negativa de abrir con decisión otras alternativas, como pudieran ser un aumento sustancial del presupuesto comunitario (después de haber metido la tijera en los anteriores, el crecimiento del actual nos parece claramente insuficiente) o la progresividad tributaria, y dejando para más adelante la posibilidad de actuar sobre aquellos impuestos (como los que graban las transacciones financieras y los beneficios corporativos) con mayor potencial recaudatorio. Se renuncia de este modo a una oportunidad —y a la necesidad— de avanzar hacia una Europa con un perfil institucionalmente más redistributivo.

Pero la respuesta europea ha estado condicionada por la debilidad del sector productivo y social público —especialmente dramática en lo que concierne a la protección de la salud de la ciudadanía (Padilla, 2020)—, la insuficiencia de los mecanismos redistributivos a escala comunitaria, la privilegiada posición de las grandes corporaciones y el desigual impacto que ha tenido la enfermedad en las diferentes economías y grupos de población.

Antes hemos señalado que, para evitar un colapso económico y ante la imposibilidad de alcanzar los estrictos objetivos en materia de déficit y deuda, las instituciones comunitarias acordaron suspender excepcionalmente la implementación del PEC. Pero, con todo, se mantienen las premisas de la estabilidad presupuestaria como uno de los pilares de la construcción europea. De hecho, en la propia cláusula de escape se establece que los go-

biernos aplicarán políticas que no pongan en riesgo la sostenibilidad fiscal y que la desviación con respecto a lo establecido en el PEC será temporal. Por esa razón, una vez superada la situación de excepcionalidad —entendida como consolidación del crecimiento del PIB—, las políticas de rigor presupuestario retornarán, posiblemente a partir de 2023, lo que, sin duda alguna, tendrá consecuencias adversas en materia de desigualdad y acrecentará las fracturas productivas y territoriales ya existentes, poniendo al propio *proyecto europeo* en una situación insostenible.

Mencionemos, asimismo, que el dinero sin contrapartida que suponen las transferencias, que, según sostiene el discurso oficial, no hay que devolver, en realidad sí tiene un coste. En primer término, por la condicionalidad exigida a los gobiernos para disponer de los fondos comunitarios. Una condicionalidad, conforme con los preceptos del Semestre Europeo, que no se refiere tanto al buen uso de los recursos (que nosotros, por supuesto, también defendemos) como a la realización de reformas estructurales rela-

cionadas con la desregulación de las relaciones laborales, la privatización de los sistemas de pensiones y la liberalización de los mercados. En segundo lugar, porque la deuda contraída por la CE es con cargo al presupuesto comunitario, por lo que debe reintegrarse a partir de las contribuciones de los países socios. Incluso en el caso de que la deuda a su vencimiento se renovase con otra emisión (una posibilidad sobre la que no hay acuerdo y que posiblemente encontraría resistencias muy fuertes por parte de los países que descartan el paso a un federalismo fiscal), los intereses devengados por la misma deberán ser pagados por los socios comunitarios.

Tres últimas consideraciones en torno a la estrategia seguida para valorar la relevancia de la *herencia* dejada por la construcción europea.

La primera tiene que ver con la centralidad de las grandes corporaciones. Un buen ejemplo de ello está en la decisión por parte del BCE —justificada en que su estatuto fundacional lo prohíbe— de no actuar en el mercado primario de deuda pública y en la privilegiada posición de los grandes grupos económicos a la hora de recibir la financiación proporcionada por esa institución. El resultado de las políticas de compra masiva de bonos es el aumento del valor de los activos seleccionados, protegiéndolos de una eventual devaluación y reduciendo el coste de obtención de nuevos recursos en los mercados, cuyas emisiones gozan de la máxima calificación crediticia. Las compañías que reciben esos recursos están incentivadas a canalizarlos hacia los mercados financieros: inversiones especulativas, alza de los índices bursátiles, especulación inmobiliaria, recompra de acciones.

Otro ejemplo de centralidad corporativa se encuentra en el papel de las grandes farmacéuticas en el proceso de vacunación. La producción y distribución de las vacunas por parte de estas empresas pone de manifiesto la existencia de un potente oligopolio, que la UE ha aceptado. No sólo se han beneficiado de una

gran cantidad de recursos públicos, que, de hecho, han privatizado, sino que los acuerdos de suministro de las vacunas alcanzados con las instituciones comunitarias se caracterizan por su opacidad y por operar con grandes márgenes (Cohen, 2021; Ghosh, 2021).

La segunda de las consideraciones apunta a la consistencia del denominado eje verde/digital. Una orientación supuestamente verde que colisiona con el hecho de que, justificado en la supuesta neutralidad que debe presidir su actuación, en la lista de empresas que se benefician de la política de compra de bonos del BCE se encuentran las que tienen un modelo de negocio que consiste en quemar combustible o que tienen intereses accionariales en firmas con ese perfil.

Tampoco encontramos la trazabilidad verde en la defensa incondicional del crecimiento del PIB como objetivo central de la política económica; crecimiento sustentado en la obtención de mejoras en la productividad y en el reforzamiento de la competitividad externa. Se impone de este modo un planteamiento de política económica sustentado en la lógica de las cantidades y la competencia, frente a otro que debería descansar en los principios de suficiencia, cooperación y reparto.

Cabe preguntarse, finalmente, si los objetivos verde y digital son complementarios. Con demasiada ligereza, haciendo gala de un apriorismo inaceptable, se contesta afirmativamente. Sin embargo, abundan los trabajos realizados desde el mundo de la ecología política que cuestionan de raíz esa complementariedad (Martín-Sosa, 2016; Jiménez y Ramírez, 2017). Al asociar la revolución digital y, en general, la aplicación de las nuevas tecnologías, con la desmaterialización de los procesos económicos se está pasando por alto que la digitalización masiva, como apuesta estratégica, requiere la utilización de grandes cantidades de materiales y minerales. Su extracción, procesamiento y transporte precisará, asimismo, una gran cantidad de

energía, a lo que hemos de sumar su consecuente efecto medioambiental. En fin, la implantación de las tecnologías digitales tendrá un efecto fuerte en la utilización del territorio y en la generación de residuos, una parte de los cuales serán difícilmente o imposibles de reciclar. Todo ello en absoluto niega la importancia de la tecnología digital para ámbitos fundamentales de nuestra vida (como, por ejemplo, la salud y la educación), pero sí debería ser un toque de atención sobre el simplismo que supone confiar ciegamente en los efectos benéficos de las nuevas tecnologías y sobre las consecuencias negativas que el uso generalizado de las mismas podría tener sobre la sostenibilidad del planeta y, por lo tanto, sobre la vida misma.

En conclusión

La UE enfrentaba una problemática de gran calado cuyas raíces más profundas se encuentran en el dogma neoliberal imperante desde los años 80 del pasado siglo, que se consolidó con la implantación de la moneda única, que estuvo en el origen mismo del *crack* de 2008 y que impregnó las políticas aplicadas desde entonces. Esta problemática se ha caracterizado por una economía financiarizada y por importantes asimetrías productivas y comerciales, quedando articulada en torno a los intereses de las grandes potencias y corporaciones, donde prevalecen las lógicas austeritarias y las reformas estructurales promercado, donde la dimensión redistributiva está claramente subordinada a la mercantil y que, como consecuencia de todo ello, presentaba unos niveles de desigualdad en aumento. Todo ello supone un pesado lastre y condiciona el margen de maniobra del proyecto y sus socios para responder ante cualquier desafío actual o venidero. De este modo, las políticas desplegadas han estado muy condicionadas por la institucionalidad vigente y por los intereses que se articulan en torno a la

misma, por el peso que tiene la industria financiera, por la limitada vocación redistributiva que caracteriza la construcción europea y por el papel prominente desempeñado por las grandes corporaciones, que, en buena medida, han determinado la hoja de ruta, tanto de las instituciones comunitarias como de los gobiernos.

La UE enfrentaba una problemática de gran calado cuyas raíces más profundas se encuentran en el dogma neoliberal imperante desde los años 80 del pasado siglo, que se consolidó con la implantación de la moneda única, que estuvo en el origen mismo del *crack* de 2008 y que impregnó las políticas aplicadas desde entonces. Esta problemática se ha caracterizado por una economía financiarizada y por importantes asimetrías productivas y comerciales, quedando articulada en torno a los intereses de las grandes potencias y corporaciones, donde prevalecen las lógicas austeritarias y las reformas estructurales promercado, donde la dimensión redistributiva está claramente subordinada a la mercantil y que, como consecuencia de todo ello, presentaba unos niveles de desigualdad en aumento.

En estos momentos de pandemia, la UE ha superado algunas de las barreras institucionales que parecían insuperables y ha movilizado una cantidad sustancial de financiación en formatos inéditos. Ello ha supuesto un cambio fundamental respecto al *status quo*, que consistía, básicamente, en ofrecer recursos a los gobiernos en forma de préstamos con una alta condicionalidad. Pese a todo ello, si se tiene en cuenta la encrucijada histórica que supone la crisis actual y la dimensión de los problemas coyunturales y estructurales a resolver, su respuesta ha sido insuficiente, contradictoria y sesgada. La CE ha sido renuente a la hora de utilizar otros instrumentos a su alcance y las opciones activadas responden a las mismas lógicas de fondo que orientan las estrategias seguidas en el pasado. ■

Bibliografía

- Cohen, E. (2021). «Vaccin: une affaire de propriété intellectuelle?», *Telos*, 7 de mayo, disponible en: <https://www.telos-eu.com/fr/economie/vaccin-une-affaire-de-propriete-intellectuelle.html>
- Colectivo Fractal (2021). «Raíces socioecológicas de una pandemia prevista». *PAPELES de relaciones ecosociales y cambio global*, núm. 154, pp. 11-21.
- Comisión Europea (2020). *Comunicación de la Comisión al Consejo relativa a la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Es-*

- tabilidad y Crecimiento*. Comisión Europea. Bruselas. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0123>
- Comisión Europea (2021 a). *The EU's 2021-2027 long-term budget & NextGenerationEU*. Facts and figures. Luxemburgo.
- Comisión Europea (2021 b). *Cumplir el Pacto Verde Europeo*. Documentos de trabajo. Disponible en: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_es
- Ghosh, J. (2021). «Next steps for a people's vaccine», *Social Europe*, 10 de mayo, disponible en: <https://socialeurope.eu/next-steps-for-a-peoples-vaccine>
- IPCC (2019). *Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems* [P.R. Shukla, J. Skea, E. Calvo Buendia, V. Masson-Delmotte, H.-O. Pörtner, D. C. Roberts, P. Zhai, R. Slade, S. Connors, R. van Diemen, M. Ferrat, E. Haughey, S. Luz, S. Neogi, M. Pathak, J. Petzold, J. Portugal Pereira, P. Vyas, E. Huntley, K. Kissick, M. Belkacemi, J. Malley, (eds.)].
- Jiménez, N. y Ramírez, O. (2017). «Biomímesis y adaptación tecnológica en el Antropoceno: Una lectura desde la ecología política». *Ecología Política*, núm. 53, pp. 56-60.
- Luengo, F, Uxó, J. y Álvarez, I. (2013). *Fracturas y crisis en Europa*. Clave Intelectual. Madrid.
- Luengo, F. y Vicent, L. (2015). «Encrucijada de la moneda única. Algunas claves para una reflexión desde la periferia». *Ola Financiera*, núm. 22, pp. 97-134.
- Martín-Sosa, S. (2016). «Tecno-optimismo climático: el escapismo tecnológico, frente al calentamiento global». *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, núm. 134, pp. 25-38.
- Padilla, J. (2020). *¿A quién vamos a dejar morir? Sanidad pública, crisis y la importancia de lo político*. Capitán Swing Libros. Madrid.
- Unión Europea (2021). «Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia». *Diario Oficial de la Unión Europea* del 18/02/2021.
- Zucman, G. (2019). «Global Wealth Inequality». *Annual Review of Economics*, Vol. 11, pp. 109-138.

Gemma Galdón Clavell

Presidenta de Fundación Éticas

Las noticias sobre las capacidades de las nuevas tecnologías abundan. En telediarios y tertulias se habla de avances que van a cambiarlo todo. Series y películas nos plantean cercanos futuros de obsolescencia humana, y casi todos miramos con ojos entre asustados y fascinados las aplicaciones, inventos y funcionalidades que amenazan con sustituirnos.

A pesar de la cantidad de tiempo dedicado a hablar de la Inteligencia Artificial (IA), la calidad del debate es preocupante. La omnipresencia tecnológica en el ocio que nos rodea, así como el activismo comercial de empresas que quieren vender revolución tecnológica a cualquier precio y funcionan a golpe de comunicado de prensa futurista, han dado forma a un debate mediático que tiene muy poco de información y mucho de celebración acrítica y no experta de promesas tecnológicas que a menudo son más deseos que realidades.

La fascinación mediática y social, sumada a una industria tecnológica acostumbrada al *hype* y al no cuestionamiento de sus planteamientos, ha atrofiado los mecanismos de creación de un debate social y político maduro e informado.

Ni artificial ni inteligente

Y sin embargo, la inteligencia artificial ni es artificial ni es inteligente, los robots humanoides no solo no están a la vuelta de la esquina, sino que es muy poco probable, y seguramente nada deseable, que código y consciencia lleguen a integrarse.

Estas conclusiones se desprenden de forma relativamente sencilla de cualquier aproximación técnica a los procesos de los que estamos hablando: la Inteligencia Artificial actual es la suma de capacidad de

procesamiento de datos (Ley de Moore), de disponibilidad de datos (por la proliferación de sensores de recogida de información, desde nuestros móviles y ordenadores a las cámaras de vigilancia, pasando por los sensores que proliferan en espacios urbanos, vehículos, etc.) y la posibilidad de codificar fórmulas que integren nuevos datos en tiempo real, lo que se conoce como «aprendizaje automático». La herramienta que hace posible esta IA actual es el *algoritmo*, la fórmula matemática, más o menos compleja, que se construye para programar cómo se procesan los datos que se manejan.

Quizás el ejemplo más asequible para entender lo que hace la IA es el planificador de rutas que tantas personas utilizamos en nuestros dispositivos móviles. Para proporcionar este servicio, los proveedores de servicios registran todos nuestros movimientos y agregan esa información, que es entonces utilizada para «entrenar» el algoritmo. Esto es, se crea una fórmula matemática para identificar cuales son las rutas más habituales entre todos los puntos, de forma que cuando preguntamos por una ruta concreta, el sistema rescata la ruta más utilizada y nos la propone como óptima. Además, la fórmula algorítmica va también incorporando información en tiempo real para identificar si hay algún acontecimiento reciente que esté haciendo que esa ruta deje de ser la más utilizada, para poder derivar la posible existencia de un accidente o interrupción, en cuyo caso nos recomendará como ruta más eficiente no la ruta más utilizada históricamente, sino la más utilizada en ese momento.

Esa combinación de *análisis de datos histórico* y *cotejo en tiempo real* para proponer una recomendación es una de las formas más habituales de algoritmos que nos rodean, aunque pueden ser mucho más simples o mucho más complejos, y aplicarse con fines mundanos (publicidad *online*, rutas) o de mayor calado (asignación de penas judiciales, hipotecas, prestaciones sociales, etc.).

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 42 de *Dossieres EsF* (verano de 2021), dedicado a «Sociedad digital, reconstruyendo expectativas».

La inteligencia artificial realmente existente en la actualidad, pues, puede ser muy eficiente en la realización de tareas específicas, en las que puede procesar mayores datos más rápido y de forma pautada y controlada, algo que el cerebro humano no hace porque no funciona como una fórmula matemática.

Consecuencias para la inteligencia humana: ¿nos enriquece o nos empobrece?

Esta *externalización* de tareas tradicionalmente humanas a los sistemas algorítmicos despierta comprensibles inquietudes. ¿Qué impacto tiene sobre las formas de pensar y actuar la posibilidad de trasladar los procesos lógicos más sencillos a sistemas matemáticos y probabilísticos externos?

De la misma forma que la democratización del vehículo a motor ha derivado en importantes mutaciones y cambios sociales, económicos y de comportamiento, o igual que la generalización de las calculadoras portátiles convierte en obsoletas capacidades humanas que ya no pueden competir con las aportaciones de estas innovaciones, la emergencia de las inteligencias artificiales como elementos integrados en un sinfín de procesos cotidianos que nos rodean plantea la duda de cómo impactarán estas nuevas potencialidades tecnológicas en nuestras formas de trabajar, relacionarnos, evaluar o pensar.

Las preguntas son sencillas: ¿la IA nos hace mejores o peores?; ¿nos potencia o nos limita?

Para algunas voces, la delegación en máquinas de tareas rutinarias o meramente lógicas lleva inevitablemente a un *empobrecimiento humano*. Si el cerebro es un miembro plástico en constante mutación que requiere de estímulos diversos para mantener sus funciones, ¿qué impacto tendrá sobre nuestros procesos neurológicos que todas las pequeñas decisiones del día a día puedan tomarse con el apoyo de sistemas técnicos? Si la ruta la define un GPS al que solo hay que seguir, si la lista de la compra la realiza un sistema de IoT (Internet de las Cosas), si nuestra próxima cita amorosa la selecciona un algoritmo y el plan de ocio de esta noche nos lo sugiere una plataforma de IA, ¿dónde queda la agencia humana? ¿Cuándo y cómo se estimula la *plasticidad neuronal*?

Puede argumentarse que, liberados de las decisiones más mecánicas y rutinarias, los seres humanos ten-

dremos la posibilidad de centrar nuestras capacidades en procesos de valor añadido, que la IA puede *liberarnos de las tareas simples* que desperdician nuestras capacidades.

Pero esta visión centrada en la eficiencia quizás olvida la necesaria interacción y *mutua dependencia entre lo simple y lo complejo*, cómo la experiencia humana se nutre de complejísimo procesos interrelacionados en los que coinciden capacidades múltiples, y que a menudo lo aparentemente mecánico y rutinario esconde dependencias e interacciones imperceptibles a simple vista, o alimenta resiliencias, u organiza el caos de formas productivas que dan alas y sentido a la creatividad y la sorpresa.

El desdén implícito por las facultades humanas

La parte de la IA que más empobrece la experiencia humana no son tanto sus capacidades (limitadas), sino la lógica construida a su alrededor, basada en el desprecio por los procesos mentales *ineficientes* y el desdén por las facultades humanas. La insistencia en la necesidad de crear inteligencias artificiales se basa en una premisa tan falsa como peligrosa: que los humanos *no somos confiables*. Que las *máquinas* toman mejores decisiones que las personas. Y que la mejor decisión es siempre la que se toma en base al análisis cuantitativo del pasado.

Es sorprendente que estos mantras que acompañan al desarrollo tecnológico y que pretenden vender objetividad y lógica, no se basen en nada más que en la *confianza ciega en el avance tecnológico*. La base de la defensa de la superioridad de la IA es en realidad mística, porque la realidad es bastante diferente. Sirvan algunos ejemplos:

- Muchos servicios de atención al cliente cuentan actualmente con *chat bots* de IA que proporcionan respuestas automáticas a peticiones simples de los consumidores. Interactuando con un *chat bot*, o con cualquier sistema de respuesta automática, los humanos sabemos que debemos incluir palabras clave para que éste nos entienda, o hablar claro y despacito para que el sistema no cometa errores. ¿Quién se adapta a quién? Si vaciamos nuestras interacciones de complejidad y naturalidad para que la entienda la máquina, ¿quién es superior a quién?

■ Recientemente varios países han prohibido a TESLA promover sus coches como *autónomos*, porque realmente lo que proporcionan es asistencia a los humanos. Los coches autónomos, por ejemplo, no están programados para identificar personas fuera de pasos de peatones, puesto que eso requeriría del procesamiento de escenarios demasiado complejos para los que la IA actual no está preparada, y que solo serían asumibles si los peatones lleváramos chips para ser *leídos* por la IA. Si la única realidad compleja que puede entender un sistema de conducción autónoma es la que nos convierte en chips con piernas, ¿quién es el inteligente aquí?

■ En el famoso caso de uso de un algoritmo para valorar el desempeño laboral de los maestros en el sistema educativo de Chicago, ante las quejas de los docentes por la aleatoriedad de los resultados algorítmicos, consiguieron saber que los únicos indicadores de desempeño que utilizaba la IA para valorar la calidad de la docencia eran las notas de los alumnos en matemáticas y lengua. Si un concepto tan complejo como la calidad de la enseñanza y el aprendizaje debe ser reducido a inputs cuantitativos simples y limitados, ¿la IA mejora o empeora nuestra capacidad para valorar la docencia?

¿Cómo innovar en las formas de interacción humano-máquina?

El problema principal no es que la IA sea inútil o perjudicial. Es que nuestra mala comprensión de sus capacidades reales, nuestra *fe* en su superioridad, nos lanza al desarrollo de soluciones automatizadas en ámbitos complejos donde la IA precisamente deja de

ser útil y empieza a ser peligrosa. La mística de la IA dificulta su conceptualización como pieza adicional en engranajes sociotécnicos que puedan efectivamente potenciar las capacidades humanas, al exigirle un rol sustitutivo de lo humano que los datos no pueden jugar, por sus limitaciones obvias.

Incorporar estas limitaciones no como problemas, sino como oportunidades para innovar en las formas de interacción humano-máquina, es seguramente una de las tareas más importantes del presente. Dejar de *antropomorfizar* los procesos de datos para entender sus capacidades reales, alejar el debate tecnológico de la *ciencia ficción* y exigir una base científica ante cualquier promesa tecnológica son pasos imprescindibles para empezar a domesticar la promesa de la IA.

A pesar de lo que pueda parecer, rescatar lo humano de los nuevos contextos tecnológicos no será difícil. Las obvias limitaciones de la IA harán que el humo tecnológico vaya despejándose de forma natural, porque avisar cada año de que se acercan los robots, y que éstos nunca lleguen, se agota en sí mismo.

Lo que quizás no será tan fácil de rescatar es el valor de la serendipia, la creatividad y el error. Desahuciar los discursos de desdén por todo lo cualitativo, imperfecto, subjetivo. La ingeniería no puede gobernar un mundo que no entiende, y eso hace primordial la defensa de las ciencias sociales para abordar los retos tecnológicos. Unas ciencias sociales del siglo XXI, capaces de *abrazar los datos* y enfangarse en especificaciones técnicas, capaces de hacer *arqueología de las decisiones tecnológicas* para poner sobre la mesa las tensiones de las sociedades que les dan forma, capaces de rescatar y explicar sesgos y, sobre todo, de proteger a las personas en los procesos tecnológicos. ■

Carmen Castro García

Economista y feminista, Universidad de Valencia

Desde la economía feminista se aportan alternativas para regenerar la democracia y propiciar la transformación social reivindicando un proyecto emancipatorio para las mujeres y una propuesta política para la sociedad en su conjunto. La incorporación de la igualdad como principio ético-político y el logro colectivo de una vida plena están en la fundamentación de estas propuestas.

Gran parte de las propuestas para otro modelo de desarrollo coinciden en la base de su planteamiento: la necesidad de recuperar la ética y desde ahí construir alternativas al sistema actual. Podría parecer que todas las dimensiones de la perspectiva humanista están integradas en la misma base y que la ilusión por el cambio de modelo contempla de manera implícita la equivalencia humana como principio ético; sin embargo, es importante cuestionar explícitamente los mecanismos de exclusión estructural, haciéndolos visibles, para poder desmontarlos; este es uno de los valores añadidos cuando se aplica una perspectiva feminista: el poner en evidencia la persistencia de la dominación patriarcal.

Probablemente seremos muchas personas quienes, al igual que Judith Butler, consideremos necesario conseguir la desidentificación colectiva con el capitalismo para hacer creíble el cambio de modelo; ahora bien, ¿sería esto, en sí mismo, suficiente para garantizar el fin de la opresión de género? Sostengo que no; es más, considero que cualquier proyecto de emancipación política que pretenda ofrecer alternativas para la democracia económica y social, fuera de la colonización depredadora capitalista, debería plantearse como reto el de despatriarcalizar la sociedad.

La experiencia debería servir como forma de aprendizaje también para la reformulación de modelos económicos. Una de las lecciones aprendidas a nivel internacional es que crecimiento económico no es sinónimo de cohesión social; y que cuando el modelo de desarrollo se centra exclusivamente en el crecimiento económico y el indicador por excelencia es el PIB, se produce una ceguera de género difícilmente sostenible.

Así pues, a la hora de ordenar algunas de las aportaciones más significativas, es importante identificar un primer nivel de cambios necesarios, entre los que se encuentra el cometido mismo del modelo de desarrollo. La orientación hacia el crecimiento económico —monetarizado— *per se* debería sustituirse por un objetivo triple: *a)* la consideración de los *cuidados* como una necesidad social; *b)* el establecimiento del equilibrio en las relaciones desde la equivalencia humana; y *c)* la reducción de la huella ecológica. Estos cambios también afectarían a la lógica de producción, que ya no respondería al objetivo de maximizar los beneficios económicos (monetarios), sino más bien al de maximizar la sostenibilidad, la diversidad y la democracia económica en equidad.

No hay cambio real sin despatriarcalizar la sociedad

Si la justicia social es el resultado deseado para una nueva organización socio-política y económica, cabe preguntarse si puede existir justicia social sin justicia de género. La respuesta es evidente, de ahí la necesidad de hacer de la despatriarcalización de la sociedad el eje transformacional. Y esto, ¿qué significa?

En primer lugar, significa poner en evidencia la existencia de un pacto sexual que ha garantizado el *monopolio masculino del poder* sobre el cuerpo de las mujeres y su no consideración como sujetos políticos de pleno derecho. El ejemplo más significativo de esto es la negación a las mujeres de sus derechos sexuales y reproductivos y más específicamente del de-

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 13 de *Dossieres EsF* (primavera de 2014), dedicado a «Otra economía está en marcha». Para una visión reciente y más detallada de la temática de este artículo, puede verse el libro de la autora *Claves feministas para transiciones económicas*, Quaderns Feministes de Tirant Humanidades, Valencia, 2022 (<https://singenerodedudas.com>)

recho a decidir sobre la interrupción voluntaria de un embarazo. La negación del derecho al aborto es un mecanismo de control patriarcal que presupone la incapacidad jurídica de las mujeres para decidir sobre sus vidas, negándoles su identidad como sujeto político. Pues bien, este pacto sexual ha estado implícito en la ideología dominante y ha ido construyendo un imaginario simbólico impregnado, por una parte, de la percepción de que la *cultura y deseos masculinos* actúan como *norma social* para la humanidad; y por otra parte, de la consideración de las mujeres como *objetos o instrumentos* para la obtención de un fin, ya sea éste la obtención del placer masculino, la recuperación demográfica o el abastecimiento de mano de obra barata.

En segundo lugar, significa comprometerse de manera explícita con la ruptura de ese pacto de opresión de género, sin excusas y sin postergar más el momento a la espera de algún otro más *conveniente* para hacerlo. El momento es ahora; y ya llevamos un retraso considerable, así que, ¡ya estamos tardando! Para ello tendremos que desmontar algunas triquiñuelas y *falsas amistades* en el proceso de transformación social.

Una de ellas es el supuesto conflicto *clase y género* construido desde un esquema puramente patriarcal; hacer que rivalicen entre sí los sistemas de opresión establece una jerarquía entre las dimensiones de las dominaciones (clase, origen territorial o étnico, diversidad sexual, etc.), como si cada una pudiera ser aislada en sí misma y no tuviera interrelación con las demás. En este conflicto, la opresión de género es considerada como una más entre todas y es relegada a la resolución previa del conflicto de clase y al resultado favorable de la redistribución entre rentas del trabajo y rentas del capital. Se trata de una ceguera mayúscula muy característica del sistema actual, que no ve más allá de lo que considera como *norma social* o estándar: los intereses del hombre, blanco, heterosexual, trabajador industrial, urbano y occidental.

Despatriarcalizar significa también contribuir de manera activa —en lo personal y en lo político— en la transformación social hacia una democracia real o, como diría María Zambrano, a una sociedad de las personas. Esto se dice pronto, pero requiere, en primer lugar, de una predisposición activa para facilitar que las personas tengamos vidas plenas libres de violencia (económica, sexual, psicológica, etc.) que minen nuestra dignidad humana. ¿Quién no estaría de

Despatriarcalizar la sociedad significa, en definitiva, luchar por la dignidad de las mujeres y por su consideración plena como humanas. ¿Quién podría imaginar que esto es posible sin erradicar la violencia machista de la sociedad? Si, como activistas sociales, denunciamos el genocidio y el ecocidio de este sistema, ¿qué catadura moral tendríamos si no denunciamos con el mismo empeño el feminicidio, los asesinatos machistas de mujeres a manos de sus compañeros o ex compañeros íntimos o los asesinatos homófobos? ¿O es que alguien va a plantear que hay unos asesinatos que son más tolerables que otros? ¿Es que la vida de algunas personas vale menos que la de otras?

acuerdo? Pues esto quiere decir, entre otras cosas, estar dispuestos a combatir y desmontar la falsa creencia en la inferioridad de las mujeres. También requiere una actitud proactiva para denunciar las teorías, métodos, instituciones, actitudes, lenguajes, costumbres y representaciones que reproducen el sexismo, el machismo y la misoginia en cualquiera de nuestras prácticas, experiencias y discursos cotidianos. Se trata de desnaturalizar el androcentrismo en la educación, en el sistema político, jurídico, económico, en la ciencia y en la generación de conocimiento, en las religiones, en los medios de comunicación, en los movimientos sociales, etc.

Despatriarcalizar la sociedad significa, en definitiva, luchar por la dignidad de las mujeres

y por su consideración plena como humanas. ¿Quién podría imaginar que esto es posible sin erradicar la violencia machista de la sociedad? Si, como activistas sociales, denunciamos el genocidio y el ecocidio de este sistema, ¿qué catadura moral tendríamos si no denunciamos con el mismo empeño el feminicidio, los asesinatos machistas de mujeres a manos de sus compañeros o ex compañeros íntimos o los asesinatos homófobos? ¿O es que alguien va a plantear que hay unos asesinatos que son más tolerables que otros? ¿Es que la vida de algunas personas vale menos que la de otras?

En mi opinión, necesitaremos *repensarlo todo* desde esta premisa, asegurándonos que con las propuestas realizadas avanzaremos en la despatriarcalización de

la sociedad. Sería importante prestar atención, al menos, a estas cuatro dimensiones:

- *La mercantilización* —el qué, cómo, en qué condiciones—, el significado y lugar que vaya a tener en nuestras vidas. ¿Habrá algo que quede al margen del mero intercambio y mercadeo económico? ¿Qué vamos a hacer para evitar prácticas de consumo basadas en la explotación humana, como el tráfico sexual o la trata de personas? ¿Qué valores, qué bienes, qué recursos, qué servicios queremos considerar como derechos básicos y fundamentales para una vida plena? ¿Cómo protegeremos y garantizaremos su ejercicio?
- *La emancipación y el empoderamiento*: ¿qué expectativas, sobre quién, cómo se van a facilitar las condiciones propicias para ambos procesos y en particular para el empoderamiento de las mujeres? ¿Cómo se van a relacionar ambos procesos con el estatus político y económico de la nueva ciudadanía? ¿Será otra vez el *salario familiar* la vía de la independencia económica? ¿Cómo garantizaremos el derecho de empoderamiento colectivo incluso cuando sea crítico con el supuesto consenso democrático?
- *El reparto de tiempo y trabajo*: ¿qué se va a considerar como trabajo, qué valor se le asigna a cada uno, cómo se repartirá y cuál será la carga de importancia asociada al factor tiempo que conlleve su realización? Debería responder a otra reorganización de tiempos de vida que nos permita, por una parte, salir de la dinámica vivir para trabajar/trabajar para ganar/y/ganar para consumir; y por otra parte, plantearnos de qué manera vamos a subvertir que el uso del tiempo sea un factor de desigualdad de género.
- En este sentido, ¿se va a promover el uso diferenciado entre mujeres y hombres? ¿Cuál es la expectativa con respecto a la tradicional división sexual del trabajo, se le dará continuidad o se abogará por su eliminación completa? ¿Cuál es la expectativa para mujeres y hombres respecto al tiempo dedicado al mercado de trabajo: dedicación plena para ambos, dedicación parcial para ambos, o el mecanismo dual de dedicación plena como criterio general, pero también tiempo parcial como gueto feminizado? ¿Cuál es la expectativa respecto a la maternidad y la paternidad? ¿Cuál es la expectativa respecto a la diversidad de familias y sus derechos al cuidado? ¿Cuál es la expectativa sobre el tiempo

que van a dedicar los hombres al cuidado familiar?

- *La protección social* —qué derechos, para quién y en qué condiciones— ha sido una característica del modelo social europeo de la segunda mitad del siglo XX; en base a las experiencias y a la retrospectiva crítica sobre sus aciertos, sesgos y necesidades de mejora, habría que definir cómo se va a prever la provisión de riesgos ante un nacimiento, una enfermedad o ante la vejez. ¿Dónde se ubicará la responsabilidad de satisfacer las necesidades en dichas situaciones: en el Estado, en las familias, en las redes de apoyo ciudadano o en el mercado? ¿En base a qué tipo de derechos se ofrecerán medidas de protección social: derechos de ciudadanía, derechos de residencia, derechos laborales, derechos sociales, derechos por relación de parentesco, derecho de beneficencia? ¿Qué consideración tendrán los derechos de las mujeres?

Políticas para la transformación social

Las políticas públicas pueden ser un instrumento potenciador de la transformación necesaria de la realidad y de la superación de las desigualdades estructurales. La situación de emergencia social y de género actual requiere de reformas urgentes de políticas públicas que atiendan las urgencias y necesidades, pero posibilitando la orientación hacia el cambio de modelo de sociedad, y a estas alturas deberíamos tener claro ya que cuando las políticas públicas no están orientadas a la justicia de género lo que provocan es el sostenimiento del mismo *statu quo* patriarcal, aunque sea con otro collar.

Desde la perspectiva feminista, es necesario que las reformas a realizar permitan salir de la división sexual del trabajo existente. Invertir en igualdad es la clave, a través de tres tipos de políticas con las que implementar el cambio: políticas de redistribución, de reconocimiento y de representación.

Las políticas de redistribución se refieren tanto a los recursos (naturales, materiales, económicos y de tiempo) como a las oportunidades y responsabilidades; con ellas se trata de eliminar el actual sesgo androcéntrico, para que el resultado sea el de situaciones de equidistancia respecto al acceso y uso que mujeres y hombres hacemos de los recursos y de la asignación de responsabilidades.

Un ejemplo de la necesidad de este tipo de políticas para una redistribución equitativa lo aporta la persistencia de las brechas de género en el trabajo, tanto en el remunerado como en el no remunerado; estas brechas, que se agudizan cuando hay hijxs menores de 6 años, sirven de indicador de la división sexual del trabajo y de la vigencia del esquema tradicional de familia de hombre *gana-pan* con esposa dependiente y dedicada al cuidado y atención al resto de las personas del núcleo de convivencia, a pesar de la mayor diversidad de modelos familiares.

Las políticas de reconocimiento se refieren a la resignificación, al valor social y económico que deconstruya las asimetrías de género existentes. Un ejemplo es el relacionado con *los cuidados*, y, concretamente, la aportación que se realiza desde la economía feminista de hacer emerger los cuidados como una necesidad social. Ubicar los cuidados como una responsabilidad social, colectiva, común y pública significa, por una parte, desmontar la desvalorización de todo lo que tiene que ver con la reproducción social y las asimetrías construidas en torno a la división sexual del trabajo. Y por otra parte, considerar que tanto los procesos de producción como los de reproducción social son indisociables y que es precisamente su interacción lo que genera valor social y, por lo tanto, también riqueza.

Las políticas de representación se refieren a la profundización de la democracia, no solo a través de la imagen con la que se proyecta la sociedad, su diversidad de intereses, perspectivas y necesidades, sino también a través de mecanismos que posibiliten la plena participación en la vida social, económica y política de mujeres y hombres como pares, es decir, como iguales.

Coincido con Nancy Fraser cuando argumenta que no es posible el reconocimiento en igualdad sin redistribución equitativa; así pues, las políticas transformacionales han de interactuar en ambos sentidos simultáneamente. La buena noticia es que hay propuestas que nos podrían facilitar la incorporación del cuidado como necesidad social en la agenda política y económica, incidiendo en la reorganización social

de los tiempos y en la redistribución equitativa del trabajo remunerado y no remunerado.

Un ejemplo de esto sería la acción combinada de tres ejes de reforma: *a)* reparto equitativo del trabajo remunerado (empleo) a través de la reducción de la jornada laboral máxima para todxs; *b)* reparto equitativo del trabajo no remunerado, incidiendo, por ejemplo, en el uso del tiempo para el cuidado infantil, a través

de la reforma del sistema de permisos por nacimiento para que sean iguales, intransferibles y bien remunerados; y *c)* la resignificación de la responsabilidad social compartida, a través de la creación de una red de servicios públicos suficientes para satisfacer las necesidades de cuidados.

a) La reducción del tiempo de trabajo remunerado permitiría repartir el recurso —escaso— del empleo, de manera que hombres y mujeres accediesen

en condiciones de igualdad al desarrollo profesional y a la generación de ingresos con los que gestionar sus proyectos de vida. También permitiría realizar un reparto más equitativo de los tiempos de vida, dedicando cada quien, por ejemplo 5 o 6 horas diarias máximas al trabajo remunerado, y disponiendo de tiempo de calidad para atender otros campos de interés sociopersonal (relaciones sociales y de afectividad, crecimiento personal, políticas y actividades comunitarias, etc.). Esto posibilitaría romper la dinámica perversa de vivir para trabajar/trabajar para ganar/ganar para consumir.

b) Sobre la *reforma del sistema de permisos por nacimiento* (iguales, intransferibles y remunerados al 100% de la base salarial), es importante mencionar que existe ya una propuesta de reforma legislativa para la equiparación plena en el Estado español,² y las evidencias empíricas del análisis comparado a nivel europeo sugieren que podría tener un efecto favorable sobre la fecundidad, el bienestar, el desarrollo cognitivo de las niñas y niños y la corresponsabilidad. Todo ello contribuiría a diluir el lastre de la división sexual del trabajo y

2. Aprobada finalmente en 2019 y entrada en vigor el 1 de enero de 2021 (nota del editor).

tendría un efecto multiplicador en el avance hacia una sociedad igualitaria.

- c) *Servicios públicos de cuidado externos al ámbito familiar.* Esta propuesta, además de incidir en la reorganización social de los tiempos de vida, es también una propuesta básica de derecho de ciudadanía, muy importante, sobre todo, para la universalización de los derechos de infancia. Frente a las críticas que aluden al extrañamiento de la satisfacción de los cuidados fuera del hogar, o del riesgo de *mercantilizar* la provisión de estos cuidados, convendría recordar que, precisamente, es en los países en los que el cuidado para satisfacer las necesidades básicas se ha sacado del hogar y se ha ofrecido desde el sector público donde hay una proporción mayor de personas que se ocupan de sus familiares, (Islandia, Suecia, Noruega o Di-

namarca) respecto a los países de modelos más *familiaristas*. La diferencia es el tiempo de calidad prestado y el modelo de familia que lo sustenta.

Se trata de tres propuestas simples y viables económicamente, con un alto potencial transformacional para dar un giro al modelo de sociedad actual y orientarnos hacia entornos de convivencia basados en la equivalencia humana y la sostenibilidad de la vida, también económica. Obviamente, cualquiera de estas tres propuestas iniciales tendrá repercusiones en la configuración del sistema de protección social y en la reorientación de las prioridades de política económica.

Es tiempo de construir una nueva realidad en la que la identidad de las mujeres como sujetos políticos y económicos no esté cuestionada ni tutelada. ■

Yayo Herrero López

Ecofeminista, antropóloga, educadora social e ingeniera técnica agrícola

En los años 70, el *Informe Meadows* alertaba sobre los límites al crecimiento y la inviabilidad física de un metabolismo económico que pretendiese crecer de forma permanente a costa de los recursos finitos del planeta Tierra.

Cuatro décadas después, los signos de extralimitación son evidentes. Los ciclos naturales que regulan los equilibrios dinámicos de la biosfera se encuentran profundamente alterados. La biocapacidad de la tierra ha sido superada. La humanidad ha pasado de habitar un mundo vacío a vivir en un mundo *lleno* (Daly, 1997). Ha sucedido algo inimaginable para el conjunto de las personas que han vivido hasta el momento: el metabolismo de la economía global ha superado la biocapacidad de la tierra. Los seres humanos ya no viven de lo que la naturaleza regenera de forma cíclica, sino que se sostienen destruyendo las bases que permiten esa regeneración.

La humanidad, en un futuro ya muy cercano, tendrá que vivir forzosamente con menos energía y materiales. La necesidad de reconvertir el metabolismo de la economía es urgente, y es preciso impulsar un debate social que permita afrontar la urgencia de estas transiciones y realizar propuestas viables en lo biofísico y justas en lo socioeconómico.

Y hablar de un mundo lleno, conduce a pensar en un mundo sin alrededores. Los límites físicos del planeta y los procesos de globalización económica, política y cultural nos llevan a la idea de que el mundo se ha quedado sin alrededores, sin márgenes, sin afueras, sin extrarradios (Innerarity, 2004).

En un mundo sin alrededores, en el que la crisis afecta a prácticamente todas las dimensiones de la vida, la interdependencia es una realidad insoslayable de la que depende la supervivencia de la especie humana.

Para superar esta difícil situación, nos enfrentamos a la necesidad de cooperar y articular estrategias colectivas.

Sólo se podrá salir de una forma digna de esta crisis planteando otras preguntas: cómo debemos habitar la tierra; qué mantiene vivas a las personas y, por tanto, qué debemos conservar; cuáles son las necesidades que hay que satisfacer para todas; cómo se producen y distribuyen los bienes y el tiempo de trabajo; quiénes y cómo toman las decisiones en nuestras sociedades; en qué conviene utilizar los recursos escasos...

La perspectiva ecofeminista proporciona claves, creemos, necesarias para repensar las contradicciones actuales, revertir los imaginarios dominantes y proponer nuevas formas de relación con la naturaleza y entre las personas que permitan caminar hacia una cultura de paz que pise ligeramente sobre la Tierra (Shiva, 2006).

Ecodependientes e interdependientes

Construida sobre cimientos patriarcales, antropocéntricos y capitalistas, la arquitectura de nuestras sociedades actuales pone en riesgo los equilibrios ecológicos que permiten la vida humana, dificulta las relaciones de interdependencia que nos sostienen como humanidad y amenaza con provocar un verdadero naufragio antropológico.

El pensamiento occidental se ha desarrollado ignorando las bases materiales que sostienen la vida y alimentando el mito de una pretendida individualidad de cada persona con respecto a las demás y de todas ellas con respecto a la naturaleza. Sin embargo, las personas dependemos insoslayablemente de la capacidad regenerativa de la tierra y del tiempo que otras personas nos dedican.

Somos seres radicalmente eco-dependientes, y pensar la vida humana y la economía al margen de la natu-

1. Artículo publicado originalmente en el n.º 30 de *Dossieres EsF* (verano de 2018), dedicado a «Miradas críticas y transversales».

raleza es simplemente una quimera. Las relaciones de ecoddependencia nos llevan de forma directa a tomar conciencia de la naturaleza limitada de la biosfera.

Existen nueve límites planetarios en los procesos biofísicos que son fundamentales para garantizar la continuidad de los procesos de la naturaleza. Estos nueve límites, interdependientes entre ellos, marcan el campo de juego dentro de los cuales la humanidad puede desenvolverse con cierta estabilidad (Rockström *et al.*, 2009). Sobrepasarlos nos aboca a una situación de incertidumbre y puede desencadenar cambios a gran escala y velocidad que conduzcan a otras condiciones naturales menos favorables para la vida humana.

En el momento actual, cuatro de estos nueve límites están sobrepasados. El metabolismo económico no se sostiene sobre lo que la naturaleza es capaz de regenerar, sino que directamente crece a costa de la destrucción de la base material.

Pero, además de ser ecodpendientes, cada persona presenta una profunda dependencia de otros seres humanos.

Somos seres inmanentes y finitos que vivimos encarnados en cuerpos vulnerables. La inmanencia obliga a pensar en la interdependencia. Durante toda la vida, pero sobre todo en algunos momentos del ciclo vital —primera infancia, la vejez, los momentos de enfermedad—, las personas no podríamos sobrevivir si no fuese porque otras dedican tiempo y energía al cuidado de nuestros cuerpos.

En las sociedades patriarcales, quienes se han ocupado mayoritariamente del trabajo de atención y cuidado de los cuerpos vulnerables son mayoritariamente las mujeres, no porque estén esencialmente mejor constituidas para ello, sino porque ese es el rol que impone la división sexual del trabajo. Y realizan este trabajo en el espacio privado e invisible de los hogares, regido por la lógica de la institución familiar.

La invisibilidad de la ecoddependencia, que conduce al agotamiento de recursos finitos y a la alteración de

las dinámicas que regulan los equilibrios dinámicos de la biosfera, caracteriza a las sociedades antiecológicas. La invisibilidad de la interdependencia, la desvalorización de la centralidad material y antropológica de los vínculos y las relaciones entre las personas y la subordinación de las emociones a la pretendida razón, son rasgos esenciales de las sociedades patriarcales (Hernando, 2012).

El sistema económico capitalista y todo el armazón cultural que lo acompaña se han desarrollado en contradicción con las dos dependencias materiales que permiten la vida. Crecen sin observar límites a costa de la destrucción de lo que precisamente necesitamos para sostenernos en el tiempo. Se basan en una creencia peligrosa para el futuro de los seres humanos: la de una falsa autonomía, tanto de la naturaleza como del resto de las personas.

El sistema económico capitalista y todo el armazón cultural que lo acompaña se han desarrollado en contradicción con las dos dependencias materiales que permiten la vida. Crecen sin observar límites a costa de la destrucción de lo que precisamente necesitamos para sostenernos en el tiempo. Se basan en una creencia peligrosa para el futuro de los seres humanos: la de una falsa autonomía, tanto de la naturaleza como del resto de las personas.

Transformar ese orden simbólico y material requiere una reflexión y una práctica completamente diferentes. Por una

parte, es necesario analizar y comprender sobre qué piso se sostiene nuestra cultura, cuáles son los dogmas, mitos y creencias a través de los que interpretamos y actuamos en todo lo que nos rodea para intentar influir en los imaginarios que los sostienen.

Una producción desconectada del mantenimiento de la vida

Para construir una economía adecuada a los seres humanos, la producción tiene que ser una categoría ligada al mantenimiento de la vida y al bienestar de las personas (Pérez Orozco, 2006). Hay producciones que son socialmente necesarias y otras que son socialmente indeseables, por más duro que resulte denunciarlo y asumirlo en un momento en el que el desempleo está desbocado. Distinguir entre ambas es imprescindible si no se quiere hacer más profundo el hoyo en el que ya se encuentran muchos sectores de actividad económica y si se pretende reconvertir el modelo productivo antes de que sea inviable hacerlo desde el punto de vista físico.

La economía convencional postula que el capital es el motor de crecimiento económico y que puede sustituir a los otros dos factores de producción: la tierra y el trabajo. Al reducir el concepto de valor al de precio, se ha olvidado la dimensión regenerativa y cíclica de la producción orgánica. Se ha pasado a hablar de «producción» de hierro, petróleo o cobre, aunque esta mal llamada producción esconde una mera venta con beneficio de riqueza finita preexistente (Naredo, 2006), ya que el hierro, el petróleo o el cobre no se pueden producir, simplemente existen y se extraen.

En la economía convencional, el concepto de producción no está ligado a la satisfacción de las necesidades humanas y a la generación de valores de uso, sino que se orienta a los valores de cambio. El valor de un bien o de un servicio está ligado a su capacidad de incrementar las ganancias, y no a la de satisfacer necesidades humanas.

Los procesos de colonización y sometimiento de otros pueblos, la disponibilidad de energía fósil barata o los adelantos tecnológicos que permitieron incrementar los flujos de energía y materiales en algunas zonas del planeta a costa del expolio y extracción en otras zonas fueron algunas de las palancas que permitieron superar los límites que imponía cada territorio.

Algunas zonas, las denominadas desarrolladas, han podido superar su capacidad de carga y vivir por encima de lo que les posibilitaban sus propios territorios, convirtiéndose en economías parasitarias que crecen devorando recursos y destruyendo ecosistemas lejanos.

La invisibilización del agotamiento y el deterioro de la capacidad de regeneración de la naturaleza y del inmenso trabajo de reproducción cotidiana de la vida ha permitido construir el dogma intocable de la economía convencional: el que defiende que cualquier crecimiento económico, independientemente de la naturaleza de la actividad que lo sostiene, constituye la única forma de garantizar el bienestar social.

Una noción de trabajo empobrecida y descafeinada

La desconexión de la esfera mercantil y la de la vida redujo la noción de trabajo humano al empleo. La capacidad de trabajo como potencia del ser perdió fuerza, desplazándose el peso hacia el empleo, ámbito en el que el generador de riqueza no era la persona que trabajaba, sino la que empleaba. Se produce una cesión simbólica de poder desde quien tiene la potencia de trabajo a quien tiene la posibilidad de emplear (Mora, 2013).

La nueva economía transformó el trabajo y la tierra en mercancías y comenzaron a ser tratados como si hubiesen sido producidos para ser vendidos. Pero ni la tierra ni el trabajo son mercancías, porque, o no han sido producidas —como es el caso de la tierra— o no han sido producidas para ser vendidas —como es el caso del trabajo. Se puede entender el alcance de esta Gran Transformación si se recuerda que «trabajo no es más que un sinónimo de persona y tierra no es más que un sinónimo de naturaleza» (Polanyi, 1992).

Algunas zonas, las denominadas desarrolladas, han podido superar su capacidad de carga y vivir por encima de lo que les posibilitaban sus propios territorios, convirtiéndose en economías parasitarias que crecen devorando recursos y destruyendo ecosistemas lejanos.

La nueva noción del trabajo exigió hacer el cuerpo apropiado para la regularidad y el automatismo exigidos por la disciplina del trabajo capitalista (Federeci, 2010), el cuerpo se convierte en una maquinaria de trabajo. Y su regeneración y reproducción no es responsabilidad de la economía, que se desentiende de ellas, relegándolas al espacio doméstico. Allí, fuera de la mirada pública, las mujeres se ven obligadas a asumir esas funciones desvalorizadas, a pesar de que sean tan imprescindibles tanto para la supervivencia digna como para la propia reproducción de la producción capitalista (Carrasco, 2009).

La producción de vida es una precondition para la producción mercantil; por ello, el trabajo oculto de las mujeres y la explotación de la naturaleza son esenciales para «producir» las propias condiciones de producción (Mellor, 2000). El trabajo bajo la lógica capitalista sólo puede ser productivo, en el sentido de producir excedente, mientras pueda obtener, extraer, explotar y apropiarse trabajo empleado en producir vida o subsistencia.

Apuntes para la reconstrucción

Como se comentaba al principio, sólo se podrá salir de una forma digna de esta crisis global planteando las preguntas adecuadas. Para lo que hay que tener en cuenta determinandos condicionantes básicos.

El primero de los condicionantes tiene que ver con el inevitable decrecimiento de la esfera material de la economía. No es un principio que se pueda o no compartir; es más bien un dato contra el que es inútil y peligroso rebelarse. Se decrecerá materialmente por las buenas —es decir, de forma planificada, democrática y justa— o por las malas —por la vía de que cada vez menos personas, las que tienen poder económico y/o militar, sigan sosteniendo su estilo de vida a costa de que cada vez más gente no pueda acceder a los mínimos materiales de existencia digna.

Si asumimos la superación de los límites del planeta, es obvio que no va ser posible reactivar un crecimiento económico construido sobre las mismas bases materiales que el que existió en las últimas décadas. No nos encontramos en la sociedad de después de la Segunda Guerra Mundial, con un poder contrahegemónico al capitalismo y con fuentes de energía fósil abundantes y baratas. Pensar en este horizonte por fuerza más austero en lo material es una obligación para todos los movimientos sociales que tengan la emancipación y el bienestar humanos como objetivo; esto incluye al movimiento obrero.

El segundo, tiene que ver con la interdependencia. Habitualmente, el concepto de dependencia se suele asociar a la crianza, a la atención de personas enfermas o con alguna diversidad funcional. Sin embargo, la dependencia no es algo específico de determinados grupos de población, sino que, como expone Carrasco, «es la representación de nuestra vulnerabilidad; es algo inherente a la condición humana, como el nacimiento y la muerte» (Carrasco, 2009: 178).

Aceptar la interdependencia, condición para la existencia de humanidad, en sociedades no patriarcales supone que la sociedad en su conjunto se tiene que hacer responsable del bienestar y de la reproducción sociales. Ello obliga a cambiar la noción de trabajo, a reorganizar los tiempos de las personas y a priorizar los servicios públicos.

Un tercer nodo es el reparto de la riqueza. Si tenemos un planeta con recursos limitados, que además están parcialmente degradados y son decrecientes, la única posibilidad de justicia es la distribución de la riqueza. Luchar contra la pobreza es lo mismo que luchar contra el acaparamiento de riqueza. Será obligado, entonces, desacralizar la propiedad y cuestionar la legitimidad de la propiedad ligada a la acumulación.

El cuarto elemento es el que introduce una mayor angustia, y tiene que ver con la urgencia. Algunas de las dimensiones de la crisis actual, sobre todo las que tienen que con la ecología y los recursos, requieren actuaciones y transformaciones urgentes. De no acometer las transiciones en plazos cortos, puede que llegue un momento en el que sea físicamente inviable la reconversión del metabolismo económico para dar

satisfacción a las necesidades de las mayorías sociales.

La reconversión de la economía bajo esta lógica implicará dar respuesta a las preguntas básicas antes enunciadas: ¿qué necesidades hay que satisfacer para todas las personas?, ¿cuáles son las producciones necesarias para que se puedan satisfacer esas necesidades?, ¿cuáles son los trabajos socialmente necesarios para lograr esas producciones?

Se podría decir que, igual que las dinámicas de la naturaleza y los flujos de energía y materiales se enfrentan de forma constante a la degradación y luchan contra el aumento de la entropía, los trabajos de cuidados, realizados esencialmente por las mujeres, re-

construyen constantemente, ante la tendencia al desorden, la suciedad, la degradación de los cuerpos y el abandono afectivo. ■

Bibliografía

- Braudel, Fernand (1985): *La dinámica del capitalismo*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Carrasco, Cristina (2009): «Mujeres, sostenibilidad y deuda social», *Revista de Educación*, número extraordinario, 2009, Madrid: Ministerio de Educación.
- Daly, Herman E. (1997): *Beyond Growth: the Economics of Sustainable Development*, Boston: Beacon Press.
- Federeci, Silvia (2010): *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria*, Madrid: Traficantes de Sueños.
- Hernando, Almudena (2012): *La fantasía de la individualidad*, Madrid: Katz.
- Herrero, Yayo (2013): «Miradas ecofeministas para transitar a un mundo justo y sostenible», *Revista de Economía Crítica*, n.º 16.
- Innerarity, Daniel (2004): *La sociedad invisible*, Madrid: Espasa.
- Mies, María, y Shiva, Vandana (1998): *Ecofeminismo: teoría, crítica y perspectivas*, Barcelona: Icaria.
- Mellor, Mary (2000): *Feminismo y ecología*, México: Siglo XXI.
- Mora, Laura (2013): «El trabajo con sentido en proyecto constituyente», Madrid: *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, n.º 122.
- Naredo, José Manuel (2006): *Raíces económicas del deterioro ecológico y social. Más allá de los dogmas*, Madrid: Siglo XXI.
- Pérez Orozco, Amaia. (2006): *Perspectivas feministas en torno a la economía: el caso de los cuidados*, Madrid: Consejo Económico y Social, Colección Estudios, 190.
- Polanyi, Karl (1992): *La gran transformación: los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo* (1944), México: Fondo de Cultura Económica.
- Rockström, Johan (2009): «Planetary boundaries: exploring de safe operating space for Humanity», *Ecology and Society*, vol.14, n.º 2.
- Rockström, Johan, Steffen, W., Noone, K. et al. (2009): «A safe operating space for humanity», *Nature*, 461, 23 de septiembre.
- Shiva, Vandana (2006): *Manifiesto para una democracia de la Tierra*, Barcelona: Paidós.

DOSSIERES EsF

- Dossier n.º 1: «Nuevos tiempos para la cooperación internacional para el desarrollo», abril 2011.
- Dossier n.º 2: «¿Cambiar el mundo desde el consumo?», julio 2011.
- Dossier n.º 3: «Sombras en las microfinanzas», octubre 2011.
- Dossier n.º 4: «La RSE ante la crisis», enero 2012.
- Dossier n.º 5: «La cooperación al desarrollo en tiempos de crisis. Nuevos actores, nuevos objetivos», abril 2012.
- Dossier n.º 6: «Crisis, indignación ciudadana y movimientos sociales», julio 2012.
- Dossier n.º 7: «¿Otra política económica es posible?», octubre 2012.
- Dossier n.º 8: «Banca ética ¿es posible?», enero 2013.
- Dossier n.º 9: «Desigualdad y ruptura de la cohesión social», abril 2013.
- Dossier n.º 10: «Seguridad alimentaria: Derecho y necesidad», julio 2013.
- Dossier n.º 11: «La agenda de desarrollo post-2015: ¿Más de lo mismo o el principio de la transición?», octubre 2013.
- Dossier n.º 12: «Economía en colaboración», enero 2014.
- Dossier n.º 13: «Otra economía está en marcha», primavera 2014.
- Dossier n.º 14: «RSC: Para superar la retórica», verano 2014.
- Dossier n.º 15: «La enseñanza de la economía», otoño 2014.
- Dossier n.º 16: «El procomún y los bienes comunes», invierno 2015.
- Dossier n.º 17: «Financiación del desarrollo y Agenda Post-2015», primavera 2015.
- Dossier n.º 18: «II Jornadas Otra Economía está en marcha», verano 2015.
- Dossier n.º 19: «Las exclusiones sociales», otoño 2015.
- Dossier n.º 20: «Fiscalidad: eficiencia y equidad», invierno 2016.
- Dossier n.º 21: «Recordando a José Luis Sampedro», primavera 2016.
- Dossier n.º 22: «Otra economía está en marcha III», verano 2016.
- Dossier n.º 23: «El buen vivir como paradigma societal alternativo», otoño 2016.
- Dossier n.º 24: «La energía. Retos y problemas», invierno 2017.
- Dossier n.º 25: «El enfoque de género en la economía social y solidaria: aportes de la economía feminista», primavera 2017.



DOSSIERES EsF

- Dossier n.º 26: «Repensando nuestro modelo de sociedad y de economía», verano 2017.
- Dossier n.º 27: «La inversión de impacto», otoño 2017
- Dossier n.º 28: «El gobierno de la globalización», invierno 2018.
- Dossier n.º 29: «Economía feminista: visibilizar lo invisible», primavera 2018.
- Dossier n.º 30: «Miradas críticas y transversales», verano 2018.
- Dossier n.º 31: «Prácticas y herramientas para impulsar la economía social y solidaria. Una reflexión compartida, otoño 2018.
- Dossier n.º 32: «Reivindicando la democracia en la empresa», invierno 2019.
- Dossier n.º 33: «El futuro de la alimentación en el mundo», primavera 2019.
- Dossier n.º 34: «Agenda 2030: gatopardismo o transformaciones», verano 2019
- Dossier n.º 35: «Responsabilidad social corporativa en la industria alimentaria», otoño 2019
- Dossier n.º 36: «Demografía: cambios en el modelo reproductivo», invierno 2020
- Dossier n.º 37: «La economía circular: una opción inteligente», primavera 2020
- Dossier n.º 38: «La economía fundamental: contribuyendo al bienestar de la ciudadanía», verano 2020
- Dossier n.º 39: «La oligopolización de la economía», otoño 2020
- Dossier n.º 40: «Hacia la reorientación del modelo productivo de la economía española», invierno 2021
- Dossier n.º 41: «Otras formas de medir (y entender) el «desarrollo», primavera 2021
- Dossier n.º 42: «Sociedad digital, reconstruyendo expectativas», verano 2021
- Dossier n.º 43: «Europa, pandemia y crisis económica», otoño 2021
- Dossier n.º 44: «La COVID-19: Efectos sociales y económicos y políticas de respuesta», invierno 2022
- Dossier n.º 45: «Finanzas sostenibles: ¿un nuevo paradigma de inversión?», primavera 2022
- Dossier n.º 46: «Desafiando la educación preuniversitaria: Otras prácticas de enseñanza para otra economía», verano 2022
- Dossier n.º 47: «La Agenda 2030 y el imprescindible cambio de paradigma en la universidad», otoño 2022
- Dossier n. 48: «Nuevos modelos de empresa y democracia económica», invierno 2023
- Dossier n. 49 «Desafíos de la digitalización del sistema financiero», primavera 2023





Con la colaboración de:



Economistas sin Fronteras
c/ Gaztambide, 50
(entrada por el local de SETEM)
28015 • Madrid
Tel.: 91 549 72 79
ecosfron@ecosfron.org

EKONOPOLO, Harrobi Plaza, 4,
48005 Bilbao, Bizkaia
Tel.: 722 371 633
ecosfron.euskadi@ecosfron.org