



ACTA DE EVALUACIÓN DE LA TESIS DOCTORAL

Año académico 2017/18

DOCTORANDO: GONZÁLEZ SARRO, IVÁN  
D.N.I./PASAPORTE: \*\*\*\*0599H

PROGRAMA DE DOCTORADO: D400-AMÉRICA LATINA Y LA UNIÓN EUROPEA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

DPTO. COORDINADOR DEL PROGRAMA: INSTITUTO DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

TITULACIÓN DE DOCTOR EN: DOCTOR/A POR LA UNIVERSIDAD DE ALCALÁ

En el día de hoy 23/03/18, reunido el tribunal de evaluación nombrado por la Comisión de Estudios Oficiales de Posgrado y Doctorado de la Universidad y constituido por los miembros que suscriben la presente Acta, el aspirante defendió su Tesis Doctoral, elaborada bajo la dirección de PEDRO PÉREZ HERRERO.

Sobre el siguiente tema: NEOLIBERALISMO Y POLARIZACIÓN SOCIAL: MÉXICO, EE.UU., FRANCIA Y ESPAÑA, (1973-2013), EN PERSPECTIVA COMPARADA

Finalizada la defensa y discusión de la tesis, el tribunal acordó otorgar la CALIFICACIÓN GLOBAL<sup>1</sup> de (no apto, aprobado, notable y sobresaliente): SOBRESALIENTE

Alcalá de Henares, 23 de marzo de 2018

EL PRESIDENTE

Fdo.: CA. ANTONIO GARCIA

EL SECRETARIO

Fdo.: María Tolosa

EL VOCAL

Fdo.: Alicia Gal Lázaro

Con fecha 7 de mayo de 2018 la Comisión Delegada de la Comisión de Estudios Oficiales de Posgrado, a la vista de los votos emitidos de manera anónima por el tribunal que ha juzgado la tesis, resuelve:

- Conceder la Mención de "Cum Laude"
- No conceder la Mención de "Cum Laude"

FIRMA DEL ALUMNO,

Fdo.: Iván González Sarro

La Secretaria de la Comisión Delegada

<sup>1</sup> La calificación podrá ser "no apto" "aprobado" "notable" y "sobresaliente". El tribunal podrá otorgar la mención de "cum laude" si la calificación global es de sobresaliente y se emite en tal sentido el voto secreto positivo por unanimidad.



Universidad  
de Alcalá

COMISIÓN DE ESTUDIOS OFICIALES  
DE POSGRADO Y DOCTORADO

En aplicación del art. 14.7 del RD. 99/2011 y el art. 14 del Reglamento de Elaboración, Autorización y Defensa de la Tesis Doctoral, la Comisión Delegada de la Comisión de Estudios Oficiales de Posgrado y Doctorado, en sesión pública de fecha 7 de mayo, procedió al escrutinio de los votos emitidos por los miembros del tribunal de la tesis defendida por GONZÁLEZ SARRO, IVÁN, el día 23 de marzo de 2018, titulada *NEOLIBERALISMO Y POLARIZACIÓN SOCIAL: MÉXICO, EE.UU., FRANCIA Y ESPAÑA, (1973-2013), EN PERSPECTIVA COMPARADA*, para determinar, si a la misma, se le concede la mención "cum laude", arrojando como resultado el voto favorable de todos los miembros del tribunal.

Por lo tanto, la Comisión de Estudios Oficiales de Posgrado **resuelve otorgar** a dicha tesis la

**MENCIÓN "CUM LAUDE"**

Alcalá de Henares, 8 de mayo de 2018

EL VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y TRANSFERENCIA



F. Javier de la Mata de la Mata

**Copia por e-mail a:**

Doctorando: GONZÁLEZ SARRO, IVÁN

Secretario del Tribunal: NURIA TABANERA GARCÍA

Director/a de Tesis: PEDRO PÉREZ HERRERO



Universidad  
de Alcalá

ESCUELA DE DOCTORADO  
Servicio de Estudios Oficiales de  
Posgrado

DILIGENCIA DE DEPÓSITO DE TESIS.

Comprobado que el expediente académico de D./D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_  
reúne los requisitos exigidos para la presentación de la Tesis, de acuerdo a la normativa vigente, y habiendo  
presentado la misma en formato:  soporte electrónico  impreso en papel, para el depósito de la  
misma, en el Servicio de Estudios Oficiales de Posgrado, con el nº de páginas: \_\_\_\_\_ se procede, con  
fecha de hoy a registrar el depósito de la tesis.

Alcalá de Henares a \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20 \_\_\_\_\_



Fdo. El Funcionario



**INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN EN ESTUDIOS  
LATINOAMERICANOS (IELAT)**

**Programa de Doctorado:**  
“América Latina y la Unión Europea en el Contexto Internacional”

---

**TESIS DOCTORAL**

*Neoliberalismo y polarización social: México, EE.UU., Francia  
y España, (1973-2013), en perspectiva comparada*

---

**Doctorando:**

Iván González Sarro

**Director de la Tesis:**

Dr. Pedro Pérez Herrero  
Catedrático de Historia de América  
Universidad de Alcalá

---

*Tesis doctoral que se presenta para optar al título de Doctor*

**Alcalá de Henares**

**Año 2018**





**Programa de Doctorado en “América Latina y la Unión Europea en el Contexto Internacional” (D400)**

**NEOLIBERALISMO Y POLARIZACIÓN SOCIAL: MÉXICO, EE.UU., FRANCIA Y ESPAÑA, (1973-2013), EN PERSPECTIVA COMPARADA**

**Tesis Doctoral presentada por  
IVÁN GONZÁLEZ SARRO**

**Director:  
DR. PEDRO PÉREZ HERRERO**

**Alcalá de Henares, 2018**

---

El Dr. Pedro Pérez Herrero, Catedrático de la Universidad de Alcalá, hace constar que la Tesis Doctoral titulada *Neoliberalismo y polarización social: México, EE.UU., Francia y España, (1973-2013), en perspectiva comparada*, realizada por el Mtro. Iván González Sarro bajo mi dirección, y presentada en el Programa de Doctorado *América Latina y la Unión Europea en el Contexto Internacional* ofertado por el Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá, contiene todos los requisitos necesarios para ser defendida en sesión pública en la Universidad de Alcalá. Ha sido elaborada con los criterios científicos pertinentes en esta especialidad. Parte de una hipótesis adecuada, define el período de análisis con precisión, elige bien los cuatro casos de estudio, selecciona las fuentes de conocimiento apropiadas, utiliza la metodología pertinente, construye sus argumentos se forma convincente y llega a conclusiones válidas. Se trata de una investigación de muy alta calidad escrita con rigor académico.

Alcalá de Henares, 18 de enero de 2018



Pedro Pérez Herrero  
Director

El Dr. Pedro Pérez Herrero, Catedrático de la Universidad de Alcalá, y Coordinador del Programa de Doctorado *América Latina y la Unión Europea en el Contexto Internacional* ofertado por el Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá

HACE CONSTAR QUE:

La Tesis Doctoral titulada “Neoliberalismo y polarización social: México, EE.UU., Francia y España, (1973-2013), en perspectiva comparada”, realizada por el Mtro. Iván González Sarro bajo mi dirección, y presentada en el Programa de Doctorado *América Latina y la Unión Europea en el Contexto Internacional*, reúne todas las condiciones que exige el Programa de Doctorado para que pueda ser defendida en sesión pública en la Universidad de Alcalá. El Mtro. Iván González Sarro ha cumplido con todas las exigencias y normativas del Programa de Doctorado *América Latina y la Unión Europea en el Contexto Internacional*.

Alcalá de Henares, 18 de enero de 2018



Pedro Pérez Herrero  
Director

## Agradecimientos

---

*Son bastantes las personas e instituciones a los que estoy agradecido por su apoyo y ayuda en estos años desde que inicié la investigación y por hacer factible la culminación de este proyecto de tesis doctoral. Sin ellos, no hubiera resultado posible que el trabajo llegase a este término feliz.*

*Mi primer agradecimiento —el mayor y más especial— es para el Director de la Tesis, el profesor Dr. Pedro Pérez Herrero, Catedrático de Historia de América de la Universidad de Alcalá y Director del Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos (IELAT). Debo agradecerle, en primer lugar, que me aceptara para realizar esta tesis doctoral bajo su dirección. Después, su apoyo y confianza en mi trabajo y su capacidad para encauzar mis ideas han constituido un aporte muy sólido, no solo en el desarrollo de esta tesis, sino también en mi formación como investigador. Todos los que lo conocemos sabemos de su generosidad en la enseñanza y lo mucho que se aprende a su lado. Para mí es un auténtico “Maestro”. Compartir esta experiencia con él ha sido un privilegio. Por su docencia, su lectura atenta, rigurosa y rápida, sus comentarios y correcciones, siempre pertinentes, y por su dedicación, le estoy y estaré siempre agradecido.*

*Quiero también expresar mi agradecimiento a la profesora Dra. Alicia Gil Lázaro, profesora de la Universidad de Sevilla. Ella tutorizó mi Trabajo Fin de Máster del “Máster Universitario en América Latina y la Unión Europea en el Contexto Internacional” del IELAT, y supo infundir en mí la necesidad e importancia del rigor y el trabajo bien hecho.*

*Hago extensiva mi gratitud a los compañeros del IELAT que me aportaron algunas ideas en intensos debates y largas conversaciones.*

*Mi inquietud por observar lo que nos rodea y el interés por comprender la realidad social, creo que son innatos en mí, pero el profesor Dr. Ángel Abós, profesor de Historia en Segundo de Bachillerato en el I.E.S. Buero Vallejo de Guadalajara, los estimuló y reforzó, hasta el punto de que fue determinante para que me decidiera por estudiar Historia, de lo que no me arrepiento. Por ello, le sumo a la cadena de agradecimientos. Guardo tan grato recuerdo de sus clases.*

*En el plano institucional, mi agradecimiento al IELAT y al Banco Santander por la concesión de una Beca del “I Programa de Becas IELAT-Santander (año 2016) para la*

*realización de tesis doctorales”, que, sin duda, supuso un acicate en el desarrollo de la tesis. Agradezco a ambas instituciones la ayuda económica concedida.*

*Del mismo modo, extiendo mi agradecimiento a la Universidad de Toulouse 2-Le Mirail. Durante todo el curso 2014/2015 estuve en esta Universidad francesa, adscrito a l'École Doctorale TESC (Temps, Espaces, Sociétés, Cultures) en una estancia de investigación.*

*Me hubiera gustado haber podido tener también la oportunidad de estancias en México y en los EE.UU., los otros países investigados. Razones obvias de carácter económico, pero sobre todo de oportunidad, no han posibilitado las mismas. Lamentablemente, no son muchas las oportunidades que se nos brindan a los jóvenes investigadores. He intentado paliar esto con lecturas que me han permitido imbuirme de la historia de estos países. Especialmente estimulante me ha resultado el caso de México, de cuya historia contemporánea me he “empapado” hasta el punto de que creo que la conozco más que la de España. La influencia de mi Director de Tesis ha sido decisiva en este contexto. Él ha dedicado gran parte de su actividad académica al conocimiento de la historia mexicana y es uno de los máximos conocedores de la misma en España.*

*En este entorno institucional, debo agradecer la ayuda de la señora Vega López González, jefa de Sección de Estudios Oficiales de Doctorado de la Escuela de Posgrado de la Universidad de Alcalá. Siempre que he tenido que recurrir a ella, ha habido por su parte una respuesta clara. Igualmente, en Francia, Mme. Catherine Bernou, Secrétaire de l'école doctorale TESC-Division des Etudes Doctorales, de la Université Toulouse Jean Jaurès, me ha ofrecido su ayuda en los interminables embrollos burocráticos en mi estancia de investigación en la Universidad de Toulouse 2-Le Mirail durante todo el curso académico 2014/2015. Por ello, expreso mi gratitud hacia ellas.*

*Mi ronda de agradecimientos termina con mi familia, mis padres, mis abuelos y mi gato “Ron”. A mis padres, por su apoyo constante, su comprensión, su paciencia y su ejemplo, gracias. Ellos han sufrido conmigo, seguro que incluso más que yo, en los malos momentos, de cansancio, de impaciencia,... pero estoy convencido que ahora disfrutarán mucho. Mi abuelo, fallecido hace dos años, no ha podido ver el final de esta tesis. Estoy convencido de que se hubiera sentido orgulloso en este momento. También Ron ha sentido y sufrido mi desatención en tantos instantes de estar absorbido por la tesis.*

# Índice

<b>INTRODUCCIÓN: JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN Y ASPECTOS METODOLÓGICOS. ESTADO DE LA CUESTIÓN</b>	<b>1</b>
I. Planteamiento del tema objeto de la investigación y estado de la cuestión.....	1
II. Ámbito espacio-temporal del análisis.....	26
III. Objetivos del estudio y aportaciones del mismo.....	28
IV. Hipótesis de trabajo.....	29
V. Metodología: variables de estudio y fuentes documentales.....	31
VI. Estructura de la investigación.....	37
<b>CAPÍTULO I: EL MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN</b>	<b>41</b>
1.1. Introducción.....	41
1.2. El contexto general y específico del período investigado.....	42
1.2.1. El escenario general: 1973-2013. Resurgimiento y apogeo del neoliberalismo. El sistema global neoliberal.....	42
1.2.2. Las dinámicas de los países estudiados.....	70
1.2.2.1. México.....	74
1.2.2.2. EE.UU.....	92
1.2.2.3. Francia.....	106
1.2.2.4. España.....	117
1.3. Comentario final.....	129
<b>CAPÍTULO II: LA DESIGUALDAD. PROBLEMÁTICA DE SU MEDICIÓN. ANÁLISIS DE LOS DATOS DE LOS PAÍSES INVESTIGADOS</b>	<b>136</b>
2.1. Introducción.....	136
2.2. La desigualdad: « ¿de qué desigualdad? » Precisión del tipo de desigualdad analizada.....	137
2.3. Problemática de la medición de la desigualdad.....	148
2.4. Indicadores de medida de la desigualdad seleccionados en la investigación.....	156
2.5. Análisis de los datos de desigualdad de los países investigados.....	158
2.5.1. La desigualdad económica en México.....	162
2.5.1.1. Investigaciones sobre la desigualdad en México.....	162
2.5.1.2. Los datos de la desigualdad económica en México.....	168
2.5.2. La desigualdad económica en EE.UU.....	177
2.5.2.1. Estudios sobre la desigualdad en EE.UU.....	177
2.5.2.2. Los datos sobre desigualdad económica en EE.UU.....	183
2.5.3. La desigualdad económica en Francia.....	192
2.5.3.1. Investigaciones sobre la desigualdad económica en Francia.....	192
2.5.3.2. Los datos sobre desigualdad económica en Francia.....	196



2.5.4.	La desigualdad económica en España.....	206
2.5.4.1.	Estudios sobre la desigualdad en España.....	206
2.5.4.2.	Los datos sobre desigualdad económica en España.....	213
2.6.	Comparación de datos de los cuatro países.....	223
2.7.	Recapitulación y reflexiones finales.....	232

**CAPÍTULO III: LA POLÍTICA FISCAL Y SU IMPACTO SOBRE LA DESIGUALDAD** 237

3.1.	Introducción.....	237
3.2.	La política fiscal y su impacto sobre la desigualdad económica.....	239
3.2.1.	El planteamiento teórico sobre el papel de la política fiscal en la distribución de los ingresos.....	239
3.2.2.	Los paraísos fiscales y las actividades <i>off shore</i> : sus impactos sobre la fiscalidad.....	247
3.2.3.	Investigaciones sobre los sistemas fiscales y sus efectos sobre la distribución de ingresos.....	253
3.2.4.	Algunos datos comparativos relevantes del ámbito fiscal de los cuatro países investigados.....	267
3.3.	Las políticas fiscales en los países investigados: análisis de las principales reformas tributarias aplicadas durante el período 1973-2013.....	283
3.3.1.	La política fiscal en México: reformas fiscales más relevantes, su motivación y el impacto sobre la desigualdad.....	286
3.3.2.	La política fiscal en los EE.UU.: la justificación de las principales reformas fiscales y sus efectos sobre la distribución del ingreso.....	321
3.3.3.	La política fiscal en Francia: la motivación de las reformas fiscales fundamentales y su impacto sobre la desigualdad económica.....	345
3.3.4.	La política fiscal en España: reformas tributarias más relevantes, su motivación y los efectos sobre la desigualdad económica.....	383
3.4.	Reflexiones finales concluyentes.....	419

**CAPÍTULO IV: LAS POLÍTICAS SOBRE EL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y SU INCIDENCIA SOBRE LA DESIGUALDAD** 438

4.1.	Introducción.....	438
4.2.	Los objetivos de la política sobre el gasto público social y sus impactos redistributivos.....	442
4.3.	Investigaciones sobre las políticas públicas de gasto social y su influencia sobre la desigualdad económica.....	451
4.4.	Datos comparativos sobre evolución del gasto público social en los cuatro países analizados.....	479
4.5.	Las políticas de gasto público social de los países investigados durante el período 1973-2013.....	499
4.5.1.	La política de gasto público social en México.....	499
4.5.2.	La política de gasto público social en EE.UU.....	526
4.5.3.	La política de gasto público social en Francia.....	546
4.5.4.	La política de gasto público social en España.....	569
4.6.	Recapitulación final.....	597

<b>CAPÍTULO V: LAS REFORMAS DEL MERCADO DE TRABAJO Y SUS REPERCUSSIONES SOBRE LA DESIGUALDAD</b>	<b>606</b>
5.1. Introducción.....	606
5.2. Mercado de trabajo y desigualdad: el papel de las políticas públicas. Determinantes y variables relevantes. Aportaciones de la literatura académica.....	617
5.3. Investigaciones sobre el impacto de las políticas públicas relacionadas con el mercado de trabajo sobre la desigualdad económica: revisión bibliográfica.....	637
5.4. Datos comparativos del mercado de trabajo de los países analizados.....	669
5.4.1. Datos sobre actividad laboral, ocupación y desempleo.....	670
5.4.2. Datos sobre condiciones de trabajo: tipo de empleo, horas de trabajo y productividad.....	685
5.4.3. Datos sobre salarios: salarios medios y dispersión salarial, salarios mínimos.....	699
5.4.4. Datos sobre afiliación sindical.....	717
5.5. Los mercados de trabajo de los países investigados: reformas en el período de análisis.....	723
5.5.1. El mercado de trabajo en México y sus reformas.....	723
5.5.2. El mercado de trabajo en los EE.UU. y sus reformas.....	751
5.5.3. El mercado de trabajo en Francia y sus reformas.....	784
5.5.4. El mercado de trabajo en España y sus reformas.....	818
5.6. Comentario final.....	849
<b>CONCLUSIONES. LIMITACIONES DEL TRABAJO Y FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN</b>	<b>859</b>
6.1. Introducción: cumplimiento de los objetivos propuestos.....	859
6.2. Conclusiones más relevantes de la investigación.....	861
6.2.1. Conclusiones en torno a la pertinencia y las dificultades de analizar la desigualdad.....	862
6.2.2. Ideas concluyentes sobre el surgimiento y apogeo del neoliberalismo y el advenimiento del nuevo paradigma económico.....	863
6.2.3. Conclusiones sobre los datos de desigualdad de los cuatro países investigados.....	873
6.2.4. Conclusiones sobre las repercusiones de la política fiscal.....	878
6.2.5. Conclusiones sobre la política en relación con el gasto público social.....	889
6.2.6. Conclusiones sobre el impacto de las reformas del mercado de trabajo.....	900
6.3. Respuestas a las hipótesis iniciales.....	915
6.4. Limitaciones del trabajo y futuras líneas de investigación.....	933
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>942</b>
<b>APÉNDICE DE DATOS</b>	<b>1013</b>

## Índice de tablas, gráficos y figuras

	<u>Página</u>
<b><u>CAPÍTULO II</u></b>	
Figura II.1	152
Tabla II.1	159
Gráfico II.1	160
Gráfico II.2	160
Tabla II.2	168
Gráfico II.3	169
Tabla II.3	172
Tabla II.4	184
Gráfico II.4	184
Tabla II.5	185
Tabla II.6	186
Gráfico II.5	187
Tabla II.7	188
Tabla II.8	197
Gráfico II.6	198
Tabla II.9	198
Gráfico II.7	199
Tabla II.10	199
Tabla II.11	200

Tabla II.12	Francia: Evolución de la distribución de ingresos en los grupos superiores de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada grupo en el ingreso total).....	201
Cuadro II.1	España: Principales fuentes de datos de la Distribución personal de la renta, 1973-2013.....	207
Tabla II.13	España: Datos del Índice de Gini, 1973-2013.....	214
Gráfico II.8	España.: Evolución del Índice de Gini por períodos gubernamentales, 1973-2013.....	215
Tabla II.14	España: Evolución de la distribución de la renta monetaria disponible por deciles de personas, 1973-2013 (% de participación de cada grupo en el ingreso total).....	216
Tabla II.15	España: Evolución de la distribución de la renta monetaria disponible por deciles de personas, 1990-1995 (% de participación de cada grupo en el ingreso total).....	217
Tabla II.16	España: Evolución de la distribución de la renta monetaria disponible por deciles de personas, 1998-2005 (% de participación de cada grupo en el ingreso total).....	218
Tabla II.17	España: Evolución de la distribución del ingreso según deciles, 2004-2013 (% de participación de cada grupo en el ingreso total).....	220
Tabla II.18	España: Evolución de la distribución del ingreso según quintiles, 2004-2013 (% de participación de cada grupo en el ingreso total).....	220
Tabla II.19	España: Evolución de la distribución del ingreso según cuartiles, 2004-2013 (% de participación de cada grupo en el ingreso total).....	221
Tabla II.20	España: Evolución de la distribución de ingresos en los grupos superiores de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada grupo en el ingreso total).....	222
Tabla II.21	México, EE.UU., Francia, España: Comparación de la evolución del Índice de Gini, según datos de la OCDE, 1973-2013.....	224
Tabla II.22	México, EE.UU., Francia, España: Comparación de la evolución del Índice de Gini, según datos del <i>Luxembourg Income Study</i> (LIS), 1973-2013.....	225
Gráfico II.9	México, EE.UU., Francia, España: Comparación de la evolución del Índice de Gini, 1973-2013.....	225
Tabla II.23	México, EE.UU., Francia, España: Comparación de la evolución de la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB, 1973-2013 (Porcentaje de los salarios sobre el PIB a coste de los factores).....	229
Gráfico II.10	México, EE.UU., Francia, España: Comparación de la evolución de la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB, 1973-2013 (Porcentaje de los salarios sobre el PIB a coste de los factores).....	230

### **CAPÍTULO III**

Tabla III.1	México, EE.UU., Francia, España: Comparación de la evolución de los ingresos fiscales sobre el PIB y comparación con la media de los países de la OCDE, 1973-2013 (Porcentaje sobre el PIB)...	268
Gráfico III.1	México, EE.UU., Francia, España: Comparación de la evolución de los ingresos fiscales sobre el PIB y comparación con la media de los países de la OCDE, 1973-2013 (Porcentaje sobre el PIB)...	269
Tabla III.2	México, EE.UU., Francia, España: Comparación de la evolución de los tipos impositivos marginales sobre las rentas personales, 1973-2013.....	274
Tabla III.3	México, EE.UU., Francia, España: Comparación de la evolución de los tipos impositivos sobre los ingresos empresariales, 1973-2013.....	276
Tabla III.4	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de la Recaudación de los principales impuestos directos: Contribuciones sociales, Impuesto sobre la renta personal e Impuesto sobre las ganancias de las empresas, 1973-2013 (Porcentaje sobre el total de la Recaudación).....	278
Gráfico III.2	México: Evolución de la recaudación de las contribuciones sociales, Impuesto sobre la renta personal e Impuesto sobre las ganancias de las empresas, 1973-2013 (Porcentaje sobre el PIB)..	279
Gráfico III.3	EE.UU.: Evolución de la recaudación de las contribuciones sociales, Impuesto sobre la renta personal e Impuesto sobre las ganancias de las empresas, 1973-2013 (Porcentaje sobre el PIB)..	279
Gráfico III.4	Francia: Evolución de la recaudación de las contribuciones sociales, Impuesto sobre la renta personal e Impuesto sobre las ganancias de las empresas, 1973-2013 (Porcentaje sobre el PIB)..	280
Gráfico III.5	España: Evolución de la recaudación de las contribuciones sociales, Impuesto sobre la renta personal (IRPF) e Impuesto sobre las ganancias de las empresas (IS), 1973-2013 (Porcentaje sobre el PIB).....	280
Tabla III.5	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de la Recaudación de la imposición indirecta: Impuesto sobre bienes y servicios, 1973-2013 (Porcentaje sobre el total de la Recaudación).....	281
Gráfico III.6	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de la Recaudación de la imposición indirecta: Impuesto sobre bienes y servicios, 1973-2013 (Porcentaje sobre el total de la Recaudación).....	282
Cuadro III.1	México: Reformas fiscales más relevantes propuestas, 1973-2013	286
Cuadro III.2	EE.UU.: Reformas fiscales más relevantes aplicadas, 1973-2013..	321
Tabla III.6	EE.UU.: Evolución de las tasas de impuestos por grupos de ingresos, 1960-2004 (% de la media de impuestos).....	333
Tabla III.7	EE.UU.: Comparación de las tasas federales de impuestos efectivas estimadas sobre los ingresos del año 2001 bajo la legislación fiscal vigente, 1979, 1989 y 1997.....	339

Tabla III.8	EE.UU.: Variación en los ingresos promedios por grupos de ingresos y períodos de tiempo, 1979-2013.....	341
Cuadro III.3	Francia: Reformas fiscales más relevantes aplicadas, 1973-2013..	345
Cuadro III.4	España: Reformas fiscales más relevantes aplicadas, 1973-2013...	383

## **CAPÍTULO IV**

Cuadro IV.1	Áreas de referencia para la medición del gasto social en la <i>Social Expenditure Database</i> (SOCX) de la OCDE.....	480
Tabla IV.1	México, EE.UU., Francia, España: Comparación de la evolución del gasto público social total, por el tipo de gasto y con el conjunto de países de la OCDE, 1980-2013 (Porcentaje sobre el PIB y sobre el gasto total del gobierno) .....	485
Gráfico IV.1	México: Evolución del gasto público social por tipo de gasto, 1980-2013 (Porcentaje sobre el PIB).....	487
Gráfico IV.2	EE.UU.: Evolución del gasto público social por tipo de gasto, 1980-2013 (Porcentaje sobre el PIB).....	487
Gráfico IV.3	Francia: Evolución del gasto público social por tipo de gasto, 1980-2013 (Porcentaje sobre el PIB).....	488
Gráfico IV.4	España: Evolución del gasto público social por tipo de gasto, 1980-2013 (Porcentaje sobre el PIB).....	488
Tabla IV.2	México, EE.UU., Francia, España: Comparación de la evolución del gasto social privado (Obligatorios y voluntarios) y con el conjunto de la países de la OCDE, 1980-2013 (Porcentaje sobre el PIB) .....	494
Tabla IV.3	México: Evolución del gasto público social y por tipo de gasto, 1980-2013.....	508
Gráfico IV.5	México: Evolución del gasto público social como porcentaje del PIB y por períodos presidenciales, 1980-2013.....	509
Tabla IV.4	México: Evolución de la pobreza por la dimensión del ingreso, 1992-2012 (Número absoluto de pobres, porcentaje).....	523
Tabla IV.5	EE.UU.: Evolución del gasto público social y por tipo de gasto, 1980-2013.....	532
Gráfico IV.6	EE.UU.: Evolución del gasto público social como porcentaje del PIB y por períodos presidenciales, 1980-2013.....	533
Tabla IV.6	EE.UU.: Evolución de la pobreza por grupos étnicos, 1973-2013 (Número absoluto de pobres, %). .....	538
Tabla IV.7	Francia: Evolución del gasto público social y por tipo de gasto, 1980-2013.....	551
Gráfico IV.7	Francia: Evolución del gasto público social como porcentaje del PIB y por períodos presidenciales, 1980-2013.....	552
Tabla IV.8	Francia: Evolución de las tasas de pobreza, la línea de pobreza y el número de personas pobres, 1970-2013.....	566
Tabla IV.9	España: Evolución del gasto público social y por tipo de gasto, 1980-2013.....	575



Gráfico IV.8	España: Evolución del gasto público social como porcentaje del PIB y por períodos gubernamentales, 1980-2013.....	576
Tabla IV.10	España: Evolución de las tasas de pobreza y el indicador AROPE, 2004-2013 (Número absoluto de pobres y tasa de pobreza).....	595

## **CAPÍTULO V**

Tabla V.1	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de la Población activa, Población ocupada y Tasa de empleo, 1973-2013 (En miles de personas y porcentajes).....	671
Gráfico V.1	México: Evolución de la brecha entre la población activa y la población ocupada, 1973-2013 (Miles de personas) .....	672
Gráfico V.2	EE.UU.: Evolución de la brecha entre la población activa y la población ocupada, 1973-2013 (Miles de personas).....	672
Gráfico V.3	Francia: Evolución de la brecha entre la población activa y la población ocupada, 1973-2013 (Miles de personas) .....	673
Gráfico V.4	España: Evolución de la brecha entre la población activa y la población ocupada, 1973-2013 (Miles de personas) .....	673
Tabla V.2	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de las tasas de desempleo armonizadas (HUR), 1973-2013 (Porcentajes).....	678
Tabla V.3	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de la incidencia del empleo a tiempo parcial por género, 1973-2013 (Porcentajes).....	687
Tabla V.4	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de la incidencia del empleo por horas semanales habitualmente trabajadas (empleo dependiente), 1973-2013 (Porcentajes).....	691
Tabla V.5	México, EE.UU., Francia, España: Evolución del promedio de horas semanales habituales trabajadas en el trabajo principal (empleo dependiente), 1973-2013 .....	693
Tabla V.6	México, EE.UU., Francia, España: Evolución del promedio de horas anuales efectivamente trabajadas por trabajador, 1973-2013 .....	694
Tabla V.7	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de la productividad laboral, 1991-2013 (PIB por trabajador en dólares internacionales constantes de 2011 en PPA).....	697
Gráfico V.5	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de la productividad laboral, 1991-2013 (PIB por trabajador en dólares internacionales constantes de 2011 en PPA) .....	698
Tabla V.8	México, EE.UU., Francia, España: Evolución del salario medio anual, 1990-2013 (En dólares estadounidenses constantes de 2016 y porcentaje de variación).....	700
Gráfico V.6	México, EE.UU., Francia, España: Evolución del salario medio anual, 1990-2013 (En dólares estadounidenses constantes de 2016 y porcentaje de variación).....	701
Tabla V.9	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de la dispersión salarial – Ratios de deciles de los salarios brutos, 1973-2013 (Porcentajes) .....	706

Tabla V.10	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de los salarios mínimos reales, 1973-2013 (En dólares estadounidenses constantes de 2015 y porcentaje de variación).....	712
Tabla V.11	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de los salarios mínimos como proporción de la media y la mediana de los salarios medios de los empleados a tiempo completo, 1973-2013 (Porcentajes).....	713
Gráfico V.7	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de los salarios mínimos reales, 1973-2013 (En dólares estadounidenses constantes de 2015).....	714
Tabla V.12	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de la densidad sindical, 1973-2013 (Porcentajes) .....	718
Gráfico V.8	México, EE.UU., Francia, España: Evolución de la afiliación a los sindicatos, 1973-2013 (Porcentaje de afiliados sobre el total de asalariados).....	719
Tabla V.13	México: Evolución de algunos indicadores relevantes sobre condiciones laborales, 1991-2013 (Porcentajes y número de personas) .....	737
Tabla V.14	México: Evolución de las tasas de crecimiento promedio anualizadas del PIB, de la productividad del trabajo y del empleo, 1950-2009 (Porcentajes).....	742
Tabla V.15	México: Evolución de los indicadores principales de la maquila de exportación, 1980-2006 (Total nacional).....	743
Tabla V.16	EE.UU.: Evolución de las ocupaciones de los contribuyentes en el percentil superior de la distribución del ingreso-porcentaje de contribución del top del 1% de la distribución del ingreso (excluidas ganancias de capital) por ocupación, 1979-2005 (Porcentaje) .....	768
Tabla V.17	EE.UU.: Evolución del comportamiento de algunos indicadores macroeconómicos, 1961-2000 (Porcentajes) .....	774
Tabla V.18	EE.UU.: Evolución del comportamiento de algunos indicadores de salarios de los trabajadores y tasa de pobreza por períodos presidenciales, 1961-2000 (Dólares de 1998 y porcentaje) .....	775
Tabla V.19	Francia: Evolución del crecimiento del salario, empleo, productividad y masa salarial, 1950-2008 (Tasa de crecimiento anual acumulado del período, en %).....	795
Tabla V.20	Francia: Evolución de las desigualdades salariales (indicadores D9/D1, D9/D5 y D5/D1), 1980-2009 (Porcentajes). .....	817

## **APÉNDICE DE DATOS**

Tabla A.II.1	EE.UU.: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 10% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1013
--------------	--	------

Tabla A.II.2	EE.UU.: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 5% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1014
Tabla A.II.3	EE.UU.: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 1% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1015
Tabla A.II.4	EE.UU.: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 0,5% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1016
Tabla A.II.5	EE.UU.: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 0,1% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1017
Tabla A.II.6	EE.UU.: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 0,01% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1018
Tabla A.II.7	Francia: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 10% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1019
Tabla A.II.8	Francia: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 5% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1020
Tabla A.II.9	Francia: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 1% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1021
Tabla A.II.10	Francia: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 0,5% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1022
Tabla A.II.11	Francia: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 0,1% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1023
Tabla A.II.12	Francia: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 0,01% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1024
Tabla A.II.13	España: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 10% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1025

Tabla A.II.14	España: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 5% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1026
Tabla A.II.15	España: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 1% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1027
Tabla A.II.16	España: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 0,5% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1028
Tabla A.II.17	España: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 0,1% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1029
Tabla A.II.18	España: Evolución de la composición de los ingresos de los grupos superiores de ingresos, Top 0,01% de cuota de ingresos, 1973-2013 (% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo).....	1030
Tabla A.II.19	México, EE.UU., Francia, España: Comparación de la evolución de la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB, 1973-2013 (Porcentaje de los salarios sobre el PIB a precios corrientes).....	1031
Tabla A.III.1	EE.UU.: Comparación de la evolución de los tipos impositivos marginales según tipo de ingresos (ingresos individuales, ingresos salariales, ganancias de capital e ingresos empresariales.	1032

## Listado de siglas y acrónimos utilizados

---

<b>AEPSA</b>	Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agraria – España
<b>AFDC</b>	Aid to Families with Dependent Children – EE.UU.
<b>AFL-CIO</b>	American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations
<b>AFORES</b>	Administradoras de Fondos para el retiro – México
<b>AIE</b>	Agencia Industrial del Estado – España
<b>ALCA</b>	Área de Libre Comercio de las Américas
<b>ANI</b>	Accord National Interprofessionnel – Francia
<b>APA</b>	Allocation Personnalisée d'autonomie – Francia
<b>AROPÉ</b>	At Risk Of Poverty and/or Exclusion
<b>ARRA</b>	American Recovery and Reinvestment Act of 2009 – EE.UU.
<b>ASA</b>	Allocation supplémentaire d'attente – Francia
<b>AUD</b>	Allocation unique dégressive – Francia
<b>BCE</b>	Banco Central Europeo
<b>BEA</b>	Bureau of Economic Analysis – EE.UU.
<b>BEA</b>	The Budget Enforcement Act of 1990 – EE.UU.
<b>BIRD</b>	Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo
<b>BLS</b>	Bureau of Labor Statistics – EE.UU.
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>BOE</b>	Boletín Oficial del Estado – España
<b>BPI</b>	Banco de Pagos Internacionales de Basilea
<b>CAF</b>	Caisse d'Allocations Familiales – Francia
<b>CBO</b>	Congress of the United States-Congressional Budget Office – EE.UU.
<b>CCDBG</b>	Child Care and Development Block Grant – EE.UU.
<b>CDS</b>	Centro Democrático y Social
<b>CE</b>	Comisión Europea
<b>CEE</b>	Comunidad Económica Europea
<b>CES</b>	Consejo Económico y Social - España
<b>CES</b>	Contrat Emploi Solidarité – Francia
<b>CET</b>	Compte épargne-temps – Francia
<b>CETU</b>	Contribución Empresarial a Tasa única – México
<b>CFDT</b>	Confédération Française Démocratique du Travail – Francia
<b>CFTC</b>	Confédération Française des Travailleurs Chrétiens – Francia
<b>CGC</b>	Confédération Générale des Cadres – Francia
<b>CGPME</b>	Confédération des Petites et Moyennes Entreprises – Francia
<b>CGT</b>	Confédération Général du Travail – Francia

<b>CIP</b>	Contrat d'Insertion Professionnelle – Francia
<b>CIU</b>	Convergencia i Unió – España
<b>CMU</b>	Couverture Maladie Universelle – Francia
<b>CNAV</b>	Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse – Francia
<b>CONASAMI</b>	Comisión Nacional de los Salarios Mínimos - México
<b>CONASUPO</b>	Compañía Nacional de Subsistencias Populares – México
<b>CONCAMIN</b>	Confederación de Cámaras Industriales – México
<b>CONCANACO</b>	Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio - México
<b>CONEVAL</b>	Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social – México
<b>CNPF</b>	Conseil National du Patronat Français
<b>CNT</b>	Comisión Nacional Tripartita – México
<b>COPARMEX</b>	Confederación Patronal de la República Mexicana
<b>COPLAMAR</b>	Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados – México
<b>CPE</b>	Contrat Première Embauche – Francia
<b>CRDS</b>	Contribution au remboursement de la dette sociale – Francia
<b>CSG</b>	Contribution Sociale Généralisée – Francia
<b>CT</b>	Congreso del Trabajo – México
<b>CTM</b>	Confederación de Trabajadores de México
<b>DOF</b>	Diario Oficial de la Federación - México
<b>DOL</b>	Department of Labor - EE.UU.
<b>ECPF</b>	Encuesta Continua de Presupuestos Familiares – España
<b>ECV</b>	Encuestas de Condiciones de Vida – España
<b>EFCA</b>	Employee Free Choice Act – EE.UU.
<b>EGTRRA</b>	Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001 – EE.UU.
<b>EHESS</b>	École Des Hautes Études en Sciences Sociales
<b>EITC</b>	Earned Income Tax Credit – EE.UU.
<b>ENIGH</b>	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares – México
<b>EPA</b>	Encuesta de Población Activa – España
<b>EPF</b>	Encuesta de Presupuestos Familiares – España
<b>EPI</b>	Economic Policy Institute – EE.UU.
<b>ERTA</b>	Economic Recovery Tax Act of 1981 – EE.UU.
<b>ETN</b>	Empresas transnacionales
<b>ETTs</b>	Empresas de Trabajo Temporal – España
<b>ETVE</b>	Entidades de tenencia de valores extranjeros
<b>EU-SILC</b>	European Union Statistics on Income and Living Conditions
<b>FED</b>	Federal Reserve System



<b>FLSA</b>	Fair Labor Standards Act of 1938 – EE.UU.
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>FO</b>	Force Ouvrière – Francia
<b>FONACOT</b>	Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores – México
<b>FORLAC</b>	Formalización en América Latina y el Caribe
<b>FR</b>	Federal Register – EE.UU.
<b>GATT</b>	General Agreement on Tariffs and Trade-Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
<b>GDR</b>	Gauche Démocrate et Républicaine
<b>GMR</b>	Garanties mensuelles de rémunération – Francia
<b>IAE</b>	Impuesto sobre Actividades Económicas – España
<b>IDE</b>	Impuesto a los Depósitos en Efectivo – México
<b>IDH</b>	Índice de Desarrollo Humano
<b>IED</b>	Inversiones Extranjeras Directas
<b>IEF</b>	Instituto de Estudios Fiscales
<b>IETU</b>	Impuesto Empresarial a Tasa única – México
<b>IFIs</b>	Instituciones Financieras Internacionales
<b>IGF</b>	Impôt sur les Grandes Fortunes – Francia
<b>IGTE</b>	Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas – España
<b>IIM</b>	Impuesto a los Ingresos Mercantiles – México
<b>IME</b>	Industria Maquiladora de Exportación - México
<b>IMSS</b>	Instituto Mexicano del Seguro Social
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estadística – España
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
<b>INEM</b>	Instituto Nacional de Empleo – España
<b>INFONAVIT</b>	Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para Trabajadores - México
<b>INSEE</b>	Institut National de la Statistique et des Études Économiques – Francia
<b>INVERCO</b>	Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones
<b>IPC</b>	Índice de Precios al Consumo
<b>IPREM</b>	Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples – España
<b>IRPF</b>	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas – España
<b>IS</b>	Impuesto sobre Sociedades – España
<b>ISF</b>	Impôt de Solidarité sur la Fortune – Francia
<b>ISI</b>	Industrialización por sustitución de importaciones
<b>ISIM</b>	Impuesto sobre ingresos mercantiles – México
<b>ISR</b>	Impuesto Sobre la Renta – México
<b>IVA</b>	Impuesto al Valor Agregado – México

<b>IVA</b>	Impuesto al Valor Añadido – España
<b>JCWAA</b>	Job Creation and Workers Assistance Act of 2002 – EE.UU.
<b>JGTRRA</b>	Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act of 2003 – EE.UU.
<b>JORF</b>	Journal Officiel de la République Française – Francia
<b>LEGEDESOS</b>	Ley General de Desarrollo Social – México
<b>LFT</b>	Ley Federal del Trabajo – México
<b>LIS</b>	Luxembourg Income Study
<b>LOLS</b>	Ley Orgánica de Libertad Sindical – España
<b>LSE</b>	London School of Economics and Political Science
<b>MEDEF</b>	Mouvement des Entreprises de France
<b>NAFTA</b>	North American Free Trade Agreement
<b>NIRA</b>	National Industrial Recovery Act – EE.UU.
<b>NLRA</b>	National Labor Relations Act – EE.UU.
<b>NLRB</b>	National Labor Relations Board – EE.UU.
<b>OASDI</b>	Old-Age, Survivors and Disability Insurance Program – EE.UU.
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>OMC</b>	Organización Mundial del Comercio
<b>ORTF</b>	Office de radiodiffusion-télévision française
<b>OSE</b>	Organización Sindical Española
<b>PAJA</b>	Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas – México
<b>PAJE</b>	Prestation d'accueil du Jeune Enfant – Francia
<b>PARAUSEE</b>	Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica – México
<b>PARM</b>	Partido Auténtico de la Revolución Mexicana
<b>PATCO</b>	Organización de Controladores Profesionales del Tráfico Aéreo – EE.UU.
<b>PDZP</b>	Programa de Desarrollo de Zonas Prioritarias – México
<b>PER</b>	Plan de Empleo Rural – México
<b>PET</b>	Programa de Empleo Temporal - España
<b>PHOGUE</b>	Panel de Hogares de la Unión Europea
<b>PIDER</b>	Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural – México
<b>PIRE</b>	Programa Inmediato de Reordenación Económica – México
<b>PNR</b>	Partido Nacional Revolución – México
<b>PNUD</b>	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PP</b>	Partido Popular – España
<b>PPACA</b>	Patient Protection and Affordable Care Act – EE.UU.
<b>PRD</b>	Partido de la Revolución Democrática – México
<b>PRI</b>	Partido Revolucionario Institucional – México

<b>PRM</b>	Partido de la Revolución Mexicana – México
<b>PRODI</b>	Programa temporal de Protección por Desempleo e Inserción – España
<b>PROGRESA</b>	Programa de Educación, Salud y Alimentación – México
<b>PRONAL</b>	Programa Nacional de Alimentación – México
<b>PRONASOL</b>	Programa Nacional de Solidaridad – México
<b>PSE</b>	Pacto de Solidaridad Económica – México
<b>PSOE</b>	Partido Socialista Obrero Español – España
<b>PSP</b>	Pacto Social de Progreso – España
<b>PVEM</b>	Partido Verde Ecologista de México
<b>RMI</b>	Revenu Minimum d'insertion – Francia
<b>RPR</b>	Rassemblement pour la République
<b>RSA</b>	Revenu de solidarité active – Francia
<b>SAAD</b>	Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia – España
<b>SAM</b>	Sistema Alimentario Mexicano
<b>SCHIP</b>	State Children's Health Insurance Program – EE.UU.
<b>SEDESOL</b>	Secretaría de Desarrollo Social
<b>SEEPROS</b>	European System of integrated Social Protection Statistics
<b>SICAV</b>	Sociedades de inversión en capital variable
<b>SME</b>	Sistema Monetario Europeo
<b>SMI</b>	Salario mínimo interprofesional – España
<b>SMIC</b>	Salaire minimum interprofessionnel de croissance – Francia
<b>SMIG</b>	Salaire minimum interprofessionnel garanti – Francia
<b>SMIG</b>	Salario mínimo interprofesional garantizado – España
<b>SNS</b>	Sistema Nacional de Salud – España
<b>START</b>	Strategic Arms Reduction Talks
<b>STPS</b>	Secretaría de Trabajo y Previsión Social - México
<b>TANF</b>	Temporary Assistance for Needy Families – EE.UU.
<b>TELMEX</b>	Teléfonos de México
<b>TJUE</b>	Tribunal de Justicia de la UE
<b>TLCAN</b>	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
<b>TMC</b>	Transferencias monetarias condicionadas
<b>TRA</b>	Tax Reform Act of 1986 – México
<b>TUC</b>	Travaux d'utilité collective – Francia
<b>TVA</b>	Taxe sur la valeur ajoutée
<b>UCD</b>	Unión del Centro Democrático – España
<b>UDI</b>	Union des Démocrates et Indépendant

<b>UDR</b>	Union des démocrates pour la République
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>UEM</b>	Unión Económica y Monetaria
<b>UMP</b>	Unión pour un Mouvement Populaire – Francia
<b>UNICEF</b>	United Nations International Children’s Emergency Fund -Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>UNCTAD</b>	United Nations Conference on Trade and Development
<b>UPA</b>	Union Professionnelle Artisanale – Francia
<b>WEF</b>	World Economic Forum
<b>WID</b>	World Wealth and Income Database
<b>WIDER</b>	World Institute for Development Economics Research

## INTRODUCCIÓN: JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN Y ASPECTOS METODOLÓGICOS. ESTADO DE LA CUESTIÓN

*Para progresar en temas como la dinámica histórica del reparto de las riquezas y la estructura de las clases sociales, es evidente que se debe proceder con pragmatismo y emplear métodos y enfoques utilizados tanto por los historiadores, los sociólogos y los politólogos, como por los economistas. Es conveniente partir de cuestiones de fondo e intentar dar respuesta a ellas.*

THOMAS PIKETTY

*El capital en el siglo XXI*, Madrid, Fondo de Cultura Económica FCE, 2014, p. 48

### I. Planteamiento del tema objeto de la investigación y estado de la cuestión

La desigualdad<sup>1</sup> económica —entendida como la distribución desigual de la renta y la riqueza— ha aumentado en la mayoría de los países desarrollados occidentales así como en los emergentes y en desarrollo durante las últimas cuatro décadas, alcanzando niveles extremos, y convirtiéndose en uno de los mayores problemas económicos, sociales y políticos de nuestro tiempo, según ponen de manifiesto diversos estudios elaborados por diferentes organismos, como OXFAM Intermón<sup>2</sup>, Credit Suisse Research Institute<sup>3</sup> y el Foro Económico Mundial<sup>4</sup>.

Estas tendencias desigualitarias asociadas al reparto de los ingresos y la riqueza de los últimos cuarenta años comenzaron a hacerse patentes tras el cambio de situación que

<sup>1</sup> No se entra en disquisiciones sobre este concepto —“desigualdad”—, tan complejo, controvertido y multidimensional. Para tener una idea precisa de lo que se está hablando cuando se aduce a la desigualdad, pueden consultarse los trabajos de THERBORN, GÖRAN, “Inequalities and Latin America. From the Enlightenment to the 21st Century”, *Working Paper Series*, Nr. 1, Berlín, desiguALdades.net Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America, 2011, pp. 20-22. [Disponible en: [http://www.desigualdades.net/-bilder/Working\\_Paper/WPTherbornOnline.pdf](http://www.desigualdades.net/-bilder/Working_Paper/WPTherbornOnline.pdf), Consulta realizada el 31 de julio de 2015] y del mismo autor *La desigualdad mata*, Madrid, Alianza Editorial, 2015.

<sup>2</sup> OXFAM, *Gobernar para las élites. Secuestro democrático y desigualdad económica*, enero 2014a. [Disponible en: <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-200114-summ-es.pdf>, consulta realizada el 31 de julio de 2015]; *Iguales. Acabemos con la desigualdad extrema, Es hora de cambiar las reglas*, octubre de 2014b. [Disponible en: <http://ep00.epimg.net/descargables/2014/10/30/-6c6e91019f8267b6005ab9685b2b5da2.pdf>, consulta realizada el 31 de julio de 2015].

<sup>3</sup> CREDIT SUISSE AG, *Global Wealth Report 2013*, Research Institute, Zurich, Switzerland, 2013. [Disponible en: <https://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file/?fileID=BCDB1364-A105-0560-1332EC9100FF5C83>, consulta realizada el 31 de julio de 2015].

<sup>4</sup> WORLD ECONOMIC FORUM, *Outlook of Global Agenda of 2014*, Ginebra, 2014. [Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GAC\\_GlobalAgendaOutlook\\_2014.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC_GlobalAgendaOutlook_2014.pdf), consulta realizada el 31 de julio de 2015].

provocó la “crisis del petróleo” de 1973, que dio lugar al final de la “Edad de oro” de las economías capitalistas y de los “Treinta Años Gloriosos”.

En efecto, desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta 1973, en el conjunto de los países desarrollados, se había producido un reparto más equitativo de los ingresos que había permitido a Occidente ser cada vez menos desigual. Así, los salarios crecían al mismo ritmo que aumentaba la productividad, incrementándose con ellos la demanda de bienes de consumo por parte de los asalariados, lo cual conducía a un aumento de la producción. Este fenómeno fue descrito por Robert Reich, secretario de Trabajo con el presidente estadounidense Bill Clinton (1993-2001), como el acuerdo tácito por el que “los patronos pagaban a sus trabajadores lo suficiente para que éstos comprasen lo que sus patronos vendían”<sup>5</sup>. Era, se ha dicho, “una democracia de clase media” que implicaba “un contrato social no escrito entre el trabajo, los negocios y el gobierno, entre las élites y las masas”, que garantizaba un reparto equitativo de los aumentos en la riqueza<sup>6</sup>.

Sin embargo, esta tendencia se invirtió en los años setenta, iniciándose lo que Paul Krugman denomina “la gran divergencia”<sup>7</sup> —en contraposición al término “la gran convergencia” (*Great Compression*), consecuencia del *New Deal* del presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt (1932-1944) durante las décadas de 1930 y 1940, —como respuesta a la Gran Depresión de 1929—, en que el nivel de ingresos se hizo enormemente más igualitario en los EE.UU.<sup>8</sup> y en muchos países europeos—. Este proceso de divergencia provocó un enriquecimiento considerable del 1 por ciento de los

<sup>5</sup> Visto en FONTANA, JOSEP, “Más allá de la crisis”, *Conferencia pronunciada en León y en el Consell de Comfía, CC.OO. de Catalunya*, 20 de enero de 2012. [Disponible en: <http://mamvas.blogspot.com.es/-/2012/02/josep-fontana-mas-alla-de-la-crisis.html#sthash.FOIkclDU.dpuf>, consulta realizada el 1 de agosto de 2015].

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> KRUGMAN, PAUL, *Después de Bush. El fin de los «neocons» y la hora de los demócratas*, Crítica, Barcelona, 2008, p. 141. Versión en inglés: *The Conscience of a Liberal*, W. W. Norton & Company, New York y London, 2007, p. 124.

<sup>8</sup> Como analiza Arhur MacEwan, a mediados de los años 1920, antes de que explotara la Gran Depresión, en EE.UU., el 1% de la población tenía un 24% de toda la renta del país. A partir de entonces, las medidas tomadas por la Administración de Franklin D. Roosevelt (1932-1944), antes y durante la Segunda Guerra Mundial, tuvieron un impacto redistributivo muy importante, de manera que, cuando la guerra terminó, tal concentración descendió hasta el 12%, descenso que continuó hasta finales de los años 1970. MACEWAN, ARTHUR, “Inequality, Power and Ideology Getting It Right About the Causes of the Current Economic Crisis”, *Dollars & Sense*, march/april 2009, pp. 26-27. [Disponible en: <http://encuentro5.org/home/sites/default/files/Inequality%20Power%20Ideology%20MacEwan%200309.pdf>, consulta realizada el 1 de agosto de 2015].



más ricos y el empobrecimiento de todos los demás, aumentando los beneficios de los empresarios y disminuyendo los salarios reales, engendrando una desigualdad creciente.

Los datos que ofrecen Eurostat<sup>9</sup>, la Comisión Europea (CE)<sup>10</sup>, la Organización para la cooperación y desarrollo económico (OCDE)<sup>11</sup> y el Banco Mundial (BM)<sup>12</sup> son concluyentes. Los índices de desigualdad crecieron durante los años ochenta, aunque se redujeron en los años noventa, en general, en los países avanzados, para volver a agrandarse en los años previos a la crisis de 2007-2008. Una vez iniciada la Gran Recesión, la brecha entre ricos y pobres siguió creciendo. A nivel global, esta desigualdad social ha alcanzado su máxima expresión en los últimos años. En este sentido, según el informe *Global Wealth Report-2013* antes citado, publicado por el Credit Suisse Research Institute, la pirámide del reparto de la riqueza —que abarca desde la base, los que menos poseen, hasta el vértice superior, los “mega-ricos”— muestra que el 68,7% de la población de la base se reparte el 3% de la riqueza, mientras que tan solo el 0,7% de los más ricos en la cúspide acumulan el 41% del total<sup>13</sup>. En similar sentido, un informe de la ONG Oxfam Intermón señala que “la mitad más pobre de la población mundial posee la misma riqueza que las 85 personas más ricas del mundo”<sup>14</sup>.

Las consecuencias a largo plazo de esta “gran divergencia”, iniciada en los EE.UU. y en Gran Bretaña y que se extendió después al resto de Europa, transformaron profundamente las sociedades. En los EE.UU., tras este profundo cambio observado en la distribución de la renta, se comenzó a detectar el inicio de una senda hacia una mayor “dualización” de la distribución de ingresos. Este proceso de “dualización”, cuyo origen

---

<sup>9</sup> Datos sobre la “Relación de la cuota quintil de ingresos (S80/S20)”; “Coeficiente de Gini de la renta disponible equivalente”; “La desigualdad de la distribución del ingreso”; “La desigualdad de ingresos para las personas mayores”, disponibles en: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, consulta realizada el 2 de agosto de 2015.

<sup>10</sup> Datos sobre “Participación de las rentas del trabajo sobre el PIB”, disponibles en: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/ameco/-user/serie/ResultSerie.cfm](http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/-user/serie/ResultSerie.cfm), consulta realizada el 2 de agosto de 2015.

<sup>11</sup> Estadísticas sobre la “Distribución del ingreso y la pobreza-por país” y “desigualdad-Índice Gini”, disponibles en: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=IDD#>, consulta realizada el 2 de agosto de 2015.

<sup>12</sup> Datos sobre el “Índice de Gini”, disponibles en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.-GINI>, consulta realizada el 2 de agosto de 2015; “Datos sobre pobreza y desigualdad”, disponibles en: [http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?Id=4524060c&Report\\_Name=Gini](http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?Id=4524060c&Report_Name=Gini), consulta realizada el 2 de agosto de 2015.

<sup>13</sup> CREDIT SUISSE AG, 2013, ob. cit., p. 22.

<sup>14</sup> OXFAM, 2014a, ob. cit., p. 3.

fundamentalmente se encontraba en los cambios de la distribución salarial, provocó que no sólo se hablase de desigualdad sino que también se comenzase a hablar de creciente polarización, como apuntan Olga Cantó *et al.*<sup>15</sup>.

Si en el plano de los hechos y los datos, la desigualdad ha sido una realidad, tal como se comenta, considerado un tema “poco grato” y “políticamente sensible”, la desigualdad mundial recibió muy poca atención en los foros internacionales durante décadas<sup>16</sup>. En el debate académico, este tema ha estado presente, si bien ha sido y sigue siendo un tema recurrente para sociólogos y antropólogos y, sobre todo, para los economistas. No obstante, durante un largo período de tiempo, la desigualdad ha sido un tema relegado por la ideología neoliberal. Pero el debate en torno a la desigualdad se ha reavivado en los últimos años como consecuencia del aumento de la misma, y la crisis de 2007-2008 ha instalado nuevamente este tema en el debate, incrementándose los estudios que tratan de abordar y explicar los orígenes, las causas y las consecuencias de dicho fenómeno, con un fundamento más empírico y más distanciados del debate ideológico.

<sup>15</sup> CANTÓ SÁNCHEZ, OLGA; DEL RÍO OTERO, CORAL; GRADÍN LAGO, CARLOS, “La Situación de los Estudios de Desigualdad y Pobreza en España”, *Cuadernos de gobierno y administración*, Número 2, Universidad de Vigo, junio 2000, p. 57. [Disponible en: <http://cgradin.webs.uvigo.es/Publicacions/-Estudios%20desigualdad.PDF>, consulta realizada el 3 de agosto de 2015].

<sup>16</sup> No obstante, cabe señalar que en 2004, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) publicó su pionero informe sobre las dimensiones sociales de la globalización, *A Fair Globalization* [Disponible en: <http://www.ilo.org/public/english/wcsdgc/docs/report.pdf>, consulta realizada el 19 de agosto de 2015]. Poco después, grandes instituciones relacionadas con el desarrollo comenzaron a centrar la atención de publicaciones oficiales en la desigualdad, como el Informe sobre las Situación Social del Mundo de Naciones Unidas de 2005, *The Inequality Predicament* [Disponible en: <http://www.un.org/esa/socdev/rwss/docs/2005/rwss05.pdf>, consulta realizada el 19 de agosto de 2015]; el Informe sobre el Desarrollo Humano de 2005 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Aid, Trade and Security in an Unequal World* [Disponible en: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/266/hdr05\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/266/hdr05_complete.pdf), consulta realizada el 19 de agosto de 2015]; el Informe sobre el Desarrollo Mundial de 2006 del Banco Mundial, *Equity and Development* [Disponible en: [http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/09/20/000112742\\_20050920110826/Rendered/PDF/322040World0Development0Report02006.pdf](http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/09/20/000112742_20050920110826/Rendered/PDF/322040World0Development0Report02006.pdf), consulta realizada el 19 de agosto de 2015], y el Perspectivas de la Economía Mundial de 2007 del Fondo Monetario Internacional (FMI), *Globalization and Inequality* [Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2007/02/>, consulta realizada el 19 de agosto de 2015]. UNICEF también inició su *Global Study on Child Poverty and Disparities* [Disponible en: [http://www.unicef.org/socialpolicy/index\\_45357.html](http://www.unicef.org/socialpolicy/index_45357.html), consulta realizada el 19 de agosto de 2015] en 2007, y el Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo (UNU-WIDER) de la Universidad de Naciones Unidas hizo público un estudio integral en 2008, *The World Distribution of Household Wealth* [Disponible en: [http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/discussion-papers/2008/en\\_GB/dp2008-03/](http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/discussion-papers/2008/en_GB/dp2008-03/), consulta realizada el 19 de agosto de 2015], basado en su Base de Datos de la Desigualdad Mundial del Ingreso y la Riqueza. Más recientemente, el Banco Mundial abrió una línea de investigación enteramente dedicada a la pobreza y desigualdad global, *Poverty and Inequality* [Disponible en: <http://econ.worldbank.org/external/default/main?theSitePK=477894&contentMDK=-20292208&menuPK=545573&pagePK=64168182&piPK=64168060>, consulta realizada el 19 de agosto de 2015].

Esta tesis se sitúa en esta línea de investigación de la desigualdad, entendiéndose que esta auténtica polarización social que se está produciendo es un problema muy grave como factor perturbador del desarrollo económico, social y político y que, en general, tiene profundas raíces y resulta de las relaciones históricas que se establecen entre las esferas de la sociedad, el Estado-nación y el mercado. Ciertamente, la desigualdad nos afecta especialmente como sociedad. Al mismo tiempo, el funcionamiento de los mercados, regidos por lógicas de autorregulación, flexibilización y precarización del empleo, sumado a las crecientes dificultades de los Estados-nación —en un contexto determinado por la globalización y el cambio estructural— para asumir roles protagónicos y estratégicos en materia de fomento de políticas de bienestar social, están creando las condiciones para la persistencia de esta desigualdad.

Todo ello se entiende que nos obliga a repensar, a analizar, a investigar desde una perspectiva académica sobre este tema. La desigual distribución del ingreso implica, entre otros, a fenómenos como la globalización, la política fiscal, el comportamiento del gasto público, la estructura del empleo y los salarios así como la pobreza. Estas variables se analizan en esta tesis, tomando los casos de México, EE.UU., Francia y España. Entre otros propósitos, esta investigación pretende suponer una pequeña contribución a los trabajos sobre desigualdad que, desde una perspectiva histórica, analicen los datos de una manera crítica, revisando coincidencias y divergencias.

Con el fin de situar la cuestión de una manera general y sin tratar de ser exhaustivo, pues en cada capítulo se realizará una revisión bibliográfica más detallada, cabe referirse a algunas contribuciones interesantes. Con un criterio temporal, hay que decir que ya los economistas clásicos, de una manera más o menos directa, se ocuparon del tema de la desigualdad. Así, el economista escocés Adam Smith (1723-1790) en su famosa obra *Investigación sobre las causas que determinan la riqueza de las naciones* [1776] pretendió dar con las claves que explicaban que unos países fueran prósperos mientras que otros no, para lograr que esas naciones dejaran de ser pobres y mejorar la situación de las sociedades menos favorecidas.

Pero, en 1754, veintidós años antes que Smith publicara su tratado, el filósofo francés Jean Jacques Rousseau (1712-1778) se interesó por el tema de la desigualdad, atendiendo a la convocatoria de un premio ofrecido por la Academia de Dijon para el

mejor ensayo que respondiera a la pregunta «¿Cuál es el origen de la desigualdad entre los hombres, y si es respaldada por la ley natural?», presentó su *Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes*<sup>17</sup>. En este ensayo, Rousseau sostenía que la desigualdad social y política no es natural, que no deriva de una voluntad divina y que tampoco es una consecuencia de la desigualdad natural entre los hombres. Por el contrario, su origen es el resultado de la propiedad privada y de los abusos de aquellos que se apropian para sí de la riqueza del mundo y de los beneficios de que derivan de esa apropiación. Parece que, ya entonces, buscar respuestas a la desigualdad social era un tema central para las ciencias sociales.

Un tiempo después, el desarrollo de la economía matemática y la aparición de la econometría dieron lugar a las mediciones específicas de la desigualdad. En este aspecto hay que reseñar los trabajos de Vilfredo Pareto (1848-1923), economista y sociólogo e ingeniero italiano, quien en 1896, después de recabar estadísticas de diferentes países y en distintos periodos de tiempo, analizó los patrones de la desigualdad y formuló la “Ley de Pareto” y su representación gráfica, la “Curva de Pareto” (regla del 80/20). Esta distribución se difundió a otros estudios sociológicos y económicos, abriendo la puerta a otros economistas como Max Otto Lorenz (1859-1959), quien en 1905 desarrolló el concepto conocido como “Curva de Lorenz”, una representación gráfica para plasmar las desigualdades en las rentas, y Corrado Gini (1884-1965), quien desarrolló el “Coeficiente de Gini”, una medida de la desigualdad en la distribución de los ingresos.

Ya en el siglo XX, hay que referirse al economista ruso-estadounidense Simon Kuznets (1901-1985) —Premio Nobel de Economía en 1971— por la influencia de su teoría —la conocida como “Hipótesis de Kuznets” [1955]— que relaciona el crecimiento económico con cambios en la desigualdad en el ingreso de la población. Hasta hace pocos años parecía generalmente aceptada esta tesis, según la cual la desigualdad de rentas entre los ciudadanos de un mismo país tiende a incrementarse durante las primeras fases de su desarrollo económico, puesto que el proceso de avance —aunque beneficioso para el conjunto de la sociedad— afecta de forma desigual a distintos grupos de personas, enriqueciendo a unos más que a otros. A medida que el desarrollo económico prosigue y todos los grupos sociales se adaptan al mismo —continúa la tesis de Kuznets— se amplían considerablemente las clases medias, dando lugar a una

---

<sup>17</sup> El texto, conocido como el *Segundo Discurso* no ganó el premio, pero Rousseau lo publicó en 1755.

distribución de la renta no necesariamente igualitaria, aunque sí más equilibrada. Kuznets fue el primero en plantear la curva —“Curva de Kuznets”— en forma de U o campana invertida para representar la desigualdad en los EE.UU.<sup>18</sup>. La tesis de Kuznets parecía empíricamente demostrada a lo largo del siglo XX, al menos hasta finales de la década de los años setenta. La tesis era consistente con la experiencia de la mayoría de los países desarrollados. Sin embargo, en las dos últimas décadas del siglo XX y en los años transcurridos del XXI, la evidencia empírica acumulada, o una parte significativa de ella, parece indicar que el fenómeno ha cambiado de signo.

Por su parte, el economista austríaco Friedrich von Hayek (1899-1992) —Premio Nobel de Economía en 1974—, cuyo pensamiento económico y político se impuso como fundamento ideológico del orden neoliberal, aunque no aborda el tema de la desigualdad de una manera directa, en su obra *The Constitution of Liberty*<sup>19</sup>, reflexionó sobre este tema en torno a tres ideas centrales: la desigualdad natural de los hombres; las legítimas desigualdades económicas y las igualdades funcionales. En una sociedad de mercado, sostenía Hayek, que:

“las desigualdades sociales y económicas son una consecuencias esperable y deseable del ejercicio de la libertad y de la competencia en el mercado entre individuos desiguales [...]. La libertad no tiene nada que ver con cualquier clase de igualdad, sino que produce desigualdades en muchos aspectos. Se trata de un resultado necesario que forma parte de la justificación de la libertad individual”<sup>20</sup>.

Asimismo, a su parecer, la existencia de diversas formas de desigualdad entre los seres humanos no implicaba que debieran ser tratados en forma desigual. Al contrario, en una sociedad extendida era adecuado tratar a los seres humanos de la misma manera. Esto implicaba el reconocimiento de la igualdad ante la ley, la justicia y el mercado, todas las cuales son formas de igualdad funcionales a la reproducción de la sociedad de mercado. Dice Hayek:

---

<sup>18</sup> Su trabajo, “Economic Growth and Income Inequality”, supuso la primera teoría en este campo basada en un profundo trabajo estadístico; fue publicado en *The American Economic Review*, Volumen XLV, Número 1, marzo de 1955, pp. 1-28 [disponible en: <https://www.aeaweb.org/aer/top20/45.1.1-28.pdf>, consulta realizada el 8 de agosto de 2015], pero fue silenciado porque en aquel momento se estaba en plena Guerra Fría y había que dar una imagen victoriosa en todos los ámbitos.

<sup>19</sup> HAYEK, FRIEDRICH AUGUST VON, *The Constitution of Liberty*, London, The University of Chicago Press, 1960.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 85.

“Es esencial afirmar que se aspira a la igualdad de trato, no obstante el hecho cierto de que los hombres son diferentes. Ha constituido el gran objetivo de la lucha por la libertad conseguir la implantación de la igualdad de todos los seres humanos ante la ley”<sup>21</sup>.

“Nosotros no rechazamos la igualdad como tal; afirmamos tan sólo que la pretensión de igualdad es el credo profesado por la mayoría de aquellos que desean imponer sobre la sociedad un preconcebido patrón de distribución. Nuestra objeción se alza contra todos los intentos de imprimir en la sociedad un patrón de distribución deliberadamente escogido, sea en un orden de igualdad o de desigualdad. Comprobaremos, ciertamente, que muchos de aquellos que abogan por el aumento de la igualdad realmente no piden tal igualdad, sino una distribución que esté más íntimamente conforme con las concepciones humanas del mérito individual, y que sus deseos son tan incompatibles con la libertad como los de los más estrictos igualitaristas [...]”<sup>22</sup>.

Pero, Hayek se oponía radicalmente al concepto de “justicia social” noción que disimulaba, según él, la protección de los intereses corporativos de la clase media y no cabía hablar de distribución en el mercado<sup>23</sup>. Igualmente, criticó al *Welfare State* así como a la redistribución de ingresos vía impuestos progresivos y se negaba a la incorporación de derechos sociales en los textos constitucionales<sup>24</sup>.

Milton Friedman (1912-2006) —Premio Nobel de Economía en 1976— con una postura convergente con Hayek, en su obra *Libertad de elegir: hacia un nuevo liberalismo económico*<sup>25</sup>, tampoco veía problema en la desigualdad que era simplemente el reflejo de capacidades y decisiones diferentes. Desde su punto de vista, las estrategias de reducción de la desigualdad disminuían la capacidad de los mecanismos del mercado de generar los resultados más eficientes posibles, porque desincentivaban la participación en el proceso económico, lo cual ralentizaba el crecimiento económico e impedía aprovechar la oportunidad de reducir la pobreza absoluta fomentando una mejora que alcanzase a todos los sectores. Según Friedman, los intentos por regular la economía hacia una mayor igualdad eran “tiránicos”.

---

<sup>21</sup> *Ibidem*, pp. 85-86.

<sup>22</sup> HAYEK, FRIEDRICH AUGUST VON, *Los fundamentos de la libertad*, Madrid, Unión Editorial, S.A., 2008, Capítulo VI, p. 123.

<sup>23</sup> HAYEK, FRIEDRICH AUGUST VON, *Derecho, Legislación y Libertad*, Madrid, Unión Editorial, 1979., Volumen II, cap. IX.

<sup>24</sup> *Ibidem*, apéndice.

<sup>25</sup> FRIEDMAN, MILTON Y FRIEDMAN, ROSE, *Libertad de elegir: hacia un nuevo liberalismo económico*, Barcelona, Editorial Grijalbo, 1980.



También Amartya Sen —Premio Nobel de Economía en 1998— ha realizado aportaciones fundamentales al estudio de la desigualdad, la pobreza, la distribución del ingreso y el crecimiento económico. Entre sus escritos sobre estos temas figuran *On Economic Inequality* [1973]; *El Índice de pobreza de Sen* [1976]; *Sobre la desigualdad económica* [1979]; *Políticas contra la pobreza en el contexto de las carencias humanas*. [1981]; *Inequality Reexamined* [1992], y *Nuevo examen de la desigualdad* [2011].

Por otro lado, Joseph Stiglitz —Premio Nobel de Economía en 2001— con su libro *El precio de la desigualdad. El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita*<sup>26</sup> también ha contribuido al debate sobre la desigualdad, acercándose al tema intentando responder a la pregunta de ¿Cuáles son las causas del rápido crecimiento de la desigualdad así como cuál es su efecto sobre la economía?, centrándose especialmente en EE.UU. Stiglitz muestra cómo los mercados por sí solos no son ni eficientes ni estables y tienden a acumular la riqueza en manos de unos pocos más que a promover la competencia. Revela, además, cómo las políticas de gobiernos e instituciones son propensas a acentuar esta tendencia, influyendo sobre los mercados en modos que dan ventaja a los más ricos frente al resto. A lo largo de los diez capítulos de que consta la obra, Stiglitz va desgranando argumentos que dan validez a la tesis central del libro: las prácticas del libre mercado centradas en un crecimiento económico aumentan la desigualdad y merman a corto, y también a largo, plazo, la cohesión social necesaria para garantizar que cada persona pueda llevar una vida digna y segura.

Paul Krugman —Premio Nobel de Economía en 2008—, en su obra antes citada *Después de Bush. El fin de los «neocons» y la hora de los demócratas*, analiza la evolución de la política económica estadounidense, atendiendo a dos grandes ejes analíticos: la desigualdad económica y la polarización política entre los dos grandes partidos. Para Krugman, se ha ido asumiendo paulatinamente que ya no cabe explicar los aumentos de la inequidad económica sobre la base de las meras fuerzas impersonales del mercado. Realiza un recorrido histórico que ilustraría que son los cambios producidos en las normas e instituciones, derivados de opciones políticas, los que mejor explican estos vaivenes en la distribución de la riqueza de EE.UU. Es desde este punto de vista desde el que cabe explicar la drástica reducción experimentada por la

---

<sup>26</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., *El precio de la desigualdad. El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita*, Madrid, Taurus, 2012.



desigualdad durante la “Gran compresión” y el *New Deal*, y desde el que poder abordar la posterior «excepcionalidad estadounidense», es decir, el hecho de que ningún otro país rico haya padecido aumentos similares de sus desigualdades económicas internas. Por otra parte, Krugman ha aportado su visión sobre el tema de la desigualdad en numerosos artículos periodísticos<sup>27</sup>, que han servido de apoyo para mejorar el debate.

El debate se ha enriquecido también con la aportación de James K. Galbraith y su libro *Inequality and Instability A Study of the World Economy Just Before the Great Crisis*<sup>28</sup>, publicado en 2012. En este trabajo, junto a sus colegas de la Universidad de Texas, utilizando datos de salarios para examinar las tendencias en la distribución desde 1960 entre los países desarrollados y en desarrollo, se rechaza la visión convencional de que la desigualdad es el precio justificable que las sociedades tienen que pagar por los mercados flexibles. Galbraith señala al sector financiero en la ampliación de la brecha de ingresos, desestabilizando así la economía. Es decir, sostiene que las desigualdades económicas deben ser estudiadas como un fenómeno macroeconómico, estrechamente relacionado con la inestabilidad de las finanzas. Este autor tiene otras publicaciones que giran en torno al tema de la desigualdad<sup>29</sup>.

Del mismo modo, han resultado de interés las aportaciones del profesor Robert Wade, de la London School of Economics and Political Science (LSE), con sus estudios

<sup>27</sup> KRUGMAN, PAUL, “Why Inequality Matters”, *The New York Times*, 15 de diciembre de 2013. [Disponible en: [http://www.nytimes.com/2013/12/16/opinion/krugman-why-inequalitymatters.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2013/12/16/opinion/krugman-why-inequalitymatters.html?_r=0), consulta realizada el 20 de agosto de 2015]. “Por qué la desigualdad es importante”, *El País*, 22 de diciembre de 2013. [Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2013/12/20/actualidad/-1387543778\\_459984.html](http://economia.elpais.com/economia/2013/12/20/actualidad/-1387543778_459984.html), consulta realizada el 20 de agosto de 2015]. “Sobre la negación de la desigualdad”, *El País*, 8 de junio de 2014. [Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2014/06/06/actualidad/1402083173\\_207391-.html](http://economia.elpais.com/economia/2014/06/06/actualidad/1402083173_207391-.html), consulta realizada el 20 de agosto de 2015]. “La desigualdad es un lastre”, *El País*, 10 de agosto de 2014. [Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2014/08/08/actualidad/1407505967\\_829330-.html](http://economia.elpais.com/economia/2014/08/08/actualidad/1407505967_829330-.html), consulta realizada el 20 de agosto de 2015].

<sup>28</sup> GALBRAITH, JAMES K., *Inequality and Instability A Study of the World Economy Just Before the Great Crisis*, Oxford, Oxford University Press, 2012.

<sup>29</sup> GALBRAITH, JAMES K., *Created Unequal: The Crisis in American Pay*, New York, Free Press, 1989. GALBRAITH, JAMES K., Y BERNER, MAUREEN (eds.), *Inequality and Industrial Change: A Global View*, New York, Cambridge University Press, 2001. GALBRAITH, JAMES K. Y GARCILAZO, ENRIQUE, “Unemployment, Inequality and the Policy of Europe: 1984-2000”, The University of Texas Inequality Project, Lyndon B. Johnson School of Public Affairs, The University of Texas at Austin, UTIP Working Paper 25, March 4, 2004, pp. 1-22. [Disponible en: [http://utip.gov.utexas.edu/papers/utip\\_25rv3.pdf](http://utip.gov.utexas.edu/papers/utip_25rv3.pdf), consulta realizada el 20 de agosto de 2015]. GALBRAITH, JAMES K. y TRAVIS HALE, J., “The evolution of economic inequality in the United States, 1969-2012: Evidence from data on inter-industrial earnings and inter-regional incomes”, *World Economic Review*, Volumen 3, 2014, pp. 1-19. [Disponible en: <http://wer.worldeconomicsassociation.org/files/WEA-WER-3-GalbraithHale.pdf>, consulta realizada el 21 de agosto de 2015].

“Growth, inequality, and poverty: arguments, evidence, and economists”<sup>30</sup>; “The strange neglect of income inequality in economics and public policy”<sup>31</sup>, y , “Why has income inequality remained on the sidelines of public policy for so long?”<sup>32</sup>.

Desde una óptica más sociológica han resultado muy relevantes las obras de Pierre Rosanvallon, *La sociedad de los iguales*<sup>33</sup>, y Zygmunt Bauman, *Daños Colaterales. Desigualdades Sociales en la Era Global*<sup>34</sup>. En la primera, un ensayo en el que el historiador francés aborda el análisis sobre los factores que engendraron las desigualdades del presente europeo, Rosavallon, tras un análisis histórico, propone partir del espíritu de igualdad tal como se forjó en las revoluciones americana y francesa, considerándola una cualidad democrática y no solamente una medida de distribución de la riqueza y reformula la idea de igualdad, entendiéndola como relación social y no como distribución igualitaria, es decir, se trata según él, de vivir como iguales, reconociendo la singularidad de cada cual. El ideal de igualdad, según Rosavallon experimentó un “gran cambio” desde finales de la década de 1970 “con el advenimiento de un nuevo capitalismo”<sup>35</sup>. El sociólogo y filósofo polaco, por su parte, aborda en su compilación de ensayos la “íntima afinidad e interacción entre la desigualdad y las bajas colaterales” que afectan básicamente a una clase social que se ha dado en llamar “marginal”, es decir “una congregación de individuos que, a diferencia del resto de la población, no pertenecen a ninguna clase, y, en consecuencia, no pertenecen a la sociedad”, o sea, la parte de la población situada en el extremo inferior de la distribución social de riqueza e ingresos. Concluye Bauman, “estoy seguro de que el compuesto explosivo que forman la desigualdad social en aumento y el creciente sufrimiento humano relegado al estatus de “colateralidad” (puesto que la marginalidad, la externalidad y la cualidad descartable no se han introducido como parte legítima de la

<sup>30</sup> WADE, ROBERT HUNTER, “Growth, inequality, and poverty: arguments, evidence, and economists”, en RAVENHILL, JOHN (ed.), *Global political economy*, Oxford, Oxford University Press, 2014, pp. 305-343.

<sup>31</sup> WADE, ROBERT HUNTER, “The strange neglect of income inequality in economics and public policy”, en CORNIA, GIOVANNI ANDREA Y FRANCES STEWART, Frances (eds.), *Towards Human Development: New Approaches to Macroeconomics and Inequality*, Oxford, Oxford University Press, 2014, pp. 99-121.

<sup>32</sup> WADE, ROBERT HUNTER, “Why has income inequality remained on the sidelines of public policy for so long?” *Challenge*, Volumen 55, Número 3, mayo-junio 2012, pp. 5-20. [Disponible en: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.2753/0577-5132550302#.VdteJfntlBc>, consulta realizada el 20 de agosto de 2015].

<sup>33</sup> ROSANVALLON, PIERRE, *La sociedad de los iguales*, Traducción de María Pons, Barcelona, RBA Política y Sociedad, 2012.

<sup>34</sup> BAUMAN, ZYGMUNT, *Daños Colaterales: Desigualdades Sociales en la Era Global*. Madrid. Fondo de Cultura Económica FCE, 2011.

<sup>35</sup> ROSANVALLON, PIERRE, 2012, ob. cit., p. 255.

agenda política) tiene todas las calificaciones para ser el más desastroso entre los incontables problemas potenciales que la humanidad puede verse obligada a enfrentar, contener y resolver durante el siglo en curso”<sup>36</sup>.

Pero, sin duda, gran parte del debate contemporáneo sobre la desigualdad se basa en los trabajos de Thomas Piketty. Este economista francés —director de estudios de l’École Des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS) y profesor de la École d’Économie de Paris, de la cual fue su primer director—, en colaboración con otros académicos, Emmanuel Saez y Anthony Atkinson, ha desarrollado una vasta obra centrada fundamentalmente en la dinámica histórica de los ingresos y la riqueza. En efecto, Piketty junto a Saez, en sus trabajos “Income inequality in the United States, 1913-1998”<sup>37</sup> y *How Progressive is the U.S. Federal Tax System? A Historical and International Perspective*<sup>38</sup>, exploraron cuidadosamente los datos de los impuestos en EE.UU. para mostrar cómo los ingresos altamente concentrados no estaban en manos del 10% ó 20% más rico, sino más bien en el 1%; 0,1%, e incluso el 0,01% desde los años 1970-1980. En unión de Atkinson revisaron la evolución histórica de las desigualdades en los ingresos de más de veinte países y elaboraron dos volúmenes<sup>39</sup> que recogen estos casos con una amplia base de datos, la más extensa disponible hasta ahora.

Sobre todo su obra *El capital en el siglo XXI*<sup>40</sup>, centrada en el análisis de la dinámica de la desigualdad en el capitalismo, ha tenido un alto impacto a nivel mundial tanto en el mundo académico como en el ámbito periodístico, habiendo sido objeto de alabanzas<sup>41</sup>

<sup>36</sup> BAUMAN, ZYGMUNT, 2011, ob. cit., pp. 11-18.

<sup>37</sup> PIKETTY, THOMAS Y SAEZ, EMMANUEL, “Income inequality in the United States, 1913-1998”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. CXVIII, Nº 1, febrero de 2003, pp. 1-39. [Disponible en: <http://eml.berkeley.edu/~saez/pikettyqje.pdf>, consulta realizada el 10 de agosto de 2015].

<sup>38</sup> PIKETTY, THOMAS Y SAEZ, EMMANUEL, *How Progressive is the U.S. Federal Tax System? A Historical and International Perspective*, NBER Working Paper No. 12404, Cambridge, Bureau of Economic Research, July 2006, pp. 1-59. [Disponible en: <http://www.nber.-org/papers/w12404.pdf>, consulta realizada el 10 de agosto de 2015]. “How Progressive is the U.S. Federal Tax System? A Historical and International Perspective”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 21, Number 1, Winter 2007, pp. 3-24. [Disponible en: <https://www.aeaweb.org/articles.php?doi=10.1257/jep.21.1.3>, consulta realizada el 10 de agosto de 2015].

<sup>39</sup> ATKINSON, ANTHONY B. Y PIKETTY, THOMAS (Ed.), *Top Incomes over the 20th Century. A Contrast Between Continental European and English-Speaking Countries*, 2 volúmenes, Oxford, Oxford University Press, 2007 y 2010.

<sup>40</sup> PIKETTY, THOMAS, *El capital en el siglo XXI*, Madrid, Fondo de Cultura Económica FCE, 2014.

<sup>41</sup> Martin Wolf de *The Financial Times*, uno de los comentaristas económicos más influyentes del mundo, lo describió como “an extraordinarily important book”. [WOLF, MARTIN, “Capital in the Twenty-first

y críticas<sup>42</sup>. De modo muy resumido, podría decirse que las polémicas se han centrado en dos polos, el primero representado por la tradición iniciada por Karl Marx, quien creyó que el capitalismo acabaría autodestruyéndose en la interminable búsqueda de unos rendimientos decrecientes; en el extremo opuesto del espectro se encontraría la obra de Kuznets antes aludida, para quien la brecha de la desigualdad se reduce forzosamente a medida que las economías evolucionan y se hacen más desarrolladas.

---

Century' by Thomas Piketty", *The Financial Times*, abril 15, 2014. Disponible en: <http://www.ft.com/intl/cms/s/2/0c6e9302-c3e2-11e3-a8e0-00144feabdc0.html>, consulta realizada el 15 de agosto de 2015]. Paul Krugman, columnista de *The New York Times*, lo aclamó como "awesome", "truly superb", "the most important book of the year – and maybe of the decade". [KRUGMAN, PAUL, "Wealth over work", *The New York Times*, march 23, 2014. Disponible en: <http://www.nytimes.com/2014/03/24/opinion/krugman-wealth-over-work.html>, consulta realizada el 15 de agosto de 2015]. John Cassidy en el *New Yorker*, dijo, "Piketty has written a book that nobody interested in a defining issue of our era can afford to ignore". [CASSIDY, JOHN, "Forces of divergence", *New Yorker*, march 31, 2014. Disponible en: <http://www.newyorker.com/magazine/2014/03/31/forces-of-divergence>, consulta realizada el 15 de agosto de 2015].

<sup>42</sup> Clive Crook en *BloombergView* tituló "The most important book ever is all wrong". [CROOK, CLIVE, "The most important book ever is all wrong", *BloombergView*, april 20, 2014. Disponible en: <http://www.bloombergview.com/articles/2014-04-20/the-most-important-book-ever-is-all-wrong>, consulta realizada el 15 de agosto de 2015]. Allister Heath en *The Telegraph* lo describió como "horrendously flawed". [HEATH, ALLISTER, "Thomas Piketty's best-selling post-crisis manifesto is horrendously flawed", *The Telegraph*, april 29, 2014. [Disponible en: <http://www.telegraph.co.uk/finance/economics/10796532/Thomas-Piketys-bestselling-post-crisis-manifesto-is-horrendously-flawed.html>, consulta realizada el 15 de agosto de 2015]. Peter H. Lindert, profesor de la Universidad de California y reconocido experto en desigualdad, no duda en afirmar que el trabajo de Piketty ha dejado definitivamente obsoleta la "curva de Kuznets". Igualmente acepta que entre 1913 y 1973 se produjo "la Gran Nivelación" —The Great Leveling— sin embargo Lindert cree que Piketty simplifica cuando atribuye en exclusiva la nivelación al ciclo bélico, sin contemplar, por ejemplo, los efectos de la extensión de la educación pública sobre la productividad. También critica Lindert que Piketty concentre toda su atención en las élites. [LINDERT, PETER H., "Making the Most of Capital in the 21st Century", *Working Papers* 20232, National Bureau of Economic Research-NBER, junio 2014. Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w20232>, consulta realizada el 18 de agosto de 2015]. James K. Galbraith considera que es una fuente de confusión la mezcla que hace Piketty del capital con todas las formas de riqueza valoradas en dinero, realizando una medida financiera y no física. Critica igualmente que los registros tributarios utilizados por Piketty no son la única fuente disponible de buenos datos de desigualdad, pudiéndose usar los registros de "pago de nómina" (salarios) para medir la evolución de largo plazo de las desigualdades, como él hizo en investigación suya junto a Thomas Ferguson, en la que encontró un patrón similar al de Piketty (FERGUSON, THOMAS Y GALBRAITH, JAMES K., "The American wage structure, 1920-1947", *Research in Economic History*, Volumen 19, 1999, pp. 205-257. Disponible en: <http://econwpa.repec.org/eps/mac/papers/9809/9809010.pdf>, consulta realizada el 21 de agosto de 2015). [GALBRAITH, JAMES K., "El capital en el siglo XXI", *Revista de Economía Institucional*, Volumen 16, Número 30, primer semestre de 2014, pp. 345-355. [Disponible en: <http://www.economiainstitucional.com/esp/vinculos/pdf/No30/-jameskgalbraith.pdf>, consulta realizada el 21 de agosto de 2015]. David Harvey critica también a Piketty porque, según él, se apoya en una medida errónea del capital, argumentando que el capital no es una "cosa", sino un proceso; "es un proceso de circulación en el cual el dinero se utiliza para crear más dinero a menudo, pero no exclusivamente, a través de la explotación de la fuerza del trabajo". [HARVEY, DAVID, "Afterthoughts on Piketty's Capital", *Blog* may 17, 2014. Disponible en: <http://davidharvey.org/2014/05/-afterthoughts-piketys-capital/>, consulta realizada el 21 de agosto de 2015]. El economista griego Yanis Varoufakis, también escribe en el *Real World Economics Review* sobre el concepto de Piketty del capital, y sobre cómo lo ha entrelazado con el concepto de riqueza. Varoufakis entiende el capital como "produced means of production" (p. 19). [VAROUFAKIS, YANIS, "Egalitarianism's Latest Foe", *Real-World Economics Review* Número 69, 2014, pp. 18-35. Disponible en: <http://www.paecon.net/PAE-Review/issue69/Varoufakis69.pdf>, consulta realizada el 21 de agosto de 2015].

Según Piketty, ninguno de esos razonamientos se sostiene frente a las pruebas que él ha acumulado. Es más, logra demostrar que no hay razón para creer que el capitalismo sea capaz de resolver el problema de la desigualdad; un problema, que, según insiste, lejos de mejorar, empeora.

El núcleo empírico del libro trata de la distribución del ingreso a través de los registros tributarios —datos fiscales tomados de las declaraciones de ingresos— de economías desarrolladas —principalmente Francia y Reino Unido, pero también EE.UU., Canadá, Alemania, Japón y Suecia, entre otros—, prestando especial atención a los ingresos de los grupos de élite, algo que olvidan otros estudios sobre distribución del ingreso. Estos registros permiten a Piketty rastrear la concentración del ingreso y la riqueza desde el siglo XVIII en el caso de Francia y desde principios del XX en el de los EE.UU. y Reino Unido, y hacer una síntesis de la caída y el ascenso de la extrema desigualdad en el transcurso del siglo XX.

El libro viene a advertir que el mundo se encuentra comprometido por la creciente concentración de la riqueza en muy pocas manos, después de ofrecer información empírica sobre esta concentración de la riqueza en el largo plazo y una explicación de la dinámica del capitalismo que permite vislumbrar sus consecuencias. Aporta una visión desde la historia económica, desmarcándose de los métodos econométricos que caracterizan a los economistas convencionales.

La obra condensa el resultado de una investigación que tuvo su primer hito en *Les Hauts revenus en France au XXe siècle. Inégalités et redistributions (1901-1998)*<sup>43</sup>, y que Piketty ha continuado durante más de un decenio junto a su grupo de investigadores antes citados. El grupo ha sido capaz de lanzar la *World Top Income Database*, accesible a través de Internet, que ha sido utilizada en esta tesis y que reúne la información histórica sobre la concentración de la riqueza en los estratos privilegiados de más de treinta países a escala mundial.

Piketty llama a la riqueza “capital” o “patrimonio”, como se hacía en los siglos XVIII y XIX, que se justificaría por su atracción por los economistas clásicos, teniendo en

---

<sup>43</sup> PIKETTY, THOMAS, *Les Hauts revenus en France au XXe siècle. Inégalités et redistributions (1901-1998)*, París, Editorial Hachette, Colección “Pluriel”, 2006.



cuenta que los pensadores de la Escuela Clásica de Economía no concebían a ésta sin su relación con otras ciencias sociales, interesándose por las grandes cuestiones y su evolución en el largo plazo, lo que otorgaba mucha importancia a la Historia.

Como demuestra Piketty, la *sociedad patrimonial* europea anterior a la Primera Guerra Mundial era extremadamente desigual, pues el 1% más rico concentraba el 60% del capital, y si se sumaba el siguiente 9% se alcanzaba el 90%. El problema es que, según Piketty, la desigualdad a largo plazo es una función creciente de “r” (tasa de rendimiento del capital) menos “g” (tasa de crecimiento, esto es el incremento anual del ingreso y la producción). Es decir, la tasa de rendimiento del capital ha tendido a situarse por encima de la tasa de crecimiento de la renta. Esta expresión  $r > g$  resume la lógica de todas las conclusiones a las que llega Piketty.

Piketty observa un patrón: que el capital y el dinero producido por él se acumula más deprisa que el crecimiento en las sociedades capitalistas. En otras palabras, el ingreso y la riqueza de los ricos crecerán más rápido que el ingreso típico proveniente del trabajo mientras la tasa de rendimiento supere la tasa de crecimiento. Y, según él, “este patrón observado en el siglo XIX se hizo más predominante a partir de la década de 1980, cuando se eliminaron los controles sobre el capital en muchos países ricos”<sup>44</sup>.

Como refleja en su gráfico X.10<sup>45</sup>, sólo en las décadas centrales del siglo XX, en particular durante la llamada “Edad de Oro” del capitalismo o los “Treinta Gloriosos” “debido a una conjunción de factores (políticas fiscales progresivas ocasionadas por los choques de los años 1914-1945 y un desarrollo excepcional”<sup>46</sup> se consiguió que “g” superase a “r” (después de impuestos). No es ninguna coincidencia, indica Piketty, que este período diera lugar al credo optimista de la economía moderna, en la cual el libre mercado proporciona dividendos a todos. Ese mantra fue una simple ilusión. Visto en su contexto histórico, la “Edad de Oro” del capitalismo sólo fue una excepción transitoria a la sombría regla  $r > g$ , pues, en el largo plazo, la tasa de retorno del capital supera a la tasa de crecimiento del ingreso, por lo que la participación del capital en el producto

---

<sup>44</sup> HUSSEY, ANDREW, “El capital según Piketty”, Entrevista a Thomas Piketty, *La Vanguardia-Cultura*, 11 de junio de 2014. [Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/cultura/20140611/54409823263/-capitalismo-piketty.html>, consulta realizada el 20 de agosto de 2015].

<sup>45</sup> PIKETTY, THOMAS, 2014, ob. cit., p. 391.

<sup>46</sup> *Ibidem*.

total tiende a incrementarse. Es decir, el crecimiento de la desigualdad de ingresos y riqueza (patrimonio) sería inherente al desarrollo capitalista porque  $r > g$ . En otras palabras, el capitalismo tiende a concentrar la riqueza en cada vez menos manos.

Según Piketty ésta es y ha sido siempre la “contradicción central” del Capital, y es la lógica irreversible que predomina sobre cualquier otra. Al mismo tiempo, cuando se produce esta tendencia, se produce otro fenómeno: la riqueza heredada crece a una mayor velocidad que la producción y los ingresos. Basta, pues, que “los herederos ahorren una parte limitada de los ingresos de su capital para que este último aumente más rápido que la economía en su conjunto”<sup>47</sup>. Es por esto que la concentración de riqueza se acomoda cada vez más en las clases más altas de la sociedad, donde las rentas a partir del trabajo disminuyen a medida que ascendemos en la escala de ingresos, al mismo tiempo que los ingresos a partir del capital comienzan a interponerse. Hoy en día son los ingresos provenientes del capital, y no los salarios, los que predominan en la parte superior de la distribución del ingreso.

Para revertir la tendencia del retorno de la desigualdad, dado que las convulsiones provocadas por las dos guerras mundiales fueron decisivas para poner fin a la *sociedad patrimonial* de la *Belle Époque*, Piketty no quiere que una tercera guerra mundial sea la solución al problema actual, por lo que se inclina por medidas fiscales que graven con intensidad los salarios más altos y por una imposición fuertemente progresiva sobre el capital, establecida a escala mundial para evitar la vergüenza de los paraísos fiscales. Con los recursos así allegados habría que levantar un “Estado social” capaz de dar respuesta a los desafíos del mundo del siglo XXI de forma democrática, es decir, teniendo en cuenta los intereses de la mayoría. Aunque el propio Piketty es consciente de que una iniciativa como esta requeriría una gran capacidad de gestión política en el orden mundial. Aplicar un impuesto patrimonial a escala global exigiría una coordinación fiscal entre todos los Estados que hoy no existe. Esta propuesta resulta por ello “utópica”, como él mismo reconoce, pero piensa que sería posible implementar un impuesto sobre el patrimonio regional en un área del tamaño de Europa o los EE.UU.

Los datos contenidos en el libro de Piketty han puesto en evidencia que los EE.UU. tienen una distribución de ingresos mucho más desigual que otros países avanzados y

---

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 42.



que gran parte de esta diferencia en los resultados puede atribuirse directamente a la acción gubernamental y sus políticas.

Y esta idea, aparentemente obvia, es el punto de partida de nuestro planteamiento. Consideramos que el papel gubernamental es crucial en el tema de la lucha contra la desigualdad. Un gobierno puede elegir combatir la desigualdad y asumir los costes inherentes o, por el contrario, optar por políticas no redistributivas. En este sentido, nuestro enfoque se aparta del de Piketty. Su visión de economista se centra más en el análisis de los datos. Nuestra investigación, desde una perspectiva más histórica, se focaliza sobre el examen de las políticas concretas desarrolladas por los distintos gobiernos de los cuatro casos investigados durante el período analizado así como su causalidad histórica. Lógicamente, los impactos de estas políticas han tenido su reflejo en los datos estadísticos, y éstos se han analizado. Pero el propósito de esta investigación se vincula de una manera más clara con las propias políticas y las causas que han motivado a los gobiernos a desarrollarlas.

Según nuestra interpretación, para comprender las causas del aumento de la desigualdad, debe tenerse en cuenta que esta tendencia a una mayor disparidad ha venido coincidiendo con una reorientación general de las políticas económicas que comenzó a finales de los años setenta. En aquellos años, en muchos países, de una forma general, se abandonaron las políticas públicas más intervencionistas, que se habían aplicado hasta entonces y que se centraban sobre todo en reducir las elevadas tasas de desempleo y, en lo posible, la desigualdad de ingresos. Este cambio se debió al convencimiento de que ese enfoque no podía resolver el problema de la “estanflación”<sup>48</sup> —alza simultánea del desempleo y la inflación—, que había surgido en numerosos países desarrollados durante la segunda mitad de los años de 1970.

Como se sabe, la primera crisis del petróleo en 1973 provocó una crisis económica a nivel mundial y fue un factor que agravó el desorden monetario tras la ruptura del sistema de Bretton Woods, como consecuencia del fin de la convertibilidad del dólar en 1971, que regulaba el comercio y las finanzas internacionales desde 1944. Esta crisis supuso la erosión de los sistemas en los que se había sostenido el progreso de las tres

---

<sup>48</sup> Este nuevo fenómeno se produjo como consecuencia de la oleada inflacionista que se disparó desde 1974, acompañada de una subida excepcional de los tipos de interés, que condujo a una situación de crisis generalizada.

décadas anteriores desde el final de la Segunda Guerra Mundial, y que habían permitido transformaciones económicas, políticas y sociales muy importantes en todo Occidente —y prácticamente en todas las regiones del mundo—. Estas transformaciones habían sido el producto de las regulaciones sociales derivadas del consenso de la posguerra sobre cómo tenía que ser el desarrollo, basado en un Estado activista, la planificación económica y la inversión pública a gran escala; no habían sido el resultado de la lógica de la expansión de los mercados. Las políticas presupuestarias y monetarias generalmente llamadas “keynesianas” habían sido ampliamente aplicadas durante todos aquellos años para amortiguar los ciclos económicos y asegurar un práctico pleno empleo, defendiéndose un “compromiso de clase” entre el Capital y la fuerza de trabajo como garante fundamental de la paz en el primer mundo.

El primer *shock* petrolífero puso en tela de juicio estas políticas macroeconómicas “keynesianas”, pues fueron incapaces de explicar la llamada “estanflación”. La aparición de este fenómeno nuevo, la “estanflación”, desmentía los postulados de la “curva de Philips”, según los cuales había una relación inversa entre inflación y paro, y que venía derivado de un choque de oferta, cuando la base del modelo keynesiano había sido el papel de la demanda para suavizar las fluctuaciones económicas. Es decir, por primera vez no existía un problema de falta de demanda de consumo sino un choque negativo de la oferta derivado de una menor productividad de las empresas tras el auge del petróleo y de su menor solvencia, y por vez primera, el paradigma keynesiano no era capaz de ofrecer soluciones.

Realmente, los tres modelos en los que se había basado el funcionamiento de los países industrializados de Occidente desde el final de la Segunda Guerra Mundial, esto es: el keynesianismo —que establecía que las políticas monetaria y fiscal podían regular los ciclos económicos y sostener el consumo y la demanda en busca del equilibrio con pleno empleo—, el *fordismo* —que ligaba el destino de los trabajadores al de la gran empresa bien organizada en la que trabajaban y recibían una compensación adecuada— y el Estado-providencia —que completaba y al mismo tiempo corregía estos dos procesos, realizando grandes obras públicas, interviniendo en la producción a través de empresas estatales y generalizando el Estado del Bienestar— fallaron. Las políticas keynesianas para incrementar con fondos públicos la demanda, que es lo que intentaron

los países industrializados de una manera general, fracasaron al tiempo que las cargas sociales del Estado-providencia aumentaron con el desempleo, con lo que se tuvo que recortar gastos. El tipo de organización del trabajo *fordista*, con su política social y sus sindicatos, no conseguía mejorar la productividad.

Aunque, en términos generales, los efectos más visibles de la crisis provocada por el primer *shock* petrolífero se superaron al poco tiempo, se perdió la sensación de prosperidad general. Más allá de los indicadores económicos, no obstante, había otros indicadores estructurales que iban a durar y que son los que llevaron a situar en estos años el inicio de lo que Paul Krugman llamó la “gran divergencia”, a la que se ha aludido anteriormente, fenómeno que ha ido acentuándose a lo largo de los años y actualmente plenamente vigente.

Ante el fracaso de las políticas económicas convencionales, el enfoque económico fue sustituido por uno más “favorable a las leyes del mercado”, que ponía el acento en la eliminación de presuntas distorsiones del mercado y se basaba en una creencia firme en la superior eficiencia estática de los mercados. Esta reorientación general supuso un cambio en las políticas macroeconómicas. Así, la política monetaria dio prioridad casi exclusiva a la lucha contra la inflación, mientras que, con intención de reducir el desempleo, se flexibilizaron la formación de salarios y las condiciones de contratación y despido. Este enfoque, basado en un razonamiento económico ortodoxo, partía de la idea de que la flexibilidad salarial y una mayor desigualdad en la distribución de los ingresos favorecerían la inversión gracias al incremento de los beneficios netos y/o del ahorro total.

Se produjo, pues, un cambio significativo de paradigma económico en todas las principales economías y regiones, y esta reorientación se plasmó en un nuevo modelo económico que era la antítesis del anterior modelo keynesiano. Estaba basado en los planteamientos neoliberales de Friedrich von Hayek (1899-1992) y Milton Friedman (1912-2006), que podían resumirse en el desmantelamiento de la intervención económica del Estado, la desregulación de los mercados y la liberalización exterior.

De este modo, la teoría neoliberal, que había perdido terreno frente a las políticas keynesianas de redistribución del ingreso que legitimaron el intervencionismo estatal

desde mediados de la década de los años treinta del siglo XX, encontró el momento y las condiciones oportunas para volver a escena<sup>49</sup>, y paulatinamente ir imponiendo su dominio como la solución única para hacer frente a las crisis a partir del año 1979 y el decenio de 1980<sup>50</sup>. Así, en 1979, en Inglaterra fue elegido el gobierno de Margaret Thatcher (1979-1990), el primer régimen de un país capitalista avanzado públicamente empeñado en poner en práctica un programa neoliberal. Poco más tarde, Ronald Reagan (1981-1989) llegó a la presidencia de los EE.UU.<sup>51</sup>. En 1982, Helmut Kohl derrotó al régimen social liberal de Helmut Schmidt en Alemania. En 1983, en Dinamarca, Estado modelo del Bienestar escandinavo, cayó bajo el control de una coalición clara de derecha el gobierno de Poul Schlüter. Muy pronto, casi todos los países del norte de Europa Occidental, con excepción de Suecia y de Austria, también viraron hacia la

<sup>49</sup> Sin duda, al concederse el premio Nobel de Economía, creado en el año 1969, a Friedrich von Hayek en el año 1974, se respaldó al neoliberalismo, e igualmente al otorgarlo, dos años después, a otro defensor militante del ultraliberalismo económico, Milton Friedman. Hay que tener en cuenta que, antes de 1974, este premio había sido concedido a personajes significativamente no asociados con la economía del *laissez-faire*. Por ello, tras 1974 los partidarios del libre mercado pasaron a la ofensiva, aunque no llegaron a dominar las políticas gubernamentales hasta 1980.

<sup>50</sup> Debe destacarse, no obstante, la excepción de Chile, donde tras el golpe de Estado del general Pinochet, en 1973, se estableció un régimen dictatorial, basado en el terror, que permitió a los asesores estadounidenses instaurar una economía ultraliberal, instalándose en este país el “pensamiento único”. Chile se convirtió en el laboratorio de experimentación del modelo neoliberal ortodoxo. Aquel régimen fue el verdadero pionero del ciclo neoliberal en la historia contemporánea, demostrando que no era necesaria una conexión entre el mercado libre de la economía del *laissez-faire* y la democracia política. Chile fue una experiencia piloto para el nuevo neoliberalismo que se fue imponiendo en los países avanzados de Occidente a partir de 1979.

<sup>51</sup> Conviene recordar y precisar, en este contexto, que, frente al paquete de medidas adoptadas por el gobierno de Thatcher —contracción de la emisión monetaria, elevación de las tasas de interés, bajada drástica de los impuestos sobre los ingresos altos, abolición de los controles sobre los flujos financieros, creación de niveles de desempleo masivos, imposición de una nueva legislación antisindical, recorte de gastos sociales, amplio programa de privatizaciones de industrias básicas como el acero, la electricidad, el petróleo, el gas y el agua—, el más sistemático y ambicioso de todas las experiencias neoliberales en los países del capitalismo avanzado, el modelo neoliberal norteamericano fue bastante diferente. En los EE.UU., donde casi no existía un Estado de Bienestar del tipo europeo, la prioridad neoliberal se concentró más en la competencia militar con la Unión Soviética, concebida como una estrategia para quebrar la economía soviética y por esa vía derrumbar el régimen comunista en Rusia. Se debe resaltar que, en la política interna, Reagan también redujo los impuestos en favor de los ricos, elevó las tasas de interés y aplastó la única huelga seria de su gestión. Pero, decididamente, no respetó la disciplina presupuestaria; por el contrario, se lanzó a una carrera armamentista sin precedentes, comprometiendo gastos militares enormes que crearon un déficit público mucho mayor que cualquier otro presidente de la historia norteamericana, como apunta Perry Anderson (2003: 12). Es decir, el régimen neoliberal de los EE.UU. del presidente Reagan, aunque oficialmente comprometido con el conservadurismo fiscal (esto es, con el equilibrio presupuestario) y con el «monetarismo» de Milton Friedman, utilizaron en realidad métodos keynesianos para intentar salir de la depresión de 1979-1982, creando un déficit gigantesco y poniendo en marcha un no menos gigantesco plan armamentístico. Lejos de dejar el valor del dólar a merced del mercado y de la ortodoxia monetaria, Washington volvió, después de 1984, a la intervención deliberada a través de la presión diplomática. Así, “los regímenes más profundamente comprometidos con la economía del *laissez-faire* resultaron algunas veces ser, especialmente los EE.UU. de Reagan y el Reino Unido de Thatcher, profunda y visceralmente nacionalistas y desconfiados ante el mundo exterior”, como resalta Eric Hobsbawm (1998: 412).

derecha<sup>52</sup>. Quizás, siendo rigurosos, cabría decir que el verdadero triunfo del neoliberalismo, se inició cuando la socialdemocracia terminó por aceptar, con más o menos resistencia, un mínimo control estatal y un máximo de libertad a los mercados. En definitiva, esta victoria del conservadurismo puso de manifiesto que en poco más de un década el paradigma dominante “pasó del entusiasmo intervencionista y la consecución de bienes públicos a una visión del mundo que encuentra su mejor expresión en el notorio lema de Margaret Thatcher: «La sociedad no existe, sólo hay individuos y familias» (...). “El gobierno ya no era la solución, sino el problema”, como explica Tony Judt<sup>53</sup>.

Este nuevo modelo económico se iba a consolidar en las décadas siguientes en un escenario de globalización —*mondialisation*, en Francia— creciente de la economía, especialmente la de los mercados financieros, cuyos efectos, entre otros, se iban a poner de manifiesto en la internacionalización de los flujos financieros, el desarrollo tecnológico así como la consolidación del dominio mundial de la economía transnacional.

El nuevo paradigma económico basado en la ortodoxia neoliberal con el fondo de la globalización es el contexto amplio de esta tesis. Su relación con la creciente desigualdad, nuestra variable dependiente, constituye el objeto básico de la misma. De una manera rotunda, el *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2012*, de Naciones Unidas, lo pone en evidencia:

“Entre finales de los años setenta y principios de los noventa se produjo un cambio significativo de paradigma económico en todas las principales economías y regiones. Después de tres décadas de rápido crecimiento económico y descenso de la desigualdad en las economías industrializadas, y de cierta estabilidad en la desigualdad en otras economías, se tomaron medidas firmes para proceder a una globalización dirigida por las finanzas. Además, muchos países optaron por reducir el papel del Estado en la economía [...]. Estos cambios tuvieron un fuerte impacto en la desigualdad de ingresos dentro de los países”<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> ANDERSON, PERRY, “Capítulo I-Neoliberalismo un balance provisorio”, en SADER, EMIR Y GENTILI, PABLO (comps.), *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*, 2ª ed., CLACSO, Buenos Aires, Argentina, 2003, p. 12.

<sup>53</sup> JUDT, TONY, *Algo va mal*, Madrid, Taurus, 2010, pp. 98-99.

<sup>54</sup> CONFERENCIA DE LAS NACIONALES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO (UNCTAD), *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2012*, Nueva York y Ginebra, 2012, p. 59. [Disponible en: [http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/tdr2012\\_es.pdf](http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/tdr2012_es.pdf), consulta realizada el 26 de agosto de 2015].

Nosotros también establecemos una ligazón entre el nuevo paradigma económico basado en la ortodoxia neoliberal y la mayor desigualdad social —el título de la tesis es ilustrativo en ese sentido—, pero nuestro propósito es profundizar un poco más, por una parte constatando que, en efecto, los datos evidencian ese aumento de la desigualdad y, por otro lado, analizando las tres variables que consideramos han sido decisivas: la política fiscal, las políticas en torno al gasto público social y el mercado de trabajo.

En nuestro planteamiento se insiste en la intención política y el papel de las políticas gubernamentales, un aspecto de especial relevancia para nosotros. Entendemos que los gobiernos toman decisiones —que se ponen de manifiesto a través de las políticas, las leyes y las opciones presupuestarias— que, o bien refuerzan la desigualdad, o bien la mitigan. Entendemos que, con unas políticas apropiadas, los gobiernos pueden ejercer un papel fundamental para sobre la desigualdad económica. También comprendemos que, aunque las fuerzas del mercado son reales y pueden desempeñar un cierto papel en el nivel de desigualdad, los mercados están condicionados por las leyes, las normativas y las instituciones. La desigualdad, en última instancia, viene determinada por la política, por las iniciativas y reformas gubernamentales en los tres ámbitos señalados, que, sin duda, tienen consecuencias distributivas.

Según nuestra interpretación, los gobiernos pueden influir decisivamente en las rentas de las personas y las familias, y consecuentemente sobre la desigualdad económica, mediante una triple vía. En primer lugar, disminuyendo una parte de las mismas a través de los impuestos. En segundo lugar, incrementándolas por medio de prestaciones sociales. En tercer lugar, actuando directamente sobre las rentas primarias recibidas en el mercado de trabajo, en función de una serie de factores asociados al nivel de centralización o desregulación del mismo así como otros de índole institucional (costes de despidos, salarios mínimos, densidad y poder de los sindicatos, entre otros).

La interacción entre estas variables está clara. Tanto las políticas laborales y salariales como los impuestos sobre la renta y el patrimonio, por el lado de los ingresos, como las transferencias sociales y la prestación gratuita y universal de servicios públicos, por el lado del gasto, son elementos fundamentales para influir en los resultados redistributivos. Y todas éstas dependen de decisiones políticas.

De una manera más precisa, en cuanto a la *política fiscal*, resulta obvio resaltar que la política fiscal es el instrumento público por excelencia para influir en la distribución de la renta. Los efectos redistributivos del sistema fiscal dependen, en gran medida, de la proporción del impuesto sobre la renta en la recaudación total y de la progresividad del baremo del impuesto sobre la renta de las personas físicas. En particular, los tipos impositivos marginales para los niveles máximos de la escala de ingresos son un elemento importante de la progresividad general, aun cuando las personas con máximos ingresos constituyan un grupo reducido de la población, porque suelen representar una proporción elevada de los ingresos agregados y del rendimiento total del impuesto sobre la renta. Los impuestos progresivos reducen más las desigualdades en las rentas disponibles que en los ingresos brutos. El efecto neto que tiene en la demanda el aumento de la fiscalidad es mayor cuando la distribución de la carga impositiva adicional es más progresiva, pues una parte de la recaudación adicional se hace a expensas del ahorro de los contribuyentes de mayores ingresos, que tienden a ahorrar más que los de los ingresos más bajos. La tributación de los patrimonios y las herencias puede ser una fuente de ingresos públicos que puede ser aprovechada para reducir las desigualdades en la distribución de los ingresos y la riqueza, a la vez que para ampliar los espacios fiscales. En los países en desarrollo ricos en recursos, los ingresos procedentes de la explotación de recursos naturales y las ganancias derivadas del aumento de los precios internacionales de los productos básicos, en su caso, pueden ser una fuente importantes de ingresos públicos. Al quedarse con la parte que les corresponde de las rentas generadas por esos productos —por ejemplo el petróleo—, los gobiernos de esos países pueden revertir a toda la población esos recursos, y no solo a unos cuantos operadores nacionales o extranjeros. También puede haber un margen considerable para modificar el trato fiscal que se dispense a las empresas transnacionales (ETN) y de forma más general a las Inversiones Extranjeras Directas (IED). A menudo los países en desarrollo tratan de atraer más IED ofreciendo concesiones fiscales.

En nuestro contexto, la reorientación de la política económica inspirada en el principio neoliberal de reducir al mínimo la intervención estatal y dar más peso a las fuerzas del mercado, entrañó la eliminación de “distorsiones del mercado” de origen impositivo. Según este punto de vista, la distribución de la carga fiscal y la asignación del gasto



público deberían determinarse primordialmente con arreglo a criterios de eficiencia y no a consideraciones distributivas. Se confiaba en que, si se gravaban menos los beneficios de las empresas y se aplicaban tipos impositivos marginales más bajos a las rentas más altas, se generarían incentivos mayores y las empresas dispondrían de más recursos propios para dedicar a la inversión. Otro argumento favorable a una menor tributación de los beneficios y de los grupos de mayores ingresos era que el cambio en la distribución de ingresos resultante de estas medidas provocaría un aumento del ahorro total, pues estos grupos tenían una tendencia al ahorro superior a la media. Supuestamente, esto provocaría a su vez un aumento de la inversión.

Por lo que atañe a las *políticas sobre el gasto público*, resulta bastante evidente que las mismas representan la expresión política de una preferencia social determinada por el grado de redistribución y el tamaño y el papel del Estado en la economía, aun admitiendo la idea de que no todo incremento de gasto público mejora automáticamente la distribución de la renta, ni siquiera todo aumento del gasto público social. Parece claro que unas transferencias sociales bien dirigidas como la prestación de servicios sociales puede servir para reducir la desigualdad de las rentas disponibles. Por ejemplo, un aumento del gasto en educación puede contribuir a una distribución de los ingresos más equitativa, claro está siempre que se ofrezcan oportunidades de empleo a quienes han recibido esa educación. El desarrollo de planes de empleo público puede ser beneficioso para la distribución de los ingresos, pues pueden reducir el desempleo, estableciendo un mínimo salarial. En este ámbito, hay que tener en cuenta que la aplicación de la ortodoxia neoliberal, que se arrogó el monopolio del conocimiento económico, iba a suponer un retroceso de la intervención estatal en materia de desarrollo y de protección social.

En lo que se refiere al *mercado de trabajo*, hay que tener en cuenta que el mercado laboral constituye la principal fuente de obtención de rentas en una economía y lo que ocurra en él marcará necesariamente la distribución de la renta en el país. Podría decirse que en muchos países la desigualdad comienza en el mercado de trabajo. Las políticas en relación al mismo pueden tener unos efectos muy relevantes sobre la desigualdad. Así, el crecimiento insuficiente de los salarios medios reales, sin duda es una causa fundamental del aumento de las desigualdades, y no siempre conduce a un crecimiento más rápido y a menores tasas de desempleo. Parece claro que toda política que pase por

alto la importante contribución de la distribución de los ingresos al crecimiento de la demanda y la creación de empleo puede estar abocada al fracaso. Por norma, parece evidente que cuando los salarios suben en consonancia con el crecimiento medio de la productividad, más la inflación prevista, la parte proporcional de los salarios en el PIB permanece constante y el conjunto de la economía genera una demanda suficiente para utilizar plenamente sus capacidades productivas. De este modo, se puede evitar el peligro del desempleo creciente y persistente. Cuando la productividad crece sin que los salarios lo hagan de forma similar, la demanda acaba siendo inferior al potencial de producción, de modo que la utilización de la capacidad y los beneficios se reducen. A su vez, esto puede provocar una disminución de las inversiones. El efecto sistemático de un aumento de los salarios reales inferior al crecimiento de la productividad y de un incremento de la incertidumbre laboral es la desestabilización de la demanda interna y un aumento del desempleo. No hay duda de que la debilidad del movimiento sindical influye en la desigualdad económica, aunque su importancia sea difícil de cuantificar.

El mercado de trabajo se ha visto afectado durante el período investigado por la deslocalización, la globalización y el cambio tecnológico, variables que han provocado la pérdida de mucho empleo en sectores industriales en otros tiempos potentes así como recortes en los salarios. Por otro lado, las “reformas estructurales” llevadas a cabo según el nuevo paradigma económico han provocado la “liberalización de los mercados laborales”, con frecuencia entendida como recortes salariales, debilitamiento de los mecanismos de negociación colectiva y una mayor diferenciación salarial entre sectores y empresas, produciéndose un cambio en las relaciones laborales, caracterizado entre otros rasgos, por una disminución del poder de los sindicatos y un incremento del poder del Capital.

En definitiva, ante el panorama expuesto, cabe preguntarse: ¿la redistribución de la riqueza hacia arriba ha sido el resultado natural del funcionamiento de los mercados o, por el contrario, responde a una acción deliberada? ¿Existe una relación intrínseca entre las políticas neoliberales y el retroceso en la igualdad social? ¿Se está perpetuando una tendencia estructural a la redistribución regresiva de los ingresos? ¿Las políticas públicas aplicadas por los gobiernos han generado estructuralmente desigualdades sociales? ¿Cómo ha actuado la política fiscal? ¿Las políticas y reformas fiscales desarrolladas han reducido o aumentado la progresividad de la estructura tributaria?

¿Puede vincularse la evolución de la participación del Estado en la actividad económica con la capacidad fiscal del Estado y sus efectos sobre el gasto público y la desigualdad? ¿Existe una relación entre la disminución del papel del Estado en el ámbito económico y el aumento de la desigualdad? ¿Con la menor intervención del Estado, ha tendido la economía de mercado a concentrar la riqueza en manos de una pequeña minoría, provocando el aumento de la desigualdad? ¿Qué papel han jugado las políticas sobre el gasto público? ¿Qué relación ha existido entre el gasto público social y la balanza fiscal? ¿Existe una relación entre el gasto público y la igualdad? ¿Cómo ha influido en el aumento de la desigualdad la desregulación laboral, uno de los ejes principales de las políticas neoliberales? ¿Existe un correlato entre el estancamiento o disminución de los salarios y la pérdida de derechos sociales y laborales y la rentabilidad de las grandes empresas? Intentar dar respuesta a estos interrogantes constituye el objeto básico de esta tesis.

## **II. Ámbito espacio-temporal del análisis**

El análisis se centra en cuatro países, dos americanos y dos europeos: México, EE.UU., Francia y España.

La elección de los mismos se ha basado en sus especificidades así como en los nexos que tienen en común. En principio, EE.UU. y Francia presentarían un mayor grado de desarrollo que España y México, este último país todavía en fase de desarrollo.

Así, hay un hecho que une a estos cuatro países y es la profunda brecha de desigualdad existente en los mismos, según los datos, que serán objeto de contrastación por nuestra parte.

El caso de México resultaba atractivo para investigar por cuanto sufre una alta desigualdad en la distribución del ingreso, incluso en el contexto de América Latina, el continente más desigual del mundo. Como se sabe, México tiene representantes entre las exclusivas listas de los más ricos del mundo (Carlos Slim, el mexicano con la mayor fortuna del mundo) y entre las no tan exclusivas de los más marginados.

La elección de los EE.UU. obedece a que este país resulta un caso paradigmático, parece marcar la pauta de la desigualdad creciente, lo que llama la atención en una

sociedad de “emprendedores” y con “poca” historia. Según Piketty, en 1914 las élites concentraban menos riqueza que en Europa. Sin embargo, hacia 1960 los niveles de concentración estadounidense y europeo ya eran similares y, desde entonces, los primeros se han situado siempre por encima de los segundos. Esta desigualdad se ha sumado a la relativa a los salarios, superior en EE.UU. desde los años de la Primera Guerra Mundial, y que están alcanzando cotas difíciles de imaginar: el 10% de los asalariados acaparan casi el 50% de la masa salarial frente al 35% en Europa<sup>55</sup>.

Francia y España presentan ciertos rasgos comunes de interés. Por una parte, en ambos países, durante el período investigado, gobiernos de partidos socialistas han gobernado durante un largo lapso de tiempo. Por otro lado, el hecho de que los dos países europeos dependan de una autoridad supranacional —la CE— se ha tenido en cuenta en la selección, con las consecuencias que ello supone, como la cesión de parcelas de soberanía a instituciones de alcance supranacional, además de los cambios que impone la Unión Europea (UE) a los Estados.

Y, por otro lado, se ha tomado en consideración para su elección que en los cuatro países, como se tratará de fundamentar a lo largo del contenido de la tesis, a partir de la década de los años de 1980 se produjo un cierto giro en sus políticas con respecto a los años anteriores que, si bien presentaron especificidades en cada caso, sí cabe relacionarlas con la ortodoxia neoliberal. Así, tanto en México, EE.UU., Francia y España durante este decenio se introdujo una mayor flexibilidad en los mercados laborales; se pusieron en práctica políticas monetaristas que perseguían el control de la inflación de precios; se desregularon las operaciones financieras; se produjo un movimiento hacia la privatización de sectores de propiedad estatal; los gastos en los programas sociales se vieron notablemente reducidos; en definitiva, durante este período los signos de neoliberalización empezaron a hacerse evidentes. El fundamento neoliberal de que primero era preciso crear riqueza para repartirla después —la teoría del “goteo” o *“trickle down effect”*— fue aplicado en todos los casos, el problema es que esa política en dos tiempos no se practicó nunca de hecho en ningún país, ya que una vez creada la riqueza no se produjo la redistribución de la misma.

---

<sup>55</sup> Para Piketty, esos salarios tan altos no se explican por la productividad, sino por el poder de negociación de los cuadros dirigentes y, por tanto, no tienen un contenido defendible desde la economía.

En cuanto al ámbito temporal de la investigación, la selección del período indicado en el título de la tesis (1973-2013) se fundamenta en que se tenía que partir del momento actual y remontarse a la fecha que se considera constituye el punto de inflexión en el cambio del modelo económico, como se ha tratado de justificar en los párrafos anteriores.

### III. Objetivos del estudio y aportaciones del mismo

Con esta investigación se pretende realizar un aporte académico para la comprensión del mundo contemporáneo. Posiblemente, como en otros momentos de la historia, vivimos un cambio de época. Y en estos tiempos —tan precarios— en los que las desigualdades, la pobreza y la exclusión social aumentan de forma incontenible, entendemos que la necesidad de investigar en profundidad procesos en curso que afectan a la vida de millones de personas resulta incuestionable. El “gran cambio”<sup>56</sup> que Pierre Rosanvallon percibió se estaba produciendo desde comienzos de los años noventa —esto es la gran brecha social que se estaba empezando a agrandar en Europa a la vez que se producía una crisis moral de las instituciones de solidaridad—, agravado tras el inicio de la crisis de 2007-2008 y sus profundos efectos, requieren, a nuestro juicio, una atención especial; las Ciencias Sociales en general y la Historia en particular no pueden permanecer neutrales.

Con esta tesis se pretende hacer una aportación desde la Historia a la discusión teórica sobre la desigualdad en toda su complejidad y en especial sobre los factores que han influido de manera más decisiva en su aumento y persistencia.

En coherencia con el planteamiento de la tesis que se ha realizado, los objetivos generales que se persigue alcanzar con la misma son los siguientes:

1. Demostrar que las políticas macroeconómicas de corte neoliberal desarrolladas por los países investigados han generado condiciones de inequidad social, con base en el examen de las políticas concretas —en el ámbito fiscal, de gasto público social y mercado de trabajo— cuyos efectos se han reflejado en datos estadísticos accesibles a través de fuentes públicas.

---

<sup>56</sup> ROSANVALLON, PIERRE, 2012, ob. cit., pp. 253-307.

2. Identificar las causas más relevantes que han incidido en este aumento de la polarización social.
3. Examinar las políticas fiscales aplicadas por los distintos gobiernos y analizar su posible influencia como factor impulsor de la desigualdad.
4. Analizar el impacto de las políticas sobre el gasto público social.
5. Calibrar el efecto de las reformas llevadas a cabo en el ámbito de los mercados de trabajo.
6. Elaborar una base de datos estadísticos de los cuatro países investigados lo más homogénea posible.

Cabe destacar la perspectiva de largo plazo y la metodología de estudio comparado que se plantea, lo que supondrá, como se ha comentado, la elaboración de una base de datos estadística homogénea, que entendemos puede suponer una aportación relevante. La escasez de estudios encaminados a ofrecer una visión dinámica del tema de la desigualdad, y menos aun en perspectiva comparada, otorga interés a esta investigación.

En definitiva, con esta tesis se espera poder coadyuvar con los esfuerzos que se están haciendo en el plano académico y político por repensar el tema de las desigualdades económicas en el actual momento histórico.

#### **IV. Hipótesis de trabajo**

En términos generales, la *principal hipótesis* interpretativa de la investigación propone la siguiente idea:

*El modelo económico basado en conceptos neoliberales —surgido a partir de los años setenta y profundizado en las décadas siguientes y centrado en la puesta en marcha de un proceso de ajuste estructural cuyos ejes principales serían el ajuste fiscal; la liberalización comercial; la reforma del sector financiero; las privatizaciones, y la desregulación laboral— y aplicado, con especificidades en EE.UU., México, Francia y España, pero relacionado en todos los casos con la ortodoxia neoliberal, ha generado una mayor polarización económica. Según nuestra interpretación, esta situación, lejos de ser coyuntural, tiene carácter*

*estructural, y responde a un modelo de sociedad que se comenzó a perfilar con la eclosión de la gran crisis del modelo económico de postguerra y la recesión mundial producida después de las “crisis del petróleo” a partir de 1973 y finales de la década de 1970, que marcó el retorno a los espacios económicos y políticos de la ideología neoliberal.*

De una manera más concreta, se plantean las siguientes cinco hipótesis:

- Hipótesis de trabajo primera, sobre el *carácter estructural* y la perpetuación de la tendencia a la redistribución regresiva de los ingresos:

*¿Han incidido las políticas públicas aplicadas por los gobiernos de los países investigados en el período considerado en el aumento de la desigualdad económica? ¿Se puede detectar una tendencia estructural en la redistribución regresiva de los ingresos?*

*¿La dinámica sistémica del capitalismo avanzado ha provocado una mayor desigualdad en los últimos cuarenta años?*

- Hipótesis de trabajo segunda, en relación con la *política fiscal* aplicada y las reformas llevadas a cabo durante el período investigado:

*¿Han reducido o aumentado la progresividad de la estructura tributaria las políticas y reformas fiscales desarrolladas? ¿Han supuesto un aumento o disminución de la relación impuestos-PIB y una rebaja de los tipos impositivos marginales, entre otros rasgos, teniendo por tanto una influencia decisiva en la acentuación progresiva de la desigualdad económica? ¿Han estado impregnadas de la lógica neoliberal la presentación y defensa ante los Congresos de las reformas tributarias llevadas a cabo?*

- Hipótesis de trabajo tercera, concerniente a la *política sobre el gasto público social*:

*¿Han tendido las políticas económicas a la austeridad presupuestaria basándose sobre todo en la reducción del gasto público, reduciéndose el componente social del mismo, no habiendo contribuido por tanto a reducir la diferencia de ingresos a lo largo del período analizado?*



- Hipótesis de trabajo cuarta, relacionada con la dinámica evolutiva del *mercado de trabajo*:

*En los cuatro últimos decenios, ¿han desempeñado un papel clave en el aumento de la desigualdad las políticas aplicadas con arreglo al nuevo paradigma de “flexibilización del mercado laboral”? ¿Han provocado éstas una disminución de la parte del PIB correspondiente a los salarios; un aumento del desempleo; un estancamiento o disminución de los salarios reales y la consiguiente reducción del poder adquisitivo de los hogares; y un debilitamiento del poder de negociación de los trabajadores?*

- Hipótesis de trabajo quinta, sobre la *divergencia o convergencia entre los cuatro países* analizados:

*¿Qué analogías y diferencias han existido en las políticas llevadas a cabo por México, EE.UU., Francia y España?*

Evidentemente, se es consciente de que no se puede establecer una *ley universal*, pero si se llega a poder evidenciar una tendencia de cuarenta años, común en economías avanzadas como las de EE.UU. y Francia, menos avanzada, la de España, y en desarrollo como la México, resultaría muy consistente la idea de que el aumento de la desigualdad descansa sobre fuerzas profundas dentro del capitalismo moderno, evidenciándose de este modo el carácter estructural del aumento de la desigualdad y la tendencia a perpetuarse la redistribución regresiva de los ingresos.

Con esta tesis se pretende presentar suficientes evidencias que fundamenten y den consistencia a las hipótesis planteadas.

## **V. Metodología: variables de estudio y fuentes documentales**

La metodología de la investigación se ha basado en la utilización de fuentes documentales primarias y secundarias.

En cuanto a éstas últimas, para poder realizar nuestro análisis, se ha llevado a cabo una amplia revisión bibliográfica en la que se han encontrado distintas obras, estudios y trabajos que abordan las cuestiones planteadas en nuestra investigación, lógicamente,

con distintos alcances y con diferentes ámbitos espaciales. Igualmente, se han utilizado artículos periodísticos, que aparecen citados a pie de página.

Por lo que se refiere a las fuentes documentales primarias, para medir la *variable dependiente* —desigualdad— se han utilizado dos medidas:

- *Índice de Gini*, medida estándar de la desigualdad, aunque se reconoce su carácter sintético y en algunos casos incluso equívoco. Se han tomado datos de la OCDE<sup>57</sup>. Como esta serie está incompleta (faltan muchos datos de México, Francia y España), la misma se ha complementado con datos de Economic Research, Federal Reserve Bank of St. Louis. *Datos Económicos FRED*. Para EE.UU. también se utilizan datos proporcionados por la United States Census Bureau<sup>58</sup>.
- *Distribución personal de los ingresos y salarios*: Se utilizan los datos del *World Top Income Database*<sup>59</sup>, accesible a través de Internet para los casos de EE.UU., Francia y España. Para el caso de México se utilizan los datos suministrados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares-ENIGH*<sup>60</sup>. También se utilizan datos del U.S. Bureau of the Census para EE.UU.

Por otro lado, para analizar la *pobreza*, un indicador que entendemos muy significativo para explicar y entender las desigualdades, se han analizado datos de diversas fuentes: estudios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>61</sup>; el Banco Mundial (BM), en sus *World Development Indicators*<sup>62</sup>; Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que anualmente publica el *Índice de*

<sup>57</sup> ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), OECD-Stat - *Income Distribution and Poverty* [Disponible en: <http://stats.oecd.org/index.aspx?-queryid=66670#>, consulta realizada el 24 de agosto de 2015].

<sup>58</sup> UNITED STATES CENSUS BUREAU, *Historical Income Tables Income Inequality-Table H-4 Gini Indexes for Households, by Race and Hispanic Origin of Householder 1967 to 2013*. [Disponible en: <https://www.census.gov/hhes/www/income/data/historical/inequality/>, consulta realizada el 26 de agosto de 2015].

<sup>59</sup> Disponible en: <http://topincomes.parisschoolofeconomics.eu/#Database;>, consulta realizada el 26 de agosto de 2015.

<sup>60</sup> Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/metadatos/encuestas/enigh\\_211.asp?c=10748](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/metadatos/encuestas/enigh_211.asp?c=10748), consulta realizada el 31 de agosto de 2015.

<sup>61</sup> ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, OECD Publishing, 2011. [Disponible en: [http://www.bmask.gv.at/cms/site/-attachments/0/7/9/CH2267/CMS1343644102547/oecd\\_divided\\_we\\_stand\\_2011.pdf](http://www.bmask.gv.at/cms/site/-attachments/0/7/9/CH2267/CMS1343644102547/oecd_divided_we_stand_2011.pdf)

<sup>62</sup> BANCO MUNDIAL, *Indicadores*, [Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador>, consulta realizada el 29 de enero de 2014].

*Desarrollo Humano* (IDH)<sup>63</sup>; Eurostat, que elabora diversos datos relacionados con la población en riesgo de pobreza<sup>64</sup>; organizaciones como OXFAM Intermón<sup>65</sup>; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia–United Nations Children’s Fund (UNICEF)<sup>66</sup>; o Save the Children<sup>67</sup>.

En cuanto a las *variables independientes* —políticas fiscales; políticas sobre el gasto público social; reformas del mercado de trabajo—, para analizar las distintas políticas y reformas desarrolladas por los cuatro países investigados en relación a las mismas durante el período analizado —plasmadas en una legislación concreta—, se ha accedido a la legislación promulgada a lo largo de las distintas legislaturas, en cada caso, a través de las siguientes fuentes primarias:

- México: *Diario Oficial de la Federación* (DOF), que “es el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene la función de publicar en el territorio nacional: leyes, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los poderes de la Federación, a fin de que éstos sean observados y aplicados debidamente en sus respectivos ámbitos de competencia”<sup>68</sup>. Este diario es editado de lunes a viernes por la Secretaría de Gobernación y puede ser consultado vía Internet (<http://www.dof.gob.mx/>). Todo el período considerado está disponible en esta dirección electrónica.
- EE.UU.: *Federal Register* (FR) *The Daily Journal of the United States Government*, que proporciona el acceso a través de Internet (<http://www.archives.gov/federal-register/executive-orders/disposition.html>) de leyes federales (*federal laws*), documentos presidenciales (*presidential*

<sup>63</sup> PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano 2013*, Nueva York, 2013. [Disponible en: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013\\_es\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013_es_complete.pdf), consulta realizada el 29 de agosto de 2015].

<sup>64</sup> Disponible en: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/download.do?jsessionId=9ea7d07d30da812e35a-846c148c78af0e742cf659615.e34MbxSaxaSc40LbNiMbxNaxuRe0?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tessi010>, consulta realizada el 26 de agosto de 2015.

<sup>65</sup> OXFAM INTERMÓN, 2014, ob. cit.

<sup>66</sup> ORTIZ, ISABEL Y CUMMINS MATTHEW, *Desigualdad global. Distribución del ingreso en 141 países*, Documento de trabajo sobre política económica y social, United Nations Children’s Fund (UNICEF), New York, abril 2011. [Disponible en: [http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Desigualdad\\_Global.pdf](http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Desigualdad_Global.pdf), consulta realizada el 26 de agosto de 2015].

<sup>67</sup> Disponible en: [http://www.savethechildren.org/site/c.8rKLIXMGIpI4E/b.8663861/k.691F/Online\\_-\\_Library\\_Archives.htm#Annual\\_Report\\_Archive](http://www.savethechildren.org/site/c.8rKLIXMGIpI4E/b.8663861/k.691F/Online_-_Library_Archives.htm#Annual_Report_Archive), consulta realizada el 26 de agosto de 2015.

<sup>68</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN (SEGOB), *Breve historia del periódico oficial en México*, [Disponible en: <http://www.dof.gob.mx/historia.php>, consulta realizada el 28 de agosto de 2015].

*documents*), así como todos los materiales liberados por la Secretaría de prensa de la Casa Blanca.

- Francia: *Journal Officiel de la République Française* (JORF), que publica las leyes y reglamentos de la República Francesa. Aparece de martes a domingo y es accesible a través de Internet (<http://www.journal-officiel.gouv.fr/>), diferenciándose si el texto es autenticado, desde el 2 de junio de 2004, al que se puede acceder en la dirección anterior y, en otro caso, al que hay que acceder en (<http://www.legifrance.gouv.fr/>).
- España: *Boletín Oficial del Estado* (BOE), en el que se publican diariamente, de lunes a sábado, las leyes aprobadas por las Cortes Generales así como las disposiciones emanadas del gobierno español y las disposiciones generales de las Comunidades Autónomas. La edición electrónica del BOE ([http://www.boe.es/diario\\_boe/](http://www.boe.es/diario_boe/)) proporciona acceso directo a toda la normativa —leyes, leyes orgánicas, reales decretos legislativos, reales decretos leyes, reglamentos, etc.— promulgada en todo el período considerado.

Por otro lado, tal como se ha comentado, es propósito del trabajo investigar sobre las motivaciones para llevar a cabo esas políticas. Por ello, se ha accedido a consultar los debates en los Congresos de los cuatro países en torno a cada reforma concreta. De una manera más precisa, en cada caso se han utilizado las siguientes fuentes primarias:

- México: La Dirección General de Crónica y Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados proporciona el *Sistema de información de Intervenciones de Diputados-Intervenciones en el Pleno*, desde la XLIX Legislatura (1973-1976) hasta la LXII Legislatura (2012-2015), accesible a través de Internet (<http://cronica.diputados.gob.mx:8080/exist/siid2/siid2.xql?legis=LX#>).
- EE.UU.: Toda la legislación del Congreso desde el 93<sup>rd</sup> Congress (1973-1974) hasta el 113<sup>th</sup> Congress (2013-2014), con los informes de los Comités, está accesible en la dirección de Internet ([https://www.congress.gov/legislation/?q={%22congress%22%3A\[93\]}](https://www.congress.gov/legislation/?q={%22congress%22%3A[93]})).

- Francia: Los *Índices de archivos legislativos* —*Index des dossiers législatifs*— así como los *Informes de debates* —*Comptes rendus des débats*— desde la V<sup>e</sup> législature (1973-1978) hasta la XIII<sup>e</sup> législature (2007-2012) de la Assemblée Nationale están disponibles en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/>.
- España: La consulta de diarios de sesiones del Congreso de los Diputados desde la Constituyente (1977-1979) y I Legislatura (1979-1982) hasta la X Legislatura (2011 hasta la actualidad) se ha realizado a través de Internet (<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Publicaciones/DiaSes/Pleno>).

Además, se han obtenido datos estadísticos en relación con cada una de las variables independientes de las siguientes fuentes primarias:

1. *Datos sobre fiscalidad*. Los datos sobre la evolución de los *ingresos y gastos públicos* se han obtenido de la OCDE<sup>69</sup>. También se han recabado datos sobre la evolución de la estructura fiscal de los cuatro países así como de los tipos marginales máximos.
2. *Datos sobre clasificación funcional del gasto público*. Se han obtenido de OCDE, *Social Expenditure database (SOCX)*<sup>70</sup> y de las siguientes fuentes:
  - Para México: datos suministrados por el INEGI<sup>71</sup> y los anexos estadísticos de los informes de gobierno-diversos informes.
  - Para EE.UU.: datos proporcionados por U.S. Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis (BEA), *Tablas NIPA*<sup>72</sup>.

<sup>69</sup> ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Revenue Statistics tax to GDP ratio changes between 1965 and 2012. Table 2-Total tax revenue as percentage of GDP, 1965-2012*. Disponible en: <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/revenue-statistics-ratio-change-all-years.htm>, consulta realizada el 2 de agosto de 2015

<sup>70</sup> Disponible en: <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>, consulta realizada el 31 de agosto de 2015.

<sup>71</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI), *Sistema de Cuentas Nacionales de México. Principales variables macroeconómica*, varios períodos. [Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/>, consulta realizada el 26 de agosto de 2015].

<sup>72</sup> Disponibles en: <http://www.bea.gov/iTable/iTable.cfm?ReqID=9&step=1#reqid=9&step=3&isuri=1&904=1989&903=1&906=a&905=2014&910=x&911=0>, consulta realizada el 18 de abril de 2015.

- Para Francia: datos proporcionados por Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE) y Eurostat.
  - Para España: datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) y Eurostat.
3. *Datos sobre el mercado de trabajo.* Para obtener los datos sobre índice de desempleo, nivel salarial, sector informal, etc., se ha recurrido a las fuentes primarias de cada país. Concretamente:
- México: el INEGI publica diversos indicadores de ocupación y empleo a los que se puede acceder vía Internet<sup>73</sup>.
  - EE.UU.: El United States Department of Labor (DOL), a través del Bureau of Labor Statistics (BLS), hace públicas diversas estadísticas sobre el mercado laboral estadounidense, accesibles en la *Web*<sup>74</sup>, con datos de diez años.
  - Francia: El INSEE da a conocer varios indicadores sobre trabajo y empleo, a nivel nacional como en comparativa internacional, a los que se puede acceder a través de Internet<sup>75</sup>.
  - España: El INE publica estadísticas sobre el mercado laboral<sup>76</sup>, así como la *Encuesta de Población Activa (EPA)*<sup>77</sup>, disponible desde 1976; datos sobre estructura salarial<sup>78</sup>, disponibles desde 1995.

También se han analizado datos armonizados de los cuatro países, según las estadísticas que elabora la OCDE, como las *tasas mensuales de desempleo armonizadas*, accesibles a través de Internet<sup>79</sup>.

<sup>73</sup> Disponibles en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=25433&t=1>, consulta realizada el 31 de agosto de 2015.

<sup>74</sup> Disponibles en: <http://www.bls.gov/news.release/empsit.toc.htm>, consulta realizada el 31 de agosto de 2015.

<sup>75</sup> Disponibles en: [http://www.insee.fr/fr/themes/theme.asp?theme=3&sous\\_theme=0&type=2&nivgeo=-0&nivgeo=98&produit=OK](http://www.insee.fr/fr/themes/theme.asp?theme=3&sous_theme=0&type=2&nivgeo=-0&nivgeo=98&produit=OK), consulta realizada el 26 de agosto de 2015.

<sup>76</sup> Disponibles en: [http://www.ine.es/inebmenu/mnu\\_mercalab.htm](http://www.ine.es/inebmenu/mnu_mercalab.htm), consulta realizada el 31 de agosto de 2015.

<sup>77</sup> Disponible en: [http://www.ine.es/inebaseDYN/epa30308/epa\\_inicio.htm](http://www.ine.es/inebaseDYN/epa30308/epa_inicio.htm), consulta realizada el 31 de agosto de 2015.

<sup>78</sup> Disponible en: <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/p133&file=inebase&L=0>, consulta realizada el 31 de agosto de 2015.

Igualmente se ha obtenido información sobre la *participación de las rentas del trabajo sobre el PIB* con base en los datos proporcionados por la Comisión Europea-AMECO<sup>80</sup>, tanto a coste de los factores como a precios corrientes.

## VI. Estructura de la investigación

La tesis se estructura en cinco capítulos, además de este apartado de “Introducción”, en torno a los cuales se articula todo el desarrollo de la misma y de acuerdo con el siguiente contenido.

En el capítulo I se comenta el *marco general de la investigación*, explicándose el escenario general del período investigado —1973-2013— así como de cada uno de los cuatro países analizados. Se pretende con ello tener una visión de conjunto de cuál ha sido el contexto general de los cuarenta años analizados así como las dinámicas específicas de cada uno de los cuatro países. El objetivo último que se persigue es poder mostrar cómo, según se sostiene por nuestra parte, el marco general de desarrollo de las políticas públicas durante el período investigado se ha acomodado a los parámetros del *laissez faire* propios del neoliberalismo y cómo, efectivamente, en los cuatro casos se produjo un cambio significativo en el enfoque económico de sus políticas desde finales de la década de 1970, que se plasmó en un nuevo modelo económico —antitético del anterior modelo keynesiano, en el que se había basado el funcionamiento de los países industrializados de Occidente desde el final de la Segunda Guerra Mundial— y más alineado con la ortodoxia y lógica neoliberales.

El capítulo II se dedica al análisis de la *variable dependiente* de la investigación, es decir la *desigualdad*. Teniendo en cuenta que el concepto de “desigualdad” es complejo y multidimensional, se aborda el mismo partiendo de la precisión sobre el tipo de desigualdad que se va a analizar y valorar. Asimismo, se comenta la problemática que presenta la medición de la desigualdad, justificando los indicadores seleccionados para medirla en nuestra investigación. Se analiza la serie de datos históricos de esos

---

<sup>79</sup> Disponibles en: [http://www.oecd-ilibrary.org/economics/harmonised-unemployment-rates\\_2074384x-table6](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/harmonised-unemployment-rates_2074384x-table6), consulta realizada el 31 de agosto de 2015.

<sup>80</sup> EUROPEAN COMMISSION, ECONOMIC AND FINANCIAL AFFAIRS, AMECO database (última actualización: 05 mayo de 2015). [Disponible en: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/ameco/user/serie/ResultSerie.cfm](http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/ResultSerie.cfm), consulta realizada el 27 de agosto de 2015].



indicadores de los cuatro casos referidos al período bajo análisis. Con todo ello, se pretende, en primer lugar, poder analizar cómo ha evolucionado la desigualdad económica durante los cuarenta años analizados en los cuatro casos investigados, intentando ver sus tendencias y poder verificar si hay aspectos comunes en esta evolución o, por el contrario, los datos evidencian divergencias resaltables. Con esta visión global se entiende que podrá contrastarse, en segundo lugar, la hipótesis de trabajo primera sobre el *carácter estructural* y la perpetuación de la tendencia a la redistribución regresiva de los ingresos, es decir si la evolución de la desigualdad tiene un carácter sistémico y persistente, según lo que se sostiene por nuestra parte, si ha respondido o no a procesos estructurales que han podido generar y reproducir la misma.

En el capítulo III se aborda el análisis de la *política fiscal* y su impacto sobre la desigualdad. Se parte de dos premisas. De acuerdo con la primera, se entiende que la política fiscal es una de las herramientas más importante con que cuentan los gobiernos para hacer frente a la desigualdad; es el instrumento público por excelencia para influir en la distribución de los ingresos. Según la segunda, se entiende que la política fiscal no es una mera cuestión técnica, sino que es, siempre, la expresión política —y hasta filosófica, nos atreveríamos a decir— de una preferencia social determinada por el grado de redistribución y el tamaño y papel del Estado en la economía. Teniendo en cuenta estas premisas, se examinan las reformas fiscales concretas llevadas a cabo por los cuatro países investigados durante el período considerado, analizando en qué medida las mismas han tenido unos efectos redistributivos o han favorecido los intereses de ciertos grupos sobre otros. Con ello, se pretende poder contrastar la hipótesis segunda de nuestra investigación, en relación con la *política fiscal* aplicada y las reformas llevadas a cabo durante el período investigado, respondiendo a las cuestiones básicas planteadas.

El capítulo IV se centra en las políticas públicas sobre el *gasto público social* y, más concretamente, en la efectividad redistributiva del mismo. Se parte de la premisa de que el gasto público social constituye una herramienta básica en la corrección de las desigualdades. En las políticas sobre el gasto público social hay una intención política, ya que es decisión política del Estado poder desempeñar un papel muy activo en la redistribución de la renta a través de sus políticas de transferencias monetarias

(pensiones, prestaciones de desempleo, rentas mínimas, etc.) o, por el contrario, aplicar políticas de recortes del gasto, disminuyendo su esfuerzo redistributivo. Se ofrece una perspectiva general sobre los efectos que habrían tenido el conjunto de prestaciones sociales como instrumentos redistributivos en los cuatro países durante el período investigado, intentando contrastar la tercera hipótesis de trabajo concerniente a la *política sobre el gasto público social*, contestando a la pregunta propuesta.

El capítulo V se ocupa de las políticas públicas relacionadas con el *mercado de trabajo* y las *reformas* llevadas a cabo en la esfera laboral. Dos ideas fuerza guían el análisis. La primera, que el mercado laboral puede ser una causa subyacente en el aumento de la desigualdad, si no el principal factor generador de desigualdades en muchos países. La segunda, que las rentas del trabajo, y en particular las rentas salariales, representan la mayor parte de los ingresos de muchas familias, por lo que los niveles de desigualdad que pueden darse a nivel salarial afectan, sin duda, a la distribución general de los ingresos. Por otro lado, se parte de varios hechos constatables: el ascenso del pensamiento neoliberal, las transformaciones del modelo económico fordista como consecuencia de las crisis económicas durante la década de los años setenta, su reconfiguración neoliberal y el influjo de la creciente globalización, que modificaron muy profundamente los mercados de trabajo, provocando un cambio de paradigma económico y de los sistemas sociales y productivos. Según nuestra interpretación, este nuevo paradigma económico y su proyección al ámbito laboral ha repercutido en la desigualdad de ingresos dentro de los países. Por ello, se analizan los cambios que se han producido en el mercado de trabajo y su posible influencia sobre la distribución personal y funcional de la renta y, por consiguiente, sobre la desigualdad económica en la distribución de ingresos. Se trata con este análisis de poder contrastar la hipótesis de trabajo cuarta de nuestra investigación, relacionada con la dinámica evolutiva del *mercado de trabajo*, respondiendo a las preguntas suscitadas.

En el último capítulo de “Conclusiones” se plasman las principales conclusiones que se derivan de todo el estudio realizado y que condensan el mismo. Por otro lado, se contrastan dichas conclusiones con las hipótesis de trabajo planteadas inicialmente, comentando las evidencias que dan respuesta a las cuestiones suscitadas en las mismas. Finalmente, se comentan las limitaciones con las que nos hemos encontrado en el

desarrollo de nuestro trabajo, apuntando igualmente nuevas perspectivas de investigación desde las que el mismo podría desarrollarse en el futuro.

Por último, tras la relación de todas las referencias que conforman la Bibliografía revisada y manejada que ha servido de apoyo para nuestro trabajo, en un Apéndice de datos final se presentan un serie de tablas de datos que no se han incorporado en el cuerpo del trabajo, pero a los que se hace alusión en el mismo y que consideramos relevantes.

## CAPÍTULO I

### EL MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

*A partir de los años de 1970, el agotamiento de muchos de los elementos dinámicos de la edad de oro del capitalismo, y el surgimiento de nuevos paradigmas tecnológicos, generaron importantes cambios económicos y sociales y contribuyen a explicar la nueva ola de globalización.*

LUIS BÉRTOLA Y JOSÉ ANTONIO OCAMPO

*Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la independencia*  
Madrid, Secretaría General Iberoamericana, 2010, p. 206

*...no es el libre desarrollo del mercado el que determina las políticas, sino que son las políticas (utilizando la formidable arma del Estado-nación), las que definen el sentido y el comportamiento de los mercados. No son fuerzas inevitables e impersonales, sino poderosos grupos de interés, con sus fines humanos y contingentes, los que deciden, proyectan y aplican las estrategias del capital...la llamada globalización es en realidad un proyecto político claramente diseñado desde el poder, que permite a sus detentadores usar las posiciones preeminentes en los países centrales y en los periféricos, así como en los organismos financieros internacionales, para imponer políticas y apoderarse de la riqueza, incluyendo el uso de los Estados-nación.*

HÉCTOR DÍAZ-POLANCO

“Renovación de la crítica en la era de la globalización”, *Memoria*, Número 156, México, 2002, p. 59

#### 1.1. Introducción

El propósito fundamental de este primer capítulo es comentar el marco general de la investigación. Dado que, como se ha explicado en la “Introducción”, el nuevo paradigma económico basado en la ortodoxia neoliberal con el fondo de la globalización y su relación con la creciente desigualdad es el contexto amplio de esta tesis, se parte de un comentario sobre el escenario general del período investigado (1973-2013) así como para cada uno de los cuatro países analizados. Este comentario se realiza de una manera sucinta, pues en cada capítulo se comentarán con más detalle los hitos relacionados con cada una de las variables analizadas.

Con ello, se pretende tener una visión de conjunto de cuál ha sido el contexto general de los cuarenta años analizados así como las dinámicas específicas de cada uno de los cuatro países examinados. El objetivo último que se persigue es poder mostrar cómo, según se sostiene por nuestra parte, el marco general de desarrollo de las políticas públicas durante el período investigado se ha acomodado a los parámetros del *laissez*

*faire* propios del neoliberalismo y cómo, efectivamente, en los cuatro casos se produjo un cambio significativo en el enfoque económico de sus políticas desde finales de la década de 1970, que se plasmó en un nuevo modelo económico —antitético del anterior modelo keynesiano, en el que se había basado el funcionamiento de los países industrializados de Occidente desde el final de la Segunda Guerra Mundial— y más alineado con la ortodoxia y lógica neoliberales. Este nuevo paradigma económico se iba a consolidar en las siguientes décadas en un escenario de globalización creciente de la economía, especialmente la de los mercados financieros.

## **1.2. El contexto general y específico del período investigado**

### **1.2.1. El escenario general 1973-2013. Resurgimiento y apogeo del neoliberalismo. El sistema global neoliberal**

La investigación arranca en el año 1973, que puede considerarse un punto de inflexión histórico, por cuanto en dicho año comenzó la “crisis del petróleo” —dando lugar al final de la “edad de oro” de las economías capitalistas y a los “Treinta Años Gloriosos” imponiéndose un nuevo modelo económico, que era la antítesis del anterior modelo keynesiano— y se consolidó la ruptura del orden monetario internacional que había surgido en la Conferencia de Bretton Woods celebrada en el año 1944. Esto dio comienzo a una nueva época de globalización financiera, con un grado mucho mayor de volatilidad financiera a escala internacional, que fue ganando fuerza por etapas hasta concluir en el estallido de la crisis global de 2007-2008 y sus consecuencias.

Pero, para poder comprender este período histórico iniciado en el año 1973, hay que verlo con perspectiva analizando ciertos antecedentes. En este sentido, hay que tener en cuenta que, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, para restablecer y mantener la paz y la prosperidad, se entendió que había que crear un marco más abierto y seguro para las negociaciones políticas internacionales y el comercio, un marco del que todos pudieran en principio beneficiarse. La principal potencia capitalista de la época —EE.UU.— aprovechó su posición dominante para crear, junto con sus principales aliados, un nuevo marco para el orden global. Forzó la descolonización y el desmantelamiento de los antiguos imperios —británico, francés, neerlandés, etc.— y apadrinó los acuerdos de Bretton Woods en 1944 y el nacimiento de las Naciones Unidas en 1945 —el 25 de

abril, cuando aún faltaban unos meses para que terminara la contienda—. Dentro de este proyecto original del nuevo orden económico liberal planetario se incluyó la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI), dentro de los acuerdos de Bretton Woods, así como el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD), actualmente una de las cinco instituciones que integran el Banco Mundial (BM). Estas instituciones supraestatales creadas, además de otras como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco de Pagos Internacionales (BPI) de Basilea y grupos de coordinación entre las principales potencias estatales como el G-7 —posteriormente G-8 y actualmente ampliado a G-20— suponían unidades territoriales por encima y más allá del Estado-nación, por lo que los Estados fueron perdiendo y cediendo parte de su soberanía a estas instituciones supraestatales, como indica Harvey<sup>1</sup>.

En el terreno de la política, en las conferencias tripartidas de Yalta (4-11 de febrero de 1945) y Postdam (17 de julio a 2 de agosto de 1945), se puso claramente de manifiesto que los EE.UU. iban a asumir un papel dirigente en la política europea y que no aceptaban la existencia de esferas de influencia que les restasen protagonismo. Se había creado un mundo bipolar<sup>2</sup>.

Además de este nuevo orden mundial, hay que tomar en consideración que, durante los años siguientes a la finalización de la Segunda Guerra Mundial y hasta ese año, hubo un consenso en Occidente entre los pensadores y los responsables de tomar las decisiones<sup>3</sup> —“sobre todo en los EE.UU., que marcaban la pauta de lo que los demás países del área no comunista podían hacer, o mejor dicho de lo que no podían hacer”<sup>4</sup>— sobre que el Estado podía y debía intervenir “para limitar la libertad del mercado en nombre del

---

<sup>1</sup> HARVEY, DAVID, *El enigma del capital y las crisis del capitalismo*, Madrid, Ediciones Akal, 2012, pp. 167-168.

<sup>2</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, *Por el bien del Imperio. Una historia del mundo desde 1945*, Barcelona, Pasado y Presente, 2011, p. 37.

<sup>3</sup> Hay que tener en cuenta que los actores de tal consenso no eran gente que hoy consideraríamos progresista sino hombres de instinto conservador y elitista —como John Maynard Keynes, Clement Attlee, Franklin D. Roosevelt, Charles de Gaulle—, que habían sentido un genuino horror ante la inestabilidad social provocada por las guerras, y que comprendieron que el mejor modo de cancelar la posibilidad de un retorno a ese infierno era reducir la desigualdad, el desempleo y la inflación, al mismo tiempo que se mantenía un gran espacio para el mercado y las libertades públicas, todo ello bajo una estricta regulación estatal.

<sup>4</sup> HOBBSAWM, ERIC, *Historia del Siglo XX*, Buenos Aires, Argentina, Crítica (Grijalbo Mondadori, S.A.), 1998, p. 276.

interés público”<sup>5</sup>, y ese consenso se mantuvo; fueran demócratas o republicanos quienes gobernaran en EE.UU., o socialdemócratas o demócratacristianos quienes lo hicieran en los países de Europa, no hubo grandes disensiones<sup>6</sup>, teniendo todos una fe similar en el Estado activista, la planificación económica y la inversión pública a gran escala.

Sin duda, el legado de la Gran Depresión, con las dudas que generó sobre la capacidad del régimen capitalista basado en el mercado para autoequilibrarse, y la fortaleza y oportunidad de las ideas de John Maynard Keynes (1883-1946), en su *Teoría General del Empleo, Interés y Dinero*<sup>7</sup>, llevaron a la aceptación de este papel activista de los Estados en la conducción de los asuntos económicos. Ya que la economía de mercado, por sí sola, no aseguraba el alcance y sostenimiento de un equilibrio estable, el Estado con sus instrumentos de política económica se encargaría de guiarla y suplementarla, pasando de un papel pasivo a un papel activo en la gestión económica.

Esta aceptación *cuasi* universal del Estado como planificador, coordinador, promotor, árbitro, proveedor, celador y guardián se basó en que casi todos tenían algo que ganar de las oportunidades que el Estado les proporcionaba en cuanto a ingresos e influencia. Por eso, la fe en el Estado se extendió a través de prácticamente todas las orientaciones políticas, y las diversas formas estatales tuvieron en común la aceptación de que el Estado debía concentrar su atención en el pleno empleo, en el crecimiento económico y en el bienestar de los ciudadanos, y que el poder estatal debía desplegarse libremente junto a los procesos del mercado —o, si fuera necesario, interviniendo en él o incluso sustituyéndolo—, para alcanzar esos objetivos.

Con base en esta concepción activista de las responsabilidades de los Estados, éstos intervinieron de manera activa en la política industrial y se implicaron en la fijación de fórmulas establecidas de salario social diseñando una variedad de sistemas de protección (asistencia sanitaria y educación, entre otros), como señala David Harvey<sup>8</sup>. Los Estados —cada uno en mayor o menor medida, naturalmente, dependiendo de su

<sup>5</sup> JUDT, TONY, *Algo va mal*, Madrid, Taurus, 2010, p. 56.

<sup>6</sup> Los partidos e intelectuales liberales de Alemania e Italia, al igual que un reducido grupo de partidarios del libre mercado del Partido Conservador de Gran Bretaña, no participaron de ese consenso, pero, en aquel momento su influencia era bastante escasa. Visto en JUDT, TONY, *Postguerra. Una historia de Europa desde 1945*, Madrid, Taurus, 2006, p. 530.

<sup>7</sup> KEYNES, JOHN MAYNARD, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London, Macmillan & Co., Ltd., 1936.

<sup>8</sup> HARVEY, DAVID, *Breve historia del neoliberalismo*, Madrid, Ediciones Akal, 2007, p. 17.



cultura política y sus posibilidades— debían proveer infraestructuras, medios de transporte públicos, subsidios al desempleo, viviendas protegidas, sanidad subvencionada, acceso a la cultura y límites de precios. El Estado debía ser “benefactor” —*Etat-providence*<sup>9</sup>, según la terminología empleada por Pierre Rosanvallon—, para quien había que comprender este Estado “dentro de la evolución del Estado-nación moderno”, ya que suponía la “profundización y la ampliación” del Estado-protector clásico, si bien el Estado benefactor, mucho más complejo que el Estado protector, “no sólo tenía la función de proteger los logros (la vida o la propiedad), sino que apuntaba también a acciones positivas (redistribuir la riqueza, reglamentar las relaciones sociales, tomar a su cargo ciertos servicios colectivos, etc.)”<sup>10</sup>.

Esta intervención gubernamental en la vida cotidiana parecía inevitable, quedando, por tanto, inhabilitado lo que quedaba del Estado del *laissez-faire* tras la Segunda Guerra Mundial. Por distintas razones, los políticos, los funcionarios e incluso muchos hombres de negocios occidentales estaban convencidos durante la posguerra de que la vuelta al *laissez-faire* era impensable<sup>11</sup>. Determinados objetivos políticos —la contención del comunismo, el pleno empleo y la modernización de unas economías atrasadas o en decadencia— gozaban de prioridad absoluta y justificaban una intervención estatal de la máxima firmeza. Incluso regímenes consagrados al liberalismo económico y político, como EE.UU. y Gran Bretaña, pudieron y tuvieron que gestionar la economía de un modo que antes hubiera sido rechazado por “socialista”, según explica Hobsbawm<sup>12</sup>.

Por otro lado, también debe señalarse, de acuerdo con Harvey, que una condición de acuerdo posbélico, en casi todos los países, fue que se restringiera el poder económico de las clases altas y que le fuera concedida a la fuerza de trabajo una mayor porción del

---

<sup>9</sup> Conviene recordar que, forjada por pensadores liberales hostiles al crecimiento de las atribuciones del Estado, la expresión *Etat-providence* aparece en francés durante el segundo Imperio (1850-70). El término inglés *Welfare State* (Estado de Bienestar, o Benefactor) es más reciente, datando de los años 1940. La expresión alemana correspondiente, *Wohlfahrtsstaat* fue utilizada a partir de 1870 por los “socialistas de cátedra”, aunque también se hablaba de *Sozialstaat* (Estado social) para calificar las reformas emprendidas por Bismarck en los años 1870. Fue en Alemania donde aparecieron los primeros elementos de política social que abrieron el camino al Estado benefactor moderno. Visto en: REVUELTAS, ANDREA, “Las reformas del Estado en México: del Estado benefactor al Estado neoliberal”, *Política y Cultura*, número 3, invierno, 1993, Universidad Autónoma Metropolitana, México, pp. 216.

<sup>10</sup> ROSANVALLON, PIERRE, *La crise de l'Etat-providence*, París, éditions du Seuil, 1981, pp. 20-22 y 141 y ss.

<sup>11</sup> Ya en 1926, Keynes se refirió en un ensayo al fin del *laissez faire*. [KEYNES, JOHN MAYNARD, *Essays in persuasion*, London, Macmillan & Co., Ltd., 1931, p. 213]

<sup>12</sup> HOBBSAWM, ERIC, 1998, ob. cit., p. 275.

“pastel económico”. La mayor parte de la población pensaba entonces que una redistribución moderada de la riqueza, que eliminase los extremos de ricos y pobres, beneficiaría a todos. En EE.UU., por ejemplo, la porción de la renta nacional del 1 % de quienes percibían una mayor renta, cayó de un 16% en el período prebélico, a menos de un 8 % al final de la Segunda Guerra Mundial, y permaneció rondando este nivel durante casi tres décadas. Mientras el crecimiento fuera fuerte, esta restricción no parecía ser importante, ya que se disponía de una participación estable de una “tarta” creciente. Pero, cuando en la década de 1970 el crecimiento se hundió, los tipos de interés reales fueron negativos y los dividendos y beneficios exiguos se convirtieron en la norma, “las clases altas de todo el mundo se sintieron amenazadas”<sup>13</sup>.

Las políticas presupuestarias y monetarias, basadas en la teoría económica keynesiana —por lo que generalmente se las llamó “keynesianas”— fueron ampliamente aplicadas para amortiguar los ciclos económicos y asegurar un práctico pleno empleo. Por regla general, se defendía un «compromiso de clase» entre el Capital y la fuerza de trabajo como garante fundamental de la paz y de la tranquilidad en el ámbito doméstico. Y, por otra parte, en las tres décadas que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, economistas, políticos, analistas y ciudadanos coincidían en que un gasto público alto, administrado por las autoridades nacionales o locales con libertad suficiente para regular la vida económica a distintos niveles, era una buena política, como expone Judt<sup>14</sup>. Y, en torno a 1960, esta tesis se había convertido de *facto* en la política de gobierno en casi todos los países occidentales.

La fórmula de la intervención estatal funcionó, afirma Judt<sup>15</sup>. Como apunta Hobsbawm, en EE.UU. y Gran Bretaña se redujo la brecha entre ricos y pobres, Alemania se levantó de dos derrotas en una sola generación, Francia, “hasta entonces un paradigma de atraso económico, acortó distancias con respecto a la productividad de los EE.UU. más que ningún otro de los principales países industrializados”, vio cómo el empleo se volvía seguro y en el norte de Europa se forjaron sociedades muy estables<sup>16</sup>. Pero, con la llegada de esta gran crisis del modelo económico de posguerra, en 1973, cuando todo el mundo capitalista avanzado cayó en una larga y profunda recesión, combinando, por

<sup>13</sup> HARVEY, DAVID, 2007, ob. cit., pp. 20-21.

<sup>14</sup> JUDT, TONY, 2010, ob. cit., p. 69.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 59.

<sup>16</sup> HOBBSAWM, ERIC, 1998, ob. cit., p. 276.

primera vez, bajas tasas de crecimiento con altas tasas de inflación —fenómeno que se llamó “estanflación”—, todo cambió.

Inicialmente, los problemas de los años setenta se vieron solo como un episodio transitorio. Muchos gobiernos dieron por supuesto que los problemas eran temporales. En uno o dos años se podrían recuperar la prosperidad y el crecimiento. No era necesario, por tanto, cambiar unas políticas que habían funcionado bien durante una generación. Pero gradualmente se hizo patente que había comenzado un período de dificultades duraderas y los países capitalistas buscaron soluciones radicales, en muchos casos ateniéndose a los principios enunciados por los teólogos seculares del mercado libre sin restricción alguna, que rechazaban las políticas que habían dado tan buenos resultados a la economía mundial durante la “edad de oro” pero que ahora parecían no servir, como explica Hobsbawm<sup>17</sup>. Parecía que la única alternativa que se ofrecía era la propugnada por la minoría de los teólogos ultraliberales.

Favorecida, pues, por la situación de crisis generalizada de los países capitalistas desarrollados consecuencia de los *shock* petrolíferos a partir de 1973, la teoría neoliberal, que había perdido terreno frente a las políticas keynesianas de redistribución del ingreso que legitimaron el intervencionismo estatal, como se ha comentado, encontró el momento y las condiciones oportunas para volver a escena, y paulatinamente ir imponiendo su dominio como la solución única para hacer frente a la crisis. Ciertamente, la teoría (neo)liberal —que tras haber dominado una parte de la escena histórica del siglo XIX y el primer tercio del siglo XX, había conocido un período de eclipse desde mediados de la década de los años treinta, y que había aglutinado alrededor del filósofo político austríaco Friedrich von Hayek (1888-1992) y su *Société du Mont-Pèlerin*<sup>18</sup>, creada en 1947, a Ludwig von Mises (1881-1973), al

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 19.

<sup>18</sup> Recuérdese que esta sociedad se fundó tras el encuentro celebrado en abril de 1947 en el Hôtel du Parc de la localidad de Mont-Pèlerin, cerca de Vevey, Suiza. En dicho encuentro participaron 36 economistas y filósofos de derecha de diferentes “escuelas de pensamiento”. Este encuentro fue financiado por banqueros y patronos de la industria suiza, enviando delegados tres importantes publicaciones de EE.UU. (*Fortune*, *Newsweek* y *The Reader's Digest*). Al finalizar este encuentro se fundó la Sociedad de Mont-Pèlerin, “una especie de francmasonería neoliberal, bien organizada y consagrada a la divulgación de las tesis neoliberales, con reuniones internacionales regulares”. ANDERSON, PERRY, “Historia y lecciones del neoliberalismo”, *Deslinde*, Universidad de California, Los Angeles. [Disponible en: <http://www.cipstra.-cl/download/transformaciones/Historia%20y%20Lecciones%20del%20Neoliberalismo%20%20Anderson.%20Perry.pdf>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2015]. La Sociedad de Mont-Pèlerin se constituiría en un *think tank* de la contraofensiva neoliberal. TOUSSAINT, ERIC, « Révolution keynésienne et contre-révolution néo-libérale », *Mondialisation.ca*, 24 junio 2009, [Disponible en: <http://www.->

economista Milton Friedman (1912-2006) e incluso, durante un tiempo, al filósofo Karl Popper (1902-1994), entre otros notables de la época— emergió con fuerza en los últimos años de la década de 1970 como “antídoto para las amenazas al orden social capitalista y como solución a los males del capitalismo”<sup>19</sup>. Las proposiciones de Hayek recogidas en su clásico *Camino de servidumbre (The Road to Serfdom)*, escrito en 1944, se convirtieron en referencia fundamental y una auténtica doctrina para los neoliberales.

Por otro lado, debe resaltarse que, como ya se ha comentado en la “Introducción”, al concederse el premio Nobel de Economía, creado en el año 1969, a Friedrich von Hayek en el año 1974, se respaldó al neoliberalismo, e igualmente al otorgarlo, dos años después, a otro defensor militante del ultraliberalismo económico, Milton Friedman. Hay que tener en cuenta que, antes de 1974, este premio había sido concedido a personajes significativamente no asociados con la economía del *laissez-faire*.

Por ello, tras 1974 los partidarios del libre mercado pasaron a la ofensiva, aunque no llegaron a dominar las políticas gubernamentales hasta 1980, con la excepción de Chile, donde una dictadura militar basada en el terror permitió a los asesores estadounidenses instaurar una economía ultraliberal, tras el golpe de Estado del general Augusto Pinochet y el derrocamiento, en 1973, del gobierno democrático de Salvador Allende, convirtiendo a Chile en el laboratorio de experimentación del modelo neoliberal ortodoxo, en la experiencia piloto para el nuevo neoliberalismo que se fue imponiendo en los países avanzados de Occidente a partir de 1979 —con los gobiernos de Margaret Thatcher (1979-1990) en Inglaterra y, un poco más tarde, Ronald Reagan (1981-1989) en los EE.UU.— demostrándose, de paso, que no era necesaria una conexión entre el mercado libre de la economía del *laissez-faire* y la democracia política<sup>20</sup>. También en Argentina, después del golpe de 1976, se impulsaron reformas estructurales.

En este contexto, resulta de interés la teoría de Naomi Klein, quien sostiene que a principios de la década de 1980, aun con Reagan t Thatcher en el poder y con Hayek y Friedman como influyentes asesores suyos, “no estaba ni mucho menos claro que un programa económico radical como el impuesto con tan feroz virulencia en el Cono Sur

---

[mondialisation.ca/r-volution-keyn-sienne-et-contre-r-volution-n-o-lib-rale/14080](http://mondialisation.ca/r-volution-keyn-sienne-et-contre-r-volution-n-o-lib-rale/14080), consulta realizada el 15 de septiembre de 2015].

<sup>19</sup> HARVEY, DAVID, 2007, ob. cit., p. 25.

<sup>20</sup> Para ser justos, debe aclararse que Von Hayek, a diferencia de los propagandistas occidentales de la Guerra Fría, no sostenía que hubiese tal conexión.

podiese siquiera ser posible en Gran Bretaña o en Estados Unidos. [...] La catastrófica primera legislatura de Thatcher parecía confirmar que las radicales y altamente lucrativas políticas de la Escuela de Chicago no podían sobrevivir en un sistema democrático. [...] Parecía evidente que para que la imposición de una terapia económica de *shock* resultara exitosa era necesaria la concurrencia de algún otro tipo de conmoción”. La Guerra de las Malvinas fue la que proporcionó a Thatcher la “tapadera política” que necesitaba “para instaurar, por primera vez en la historia, un programa de transformación capitalista radical en una democracia liberal occidental”. El exitoso manejo de la Guerra de las Malvinas por parte de Thatcher supuso la primera prueba definitiva de que era posible aplicar un programa económico inspirado por la Escuela de Chicago sin necesidad de dictaduras militares, apunta Klein<sup>21</sup>.

A partir de ahí, como bien explica Perry Anderson<sup>22</sup>, las ideas neoliberales pasaron a ganar terreno, conquistando un espacio creciente, llegando a dominar ampliamente el pensamiento económico y político de las décadas siguientes. Las raíces de la crisis, afirmaban von Hayek y sus compañeros, estaban localizadas en el poder excesivo y nefasto de los sindicatos y, de manera más general, del movimiento obrero, que había socavado las bases de la acumulación privada con sus presiones reivindicativas sobre los salarios y con su presión parasitaria para que el Estado aumentase cada vez más los gastos sociales. La culpa de la endémica recesión económica y de sus consecuencias era del “Estado de grandes dimensiones” y del peso muerto que, mediante los impuestos y la planificación, depositaba sobre las energías y la iniciativa nacionales, como señala Tony Judt<sup>23</sup>. Hayek pensaba que la mejor manera de defender el liberalismo y una sociedad abierta era mantener al Estado alejado de la vida económica y que toda injerencia del Estado era una pendiente hacia el totalitarismo.

El remedio estaba claro, había que mantener un Estado fuerte en su capacidad de quebrar el poder de los sindicatos y en el control del dinero, pero limitado en lo referido a los gastos sociales y a las intervenciones económicas. La estabilidad monetaria

---

<sup>21</sup> KLEIN, NAOMI, *La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre*, Barcelona: Paidós, 2007, pp. 178-191.

<sup>22</sup> ANDERSON, PERRY, “Capítulo I-Neoliberalismo un balance provisorio”, en SADER, EMIR Y GENTILI, PABLO (comps.), *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*, 2ª ed., CLACSO, Buenos Aires, Argentina, 2003, pp. 11-18. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/-ar/libros/trama/trama.html>, Consulta realizada el 21 de septiembre de 2015].

<sup>23</sup> JUDT, TONY, 2006, ob. cit., p. 776.

debería ser la meta suprema de cualquier gobierno. Para eso era necesaria una disciplina presupuestaria, con la contención de gasto social y la restauración de una tasa “natural de paro”<sup>24</sup>, o sea, la creación de un ejército industrial de reserva para quebrar a los sindicatos. Además, eran imprescindibles reformas fiscales para incentivar a los agentes económicos. En otras palabras, esto significaba reducciones de impuestos sobre las ganancias más altas y sobre las rentas. De esta forma, una nueva y saludable desigualdad volvería a dinamizar las economías avanzadas, entonces afectadas por la *estagflación*. El crecimiento retornaría cuando la estabilidad monetaria y los incentivos esenciales hubiesen sido restituidos<sup>25</sup>.

Con el resurgimiento del neoliberalismo, se estableció una pugna entre los keynesianos y los neoliberales, ya que, como señala Rosanvallon, “retorno del liberalismo y crisis del keynesianismo son dos caras complementarias de un mismo movimiento”<sup>26</sup>. Esta confrontación no fue simplemente entre economistas profesionales. Se trataba de una guerra entre ideologías incompatibles. Ambos bandos esgrimían argumentos económicos: los keynesianos afirmaban que los salarios altos, el pleno empleo y el Estado del Bienestar creaban la demanda del consumidor que alentaba la expansión, y que bombear más demanda en la economía era la mejor manera de afrontar las depresiones económicas. Los neoliberales aducían que la economía y la política de la “edad de oro” dificultaban —tanto al gobierno como a las empresas privadas— el control de la inflación y el recorte de los costes, que habían de hacer posible el aumento de los beneficios, que era el auténtico motor del crecimiento en una economía capitalista. En cualquier caso, sostenían, la “mano invisible”<sup>27</sup> del libre mercado de Adam Smith produciría con certeza un mayor crecimiento de la “riqueza de las naciones” y una mejor distribución posible de la riqueza y las rentas. Si se dejaba al mercado actuar en libertad, la mayor parte de la población en menos tiempo alcanzaría

<sup>24</sup> Sobre la “tasa natural de paro”, “Tasa de Paro de Equilibrio” o “Tasa de Paro no Aceleradora de Inflación” (NAIRU), desarrollada por Milton Friedman, puede verse FERNÁNDEZ CORNEJO, JOSÉ ANDRÉS y ALGARRA PAREDES, ÁNGEL, *El mercado de trabajo en la Unión Europea. Fundamentos teóricos y políticas de empleo*, Madrid, Pirámide, 2000, y en concreto el capítulo “3. La tasa de paro natural y las estrategias de desinflación”, pp. 117-139.

<sup>25</sup> ANDERSON, PERRY, 2003, ob. cit., pp. 11-18.

<sup>26</sup> ROSANVALLON, PIERRE, *La crisis del Estado providencia*, Madrid, Editorial Civitas, 1995b, p. 69.

<sup>27</sup> Resulta curioso que se haya retenido comúnmente la alegoría de “la mano invisible” del mercado de Adam Smith, cuando sólo la menciona tres veces en su obra *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones* (1776). Visto en: TOUSSAINT, ERIC, *Neoliberalismo. Breve historia del infierno*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2012, p. 34.



un mayor bienestar, salvo una pequeña minoría, incapaz de salir adelante por sus propias fuerzas, pero que, según von Hayek, siempre contaría con la ayuda solidaria de las personas y de las fundaciones privadas. Para un rápido crecimiento, lo esencial sería expulsar al Estado de los ámbitos económicos y sociales que no le competían.

Pero, en ambos casos, la economía racionalizaba un compromiso ideológico, una visión *a priori* de la sociedad humana, como resalta Hobsbawm<sup>28</sup>. Debe tenerse en cuenta, en este contexto, que, como destaca Harvey, pese a que el neoliberalismo se presentase estrictamente como una doctrina que buscaba orientar las prácticas políticas y económicas hacia un escenario de derechos de propiedad privada indiscutibles, mercados libres y libertad individual y de comercio, sólo pudo prosperar por medio de “la construcción de una cultura populista neoliberal” —llamada «posmodernidad»<sup>29</sup>—. Y, por otro lado, resulta evidente que el neoliberalismo debió de construir su aceptación sobre la destrucción de los consensos sociales y económicos anteriores, que, como se ha comentado, supusieron la puesta en práctica durante décadas de políticas netamente alejadas del *laissez-faire*, con el compromiso entre las instituciones que dominaban el movimiento obrero (partidos y sindicatos) y la clase capitalista, expresados en acuerdos de “paz social”.

Lo cierto es que, como apunta Mariana Calvento<sup>30</sup>, el capitalismo neoliberal se instaló entonces como la única alternativa viable; de ahí que se le bautizara con el nombre de “pensamiento único”<sup>31</sup>. Esta visión neoliberal de la realidad —este “pensamiento

<sup>28</sup> HOBBSAWM, ERIC, 1998, ob. cit., p. 409.

<sup>29</sup> Recuérdese que fue François Lyotard con su obra *La condition postmoderne*, escrita en 1979, quien dio mayor difusión al concepto de posmodernismo, tan amplio y difícil de definir. Según él, se tiene por «postmoderna» la incredulidad con respecto a los “metarrelatos”, es decir de las grandes interpretaciones generales como el socialismo, el cristianismo, la ideología del progreso, etc. En líneas generales, la calificación de “posmoderno” iba a cubrir todas las propuestas de rechazo de la tradición cultural progresista del siglo XX, lo que implicaba abandonar también su trasfondo de compromiso político. Visto en LYOTARD, JEAN-FRANÇOIS, *La condición postmoderna. Informe sobre el saber*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1987.

<sup>30</sup> CALVENTO, MARIANA, “Fundamentos teóricos del neoliberalismo: su vinculación con las temáticas sociales y sus efectos en América Latina”, *Convergencia*, Vol. 13, número 041, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, 2006, p. 42.

<sup>31</sup> Recuérdese que el término “pensamiento único” fue acuñado por Ignacio Ramonet, director de *Le Monde Diplomatique*, [RAMONET, IGNACIO, “El pensamiento único y los nuevos amos del mundo”, en CHOMSKY, NOAM Y RAMONET, IGNACIO, *Cómo nos venden la moto*, Barcelona, Icaria, 1995, pp. 55-98], y “trata de construir una ideología cerrada; no remite exclusivamente a la economía sino a la representación global de una realidad que afirma, en sustancia, que el mercado es el que gobierna y el Gobierno quien administra lo que dicta el mercado” (ESTEFANÍA, JOAQUÍN, *Contra el pensamiento único*, Madrid, Taurus, 1997, p. 26), o, dicho en palabras de Ramonet, es “la traducción en términos ideológicos de pretensión



único”— se alzó como la única interpretación que permitía entender el mundo y la única que podía aspirar a dirigir políticamente su destino. Tal como explica Pedro Brieger, “la repetición constante del paradigma neoliberal durante este período tomó el equivalente a la demostración —aún antes de su comprobación fáctica—; con la apreciable participación de los medios masivos de difusión se fue consolidando un consenso ideológico aplastante”<sup>32</sup>.

En suma, podría decirse que se inició una nueva era económica, la del llamado “fundamentalismo de mercado” que iba a basarse en tres pilares: el mercado era infalible y no necesitaba que el Estado interfiriera con él, salvo para promoverlo; el desempleo no podía reducirse por debajo de su tasa natural y la inflación era un fenómeno exclusivamente monetario, por lo que el banco central tampoco debía hacer política monetaria, sino mantener sólo un crecimiento moderado de la cantidad de dinero en circulación. Como los mercados eran capaces de resolver casi todos los problemas sin necesidad de la intromisión del Estado y dado que el Estado-providencia había sido el culpable de muchos de los problemas que estaban sufriendo, la mejor forma de superarlos era dejar que el mercado poco regulado o autorregulado funcionase libre y eficientemente.

El giro ideológico que supusieron los postulados del neoliberalismo iba a tener su influencia tanto en el espacio económico como en el ámbito político, traduciéndose en políticas de privatización sistemática y de capitalismo de libre mercado, que irían minando el poder de los Estados. Estos, a partir de entonces, iban a ver redefinido su dimensión así como su intervención en la economía, teniendo que ser frugales en el dominio de los gastos sociales y abstenerse de intervenciones económicas, alineándose con la eficiencia y eficacia de las leyes del mercado. La privatización, la primacía de la empresa privada, una sociedad desregulada y el Estado mínimo iban a ser los ejes generales del modelo de desarrollo a partir de entonces.

---

universal de los intereses de un conjunto de fuerzas económicas, especialmente los del capital internacional”. Lógicamente, este “pensamiento único” impone la visión del mundo de EE.UU. y condiciona como *alteridad* cualquier otra perspectiva. Por ello, su esencia no requiere de ningún componente ideológico, pero sí de la negación de cualquier otra ideología o alternativa vital, social, cultural, política,...; de ahí surge la necesidad de proferir el fin de las ideologías y el fin de la Historia (Fukuyama).

<sup>32</sup> BRIEGER, PEDRO, “De la década perdida a la década del mito neoliberal”, en GAMBINA, JULIO C. (comp.), *La globalización económico-financiera. Su impacto en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, enero, 2002, pp. 342.

Y todo esto se producía al mismo tiempo que la economía transnacional consolidaba su dominio mundial. La vasta multiplicación y difusión de las organizaciones transnacionales<sup>33</sup> en una escala extraordinaria, una auténtica “revolución de las organizaciones transnacionales” en la política mundial, según Samuel P. Huntington<sup>34</sup>, contribuyó a que los Estados nacionales perdieran control sobre las operaciones de las multinacionales y cedieran a sus demandas de desregulación total para el libre movimiento del capital y, por otro lado, fue minando el Estado-nación, puesto que éste no podía controlar más que una parte cada vez menor de sus asuntos. Organizaciones cuyo campo de acción se circunscribía al ámbito de las fronteras territoriales, como los sindicatos, los parlamentos y los sistemas nacionales de radiodifusión, perdieron terreno, en la misma medida en que lo ganaban otras organizaciones que no tenían estas limitaciones, como las empresas multinacionales, el mercado monetario internacional y los medios de comunicación global de la era de los satélites, como apunta Hobsbawm<sup>35</sup>.

Incluso la más insustituible de las funciones que los Estados-nación habían desarrollado en el transcurso del siglo, la de redistribuir la renta entre sus poblaciones mediante las transferencias de los servicios educativos, de salud y de bienestar, además de otras asignaciones de recursos, no podía mantenerse ya dentro de los límites territoriales en teoría, aunque en la práctica lo hiciese, excepto donde las entidades supranacionales como la Comunidad o Unión Europea las complementaban en algunos aspectos. Así pues, durante el apogeo de los teólogos del mercado libre, el Estado se vio minado también por la tendencia a desmantelar actividades hasta entonces realizadas por organismos públicos, dejándoselas “al mercado”<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> Conviene matizar la diferencia entre una organización internacional —si su control es explícitamente compartido por representantes de dos o más naciones— y una organización transnacional —aunque el control está dentro de una sola nación, realiza operaciones en los territorios de dos o más Estados nacionales—. De acuerdo con Michalet, una ETN puede ser definida “como una empresa (o un grupo) de gran tamaño, la cual, a partir de una base nacional, ha implantado en el extranjero muchas filiales en muchos países, con una estrategia y una organización concebidas en escala mundial”. [MICHALET, CHARLES-ALBERT, “Transnational corporations and the changing international system”, *Transnational corporations*, Vol. 3, núm. 1, febrero 1994, ONU, p. 12. Disponible en: [http://unctad.org/en/docs/-iteiitv3n1a2\\_en.pdf](http://unctad.org/en/docs/-iteiitv3n1a2_en.pdf), consulta realizada el 15 de septiembre de 2015].

<sup>34</sup> HUNTINGTON, SAMUEL P., “Transnational Organization in World Politics”, *World Politics*, Vol. 25, N° 3 (april 1973), pp. 333-368. [Disponible en: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/2010115?sid=-21105384743421&uid=2&uid=3737952&uid=4>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2015].

<sup>35</sup> HOBBSAWM, ERIC, 1998, ob. cit., p. 423.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 424.

En esta nueva era, la desigualdad en el reparto de los ingresos iba a volver a crecer, como consecuencia de un proyecto clasista por el que, enmascarando sus objetivos con la retórica sobre la libertad del mercado y sobre las ventajas de la privatización, como señala David Harvey, “se legitimaron toda una serie de medidas ligadas a la restauración o a la reconstrucción del poder de las élites económicas”<sup>37</sup>. M<sup>a</sup> Ángeles Pozas apunta, en este sentido, que “las grandes corporaciones trasnacionales recurrieron también a la revolución tecnológica para desarrollar nuevas estrategias que garantizaran la apropiación de las rentas económicas globales generadas en cualquier parte del planeta, y mantener así la integridad de la corporación y la concentración del capital”<sup>38</sup>.

Debe tenerse en cuenta también que este apogeo de la ideología neoliberal iba a acompañar y a configurar el modelo de globalización —*mondialisation*, en Francia— creciente de la economía, especialmente la de los mercados financieros durante la década de los años noventa, después de la caída del Muro de Berlín, en 1989, y el hundimiento definitivo de la Unión Soviética, en 1991. El proceso de globalización, que no era tan nuevo<sup>39</sup>, fue consolidándose a lo largo de estos años, produciéndose un fenómeno de hibridación con el neoliberalismo y auge de la globalización neoliberal a escala mundial —estableciéndose un auténtico “sistema global neoliberal”, en palabras de Hernán Fair<sup>40</sup>—, que se puso de manifiesto en distintos ámbitos con diferentes efectos, al tratarse de “un fenómeno multifacético, de dimensiones económicas, sociales, políticas, culturales, religiosas y jurídicas, relacionadas entre sí de modo complejo”, como apuntan Boaventura de Sousa Santos<sup>41</sup> y Anthony Giddens<sup>42</sup>. Las bondades de la globalización se convirtieron en una especie de “mantra” para banqueros y agentes de fondos de inversión, pero también para periodistas financieros como señala

<sup>37</sup> HARVEY, DAVID, 2007, ob. cit., p. 25.

<sup>38</sup> POZAS, MARÍA DE LOS ÁNGELES, “El contexto de la desigualdad internacional y el problema del desarrollo”, en CORTÉS, FERNANDO Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA (coord.), *Los grandes problemas de México-V-Desigualdad social*, México, D.F., El Colegio de México, 2010, p. 39. [Disponible en: <http://2010.colmex.mx/16tomos/V.pdf>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2015].

<sup>39</sup> Una interesante aportación sobre la cronología y periodización de la historia de la globalización puede verse en: HOLSTEIN, DIEGO, “Cap. 7-Thinking History Globally, Thinking Globalization Historically” en *Thinking History Globally*, Palgrave Macmillan, 2014, pp. 125-139.

<sup>40</sup> FAIR, HERNÁN, “El sistema global neoliberal”, *Polis*, Número 21, 2008b, pp. 1-24. [Disponible en: <http://polis.revues.org/2935>, consulta realizada el 8 de octubre de 2015].

<sup>41</sup> DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA, *La caída del Angelus Novus: Ensayos para una nueva teoría social*, Colección En Clave de Sur, 1ª edición, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), Bogotá D.C, Colombia, enero de 2003, p. 168. [Disponible en: <http://ilsa.org.co:81/node/67>, consulta realizada el 11 de octubre de 2015].

<sup>42</sup> GIDDENS, ANTHONY, *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*, Madrid, Editorial Taurus, 2000, p. 7.

Marichal<sup>43</sup>; la palabra se transformó en un “fetiche, un conjuro mágico”, según Zygmunt Bauman<sup>44</sup>, quien analizó las raíces y las consecuencias sociales del proceso globalizador.

En el campo económico, para los panegiristas del neoliberalismo, el capitalismo de libre mercado era la expresión más elevada de la racionalidad y organización económica. Y, además era inamovible, en tanto representaba el “fin de la historia”, es decir, una vez establecido el capitalismo neoliberal en todo el mundo no existía razón alguna para su desaparición. Tal como diría Francis Fukuyama, “La democracia liberal es la única aspiración política coherente que abarca las diferentes culturas y regiones del planeta”<sup>45</sup>. Como apunta Hernán Fair, el principal presupuesto teórico de este sistema neoliberal se asentaba en la creencia de que si había una mínima intervención del Estado y una máxima libertad de los agentes que intervenían en la actividad económica, irremediamente se produciría el crecimiento de la economía y, a través del tiempo, esto se traduciría en el bienestar general para toda la población<sup>46</sup>, mediante un efecto “derrame” o “cascada” —«*trickle down effect*»— basado en la “mano invisible” del mercado<sup>47</sup>.

El fenómeno de la globalización exigía el cumplimiento de determinadas “reglas” para formar parte del mismo. Los Estados nacionales tenían que cumplir las “reglas” que imponía la globalización, es decir, tenían que implementar las políticas de ajuste y reforma estructural “recomendadas” por las tres instituciones principales que iban a gobernar la globalización: el FMI, el BM y la Organización Mundial del Comercio (OMC), según Stiglitz<sup>48</sup>, ya que, si no lo hacían, se produciría una huída masiva de los capitales invertidos en el país que generaría un “caos” en la economía, con

<sup>43</sup> MARICHAL, CARLOS, *Nueva Historia de las Grandes Crisis Financieras. Una perspectiva Global, 1873-2008*, Barcelona, Editorial Debate, 2010, p. 226.

<sup>44</sup> BAUMAN, ZYGMUNT, *La globalización. Consecuencias humanas*, 2ª edición, traducción de Daniel Zadunaisky, México, D.F., Fondo de Cultura Económica FCE, 2001, p. 7.

<sup>45</sup> FUKUYAMA, FRANCIS, *El fin de la historia y el último hombre*, Barcelona, Editorial Planeta, 1992, p. 14.

<sup>46</sup> FAIR, HERNÁN, “Hacia una epistemología del neoliberalismo”, *Pensar. Epistemología y Ciencias Sociales*, Número 5, Editorial Acceso Libre, Rosario, 2010, p. 132. [Disponible en: <http://revistapensar.org/index.php/pensar/issue/view/5/showToc>, consulta realizada el 7 de octubre de 2015].

<sup>47</sup> FAIR, HERNÁN, “La globalización neoliberal: Transformaciones y efectos de un discurso hegemónico”, *Kairós, Revista de Temas Sociales*, Proyecto Culturas Juveniles Urbanas, Universidad Nacional de San Luis (UNSL), Volumen 12, Número 21, junio de 2008a, p. 4. [Disponible en: <http://www.revistakairós.org/k21-archivos/Fair.pdf>, consulta realizada el 7 de octubre de 2015].

<sup>48</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus, 2002, p. 35.

consecuencias catastróficas. En sentido similar se expresan Atilio Borón y José Luis Coraggio, para quienes estas “reglas” o “recetas” se vieron acompañadas por un discurso que aseguraba que la única respuesta posible ante la globalización era la sumisión pasiva como si se estuviera en presencia de un fenómeno inevitable como son las catástrofes naturales<sup>49</sup>.

Esta imposición de “recetas” quedó resumida en el llamado “Consenso de Washington”<sup>50</sup>. Bajo este nombre, John Williamson resumió el consenso tácito que se había ido produciendo entre el Tesoro de EE.UU., la Reserva Federal, las instituciones multilaterales (FMI, BM, OMC), importantes hombres de negocios y círculos de intelectuales, acerca de las políticas pertinentes para América Latina a finales de los años ochenta. Estas recetas, elaboradas para hacer frente a problemas específicos de América Latina, se transformaron en el “modelo” a aplicar a los países en vías de desarrollo, convirtiéndose en el núcleo del neoliberalismo y fueron después consideradas extrapolables a países de todo el mundo.

El “Consenso” contenía un decálogo instrumental para superar el modelo “estatista”, que algunos definían como el “cáncer” del “populismo estatista” (o ISI)<sup>51</sup> —principal culpable de la burocratización, la corrupción y la ineficiencia de las empresas públicas— y avanzar en el camino del crecimiento e implicaba cinco grandes reformas: fiscales, laborales, comerciales, financieras y estatales, expresadas en la siguiente

<sup>49</sup> BORÓN, ATILIO, “«Pensamiento único» y resignación política: los límites de una falsa coartada”, en BORÓN, ATILIO; GAMBINA, JULIO y MINSBURG, NAUM (comps.), *Tiempos violentos, Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 1999, p. 140 y CORAGGIO, JOSÉ LUIS, “¿Es posible pensar alternativas a la política social neoliberal?”, *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador, Número 9, abril 2000, pp. 52-59. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50900906>, consulta realizada el 11 de octubre de 2014].

<sup>50</sup> Recuérdese que la expresión “Consenso de Washington” fue acuñada por el economista inglés John Williamson en una conferencia del Institute for International Economics, en Washington, en 1989, y después plasmó en un artículo en 1990, para codificar las políticas de liberalización económica promovidas por las instituciones financieras internacionales como parte de sus estrategias de reformas estructurales. Sin embargo, muy pronto su uso trascendió este significado e incluso la intención de su autor, para pasar a emplearse como un sinónimo de “neoliberalismo”. En su alusión al nombre del Consenso, Williamson se refería “tanto al Washington político del Congreso y miembros principales de la administración, como al Washington tecnocrático de las instituciones financieras internacionales, las agencias económicas del gobierno de EE.UU., la FED y los *think tanks*”. WILLIAMSON, JOHN, “What Washington Means by Policy Reform”, en WILLIAMSON, JOHN (ed.), *Latin American Adjustment How Much Has Happened?* Washington, D.C., Institute for International Economics, 1990, p. 27.

<sup>51</sup> Puede verse al respecto la crítica feroz a la intervención del Estado por parte de DORNBUSCH, RUDIGER y EDWARDS, SEBASTIÁN en “La macroeconomía del populismo en la América Latina”, *El Trimestre Económico*, 57.225, México 1990, pp. 121-142. [Disponible en: [http://aleph.academica.mx-/jspui/.../5607/.../DOCT2065072\\_ARTICULO\\_6.PD...](http://aleph.academica.mx-/jspui/.../5607/.../DOCT2065072_ARTICULO_6.PD...), consulta realizada el 10 de octubre de 2015].

forma: (1) equilibrio del presupuesto público reduciendo el déficit fiscal; (2) reconducción del gasto público primando la selección del mercado; (3) reformas fiscales que redujeran los impuestos directos y aumentaran los indirectos; (4) establecimiento de tipos de interés positivos que atrajeran capitales y fomentasen el ahorro interno; (5) tipos de cambio que permitieran orientar la economía hacia el exterior de manera competitiva; (6) liberalización comercial con plena apertura de fronteras; (7) recepción de inversión extranjera directa; (8) privatizaciones del sector público; (9) desregulación en lo referente al mercado laboral, a los controles a las empresas y a los capitales y desaparición de las barreras legales a los movimientos económicos (salvo de personas); y (10) garantías a los derechos de propiedad.

Según David Llistar, el Consenso concentraba aquellas “verdades” sobre política económica que eran compartidas por el *establishment* mundial y las premisas y sugerencias comunes a la ideología neoliberal más genuina, que entonces gobernaba todas las instituciones representativas de ese poder global —en especial las afincadas en el corazón mismo de EE.UU.<sup>52</sup>. Sostiene Klein que el listado completo del “Consenso” “equivalía punto por punto al triunvirato neoliberal de privatización, desregulación/libre comercio y recortes drásticos del gasto público preconizado por Friedman”<sup>53</sup>. Según Pablo Bustelo, las medidas recogidas en el Consenso

“se ajustaban perfectamente a las prescripciones de la contrarrevolución neoclásica en los estudios del desarrollo que se inició a finales de los años setenta (que elevó la crítica al Estado a la categoría de dogma) pero también al nuevo *enfoque favorable al mercado*, impulsado desde principios de los noventa por el Banco Mundial. Puede entenderse, por tanto, que el Consenso de Washington abarca la intersección o los puntos comunes entre el planteamiento neoclásico radical (o abiertamente neoliberal) de los años ochenta y el enfoque neoclásico moderado (o liberal a secas) de los años noventa”<sup>54</sup>.

<sup>52</sup> LLISTAR, DAVID, “El Consenso de Washington una década después”, en RAMOS, LAURA (coord.), *El fracaso del Consenso de Washington: la caída de su mejor alumna, Argentina*, Barcelona, Icaria, 2003, pp. 11-19. LLISTAR, DAVID, “El qué, el quién, el cómo y el por qué del Consenso de Washington”, Observatori del Deute en la Globalizació, Càtedra UNESCO a la UPC, Noviembre, 2002. [Disponible en: <http://www.iheal.univ-paris3.fr/sites/www.iheal.univ-paris3.fr/files/9%-20CW-David-NOV02.pdf>, consulta realizada el 10 de octubre de 2015].

<sup>53</sup> KLEIN, NAOMI, 2007, ob. cit., p. 222.

<sup>54</sup> BUSTELO GÓMEZ, PABLO, “Desarrollo económico: del Consenso al Post-Consenso de Washington y más allá”, en *Estudios de Historia y de Pensamiento Económico, Homenaje al profesor Francisco Bustelo García del Real*, Madrid, Editorial Complutense, 2003, p. 742.



Señala Ramón Casilda que el Consenso, se elaboró “a fin de procurar un modelo más estable, abierto y liberalizado para los países de América Latina [...] para encontrar soluciones útiles sobre la forma de afrontar en la región la crisis de la deuda externa, y establecer un ambiente de transparencia y estabilidad económica”<sup>55</sup>. Según este autor “el agotamiento del modelo vigente durante el periodo 1933-1980, conocido como «industrialización mediante la sustitución de importaciones» (ISI), promulgó las bases para emprender las reformas estructurales”<sup>56</sup>. Para Eric Toussaint, había una “agenda oculta” del “Consenso”, que tendía a “garantizar el mantenimiento del liderazgo de EE.UU. a escala mundial y, a la vez, a desembarazar al capitalismo de los límites que se le habían impuesto en la posguerra”<sup>57</sup>.

Pronto, el “Consenso” se convirtió en credo y chivo expiatorio de defensores y detractores de los programas de ajuste estructural neoliberal, respectivamente. Para algunos, el Consenso era el marco adecuado ante la aceptación creciente de la cultura de la estabilidad para el desarrollo de la actividad económica<sup>58</sup>, y básicamente era “un conjunto de propuestas que constituyen hoy la mejor política a seguir, a pesar de sus limitaciones y ambigüedades”<sup>59</sup>. Se defendía, por parte de otros, que el crecimiento era más duradero si las políticas fiscales y monetarias estaban enfocadas hacia la estabilidad macroeconómica. Se pensaba que con ello se creaba un clima favorable al ahorro y a la inversión. Se sostenía que “las políticas que favorecen el déficit público o la inflación son negativas tanto para el crecimiento como para el bienestar de los más pobres”<sup>60</sup>. Hay que tener en cuenta que, como señala José Antonio Ocampo, el concepto de estabilidad macroeconómica había experimentado cambios considerables en el discurso económico durante aquel período respecto a las décadas de la posguerra, en que,

<sup>55</sup> CASILDA BÉJAR, RAMÓN, “América Latina y el Consenso de Washington”, *Boletín Económico del ICE*, número 2803, del 26 de abril al 2 de mayo de 2004, pp. 19-39. [Disponible en: [http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/14120/original/America\\_Latina\\_y\\_el\\_consenso\\_de\\_Washington.pdf](http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/14120/original/America_Latina_y_el_consenso_de_Washington.pdf), consulta realizada el 5 de octubre de 2015].

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 19.

<sup>57</sup> TOUSSAINT, ERIC, *Banco Mundial. El golpe de estado permanente: la agenda oculta del Consenso de Washington*, Barcelona, El Viejo Topo, 2006, p. 19.

<sup>58</sup> Sobre esta cultura de la estabilidad puede consultarse GUITIÁN, MANUEL Y MUNS, JOAQUIM (DIR.), *La cultura de la estabilidad y el consenso de Washington*, Colección Estudios e Informes, Número 15, Barcelona, Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona, 1999.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 13.

<sup>60</sup> FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, MIGUEL ÁNGEL, “La convergencia en las ideas sobre política económica: del enfrentamiento al consenso”, en GUITIÁN, MANUEL Y MUNS, JOAQUIM (DIR.), *La cultura de la estabilidad y el consenso de Washington*, Colección Estudios e Informes, Número 15, Barcelona, Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona, 1999, p. 142.



dominadas por el pensamiento keynesiano, se había definido básicamente en términos de pleno empleo y crecimiento económico estable, acompañado de baja inflación y cuentas externas sostenibles. Con los programas de ajuste estructural,

“el equilibrio fiscal y la estabilidad de los precios pasaron al centro del escenario, reemplazando el hincapié keynesiano puesto en la actividad económica real. Este cambio llevó a restar importancia e incluso, en las versiones más radicales, a suprimir por completo el papel anticíclico de la política macroeconómica, y se llegó a promover abiertamente políticas procíclicas”<sup>61</sup>.

Uno de los defensores de las reformas estructurales fue Sebastián Edwards, ex-economista jefe del BM, quien brindaba en los años noventa la siguiente versión sobre las mismas:

“A mediados de 1993, los analistas y medios económicos internacionales recibían las reformas hacia una política de mercado como un éxito y proclamaban que varios países latinoamericanos iban camino de convertirse en una nueva generación de ‘tigres’. Los inversores extranjeros se aproximaron rápidamente a la región y los consultores y estudiosos se apresuraron a analizar las experiencias de Chile, México y Argentina con el fin de aprender de primera mano cómo unos países que, sólo unos años antes, habían parecido no tener esperanza, se habían vuelto tan atractivos para el dinero internacional”<sup>62</sup>.

Para otros, como Casilda, “los años noventa en América Latina pusieron en evidencia las importantes deficiencias del Consenso de Washington [...] La interpretación neoliberal, adoptada en las propuestas del Consenso, ha demostrado su incapacidad para resolver los problemas económicos y sociales del continente”<sup>63</sup>. También para Paul Krugman, “un análisis objetivo de los probables efectos de las reformas económicas emprendidas en los países en vías de desarrollo en los últimos años no parecían ni parecen justificar un entusiasmo desbordante”<sup>64</sup>.

Según Ocampo, los problemas fundamentales del Consenso radicaban en cuatro áreas:

<sup>61</sup> OCAMPO, JOSÉ ANTONIO, “Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina”, *Serie Estudios y Perspectivas*, CEPAL, n° 26, México, D.F., enero 2005, p. 15. [Disponible en: [www.eclac.org/publicaciones/xml/9/20759/Serie%2026.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/20759/Serie%2026.pdf)...], Consulta realizada el 26 de octubre de 2015].

<sup>62</sup> EDWARDS, SEBASTIÁN, *Crisis y reforma en América Latina*, Buenos Aires, Emecé, 1997, p. 17.

<sup>63</sup> CASILDA BÉJAR, RAMÓN, 2004, ob. cit., pp. 26-27.

<sup>64</sup> KRUGMAN, PAUL, “Los tulipanes holandeses y los mercados emergentes”, en GUITIÁN, MANUEL Y MUNS, JOAQUIM (DIR.), *La cultura de la estabilidad y el consenso de Washington*, Colección Estudios e Informes, Número 15, Barcelona, Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona, 1999, p. 157.

“a) su concepto restringido de estabilidad macroeconómica; b) su falta de atención al papel que pueden cumplir las intervenciones de política en el sector productivo para inducir la inversión y acelerar el crecimiento; c) su inclinación a sostener una visión jerárquica de la relación entre políticas económicas y sociales, que adjudica a las segundas un lugar subordinado y, por último; d) su tendencia a olvidar que son los ciudadanos quienes deben elegir las instituciones económicas y sociales que prefieren”<sup>65</sup>.

Sin duda, resulta bastante controvertido realizar un balance general sobre el resultado de la aplicación de las reformas estructurales. La heterogeneidad de las experiencias —en términos de intensidad de las reformas, de las distintas políticas macroeconómicas que las acompañaron y de los resultados conjuntos de dichas políticas— dificulta hacer inferencias simples sobre dichos efectos.

Nuestra interpretación es que *el “Consenso de Washington” fue el marco instrumental en el cual se formalizó el modelo ideológico y político del neoliberalismo*<sup>66</sup>. *Éste se tradujo en la generalización de la política económica neoliberal, articulada en torno a la estabilidad macroeconómica, liberalización comercial y de capitales, privatizaciones y desregulaciones, y, principalmente, a la disminución del papel del Estado en la economía. De esta manera, las políticas del decálogo, más allá de responder al contexto latinoamericano, respondían a las exigencias económicas estadounidenses. Estas políticas se transformaron en el “modelo” a aplicar en los países en vías de desarrollo, convirtiéndose en el núcleo del neoliberalismo. Esta ortodoxia neoliberal confirió a la globalización sus características dominantes, legitimándolas como las únicas posibles o las únicas adecuadas, y se fue instaurando en la vida económica de los distintos países de una forma generalizada como paradigma económico único del capitalismo en la era del post-socialismo.*

<sup>65</sup> OCAMPO, JOSÉ ANTONIO, 2005, ob. cit., p. 8.

<sup>66</sup> A pesar de que se es consciente de que el propio Williamson ha renegado de quienes han identificado “Consenso” con neoliberalismo, insistiendo en que él en ningún caso defendió la, por otra parte posible, versión neoliberal del Consenso, basada en el fundamentalismo del mercado. Véase WILLIAMSON, JOHN, “What Should the World Bank Think about the Washington Consensus? “, Documento de fondo del *World Bank’s World Development Report 2000*, Julio 1999. [Disponible en: <http://www.iie.com/-publications/papers/paper.cfm?researchid=351>, consulta realizada el 28 de octubre de 2015].

En el contexto de difusión global de la nueva ortodoxia neoliberal, pronto se iban a producir crisis financieras endémicas y contagiosas que iban a poner en cuestión las bondades del nuevo modelo neoliberal<sup>67</sup>.

Tras estas crisis, los teóricos del “fundamentalismo de mercado” modificaron parcialmente su discurso. Ya, hacia mediados de los años noventa, parecían claras algunas insuficiencias de los resultados prácticos del Consenso. Diferentes países de América Latina y las ex repúblicas socialistas, en particular Rusia, aplicaron a rajatabla, de la mano del FMI, los postulados del Consenso a la transición desde la planificación central a la economía de mercado. Pero, a pesar de ello, no se observaron cambios significativos en la situación socioeconómica, e incluso las cosas empeoraron un poco más<sup>68</sup>. Los teóricos neoliberales, no obstante, insistían en que el problema no era el modelo en sí, cuya validez universal no pusieron en discusión, sino que la culpa era de

---

<sup>67</sup> En 1995 se produjo en México la “crisis del tequila”, que se extendió prácticamente de manera inmediata y con efectos devastadores a Brasil y Argentina, teniendo reverberaciones también en Chile, Filipinas, Tailandia y Polonia. La segunda crisis global tuvo lugar en el sudeste asiático y en los llamados “países emergentes”. Esta crisis comenzó en Tailandia, que, en el mes de julio de 1997, sufrió una severa crisis cambiaria —con la devaluación de su moneda oficial, el *baht*, tras la caída del mercado inmobiliario especulativo— que muy pronto se convirtió también en crisis bancaria y crisis económica en general. El contagio de Tailandia a los países vecinos no tardó en producirse. Los países que más sufrieron la crisis fueron Malasia, Indonesia y Corea del Sur, ya que sus situaciones económicas eran muy similares. Conviene destacar que este grupo de países era mostrado en aquellos años como un paradigma que debía ser seguido por el mundo subdesarrollado. El “Milagro del Sudeste Asiático” se convirtió en todo un triunfo de la economía de mercado, con enfoque aperturista y de fuerte intervención de las fuerzas de mercado, aunque hacia el interior de estas economías existían sus diferencias, básicamente en cuanto a la participación estatal en el manejo y diseño de la política económica. La región mostraba la más alta tasa de crecimiento económico en el mundo, la inflación se mantenía relativamente baja, se registraban altas tasas de ahorro y los niveles de pobreza habían descendido considerablemente. Los países del Sudeste Asiático, conocidos por muchos como los “NICs de Segunda Generación”, entre otros, eran destacados por los organismos internacionales como el FMI. El “milagro” se convirtió en “crisis” en meses. Tras la crisis, según explica Joseph Stiglitz, “los países del Este Asiático perdieron lo que habían alcanzado en tres décadas milagrosas: los ingresos se elevaron, la salud mejoró, la pobreza se redujo drásticamente. El alfabetismo no sólo llegó a ser universal sino que muchos de esos países superaban a los Estados Unidos en las pruebas internacionales de ciencias y matemáticas. Algunos no habían sufrido un solo año de recesión en treinta años” [STIGLITZ, JOSEPH E., “Lo que aprendí de la crisis económica mundial”, *Cuadernos de Economía*, Número 32, Universidad Nacional de Colombia, 2000. p. 245. [Disponible en: <http://168.176.5.16/-index.php/-economia/article/view/11096/21132>, consulta realizada el 26 de octubre de 2015]. Japón, la gran potencia económica de la región también se vio afectada por la crisis del sudeste asiático. Sus exportaciones cayeron. Asimismo, la gran actividad crediticia de los bancos japoneses con bancos y empresas de esa región contribuyeron a que estallara la crisis bancaria en Japón y que, al mismo tiempo, se agudizara la crisis económica que el país nipón venía sufriendo desde inicios de la década de los noventa. Un año después del estallido de las crisis asiáticas, los efectos colaterales también alcanzaron a Brasil y a Rusia, que sufrieron fugas de capitales y fuerte devaluaciones de sus monedas, a la vez que aumentaba la pobreza y la desigualdad<sup>67</sup>. La última de las llamadas “crisis de los países emergentes” tuvo lugar en Argentina a partir de 2001, desembocando en el “corralito” que impidió sacar el dinero de los bancos a los argentinos. La debacle monetaria y financiera argentina tuvo lugar en medio de una aguda crisis política.

<sup>68</sup> FAIR, HERNÁN, 2010, ob. cit., p. 142 y BUSTELO, PABLO, 2002, ob. cit., p. 743.

los gobiernos nacionales, que habían implementado ya sea incorrecta, ya sea insuficientemente, las medidas recomendadas<sup>69</sup>. El fracaso económico de los países que implementaban las políticas de libre mercado no se debía sólo a que hacían falta profundizar las reformas y ajustes estructurales pro-mercado, sino principalmente a que debían complementarse estas reformas con un marco institucional que las respaldara. En ese marco, potenciado por el discurso pro-mercado libre de las empresas de medios de comunicación, el FMI insistía en la necesidad de aplicar estas nuevas reformas institucionales, ya que las reformas económicas realizadas no eran suficientes para que el modelo funcionara correctamente.

De ese modo, mientras que las políticas de apertura de la economía, reducción y/o focalización del gasto público social, privatizaciones y concesiones de empresas públicas, disminución de los salarios y desregulación, fueron conocidas como “Reformas de Primera Generación” —y sistematizadas en el “Consenso de Washington”—, las nuevas medidas implementadas a partir de 1997 pasarían a llamarse “Reformas de Segunda Generación”<sup>70</sup>.

Pero, a finales de los años noventa, el Consenso empezó a ser abiertamente cuestionado desde el seno mismo del BM. Así, Joseph Stiglitz, a la sazón uno de los vice-presidentes del BM, proclamaba la necesidad de fundar un consenso “post-Washington”<sup>71</sup>. Pocos años más tarde este mismo economista, despedido por el BM debido al contenido de sus declaraciones, publicaba una serie de trabajos en los que demostraba, sobre la base de una abrumadora experiencia internacional, que las recomendaciones del “catecismo” neoliberal no habían funcionado<sup>72</sup>. En una ya famosa conferencia que pronunció a principios de 1998 en el Instituto Mundial de Investigaciones en Economía del Desarrollo (World Institute for Development Economics Research-WIDER, con sede en

<sup>69</sup> FAIR, HERNÁN, 2010, ob. cit., pp. 145-146.

<sup>70</sup> *Ibidem*, p. 141.

<sup>71</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., “Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el Consenso post-Washington”, *Revista Instituciones y Desarrollo*, octubre, 1998a, pp. 13-57. [Disponible en: [www.ucm.es/info/eid/pb/Stiglitz98esp.pdf](http://www.ucm.es/info/eid/pb/Stiglitz98esp.pdf), Consulta realizada el 12 de octubre de 2015]. “More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus”, UNU-WIDER-World Institute for Development Economics Research, Helsinki, 7 de enero, 1998.

<sup>72</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., “El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina”, *Revista de la CEPAL*, número 80, agosto, 2003a, pp. 7-40. [Disponible en: [www.analitica.com/bitlibro/stiglitz/stiglitz\\_reformas\\_al.pdf](http://www.analitica.com/bitlibro/stiglitz/stiglitz_reformas_al.pdf), Consulta realizada el 12 de octubre de 2015] y “The Post-Washington Consensus consensus”, *Initiative for Policy Dialogue Working Paper*, Nueva York, Universidad de Columbia, 2004, pp. 1-15. [Disponible en: [www.policydialogue.org/-.../Stiglitz Post - Washington](http://www.policydialogue.org/-.../Stiglitz_Post_-_Washington), Consulta realizada el 12 de octubre de 2015].

Helsinki), perteneciente a la Universidad de Naciones Unidas, Stiglitz señaló que el “Consenso de Washington” defendía políticas incompletas y en ocasiones contraproducentes y que su objetivo —el mero crecimiento económico— era estrecho<sup>73</sup>. Stiglitz abogaba por un desarrollo equitativo, sostenible y democrático<sup>74</sup>.

Y es que, ciertamente, en la formulación original del Consenso, el tema de la equidad fue presentado de forma ambigua, lo que dio lugar a interpretaciones diversas. Así Stanley Fischer, primer subdirector gerente del FMI hasta el año 2001 y economista principal del BM, hizo un resumen del Consenso destacando cuatro aspectos como fundamentales, entre los que se encontraban las políticas destinadas a la reducción de la pobreza, pero no el tema de la equidad<sup>75</sup>. Williamson argumentó la exclusión directa de los problemas de equidad del siguiente modo:

“I tried to describe what was conventionally thought to be wise rather than what I thought was wise: that is, it was intended as a positive rather than a normative list [...] The list is nonetheless materially different from the list that I would have drawn up had I been aiming to produce a normative list, since the latter would have had a substantially bigger equity-oriented component. I deliberately excluded from the list anything which was primarily redistributive, as opposed to having equitable consequences as a byproduct of seeking efficiency objectives, because I felt the Washington of the 1980s to be a city that was essentially contemptuous of equity concerns”<sup>76</sup>.

Junto a esta propuesta de Stiglitz, apoyada por la CEPAL, y muy especialmente por su secretario general, José Antonio Ocampo<sup>77</sup>, surgió otra que podría enmarcarse también en la etapa del Post-Consenso, desarrollada principalmente por los economistas del

<sup>73</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., “More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus”, UNU-WIDER-World Institute for Development Economics Research, Helsinki, 7 de enero, 1998b.

<sup>74</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., 2002, ob. cit., pp. 307-314.

<sup>75</sup> FISCHER, STANLEY, “The Washington Consensus”, en Peterson Institute for International Economics, *Global Economics in Extraordinary Times: Essays in Honor of John Williamson*, Washington, DC November 1, 2012 Unedited transcript, pp. 11-24. [Disponible en: [http://www.piie.com/publications/chapters\\_preview/6628/02jie6628.-pdf](http://www.piie.com/publications/chapters_preview/6628/02jie6628.-pdf), consulta realizada el 28 de octubre de 2015].

<sup>76</sup> WILLIAMSON, JOHN, “Democracy and the «Washington Consensus»”, *World Development*, Vol. 21, No. 8, 1993, p. 1329. [Disponible en: [http://www.visionaryvalues.com/wiki/images/Williamson\\_-\\_DemocracyandWashingtonConsensus.pdf](http://www.visionaryvalues.com/wiki/images/Williamson_-_DemocracyandWashingtonConsensus.pdf), consulta realizada el 28 de octubre de 2015]. La versión española de este trabajo puede verse en: WILLIAMSON, JOHN, “La democracia y el «Consenso de Washington»”, en GUITIÁN, MANUEL Y MUNS, JOAQUIM (DIR.), *La cultura de la estabilidad y el consenso de Washington*, Colección Estudios e Informes, Número 15, Barcelona, Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona, 1999, pp. 118-138.

<sup>77</sup> Véase OCAMPO, JOSÉ ANTONIO, “Retomar la agenda del desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, nº 74, Santiago de Chile, agosto, 2001, pp. 7-19 [Disponible en: [www.eclac.cl/publicaciones/.../5/.../lcg2135e\\_Ocampo.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/.../5/.../lcg2135e_Ocampo.pdf), consulta realizada el 28 de noviembre de 2015].

Departamento de América Latina del BM —Shahid Javed Burki y Guillermo E. Perry<sup>78</sup>— y que fue apoyada por el propio Williamson<sup>79</sup>. Según su planteamiento, en América Latina las reformas de primera generación habían permitido recuperar el crecimiento y acabar con la hiperinflación, pero no habían tenido la misma eficacia en la reducción de la pobreza y de la desigualdad. Era necesario, a juicio de Burki y Perry, completar el Consenso con cuatro aspectos adicionales, encargados al Estado: (1) mejorar la calidad de las inversiones en capital humano; (2) promover el desarrollo de sistemas financieros sólidos y eficientes; (3) fortalecer el entorno legal y regulatorio (desregulación del mercado de trabajo y mejora de las regulaciones respecto de la inversión privada en infraestructuras y servicios sociales); y (4) mejorar la calidad del sector público. En suma, este enfoque consistía en aceptar el decálogo del Consenso, pero añadiendo cuatro aspectos de gran importancia, lo que podría generar cierta confusión porque unas medidas podían ser contradictorias con otras, según subraya Moisés Naím<sup>80</sup>.

El propio John Williamson junto a Pedro Pablo Kuczynski, escribieron en 2003 un libro titulado *Después del Consenso de Washington. Relanzando el crecimiento y las reformas en América Latina*<sup>81</sup> (*After the Washington Consensus. Restarting Growth and Reform in Latin America*), en el que realizaron una evaluación del decálogo, admitiendo que las políticas económicas de los años noventa no tuvieron en cuenta los riesgos derivados de las políticas fiscales pro-cíclicas y de la apertura de la cuenta de capitales y su incompatibilidad con el uso del tipo de cambio como ancla cambiaria. Williamson y Kuczynski abogaban no tanto por un Post-Consenso de Washington, sino por *completarlo*. Consideraban que las reformas fueron incompletas, tanto los escasos progresos en la reforma del mercado de trabajo o del sistema fiscal como por las instituciones existentes que no permitieron obtener los beneficios esperados de las

<sup>78</sup> BURKI, SAHID JAVED Y PERRY, GUILLERMO E., *Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter*, Washington D.C., World Bank, 1998. [Disponible en: [http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1998/11/17/000178830\\_98111703552694/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1998/11/17/000178830_98111703552694/Rendered/PDF/multi_page.pdf), consulta realizada el 28 de octubre de 2015].

<sup>79</sup> WILLIAMSON, JOHN, 1999, ob. cit.

<sup>80</sup> NAÍM, MOISÉS, “Washington Consensus or Washington Confusion?”, *Foreign Policy*, Nº 118, primavera, 2000, pp. 87-103. [Disponible en: [http://www.jstor.org/stable/1149672?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/1149672?seq=1#page_scan_tab_contents), consulta realizada el 28 de octubre de 2015].

<sup>81</sup> KUCZYNSKI, PEDRO PABLO Y WILLIAMSON, JOHN (eds.), *Después del Consenso de Washington. Relanzando el crecimiento y las reformas en América Latina*, traductores Langrow English to Grow, Fred Bergen, Lima, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, 2003.



reformas. Una tercera razón propuesta para explicar los decepcionantes resultados de la región era que “la política permaneció enfocada en el crecimiento acelerado y no en un crecimiento con equidad”<sup>82</sup>, lo que afectó directamente a la distribución del ingreso y polarizó aún más la brecha entre ricos y pobres, agudizando el problema de la pobreza en América Latina.

Por todo ello, presentaron una nueva agenda de “reformas de segunda generación”, que habría que añadir a las reformas iniciales y que buscaban “[...] completar y complementar las reformas de los inicios de la década de 1990 [además] la nueva prioridad debe ser inmunizar a las economías de la región contra las crisis y el crecimiento debe ser complementado por un nuevo interés en la pobreza y la distribución del ingreso”<sup>83</sup>. En este nuevo recetario se incluían un conjunto de políticas estructuradas en cuatro grandes ejes: en primer lugar, completar las “reformas de primera generación”; una segunda línea contemplaba la profundización de las “reformas de primera generación”, entre las que dedicaban una atención especial al mercado de trabajo; el tercer pilar de la agenda se refería a la importancia de las instituciones, que no había sido contemplada siquiera en el Consenso; y el cuarto eje de la propuesta se refería a políticas para hacer frente a la pobreza y la desigualdad, que ya no eran problemas éticos, sino que eran presentadas como obstáculos al crecimiento y el desarrollo. Esta revisión presentada por Williamson no tuvo el mismo impacto sobre los centros internacionales de poder que la primera versión, apunta Julio C. Gambina<sup>84</sup>.

Así pues, el “Consenso de Washington” y las propuestas del Post-Consenso fueron los ejes en la generalización de la política económica neoliberal que se fue imponiendo paulatinamente a lo largo del período investigado, conjugándose con un proceso de “financiarización” producido en los principales países capitalistas en los años noventa.

---

<sup>82</sup> WILLIAMSON, JOHN, “Visión general: Una Agenda para Relanzar el Crecimiento y las Reformas”, en PEDRO PABLO KUCZYNSKI Y JOHN WILLIAMSON (eds.), *Después del Consenso de Washington. Relanzando el crecimiento y las reformas en América Latina*, traductores Langrow English to Grow, Fred Bergten, Lima, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, 2003a, p. 28.

<sup>83</sup> WILLIAMSON, JOHN, “Nuestra Agenda y el Consenso de Washington”, en PEDRO PABLO KUCZYNSKI Y JOHN WILLIAMSON (eds.), *Después del Consenso de Washington. Relanzando el crecimiento y las reformas en América Latina*, traductores Langrow English to Grow, Fred Bergten, Lima, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, 2003b, p. 395.

<sup>84</sup> GAMBINA, JULIO C., “Capítulo 9 – Estabilización y reforma estructural en la Argentina (1989/99)”, en SADER, EMIR, *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*, CLACSO, 2001, p. 192. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/sader/sader.html>, Consulta realizada el 2 de noviembre de 2015].



Este proceso de “financiarización” —iniciado con las medidas de liberalización y desregulación en áreas clave de las finanzas llevadas a cabo ya en la década anterior de 1980— reforzó el poder y relevancia crecientes de los financieros y de los altos directivos de las grandes corporaciones, produciéndose un desplazamiento del poder desde la producción hacia el mundo de las finanzas. Los mercados financieros globalizados y desreglamentados se iban a erigir en auténticos jueces de las políticas económicas de los gobiernos, que, como señala Héctor Guillén, debían “satisfacer las expectativas de los mercados con políticas alineadas con los criterios neoliberales”<sup>85</sup>, ejerciendo una auténtica dictadura —la conocida “tiranía de los mercados” señalada por Henri Bourguinat<sup>86</sup>—, que reduciría la autonomía de la política económica.

Podría decirse que el capital financiero se impuso como protagonista de la economía mundial. Así como durante la etapa de posguerra el capital industrial organizaba la estructura económica y aseguraba las ganancias de los inversores, en la era de la globalización iba a ser el capital financiero el que dominara la escena. Sostienen Dolores Amat *et al.* que “el mundo de las finanzas iba a imponer su lógica al resto de los sectores de la economía”<sup>87</sup>. Los incrementos en la capacidad industrial ya no significaban necesariamente un ascenso de la renta *per cápita*, como sí lo significaba la concentración de los servicios financieros. Por esta razón, el apoyo a las instituciones financieras y la integridad del sistema financiero se convirtieron en la preocupación primordial del conjunto de Estados neoliberales. El creciente predominio de la lógica financiera sobre la economía real provocó, como apunta Boaventura De Sousa, que los Estados centrales, cuya deuda pública creció, se encontrasen sujetos a las decisiones de las agencias financieras de *rating* y los consecuentes riesgos y oportunidades que ellos ofrecían a los inversores internacionales<sup>88</sup>.

Las nuevas relaciones de mercado —que abrieron la posibilidad de comprar barato y vender caro, especulando— así como el surgimiento de nuevas oportunidades empresa-

---

<sup>85</sup> GUILLÉN ROMO, HÉCTOR, *México frente a la mundialización neoliberal*, México, D.F., Editorial Era, 2005, p. 42.

<sup>86</sup> BOURGUINAT, HENRI, *La Tyrannie des marchés. Essai sur l'économie virtuelle*, París Ed. Économica, 1995.

<sup>87</sup> AMAT, DOLORES; BRIEGER, PEDRO; CHIOTTO, LUCIANA; LLANOS, MAITÉ Y PERCOVICH, MARIANA, *La globalización neoliberal y las nuevas redes de resistencia global*, Cuaderno de Trabajo número 8, Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación, noviembre 2002, p. 18. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/argentina/-fisyyp/amat.pdf>, consulta realizada el 6 de noviembre de 2015].

<sup>88</sup> DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA, 2003, ob. cit., p. 173.

riales y sectores nuevos en la economía, como las tecnologías de la información, la biotecnología, o los medios de comunicación, permitieron a algunos amasar grandes fortunas en muy poco tiempo —por ejemplo, Bill Gates, Paul Allen o Rupert Murdoch—. Así también, en 1997, a partir de una compañía de inversiones relativamente pequeña, Carlos Slim acabó asumiendo el control del sistema de telecomunicaciones que acababa de ser privatizado en México y rápidamente lo transformó en un imperio empresarial que no sólo controlaba una buena parte de la economía mexicana, sino que también contaba con crecientes intereses en el mercado minorista estadounidense así como en toda América Latina.

Lo relevante de este fenómeno, al margen de la acumulación de fortunas, es la capacidad de las mismas para ejercer un control efectivo sobre amplios segmentos de la economía, “lo que confiere a este puñado de individuos un inmenso poder económico para influir en el proceso político”, según apunta Harvey<sup>89</sup>. Por otro lado, cabe plantear que este grupo de personas “ricas” poseía una cierta acomodación de intereses que reconocía las ventajas que podían derivarse de la neoliberalización. Igualmente poseían medios para el intercambio de ideas y para tratar y asesorar a los líderes políticos, como el Foro Económico de Davos. En definitiva, este grupo de personas podía ejercer —y de hecho ejercen— una inmensa influencia en los asuntos globales.

La extensión de las actividades financieras y este capitalismo financiero neoliberal, bajo la hegemonía de EE.UU., iban a generar enormes burbujas en el interior de sus gigantescos mercados financieros<sup>90</sup>, que finalmente explotaron, desatándose en EE.UU. la llamada crisis de las hipotecas *subprime* en octubre de 2007, después del colapso de la burbuja inmobiliaria en dicho país en el año 2006. Como apunta Carlos Marichal, tres elementos contribuyeron particularmente a este desenlace: la laxa política monetaria

<sup>89</sup> HARVEY, DAVID, 2007, ob. cit., p. 39.

<sup>90</sup> Pablo Bustelo ha recopilado y valorado una serie de indicadores sobre la globalización financiera del período 1986-2004 intentando medir el alcance de la misma, arrojando “resultados espectaculares” en sus propias palabras, pues en ese período: “el producto bruto mundial se multiplicó por tres mientras que las exportaciones mundiales de bienes y servicios lo hicieron por cinco (globalización comercial) y el stock de inversión directa en el extranjero lo hizo por diez (globalización productiva). El intercambio diario medio de divisas se multiplicó por nueve, mientras que la emisión internacional de títulos (acciones y bonos) se septuplicó. Los préstamos bancarios internacionales (en términos netos) se multiplicaron por ocho y el mercado de productos derivados (contando únicamente los bursátiles) se multiplicó nada menos que por noventa y ocho” [BUSTELO GÓMEZ, PABLO, “Progreso y alcance de la globalización financiera”. Un análisis empírico del período 1986-2004”, *Boletín Económico del ICE*, Número 2922, del 1 al 10 de octubre de 2007, pp. 19-32. [Disponible en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eid/pb/Bustelo%20-%20BICEoct07.pdf>, consulta realizada el 25 de noviembre de 2015].

seguida por la Federal Reserve System (FED) y la expansiva política fiscal instrumentada por el Departamento del Tesoro desde el año 2001; los cambios legales que aceleraron la desregulación e innovación financiera y sus consecuencias prácticas; y, finalmente, la peculiar y peligrosa dinámica del mercado hipotecario, en especial la forma en que se generó una enorme expansión de los instrumentos de mayor riesgo conocidos como hipotecas *subprime*<sup>91</sup>.

Las repercusiones de la crisis hipotecaria comenzaron a manifestarse de manera extremadamente grave desde inicios de 2008, contagiándose primero al sistema financiero estadounidense, y después al internacional —“a través de los mecanismos de propagación de gran amplitud entre los países y los continentes por las fortísimas interconexiones nacidas de la mundialización financiera y de los intercambios”, como apuntan Suzanne de Brunhoff *et al.*<sup>92</sup>—, teniendo como consecuencia una profunda crisis de liquidez, y causando, indirectamente, otros fenómenos económicos, como una crisis alimentaria global, diferentes derrumbes bursátiles (como en enero y octubre de 2008) y, en conjunto, una profunda crisis económica a escala internacional y de carácter estructural —la llamada “Gran Recesión”—, cuyas consecuencias se han prolongado hasta la fecha final del período investigado, el año 2013.

El comentario realizado sobre el escenario general del período analizado ha puesto en evidencia el cambio general hacia las políticas de *laissez faire* que siguieron al desplazamiento de las políticas keynesianas desde los primeros años de 1970. El proyecto neoliberal, sus políticas, sus procesos y sus estructuras han constituido el contexto general de las políticas desarrolladas por los la mayoría de países capitalistas occidentales desde entonces, entre ellos los investigados.

Conviene tener presente, en este sentido, que los organismos internacionales como el FMI, el BM y el BID, además del Departamento del Tesoro de los EE.UU. han sido los principales promotores de las políticas neoliberales. Las autoridades del BM y del FMI siempre habían formulado recomendaciones políticas como condición para la concesión de sus préstamos, pero, a principios de la década de 1980, sus recomendaciones se

<sup>91</sup> MARICHAL, CARLOS, 2010, ob. cit., p. 279.

<sup>92</sup> DE BRUNHOFF, SUZANNE; CHESNAIS, FRANÇOIS; DUMÉNIL, GÉRARD; HUSSON, MICHEL; Y LÉVY, DOMINIQUE, *Las finanzas capitalistas Para comprender la crisis mundial*, Buenos Aires, Ediciones Herramienta, 2009.

tornaron en exigencias liberalizadoras radicales, apunta Klein<sup>93</sup>. En la actualidad, dichas instituciones son protagonistas dominantes en la economía mundial. No sólo los países que buscan su ayuda, sino también los que aspiran a obtener su “sello de aprobación” para lograr un mejor acceso a los mercados internacionales de capitales deben seguir sus directrices económicas.

En el caso de América Latina, dado que el contenido de las reformas de “ajuste estructural” figuraba muchas veces como condición para el apoyo financiero que requirieron los países latinoamericanos —entre ellos México— después de la crisis de la década de 1980, las cláusulas de condicionalidad incorporadas a los préstamos del FMI y el BM se convirtieron en una suerte de correa de transmisión a través de la cual las reformas de mercado hicieron su ingreso en las agendas gubernamentales. América Latina fue el lugar donde primero se implementó y donde más se expandió y generalizó la aplicación del neoliberalismo. Prácticamente en todos los países los gobiernos de las diferentes adscripciones políticas, desde el centro hasta la derecha, hicieron suyo el modelo. Emir Sader considera a la región como “el laboratorio de experiencias neoliberales por excelencia”<sup>94</sup>. Sin duda, la realidad política, social y económica en América Latina en los años ochenta y noventa era un terreno fértil para que germinaran y se difundieran las teorías neoliberales.

El caso de EE.UU. es singular. Aunque puede decirse que EE.UU. ha marcado la senda neoliberal, su política no ha sido neoliberal al uso. Como el propio Williamson reconocía “the ‘Washington consensus’ is being implemented in every capital of the hemisphere bar Washington”<sup>95</sup>, porque “Washington no siempre practica lo que predica para los demás”<sup>96</sup>.

En el caso de Europa, ya desde el *Acta Única* de 1986 pero especialmente desde el Tratado de Maastricht de 1992, las políticas de la UE también se han subordinado a las directrices de las instituciones financieras internacionales, particularmente la *troika* —

<sup>93</sup> KLEIN, NAOMI, 2007, ob. cit., p. 222.

<sup>94</sup> SADER, EMIR, *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2008, p. 13.

<sup>95</sup> WILLIAMSON, JOHN, 1993, ob. cit., p. 1329.

<sup>96</sup> WILLIAMSON, JOHN, “Lo que Washington quiere decir cuando se refiere a reformas de las políticas económicas”, en GUTIÁN, MANUEL Y MUNS, JOAQUIM (DIR.), *La cultura de la estabilidad y el consenso de Washington*, Colección Estudios e Informes, Número 15, Barcelona, Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona, 1999, p. 68.

Comisión Europea (CE), Banco Central Europeo (BCE) y FMI—, imponiéndose duras políticas de ajuste. Primero con los “Programas de Convergencia” y posteriormente para su mantenimiento con el *Pacto de Estabilidad y Crecimiento*, se desalentaron diversas políticas expansionistas del gasto público y el desarrollo de políticas monetarias por el BCE se convirtió en dogma. Por ello, los criterios de convergencia de Maastricht podrían asimilarse al “Consenso de Washington” a nivel europeo, no resultando inapropiado, por analogía, referirse al “Consenso de Maastricht”. En este contexto europeo, tanto las políticas de Francia como España se alinearon con la ortodoxia neoliberal, como se intentará fundamentar a lo largo de toda la investigación.

### 1.2.2. Las dinámicas de los países estudiados

Si en el escenario general, el año 1973 supuso un punto de inflexión, como se ha comentado en el apartado anterior —por cuanto la “primera crisis del petróleo”<sup>97</sup> provocó una crisis sin precedentes en los principales países desarrollados, que sacudió en sus fundamentos a la economía mundial— también en las dinámicas de los cuatro países investigados, las graves consecuencias de la crisis marcarían un cambio de rumbo.

Si bien en el caso de México, la crisis del petróleo no se dejó sentir de una manera directa, al contar México con explotaciones petrolíferas importantes<sup>98</sup>, a partir de entonces la economía mexicana comenzó a mostrar marcados signos de encaminarse hacia una aguda crisis —después de un largo período de crecimiento con baja inflación

---

<sup>97</sup> Conviene recordar que en esta crisis, desencadenada tras la guerra del Yom Kippur, subyació una estrategia coordinada por parte de una coalición de naciones árabes productoras de petróleo para usar el “oro negro” como instrumento de presión en contra de EE.UU. y también para fortalecer su control sobre los recursos naturales, que desde hacía mucho tiempo eran explotados por las grandes empresas petroleras angloamericanas. El petróleo venía ganando peso progresivamente, como fuente de energía primaria, respecto del carbón desde inicios de la década de los cincuenta. El precio del crudo, a diferencia de cualquier otra de las materias primas en las que descansaba la industria moderna, se había mantenido prácticamente igual durante las décadas de crecimiento económico. La Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que se había constituido en 1960, había permanecido en gran medida inerte y no mostraba intención alguna de presionar a sus principales productores para que utilizaran sus reservas de crudo como un arma política. Occidente se había acostumbrado a disponer siempre de un petróleo barato, que fue un elemento vital para los largos años de prosperidad económica. Y, por otro lado, hasta la caída del sistema de Bretton Woods, en 1971, el precio del petróleo importado se había fijado en dólares estables.

<sup>98</sup> Precisamente en el año 1972 se habían descubierto los campos que conforman la provincia Chiapas-Tabasco, con la perforación de los pozos Sitio Grande y Cactus, y poco tiempo después, en el sur del Golfo de México, el yacimiento petrolero supergigante, el segundo más grande del mundo, llamado Cantarell como homenaje al pescador que lo encontró.

durante el período del “desarrollo estabilizador”—. Sin duda, como apunta Abraham Aparicio, “el comienzo de la década de 1970 marca una línea divisoria en el desempeño económico de México que tendría enormes repercusiones sobre el nivel de vida de los mexicanos de las generaciones futuras”<sup>99</sup>.

Hay que tener en cuenta que, al iniciarse la década de los años setenta, la imagen que se tenía de México en los círculos de poder económico era la de un país excepcionalmente afortunado y privilegiado dentro de los de su clase: crecimiento económico, solidez monetaria, solvencia crediticia y estabilidad política eran las condiciones necesarias y suficientes para considerarlo así. México en aquel momento era para muchos el país subdesarrollado que en ciertos aspectos podía compararse con los desarrollados en sus mejores épocas: dinámico, moneda sólida, buen pagador y “todo controlado”, sostiene Carlos Tello<sup>100</sup>. Entre 1950 y 1970, los “años dorados” del llamado “desarrollo estabilizador”, de gran estabilidad macroeconómica y financiera, la economía mexicana se había industrializado y modernizado<sup>101</sup>. Aunque, como Tello señala también, “esa imagen de México (...) sólo correspondía a una parte de la verdad”. El reverso era que los desempleados aumentaban rápidamente y la satisfacción de las necesidades de servicios educativos, médicos, sanitarios y de vivienda tenían un retraso de lustros. La realidad era que el crecimiento, la solidez monetaria, la solvencia crediticia y el control político eran muy convenientes para los negocios de los que ya eran ricos, mientras que millones de mexicanos se empobrecían en términos absolutos y relativos<sup>102</sup>.

En EE.UU., los efectos sobre la economía estadounidense del primer choque petrolero se evidenciaron con la elevación del nivel de inflación —derivada, sobre todo, de la prerrogativa de emitir más y más dólares por parte de la FED con el fin de sanear el déficit público y la balanza de pagos—. Por otro lado, otros indicadores también manifestaron unas tendencias negativas, como las cotizaciones de la Bolsa de Nueva York, que descendieron abruptamente a partir de 1973; la tendencia de los precios reales

<sup>99</sup> APARICIO CABRERA, ABRAHAM, “Economía Mexicana 1910-2010: Balance de un Siglo”, Conmemoración del Bicentenario de la Independencia y del Centenario de la Revolución, Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2010. [Disponible en: <http://www.economia.unam.mx/profesores/aaparicio/Econom%C3%ADa.pdf>, consulta realizada el 5 de diciembre de 2015].

<sup>100</sup> TELLO, CARLOS, *La política económica en México 1970-1976*, México, D.F., Siglo Veintiuno Editores, s.a. de c.v., 1979, pp. 11-13.

<sup>101</sup> GRACIDA, ELSA MARGARITA, “El siglo XX mexicano. Un capítulo en su historia 1940-1982”, DGAPA, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002, p. 59.

<sup>102</sup> *Ibidem*, p. 13.



de las viviendas fue de estancamiento. Estos problemas económicos fueron graves para la administración del presidente Richard Nixon (1969-1974), aunque el acontecimiento que marcaría su presidencia fue la crisis de lo que se conoció como el escándalo *Watergate*<sup>103</sup>.

En Francia, el inicio de la crisis coincidió con el comienzo de la presidencia de la República de Valéry Giscard d'Estaing (1974-1981), tras la muerte de George Pompidou en abril de 1974. Giscard d'Estaing era partidario de un “liberalismo avanzado” y hubo de encarar esta crisis económica. Sus dos primeros años de presidencia fueron de continuidad del intervencionismo y del Estado provisor, pero la persistencia de las dificultades económicas llevó al gobierno de centro-derecha a un retorno acentuado a la economía de mercado y a las prácticas liberales —liberalización de precios, suspensión de ayudas a las empresas no rentables, disminución de cargas sociales a las empresas—.

En el caso de España, hay que señalar que estaba mal preparada para hacer frente a una crisis de las características de la del petróleo, por lo que las repercusiones de la crisis se proyectaron intensivamente en una economía que arrastraba graves problemas en su modelo de crecimiento de los años sesenta, agravados por la inestabilidad política del régimen dictatorial del general Franco (1939-1975) que agonizaba, progresivamente deslegitimizado política y socialmente, y el inicio de una transición política plagada de incertidumbres sobre los derroteros que debía seguir.

Realmente, los cuatro países habían llegado al punto de partida de la investigación —el año 1973— después de décadas desde el final de la Segunda Guerra Mundial en las que, con las lógicas diferencias de tamaño y otras especificidades, se habían producido transformaciones económicas y sociales vinculadas a un proceso de crecimiento económico sin parangón. En todos los casos, sin duda, la economía se vio acompañada, incluso en los EE.UU., de tradición más liberal, por una intervención muy extensa del

---

<sup>103</sup> Recuérdese que las actividades ilegales del *Watergate* consistieron en actos de espionaje político, incursión en oficinas privadas, sobornos, chantajes, intentos de destrucción de reputaciones y daño a imágenes, y compras de silencio, y todo financiado ilegalmente con dinero público y del comité de reelección de Nixon, y planificado desde el Despacho Oval. Este comportamiento presidencial delictivo “llevaron a la democracia estadounidense a la crisis institucional más grave de toda su historia”, según Carlos Sánchez. [SÁNCHEZ ANDRÉS, CARLOS, “Nixon o la arrogancia del poder: treinta años después del *Watergate* (1974-2004)”, *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, Número 11, Publicación electrónica de la Universidad Complutense de Madrid, 2005, p. 16].



Estado, aunque los métodos utilizados iban a ser muy diferentes: México pondría en marcha el modelo de “desarrollo estabilizador”<sup>104</sup> que suponía una intervención activa del Estado en la economía; EE.UU., que había consolidado una posición de potencia hegemónica incontestable dentro del universo capitalista tras la Segunda Guerra Mundial, utilizaría el rearme militar como recurso económico, practicando un “keynesianismo militar o de guerra”<sup>105</sup>; Francia desarrollaría una “planificación indicativa”, y España impulsó los Planes de Desarrollo, copiando el modelo francés, pero adaptándolo a la realidad española.

Esta prosperidad general estuvo relacionada con varios factores: transformación demográfica; extensión de los servicios, cuyo peso económico tendió a exceder al de las actividades directas de producción; mejora de la productividad, que rompió las inercias económicas y generó un fuerte empuje productivo, y expansión del comercio internacional, según apunta Pierre León<sup>106</sup>. Esta prosperidad se tradujo en una importante mejora del nivel de bienestar de la población y de las condiciones de vida, permitiendo consolidar sistemas de protección social y de acceso universal a la educación y la salud, gratuitos o fuertemente subvencionados con el consiguiente componente redistribuidor de la riqueza, la igualdad de oportunidades y la mejora de la productividad. Este panorama se vería bruscamente alterado con la crisis de 1973, la peor crisis económica a nivel mundial desde 1929, poniendo fin a la “edad de oro” del capitalismo y a los “Trente Glorieuses” de Europa occidental.

En los cuatro casos, pues, la situación de partida eran economías “enfermas”. A partir de ahí, la evolución de las dinámicas de cada país a lo largo de los cuarenta años investigados puede resumirse en los hitos que se comentan en los siguientes apartados.

---

<sup>104</sup> Conviene tener en cuenta que a la estrategia de “Desarrollo Estabilizador” también se le identifica con el nombre de “Sustitución de Importaciones”.

<sup>105</sup> Esta política armamentística tenía un doble sentido: en su vertiente internacional actuaba como garantía básica de la defensa de la posición hegemónica adquirida tras la Guerra, y en su vertiente interna, el incesante incremento del gasto militar dejó de ser un mero recurso anticíclico para convertirse en un factor estructural de la economía norteamericana, que si bien ocasionaba diversos problemas por el lado del déficit público, las presiones inflacionistas o el desequilibrio exterior, a la vez reportaba indudables ventajas para la estructura económica tanto por el lado de la demanda como por el de la oferta. Visto en: PALAZUELOS MANSO, ENRIQUE (Coord.) *et al.*, *Las economías capitalistas durante el período de expansión 1945-1970 (Estructura y funcionamiento del modelo de acumulación de posguerra)*, 3ª edición, Madrid, Akal Ediciones, 1989, pp. 155-159.

<sup>106</sup> LEÓN, PIERRE, *Historia económica y social del mundo, Volumen 6, El nuevo siglo XX: 1947 a nuestros días*, Madrid, Coedición Editorial Zero Zyx y Ediciones Encuentro, 1978, p. 27.

### 1.2.2.1. México

En el caso de México, la realidad política, social y económica de este país pasó por crisis profundas y ha estado sujeta a una serie de reformas significativas en el ámbito político, macroeconómico, comercial, regulatorio, sectorial y laboral durante estas cuatro décadas.

De una manera sintética podría decirse que el período se inicia con el presidente Luis Echevarría Álvarez (1970-1976) en la mitad de su sexenio. Echevarría, que había sido designado con la sombra de la matanza de Tlatelolco, pues muchos le consideraban responsable de aquella inexcusable demostración de fuerza bruta, tuvo que enfrentarse a una grave crisis económica y de confianza en el sistema político mexicano.

El propósito de su gobierno fue el de romper con el "desarrollo estabilizador" y sustituirlo por lo que llamaría "desarrollo compartido". Y, en lo político, Echevarría trató de desligarse de su responsabilidad en la matanza de Tlatelolco imprimiendo a las políticas gubernamentales un marcado sesgo social, acompañado de una retórica populista<sup>107</sup>.

Asimismo, propuso darle un mayor impulso al gasto social, particularmente a la educación y salud, tratando de resolver el atraso en que se encontraba sumido el sector agropecuario. Por ello, nada más ocupar la presidencia, Echevarría comenzó a actuar de una manera decidida. Creó en 1972 el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para Trabajadores (INFONAVIT) para frenar el descontento popular; en 1973 desarrolló el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), con los objetivos de generar empleos permanentes y remunerativos que permitieran arraigar a la población en su lugar de origen así como realizar obras de infraestructura y servicios; en 1974 creó el Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT) y el Programa Nacional de Solidaridad Social del IMSS<sup>108</sup>; duplicó el número de educadores; concedió la semana de 40 horas a los empleados de bancos y oficinas del gobierno; distribuyó millones de víveres (*despensas*) a través de la Compañía Nacional

<sup>107</sup> SÁNCHEZ ANDRÉS, AGUSTÍN, *México en el siglo XX: del Porfiriato a la globalización*, Madrid, Arco/Libros, 2010, p. 58.

<sup>108</sup> CEJA MENA, CONCEPCIÓN, "La política social mexicana de cara a la pobreza", *Scripta Nova*, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Universidad de Barcelona, Volumen VIII. Número 176, 1 de noviembre de 2004. [Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-176.htm>, consulta realizada el 12 de diciembre de 2015].

de Subsistencias Populares (CONASUPO<sup>109</sup>); y trazó un ambicioso plan para lograr que México fuera autosuficiente en la producción de los alimentos básicos, evitando con ello la compra de maíz en los mercados extranjeros y, por tanto, la fuga de divisas. A su vez, el gobierno se comprometió a crear empleo ampliando el sector paraestatal, concedió subsidios a los agricultores, otorgó incentivos a la producción, impuso barreras a la entrada de capitales extranjeros y potenció el sistema de crédito oficial<sup>110</sup>.

En el ámbito político, la promesa de “apertura democrática”, con la que Echevarría quería recuperar la legitimidad política fue cumplida en parte con la promulgación de una nueva ley electoral, la *Ley Federal Electoral* de 1973, junto a otras medidas reformistas materializadas en enmiendas constitucionales. Esto permitió la entrada en escena de nuevos partidos políticos para lanzar la señal de que también llegaba la competencia a la arena política, aunque supusieran “modificaciones insustanciales”, ya que se redujeron a una simple ampliación de las minorías en el Congreso, el establecimiento de diputaciones de “partido” en los congresos estatales y una pequeña reducción en el número de afiliados exigidos a una organización para otorgarle registro legal, según Carlos Pereyra<sup>111</sup>. Por supuesto, la reforma no eliminó el control del gobierno sobre el proceso electoral ni la utilización del aparato gubernamental por el PRI, que constituían las principales demandas de la oposición<sup>112</sup>, pues, como afirma, Manuel Alejandro Guerrero, “el régimen no estaba dispuesto a tolerar una apertura que escapara a su control”<sup>113</sup>.

En el último año de la presidencia de Echevarría la situación económica era grave: el déficit público se había incrementado multiplicándose por cinco entre 1971 y 1975; la inflación había crecido también mucho; la balanza de pagos se había deteriorado; la deuda externa había crecido exponencialmente; y la productividad de los sectores se había reducido considerablemente. El peso estaba sobrevalorado. La moneda cayó, en

<sup>109</sup> Este organismo público se había creado en abril de 1965 y se extinguiría en mayo de 1999.

<sup>110</sup> PÉREZ HERRERO, PEDRO, *Historia Contemporánea de América Latina (1950-1980) Vol. V, Auge y caída de la autarquía*, Madrid: Editorial Síntesis, 2007, pp. 261-262.

<sup>111</sup> PEREYRA, CARLOS, “México: los límites del reformismo”, *Cuadernos Políticos*, Número 1, México, D.F., editorial Era, julio-septiembre, 1974, p. 40. [Disponible en: <http://www.bolivare.unam.mx/-cuadernos/cuadernos/contenido/CP.54-55/CP54-55.6.-CarlosPereyra.pdf>, consulta realizada el 13 de diciembre de 2015].

<sup>112</sup> SÁNCHEZ ANDRÉS, AGUSTÍN, 2010, ob. cit., p. 60.

<sup>113</sup> GUERRERO MARTÍNEZ, MANUEL ALEJANDRO, *México: la paradoja de su democracia*, México, D.F., Universidad Iberoamericana, 2004, p. 48.

agosto, y no se pudo consolidar una nueva paridad sino hasta diciembre, debido a que el ciclo político mexicano aseguraba que ese sería el momento en el cual terminarían las políticas económicas del gobierno. Como el gobierno mantuvo inicialmente su tipo de cambio fijo a 12,5 pesos por dólar, todos los mexicanos que pudieron trataron de convertir sus pesos a la moneda estadounidense. Los desmentidos gubernamentales cada vez más frecuentes acerca de la devaluación sonaban a falsos. En los siguientes tres meses, el pánico financiero llegó a su máximo nivel y la pérdida de confianza alcanzó proporciones dramáticas. Finalmente, cuando la huida de capital había alcanzado proporciones de pánico, el peso fue devaluado —el peso pasó de tener una relación de 12,5 pesos por dólar que se venía manteniendo desde 1970 a 20,6 pesos por dólar en 1976—<sup>114</sup>. Para Lawrence Whitehead, “lo que causó la caída de la moneda y la recesión interna de 1976-77, fue la "dolarización" de la economía, que se hizo inevitable debido a la frontera abierta de México con Estados Unidos”<sup>115</sup>.

La devaluación del peso, junto a la firma de un convenio de estabilización con el FMI —que permitió refinanciar la deuda exterior a cambio de la adopción de un severo ajuste que obligaba al país a reducir el déficit público y a limitar el endeudamiento exterior—, contribuyó a que el gobierno de Echevarría entregara el poder en pleno desprestigio<sup>116</sup>. El clima se enrareció y el período de la presidencia de Echevarría acabará en medio de la crisis económica y la incertidumbre política. A finales del sexenio de Echevarría, la administración perdió el control sobre la economía, originando una crisis de confianza —tanto en el aspecto económico como en el político—, que para algunos fue la más severa desde la nacionalización del petróleo en 1938.

Para suceder a Echevarría fue designado como candidato del PRI para ocupar la presidencia el ex secretario de Hacienda, José López Portillo (1976-1982), quien comenzó en medio de la que hasta entonces se consideraba la crisis económica más seria en el país desde el inicio del desarrollo estabilizador.

<sup>114</sup> SKIDMORE, THOMAS E. Y SMITH, PETER H., *Historia contemporánea de América Latina*, Barcelona, Crítica, 1996, p. 267.

<sup>115</sup> WHITEHEAD, LAWRENCE, “La política económica del sexenio de Echevarría; ¿qué salió mal y por qué?”, *Foro Internacional*, Volumen XX-3, enero-marzo de 1980, p. 503. [Disponible en: [http://bibliocodex.colmex.mx/exlibris/aleph/a21\\_1/apache\\_media/-NHH5E1YND2NPIC7Y95DBYTY264AI76.pdf](http://bibliocodex.colmex.mx/exlibris/aleph/a21_1/apache_media/-NHH5E1YND2NPIC7Y95DBYTY264AI76.pdf), consulta realizada el 12 de diciembre de 2015].

<sup>116</sup> MEDINA PEÑA, LUIS, 2000, ob. cit., p. 194.

López Portillo inició su andadura presidencial aplicando severas medidas de contención del gasto público, pero el descubrimiento de importantes yacimientos de petróleo en el Golfo de México<sup>117</sup>, unido a la vertiginosa subida del precio del crudo tras la “segunda crisis del petróleo”, cambiaron las directrices de la política económica, experimentando la economía mexicana un proceso de “petrolización”<sup>118</sup>, es decir de convertir al petróleo en “la palanca del desarrollo”<sup>119</sup>, que pretendía estimular el crecimiento, promover el empleo y pagar las importaciones, todo ello sin crear inflación y que, en un principio, pareció tener buenos resultados.

La caída del precio mundial del crudo desde 1981 redujo de forma considerable los ingresos previstos en divisas. Por ello, el gobierno de López Portillo se vio arrastrado a un fuerte préstamo externo, que fue aumentando paulatinamente, hasta alcanzar 57 mil millones de dólares a finales de 1981<sup>120</sup>, respetando apenas al principio los límites impuestos por el FMI de no contratar más allá de 10 mil millones de dólares en tres años. En 1978 se contrataron 3.350 millones; en 1979, último de vigencia del convenio, 3.340; y en 1980, se rebasaron los cuatro mil<sup>121</sup>. Esto, unido a la política económica contracíclica del gobierno de Ronald Reagan, que elevó las tasas de interés, afectando al coste de los créditos, provocó la crisis de la deuda de 1982.

En febrero de 1982, el gobierno de López Portillo decidió hacer flotar el peso en el mercado internacional —como hiciera Echevarría en 1976—, viéndose cómo la moneda caía rápidamente de 26 pesos por dólar a alrededor de 45. La inflación continuó subiendo y en agosto el gobierno decretó otra devaluación, cayendo el peso hasta quedar situado entre 75 y 80 pesos por dólar<sup>122</sup>. Un gobierno desesperado trató de evitar la

<sup>117</sup> En septiembre de 1979, López Portillo confirmaba que México tenía alrededor del 5% de las reservas de crudo del mundo y el 3% de las reservas mundiales de gas natural. Visto en SMITH, PETER H., 1998, ob. cit., p. 131.

<sup>118</sup> Resultan muy ilustrativas las conocidas frases pronunciadas por el presidente López Portillo: “México, país de contrastes, ha estado acostumbrado a administrar carencias y crisis. Ahora con el petróleo en el otro extremo, tenemos que acostumbrarnos a administrar la abundancia” y “En el mundo de la economía los países se dividen en dos: los que tienen petróleo y los que no lo tienen. ¡Y nosotros lo tenemos!”.

<sup>119</sup> GARCÍA ALBA, PASCUAL Y SERRA PUCHE, JAIME, *Causas y efectos de la crisis económica de México*, México D.F., Centro de Estudios Económicos, El Colegio de México, 1984, p. 29.

<sup>120</sup> SKIDMORE, THOMAS E. Y SMITH, PETER H., 1996, ob. cit., p. 271.

<sup>121</sup> GREEN, ROSARIO, *La deuda externa de México: 1973-1987. De la abundancia a la escasez de créditos*, México, D.F., Nueva Imagen, 1988, p. 57.

<sup>122</sup> SMITH, PETER H., “Capítulo 2 - México, 1946-c. 1990”, en BETHELL, LESLIE (ed.), *Historia de América Latina, Volumen 13. México y el Caribe desde 1930*, Barcelona, Crítica Grigalbo Mondadori, 1998, p. 135.

huida de capitales al exterior decretando la congelación de las cuentas bancarias en dólares y —en una decisión que se revelaría controvertida— nacionalizando la banca<sup>123</sup> en el mes de septiembre.

El desastre económico propició el ascenso de los tecnócratas dentro del PRI, designándose como candidato presidencial al secretario de Programación y Presupuesto, Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), pero antes de que pudiera tomar posesión del cargo el primero de diciembre, la economía mexicana fue sacudida por una crisis financiera muy grave, pues México carecía de dólares para pagar su deuda externa<sup>124</sup>. Esta crisis de la deuda externa en México, que se extendería poco tiempo después a otros veintisiete países latinoamericanos, entre ellos Brasil, Venezuela, y Argentina, sería el preámbulo de la “década perdida” en América Latina.

De la Madrid, con un gobierno de tecnócratas<sup>125</sup> como él mismo, se hizo cargo no ya de “administrar la abundancia”, sino de capear una crisis económica estructural de grandes proporciones, encontrándose muy pronto con las consecuencias políticas e imponiendo un cambio estructural en el modelo económico que, inevitablemente y a la larga, tendría repercusiones negativas sobre el viejo aparato corporativo, debilitándolo, pues los costes de la crisis y del cambio se iban a cargar sobre los hombros de los asalariados y de los sectores populares en general.

Ciertamente, el plan de austeridad aprobado por el FMI y recogido en el *Programa Inmediato de Reordenación Económica* (PIRE) —un programa de corte netamente monetarista basado en el control rígido de la oferta monetaria, como apunta Arturo Guillén<sup>126</sup>— se orientó a reducir la demanda interna disminuyendo los salarios reales, el

---

<sup>123</sup> Una descripción muy detallada de todos los acontecimientos que llevaron al proceso de nacionalización puede verse en TELLO CARLOS, *La nacionalización de la Banca en México*, México, D.F., Editorial Siglo XXI, 1984. El texto completo del decreto que estableció la nacionalización de la banca puede verse en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/gac/cont/7/doc/doc4.pdf>, consulta realizada el 6 de diciembre de 2015].

<sup>124</sup> El 20 de agosto de 1982, el entonces secretario de Hacienda de México bajo la presidencia de López Portillo, Jesús Silva Herzog, había anunciado a la comunidad financiera internacional que el gobierno mexicano ya no estaba en condiciones de cubrir el servicio completo de su deuda. Las causas que expuso fueron el aumento súbito de las tasas de interés y la enorme fuga de capitales privados desde México.

<sup>125</sup> Sobre esta nueva generación de tecnócratas, resulta relevante el estudio de: CENTENO, MIGUEL ÁNGEL, *Democracy Within Reason Technocratic Revolution in Mexico*, Pennsylvania State University, University Park, P.A., 1994.

<sup>126</sup> GUILLÉN ROMO, ARTURO, “Capítulo II. La transición al modelo neoliberal con Miguel de la Madrid (1983-1988)”, en *México hacia el siglo XXI: crisis y modelo económico alternativo*, México, D.F., Plaza y Valdés Editores, Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 2000, p. 39.



crédito interno y el gasto público, como forma de alcanzar una drástica reducción del déficit global del sector público, y a lograr un superávit de la balanza comercial aumentando las exportaciones y reduciendo las importaciones, a costa de una severa contracción de la actividad económica y del mercado interno, según señala Isabel Rueda<sup>127</sup>.

La política económica puesta en práctica por De la Madrid indujo una profunda crisis cuyo impacto principal recayó sobre un sector social clave: la clase trabajadora. El plan de austeridad produjo pérdidas masivas de empleos. Por otro lado, lógicamente, el reembolso de la deuda pública se hizo en detrimento de los gastos sociales —sobre todo en educación y salud—. La política instrumentada en esos años contribuyó a que aumentara el porcentaje de la población que no satisfacía de manera aceptable sus necesidades esenciales en materia de alimentación, educación, vivienda y salud. En suma, fueron las mayorías populares las que cargaron con el peso del ajuste al que estuvo sometida la economía en esos años de retroceso económico y social, deteriorándose las condiciones existenciales de la población<sup>128</sup>.

Con la crisis de 1982 concluyó una época para México, como señala Medina Peña, la época del llamado proyecto estatista, basado en un papel activo del Estado en la economía, el crecimiento hacia adentro, gastos deficitarios y un mercado protegido. De ahí en adelante se impusieron las realidades externas implícitas en la globalización de la economía internacional, así como el surgimiento del neoliberalismo y el culto a la economía de mercado, como panacea a cualquier desequilibrio económico o social. Por lo tanto, se impuso en México la escuela ortodoxa o monetarista, que llevó a la implantación de políticas contraccionistas, a las cuales acompañaron severísimas reducciones de los aparatos administrativo y paraestatal<sup>129</sup>. Este viraje que representó un desplazamiento radical en la dirección histórica de la economía mexicana. Se abandonó casi totalmente la política de la ISI, dándose un giro drástico en el enfoque de desarrollo económico por parte del gobierno.

---

<sup>127</sup> RUEDA PEIRO, ISABEL, *México: crisis, reestructuración económica, social y política, 1982-1996*, México, D.F., Siglo XXI Editores, 1998, p. 85.

<sup>128</sup> TELLO, CARLOS, “La crisis en México. Saldos y opciones”, *Revista de la Universidad de México*, Número 415, agosto 1985, p. 6. [Disponible en: [http://132.247.1.5/revista/revistaum/ojs\\_rum/index.php/-rum/issue/view/593](http://132.247.1.5/revista/revistaum/ojs_rum/index.php/-rum/issue/view/593), consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

<sup>129</sup> MEDINA PEÑA, LUIS, 2000, ob. cit., pp. 202-203.



Frente a las políticas económicas anteriores que asignaban un papel central al Estado en la promoción del crecimiento económico por medio del manejo del aparato tributario; de la fijación de precios públicos y algunos privados sujetos a control, y del uso de las barreras comerciales para promover el crecimiento, como resultado de la incorporación de México a la corriente neoliberal, en 1982 comenzó una nueva etapa en la que se iba a redefinir cualitativamente la naturaleza del Estado, pasando de uno fuertemente interventor a uno que limitaba selectivamente su participación en la economía, como señala Ulises Beltrán<sup>130</sup>. Su papel en la economía, ya no sería una participación directa, sino una labor de regulación, control y orientación, y en materia de bienestar social se buscaría limitar su intervención al mínimo. Por ello, en este contexto de redefinición del papel del Estado, el tema de la lucha contra la pobreza y la marginación fue eliminado de la retórica oficial.

Esta redefinición del Estado supuso un “achicamiento”<sup>131</sup>, una reducción de su tamaño, materializada mediante recortes continuos en el gasto público —que se tradujo en la suspensión de una serie de subsidios, cancelación de programas sociales y despido de empleados públicos— y la venta, fusión o liquidación de un gran número de empresas públicas, llevándose a cabo un programa de “privatización” —o de “desincorporación”, como lo llamaron en México—. Según Pedro Aspe, aunque el número de desincorporaciones fue alto, su impacto económico fue poco significativo. Por ventas se obtuvieron recursos económicos inferiores a 500 millones de dólares<sup>132</sup>. Con la venta de paraestatales se produjo una *transferencia de poder* desde el Estado, al reducir

<sup>130</sup> BELTRÁN, ULISES, “Las dimensiones estructurales de la crisis de 1982”, *Foro Internacional*, Volumen XXX, número 4, abril-junio 1990, p. 598. [Disponible en: [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/2KXIYPUE166HBQKLVM6UYQS7RLNPJ.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/2KXIYPUE166HBQKLVM6UYQS7RLNPJ.pdf), consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

<sup>131</sup> En este contexto, resulta muy relevante la polémica sobre el tamaño del Estado. En este sentido, cabe señalar que la polémica contemporánea en relación con este tema introduce conceptos ideológicos por los que el tamaño del Estado se utiliza como variable que supuestamente define también el cumplimiento de valores, objetivos y principios políticos. Desde una perspectiva estrictamente liberal, el crecimiento del Estado se ve como acción depredadora en la que la relación entre el Estado y los individuos suma cero: mientras más grande es el Estado, menos libertades e independencia tiene la sociedad civil (SHARPE, LAWRENCE J., “The growth and decentralisation of the modern democratic state”, *European Journal of Political Research*, Volumen 16, Número 4, julio 1988, p. 368. [Disponible en: <http://onlinelibrary.wiley.com/-doi/10.1111/j.1475-6765.1988.tb00158.x/abstract>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2015]). Desde otra perspectiva, el tamaño del Estado es una medida del bienestar social en general. Por ello, su crecimiento es benéfico y viceversa. Quizás en esta polémica, el problema no sea determinar una medida abstracta del tamaño del Estado, sino saber hasta qué punto dicho tamaño favorece o impide realizar sus propósitos de mejora del bienestar general.

<sup>132</sup> ASPE, PEDRO, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 182.

sustantivamente su poder económico —acercándose al ideal neoliberal de un “Estado no propietario”—, reforzando a importantes corporaciones industriales y financieras y abriéndoles las puertas del poder político, es decir, de la influencia privada directa en ámbitos antes cerrados a los grupos económicos, según Concheiro<sup>133</sup>.

Una demostración de este giro de la política mexicana hacia las reformas estructurales promovidas por las instituciones del Consenso de Washington fue la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), formalizada el 25 de julio de 1986, con lo que se empezó a dismantelar rápidamente las barreras proteccionistas ante las importaciones del extranjero. Ello significó que el mercado nacional mexicano, protegido desde hacía mucho tiempo se abrió a los productores de otros países, especialmente, los de los EE.UU.

Miguel de la Madrid finalizaría su mandato no habiendo resuelto la crisis. La política de ajuste había resultado ineficaz para resolver los desequilibrios estructurales y restablecer las condiciones de crecimiento económico. Durante aquellos años, la tasa de crecimiento fue tan baja en México que en términos *per cápita* la economía no creció absolutamente nada. Ese fue el impacto más significativo de la crisis, con sus graves consecuencias sociales por el aumento demográfico “constante”<sup>134</sup>. Esta pérdida de crecimiento se tradujo en un rezago de México a nivel mundial; mientras otros países seguían avanzando rápidamente, México se quedaba estático, señala Enrique Cárdenas<sup>135</sup>. Con el *cambio estructural* no se paliaron los costes sociales que ya se sufrían por la pertinaz crisis económica, sino que aumentaron. La ortodoxia había fracasado para controlar la inflación, el enemigo número uno de la estrategia neoliberal.

En un clima de tensión, Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) llegaría al poder en una posición relativamente débil, con poca legitimidad electoral. No podía reivindicar el mandato popular tradicionalmente abrumador de anteriores presidentes (había ganado

<sup>133</sup> CONCHEIRO BÓRQUEZ, ELVIRA, *El gran acuerdo. Gobierno y empresarios en la modernización salinista*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, Ediciones Era, 1996, p. 91.

<sup>134</sup> Hay que tener en cuenta que entre 1970 y 2000, la población mexicana se duplicó —de 48,2 millones a 97,4 millones—. Visto en MEYER, LORENZO, 2003, ob. cit., p. 25.

<sup>135</sup> CÁRDENAS SÁNCHEZ, ENRIQUE, “La reestructuración económica de 1982 a 1994”, en GARCÍA AYLUARDO, CLARA; MARVÁN LABORDE, IGNACIO Y PANI, ERIKA (coord.) *Historia crítica de las modernizaciones en México*. CIDE, Fondo de Cultura Económica, México, 2010, pp. 25-28. [Disponible en: [www.international.ucla.edu/economichistory/summerhill/cardenas.pdf](http://www.international.ucla.edu/economichistory/summerhill/cardenas.pdf), Consulta realizada el 29 de diciembre de 2015].

con una mayoría simple de votos) y no podía afirmar que su victoria fuera fruto de unas elecciones totalmente limpias (el anuncio de la avería en los ordenadores del gobierno por “caída del sistema”<sup>136</sup> hizo que creciera la sospecha de fraude electoral). Y, por otro lado, tenía muchas presiones por parte del empresariado, de las clases medias, de los sectores populares y de los acreedores externos. De este conjunto de demandas, aparentemente incompatibles e irreconciliables, surgió una peculiar combinación de reformismo político, neoliberalismo económico y asistencialismo populista gracias a los cuales el *status quo* político se iba a sostener durante diez años más.

Efectivamente, en el ámbito económico, la administración salinista aplicó un programa de estabilización heterodoxo y emprendió una amplia reforma económica, profundizando el proceso de “liberalización” iniciado por De la Madrid y aplicando un programa económico de corte neoliberal dirigido a consolidar el protagonismo del sector privado en la economía. Robusteció e institucionalizó el pacto con el empresariado que había permitido disminuir la inflación, renegoció la deuda externa, y firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN/NAFTA) con EE.UU. y Canadá. En lo político, el gobierno hizo lo posible para destruir y dividir sus enemigos más sobresalientes, particularmente los partidos de oposición, pero también los líderes sindicales rebeldes. Dentro igualmente de la esfera política y a remolque del neoliberalismo económico, el gobierno de Carlos Salinas llevó a cabo una serie de reformas que se tradujeron en una serie de medidas que acabaron de desligar el proceso electoral del control gubernamental. En lo social, volvió a lanzar la idea, archivada desde 1973, de solidaridad<sup>137</sup>, impulsando el *Programa Nacional de Solidaridad* (PRONASOL), que significó prácticamente la construcción de un partido político paralelo al PRI, encabezado por el presidente. El Programa priorizó la atención en

<sup>136</sup> La expresión fue sumamente popular para referirse al lento proceso de difusión del cómputo realizado por las autoridades electorales, que habían prometido dar cifras oficiales la misma noche de la elección. La frase empezó a rodar desde el mismo 6 de julio de 1988, cuando el comisionado panista en la Comisión Federal Electoral, Diego Fernández de Cevallos, informó al secretario de Gobernación, Manuel Bartlett, que había recibido informes que decían que el sistema de cómputo instalado en el Registro Nacional de Electores “se había caído”. A continuación, agregó el panista: “pero no se preocupe, señor secretario, parece que se trata del verbo callar, no del verbo caer”. Visto en: MOLINAR, JUAN Y WELDON, JEFFREY, *Elecciones de 1988 en México: crisis del autoritarismo*, *Revista Mexicana de Opinión Pública*, julio-diciembre 2014, pp. 166.

<sup>137</sup> BRACHET-MÁRQUEZ, VIVIANE, “El Estado benefactor mexicano: nacimiento, auge y declive (1822-2000)”, en RIESCO, MANUEL (ed.), *Social Policy in a Development Context. Latin America A New Developmental Welfare State in the Making?* (Draft paper prepared within the UNRISD Research Area ‘Social Policy in a Development Context’), Ginebra, Suiza, United Nations Research Institute for Social Development, UNRISD, 2004, p. 13.

grupos poblacionales como los indígenas, los campesinos y sectores populares urbanos, los cuales no habían sido prioridad para la política social hasta entonces, como apunta Mónica Uribe<sup>138</sup>. Sin duda, el PRONASOL fue una imaginativa política de cooptación masiva, por la presidencia, de la clientela que la izquierda le había arrebatado en 1988. Así es como Meyer interpreta el PRONASOL<sup>139</sup>.

La liberalización económica, uno de los ejes de la política económica de Salinas de Gortari se extendió igualmente al ámbito rural, donde hizo modificar, en 1992, el artículo 27 de la Constitución de 1917 —que, como se sabe, databa de la Revolución Mexicana, y protegía los derechos legales de los pueblos indígenas y consagraba esos derechos con el sistema del *ejido*, que permitía que la tierra fuera poseída y utilizada de manera colectiva—, estableciendo la titularidad del Estado sobre la propiedad comunal parcelando y repartiendo ésta entre los ejidatarios, por lo que se ponía punto y final al reparto de la tierra permitiéndose la privatización del ejido. La modificación constitucional del artículo 27, parafraseando a Concheiro, consolidó un nuevo esquema en el que el Estado renunció a una de las fuentes históricas de legitimación política e ideológica y estableció nuevas relaciones de dominio con un segmento fundamental de la sociedad mexicana: los trabajadores del campo<sup>140</sup>. De ahí el alcance de esta reforma, por cuanto conllevó un cambio sustancial en los compromisos sociales y, en consecuencia, de la ideología del Estado, cuyos orígenes se remontaban a las contiendas revolucionarias de principios del siglo XX y, especialmente, al momento de institucionalización del Estado de las décadas de los años treinta y cuarenta.

En esencia, Salinas de Gortari quiso construir una economía “moderna” sobre un sistema político obsoleto y una base social inestable. La clave del proyecto salinista era llevar a México a la “modernidad” insertándolo en la dinámica global capitalista. Para ello, llevó a término las reformas estructurales orientadas a instaurar un modelo de economía abierta y Estado mínimo, incorporando a la agenda neoliberal una “reforma

<sup>138</sup> URIBE GÓMEZ, MÓNICA, “Enfoques contemporáneos de política social en México”, *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, Volumen XVIII, Número 52, septiembre-diciembre de 2011, p. 55. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13821307002>, consulta realizada el 29 de diciembre de 2015].

<sup>139</sup> MEYER, LORENZO, “La visión general”, en MEYER, LORENZO y BIZBERG, ILÁN (coord.), *Una historia contemporánea de México 1. Transformaciones y permanencias*, El Colegio de México, Editorial Océano, 2003, p. 27.

<sup>140</sup> CONCEIRO BÓRQUEZ, ELVIRA, “Crisis y nuevo poder en México: Los límites de un acuerdo privatizador”, en TARRÍO GARCÍA, MARÍA y CONCEIRO BÓRQUEZ, LUCIANO (coord.), *Privatización en el mundo rural: Las historias de un desencuentro*, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana UAM-X, Dpto. de Producción Económica, 1998, p. 61.

social” arropándola con el nombre oficial de “liberalismo social”. Sin duda, el cambio estructural más notable, el que tuvo un impacto más profundo y duradero, fue el que resultó de la negociación de un acuerdo de libre comercio con los EE.UU. y Canadá. El TLCAN/NAFTA, que se firmó en 1993 y entró en vigor en 1994, fue visto como la mayor victoria política de Carlos Salinas y el punto culminante de la “revolución tecnocrática” de México.

En conjunto las reformas salinistas presentaron claroscuros, según Cárdenas. Logró la renegociación de la deuda e inició una serie de reformas estructurales: la negociación del TLCAN/NAFTA, la privatización de la mayor parte de las empresas públicas y de la banca comercial, la apertura a la inversión extranjera, la modificación del sistema de propiedad ejidal y la autonomía del Banco de México. Estas y otras medidas contribuyeron a crear un ambiente de oportunidades para la inversión nacional y extranjera en el país. El PIB retomó una tasa positiva de crecimiento, pero no alcanzó los niveles previos a 1982. La entrada de divisas apreció el tipo de cambio y deterioró la balanza comercial, cuyos déficits fueron cubiertos con entradas de capital que proveían los dólares necesarios para sostener los niveles de actividad económica, y alimentaban la percepción de que el país había entrado finalmente a una etapa de mayor competitividad y apertura global. No obstante, cuando el TLCAN entró en vigor en enero de 1994 el sueño comenzó a desvanecerse por el estallido del movimiento zapatista en Chiapas. No hubo impacto económico inmediato, pero mostró que no todo iba bien. Poco después, el asesinato del candidato priista a la presidencia, el sonorenses Luis Donaldo Colosio Murrieta, desató la fuga de capitales y la sustitución de certificados de Tesorería (en pesos) a valores denominados en dólares, buena parte de ellos en manos de inversores extranjeros. Algunas instituciones bancarias fueron intervenidas por fraude, lo que apenas mostraba la debilidad del sistema bancario recientemente reprivatizado. Ante la decisión de mantener el tipo de cambio la balanza de pagos continuó su deterioro hasta el final del sexenio salinista<sup>141</sup>.

A finales de 1994, el sexenio salinista parecía haber re consolidado la hegemonía del PRI sobre bases nuevas, y apaciguado las protestas populares que habían ensombrecido los sexenios presidenciales anteriores. Pero en 1994, la rebelión Zapatista en Chiapas, el

---

<sup>141</sup> CÁRDENAS SÁNCHEZ, ENRIQUE, *El largo curso de la economía mexicana. De 1780 a nuestros días*, México: Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México, 2015, pp. 699-707.

asesinato de Donald Colosio, candidato del PRI a la presidencia para 1994-2000 y del Secretario General del PRI, así como el “error de diciembre”<sup>142</sup> precipitaron otra crisis financiera.

Las investigaciones para aclarar el asesinato de Ruiz Massieu condujeron a una profunda crisis política dentro de la *familia revolucionaria*. El descrédito del salinismo llevó al ex presidente a su exilio voluntario, trasladando su residencia a Irlanda<sup>143</sup>. Los asesinatos dejaron, en definitiva, al descubierto la cruda lucha por el poder desatada en el interior del PRI por la progresiva quiebra del modelo de partido hegemónico<sup>144</sup>.

Tal vez por el temor generalizado que provocaban las divisiones en las altas esferas gubernamentales, el nuevo candidato priista, el capitalino Ernesto Zedillo Ponce de León, ganó sin problemas las elecciones el 21 de agosto de 1994<sup>145</sup>. Sin duda, como apunta Rogelio Hernández, “su elección estuvo marcada por la urgencia del momento y por los conflictos entre la élite”<sup>146</sup>.

Lo cierto es que Ernesto Zedillo Ponce de León inauguró su mandato sexenal (1994-2000) con una crisis financiera —la “crisis del tequila”—, que se había estado larvando durante los últimos años de sexenio salinista. Este fue el primer colapso financiero registrado en Latinoamérica que puso en cuestión las bondades del nuevo modelo neoliberal. Se expresó en un repentino y brusco desplome del peso mexicano, que llevó la moneda a su nivel histórico más bajo, lo que de inmediato amenazó con tener repercusiones a nivel mundial. La decisión de la nueva administración de Zedillo de devaluar el peso (alrededor de un 20%) precipitó una crisis financiera y de balanza de pagos colosal, con grandes repercusiones no sólo en América Latina sino en todo el

<sup>142</sup> Así se denominó el anuncio por parte de la secretaría de Hacienda de un cambio en la banda de flotación del peso, que provocó un pánico financiero generalizado. Esa fue la explicación “salinista” de la crisis, según la cual la política seguida hasta 1994 había sido la correcta. La dificultad principal no residió en la magnitud del desequilibrio en cuenta corriente ni en la sobrevaluación del peso, sino en factores “exógenos” de orden político, como el levantamiento zapatista de Chiapas o los asesinatos de Colosio o Ruiz Massieu, que propiciaron el agotamiento de las reservas internacionales.

<sup>143</sup> LEYVA SOLANO, XÓCHITL y SONNLEITNER, WILLIBALD, “¿Qué es el neozapatismo?”, *Espiral*, volumen VI, número 17, Universidad de Guadalajara, México, abril, 2000, p. 173. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/138/13861708.pdf>, consulta realizada el 21 de diciembre de 2015].

<sup>144</sup> SÁNCHEZ ANDRÉS, AGUSTÍN, 2010, ob. cit., p. 70.

<sup>145</sup> ABOITES AGUILAR, LUIS, “El último tramo, 1929-2000”, en *Nueva historia mínima de México ilustrada*, México, D.F., El Colegio de México, 2004, p. 531.

<sup>146</sup> HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, ROGELIO, “Presidencialismo y élite en el cambio político de México”, *Política y Gobierno*, Volumen 5, Número 1, primer semestre de 1998, pp. 191-221. [Disponible en: <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/514/421>, consulta realizada el 25 de diciembre de 2015].



mundo desarrollado e incluso en algunas economías desarrolladas más débiles. Para la economía de EE.UU., la amenaza era tan grave que requirió una acción de emergencia multilateral. El paquete de “rescate financiero” —coordinado por el Tesoro de EE.UU.— fue de 53 mil millones de dólares, de los que sólo se utilizarían 27 mil millones. Fue el más grande organizado para un solo país en la historia, al menos hasta entonces. A cambio de ese “rescate financiero”, esa deuda para pagar deuda, el gobierno de Ernesto Zedillo daba en garantía el petróleo nacional<sup>147</sup>.

Los efectos a corto plazo de la “crisis del tequila” fueron: a) la salida masiva de capitales de la economía (que provocó una devaluación del peso mexicano del sesenta por ciento); b) el aumento de los tipos de interés (a consecuencia de la reducción de la base monetaria y oferta monetaria); y c) el desplome de las cotizaciones de las acciones mexicanas en la bolsa nacional y en otras bolsas extranjeras (principalmente, en Nueva York). A medio plazo, se produjo una fuerte recesión económica.

La crisis y sus efectos acabaron con la confianza que amplios sectores de la sociedad mexicana conservaban aún en el sistema y aceleró las reformas democratizadoras iniciadas durante el sexenio anterior. Así, el 17 enero de 1995, se firmó el documento *Compromisos para un Acuerdo Político Nacional* —el Pacto de los Pinos—, que abrió la puerta a una nueva reforma electoral, llevada a cabo en 1996, que acabaría con los últimos obstáculos que impedían una plena democratización del país, garantizando la transparencia electoral, permitiendo las alianzas políticas y facilitando la competencia electoral en los medios masivos de comunicación<sup>148</sup>. Las elecciones celebradas en julio de 1997 para renovar las cámaras legislativas, así como las gobernaturas de varios estados, pusieron de manifiesto cómo el partido del presidente perdía definitivamente el control del proceso electoral y el presidencialismo mexicano dejó de ser lo que había sido desde 1935<sup>149</sup>.

En el terreno económico, la política de Zedillo estuvo dirigida a profundizar el proceso de liberalización puesto en marcha por Salinas, prolongando la línea económica

<sup>147</sup> CONCHEIRO BÓRQUEZ, ELVIRA, 1998, ob. cit., p. 53.

<sup>148</sup> PÉREZ HERRERO, PEDRO, “Chile y México en perspectiva comparada (1988-2006)”, *Quórum: revista de pensamiento iberoamericano*, Número 16, 2006a, p. 177. [Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/-servlet/autor?codigo=21860>, consulta realizada el 1 de enero de 2016].

<sup>149</sup> Recuérdese que tras estas elecciones Cuauhtémoc Cárdenas se convirtió en el primer jefe de gobierno del D.F., cargo que antes era designado directamente por el presidente de la República.



neoliberal de austeridad presupuestaria y desarme arancelario, que enderezó algo la macroeconomía, pero que no mejoró la calidad de vida de la población<sup>150</sup>. Zedillo dio un nuevo impulso al proceso de privatización puesto en marcha por los anteriores presidentes, mediante la venta de varias empresas estatales, especialmente de los ferrocarriles mexicanos y de Teléfonos de México (TELMEX).

En el ámbito de la política social, en 1997, Zedillo sustituyó PRONASOL creando el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), el cual buscaba en principio concentrarse en las familias en pobreza extrema, que implicaba una nueva lógica de focalización que se correspondían con los principios neoliberales de asistir “a los más pobres de los pobres”, y que se implementó sobre las llamadas “transferencias condicionadas”, que consistían en entregar un determinado monto económico a las familias pobres a cambio de que éstas enviaran a sus hijos a la escuela y alcanzaran un nivel de nutrición adecuado, además de evitar que los ancianos sin recursos ni familia cayeran en la indigencia. Aunque esta estrategia contribuyó a mejorar las condiciones básicas de subsistencia de ciertas comunidades, también implicó desplazar el ideal de constituir un sistema de protección social universal, como explica Mónica Uribe<sup>151</sup>.

Otro hecho muy relevante en este contexto fue la privatización de la seguridad social, creándose las administradoras de fondos para el retiro (AFORES), que implicaron el traspaso del sistema de reparto al de capitalización individual y el desmantelamiento del “incompleto y mal repartido, aunque vital conjunto de prestaciones sociales que durante 50 años habían hecho aceptables los rasgos autoritarios del régimen posrevolucionario”, en palabras de Brachet-Márquez<sup>152</sup>.

En las elecciones del año 2000 se produjo un escenario de alternancia política. El PAN concurrió a las elecciones en coalición con el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), con el que formó la denominada “Alianza por el Cambio”. Este partido presentó como candidato al ex gobernador de Guanajuato Vicente Fox. El PRD, por su

<sup>150</sup> CASAIS PADILLA, ENRIQUE, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Departamento de Economía Aplicada, 2009, p. 308. [Disponible en: <http://u.jimdo.com/.../1.Políticas+económicas+y+pobreza+en+México.pdf>, consulta realizada el 1 de enero de 2016].

<sup>151</sup> URIBE GÓMEZ, MÓNICA, 2011, ob. cit., pp. 57-58.

<sup>152</sup> BRACHET-MÁRQUEZ, VIVIANE, “Seguridad social y desigualdad: 1910-2010”, en CORTES, FERNANDO Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, *Los grandes problemas de México: Desigualdad social*, México, D.F., El Colegio de México, 2010, p. 193.

parte, logró integrar a toda la izquierda en la Alianza por México, compuesta por el PRD, el PT, el PAS, el PSN y Convergencia. La coalición presentó nuevamente la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, que había sido el jefe de gobierno del D.F. desde las elecciones de 1997, como se ha comentado. Las elecciones las ganó Vicente Fox, un carismático personaje que había abandonado el mundo empresarial para ingresar en la vida política<sup>153</sup>. Se determinó así la salida del PRI del poder ejecutivo después de setenta años ininterrumpidos de ejercer la soberanía presidencial de manera absoluta. Fox ganó la presidencia, pero el Congreso, convertido ya en un poder independiente, quedó sin mayoría absoluta. México entró formalmente a la democracia, pero también al difícil proceso de construir un nuevo régimen con un gobierno dividido.

La presidencia de Vicente Fox Quesada (2000-2006) tuvo como principales objetivos la consolidación de la solidez de las instituciones democráticas y la profundización del proceso de liberalización económica del país. La reforma del aparato judicial, a fin de garantizar su autonomía, y la aprobación de una ley de transparencia administrativa, dirigida a hacer más accesible la administración pública a la ciudadanía, sin duda, constituyeron importantes pasos en la construcción de un régimen plenamente democrático.

Desde una perspectiva económica, el gobierno de Fox mantuvo una línea continuista en relación con el proceso de liberalización económica iniciado en los sexenios anteriores. En realidad, podría decirse que la política de Vicente Fox no fue sino de continuidad de la aplicada por los tres anteriores gobiernos del PRI, integrantes todos ellos del ciclo de gobiernos neoliberales en México, como se ha comentado. Vicente Fox aplicó una política económica procíclica de “finanzas sanas”, con el objetivo de combatir la inflación, que al mismo tiempo que generó condiciones de estabilidad financiera contribuyó al deterioro de la producción nacional, de tal modo que el crecimiento económico durante el gobierno de Fox resultó insuficiente para satisfacer las necesidades de ocupación productiva de los trabajadores de México. Ello provocó el incremento de la población ocupada en el sector informal así como el aumento de la migración de la población del país hacia los EE.UU. En suma, los logros alcanzados en materia de estabilidad monetaria-financiera, se vieron más que compensados por el magro comportamiento de las variables reales de la economía, es decir, la baja

---

<sup>153</sup> ABOITES AGUILAR, LUIS, 2004, ob. cit., p. 535.

producción nacional, el incremento del desempleo, el deterioro de los salarios reales y la pérdida de competitividad interna<sup>154</sup>.

La administración de Fox debió afrontar, por otro lado, importantes problemas de orden público provocados por las movilizaciones campesinas en contra del TLCAN y por los problemas generados por las comunidades afectadas por el fallido proyecto de construcción de un nuevo aeropuerto para la ciudad de México en la zona de Texcoco. Las autoridades fueron asimismo incapaces de poner fin al conflicto de Chiapas, que se mantuvo latente a lo largo de todo el período.

A pesar de todo, el principal problema del sexenio de Fox continuó siendo el aumento de las enormes desigualdades sociales existentes en el país, pese a la válvula de escape representada por la emigración de varios millones de mexicanos a los EE.UU. El incremento de esta emigración impulsó al gobierno de Fox a buscar un acuerdo migratorio con Washington, que permitiera regularizar la situación de muchos de sus ciudadanos en este país. El repliegue de los EE.UU. a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001 impidió que este acuerdo se concretara y endureció la política migratoria estadounidense hacia México con el inicio de la construcción de un muro fronterizo<sup>155</sup>. Este acontecimiento coronó en fracaso, en líneas generales, de seis años de arduos esfuerzos de Fox para conseguir de Estados Unidos un tratamiento integracionista y no represivo del fenómeno de la inmigración<sup>156</sup>.

Las elecciones de 2006 se celebraron en un clima de gran polarización política y social, bajo la cual el país se dividió entre dos propuestas políticas muy diferentes: el PAN y el PRD. Las elecciones tuvieron resultados muy cerrados entre ambas fuerzas políticas. Se dio el triunfo por un estrecho margen de votos al candidato del PAN, el michoacano Felipe Calderón Hinojosa, aunque su victoria no fue reconocida por el PRD, cuyo candidato, Andrés Manuel López Obrador, denunció un supuesto fraude movilizándolo a millones de sus seguidores. El PAN llegó con muy baja legitimidad al poder.

---

<sup>154</sup> CABALLERO URDIALES, EMILIO, “Estabilidad financiera, estancamiento y desigualdad”, *Economía Informa*, Número 343, noviembre-diciembre 2006b, pp. 34-42. Disponible en: <http://www.economia.-unam.mx/publicaciones/econinforma/pdfs/343/EmilioCaballero.pdf> consulta realizada el 3 de enero de 2016].

<sup>155</sup> Mediante la Ley de la Valla de Seguridad (HR 6061), que obtuvo la aprobación de las dos cámaras del Congreso y fue firmada y mandada promulgar por Bush el 26 de octubre de 2006.

<sup>156</sup> CIDOB, “Presidente Vicente Fox Quesada”, p. 14. [Disponible en: <https://www.cidob.org/content/pdf/-1279>, consulta realizada el 4 de enero de 2016].

El sexenio del presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), afectado por el parteaguas de la Gran Recesión de 2007-2008, resultó bastante controvertido. El centro de su política gubernamental enseguida lo situó en el combate al crimen organizado, y hacia ese objetivo fueron dirigidos la mayor parte de los recursos. Como resultado de luchas internas y del comportamiento pos electoral de la izquierda política representada por el PRD, ésta perdió igualmente legitimidad social. Ambos factores contribuyeron a que prácticamente saliera de la agenda el proyecto redistributivo.

La agenda del presidente Calderón en materia económica supuso una continuidad con los planteamientos del “Consenso de Washington”, con un resultado de un bajo crecimiento económico, y en lo social se creó una situación marcada por la violencia, resultado del enfrentamiento entre el gobierno y el crimen organizado, dejando un saldo social sumamente negativo debido a la inseguridad ciudadana y la gran cantidad de víctimas.

Destaca Enrique Cárdenas que los gobiernos de Fox y de Calderón ajustaron y profundizaron algunas reformas, pero con cierta timidez y con fuerte oposición política. No se pudo reformar el sector energético ni la hacienda pública. El desempeño económico fue relativamente bajo y la creación de empleos insuficiente. La productividad de la economía, que durante la época de fuerte crecimiento de los años cuarenta a los años sesenta había sido un verdadero impulsor de progreso, se convirtió en un lastre. La política social tuvo que modificarse para atender en forma más efectiva a los más pobres del país y el gasto corriente del gobierno federal registró una tendencia al alza en forma ininterrumpida, gracias a fuertes aumentos en los precios del petróleo. La crisis financiera internacional de 2008-2009 impactó a México, nuevamente a través del sector externo, y la economía resintió la caída. El gobierno no intervino decididamente para paliar la recesión, en parte porque su situación fiscal no se lo permitió. Gracias al fortalecimiento del sistema financiero mexicano y su mejor supervisión a raíz de la crisis de los años noventa, soportó el embate. Pero la economía siguió sin poder crecer a un ritmo elevado, a pesar de las reformas estructurales de los decenios previos. México se encontraba en un momento crucial a finales de 2012, en medio de una serie de disyuntivas. Enfrentaba el reto de darle viabilidad económica y social al Estado mexicano<sup>157</sup>.

---

<sup>157</sup> CÁRDENAS SÁNCHEZ, ENRIQUE, 2015, ob. cit., pp. 772-810.

La situación social de crisis generalizada provocó que a partir de 2012 regresara el PRI al poder ganando las elecciones el candidato Enrique Peña Nieto (2012-2018), aunque sin mayoría en ninguna de las dos Cámaras, y con un jefe de Gobierno del Distrito Federal, el segundo cargo electoral del país, en manos de la oposición. No eran las mejores condiciones para consumir un ambicioso programa de reformas. De ahí la necesidad de negociar el llamado *Pacto por México*, firmado entre el partido gobernante y las otras dos fuerzas políticas de mayor representación —PAN y PRD—, con el objetivo de aprobar lo que se llamaron las reformas estructurales, a saber: energética, educativa, político-electoral, en telecomunicaciones, financiera, hacendaria y laboral. En este Pacto se incluyeron noventa y cinco puntos que “moverían a México” y “transformarían el país”, logrando la democratización de la economía y la política, así como la ampliación y aplicación eficaz de derechos sociales, al mismo tiempo que el país crecería a tasas del 5%.

La realidad ha ido suavizado aquellas pretensiones, por lo que se ha ido perdiendo el optimismo, casi triunfal, con que Peña Nieto inauguró su mandato. La coyuntura tampoco ha sido muy favorable. La caída del precio del barril de petróleo desde el año 2014, en un Estado que obtiene el 30% de sus ingresos de la renta petrolera, ha tenido fuertes repercusiones, traduciéndose en un programa de ajuste del gasto. Por otra parte, la falta de dinamismo de la economía de EE.UU., que absorbe el 80% de las exportaciones mexicanas, también ha sido otro de los agentes causales. Sostiene Negrete Cárdenas que Peña Nieto y su equipo llegaron “al ecuador de su gestión desgastados y sin rumbo” después del “impresionante arranque del sexenio peñista”. Desde una perspectiva política, lo más sobresaliente fue la apertura completa del petróleo a la inversión privada, tanto nacional como extranjera. Las paradojas del primer trienio peñista para este autor “no se detienen en las reformas que ocurrieron pero no funcionaron como se esperaba, o en el presidente que condena la corrupción en abstracto mientras sus sombras están presentes (literalmente) en casa”<sup>158</sup>. Quizá la más grave reside en materia de seguridad, en la que “la situación ha mejorado, pero no de manera sustancial”<sup>159</sup>.

<sup>158</sup> Se refiere a la “casa blanca”, que compró la esposa de Peña Nieto en circunstancias poco claras.

<sup>159</sup> NEGRETE CÁRDENAS, SERGIO, “La brújula perdida de Enrique Peña Nieto”, *Análisis Plural*, segundo semestre de 2015, pp. 45-58. [Disponible en: <https://www.iteso.mx/documents/11309/0/AP+2S2015-ok.pdf/6ccc5932-870b-484e-a3f3-47571a33c480>, consulta realizada el 6 de enero de 2016].

En el contexto de la falta de seguridad, uno de los hechos que ha marcado el sexenio de Enrique Peña Nieto es la desaparición, el 26 de septiembre de 2014, de 43 normalistas de la Escuela Normal Rural Isidro Burgos de Ayotzinapa en el estado de Guerrero. Este asunto puso en evidencia, a juicio de Jorge Rocha, “el problema de infiltración de la delincuencia organizada en gobiernos locales, la incapacidad del sistema de justicia para procesar este tipo de casos, reflejó los altos y preocupantes niveles de corrupción e impunidad en el país, además de que mostró la grave crisis de derechos humanos por la que atraviesa México”<sup>160</sup>. Sin duda, la herencia de inseguridad que dejó Felipe Calderón al presidente Peña Nieto es un lastre que persiste en México.

En todo caso, el gobierno de Peña Nieto no ha resuelto el problema de la pobreza y la desigualdad, dos de los grandes problemas mexicanos. Aunque, en los últimos años ha habido mejoras, estas han sido muy poco significativas para el tamaño de este problema. Según los datos aportados por Rocha Quintero, se puede afirmar que las estrategias de combate a la pobreza en México han logrado sacar de la pobreza extrema a muy pocas personas, pero no han podido contener el crecimiento de los pobres en el país, persistiendo este problema sistémico y estructural<sup>161</sup>. Tampoco el gobierno de Peña Nieto ha hecho mucho por resolver el grave y profundo problema de la desigualdad. Según un estudio de Esquivel, México está dentro del 25% de los países con mayores niveles de desigualdad en el planeta<sup>162</sup>.

### 1.2.2.2. EE.UU.

La dinámica de este país en las cuatro décadas investigadas permite establecer una serie de hitos relevantes. La investigación se inicia con Richard M. Nixon (1968-1974) en su segundo mandato presidencial. Nixon se había asegurado la reelección en las elecciones de 1972 con un discurso nacionalista, que fue bien recibido entre la mayoría de la población, y con una nueva política económica —*New Economic Program*—, que

<sup>160</sup> ROCHA QUINTERO, JORGE, “En sus primeros tres años de gobierno, Enrique Peña Nieto quedó a deber”, *Análisis Plural*, segundo semestre de 2015, pp. 80-81. [Disponible en: <https://www.iteso.mx/-documents/11309/0/AP+2S2015-ok.pdf/6ccc5932-870b-484e-a3f3-47571a33c480>, consulta realizada el 6 de enero de 2016].

<sup>161</sup> *Ibidem*, pp. 86-87.

<sup>162</sup> ESQUIVEL HERNÁNDEZ, GERARDO, *Desigualdad Extrema en México Concentración del Poder Económico y Político*, México, D.F., OXFAM México, 2015, p. 7. [Disponible en: [http://cambialasreglas.org/images/desigualdadextrema\\_informe.pdf](http://cambialasreglas.org/images/desigualdadextrema_informe.pdf), consulta realizada el 13 de enero de 2016].



incluía una amplia gama de medidas defensivas y proteccionistas para apuntalar la economía del país, según explica Marichal<sup>163</sup>. Con esta nueva política, Nixon quería contrarrestar los posibles efectos negativos después de su anuncio, en la noche del 16 de agosto de 1971, de abandonar la paridad tradicional del dólar/oro —que podía ser interpretado como un signo de debilidad—. Esta declaración de no convertibilidad del dólar había conducido al Acuerdo Smithsoniano (1971)<sup>164</sup> entre EE.UU., Europa y Japón, a partir del cual el valor del dólar estadounidense, ancla del orden monetario internacional desde Bretton Woods, fluctuaría en relación con las demás divisas. Este Acuerdo marcaría de facto el final del Sistema de Bretton Woods.

Sin embargo, el nuevo plan económico no pudo evitar la creciente debilidad del dólar, dado el déficit del gobierno a raíz de la prolongada y costosa guerra de Vietnam, además del aumento de las importaciones<sup>165</sup>. Después de la firma del Acuerdo Smithsoniano, en 1971, y a pesar de la coordinación preliminar, el aumento de la inflación en EE.UU. debilitó el sustrato del consenso alcanzado y, después de la explosión de los precios del petróleo a finales de 1973, no pudo evitarse la libre flotación de las monedas, derrumbándose las últimas barreras para que se produjera un nuevo proceso de globalización financiera.

---

<sup>163</sup> MARICHAL, CARLOS, *Nueva Historia de las Grandes Crisis Financieras. Una perspectiva Global, 1873-2008*, Barcelona, Editorial Debate, 2010, pp. 179-181.

<sup>164</sup> Este acuerdo fue firmado en diciembre de 1971, en un intento por salvar el modelo de Bretton Woods, por los diez países más grandes del mundo (G-10). Los principales puntos del acuerdo fueron: devaluar el dólar (el precio de la onza de oro pasó de 35 a 38 dólares), revaluar otras monedas fuertes, suspender la convertibilidad del dólar a oro, ensanchar la banda de flotación de los tipos de cambio de 1% a 2,25% alrededor de las nuevas paridades. El acuerdo Smithsoniano, resultó insuficiente para restablecer la confianza. El dólar siguió sujeto a fuertes presiones hasta que en 1973 se liberaron los tipos de cambio que en su mayoría hasta hoy permanecen fluctuantes, con algunas intervenciones de las autoridades monetarias para mantener el orden en los mercados. Visto en: GENTICO, FERNANDO, “Duración de los sistemas de tipo de cambio fijo: Bretton Woods, un punto de inflexión”, *Documentos de Trabajo*, Pontificia Universidad Católica Argentina “Santa María de los Buenos Aires”, agosto de 2006, p. 3. [Disponible en: <http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo83/files/09-Gentico.pdf>, consulta realizada el 10 de enero de 2016].

<sup>165</sup> Hay que tener en cuenta que en los años 1968 y 1969, en la fase más intensa de la guerra del Vietnam, la balanza de pagos norteamericana declinó dramáticamente. La fuerza económica y la competitividad de Europa y Japón fueron agudamente sentidas por la economía norteamericana. Como explica Javier Alcalde, en el aspecto comercial, los norteamericanos retenían la hegemonía en cuanto a productos de alta tecnología, tales como aviones y computadoras, pero en el campo de los bienes de menores requerimientos tecnológicos, por ejemplo aparatos electrónicos y automóviles, EE.UU. se había convertido en importador o frustrado competidor, evidenciando esta situación que no había perspectivas cercanas de arreglo para el déficit de balanza de pagos norteamericano. [ALCALDE CARDOZA, JAVIER, “La crisis de las relaciones atlánticas y la formación de un “centro” europeo (1968-1975); un ensayo interpretativo”, *Estudios Internacionales*, Volumen 15, Número 59, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1982, p. 277].



Esta situación fue aprovechada por Milton Friedman y sus colegas monetaristas, que abogaban por desregular y someterse al libre juego de las fuerzas del mercado. Este economista, que tenía una gran influencia sobre el nuevo secretario del Tesoro, impulsó una campaña ideológica conservadora de descalificación del nekeynesianismo en las altas esferas del poder en Washington y en muchos departamentos de economía de las universidades norteamericanas.

La gravedad de los hechos asociados al “Escándalo Watergate”<sup>166</sup>, causó la dimisión histórica de Richard Nixon, antes de ser procesado y cesado por el Congreso y el Senado; era la primera dimisión de un presidente que se producía en la historia de los EE.UU.<sup>167</sup>.

La salida forzada de Nixon llevó a la presidencia al hasta entonces vicepresidente Gerald Ford. Su breve período al frente de la Casa Blanca (1974-1976) se caracterizó por la continuidad de la labor emprendida durante la administración anterior. Ford era un hombre sin pretensiones que había pasado la mayor parte de su vida pública en el Congreso. Se convirtió en la primera, y hasta ahora única persona, que sin haber sido elegido ejerció la vicepresidencia —había tenido que reemplazar con anterioridad en la vicepresidencia al corrupto Spiro Agnew— y la presidencia de los EE.UU., y en ella se mantuvo durante dos años. Su primera prioridad consistió en restañar la confianza en el gobierno. No obstante, consideró necesario evitar el espectáculo de un posible juicio

---

<sup>166</sup> Como se sabe, fueron un conjunto de actividades ilegales y clandestinas llevadas a cabo desde la Casa Blanca durante la administración de Richard Nixon, con el consentimiento y la planificación del propio presidente y su círculo cercano y que constituyeron un comportamiento presidencial delictivo, llevando a la democracia estadounidense a la crisis institucional más grave de toda su historia. El asunto comenzó durante la campaña presidencial de junio de 1972, cuando arrestaron a cinco ladrones provistos de material para realizar escuchas ilegales y equipo fotográfico, tras ser sorprendidos en el momento de entrar en las oficinas del Comité Demócrata Nacional, en el complejo de apartamentos de Watergate, en Washington. Uno de los cinco detenidos trabajaba para la campaña de Nixon, era agente de seguridad al servicio del Comité de Reección del Presidente (CREEP) y trabajaba a las órdenes del jefe de este Comité, John Mitchell, un “hombre del Presidente”. Otro de los cinco ladrones llevaba una agenda en la que aparecía el nombre de E. Howard Hunt, cuya dirección era la Casa Blanca. Hunt era ayudante de Charles Colson, uno de los cinco “hombres del Presidente”. Tanto el primer ladrón como Hunt habían trabajado durante muchos años al servicio de la CIA. Hunt fue el agente de la CIA encargado de la invasión de Cuba en 1961, y tres de los ladrones de Watergate eran veteranos de dicha invasión. Después de dos años reuniendo pruebas contra el entorno del Presidente, que incluía a miembros de su equipo testificando contra él en una investigación del Senado de los Estados Unidos, se reveló que Nixon tenía un sistema de grabación de cintas magnéticas en sus oficinas y que había grabado una gran cantidad de conversaciones dentro de la Casa Blanca. [SÁNCHEZ ANDRÉS, CARLOS, “Nixon o la arrogancia del poder: treinta años después del *Watergate* (1974-2004)”, *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, Número 11, Publicación electrónica de la Universidad Complutense de Madrid, 2005, p. 16].

<sup>167</sup> ZINN, HOWARD, *La otra historia de los Estados Unidos (desde 1492 hasta hoy)*, 2ª edición, New York, Siete Cuentos Editorial, 2001, 393.

contra Nixon y concedió un indulto general a su antecesor. Esta medida fue muy impopular.

En política interna, Ford siguió el rumbo trazado por Nixon. Se enfrentó a una grave recesión que situó los resultados económicos de su etapa como los peores de las últimas décadas y que trató de superar aplicando fórmulas de economía liberal clásica, pero los problemas económicos siguieron siendo graves, pues la inflación y el desempleo aumentaban sin cesar. Sin embargo, en 1976 se asistió a una disminución tanto de la inflación como el paro y a un incremento de la producción industria<sup>168</sup>. Por otro lado, con Gerald Ford en la presidencia se produjo el final de la guerra de Vietnam<sup>169</sup>.

Tras el interludio de Ford, los estadounidenses eligieron como trigésimo noveno presidente a James E. Carter Jr. (1977-1981), cuya elección pareció responder, más que a un rechazo a la política del candidato republicano Gerald Ford, al deseo de olvidar el gran fracaso de la guerra de Vietnam y el escándalo político del *Watergate*.

Los problemas internos de mayor importancia a los que tuvo que enfrentarse Carter se hallaron centrados en las pesimistas cifras económicas y en la agudización de los males heredados de etapas anteriores. El aumento de la inflación, que sobrepasó en 1980 el 10% anual, forzó a tomar medidas para enfriar la economía, que a su vez causaron un inevitable crecimiento de las tasas de desempleo que llegó a afectar a más del 7% de la población activa. En el ámbito social, Carter, a pesar de que contaba con la mayoría de su partido en las cámaras, no fue capaz de continuar con la larga trayectoria de políticas reformistas favorables a las capas populares y a los trabajadores, que se había prolongado desde Roosevelt hasta Johnson como un objetivo de gobierno propio de los demócratas, y que tanto Eisenhower como Nixon habían respetado. Podría decirse que Carter giró a la derecha en su política social.

<sup>168</sup> DÍEZ ESPINOSA, JOSÉ RAMÓN; MARTÍN DE LA GUARDIA, RICARDO; MARTÍNEZ DE SALINAS ALONSO, M<sup>a</sup> LUISA; PELAZ LÓPEZ JOSÉ-VIDAL; PÉREZ LÓPEZ, PABLO; Y PÉREZ SÁNCHEZ, GUILLERMO A., *Historia del mundo actual (desde 1945 hasta nuestros días)*, 3ª edición revisada y ampliada, Valladolid, Secretariado de Publicaciones e Intercambio Editorial, Universidad de Valladolid, 2006, p. 455.

<sup>169</sup> Si bien, Ford continuó con la política de Nixon de ayudar al régimen de Saigón, aparentemente con la esperanza de que el gobierno de Thieu se mantuviera estable, en la primavera de 1975, todo lo que los críticos radicales de la política norteamericana en Vietnam llevaban tiempo afirmando —que sin las tropas americanas, quedaría al descubierto la falta de apoyo popular al régimen de Saigón— se hizo realidad. Una ofensiva efectuada por tropas nortvietnamitas que habían quedado en el Sur —como se había estipulado en la tregua de 1973— conquistó poblado tras poblado. El 29 de abril de 1975, los nortvietnamitas entraron en Saigón, y la guerra se acabó. [ZINN, HOWARD, 2001, ob. cit., p. 398].

En síntesis, podría decirse que la presidencia de “Jimmy” Carter pareció el intento de una parte de las clases dirigentes —la representada por el Partido Demócrata— por reconquistar a los ciudadanos desilusionados. Pero “Carter, a pesar de realizar algún gesto hacia los negros y los pobres, a pesar de hablar de ‘los derechos humanos’ fuera de EE.UU., se mantuvo dentro de los parámetros políticos históricos del sistema americano: protegió la riqueza y el poder de las corporaciones, mantuvo la enorme máquina militar que agotaba la riqueza nacional y creaba alianzas entre EE.UU. y las tiranías derechistas extranjeras”, según apunta Zinn<sup>170</sup>.

Sin duda, los problemas económicos por los que atravesaba la nación estadounidense al finalizar el mandato de Carter y las dificultades de la política exterior de EE.UU. —los rehenes de la embajada norteamericana en Teherán<sup>171</sup> aún estaban en cautividad cuando Jimmy Carter y Ronald Reagan se enfrentaron en las elecciones de 1980— fueron decisivos para la elección de este último.

El presidente Ronald Reagan (1981-1989), antiguo actor de cine y gobernador de California, llegó a la Casa Blanca en enero de 1981, después de una campaña electoral basada en la recuperación de las ideas más duras de la Guerra Fría, con tonos agresivos respecto de la Unión Soviética, en un intento de restablecer la hegemonía política y militar estadounidense, considerando la distensión una trampa peligrosa de Moscú. Los temas moralizadores de su campaña —contra el aborto, la pornografía y la relajación de costumbres, la reducción de impuestos, las menores indemnizaciones del paro, etc.— encontraron eco no sólo en las clases medias, sino en parte de las clases trabajadoras. Además, la promesa de un rearme masivo agradó en las regiones donde se concentraban las industrias más sofisticadas de la defensa nacional.

Las dimensiones principales de su política fueron monetarismo, militarismo y mercados. Puso en práctica su modelo económico —conocido como “*Reaganomics*”—,

---

<sup>170</sup> ZINN, HOWARD, 2001, ob. cit., p. 409.

<sup>171</sup> Recuérdese que el 4 de noviembre de 1979, poco después de que el Sha entrase en EE.UU. para ser tratado de un cáncer, un grupo muy numeroso de manifestantes ocupaba la embajada de EE.UU. en Teherán y convertía en rehenes a más de 52 personas. Todos los esfuerzos de Carter y de las Naciones Unidas para garantizar la seguridad de los rehenes fueron ineficaces. Los rehenes estuvieron casi un año encerrados en la embajada con el temor de ser asesinados. La popularidad de Carter tanto dentro de EE.UU. como en el escenario internacional era cada vez menor. Esta prolongada crisis de los rehenes de la embajada en Teherán fue el hecho dominante en el último año de la presidencia de Carter y, posiblemente, perjudicó en gran medida sus posibilidades de reelección.

cuyos elementos esenciales estuvieron basados en: la “desregulación” de la economía, que no implicó liberar la economía, sino que supuso pasar su control de las manos del Estado a las de los empresarios privados; el recorte del gasto federal, eliminándose toda una serie de programas federales de educación, vivienda y ayudas sociales; grandes recortes de impuestos a los más ricos; la liberalización de las actividades financieras; política de apoyo a las empresas, ayudándolas en su pugna contra los sindicatos y grandes inversiones militares. La rebaja de impuestos y la política de desregulación y privatizaciones se vieron acompañadas por un aumento de los gastos militares —en los primeros cuatro años de mandato de Reagan se asignaron más de un billón de dólares<sup>172</sup>, duplicándose el gasto militar<sup>173</sup>—. La preocupación de Reagan por el desarrollo de la Guerra Fría le hizo emprender una carrera armamentística financiada mediante el déficit —“keynesianismo militar”—, paradójicamente, ya que Reagan se oponía a toda forma de keynesianismo, y sin embargo lo aplicó en el ámbito político de su interés, que fue de especial provecho para la mayoría de sus electores en el sur y oeste del país, donde se concentraban las industrias de defensa y las personas más ricas del país. De este modo, el incremento del déficit federal proporcionó una conveniente excusa para reducir los programas sociales.

Como efectos de esta política, se produjo el aumento de la desigualdad en la sociedad norteamericana, el del déficit público y, sobre todo, el de la deuda, tanto pública<sup>174</sup> como privada, estimulada esta última por las condiciones que permitía ofrecer la desregulación, lo que provocó que las familias dejaran de ahorrar y se endeudaran irresponsablemente. Fue precisamente la multiplicación de la deuda en los veinticinco años siguientes lo que creó las condiciones que facilitaron la crisis iniciada en 2007. Por otro lado, las consecuencias de los recortes presupuestarios de Reagan provocaron que durante su presidencia el desempleo creciera. En cambio, sí se logró controlar la inflación, que pasó del 8,9% en 1981 a tan sólo el 3,8% dos años más tarde. La política

<sup>172</sup> ZINN, HOWARD, 2001, ob. cit., p. 418.

<sup>173</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, *Por el bien del Imperio. Una historia del mundo desde 1945*, Barcelona, Pasado y Presente, 2011, p. 617.

<sup>174</sup> Es así como se inicia la acumulación de una considerable deuda externa —que continuó en los años de 1990 y principios de la primera década del siglo XXI—, dándose la paradoja de una potencia económica mundial recibiendo capital extranjero que, en gran parte, acababa yendo a financiar el consumo público y privado. [AGUADO SEBASTIÁN, SATURNINO, “25 años de política económica en EE.UU.”, *Revista de Economía y Estadística*, Volumen XLIV, 2006, p. 9. [Disponible en <http://www2.uah.es/-saguado/Publicaciones.html>], consulta realizada el 12 de enero de 2016].

monetaria restrictiva implementada por Volcker jugó, sin duda, un importante papel en este logro, aunque otro de los factores explicativos de tal descenso de la inflación fue la importante apreciación del dólar acaecida hasta 1985. Esta fuerte subida del dólar conllevó un incremento del déficit de la balanza comercial al perder competitividad las empresas norteamericanas ante el encarecimiento en el exterior de los productos estadounidenses. Se produjo de esta manera una considerable bajada en la rentabilidad de la industria —salvo la armamentística que siguió produciendo muchos beneficios—, lo que influyó decisivamente en la crispación del clima social<sup>175</sup>.

En diciembre de 1988, con Reagan concluía una presidencia que, de haber terminado antes se hubiera considerado un fracaso, pero que acabó salvándose por el éxito de las negociaciones de paz con la Unión Soviética —con la firma del *Tratado de Washington* en diciembre de 1987 que preveía la destrucción de las armas nucleares de corto y medio alcance, y el avance, a lo largo de 1988, en las negociaciones *Strategic Arms Reduction Talks-START*, que planteaban la reducción de las armas nucleares estratégicas—, tras la visita de Gorbachov a los EE.UU. en 1987 y la de Reagan a Moscú al año siguiente, y por la pretensión de que su política había conducido al colapso del *evil empire*<sup>176</sup>, como sostiene Fontana<sup>177</sup>.

Para suceder a Reagan, el Partido Republicano escogió al hombre que había ocupado la vicepresidencia junto a él, George H. W. Bush, hijo de un banquero y que había sido embajador en las Naciones Unidas y director de la CIA. La presidencia de George H. W. Bush (1989-1993) podría decirse que fue una suerte de bisagra entre dos épocas: la Guerra Fría, que concluía con la desaparición de la URSS en diciembre de 1991 y una nueva etapa cuyos rasgos definitorios resultaron difíciles de percibir a los coetáneos hasta el punto de que durante una década no se encontró mejor forma para denominarla que Posguerra Fría. Esta etapa iba a ser de incertidumbre y los sucesivos presidentes que dirigieron EE.UU. trataron de convertir la primacía de este país, después de la

<sup>175</sup> DÍEZ ESPINOSA, JOSÉ RAMÓN *et al.*, 2006, ob. cit., p. 458.

<sup>176</sup> Recuérdese que Ronald Reagan, en un discurso, el 8 de marzo de 1983, frente a la *National Association of Evangelicals* definió a la Unión Soviética como un “imperio demoníaco... el centro del demonio en el mundo moderno”. Visto en GUARDIA HERRERO, CARMEN DE LA, “Estados Unidos: el poder de una superpotencia”, en PEREIRA, JUAN CARLOS (coord.), *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas*, 2ª edición, Barcelona, Ariel, 2009, p. 540. El texto completo del discurso está disponible en: <http://voicesofdemocracy.umd.edu/reagan-evil-empire-speech-text/>, consulta realizada el 9 de enero de 2016].

<sup>177</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, 2011, ob. cit., p. 765.

desaparición de la URSS, en hegemonía, aunque sin lograr imponer el sistema unipolar al que aspiraban.

Bush se refería al nuevo periodo histórico caracterizado por fuertes y rápidos cambios políticos y económicos como el “Nuevo Orden Mundial” o “*New World Order*”. En este nuevo contexto EEUU era el único “gran jefe” mundial y se daría a la tarea de mantener la paz y orden necesarios para sus intereses. Durante su administración se organizó la primera gran guerra posterior al fin de la Guerra Fría en el golfo Pérsico —la Primera Guerra del Golfo, la Operación “Tormenta del desierto” (*Desert Storm*)— en 1991, que, en opinión del presidente, “había restaurado la credibilidad” norteamericana perdida en Vietnam, y cuyo triunfo militar desató una gran euforia en el país, aunque después las cosas se complicarían con una grave crisis económica, además de producirse una oleada de enfrentamientos raciales con graves consecuencias.

En el ámbito interno, la decisión de Bush de intervenir activamente en la crisis del Golfo contó en un principio con un fuerte respaldo popular, pero según fueron produciéndose los acontecimientos el apoyo a la medida del presidente fue siendo más tibio. A pesar del discurso sobre las nobles causas de EE.UU., era complicado vender la imagen de los despóticos dirigentes de Kuwait o Arabia Saudí como dechados de democracia. Tampoco era fácil defender que estaban en juego intereses cruciales para Norteamérica. A diferencia de Europa Occidental y de Japón, EE.UU. apenas dependía del petróleo kuwaití. En realidad, los crudos kuwaití e iraquí combinados sólo sumaban el 9% de las importaciones de petróleo de EE.UU.<sup>178</sup>. La guerra se calificó de moralmente injustificable, apuntándose entonces las imprevisibles consecuencias de la explosión islámica que se podía provocar. La victoria no se celebró con grandes manifestaciones de júbilo por estimarse que el conflicto no fue decisivo en la estabilización de la zona y que la participación de los EE.UU. fue precipitada y excesivamente costosa para la recesiva economía interior<sup>179</sup>. Y es que, en el plano económico, como resultado del déficit público generado en la etapa de Reagan y de la baja productividad de la industria norteamericana en un momento de gran competitividad entre las grandes potencias económicas —Europa, Japón y países de

<sup>178</sup> STONE, OLIVER Y KUZNICK, PETER, *La historia silenciada de Estados Unidos*, Traducción de Amado Diéguez Rodríguez, Madrid, La Esfera de los Libros, 2015, p. 690.

<sup>179</sup> Díez Espinosa, José Ramón *et al.*, 2006, ob. cit., p. 463.



Extremo Oriente—, Bush heredó una nación con serias dificultades económicas que se fueron agudizando paulatinamente. Sin duda, el acelerado deterioro de la situación económica interna, especialmente a partir de 1990, acabó mermando la credibilidad electoral de Bush, cuya imagen pública se acabó identificando con su dedicación a los asuntos exteriores y la consecuente desatención de los problemas internos.

Por ello, a pesar de los esfuerzos realizados por el presidente George H. W. Bush para convertir el conflicto del Golfo en el tema principal de la campaña en los días previos a las elecciones, con la esperanza de capitalizar el patriotismo del país a su favor y al de su partido, según los analistas, el abandono presidencial de su más firme promesa electoral, la de no subir los impuestos, le costó al Partido Republicano las elecciones.

Así pues, fue la economía la que determinó la victoria del demócrata Bill Clinton en las elecciones de noviembre de 1992. William Jefferson Blythe III (1993-2001) —más conocido como Bill Clinton— supo captar el clima de mayor preocupación de la gente por los problemas económicos —*The economy, stupid*<sup>180</sup>—, convirtiéndose en el primer presidente demócrata desde 1944 que conseguiría la reelección en 1996, manteniéndose en el cargo hasta enero de 2001.

En lo político, el presidente Clinton no se identificaba con los demócratas tradicionales, Él mismo en la campaña electoral se había definido como un “New Democrat”<sup>181</sup>. Era un “demócrata de nuevo cuño”, es decir alguien a medio camino entre los liberales y los conservadores<sup>182</sup>. Presidía el *Democrat Leadership Council*, que quería desplazar al Partido Demócrata hacia el centro, y que había apoyado fuertemente a Clinton<sup>183</sup>. En cuestiones económicas, la etiqueta de “Nuevo Demócrata” de Clinton significaba que pretendía replantear posiciones más conservadoras que las adoptadas por los presidentes demócratas anteriores<sup>184</sup>.

<sup>180</sup> La célebre frase no tenía inicialmente verbo tal como la ideó James Carville, el asesor del demócrata Bill Clinton en la exitosa campaña electoral de 1992, y figuraba en los carteles que colgó en las oficinas del por entonces todavía gobernador de Arkansas.

<sup>181</sup> BURNS, JOHN W. Y TAYLOR, ANDREW J., “A New Democrat? The Economic Performance of the Clinton Presidency”, *The Independent Review*, Volume V, N° 3, Winter 2001, pp. 387–408. [Disponible en: [https://www.independent.org/pdf/tir/tir\\_05\\_3\\_burns.pdf](https://www.independent.org/pdf/tir/tir_05_3_burns.pdf), consulta realizada el 3 de febrero de 2016].

<sup>182</sup> STONE, OLIVER Y KUZNICK, PETER, 2015, ob. cit., p. 698.

<sup>183</sup> ZINN, HOWARD, 2001, ob. cit., p. 476.

<sup>184</sup> Clinton estaba en sintonía con los dirigentes del llamado “Movimiento tercera vía”, cuyas reuniones internacionales patrocinó en los últimos años de su mandato, con la asistencia de políticos como Lionel Jospin, Tony Blair, Romano Prodi, Fernando H. Cardoso, el chileno Ricardo Lagos o Gerhard Schroeder,



A lo largo de su primer mandato, Clinton dio prioridad a los asuntos internos y, en la medida en que la recuperación económica se convirtió en el objetivo principal de este período, la “globalización” ofreció una oportuna fórmula para vincular lo internacional y lo nacional en una única dimensión aparentemente coherente. El papel que desempeñó el discurso del “Nuevo Orden” en la presidencia anterior pasó a desempeñarlo el discurso sobre la “globalización”<sup>185</sup> en la etapa de Clinton. El discurso de la globalización permitió difundir una concepción cooperativa de la política internacional, según la cual todos los países podían beneficiarse si colaboraban de forma constructiva bajo el liderazgo estadounidense<sup>186</sup>.

En el ámbito económico, a partir de 1994 en EE.UU., con Clinton como presidente, se empezó a hablar de una “nueva economía” como sinónimo de una nueva etapa, con políticas gubernamentales distintas al periodo previo, de doce años de administración republicana; se pretendía con una nueva estrategia económica modificar la economía aplicada por los gobiernos republicanos de Reagan y Bush, que había provocado una grave crisis económica y social. Las propuestas de este “nuevo programa económico” de Clinton rechazaban el concepto de *trickle down economics*, efecto “derrame” o “goteo”, aunque ello no implicase el rechazo al concepto de fuerzas del mercado y su libre acción, sino que redimensionaba la importancia de los actores del proceso y el papel impulsor del gobierno, “rechazándose el concepto de economía de actores fuertes, lo que era bueno para General Motors, ya no era necesariamente bueno para EE.UU. Asimismo, cambiaba el concepto de una economía impulsada por las grandes corporaciones transnacionales como principio de crecimiento y creación de condiciones de competitividad”, como sostiene José Rangel<sup>187</sup>.

Este programa económico de Clinton —anunciado en un principio como un programa para la creación de trabajo— cambió pronto de rumbo y se concentró en tres objetivos

---

representantes de una socialdemocracia que había virado hacia mucho tiempo hacia la moderación, abandonando las ideas de la tradición socialista, según Fontana. [FONTANA LÁZARO, JOSEP, 2011, ob. cit., p. 782].

<sup>185</sup> No debe confundirse el contenido académico o científico que envuelve al término “globalización” con el uso político, a modo de eslogan, con el que fue empleado por Clinton.

<sup>186</sup> GARCÍA PÉREZ, RAFAEL, “Del «nuevo orden» de G. Bush al «eje del mal» de G.W. Bush (1991-2008)”, en PEREIRA, JUAN CARLOS (coord.), *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas*, 2ª edición, Barcelona, Ariel, 2009, p. 662.

<sup>187</sup> RANGEL DÍAZ, JOSÉ, “La *Clintonomics* ¿nuevas señales para la economía mundial?”, *Revista Problemas de Desarrollo*, México, Volumen XXIV, número 93, abril-junio 1993, pp. 15-21. [Disponible en: [www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/download/32659/29971](http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/download/32659/29971) consulta realizada el 28 de febrero de 2016].

prioritarios: disciplina fiscal; incremento de la inversión; y una firme creencia en las ventajas de la liberalización comercial, según apunta Saturnino Aguado<sup>188</sup>. Esto se tradujo en un patrón de recortes de gastos que continuó, incluso después de que el presupuesto se equilibrase en 1997. Y esto significó que no hubo un programa de inversiones ni en la sanidad universal, ni en la educación, ni en guarderías, ni en vivienda, ni en medio ambiente o en la creación de puestos de trabajo y una política fiscal restrictiva, que supuso una subida de los tipos marginales de imposición para los sectores más favorecidos de la sociedad estadounidense.

Los resultados de toda esta política económica de la administración Clinton fueron la creación de más de 22 millones de empleos, gracias a un crecimiento económico medio de, aproximadamente, un 4% durante sus ocho años de mandato<sup>189</sup>. El desempeño económico en los EE.UU. bajo la administración de Clinton fue ampliamente aclamado como un éxito rotundo. Durante el mandato de Clinton no se produjo recesión —que sus partidarios atribuirían a su capacidad para evitar la recesión desde 1993, y que habría sido un gran logro en sí mismo— y la economía de EE.UU. fue inusualmente robusta, teniendo en cuenta la recesión de 1990-1991. Pero, la práctica totalidad de los logros económicos de los años de Clinton hay que ligarlos a la extraordinaria actuación del mercado de valores, lo que generó al mismo tiempo una estructura financiera muy frágil, como se vería años después, y que tendría un efecto directo sobre la Gran Recesión a partir de 2007.

En su segundo mandato, a partir de 1996, Clinton siguió con su política económica centrada en la disminución del déficit público. En los tres últimos años del segundo periodo de su mandato se obtuvo superávit fiscal. Además, la segunda mitad de los noventa fue de estabilidad monetaria, de crecimiento económico, de alta productividad, de disminución del desempleo, de ganancias, y de recuperación de los salarios reales<sup>190</sup>. Pero el crecimiento de la economía se basó en gran medida en movimientos especulativos bursátiles, como el que suscitaron las compañías relacionadas con Internet

---

<sup>188</sup> AGUADO SEBASTIÁN, SATURNINO, 2006, ob. cit., p. 10.

<sup>189</sup> *Ibidem*, pp. 11-12.

<sup>190</sup> RODRÍGUEZ VARGAS, JOSÉ DE JESÚS, *La Nueva Fase de Desarrollo Económico y Social del Capitalismo Mundial*, Tesis doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México, División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía, 2005, p. 77. [Disponible en: <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/jjrv/index.htm>, consulta realizada el 6 de marzo de 2016].

y las nuevas tecnologías (dot.com), y fue esta prosperidad la que, al aumentar los ingresos fiscales, le permitió transformar el déficit del presupuesto en un superávit que pudo reivindicar como prueba de su éxito, como explica Fontana<sup>191</sup>. Los gestores de la política económica de Clinton mantuvieron una actitud pasiva ante este crecimiento especulativo, agravándolo con medidas como la *Gramm-Leach-Bliley Act* o “Ley de modernización de los servicios financieros”, aprobada en 1999, que derogó la ley Glass-Steagall —después de doce intentos en 25 años<sup>192</sup>—.

En el ámbito social, sostiene Zinn que la política económica de Clinton “no desentonó con la habida durante la larga historia de la nación, en la que los dos partidos más importantes se mostraban más preocupados por los intereses de las corporaciones que por los derechos de la gente trabajadora”<sup>193</sup>. Clinton no dudó en suprimir el programa de Ayuda a Familias con Hijos Dependientes (*Aid to Families with Dependent Children-AFDC*), que llevaba auxiliando a familias pobres desde la Gran Depresión. Igualmente disminuyó otras ayudas de asistencia social. En el contexto socio-laboral, se produjo un notable deterioro económico, social y laboral que afectó a los trabajadores norteamericanos durante los años noventa, siendo un aspecto central en la evolución del trabajo en EE.UU. durante aquellos años el aumento de la flexibilidad laboral, tal como explican Álvarez Peralta y Buendía<sup>194</sup>.

A pesar de todos estos impactos negativos en el ámbito social y laboral, sin duda, Clinton se benefició ante la opinión pública del efecto que producía su éxito en la gestión de la “nueva economía”, y tuvo que emplear todo su capital político para hacer frente a la campaña de desprestigio de que fue objeto en los últimos años de su presidencia como consecuencia del asunto de la becaria Mónica Lewinsky, que le llevó a tener que defenderse en un proceso de destitución por las cámaras —*impeachment*—,

<sup>191</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, 2011, ob. cit., p. 783.

<sup>192</sup> Esta Ley fue promulgada en 1933 durante el mandato del presidente Franklin D. Roosevelt, dentro de su programa del *New Deal*, para evitar que se pudiera especular con el dinero que la gente tenía depositado en los bancos, como había ocurrido en la crisis de 1929. [MARICHAL, CARLOS, 2010, ob. cit., p. 284].

<sup>193</sup> ZINN, HOWARD, 2001, ob. cit., pp. 478-479.

<sup>194</sup> ÁLVAREZ PERALTA, IGNACIO Y BUENDÍA GARCÍA, LUIS, “Financiarización y regresión social: la economía de los EE.UU. durante los años noventa”, *Ponencia presentada en las IX Jornadas de Economía Crítica*, Madrid 25-27 de marzo de 2004, pp. 14-15. [Disponible en: <http://pendiente-demigracion.ucm.es/info/ec/jec9/pdf/A07%20%20%20C1lvarez%20Peralta,%20Nacho%20y%20Buend%EDa%20Garc%EDA,%20Luis.pdf>, consulta realizada el 9 de marzo de 2016].

acusado de perjurio, obstrucción a la justicia y abuso de poder, que concluyó con la retirada de los cargos el 12 de febrero de 1999.

La presión de la oposición en los últimos tiempos de la presidencia de Clinton resultó decisiva para que en el año 2000 el candidato demócrata, Al Gore, perdiera las elecciones frente al republicano George W. Bush, aunque el margen de diferencia entre ambos fue tan ajustado que hubo de decidir el resultado una sentencia del Tribunal Supremo.

George W. Bush (2001-2009), después de obtener la presidencia con una dudosa legitimidad, gracias a la caótica elección de Florida, donde era gobernador su hermano “Jeb” Bush<sup>195</sup>, volvió a contar en su administración con los hombres de los equipos formados en tiempos de Reagan, conservadores duros que no habían aceptado que el fin de la Guerra Fría hubiese de significar una política de apaciguamiento —Richard Cheney, como vicepresidente, Donald Rumsfeld, secretario de Defensa, Colin Powell, secretario de Estado y Condoleeza Rice, consejera de Seguridad nacional—. Su presidencia quedó marcada por los atentados del 11 de septiembre de 2001 contra las torres gemelas del World Trade Center de Nueva York y contra el edificio del Pentágono por parte de al-Qaeda, mientras las fuerzas armadas norteamericanas seguían empeñadas en combatir en una Guerra Fría que hacía diez años que se había acabado. Estos ataques llevaron a Bush a desarrollar su “doctrina Bush” —la “guerra contra el terror”— llamando a la guerra contra el terrorismo en cualquier parte del mundo. Y esta “guerra contra el terror” tuvo dos objetivos principales: Afganistán e Irak<sup>196</sup>.

La supuesta victoria en la guerra de Irak, bien recibida por el público, puesto que la había realizado un ejército profesional, aumentó la popularidad de Bush y le ayudó a conseguir la reelección en 2004. Los primeros reparos se produjeron cuando se descubrió que no había armas de destrucción masiva en Irak, que era lo que se había alegado para justificar la guerra, y cuando comenzaron a salir a la luz los abusos practicados durante la ocupación y las evidencias de la práctica de la tortura por la CIA<sup>197</sup>.

<sup>195</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, *El siglo de la revolución. Una historia del mundo desde 1914*, Barcelona: Editorial Planeta, 2017, p. 536.

<sup>196</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, 2011, ob. cit., pp. 839-855.

<sup>197</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, 2017, ob. cit., p. 547.

En el plano económico, desde el primer momento de su mandato Bush asumió la defensa de los principios del neoliberalismo, con un recorte de impuestos a los más ricos a los pocos meses de llegar al poder y nuevos recortes fiscales en 2002 y 2003. La situación económica empeoró precipitadamente con la crisis que comenzó en el año 2007, aunque incluso antes del derrumbamiento de la Gran Recesión, los años de Bush se habían saldado con el menor incremento del empleo y de la renta desde la posguerra<sup>198</sup>.

Como consecuencia del colapso financiero de 2008, que coincidió en parte con la elección presidencial, la ideología neoliberal y el gobierno republicano saliente quedaron desprestigiados. La política norteamericana pareció que podía experimentar un giro con la elección de Obama, en enero de 2009, el primer presidente negro.

La presidencia de Barack Hussein Obama (2009-2017) supuso un momento de grandes promesas, pero finalmente se convirtió en una fuente de profunda frustración para muchos, ante la incapacidad de llevar a cabo las reformas proyectadas, como consecuencia, por una parte, del escaso empeño reformista de los demócratas y, por otra, de la campaña opositora en que se asociaron la derecha religiosa, los medios de comunicación conservadores y los grupos del llamado “Tea party”, sostenidos y financiados por algunos “billonarios” interesados tanto en conservar los privilegios fiscales alcanzados en la época de Bush, como en concluir la destrucción de lo que quedaba de servicios sociales<sup>199</sup>.

Sin duda, signos reveladores de las limitaciones de Obama en su política fueron su decisión de impedir que se procesase a los responsables de las torturas practicadas durante la presidencia de Bush y, por otra, el tratamiento conservador que dio a la crisis económica, accediendo a invertir grandes sumas para el rescate de las entidades financieras en peligro<sup>200</sup>.

Cuando Obama asumió el cargo, la situación de crisis parece que exigía modificar drásticamente las políticas del pasado reciente. Pero el nuevo presidente estableció una continuidad respecto a los bancos y no prestó suficiente atención a la necesidad de

<sup>198</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, 2011, ob. cit., p. 841.

<sup>199</sup> *Ibidem*, p. 868.

<sup>200</sup> *Ibidem*, p. 870.

estímulos macroeconómicos. Su política económica continuó con la del pasado, traicionando la confianza que había puesto en él los sindicalistas del AFL-CIO, que tuvieron un papel importante en su elección<sup>201</sup>. Su reforma del sistema sanitario, su iniciativa más relevante, se tornó muy impopular pronto. Después de algunos signos iniciales de recuperación, el declive económico se agudizó. La crisis heredada de Bush ya era su propia crisis. Por ello, en las elecciones de 2010, los demócratas sufrieron una derrota histórica en el Congreso. Un Obama debilitado por esta derrota de los demócratas se vio obligado a negociar con los republicanos la renovación de los recortes de impuestos a las grandes fortunas que había concedido Bush, “en un regreso a lo peor de la política de Reagan”<sup>202</sup>. Obama logró la reelección en el año 2012.

A juicio de Fontana, lo que convierte a Obama en un “caso único entre los presidentes norteamericanos es que no sólo no cumplió lo que había prometido, sino que acabó realizando precisamente lo contrario”. Bien es cierto que hay que admitir que encontró inicialmente resistencias para desarrollar sus proyectos, pero también es verdad el entusiasmo con que se entregó poco más tarde a la tarea de mantener las guerras pendientes y de iniciar otras, a la vez que a multiplicar el arsenal atómico<sup>203</sup>.

### 1.2.2.3. Francia

Como ya se ha comentado, el comienzo del período investigado coincide en Francia con la presidencia de Valéry Giscard d’Estaing (1974-1981), un liberal que pretendía “gouverner la France au centre” (gobernar Francia desde el centro), según expresa en su libro *Democracia Francesa*<sup>204</sup>, escrito en 1976, y esta visión de la política determinaría su acción. Para él, tras la transformación sufrida por Francia desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, una verdadera “revolución”, la situación francesa era de total estabilidad política; el resultado era un progreso indudable, aunque hubiera todavía imperfecciones y desigualdades, agravadas en los momentos de crisis como lo que se estaban viviendo a nivel mundial. Para él, la sociedad de la década de 1970 no era la de la lucha de clases descrito por la izquierda marxista. La solución, para Giscard, no la daba ni el capitalismo —o liberalismo— ni el comunismo, sino la “sociedad liberal

<sup>201</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, 2017, ob. cit., p. 569.

<sup>202</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, 2011, ob. cit., pp. 870-871.

<sup>203</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, 2017, ob. cit., p. 568.

<sup>204</sup> GISCARD D’ESTAING, VALÉRY, *Democracia Francesa*, Buenos Aires, Goyanarte Editor, 1976.



avanzada”, estructurada en torno a un gran «groupe central»<sup>205</sup> de clase media asalariada que aspiraba a ser gobernada en el centro. Por otro lado, Giscard d’Estaing trató de inaugurar un estilo nuevo, en parte siguiendo la pauta de Kennedy<sup>206</sup>, y durante los primeros años de su gobierno pronunció muchos discursos idealistas acerca de una nueva sociedad y una nueva democracia. Trató igualmente de dar una nueva y más democrática imagen de la presidencia. Simplificó el ceremonial, adoptando un estilo más informal, diferente del carismático de De Gaulle o del paternalista de Pompidou<sup>207</sup>.

De las muchas reformas que Giscard prometió se materializaron sólo algunas, como el derecho de voto a los jóvenes mayores de dieciocho años; la legalización del aborto; la reforma del divorcio; la creación de una Secretaría de Estado de la Mujer; y concesiones a los grupos verdes y a los que insistían en la reforma educacional. Giscard d’Estaing llevó a cabo también una reforma del monopolio estatal de la radio y la televisión, administrados por la *Office de radiodiffusion-télévision française* (ORTF), que fue suprimida en 1974. En el ámbito político, Giscard reformó el Consejo, permitiéndose que, a partir de la misma, sesenta diputados y senadores pudieran recurrir a esta institución para verificar el cumplimiento de una ley<sup>208</sup>. También en la esfera laboral, d’Estaing llevó a cabo una serie de reformas, como la generalización del seguro obligatorio de vejez, haciéndolo extensivo a los no asalariados; la creación de una prestación, la « allocation supplémentaire d’attente », que garantizaba a los desempleados el 90% de su salario bruto durante un año; los despidos se hicieron más difíciles, ya que la empresa debía obtener una autorización administrativa expedida por la Inspección de Trabajo<sup>209</sup>. Estas medidas acentuaron el “État providence” francés. No obstante, en el campo económico, las presiones fueron tales que el gobierno sólo pudo abordar los problemas más urgentes. Así la reforma inmobiliaria fue vetada y la de la

<sup>205</sup> GISCARD D’ESTAING, VALÉRY, *Démocratie française*, Paris, Ed. Fayard, 1976, p. 56.

<sup>206</sup> Un interesante comentario sobre las similitudes entre el modelo de Giscard d’Estaing y el de Kennedy puede verse en: LEHINGUE, PATRICK, « Le discours giscardien », en CHEVALLIER, JACQUES (ed.), *Discours et idéologie*, París, PUF, 1980, pp. 170-171.

<sup>207</sup> MAMMARELLA, GIUSEPPE, *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy*, Barcelona, Editorial Ariel, 1996, p. 315.

<sup>208</sup> Hasta entonces, según la Constitución de 1958, solo el Presidente de la República, el primer ministro, los presidentes de la Asamblea Nacional y el Senado podían recurrir al Consejo Constitucional, institución creada al mismo tiempo que la V República.

<sup>209</sup> COLIN, JEAN-FRANÇOIS ; CROS, JEAN CLAUDE ; VERDIER, ERIC ; Y WELCOMME, DOMINIQUE, « Politiques de l’emploi : la rupture de 1977, éléments pour une analyse critique des politiques spécifiques d’emploi (1974-1980) », *Travail et Emploi*, Número 10, octubre-décembre 1981, p. 11. [Disponible en: [http://travail-emploi.gouv.fr/publications/Revue\\_Travail-et-Emploi/pdf/-10\\_2156.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/publications/Revue_Travail-et-Emploi/pdf/-10_2156.pdf), consulta realizada el 10 de marzo de 2016].

plusvalía y la de la empresa, prácticamente se abandonaron. El reformismo de d'Estaing no logró incidir, pues, en los problemas reales del país, que eran los económicos y estructurales.

En resumen, las principales reformas que marcaron la presidencia de Giscard d'Estaing, afectaron a temas esencialmente sociales. Sin dejar de lado la importancia de estos cambios, resulta evidente que la principal preocupación de los franceses, en ese momento era la crisis económica, por lo que su política podría calificarse de “liberalismo social” más que de “liberalismo avanzado”<sup>210</sup>.

La recesión culminó a finales de 1975. La producción industrial había disminuido más del 10% durante el año precedente, los controles de precios ya no eran eficaces y más de un millón de franceses carecían de trabajo. Frente a esta situación, Giscard, que tenía la intención de dar prioridad a la lucha contra la crisis económica, nombró como nuevo primer ministro, al economista Raymond Barre en 1976. Barre, liberal convencido, creía que la recuperación económica vendría por la restauración de una verdadera economía de mercado, liderada por empresas dinámicas capaces de hacer frente a la competencia internacional, y no por la intervención del Estado. En 1976, lanzó su "plan Barre", una terapia francamente liberal, basado en una economía reestructurada en sentido tecnocrático y neoliberal que le permitiera competir con las más dinámicas de Europa y del resto del mundo<sup>211</sup>. En 1978, se llevó a cabo una liberalización total de los precios. La inflación disminuyó, sin embargo el desempleo se disparó.

A pesar del balance positivo que Giscard d'Estaing hizo de su septenio en un folleto de la campaña presidencial, Mitterrand —“la force tranquille”, que pretendía hacer “autre politique”, con un programa electoral basado en « 110 Propositions pour la France », con el que quería cambiar la sociedad francesa— ganaría las elecciones de 1981.

La ascensión de François Mitterrand (1981-1995) y los socialistas al Elíseo implicó una ruptura con las directrices económicas auspiciadas por Giscard d'Estaing y su primer ministro Raymond Barre. El gobierno de Mitterrand, desde el primer momento, llevó a

<sup>210</sup> BERSTEIN, SERGE, “La révolution manquée de Giscard d'Estaing”, *l'Histoire*, Numéro Anniversaire 25 ans, Chroniques des années 1970, Número 276, mayo 2003, p. 36.

<sup>211</sup> Grupo AFE, “La decepción del plan Barre”, *El País*, 29 de octubre de 1976. [Disponible en: [http://elpais.com/diario/1976/10/29/economia/215391620\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1976/10/29/economia/215391620_850215.html), consulta realizada el 10 de marzo de 2016].

la práctica muchas de las propuestas del Programa Común<sup>212</sup> —que iban bastante más allá de lo formulado por las organizaciones socialdemócratas europeas de la época<sup>213</sup>—.

Los años de Mitterrand comenzaron, pues, con un programa ambicioso y radical, mezcla de reformas sociales moralmente edificantes y largo tiempo esperadas, pero la clave del programa fue un plan de nacionalizaciones sin precedentes.

Pero, la “revolución” de Mitterrand tuvo que enfrentarse a la cruda realidad, ya que estas medidas de Mitterrand provocaron la “hostilidad en los medios industriales franceses y extranjeros”<sup>214</sup> y fueron contestadas con una fuga masiva de capitales, un fenómeno que ya se había manifestado en la época del Frente Popular de 1936. En unas pocas semanas, un importe equivalente al 2% del PIB francés huyó del país. Inmediatamente después, se produjo una oleada de subidas masivas de los precios de los productos no regulados. En otoño de 1981 y primavera de 1982, el franco francés sufrió dos potentes ataques especulativos con graves consecuencias para el valor de la moneda en los mercados internacionales. El peso del sector público, a pesar de las nacionalizaciones, se reveló insuficiente para resistir estos ataques. La ausencia de un monopolio real del comercio exterior y la presencia de entidades financieras extranjeras operando en la economía francesa, obligó al gobierno a responder a los ataques especulativos con dos devaluaciones del franco. Estas devaluaciones trajeron como

---

<sup>212</sup> Las 110 propuestas que integraron el programa electoral de Mitterrand « 110 Propositions pour la France » pueden verse en: <http://www.legrandsoir.info/110-propositions-du-parti-socialiste-pour-la-France.html>, consulta realizada el 10 de marzo de 2016.

<sup>213</sup> Así el salario mínimo se incrementó en un 10%, las ayudas familiares en un 25%; se congelaron los precios de numerosos productos y servicios básicos durante seis meses a partir del 9 de octubre de 1981; se estableció la edad de jubilación a los 60 años; se ampliaron las vacaciones a cinco semanas, y la jornada laboral se redujo hasta las 39 horas semanales. Igualmente, se implantó el Impuesto sobre Grandes Fortunas —Impôt sur les Grandes Fortunes (IGF)—. Asimismo, se abordaron dos ambiciosas reformas legislativas a favor de la clase trabajadora —la *ley Quilliot*, que mejoraba de forma notable la situación de los inquilinos de viviendas, y la *ley Auroux*, que reforzó los derechos de los trabajadores en la empresa y el papel de los comités de empresa como representantes legales de toda la plantilla, favoreció la negociación colectiva, y reforzó las capacidades de los comités de seguridad e higiene para prevenir y actuar ante riesgos laborales—. También en el ámbito de los derechos civiles la acción del nuevo gobierno fue muy relevante. Una de sus principales medidas fue la regularización de los inmigrantes ilegales y la igualación de sus derechos laborales a los de los trabajadores nativos. También se despenalizó la homosexualidad (que era delito por una ley del gobierno fascista de Vichy, que seguía vigente), se abolió la pena de muerte —que eliminó definitivamente la “guillotina”, después de un largo combate de dos siglos marcado por numerosos intentos desde la Revolución de 1789— y se suprimió el Tribunal de Seguridad del Estado, que era un órgano jurisdiccional de excepción dedicado a la represión legal de los movimientos sindicales y de izquierda.

<sup>214</sup> FIDALGO, FELICIANO, “Las nacionalizaciones enfrentan al Gobierno francés con empresarios y multinacionales”, *El País*, 14 de octubre de 1981. [Disponible en: [http://elpais.com/diario/1981/10/14/economia/371862017\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1981/10/14/economia/371862017_850215.html), consulta realizada el 15 de marzo de 2016].

consecuencia inmediata un fuerte encarecimiento de las importaciones, que junto con las subidas de precios realizadas por los empresarios privados, dispararon la inflación, perjudicando gravemente la competitividad de las exportaciones francesas. Asimismo, los tipos de interés subieron. Y, finalmente, la ausencia de inversión privada provocó un fuerte incremento del desempleo.

Después de la segunda devaluación de junio de 1982, el gobierno del primer ministro Pierre Mauroy (1981-1984) cambiaría su política económica, adoptando una política denominada eufemísticamente de “*rigueur*”, presentada por el entonces ministro de Economía, Finanzas y Presupuesto, Jacques Delors. A partir de entonces, sin duda, la economía gala se rigió por criterios políticos y modelos de desarrollo económico sustentados en la filosofía neoliberal. “Llegaba la hora de los “grandes equilibrios” económicos, de un “franco fuerte” alineado con el marco alemán<sup>215</sup>, es decir, se iniciaba una política de inspiración liberal que aparcaba, en muchos aspectos, las prioridades sociales”, apuntan Aracil et al.<sup>216</sup>.

El Plan Delors recortó el gasto público, postergó las nacionalizaciones, congeló los salarios, aumentó los impuestos y el coste de los servicios e inició las primeras reconversiones industriales en los sectores minero y metalúrgico, que implicaron la pérdida de decenas de miles de puestos de trabajo. Las regulaciones financieras se suprimieron y se anunció la reprivatización de las empresas nacionalizadas, que se empezó a llevar a cabo al año siguiente. De este modo, Mitterrand adoptó realmente la estrategia del economista conservador Raymond Barre y su plan de 1977, nunca aplicado, abandonando inmediatamente cualquier referencia a una “vía francesa al socialismo”, como explica Judt<sup>217</sup>. En 1984 Mitterrand defendía públicamente las virtudes de la “economía mixta” y nombraba a un joven primer ministro tecnócrata, Laurent Fabius (1984-1986).

Tras las elecciones Legislativas de marzo de 1986, se produjo una mayoría parlamentaria contrapuesta a la presidencia, es decir el resultado significó que Francia

<sup>215</sup> Según el Plan Delors los precios en Francia no debían aumentar más rápidamente que en el exterior. La referencia era la tasa inflacionaria alemana. Se pretendía que la brecha entre Francia y Alemania no fuera mayor de dos puntos a finales de 1984, contra los seis puntos de diferencia en 1983.

<sup>216</sup> ARACIL, RAFAEL; OLIVER, JOAN; Y SEGURA, ANTONI, *El mundo actual. De la Segunda Guerra Mundial a nuestros días*, Barcelona, Publicacions de la Universitat de Barcelona, 1995, p. 211.

<sup>217</sup> JUDT, TONY, *Postguerra. Una historia de Europa desde 1945*, Madrid, Taurus, 2006, p. 798.

tenía un presidente socialista y una mayoría parlamentaria de centro derecha. Se producía una situación insólita: la convivencia entre un presidente y un gobierno de distinto signo político —la llamada “cohabitación”—, situación común en EE.UU., pero nunca antes había sucedido en Francia<sup>218</sup>. Mitterrand hubo de nombrar jefe de su gobierno al líder de la mayoría —Jacques Chirac—, quien tenía claramente la confianza de la Cámara, pero no la suya; tuvo que aceptar a un político con quien nunca mantuvo relaciones mínimamente cordiales; aún más, ambos personajes manifestaron públicamente, en numerosas ocasiones, su antipatía mutua y su difícil entendimiento<sup>219</sup>. Por eso tal vez a Mitterrand le gustaba más la palabra “coexistir” que “cohabitar” para referirse a la situación originada. A pesar de todo, podría decirse que las relaciones entre Mitterrand y el primer ministro Chirac (1986-1988) no fueron estrechas, pero se delineó un entendimiento amplio.

En todo caso, la política realizada en Francia a partir de entonces no fue la del presidente Mitterrand, como hubiera sido en el caso de no haberse visto privado del apoyo parlamentario, sino la del primer ministro Chirac, de acuerdo con el programa establecido por la plataforma PRP-UDF. Al lado de Chirac desempeñó un papel muy importante Édouard Balladur, como ministro de Economía, Finanzas y Privatización. Los ejes de esta política fueron: fuerte liberalización económica; control de los déficit públicos; relanzamiento de la maquinaria económica a través de la iniciativa privada; reducción del gasto público; política monetaria restrictiva; reforma de la ley de competencia; mayor libertad en la gestión de la fuerza de trabajo para eliminar los obstáculos al empleo. Chirac promovió una amplia ley de reprivatizaciones. Éste, como otros procedimientos de reforma económica por la vía expeditiva, popularmente llamados “de guillotina”, tuvo Chirac que convertirlos en proyectos de ley y someterlos a la Asamblea Nacional, donde distaba de tener una mayoría segura. El rechazo formal del presidente al proyecto de Ordenanzas sobre privatización, negándose a firmarlo el 13 de julio de 1986, justificado por Mitterrand en la necesidad de salvaguardar los

<sup>218</sup> LAQUEUR, WALTER, *La Europa de nuestro tiempo. Desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta la década de los 90*, Buenos Aires, Vergara, 1994, p. 462.

<sup>219</sup> En *Le Monde* del 21 de marzo de 1986, en «M. Mitterrand, M. Chirac gracieusetes du passé», se recuerdan numerosas ocasiones en que ambos personajes se habían atacado e incluso se habían insultado. Visto en: FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, CARMEN, “La V República francesa: otra experiencia jurídico-constitucional (marzo 1986-mayo 1988)”, *Revista de Derecho Político*, Número 27-28, 1988, p. 228. [Disponible en: <http://e-spacio.uned.es:8080/fedora/get/bibli-uned:Derechopolitico-1988-27-28-A52B41FA/PDF>, consulta realizada el 19 de marzo de 2015].

intereses nacionales, obligó al gobierno de Chirac a recurrir a la Asamblea Nacional para sacar adelante su iniciativa de desprenderse paulatinamente de las empresas que pasaron a manos del Estado entre 1944 y 1981. Además, el Ejecutivo de Chirac procedió a devaluar el franco, a congelar los salarios en el sector público, a ahorrar en el presupuesto y a liberalizar el control de cambios y los precios industriales. También eliminó el impuesto sobre las grandes fortunas establecido por Mitterrand, por considerarlo improductivo, que tenía poco beneficio y era la causa de una evasión fiscal masiva.

En suma, con la llegada en 1986 del gobierno conservador de Jacques Chirac se asistió al impulso definitivo de las medidas de ajuste neoliberal: privatizaciones masivas, liberalización, desregulación y apertura externa de la economía. Estas medidas cambiaron profundamente el modelo económico francés de las décadas de 1950, 1960 y 1970. Además, a partir de este momento los sucesivos gobiernos, al margen de su signo político, no harán sino profundizar —con mayor o menor intensidad— en esta tendencia de contrarreformas neoliberales<sup>220</sup>. Estas contrarreformas se tradujeron en una rápida mutación del modelo económico francés surgido de la Liberación: la posición del Estado en la propiedad accionarial de las principales empresas del país dejó de ser dominante; las administraciones públicas se retrajeron en su función reguladora de los distintos mercados, dejando además de actuar como sostén de la demanda agregada, del crecimiento y de la creación de empleo; la protección de la economía nacional frente al capital extranjero desapareció progresivamente; por último, se quebró el patrón de reparto de la productividad establecido hasta el momento<sup>221</sup>.

Tras su reelección como presidente en 1988, Mitterrand nombró como nuevo primer ministro a Michel Rocard (1988-1991). El nuevo gobierno buscó amistosamente el centro y se mantuvo lejos de cualquier planteamiento maximalista. Su política provocaría más resistencia en su propio partido que en la derecha. Dentro de las iniciativas aprobadas durante su gobierno cabe destacar la instauración de la renta mínima de inserción (*Revenu minimum d'insertion-RMI*), que pretendió, a la vez, asegurar una renta mínima y favorecer la inserción social de los beneficiarios. La

<sup>220</sup> ÁLVAREZ PERALTA, IGNACIO, *Financiarización, nuevas estrategias empresariales y dinámica salarial. El caso de Francia entre 1980-2010*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Departamento de Economía Aplicada I, Madrid, 2013, p. 60.

<sup>221</sup> *Ibidem*, p. 62.



creación de la RMI provocó una expansión del gasto público en protección social. En el plano económico, bajo el gobierno de Rocard, el crecimiento económico fue satisfactorio —en torno al 3,9% de promedio entre 1988 y 1990—, por encima de la media comunitaria, y la inflación se mantuvo baja —2,7-3,5%—, una de las tasas más bajas de la Europa comunitaria, combinándose estos datos con un moderado déficit público<sup>222</sup>, por lo que su posición política continuó siendo más sólida de lo que podía haberse previsto, teniendo en cuenta que los socialistas no contaban con una sólida base de apoyo en el Parlamento<sup>223</sup>. Aunque a esto se unió unas tasas de desempleo notables. En los primeros años de esta segunda presidencia de Mitterrand, “el predominio de un consenso de pensamiento de mercado alcanzaría su máxima expresión”, según Perry Anderson<sup>224</sup>.

Las relaciones entre Mitterrand y Rocard nunca fueron buenas; habían sido antiguos rivales<sup>225</sup>. Algunos comentaristas hablaron de una “segunda cohabitación”<sup>226</sup>. Por ello, tras una serie de protestas sectoriales —de los estudiantes, que hizo temer un nuevo 68, y agricultores contra el giro librecambista de la política comunitaria— que contribuyeron a crear un clima de insatisfacción e irritación, Mitterrand sustituyó a Rocard, nombrando jefa del gobierno a Edith Cresson (1991-1992), la primera mujer designada como primera ejecutiva en la historia moderna de Francia. Pero la primera ministra no logró dar un nuevo impulso a la vida pública. La crisis económica internacional no ayudó a la recuperación económica y la clase política francesa parecía hallarse escasa de ideas<sup>227</sup>.

<sup>222</sup> FRIEND, JULIUS W., *The Long Presidency: France in the Mitterrand years, 1981-1995*, Boulder (Colorado), Westview Press, 1998, pp. 113-156.

<sup>223</sup> Esta situación provocó que Rocard tuviera que recurrir al artículo 49-3 de la Constitución para sacar adelante algunas de sus leyes ante la Asamblea Nacional, siendo el jefe de gobierno de la V República que más veces lo utilizó —hasta en trece ocasiones— durante su mandato. Visto en: “Historique de l'utilisation du 49-3”, *L'OBS político*, 12 de febrero de 2003. [Disponible en: <http://tempsreel.nouvelobs.com/politique/20030212.OBS6723/historique-de-l-utilisation-du-49-3.html>, consulta realizada el 14 de marzo de 2016].

<sup>224</sup> ANDERSON, PERRY, “El pensamiento tibio: una mirada crítica sobre la cultura francesa”, *Crítica y emancipación: Revista latinoamericana de Ciencias Sociales*, año 1, número 1, junio 2008, Buenos Aires, CLACSO, p. 203. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D2058.dir/85S4.pdf>, consulta realizada el 20 de abril de 2014].

<sup>225</sup> Puede verse al respecto: PSENNY, DANIEL, « Mitterrand-Rocard, la haine et le mépris », *Le Monde*, [Disponible en: [http://www.lemonde.fr/culture/article/2014/04/03/mitterrand-rocard-la-haine-et-le-mepri-s\\_439-1480\\_3246.html#hiWDmbJtueqFJVHC.99](http://www.lemonde.fr/culture/article/2014/04/03/mitterrand-rocard-la-haine-et-le-mepri-s_439-1480_3246.html#hiWDmbJtueqFJVHC.99), consulta realizada el 11 de marzo de 2016].

<sup>226</sup> COLE, ALISTAIR, *François Mitterrand: A Study in Political Leadership*, New York, Routledge, 1994, p. 44.

<sup>227</sup> MAMMARELLA, GIUSEPPE, 1996, ob. cit., p. 407.



Tras las elecciones legislativas del año de 1993, el PS perdía el poder tras once años de ejercerlo. Los escándalos y los casos de corrupción —entre ellos, el asunto Greenpeace, el de los irlandeses de Vincennes, el escándalo de las transfusiones de sangre contaminada con el virus del sida a millares de hemofílicos, el caso Pierre Bérégovoy, el escándalo Pechiney, la financiación ilegal del PSF, el caso Bernard Tapie, el proceso a la compañía Elf— se unieron al aumento del paro, para propiciar un hundimiento estrepitoso de la izquierda<sup>228</sup>. Por ello, el último presidente del gobierno del PS, Pierre Bérégovoy (1992-1993), cedió el poder al gaullista Eduard Balladur. El gobierno de Balladur (1993-1995) confirmó básicamente la política del gobierno anterior, aunque mostrando mayor pragmatismo quizás. En el transcurso de 1994, gracias a la recuperación internacional, mejoraron ligeramente casi todos los indicadores económicos franceses: la producción, el consumo privado, las exportaciones y la balanza de pagos; sin embargo el paro siguió aumentando alcanzando, obligando al gobierno a actuar sobre los amortiguadores sociales, como favorecer la política de la vivienda y del empleo juvenil, aunque se continuó en la vía de la ortodoxia económica.

Con el reagrupamiento de la derecha —el «ballotage»—, Chirac ganaría las elecciones presidenciales de 1995 en la segunda vuelta, convirtiéndose en el presidente quinto de la V República francesa. Con esta victoria, se ponía fin a catorce años de mandato socialista al frente de la República y se matizaban las tensiones Presidencia-Gobierno que se habían manifestado en los dos períodos gubernamentales de presidencia socialista<sup>229</sup>.

Jacques Chirac (1995-2007) prescindiría de Balladur y nombró a Alain Juppé (1995-1997) para encabezar un gobierno, cuyo eje de su política, muy contestada por las fuerzas sociales, fue el rigor presupuestario, la reducción del gasto público y el logro de la convergencia como principal valor, muy en sintonía con los planteamientos neoliberales. Juppé asumió la tarea de allanar el camino para el acceso de Francia a la tercera etapa de la Unión Económica y Monetaria. Para ello presentó un amplio plan de reforma de la Seguridad Social, que fue seguido de un proyecto que trataba de equiparar

<sup>228</sup> En la Asamblea Nacional socialistas y comunistas apenas sumaron 90 escaños frente a los 484 de gaullistas, giscardianos y centristas.

<sup>229</sup> GOIG MARTÍNEZ, JUAN MANUEL, “Las elecciones presidenciales de 1995 en Francia”, *Revista de Derecho Político*, Número 41, 1996, pp. 332. [Disponible en: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:-Derechopolitico-1996-41-F250D0DB/PDF>, consulta realizada el 12 de marzo de 2016].

los regímenes especiales de jubilación de los funcionarios del Estado con el régimen privado. Este proyecto tendente al recorte y la reorganización de la Seguridad Social chocó con una oleada de huelgas y protestas desatadas en diversos sectores públicos, que se prolongaron durante seis semanas y que paralizaron el país a finales de ese año, desatando un clima de turbulencia nacional<sup>230</sup>. Además de parar el proyecto de reforma del sistema de la Seguridad Social elaborado por el gobierno de Juppé, este movimiento de protesta tenía como objetivo paralizar ciertos proyectos de reformas específicas al transporte público y a los regímenes de jubilación de los trabajadores —plan Bergougnoux—. Las huelgas acabaron con este plan y sus regímenes especiales<sup>231</sup>.

Ante esta grave crisis de 1995, Chirac se “deshizo” de Juppé<sup>232</sup> y los electores castigaron al presidente, dándole una mayoría legislativa relativa al Partido Socialista que, en alianza con el Partido Comunista y otras fuerzas menores de la izquierda, les permitió formar gobierno en junio de 1997, convirtiéndose el socialista Lionel Jospin (1997-2002) en el nuevo primer ministro e iniciándose la tercera cohabitación. A pesar de su imagen previa de ser fiel a los principios socialistas, Jospin realizó más privatizaciones que todos sus antecesores juntos<sup>233</sup>. Realmente, durante toda la década de 1990 se retomó el proceso privatizador en Francia, acelerándose incluso. Por otro lado, el gobierno de Jospin redujo las horas semanales de trabajo a 35, como medida de creación de empleo y que estuvo salpicada de una fuerte polémica desde el comienzo<sup>234</sup>.

<sup>230</sup> ANDERSON, PERRY, 2008, ob. cit., p. 223.

<sup>231</sup> TARTAKOWSKY, DANIELLE, “Movimientos sociales y política en Francia: 1968-1995”, *Espiral*, Estudios sobre Estado y Sociedad, Volumen VI. Número 18, mayo /agosto de 2000, pp. 255-273. [Disponible en: <http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/espinal/espinalpdf/Espiral18/25427-2.pdf>, consulta realizada el 24 de abril de 2016].

<sup>232</sup> Recuérdese que Juppé renovaría su condición de diputado en los comicios de 1995, pero, retirado del primer plano político, en agosto de 1998 sería procesado en el caso de los empleos ficticios gestionados por el ayuntamiento de París al salir su nombre malparado en los testimonios de los declarantes. Según constaba en este caso, durante la alcaldía de Chirac el RPR se habría servido del poder municipal para otorgar puestos de trabajo a sus militantes, en empresas privadas subcontratadas o bien incluyéndolos directamente en la plantilla de funcionarios, firmándoles un contrato y pagándoles con un salario, pero sin que los beneficiarios trabajaran en absoluto. A Juppé se le acusó concretamente de desviación de fondos públicos, de complicidad y encubrimiento en la apropiación de bienes sociales, y de aprovechamiento personal de dinero público. En enero de 1999 un tribunal de apelaciones parisino le exoneró de los cargos primero y tercero, aunque dictó que prosiguieran las investigaciones sobre el segundo.

<sup>233</sup> ANDERSON, PERRY, 2008, ob. cit., p. 214.

<sup>234</sup> La semana de 35 horas tendría una duración real de treinta y cuatro meses, ya que en octubre de 2002, el ministro de asuntos sociales François Fillon, del gobierno de Jean Pierre Raffarin, presentaría un nuevo proyecto de ley ante la Asamblea Nacional que flexibilizaría la semana laboral de 35 horas, de tal modo que quienes desearan trabajar 35 horas podrían hacerlo, pero quienes quisiesen incrementar las 39 horas la semana laboral quedarían autorizados a hacerlo, invitándose a patronos y sindicatos a estudiar otras alternativas durante un período transitorio de dieciocho meses.

En las elecciones presidenciales de 2002, Chirac volvió a ganar, en la segunda vuelta, con una amplia mayoría por la petición de voto hacia él por parte de las formaciones de izquierda, centro y derecha moderada, ante el temor generado en Francia por el ascenso del FN de Le Pen, que había sido el segundo partido más votado en la primera vuelta. Chirac nombraría primer ministro al liberal Jean-Pierre Raffarin (2002-2005), perteneciente al partido de centro-derecha Democracia Liberal y quien formaría un gobierno integrado básicamente por neogaullistas, lo que puso fin al período de cohabitación. La política económica de Raffarin fue liberal, reformando el mercado laboral y los sistemas de pensiones y de salud. La crisis de gobierno abierta por Chirac en mayo de 2005 a raíz del resultado adverso del referéndum nacional, celebrado en esas fechas, sobre la ratificación del Tratado de la Constitución Europea precipitó la tantas veces postergada caída de Raffarin y su reemplazo por el hasta entonces ministro del Interior y antes de Exteriores, Dominique de Villepin (2005-2007), quien prometió devolver la confianza a los ciudadanos, ligada al “modelo social” francés, y acometer una enérgica acción contra el desempleo, que ya rebasaba el 10%. Villepin presentó un proyecto de reforma laboral sobre el “Contrato de Primer Empleo”, que permitía el despido libre de jóvenes durante los dos primeros años de su contrato. Esto provocó protestas, huelgas y movilizaciones en su contra por todo el país.

El conservador de la Union pour un Mouvement Populaire (UPM) Nicolas Sarkozy (2007-2012) sería elegido presidente frente a su rival socialista Ségolène Royal en las elecciones presidenciales de 2007. Sarkozy nombraría primer ministro a François Fillon (2007-2012), cuyo gobierno se caracterizó por encarnar el rigor presupuestario con un programa de austeridad y reformas estructurales para hacer frente a la crisis. Las elecciones presidenciales del año 2012 dieron la victoria al socialista François Hollande (2012-2017), quien nombró primer ministro a Jean Marc Ayrault (2012-2014). El objetivo fundamental de Ayrault era ejecutar la batería de compromisos asumidos por Hollande, que se había presentado como el gran defensor del crecimiento y de la justicia social, declarándose acérrimo enemigo de la austeridad, y el PSF para enfrentar la parálisis económica, el déficit excesivo y un paro del 10%. Aunque se predicaba socialmente, lo cierto que el gobierno de Ayrault, en vez del *giro a la izquierda* prometido, podría decirse que se limitó a aplicar una tras otra las recetas neoliberales que Bruselas impuso a los socios “incumplidores” del sur.

#### 1.2.2.4. España

En el año 1973, España vivía todavía bajo la dictadura franquista, como ya se ha comentado. El inicio de la “crisis del petróleo” fue más tardío en España porque coincidió con los últimos años del régimen franquista, y el gobierno aplazó el efecto de la subida de los precios del petróleo hasta 1975 mediante la compensación de la diferencia por parte del Estado. Hay que tener en cuenta que en 1974 puede decirse que prácticamente no hubo gobierno y, desde luego, no hubo política económica. El asesinato, en diciembre de 1973, del presidente del gobierno, Luis Carrero Blanco, inició una aguda crisis política, con gobiernos carentes de legitimación social y con profundas discrepancias entre las mismas fuerzas que durante decenios habían sostenido al régimen. La inestabilidad y debilidad políticas se agravaron todavía más en 1975 con la enfermedad de Franco, las discrepancias en el seno de la clase política del franquismo, la mayor actividad de la oposición, el fusilamiento de cinco militantes de ETA y FRAP, la condena internacional del régimen y, finalmente, la muerte de Franco<sup>235</sup>.

Después de morir Franco, se inició la apertura de una nueva época que supuso el desmantelamiento final del régimen del general Franco. Esta etapa sería conocida como “Transición democrática”<sup>236</sup>. Esta transición posfranquista española se prolongaría en su momento álgido a lo largo de tres años, desde 1975 hasta la celebración de las primeras elecciones generales libres en junio de 1977 y la aprobación de la Constitución en diciembre de 1978. Con la promulgación de la Constitución, podría pensarse que el régimen había sido consolidado, pero no fue así, sino que algo más de dos años después de haberse aprobado y refrendado, se produjeron una o varias conspiraciones entrelazadas que desembocarían en un intento de golpe de Estado el 23 de febrero de 1981.

Se podría decir que la Transición estuvo constituida por una doble transición política y económica, que acontecieron simultáneamente en el tiempo. En efecto, los problemas

<sup>235</sup> MARTÍNEZ, JESÚS A. (coord.), *Historia de España, siglo XX. 1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, p. 366.

<sup>236</sup> Un interesante estado de la cuestión sobre este tema puede verse en GONZÁLEZ AYUSO, YURENA, *Pasado y presente de la Transición española. Un estado de la cuestión pertinente*, Documentos de Trabajo IELAT, número 80, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Alcalá, noviembre 2015. [Disponible en: [http://ielat.com/inicio/repositorio/Documentos\\_de\\_Trabajo/DT\\_80\\_YurenaGonzalez\\_Web.pdf](http://ielat.com/inicio/repositorio/Documentos_de_Trabajo/DT_80_YurenaGonzalez_Web.pdf), consulta realizada el 15 de abril de 2016].

políticos de la construcción y consolidación de un sistema democrático consumieron la primera etapa de la transición, desde la muerte del dictador hasta octubre de 1982 con el triunfo del Partido Socialista, mientras que la transición económica inició su andadura también con la muerte de Franco, continuó con la firma de los Pactos de la Moncloa en 1977, adquirió velocidad de crucero con la llegada de los socialistas al poder y culminó con la firma del Tratado de Adhesión a la Comunidad Europea el 12 de junio de 1985<sup>237</sup>.

En lo concerniente al ámbito político, cumpliendo las disposiciones legales previstas en la sucesión de la jefatura del Estado, dos días después de la muerte de Franco, Juan Carlos de Borbón y Borbón juró el cargo como nuevo jefe del Estado “a título de rey” ante las Cortes<sup>238</sup>. Al principio el rey mantuvo en su cargo a Carlos Arias Navarro, último presidente del gobierno del dictador. La etapa de gobierno de Arias Navarro fue la fase final del franquismo, abriéndose el período culminante de la transición, que se extendió hasta la celebración de las primeras elecciones generales libres en junio de 1977 y la aprobación de la Constitución en diciembre de 1978<sup>239</sup>.

Arias Navarro fue sustituido por uno de sus ministros, Adolfo Suárez González (1976-1981). Suárez —cuyo nombramiento desconcertó prácticamente a todo el mundo dentro y fuera de España, a la opinión pública y a la prensa— era un tecnócrata típico del último franquismo; de hecho había sido vicesecretario general del Movimiento. Suárez ganaría las primeras elecciones generales en 1977, pero en enero de 1981, una situación de parálisis, de presiones y de profunda pugna por las posiciones de poder dentro de su partido, Unión del Centro Democrático (UCD), llevaría a su dimisión de la presidencia del gobierno y del partido.

Por lo que respecta al ámbito económico, en los inicios del proceso democrático, como ya se ha comentado anteriormente, la situación económica era grave, pues el *shock*

<sup>237</sup> OTERO, LUIS ENRIQUE, “La transición económica. Del capitalismo corporativo a la Unión Europea”, en MARTÍNEZ, JESÚS A. (COORD.), *Historia de España, siglo XX.1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, p. 365.

<sup>238</sup> Cabe subrayar que la única razón para la coronación de Juan Carlos como rey de España fue la exclusiva voluntad del general Franco al haberlo designado sucesor, algo que conculcaba el principio dinástico y se situaba en las antípodas de cualquier razón democrática.

<sup>239</sup> ARÓSTEGUI, JULIO, “La Transición política y la Constitución de la democracia (1975-1996)”, en MARTÍNEZ, JESÚS A. (COORD.), *Historia de España, siglo XX.1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, p. 264 y TUSELL, JAVIER, *Historia de España en el siglo XX. IV. La transición democrática y el gobierno socialista*, Madrid, Taurus, 1999, pp. 44-68.

petrolífero sacudió con fuerza a la frágil economía española. Las perspectivas económicas en 1975 distaban de ser óptimas. Por ello, a partir de 1976 en España se tuvo que hacer frente a una crisis económica, que, en realidad fue triple, pues la crisis fiscal —provocada por la disminución de los ingresos fiscales y el incremento del coste de la factura energética así como el mayor gasto público derivado del aumento del seguro de desempleo y otras ayudas, consecuencia de la elevación del nivel de paro— se vio acompañada de una crisis bursátil, otra cambiaria y también de una de las grandes crisis bancarias de la historia de España como señalan Martín-Aceña *et al.*<sup>240</sup>. A estas crisis se sumaron los efectos del cambio de escenario económico provocados por el segundo *shock* petrolífero de 1979, que se dejaron sentir con rapidez y sumieron a la economía española en una agudísima crisis, que se proyectó hasta más allá de 1982. Esta fue de mayor intensidad que la recesión registrada por las economías de los países industrializados<sup>241</sup>.

En las elecciones de octubre de 1982, en una situación en que las consecuencias de la crisis de los años setenta no se había superado aún, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) obtuvo la mayoría absoluta en el Congreso, convirtiéndose Felipe González (1982-1996) en presidente del gobierno, puesto que conservaría durante los catorce años siguientes —el PSOE ganaría las elecciones en cuatro convocatorias sucesivas; en los tres primeros procesos electorales de 1982, 1986 y 1989, con mayoría absoluta de los escaños, y en 1993, con mayoría relativa—.

El PSOE había hecho campaña —con el eslogan “Por el cambio”— con un programa populista y anticapitalista, que prometía, entre otras cosas, la creación de 800.000 empleos netos en el cuatrienio; reducción de la edad de jubilación (seis meses por año hasta el tope de los 59 años); reducción de las cargas sociales de las empresas; creación directa de empleo por el sector público a través de corporaciones locales; planificación concertada a través del Consejo Económico y Social previsto en la Constitución; reforma del sistema financiero: incentivos fiscales a la creación de empleo privado. Por otro lado, en cuanto a la posición atlantista, el PSOE había liderado la campaña contra

<sup>240</sup> MARTÍN-ACEÑA, PABLO; MARTÍNEZ RUIZ, ELENA; Y PONS, M<sup>a</sup> ÁNGELES (eds.), *Las crisis financieras en la España contemporánea, 1850-2012*, Barcelona, Crítica, 2013, pp. 48-51.

<sup>241</sup> SERRANO SANZ, JOSÉ MARÍA, “Crisis económica y transición política”, en REDERO SANROMÁN, MANUEL (ed.), *La transición a la democracia en España*, 2<sup>a</sup> edición, Madrid, Marcial Pons, 1996; SERRANO SANZ, JOSÉ MARÍA, 1996, p. 155.



la entrada de España en la OTAN. Sin embargo, una vez en el poder, Felipe González aplicó políticas de austeridad económica, inició el proceso de modernización —y más tarde de progresiva privatización— del sector industrial y de servicios español, y en 1986 derrotó a muchos de sus propios partidarios en un referéndum sobre la permanencia de España en la OTAN, de la que entonces era partidario. Con el gobierno socialista de Felipe González no se abrió una “era socialista” en España. El socialismo español no hizo política socialista en el sentido clásico del término, ni en el moderno si se compara con el que pretendió el socialismo francés en esa misma época o, incluso, en la Gran Bretaña de décadas anteriores por el Partido Laborista, como apunta Julio Aróstegui<sup>242</sup>.

Durante el período de los catorce años socialistas se suelen distinguir tres etapas en función de las políticas aplicadas: las dos primeras corresponderían sobre todo al primer decenio de gobierno, y la última, a los cuatro años finales. Hubo, pues, tres períodos en los que la política, la economía, la política social y la exterior, así como el desarrollo legislativo y el estado de la opinión pública fueron distintos. Así, el primer período (1982-1986) podría caracterizarse como de “impulso reformista”; el segundo (1987-1992) como de “orientación social-liberal más conservadora”<sup>243</sup>, con la puesta en práctica de un plan de privatizaciones y reconversión industrial, por el que se cerraron empresas, se redujeron las dimensiones de otras y se impulsó la reordenación de ciertos sectores industriales en crisis, todo lo cual tuvo un importante coste social, sobre todo por reducción de plantillas en muchas empresas; y el tercero (1993-1996) como de “declive” y estancamiento de la política socialista<sup>244</sup>, que acabó con la salida del PSOE del gobierno en las elecciones de 1996<sup>245</sup>.

Sobre la acción de gobierno de los socialistas españoles podría decirse que durante los primeros períodos de los socialistas se practicó “un reformismo social, cultural y educativo, enraizado en el reformismo burgués español del primer tercio del siglo XX,

<sup>242</sup> ARÓSTEGUI, JULIO, “Capítulo XXVII. El PSOE y el impulso reformista (1982-1986”, en MARTÍNEZ, JESÚS A. (COORD.), *Historia de España, siglo XX. 1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, p. 313.

<sup>243</sup> Durante este período, los socialistas se inclinaron fuertemente hacia soluciones cada vez más ligadas a ideas y corrientes internacionales de cuño liberal y neoliberal más que propiamente socialdemócrata, y a una progresiva pérdida de fuerza de cualquier política de reformismo efectivo, económico o social. En el comienzo de los años de 1990, esta doctrina social-liberal, pilotada por el ministro Carlos Solchaga, estaba en su apogeo.

<sup>244</sup> Este período estuvo muy condicionado por los escándalos que se sucedían a un ritmo impresionante, implicando a banqueros, a políticos, e, incluso, al director general de la Guardia Civil.

<sup>245</sup> ARÓSTEGUI, JULIO, 1999, ob. cit., p. 314.

uropeizante, que insistió en la idea de “modernización” y que se volcó en cuestiones como la enseñanza pública y laica, las obras de infraestructura, la primacía de lo civil sobre lo militar, la libertad en las conductas sociales, etc.”, como destaca Aróstegui<sup>246</sup>. En los años ochenta, por otro lado, además de los proyectos reformistas, tuvieron primacía la consolidación de las formas democráticas y, sobre todo, el proceso de integración española en las instituciones supranacionales europeas.

Después de la integración de España en la CEE se vivió un momento de bonanza económica, que fue generalizada en Europa. En esta etapa, los socialistas pusieron en práctica una política general mucho más cercana a los postulados liberales que a los propiamente socialdemócratas. Durante estos años se emprendió una política de permanente “derechización” en términos sociales y de decaimiento de las grandes reformas. Las doctrinas sobre el Estado de Bienestar fueron cediendo terreno ante nuevas maneras de entender el papel del Estado y la liberalización de la economía. “La mejoría económica en la segunda mitad de los ochenta permitió, con la complacencia del gobierno, el enriquecimiento rápido y a veces ilícito de algunos empresarios, banqueros y especuladores, fenómeno que se hizo común para designar la expresión ‘pelotazo’”, apunta Aróstegui<sup>247</sup>. Esta fase expansiva de la economía —los “felices ochenta”— estuvo marcada por la euforia económica y un cierto exhibicionismo de “nuevos ricos”, ejemplificados en los comportamientos de determinados sectores identificados con la “*beautiful people*”, que ocuparon sin pudor las páginas y espacios de sociedad de los medios de comunicación y expandieron esta cultura del “pelotazo”, señala Luis Enrique Otero<sup>248</sup>. Este período abarcaría las legislaturas de 1986 y 1989.

A partir de las elecciones de 1989, en que el PSOE volvió a obtener la mayoría absoluta, aunque solo por un escaño, el proyecto socialista fue perdiendo fuerza por diversas razones, de lo que podría ser un síntoma claro la huelga general promovida y llevada a cabo con gran éxito por los sindicatos en diciembre de 1988. Por otro lado, en los momentos inmediatamente anteriores a estas elecciones de 1989 comenzaron a aparecer una serie de escándalos políticos, como el relacionado con el hermano del

<sup>246</sup> *Ibidem*, p. 313.

<sup>247</sup> *Ibidem*, p. 334.

<sup>248</sup> OTERO, LUIS ENRIQUE, “Capítulo XXXIII. “El ingreso de España en la Comunidad Europea. La apuesta definitiva por la modernización de la economía española (1985-1996)”, en MARTÍNEZ, JESÚS A. (COORD.), *Historia de España, siglo XX. 1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, pp. 386-407.

vicepresidente del gobierno, Alfonso Guerra, que actuaba en Sevilla como un auténtico cacique; esto trascendió a la opinión pública y afectó a las relaciones entre Felipe González y Alfonso Guerra o FILESA, una trama de empresas destinadas a incrementar la financiación del partido socialista, mediante el cobro a diversas empresas por trabajos que no habían sido efectivamente realizados pagando al mismo tiempo facturas del partido socialista relativas a campañas electorales así como alquileres de locales. Estos escándalos proporcionaron nuevas armas a la oposición a la vez que constituyeron un motivo de división dentro del PSOE. El efecto acumulado de la división interna de los socialistas y de estos escándalos tuvo como consecuencia que la legislatura 1989-1993 fuera un tanto estéril en contenidos y muy complicada en el mantenimiento de la estabilidad, pues el gobierno tuvo que apoyarse en los grupos de centro y en los nacionalistas vascos y catalanes, como explica Tusell<sup>249</sup>.

Desde las elecciones de 1989, en el terreno económico, los socialistas se inclinaron fuertemente hacia soluciones cada vez más ligadas a ideas y corrientes internacionales de cuño liberal y neoliberal más que propiamente socialdemócrata, y a una progresiva pérdida de fuerza de cualquier política de reformismo efectivo, económico o social.

A finales de 1992, después de los acontecimientos conmemorativos e internacionales que había tenido lugar en España —Olimpiadas de Barcelona, Expo de Sevilla, final de la presidencia semestral de la CEE—, al igual que en Francia, en España el Partido Socialista se hallaba en graves dificultades por la doble presión de la crisis económica y financiera de 1992-1993, además de las acusaciones de corrupción y de clientelismo, pero, a diferencia de su homólogo francés, y contrariamente a las previsiones, el PSOE de Felipe González logró superar el test electoral del 6 de junio de 1993 y reconquistar la presidencia del gobierno. Era la cuarta victoria consecutiva del PSOE y de su líder histórico.

Sin embargo, la tarea de Felipe González —quien aseguró haber entendido el mensaje de los electores y estar dispuesto a llevar a cabo lo que denominó como “el cambio del cambio”<sup>250</sup>— de restablecer la autoridad del gobierno se reveló altamente difícil, toda vez que los escándalos se sucedían a un ritmo impresionante, implicando a banqueros, a

<sup>249</sup> TUSELL, JAVIER, *Historia de España en el siglo XX. IV. La transición democrática y el gobierno socialista*, Madrid, Taurus, 1999, pp. 331-337.

<sup>250</sup> *Ibidem*, p. 339.

políticos, e, incluso, al director general de la Guardia Civil, mientras que la crisis económica continuaría hasta mediados de 1994.

En julio de 1994, se realizó la *Actualización del Programa de Convergencia*, en el que, entre otras acciones tendentes a la reducción del déficit público hasta llegar a un nivel equivalente al 3% del PIB en 1997, se determinó la congelación del volumen de recursos destinados a las empresas públicas, lo que, implícitamente suponía el recurso a la privatización como mecanismo generador de ingresos o limitador de gastos para el sector público. Es decir, se puso en marcha una segunda etapa de privatización de empresas públicas<sup>251</sup>. Como consecuencia también de la *Actualización del Programa de Convergencia*, se actuó sobre el gasto público. Así, se congelaron los salarios de los funcionarios así como la oferta pública de empleo, se endurecieron las condiciones de acceso a la prestación por desempleo, frenando el ritmo de crecimiento que venía registrando esta partida del gasto público, entre otras medidas. De esta forma, el gasto público ralentizó su crecimiento<sup>252</sup>.

Durante el último período, la política explícita de Felipe González se orientó hacia las cuestiones internas como el saneamiento de la vida pública, tras los episodios sonados de corrupción de la etapa anterior, y hacia una política económica, dirigida por un experto en temas europeos, con el fin de integrar a España en Europa. Y es que, muchos expertos económicos señalaban, aún en aquellas fechas, después de diez años de una nueva política, la rigidez de la economía española estaba todavía notablemente alejada de los estándares europeos<sup>253</sup>.

En suma, si bien se llevaron a cabo un conjunto de reformas muy importante por parte de los socialistas, que abarcó casi todos los aspectos de la vida política, económica y social del país: reconversión del aparato productivo, la reforma de las relaciones laborales y la protección social, la seguridad social y la sanidad, el sistema educativo, el papel de las fuerzas armadas, el orden público y la seguridad, la justicia, la administración del Estado y las autonomías y, por encima de todo, la integración plena

---

<sup>251</sup> BILBAO UBILLOS, JAVIER, *Las políticas de privatización en España: fases, objetivos y procedimientos*, Documento base para el seminario en la facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad del País Vasco, UPV/EHU, Campus de Arrosadía, noviembre de 2002, pp. 16-17. [Disponible en: <http://firgoa.usc.es/drupal/files/-privatizacion.pdf>, consulta realizada el 16 de abril de 2016].

<sup>252</sup> OTERO, LUIS ENRIQUE, 1999, ob. cit., p. 420.

<sup>253</sup> ARÓSTEGUI, JULIO, 1999, ob. cit., p. 354.

en la Comunidad Europea— se practicó una política más parecida al neoliberalismo económico con algún toque social —social-liberalismo—, no lográndose corregir algunos de los grandes problemas del país, como el alto nivel de desempleo y las desigualdades sociales, ni siquiera cuando se llegó a un momento de cierta bonanza económica.

Las elecciones de marzo de 1996 supusieron el fin de la etapa de gobiernos socialistas con el triunfo del Partido Popular, encabezado por Aznar, iniciándose un nuevo ciclo político de la democracia en España, con cambios importantes en algunas de las dimensiones de la política del país.

José María Aznar, señala Tusell, “no se distinguía por una personalidad de perfiles muy precisos, ni por una oratoria brillante ni por un pasado nutrido de éxito completos en la gestión, pero consiguió reunir un equipo joven y caracterizado por una manifiesta voluntad de ruptura respecto al pasado”<sup>254</sup>. Como bien se definía el propio Aznar, su pensamiento se enmarcaba en el neoliberalismo anglosajón propugnado por Margaret Thatcher y Ronald Reagan, a un lado y otro del Atlántico —“Siempre he sido un liberal, y sigo siéndolo. Un liberal conservador, pero sustancialmente un liberal”<sup>255</sup>—. Sostiene Tusell, Aznar y otros dirigentes del PP que se definían como liberales en los años noventa “permanecían todavía en ese mundo ideológico de la década anterior, en una derecha reactiva contra el socialismo y el estatismo”<sup>256</sup>.

Su primera legislatura (1996-2000) estuvo marcada por el objetivo de cumplir con los requisitos establecidos en Maastricht para que España pudiera participar en la tercera fase de la unión económica y monetaria prevista para 1 de enero de 1999. La fuerza y el énfasis con la que el presidente Aznar trató el proceso de cumplimiento de los criterios de Maastricht sorprendían, por cuanto en aquellos momentos, España no cumplía ni uno solo de los criterios<sup>257</sup>. Desde el gobierno se auguraron años de sacrificio y duras

<sup>254</sup> TUSELL, JAVIER, *El aznarato: el gobierno del Partido Popular, 1996-2003*, Madrid, Aguilar, 2004, pp. 20-23.

<sup>255</sup> AZNAR, JOSÉ MARÍA, *Ocho años de gobierno. Una visión personal de España*, Barcelona, Planeta, 2004, p. 11.

<sup>256</sup> TUSELL, JAVIER, 2004, ob. cit., p. 58.

<sup>257</sup> Recuérdese que los requisitos eran cuatro: los precios de consumo, que no podían superar en 1,5 puntos al que registrasen los tres países menos inflacionistas; el déficit de las administraciones públicas, que no podía superar el 3% del PIB; la deuda pública consolidada, que no podía sobrepasar el 60% del PIB; y los tipos de interés, que no podían superar en dos puntos a los registrados por los países con menor crecimiento del IPC.

medidas, si bien el contexto general era de bonanza económica en un clima de estabilidad económica sustentado principalmente en el fuerte crecimiento de EE.UU. Esta voluntad del gobierno de Aznar de colocar a España entre los países fundadores de la Unión monetaria se reflejó en su política económica, cuyos rasgos fueron el mantenimiento en todo momento de la estabilidad macroeconómica, con su correlato de contención de precios, rebaja de los tipos de interés, disminución del déficit público y de la deuda, aunque el consumo y la inversión privadas fueron los factores decisivos del crecimiento económico<sup>258</sup>. Justo cuando se cumplían dos años desde su investidura, José María Aznar alcanzaba su principal objetivo: España se encontraba entre los once países que integraban el euro. Con la entrada del año 1999 se cerraba el duro proceso de integración en el euro. España, al igual que sus socios, cedía su soberanía monetaria para integrarse en el euro.

Liberalizar y privatizar fueron las máximas de los gestores de la política económica durante ese período. Así, el ejecutivo Aznar recuperó la tendencia privatizadora de los últimos años de gobierno socialista, impulsándola de manera superlativa. El énfasis que el PP puso en la privatización nacía sin duda de su ideario neoliberal. Junto a las privatizaciones, otro de los rasgos característicos de la política económica del ejecutivo Aznar fue el desarrollo del proceso de liberalización del mercado, poniendo fin a alguno de los monopolios del Estado, como la telefonía y las plataformas digitales de televisión. El suelo, la telefonía móvil o el sector aéreo fueron otros campos donde se procedió a la liberalización del mercado.

Con las privatizaciones, no se trató de reconvertir el sector público para hacerlo más eficiente y rentable, sino de obtener lo más rápidamente posible ingresos extraordinarios para el Estado vendiendo empresas bien gestionadas y con buenos resultados. Y desde luego, tampoco se cumplió el objetivo de conseguir una mayor liberalización económica, pues las privatizaciones, en muchos casos, no hicieron más que transferir posiciones de dominio del mercado del ámbito público al privado, como sucedió en el sector energético y de telecomunicaciones<sup>259</sup>.

---

<sup>258</sup> JIMÉNEZ, JUAN CARLOS, “Balance económico de un fin de siglo”, en TUSELL, JAVIER, *El gobierno de Aznar. Balance de una gestión, 1996-2000*. Barcelona, Crítica, 2000, pp. 58-59.

<sup>259</sup> MARÍN ARCE, JOSÉ MARÍA, “El primer gobierno del partido popular, 1996-2000”, en MARÍN ARCE, JOSÉ MARÍA; MOLINERO RUIZ, CARME E YSÁS SOLANES, PERE, *Historia política 1939-2000*. Madrid, Istmo, 2001, p. 459.



Las nuevas y poderosas empresas de telecomunicaciones, energía y banca iniciaron un proceso de vinculación al poder, incluso participando en la formación de medios de comunicación cercanos al Partido Popular. Así, por ejemplo, el grupo Telefónica se hizo en julio de 1997 con el 25 % de Antena 3 Televisión. Por otro, la absorción de las deficitarias empresas de la Agencia Industrial del Estado (AIE) por parte de la SEPI permitió utilizar los ingresos derivados de las privatizaciones para reducir el déficit público, “cuando en principio Bruselas sólo había previsto que se destinaran a la amortización de la deuda”<sup>260</sup>. En las privatizaciones anteriores no se había actuado de esa manera.

En síntesis, apoyado en una coyuntura económica muy favorable, podría decirse que el gobierno Aznar supo llevar a España al punto de salida del euro en una situación inmejorable. Pero también hay que afirmar que España se dejó por el camino gran parte de sus principales activos que pasaron, no solo a manos privadas, sino a estar controladas por personalidades vinculadas al PP, en ese funesto nexo de unión mantenido entre gobierno y empresa.

Junto a las privatizaciones, otro de los rasgos característicos de la política económica del ejecutivo Aznar fue el desarrollo del proceso de liberalización del mercado, poniendo fin a alguno de los monopolios del Estado. La más ardua tuvo que ver con el establecimiento de las plataformas digitales de televisión y la emisión del fútbol. La liberalización del mercado eléctrico también generó conflictos. El suelo, la telefonía móvil o el sector aéreo fueron otros campos donde se procedió a la liberalización del mercado.

La liberalización del suelo de 1998 supuso un cambio fundamental. Durante años se construyeron viviendas y empleos. El parquet inmobiliario crecía a un ritmo del 5% anual y el desempleo caía a ritmos desaforados. Todas las instituciones participaban de esta “fiesta sin fin”. Las Comunidades Autónomas conseguían importantes vías de financiación para sus recién recibidas competencias sociales: educación y sanidad; los ayuntamientos sufrían un “virus derrochador” que se manifestaba en nuevos polideportivos, auditorios y todo tipo de edificios monumentales destinados a dar rienda

---

<sup>260</sup> POWELL, CHARLES, POWELL, CHARLES, *España en democracia, 1975-2000*, Barcelona, Plaza & Janés, 2001, p. 580.

suelta al carácter megalómano del alcalde de turno; y el Estado se lucraba y regocijaba de cifras record tanto en el empleo como en la afiliación a la Seguridad Social; y los bancos, grandes promotores de obras y de sueños, y su interminable concesión de créditos, tan legales como inmorales también participaron en este proceso, en el que especulación, dinero negro y riqueza ficticia “cabalgaban” por doquier en cualquier rincón español. A partir de entonces se generó un modelo de crecimiento desequilibrado, basado en la construcción y en la creación de puestos de trabajo de baja cualificación y sobre el que se sustentó la larga etapa de expansión iniciada a partir de entonces —una auténtica “burbuja”— y que estaría en el origen de la grave crisis de la economía española de 2008.

En otros planos, cabe destacar otras medidas de la primera legislatura de Aznar, como la profesionalización absoluta del ejército y la supresión del reclutamiento forzoso; aunque el PP no recogió en su programa electoral la supresión del servicio militar obligatorio, sino su reducción a seis meses, el pacto de legislatura con CiU le obligó a tomar esta medida<sup>261</sup>. En el ámbito de la Educación y la cultura, el planteamiento liberal economicista de la titular de Educación, Esperanza Aguirre, se tradujo en una creciente financiación de los centros privados concertados en detrimento de la escuela pública con el argumento de que la financiación de la enseñanza debía estar vinculada a la productividad<sup>262</sup>. En materia sanitaria, el gobierno conservador restringió el gasto farmacéutico, a pesar de haber criticado esta actuación cuando lo intentó el Partido Socialista<sup>263</sup>.

El proyecto neoliberal del Partido Popular, iniciado de este modo por José María Aznar, será concluido unos años después por Mariano Rajoy, tras el cambio de gobierno producido en España a finales de 2011, ya en plena crisis global. Entre medias, Aznar completaría un segundo mandato (2000-2004) y el socialista José Luis Rodríguez Zapatero gobernaría durante dos legislaturas.

En la segunda legislatura de Aznar (2000-2004), su gobierno, con una mayoría absoluta que le permitió aplicar sistemáticamente el “rodillo parlamentario” con la oposición, llevó a cabo profundas reformas estructurales y reequilibrios financieros a fin de

<sup>261</sup> MARÍN ARCE, JOSÉ MARÍA, 2001, ob. cit., p. 455.

<sup>262</sup> *Ibidem*, p. 465.

<sup>263</sup> TUSELL, JAVIER, 2004, ob. cit., p. 85.

controlar el déficit público. No obstante, la huelga general de junio de 2002 marcó un punto de inflexión en la buena estrella política de Aznar, o así le pareció a la opinión pública en aquel momento. El sensible descenso del crecimiento, en el contexto de la deceleración global de las economías de la OCDE en un mundo sacudido por los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, el frenazo en la creación de empleo y los repuntes inflacionarios se sumaron a la contramarcha del *decretazo* y a dos crisis de naturaleza bien distinta pero con un desenlace controvertido que hicieron llover críticas sobre el Gobierno desde los partidos de la oposición: primero, en julio, el insólito encontronazo prebélico con Marruecos a causa de la ocupación por fuerzas del país africano del islote Perejil, y segundo, en noviembre, el desastre medioambiental provocado por el hundimiento del petrolero *Prestige* en las costas de Galicia, el cual fue, sin duda, el mayor brete en que se vio envuelto hasta la fecha el gobernante español<sup>264</sup>.

Por otro lado, Aznar acabaría dando su apoyo a EE.UU. y Gran Bretaña en la invasión de Irak a comienzos de 2003, al margen de la legalidad de la ONU, lo que provocó el rechazo casi unánime de la sociedad española, que se tradujo en multitudinarias manifestaciones. No se conocía en la España democrática semejante divorcio entre un gobernante y la opinión popular, pero, para Aznar, el clamor en las calles ni era una fiel representación de los españoles ni tampoco parecía obedecer a un movimiento de protesta espontáneo y genuino, no teniendo dudas de sus motivaciones políticas, partidistas y antigubernamentales, y eso a pesar de una verdad incontestable: que en las encuestas y en la calle, muchos de los que expresaron su rechazo a la guerra eran votantes del PP<sup>265</sup>.

Tras los atentados del 11-M, los electores airados con el gobierno tendieron a trazar una relación de causa y efecto entre la participación de España en la guerra de Irak y el alineamiento incondicional con EE.UU. por una parte, y los atentados por la otra. Lo cierto es esto influyó, sin duda, en las elecciones del 14 de marzo de 2004, que el PP perdió, adjudicándose la victoria el PSOE por mayoría simple<sup>266</sup>.

---

<sup>264</sup> CIDOB, “José María Aznar López. España, Presidente del Gobierno (1996-2004)”, 2004, p. 48. [Disponible en: <https://www.cidob.org/es/content/pdf/1265>, consulta realizada el 8 de mayo de 2016].

<sup>265</sup> *Ibidem*, p. 68.

<sup>266</sup> *Ibidem*, pp. 87.

El gobierno del socialista José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011) dio comienzo en una coyuntura en la que la economía, sumida en una “burbuja inmobiliaria”, cebada en el mandato anterior del PP, que nadie veía o no quería ver, aparentaba una enorme bonanza. Su primera legislatura estuvo marcada por la promulgación de leyes de carácter social como la de dependencia, contra la violencia de género, divorcio exprés, identidad de los transexuales, la de igualdad, aborto, etc. En su segunda legislatura, Zapatero tuvo que afrontar la Gran Recesión, demostrando su incapacidad para hacerla frente, considerándola inicialmente como si se tratara de una crisis cíclica, con un Plan E en 2009<sup>267</sup>, y resistiéndose posteriormente a adoptar las medidas de austeridad que le reclamaba Bruselas hasta mayo de 2010, en que congeló las pensiones y bajó el sueldo a los funcionarios, asumiendo por anticipado la derrota electoral que se produjo en noviembre de 2011<sup>268</sup>.

La primera legislatura de Mariano Rajoy Brey (2011-2015) se caracterizó por la continuación de la crisis económica, que se convertiría en crisis social, institucional, territorial y política. Se produjo el rescate europeo a la banca española, en mayo de 2012, y la política económica seguiría los dictados de la Troika, basándose en el aumento de los impuestos, el recorte de los gastos y una drástica reforma del mercado laboral llevada a cabo en febrero de 2012, que se analizará en el capítulo V.

### 1.3. Comentario final

En los apartados anteriores se ha comentado el contexto general así como las dinámicas específicas de los cuatro países investigados durante los cuarenta años analizados. Se ha puesto de relieve cómo la primera “crisis del petróleo”, en 1973, provocó una crisis económica a nivel mundial y constituyó el punto de inflexión de uno de los llamados “ciclos largos” característicos de la historia del capitalismo. Los cambios de alcance producidos a partir de entonces marcan un antes y un después.

Esta crisis y el segundo *shock* petrolífero de 1979-1980 supusieron la erosión de los sistemas en los que se había sostenido el progreso de las tres décadas anteriores desde el

<sup>267</sup> Una inversión en planes municipales, inspirado en el *New Deal* de Roosevelt, para absorber el desempleo durante uno o dos años, el tiempo que calculaba que la crisis iba a golpear con mayor intensidad.

<sup>268</sup> ORTIZ DE ZARATE, ROBERTO, “José Luis Rodríguez Zapatero, Presidente del Gobierno (2004-2011)”, CIDOB, 2013. [Disponible en: [https://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/europa/espana/-jose\\_luis\\_rodriguez\\_zapatero](https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/europa/espana/-jose_luis_rodriguez_zapatero), consulta realizada el 8 de mayo de 2016].

final de la Segunda Guerra Mundial, y que habían permitido transformaciones económicas, políticas y sociales muy importantes en todo Occidente —y prácticamente en todas las regiones del mundo—. Estas transformaciones habían sido el producto de las regulaciones sociales derivadas del consenso de la posguerra sobre cómo tenía que ser el desarrollo, basado en un Estado activista, la planificación económica y la inversión pública a gran escala; no habían sido el resultado de la lógica de la expansión de los mercados. Las políticas presupuestarias y monetarias generalmente llamadas “keynesianas” habían sido ampliamente aplicadas durante todos estos años para amortiguar los ciclos económicos y asegurar un práctico pleno empleo, defendiéndose un “compromiso de clase” entre el capital y la fuerza de trabajo como garante fundamental de la paz.

Ciertamente, las graves consecuencias de estas crisis energéticas —con el fantasma de la “estanflación” y la caída generalizada de las tasas de beneficios de las economías occidentales— provocaron una reacción al modelo keynesiano y *fordista* por parte de la ideología neoliberal, que había estado eclipsada desde mediados de la década de los años treinta del siglo XX. El neoliberalismo, que décadas atrás había perdido terreno frente a las políticas keynesianas de redistribución del ingreso que legitimaron el intervencionismo estatal, se encontró en el momento y las condiciones oportunas para volver a la escena. El conflicto —interpretado por algunos como una auténtica guerra total— entre estos dos modelos/paradigmas económicos capitalistas —keynesiano vs. neoliberal— se resolvió a favor de los postulados neoliberales. Más pronto que tarde, la “Escuela de Chicago”, junto con otros centros de poder, impondrían su *lectura y recetas* de cara a superar aquella crisis económica. Por ello, por aquellas fechas, una nueva- vieja lógica del mercado comenzaría a aplicarse, no sólo como *diagnóstico*, sino también como *pronóstico*. La eclosión de la gran crisis del modelo económico de posguerra y la recesión mundial a finales de la década de 1970 marcaron, pues, su retorno a los espacios económicos y políticos. La ideología neoliberal impondría su dominio durante las siguientes décadas.

En efecto, el neoliberalismo, con sus particulares “verdades” absolutas y aunque lejos, de tener una verificación empírica contrastable, iba a ser capaz de transmitir las mismas hasta el punto de revertir por completo muchos de los principales puntos de apoyo de las economías capitalistas occidentales hasta entonces. Estas verdades se convertirían,

en no pocos casos, en auténticas obsesiones para buena parte de los gobiernos, conquistando los postulados neoliberales la hegemonía en el terreno político, transmutándose en la ideología dominante de las concepciones que regirían la economía internacional a partir de ese momento.

Así surgiría el “Consenso de Washington”, una compilación realizada por John Williamson, en 1990, de aquellas “verdades” sobre política económica que eran compartidas por el *establishment* mundial que tenía su sede en la capital de los EE.UU., Washington, D.C., esto es el propio gobierno estadounidense; el Congreso y Senado de los EE.UU.; el FMI y el BM; el BID; los principales grupos de presión empresariales del mundo; y los *think tanks* más influyentes, como el mismo al que Williamson pertenecía cuando propuso el “Consenso”, el Institute for International Economics.

De esta manera, el pensamiento neoliberal, ayudado por unas cajas de resonancia controladas por los centros financieros y económicos más importantes del mundo occidental, se convirtió en el pensamiento único y dominante en un período histórico relativamente corto. Contribuyendo a este cambio de pensamiento y difusión del nuevo pensamiento dominante estuvieron organismos internacionales como los citados BM, FMI y la OCDE, que promovieron tal pensamiento, y al que también se sumaron los medios de información cercanos al capital financiero, como *The World Street Journal*, en EE.UU. y *The Economist* y el *Financial Times* en Gran Bretaña, entre otros muchos

Los postulados del decálogo plasmado en el “Consenso de Washington” se habían ido construyendo en un proceso operado entre las crisis energéticas y la instalación de las políticas liberal-conservadoras en Gran Bretaña y EE.UU. a finales de la década de los años setenta, y cuyas argumentaciones se potenciaron con la caída del “socialismo real” en el este de Europa, una década más tarde. El Consenso fue, pues, el marco en el cual se formalizó la hegemonía del neoliberalismo. Las políticas del Consenso fueron el “modelo” a aplicar a los países en vías de desarrollo y después se fue instaurando en los distintos países de una forma generalizada como paradigma económico único del capitalismo en la era del post-socialismo. Más allá del alcance geográfico de sus políticas, sin duda, el neoliberalismo como «ideología» se impuso a nivel mundial. El decálogo del Consenso se convirtió en la guía orientadora de las políticas económicas seguidas por los gobiernos liberales.



La generalización de la política económica neoliberal se articuló en torno a políticas restrictivas, liberalización del comercio y de la inversión, privatizaciones y desregulaciones. Las propuestas del Consenso se asentaban en un diagnóstico que adjudicaba los desequilibrios macroeconómicos de cada país a la política adoptada con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, por lo que había que revertir dicha política. Las políticas del Consenso perseguían como objetivo básico la reducción del papel del Estado. Rechazando el Estado keynesiano que había instaurado las rentas de transferencia para socorrer a los más desfavorecidos, los “neoliberales” abogaban por un Estado reducido a su mínima expresión.

Esta retórica neoliberal iba a acompañar a la globalización y al proceso de “financiarización” que se produjo a partir de los años noventa. Este empuje de las finanzas provocó un trastorno en algunos aspectos esenciales del conjunto de viejos equilibrios y contrapesos, como el equilibrio entre Wall Street, el comercio y los trabajadores, entre la vieja industria y las nuevas tecnologías, entre el Estado y el mercado. Sin duda, el neoliberalismo socavó las bases de reproducción y crecimiento del sistema económico, basadas en la economía real hasta entonces, el aumento de la demanda y el incremento del empleo.

Este marco general tuvo reflejo en los cuatro países investigados. Efectivamente, en los cuatro casos, a partir de los primeros años de la década de 1980, se produjo un cierto giro en sus políticas con respecto a los años anteriores que, si bien presentaron especificidades en cada caso, sí cabe relacionarlas con la ortodoxia neoliberal. Así, durante este decenio, tanto en México, EE.UU., Francia como en España se introdujo una mayor flexibilidad en los mercados laborales; se pusieron en práctica políticas monetaristas que perseguían el control de la inflación de precios; se desregularon las operaciones financieras; se produjo un movimiento hacia la privatización de sectores de propiedad estatal; los gastos en los programas sociales se vieron notablemente reducidos; en definitiva, durante este período los signos de neoliberalización empezaron a hacerse evidentes.

En México, el modelo económico liberal fue esbozado por el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) con el ingreso del país en el entonces Acuerdo General de Aranceles y Comercio —General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)— y

actualmente Organización Mundial de Comercio. Después la política económica de su gobierno se alineó incondicionalmente con las propuestas del Consenso. Los cambios estructurales llevados a cabo durante su sexenio modificarían la realidad mexicana de tal manera que a partir de entonces se podría hablar de un momento contemporáneo cualitativamente distinto de los que enfrentaron sus predecesores. La privatización, la primacía de la empresa privada, una sociedad desregulada y el Estado mínimo, fueron los ejes del nuevo modelo de desarrollo a partir de De la Madrid. Como había prometido en su programa, Miguel de la Madrid dio un giro “un cambio de rumbo”, pero hacia planteamientos neoliberales. Con él se iniciaría un ciclo de gobiernos neoliberales. Desde Salinas de Gortari, que profundizaría el proceso de “liberalización” iniciado por De la Madrid, pasando por Zedillo, los sexenios panistas de Vicente Fox y Felipe Calderón y la vuelta al PRI con Peña Nieto, no se configuró en México cambio sustancial que no estuviera dentro de los preceptos del Consenso de Washington, el TLCAN y el fundamentalismo de mercado. Con matices, con ciertas especificidades, pero podría decirse que la política económica de desarrollo se ha mantenido sin cambios sustanciales.

En los EE.UU., el presidente demócrata Jimmy Carter (1977-1981) iba a convertirse en el protagonista de los inicios del giro a la derecha de la política económica y social que condujo a la “gran divergencia”. Después, a partir de la política económica de Ronald Reagan (1981-1989) —*reaganomics*— que estuvo marcada por la privatización, la desregulación financiera (junto con un desplazamiento del poder desde la producción hacia el mundo de las finanzas), la rebaja de los impuestos y, en definitiva, la política del *laissez faire* propia del neoliberalismo, todos los gobiernos que le sucedieron han continuado aplicando políticas públicas en sintonía con los planteamientos neoliberales, y no solo los presidentes republicanos —la deriva de Clinton hacia la derecha fue patente en su política económica, claramente favorable a los intereses de Wall Street y el tratamiento conservador que dio Obama a la crisis económica de 2007 con el rescate a los bancos también fue evidente—.

En el caso de Francia, después del “nuevo estilo” de Giscard d’Estaing (1974-1981) y el reformismo de su “liberalismo avanzado” —que se quedó en “liberalismo social”, pues de las muchas reformas que prometió sólo se llevaron a cabo algunas de tipo social—

que no logró incidir en los problemas reales del país, que eran los económicos y estructurales, la elección de Mitterrand (1981-1995) colocaba frente a la cuestión de si era posible una respuesta distinta a la crisis de la que planteaban los neoconservadores; es decir si había una alternativa a los Reagan, Thatcher, Friedman, etc., en definitiva, a la oleada derechista que hasta las elecciones francesas aparecía como la única opción posible frente al desmoronamiento del mundo keynesiano. En el primer período del «Gobierno de la Unidad de la Izquierda», las políticas de Mitterrand se dirigieron a estimular o asegurar la demanda, pero pronto tuvo que abandonarlas, dado que, en un contexto de políticas de ajuste generalizadas en el resto de países desarrollados, sus beneficios se trasladaban fundamentalmente hacia esos países. Mitterrand no pudo con la presión de los mercados externos. Es decir, Mitterrand, que había sido elegido por el Partido Socialista con la promesa de que ignoraría los acuerdos y regulaciones de ámbito europeo e inauguraría un futuro socialista autónomo para su país, abandonó la senda socialista tan sólo dos años después, dando un giro a su política y “abrazando” el monetarismo ortodoxo. Después, la llegada en 1986 del gobierno conservador de Jacques Chirac (1986-1988) —que supuso la primera experiencia de cohabitación entre un presidente de la República y un parlamento de signo político opuesto— reforzaría esta trayectoria y pondría fin definitivamente a la orientación inicial de la presidencia de Mitterrand. A partir de entonces se asistió al impulso definitivo de las medidas de ajuste neoliberal: privatizaciones masivas, liberalización, desregulación y apertura externa de la economía. Estas medidas cambiarían profundamente el modelo económico francés de las décadas de 1950, 1960 y 1970. Además, a partir de este momento los sucesivos gobiernos, al margen de su signo político, no harían sino profundizar —con mayor o menor intensidad— en esta tendencia de contrarreformas neoliberales, pese a que los franceses no tengan a las mismas como determinantes a la hora de votar.

En cuanto a España, tras la victoria de los socialistas en 1982, los sucesivos *programas de ajuste* despejaron las dudas de quienes pensaron que los socialistas pondrían en marcha una política económica que pudiera ser calificada de socialdemócrata. Si bien los socialistas españoles llevaron a cabo un conjunto de reformas muy importante que abarcó casi todos los aspectos de la vida política, económica y social del país, se practicó una política más parecida al neoliberalismo económico con algún toque social —social-liberalismo—, no lográndose corregir algunos de los grandes problemas del

país, como el alto nivel de desempleo y las desigualdades sociales, ni siquiera cuando se llegó a un momento de cierta bonanza económica. Quizás, la generación de un discurso mitificado sobre la transición a la democracia en pleno proceso de consolidación del régimen político-económico ayudó al giro neoliberal. Sin duda, con una sociedad volcada de forma mayoritaria, aunque no totalmente, con el proyecto socialista, y diezmadas las fuerzas opositoras de la izquierda histórica tras la aceptación de un modelo económico capitalista —los Pactos de la Moncloa de 1977— de un modelo político de mercado —Constitución de 1978— y de un sistema de relaciones laborales que cortó no pocas aspiraciones del antes potente movimiento obrero —el Estatuto de los Trabajadores de 1980— el proyecto de “modernización” socialista, o sea el giro neoliberal/social-liberal, pudo comenzar sin mayores obstáculos. Después, podría decirse que la dialéctica neoliberal ha estado presente en los planteamientos de las políticas de los gobiernos, tanto de los conservadores populares —José María Aznar (1996-2004) y Mariano Rajoy (2011-actualidad)— como del socialista José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011).

En suma, puede concluirse que el proyecto neoliberal, sus políticas, sus procesos y sus estructuras han constituido el marco general de las políticas públicas desarrolladas por la mayoría de países capitalistas occidentales, entre ellos los investigados, durante el período analizado.

Una vez fijado el marco preciso de la investigación, el escenario de fondo, en el siguiente capítulo se presenta y examina la desigualdad para, en los siguientes capítulos, profundizar en los aspectos estructurales que, según nuestra interpretación, generan y reproducen la inequidad: política fiscal, política sobre el gasto público social y mercado laboral, intentando hacer visibles los mismos y, sobre todo, las motivaciones de los gobiernos para implementar dichas políticas y su influencia en la ruptura o perpetuación de la desigualdad.

## CAPÍTULO II

### LA DESIGUALDAD. PROBLEMÁTICA DE SU MEDICIÓN. ANÁLISIS DE LOS DATOS DE LOS PAÍSES INVESTIGADOS

*The idea of inequality is both very simple and very complex. At one level it is the simplest of all ideas and has moved people with an immediate appeal hardly matched by any other concept. At another level, however, it is an exceedingly complex notion which makes statements on inequality highly problematic, and it has been, therefore, the subject of much research by philosophers, statisticians, political theorists, sociologists and economists.*

AMARTYA SEN

*On Economic Inequality*, Oxford, Clarendon Press, Paperbacks, 1973, p. vii

*Although average economic well-being has increased considerably over time, the degree of inequality in economic outcomes has increased as well. Importantly, rising inequality is not a recent development but has been evident for at least three decades, if not longer.*

BEN S. BERNANKE, Presidente de la Federal Reserve System (FED)

*Discurso ante la Cámara de Comercio de Omaha*, Omaha, Nebraska, 6 de febrero de 2007.

[Disponible en: <http://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/bernanke20070206a.htm>, consulta realizada el 1 de noviembre de 2015].

*En casi todas las partes del mundo la desigualdad está creciendo rápidamente, y esto significa que los ricos, y especialmente los muy ricos, son cada vez más ricos, mientras que los pobres, y especialmente los muy pobres, son cada vez más pobres.*

ZYGMUNT BAUMAN

*¿La riqueza de unos pocos nos beneficia a todos?*, Barcelona, Paidós, 2014, p. 22.

## 2.1. Introducción

El presente capítulo se dedica al análisis de la variable dependiente de la investigación, es decir la desigualdad.

Teniendo en cuenta que el concepto de “desigualdad” es complejo y multidimensional, se aborda el mismo partiendo de la precisión sobre el tipo de desigualdad que se va a analizar y valorar. Se comenta a continuación la problemática que presenta la medición de la desigualdad, justificando los indicadores seleccionados para medirla en nuestra investigación. El análisis de los datos concretos de cada uno de los cuatro países analizados para el período investigado así como la comparación de los mismos constituye el objeto de los siguientes apartados del capítulo.

Con todo ello, se pretende, en primer lugar, poder analizar cómo ha evolucionado la desigualdad económica durante los cuarenta años analizados en los cuatro casos investigados, y poder verificar si hay aspectos comunes en esta evolución o, por el contrario, los datos evidencian divergencias resaltables.

Como se ha argumentado en la “Introducción”, nuestra interpretación es que la desigualdad no es un hecho aleatorio ni un fenómeno natural en sí mismo, sino que es una construcción social que históricamente ha presentado diferentes características y ha tenido consecuencias políticas y económicas de considerable alcance. La desigualdad tiene causas y efectos que pueden precisarse. Y, en todo caso, se sostiene la importancia del papel de las instituciones y las políticas públicas concretas llevadas a cabo en la ruptura o reproducción de la inequidad.

Con esta visión global se entiende que podrá evidenciarse, en segundo lugar, si la evolución de la desigualdad tiene un carácter sistémico y persistente, según lo que se sostiene por nuestra parte, si ha respondido o no a procesos estructurales que han podido generar y reproducir la misma y en qué medida las políticas públicas y la legislación han influido para acentuar o “romper” los procesos de reproducción de la inequidad.

En suma, el objetivo de este capítulo segundo es presentar y analizar los datos de desigualdad de una manera general, intentando ver sus tendencias y teniendo en cuenta el escenario de fondo analizado en el capítulo anterior, para profundizar en los siguientes capítulos en los aspectos estructurales que se entienden están vinculados a la misma: política fiscal, política sobre el gasto público social y mercado laboral. Se trata de hacer visible la importancia del efecto redistributivo de la acción pública y de los aspectos estructurales que generan y reproducen la inequidad, así como la manera en que los gobiernos y sus políticas públicas influyen para atenuarla o acentuarla.

## **2.2. La desigualdad: « ¿de qué desigualdad? » Precisión del tipo de desigualdad analizada**

El estudio de la desigualdad resulta complejo, ya que se trata de una noción que tiene varias dimensiones: política, económica, social y cultural; su alcance no está definido de

una manera clara; y puede tener significados plurales. En este sentido, Amartya Sen, quien tanto ha impulsado los estudios sobre la desigualdad, argumenta:

“La idea de desigualdad es muy simple y muy compleja a la vez. Por una parte, es la más simple de todas las ideas y ha motivado a la gente con un atractivo inmediato difícilmente comparable con ningún otro concepto. Por otra parte, es una noción extraordinariamente compleja que hace las aseveraciones sobre desigualdad altamente problemáticas y ha sido, por tanto, objeto de amplia investigación por parte de filósofos, estadísticos, teóricos de la política, sociólogos y economistas”<sup>1</sup>.

De entrada, cabe decir que la desigualdad supone una deficiencia de la igualdad, por lo que no puede desligarse de la definición de su antítesis: la igualdad. De ahí que resulte pertinente recordar la sustantiva y ya clásica pregunta de este mismo autor «Igualdad, ¿de qué?»<sup>2</sup>, con la que Sen pretende destacar la importancia de la selección de variables relevantes a la hora de analizar la desigualdad (libertades, derechos, resultados, oportunidades, capacidades, etc.), dada la heterogeneidad básica de los humanos y la multiplicidad de variables desde la que se puede juzgar la desigualdad. Según Amartya Sen:

“[...] en la evaluación de la desigualdad hay que tener en cuenta tanto la pluralidad de ámbitos en el que se puede considerar la desigualdad, como la diversidad de individuos. Las relativas ventajas o desventajas que las personas tienen, comparadas unas con otras, pueden considerarse desde muchas perspectivas diferentes, que implican diversas concentraciones, p.ej., libertades, derechos, ingresos, patrimonio, recursos, bienes elementales, utilidades, potencialidades etc. y la cuestión de la evaluación de la desigualdad depende del ámbito donde se va a evaluar la igualdad. [...] La desigualdad se mide con algún *fin*, y tanto en la elección del ámbito como la selección de medidas particulares de desigualdad en ese ámbito, tendrían que llevarse a cabo a la luz del objetivo”<sup>3</sup>.

Sen, con este planteamiento, pone de relieve las consideraciones individuales de la desigualdad con base en sus ideas sobre *capabilities* —habilidad para realizar acciones, que supone una combinación de capacidades y habilidades—, sumándose a las ideas de John Rawls en cuanto a la teoría de la justicia y crítica social<sup>4</sup>. Con él, propone un

<sup>1</sup> SEN, AMARTYA, *On Economic Inequality*, Oxford, Clarendon Press, Paperbacks, 1973, p. vii.

<sup>2</sup> SEN, AMARTYA, *Nuevo examen de la desigualdad*, Madrid, Alianza Economía, 1999, p. 7.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 105.

<sup>4</sup> RAWLS, JOHN, *Teoría de la Justicia*, Cuarta reimpresión, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1971.



dilema: “¿debería juzgarse positivamente la situación de una persona en cuanto al nivel de logros, o negativamente, en cuanto a la carencia respecto a lo máximo que podría haber obtenido?”<sup>5</sup>. Al incluir en la noción de desigualdad conceptos que tienen que ver con una aproximación a lo “cualitativo” de la igualdad, Sen pone en evidencia la paradoja señalada antes, si la desigualdad supone una deficiencia de la igualdad ¿con qué igualdad la estamos comparando?, ¿desde qué valores la estamos midiendo?

Teniendo en cuenta las diferencias naturales, los dos planteamientos —el positivo sobre los logros, o el que se establece desde las carencias— pueden llevar a resultados dispares, ya que el potencial máximo de una persona puede no coincidir con el de otra. De ahí que igualar desde el logro pueda llevar a “rebajar a todos al mismo nivel”, pues supone preestablecer una medida estándar de los resultados deseables. Habrá quién sea recompensado a pesar de no haber realizado su mejor esfuerzo, habrá quién salga perjudicado a pesar de haber dado lo mejor de sí mismo. Desde esta especie de “injusticia” o de inequidad en la aplicación de premios y castigos, el autor propone abordar la desigualdad desde las carencias, con todas las complicaciones que esta medición también supone, ¿cómo relacionar desigualdad con carencias? Sen establece la conexión con la falta o no de bienestar entre los distintos miembros de una sociedad. Y, en este contexto, para Sen, la labor del Estado es la de garantizar el desarrollo de las capacidades del individuo para poder obrar en el caso particular, desarrollando las habilidades personales con acciones concretas de política pública cristalizada en la provisión de bienes públicos de calidad<sup>6</sup>.

Como puede apreciarse, la desigualdad como concepto es de definición compleja tras la aparente universalización del término y no cabe hablar de un único tipo de desigualdad. Góran Therborn apunta la existencia de tres tipos de desigualdad. La primera, la *desigualdad vital*, referida a las desiguales oportunidades de que disponen los seres humanos, debidas a factores sociales. Este tipo de desigualdad se analiza mediante indicadores de mortalidad, esperanza de vida al nacer y otros indicadores de salud. La segunda, la *desigualdad existencial*, relacionada con el diferente grado de capacitación y de libertad de las personas. Algunas de las manifestaciones de esta desigualdad son la opresión y el confinamiento de las mujeres como consecuencia de sistemas sexistas y

<sup>5</sup> SEN, AMARTYA, 1999, ob. cit., p. 106.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

patriarcales, la opresión de los inmigrantes y las minorías étnicas, de personas con minusvalías, de los homosexuales, y en general, de todas las personas que pertenecen a estratos sociales inferiores por aquellas pertenecientes a estratos superiores. Este autor propone que los parámetros asociados a esta desigualdad se pueden medir analizando los entramados institucionales —incluidos los discursos oficiales—, los patrones de interacción personal, las prácticas de aquellos que ostentan el poder o que atesoran el conocimiento y los testimonios de experiencias personales obtenidas mediante encuestas o entrevistas. La tercera es la *desigualdad de recursos*, referida a las capacidades de las que disponen las diferentes personas para actuar, distinguiéndose entre el “capital” del que se puede hacer uso —los ingresos y la riqueza; la cultura y la educación; los contactos y las conexiones sociales, y el poder— y el acceso a estos recursos, las oportunidades y las condiciones que determinan las potencialidades<sup>7</sup>. Nuestra investigación se sitúa en este último tipo de desigualdad.

Es así que la desigualdad no tiene una definición unívoca, no es un concepto absoluto, y a menudo ni siquiera explícito, por lo que no faltan los problemas conceptuales al analizar la misma. Estos pueden profundizarse un poco más si se incluyen en la esfera del análisis conceptos éticos, pudiendo plantearse cuestiones como ¿cuál es el nivel de igualdad deseable o la desigualdad tolerable en el mundo contemporáneo?, que involucran las creencias éticas del propio investigador. La consideración de sus distintas dimensiones y su medición depende de puntos de vista subjetivos y de juicios de valor. Puede entenderse desde distintas realidades e interpretarse por personas disímiles o con intenciones divergentes.

De este modo, la desigualdad ha sido objeto de estudio por distintas razones y desde diferentes perspectivas, principalmente por parte de sociólogos y economistas, tal y como se comentó en la “Introducción”. Como señala Tim Anderson, los sociólogos han tendido a suponer que la desigualdad importa, mientras que más de un economista a menudo supone que no, aduciendo que la desigualdad genera incentivos dinámicos en mercados competitivos. Alternativamente, otros economistas han opinado que la desigualdad sí es relevante, ya que afecta al crecimiento económico que, sostienen, es el

---

<sup>7</sup> THERBORN, GÖRAN, “Evolución global y perspectivas de los diferentes tipos de desigualdad en el mundo”, en TEZANOS, JOSÉ FÉLIX (ED.), *Los nuevos problemas sociales. Duodécimo Foro sobre tendencias sociales*, Madrid, Editorial Sistema, 2012, pp. 271-272.

cimiento del progreso social. Para los sociólogos la desigualdad viola los principios de justicia social y socava los fundamentos de una sociedad humana coherente y funcional<sup>8</sup>.

En efecto, según apunta Murray Milner, “una de las preocupaciones clásicas de la sociología ha sido identificar las fuentes de la desigualdad social”, llegándose a un “largo debate entre las teorías funcionales y el conflicto en torno a ella” que, según este autor resulta una “dicotomía infructífera”<sup>9</sup>. Los sociólogos, como Göran Thorborn, han analizado las consecuencias, las variedades de la desigualdad y el grado en que ésta es deseable<sup>10</sup>, junto con los vínculos dinámicos entre desigualdad y pobreza, analizados por Dorothy Wedderburn<sup>11</sup> y Peter Townsend<sup>12</sup>.

Desde la vertiente de la economía, además de las aportaciones de Sen señaladas, el tema se ha considerado por autores como Anthony B. Atkinson que supone “un contenido moral, es decir existe una presunción de que la igualdad es deseable”<sup>13</sup>. Reforzando esta idea Camilo Dagum argumenta que existe un principio socio-económico básico, el principio de aversión social hacia la desigualdad, es decir, “preferencia social por una menor desigualdad con respecto a la observada”<sup>14</sup>. Aunque parezcan los presupuestos dominantes del debate sobre los contenidos éticos de la igualdad la condena de la desigualdad económica como mal indiscutible y la defensa de la igualdad como fin universalmente deseable, este mismo autor advierte que “[...] la perfecta igualdad en la

<sup>8</sup> ANDERSON, TIM, “¿Por qué importa la desigualdad? Del economicismo a la integridad social”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época, Año LX, núm. 223, enero-abril de 2015, p. 192. [Disponible en: [file:///C:/Users/usuario/Downloads/45384-120018-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/45384-120018-1-PB%20(1).pdf), consulta realizada el 1 de noviembre de 2015].

<sup>9</sup> MILNER, MURRAY, “Theories of Inequality: An Overview and a Strategy for Synthesis”, *Social Forces*, Vol. 65, num. 4, jun. 1987, pp. 1053-1054. [Disponible en: <http://sociology.virginia.edu/sites/sociology.virginia.edu/files/TheoriesofInequalityanOverviewandaStrategyforSynthesis.pdf>, consulta realizada el 1 de noviembre de 2015].

<sup>10</sup> THORBORN, GÖRAN, *La desigualdad mata*, Madrid, Alianza Editorial, 2015.

<sup>11</sup> WEDDERBURN, DOROTHY, *Poverty, Inequality and Class Structure*, Cambridge, Cambridge University Press, 1974.

<sup>12</sup> TOWNSEND, PETER, “Poverty as Relative Deprivation: Resources and Style of Living”, en WEDDERBURN, DOROTHY, *Poverty, Inequality and Class Structure*, Cambridge, Cambridge University Press, 1974, pp. 15-42.

<sup>13</sup> ATKINSON, ANTHONY B., *The economics of inequality*, Londres, Oxford University Press, 1975, p. 13 e *Inequality. What can be done?*, Cambridge, Harvard University Press, 2015.

<sup>14</sup> DAGUM, CAMILO, “Fundamentos de bienestar social de las medidas de desigualdad en la distribución de la renta”, *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, Número 24, Universidad Complutense de Madrid, 1993, pp. 11-36. [Disponible en: <http://cuadernos.uma.es/pdfs/pdf507.pdf>, consulta realizada el 22 de noviembre de 2015].

distribución de la renta no es ni una meta de las sociedades políticamente organizadas, ni una condición requerida para maximizar el bienestar social”<sup>15</sup>. De alguna forma, como señalan Gradín y del Río, cuando intentamos ponderar la desigualdad “partimos de un *todo* y queremos valorar el reparto existente en función de alguna noción de justicia redistributiva”<sup>16</sup>. Pero, como apunta Atkinson, “la mera existencia de disparidad de la renta y la riqueza no constituye una base suficiente para realizar afirmaciones sobre la justicia e injusticia, es necesario determinar que los individuos implicados son comparables en lo que se refiere a otros aspectos relevantes”<sup>17</sup>.

Otro contrapunto relevante en este debate lo pone Harry G. Frankfurt, para quien “la igualdad económica carece de valor moral intrínseco”<sup>18</sup>. Para este autor, la desigualdad económica puede ser indeseable, pero lo será porque tienda a generar desigualdades inaceptables de otro tipo —por ejemplo, disparidades en la influencia política o social de individuos o grupos—, no porque la igualdad sea un bien moral intrínseco. Y si la desigualdad económica se caracteriza por su «inherente inocencia moral», sostiene, es un error adoptar el igualitarismo, que no igualdad, como un ideal moral. Para este autor, nuestros conceptos políticos y morales deberían más bien orientarse a garantizar que todos tengan *suficiente*. Frente al igualitarismo, que considera deseable que todos tengamos cantidades parecidas de ingresos y riqueza, Frankfurt opone así la «doctrina de la suficiencia». De esta manera, la lucha contra la pobreza y el propósito de asegurar un bienestar suficiente a todos es más importante que combatir la desigualdad<sup>19</sup>. Como señala Manuel Arias, traducido a los términos del debate contemporáneo,

“esto implicaría una menor obsesión por el célebre 1% y una mayor atención a quienes ocupan los estratos más desfavorecidos: ignorar a los plutócratas para concentrarnos en la construcción de la clase media. [...] La mayor influencia de que gozan quienes más tienen debe ser combatida por medio de leyes y regulaciones que eviten tal abuso, no a través de políticas dirigidas a generar igualdad económica. Porque desde el punto de vista moral, no es

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>16</sup> GRADÍN LAGO, CARLOS Y DEL RÍO OTERO, CORAL, *Desigualdad, pobreza y polarización en la distribución de la renta en Galicia*, A Coruña, Instituto de Estudios Económicos de Galicia – Fundación Barrié de la Maza, 2001, Cap. 1, p. 2.

<sup>17</sup> ATKINSON, ANTHONY B., 1975, ob. cit., p. 14.

<sup>18</sup> FRANKFURT, HARRY G., “Equality as a Moral Idea”, *Ethics*, Vol. 98, Num. 1, october de 1987, pp. 21-43. [Disponible en: [https://www.law.upenn.edu/institutes/cerl/conferences/prioritarianism\\_papers/Session3Frankfurt.pdf](https://www.law.upenn.edu/institutes/cerl/conferences/prioritarianism_papers/Session3Frankfurt.pdf), consulta realizada el 22 de noviembre de 2015].

<sup>19</sup> FRANKFURT, HARRY G., *On Inequality*, Princeton, Princeton University Press, 2015.

importante que todos hayan de tener *lo mismo*. Lo que es moralmente importante es que cada uno tenga *suficiente*”<sup>20</sup>.

Por todo ello, resulta cuestionable si la enunciación de desigualdad debe incluir conceptos éticos o si sólo se la debe considerar como diferencia en ingresos.

Esta investigación analiza el tema de la desigualdad desde una perspectiva histórica y también con una vertiente económica, por lo que los aspectos conceptuales comentados y los referidos a la calidad de la información disponible deben ser tenidos muy en cuenta. En este sentido, la idea o concepto de desigualdad podría decirse, de acuerdo con Álvaro Carvajal, que es una categoría relacional, es decir, la dimensión económica de la desigualdad tiene que ver con la producción de la riqueza y con su distribución. Lo mismo sucede con el concepto de pobreza, se es pobre en comparación con quien es rico. Según este autor, “la distancia que puede establecerse entre el más rico y el más pobre puede considerarse como desigualdad”<sup>21</sup>. De este modo, el concepto de desigualdad se puede utilizar para evaluar las distancias entre los países, entre las regiones, entre las clases sociales, entre individuos o familias con diferentes ingresos (antes o después de las transferencias), entre las empresas, etc. Las distancias se pueden medir en varias dimensiones: el ingreso, la riqueza, los derechos, las capacidades, el acceso a los servicios, el bienestar, etc.

En este contexto, resulta relevante también otra cuestión planteada por Carvajal, aunque compleja de explicar como él mismo reconoce, que es la adjudicación de la desigualdad económica actual al sistema capitalista. En esta misma línea, Juan Torres argumenta:

“Ciertamente, la historia de la sociedad capitalista no ha sido sino la historia de la desigualdad [...] desigualdad que podría denominarse estructural, típica y consustancial a un régimen social capitalista que produce y reproduce la división social, la fragmentación y el mantenimiento de grupos sociales con capacidades, recursos y posibilidades de satisfacción

<sup>20</sup> ARIAS MALDONADO, MANUEL, “Igualdad ¿para qué?, *Blog Revista de libros RDL*, diciembre 2015. [Disponible en: <http://www.revistadelibros.com/blogs/torre-de-marfil/igualdad-para-que#nlink2>, consulta realizada el 22 de noviembre de 2015].

<sup>21</sup> CARVAJAL VILLAPLANA, ÁLVARO, “El análisis filosófico de las nociones de pobreza y desigualdad económica”, *Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica*, Volumen 48, Números 123-124, enero-agosto, 2010, p. 81. [Disponible en: <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/filosofia/article/view/-7321/6994>, consulta realizada el 20 de noviembre de 2015].

restringidas por el acceso igualmente desigual que tienen a la dotación de recursos existente”<sup>22</sup>.

De manera similar, Maurizio Franzini y Mario Pianta sostienen:

“In capitalism, inequalities are everywhere. They are founded on the division between capitalists who own the means of production and workers who sell their labour force. Capitalists and firms are engaged in competition with one another, resulting in unequal economic fortunes, further complicated by the evolving relationships between industrial and financial capital [...]”<sup>23</sup>.

Igualmente Robert Castel plantea que la desigualdad se produce entre grupos comparables y resulta como subproducto del propio capitalismo:

“Para que exista el problema de desigualdad, es necesario que haya individuos o grupos que ocupen situaciones comparables entre ellos. Es una característica que existe en el capitalismo y en sus formaciones sociales. El problema no se presenta en la sociedad esclavista o de castas o en una estructura feudal, donde los individuos y los grupos tienen estamentos completamente diferentes e incomparables entre ellos”<sup>24</sup>.

Göran Therborn señala, en este contexto, que “tal como predijo Marx, la emergencia del capitalismo industrial generó una mayor desigualdad económica, pero esta no alcanzó una magnitud alarmante”<sup>25</sup>. Christian Morrison ha investigado los datos a nivel europeo y apunta que, en general, la industrialización capitalista produjo un aumento de las desigualdades en Europa, como por ejemplo en Francia entre 1830 y 1860, y en Alemania a partir de 1870<sup>26</sup>. En EE.UU., según la investigación de Peter H. Lindert, la desigualdad se incrementó de manera importante durante el siglo XIX, aunque los puntos de inflexión de la curva de distribución aún no han podido determinarse con

<sup>22</sup> TORRES LÓPEZ, JUAN, “Nuevas expresiones de la desigualdad social”, *Revista de estudios regionales*, Número 54, 1999, pp. 148-149. [Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=252211>, consulta realizada el 21 de noviembre de 2015].

<sup>23</sup> FRANZINI, MAURIZIO y PIANTA, MARIO, “Economic inequality, an introduction”, *WP-EMS Working Papers Series in Economics, Mathematics and Statistics*, Università degli Studi di Urbino “Carlo Bo”, february 2011, p. 2. [Disponible en: [http://www.econ.uniurb.it/RePEc/urb/wpaper/WP\\_11\\_02.pdf](http://www.econ.uniurb.it/RePEc/urb/wpaper/WP_11_02.pdf), consulta realizada el 22 de noviembre de 2015].

<sup>24</sup> CASTEL, ROBERT, “Empleo, exclusión y las nuevas cuestiones sociales”, en CASTEL, ROBERT; TOURAINE, ALAIN; BUNGE, MARIO; IANNI, OCTAVIO; Y GIDDENS, ANTHONY, *Desigualdad y globalización. Cinco conferencias*, Buenos Aires, Manantial, Universidad de Buenos Aires, 2003, p. 17.

<sup>25</sup> THERBORN, GÖRAN, 2012, ob. cit., p. 281.

<sup>26</sup> MORRISON, CHRISTIAN, “Historical perspectives on income distribution: the case of Europe”, en ATKINSON, ANTHONY B. Y BOURGUIGNON, FRANÇOIS (eds.), *Handbook of Income Distribution* Vol. 1, Amsterdam, Elsevier, 2000, pp. 234-236.

exactitud. Las desigualdades en el ámbito de la salud y de la esperanza de vida también aumentaron entre 1790 y 1870<sup>27</sup>.

Según Therborn, el siglo XX dio inicio a una marcada tendencia hacia la nivelación que comenzó en Europa tras la Primera Guerra Mundial y en EE.UU. tras la depresión de 1929. En otras regiones, la evolución fue muy distinta. Asia Oriental, incluidos Japón, la China comunista y la India, comenzaron a reducir la desigualdad a finales de la década de 1940. En América Latina se produjo una nivelación muy acusada en la Argentina peronista, pero este caso no parece representativo de una tendencia duradera. La Primera Guerra Mundial y sus secuelas constituyeron el primer período de nivelación de ingresos tras la Revolución Francesa. La nivelación fue más acusada en el territorio devastada por la guerra, Europa. La depresión de los años 1930 tuvo un impacto muy dispar. El impacto fue importante allí donde el *crash* de las bolsas dio paso a políticas distributivas, como el *New Deal* en EE.UU., las políticas socialdemócratas en Suecia, o las del Frente Popular en Francia. En la Alemania nazi los ricos recuperaron cuota, en la España de Franco tampoco salieron perjudicados, y en las grandes colonias asiáticas, India e Indonesia, la desigualdad también creció, mientras que la situación en el Japón militarizado permaneció estable. La Segunda Guerra Mundial tuvo igualmente un importante efecto nivelador, no solo en las potencias derrotadas, Alemania y Japón, sino también en los países vencedores, Francia, Reino Unido y EE.UU. En los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, la curva de desigualdad se dobla hacia abajo. Esta tendencia se invertiría tras las crisis del petróleo de los años 1970, el auge del capitalismo financiero, que se vería reforzado por la desregulación de los mercados financieros durante la década de 1980, y la actuación de “poderosas fuerzas de alcance transnacional”, señala este autor<sup>28</sup>.

El aumento de las disparidades económicas durante los años ochenta y noventa se reflejan claramente en los informes comparativos elaborados por la OCDE —*Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*<sup>29</sup> y *Divided We Stand:*

<sup>27</sup> LINDERT, PETER H., “Three centuries of inequality in Britain and America”, en ATKINSON, ANTHONY B. Y BOURGUIGNON, FRANÇOIS (eds.), *Handbook of Income Distribution* Vol. 1, Amsterdam, Elsevier, 2000, p. 192.

<sup>28</sup> THERBORN, GÖRAN, 2012, ob. cit., pp. 281-283.

<sup>29</sup> ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Growing Unequal?. Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, October 2008. [Disponible en:



*Why Inequality Keeps Rising?*<sup>30</sup>— así como en el Informe de la CEPAL, *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*<sup>31</sup>. Según estos informes, en muchos países desarrollados, la larga etapa de bonanza económica transcurrida entre los primeros noventa y el inicio de la Gran Recesión de 2008 favoreció de forma desproporcionada a las familias de ingresos elevados, que vieron aumentar sus rentas de mercado (salarios, beneficios y rentas del capital) a un ritmo muy superior al de los grupos menos acomodados. Es decir, el crecimiento económico de estas décadas, intenso en muchos países, parece haber beneficiado de forma asimétrica a los distintos grupos sociales, incrementando la brecha entre ricos y pobres. En algunos países, sobre todo anglosajones, aumentó marcadamente la participación en la renta del 1% más rico. Al mismo tiempo, los salarios de los trabajadores de cualificación media o baja crecieron a tasas en muchos casos inferiores a la renta *per cápita*. Todo ello ha dado origen a un aumento generalizado de la desigualdad de las rentas antes de impuestos y transferencias, que en la mayor parte de los países ha supuesto también mayores desigualdades de renta disponible, en un contexto marcado por un cierto repliegue de las políticas públicas redistributivas, como se señala en el *Primer Informe sobre la desigualdad en España* de la Fundación Alternativas<sup>32</sup>.

En este debate sobre la adjudicación o no de la desigualdad al sistema económico y política neoliberal, nuestro punto de vista es que la desigualdad es una de las principales razones por las que se puede criticar cualquier orden económico y político y, desde luego, en la distribución del ingreso del sistema neoliberal está el origen de la desigualdad. Igualmente sostenemos la posibilidad de redistribución a través de las políticas públicas. Las desigualdades, en términos de estándares de ingresos y de vida, son los resultados de las acciones del Estado que pueden actuar a través de la política fiscal y política sobre el gasto público, mitigando o no las mismas. Pensamos, por tanto,

---

<http://www.oecd.org/els/soc/growingunequalincomedistributionandpovertyinoecdcountries.htm>, consulta realizada el 8 de diciembre de 2015].

<sup>30</sup> ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising?* 2011. [Disponible en: <http://www.oecd.org/els/soc/dividedwestandwhyinequalitykeepsrising.htm>, consulta realizada el 8 de diciembre de 2015].

<sup>31</sup> COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*, Santiago, mayo de 2010. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13309/S2010986\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13309/S2010986_es.pdf?sequence=1), consulta realizada el 8 de diciembre de 2015].

<sup>32</sup> FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, *Primer Informe sobre la desigualdad en España*, Madrid, 2013. [Disponible en: [http://www.gadeso.org/sesiones/gadeso/web/14\\_paginas\\_opinion/sp\\_10000-704.pdf](http://www.gadeso.org/sesiones/gadeso/web/14_paginas_opinion/sp_10000-704.pdf), consulta realizada el 8 de diciembre de 2015].

que la desigualdad sí importa, aunque no se van a incluir contenidos éticos en nuestro análisis.

En esta investigación nos centramos en la desigualdad económica. Este tipo de desigualdad está relacionada con la distribución del ingreso. Una primera acepción del término “desigualdad económica” hace referencia a su significado de diferencia o disparidad en los niveles de renta. La desigualdad en una distribución de rentas vendría dada por el grado de dispersión de las rentas respecto de un valor de referencia —la media—, que describe la situación de perfecta igualdad que daría la misma renta a todos los miembros de la población<sup>33</sup>. Como concepto primario la idea de desigualdad se refiere a una dispersión en la distribución del ingreso con referencia a una curva donde cada percentil de la población recibe una porción similar del ingreso total. Las medidas relativas a la desigual distribución de la renta permiten conocer cómo se produce el reparto del crecimiento y el desarrollo entre los distintos grupos sociales. En esta línea, según el Banco Mundial el concepto de desigualdad alude a “una medida de dispersión en una distribución, sea del ingreso, como del consumo o de algún otro indicador de bienestar o atributo de una población”<sup>34</sup>.

Como se comentó en la “Introducción”, la particular forma que tomaron los incrementos en la desigualdad desde mediados de la década de los años setenta del siglo XX en un amplio conjunto de países occidentales hacia una mayor “dualización” de las distribuciones, hizo que se comenzara a hablar de un fenómeno de creciente polarización, debido a que se observaba un proceso de debilitamiento de los grupos de renta media y de crecimiento de los grupos extremos, pobres y ricos. De ahí que el título de la tesis contenga el término polarización y se tenga el propósito de analizar si efectivamente se ha producido esta polarización en el período investigado. En este sentido, el concepto de polarización intenta captar la medida en que una población está agrupada en polos distantes entre sí; hace referencia al grado en que una distribución está concentrada en torno a los diferentes flancos, siendo la situación de máxima

<sup>33</sup> GRADÍN LAGO, CARLOS MANUEL, “Polarización y desigualdad en Galicia y España, un análisis comparativo”, *Revista de Estudios Regionales*, Número 59, Universidades Públicas de Andalucía, Málaga, enero-abril, 2001, p. 50. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/755/75505902.pdf>, consulta realizada el 7 de diciembre de 2015].

<sup>34</sup> FERRANTI, DAVID DE; PERRY, GUILLERMO E.; FERREIRA, FRANCISCO H. G. Y WALTON, MICHAEL, *Desigualdad en América Latina y el Caribe. ¿Ruptura con la historia?*, Washington D.C., Banco Mundial, 2004, p. 5. [Disponible en: <http://web.worldbank.org/archive/website00894A/WEB/PDF/-INEQU-13.PDF>, consulta realizada el 6 de diciembre de 2015].

polarización cuando la distribución muestra dos grupos con la mitad de la población en cada extremo del rango de rentas<sup>35</sup>.

Finalmente, conviene recordar en este apartado que, tal como se refirió en el capítulo anterior, la formulación inicial del Consenso de Washington no centró su atención sobre la distribución de la riqueza y el ingreso o sobre los efectos distributivos de las reformas de mercado. Williamson argumentó la exclusión directa de los problemas de equidad porque su pretensión fue elaborar una “lista positiva más que una lista normativa [...] la lista es sensiblemente diferente de la que habría elaborado si mi objetivo hubiese sido una lista normativa, ya que esto último habría tenido un componente mucho más orientado a la equidad”<sup>36</sup>. Y, por otro lado, hay que considerar también que Von Hayek y sus compañeros neoliberales argumentaban que el “igualitarismo”, promovido por el Estado de Bienestar, destruía la libertad de los ciudadanos y la vitalidad de la competencia, de la cual dependía la prosperidad de todos. Para los neoliberales la desigualdad era un valor positivo, en realidad imprescindible, que precisaban las sociedades occidentales.

### 2.3. Problemática de la medición de la desigualdad

A los problemas conceptuales implícitos en la definición de la desigualdad comentados en el apartado anterior, hay que unir los problemas asociados a la medición de la misma, que están relacionados con la selección de los indicadores más adecuados para medirla así como con las bases de datos empleadas.

La trascendencia de estos problemas es que, como señala Serge-Christophe Kolm, “[...] las distintas medidas de desigualdad producen resultados ampliamente divergentes y puede que incluso opuestos. [...] Así, uno puede tomar como referencia cualquier país y probar que a lo largo de un período de tiempo la desigualdad ha aumentado o disminuido [...] escogiendo medidas de desigualdad diferentes que, a primera vista, parecerían igualmente buenas y valiosas”<sup>37</sup>. Por ello, algunos autores piden repensar la manera en la que se concibe y calcula la desigualdad, señalando que “no hay ningún

<sup>35</sup> GRADÍN LAGO, CARLOS MANUEL, 2001., ob. cit., p. 51.

<sup>36</sup> WILLIAMSON, JOHN, 1999c, ob. cit., p. 120.

<sup>37</sup> KOLM, SERGE-CHRISTOPHE, “Unequal Inequalities I”, *Journal of Economic Theory*, Vol. 12, 1976, p. 416. [Disponible en: [http://darp.lse.ac.uk/papersdb/Kolm\\_\(JET76a\).pdf](http://darp.lse.ac.uk/papersdb/Kolm_(JET76a).pdf), consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

consenso [entre economistas] respecto a la dirección del cambio en la desigualdad global durante los últimos veinte a treinta años”<sup>38</sup>. Otros, como Piketty, señalan que “desde la década de 1970 la desigualdad creció significativamente en los países ricos”<sup>39</sup>.

Esta problemática de la medición de la desigualdad ha sido objeto de análisis desde hace varias décadas. La literatura sobre esta cuestión es muy extensa. Los primeros estudios sobre la desigualdad económica se remontan a comienzos del siglo XX. En 1905, Max Otto Lorenz propuso sus curvas —que tanta repercusión han tenido posteriormente— para analizar la desigualdad de la renta y de la riqueza, indicando que el abombamiento de las mismas era un indicador de la desigualdad existente en la distribución<sup>40</sup>. En 1912, Corrado Gini propuso el indicador que lleva su nombre para medir la desigualdad, a partir de la medida de la diferencia media de las rentas de la distribución<sup>41</sup>. Ya en 1970, Anthony B. Atkinson sentó las bases, aunque no exentas de polémica, sobre el contenido normativo de las medidas de desigualdad que llevan su nombre y que se basan en la función general de promedios<sup>42</sup>. Además, debe reseñarse, de nuevo, la aparición, en 1973, del libro de Amartya Sen, *On economic inequality*<sup>43</sup>, cuya reimpresión en 1999 incluyó un amplio anexo, recogiendo diversos avances en la medición de la desigualdad, a cargo de Sen junto a James E. Foster<sup>44</sup>. En el año 2001, Dagum<sup>45</sup> publicó una síntesis en el que puso de manifiesto su visión del fundamento

<sup>38</sup> ATKINSON, ANTHONY B. Y BRANDOLINI, ANDREA, *On Analysing the World Distribution of Income*, ECINEQ Working Paper 2008-97, October 2008, p. 31. [Disponible en: <http://www.ecineq.org/milano/WP/ECINEQ2008-97.pdf>, consulta realizada el 21 de diciembre de 2015]. ANAND, SUDHIR Y SEGAL, PAUL, “What do We Know about Global Income Inequality?”, *Journal of Economic Literature*, Vol. 46, Núm. 1, 2008, p. 61. [Disponible en: [https://www.aeaweb.org/atypon.php?return\\_to=doi/pdfplus/10.1257/jel.46.1.57](https://www.aeaweb.org/atypon.php?return_to=doi/pdfplus/10.1257/jel.46.1.57), consulta realizada el 21 de diciembre de 2015].

<sup>39</sup> PIKETTY, THOMAS, 2014, ob. cit., p. 29.

<sup>40</sup> LORENZ, MAX OTTO, *Methods of measuring the concentration of wealth*, publications of the American Statistical Association, Vol. 9 (New Series, No. 70), 1905, pp. 209-219. [Disponible en: [http://www.nssl.noaa.gov/users/brooks/public\\_html/feda/papers/lorenz1905\(ROC\).pdf](http://www.nssl.noaa.gov/users/brooks/public_html/feda/papers/lorenz1905(ROC).pdf), consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

<sup>41</sup> GINI, CORRADO, *Variabilità e mutabilità: contributo allo studio delle distribuzioni e delle relazioni statistiche*, Bologna, Tipografía di Paolo Cuppini, 1912. [Disponible en: <http://www.digibess.it/fedora/repository/openbess:TO043-00408>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

<sup>42</sup> ATKINSON, ANTHONY B., “On the measurement of inequality”, *Journal of Economic Theory*, Vol. 2, 1970, pp. 244-263. [Disponible en: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.521.849-&rep=rep1&type=pdf>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

<sup>43</sup> SEN, AMARTYA, 1973, ob. cit.

<sup>44</sup> SEN, AMARTYA. Y FOSTER, JAMES E., *On Economic Inequality expanded edition*, Clarendon Press Paperbacks, Oxford University Press, 1999.

<sup>45</sup> DAGUM, CAMILO, “Desigualdad del rédito y bienestar social, descomposición, distancia direccional y distancia métrica entre distribuciones”, *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 17, núm. 1, 2001, pp. 5-52. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30117109>, consulta realizada el 21 de diciembre de 2015].

económico de las distintas medidas de desigualdad, como contrapunto a la visión normativa derivada del enfoque de Atkinson. Finalmente, cabe reseñar el trabajo de Jonathan Haughton y Shahidur R. Khandker para el Banco Mundial, en cuyo capítulo 6, abordan con detalle las medidas de la desigualdad<sup>46</sup>.

A pesar de todos estos esfuerzos de análisis, lo cierto es que, de acuerdo con José Javier Núñez, puede decirse que “no hay un método para medir la desigualdad de rentas que haya sido capaz de suscitar el consenso en la comunidad investigadora”<sup>47</sup>.

Siguiendo a Haughton y Khandker<sup>48</sup>, entre los indicadores convencionales de medición de la desigualdad, cabe referirse a los índices estadísticos tradicionales (medidas de dispersión), los que pretenden evaluar la distancia entre sujetos o colectivos, el índice de Gini y los índices asociados a la curva de Lorenz, o los basados en funciones de utilidad y entropía —índices de Atkinson o Theil—.

Sin entrar en los detalles técnico-estadísticos de estos indicadores, se tratará de explicar cómo miden la desigualdad cada uno de ellos. Los *índices estadísticos tradicionales* parten de ordenar a los individuos (o los hogares) según sus ingresos individuales (o del hogar) y de distribuir esos individuos en grupos poblacionales del mismo tamaño —cuartiles, quintiles, deciles, percentiles—. Como explica Juan Carlos Rodríguez, una vez distribuidos en grupos iguales se puede, primero, describir cómo resulta esa distribución según los ingresos correspondientes a cada grupo; segundo, establecer ratios entre los ingresos correspondientes a uno de esos grupos y los correspondientes a otro, de modo que cuanto más se aleje esa ratio de la unidad, más desigualdad de ingresos hay; o, tercero, calcular medidas sintéticas acerca de cuánto se separa la distribución de ingresos de esos grupos de población respecto de una hipotética distribución igualitaria<sup>49</sup>. Según señala este mismo autor, quizá el indicador de

<sup>46</sup> HAUGHTON, JONATHAN Y KHANDKER, SHAHIDUR R., *Handbook on Poverty+Inequality*, The World Bank, Washington, D.C., 2009, Chapter 6, “Inequality Measures”, pp. 101-120. [Disponible en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPA/0,,contentMDK:22405907~menuPK:6626650~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:430367,00.html>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

<sup>47</sup> NÚÑEZ VÁZQUEZ, JOSÉ JAVIER, “La desigualdad económica medida a través de las curvas de Lorenz”, *Revista de Métodos cuantitativos para la economía y la empresa*, Número 2, diciembre de 2006, p. 75. [Disponible en: <http://www.upo.es/RevMetCuant/art6.pdf>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

<sup>48</sup> HAUGHTON, JONATHAN Y KHANDKER, SHAHIDUR R., 2009, ob. cit., pp. 103-109.

<sup>49</sup> RODRÍGUEZ, JUAN CARLOS, “Pobreza, desigualdad y movilidad en España: una perspectiva diacrónica y comparada”, en MARÍN, MIGUEL (dir.), *Desigualdad, Oportunidades y Sociedad de Bienestar en España*,

distribución de ingresos más popular en la discusión pública del último lustro sea el de la proporción de ingresos que le corresponde al 1% con los ingresos más altos.

El *índice de Gini* es la medida sintética de desigualdad tradicionalmente más utilizada en la discusión académica y que ha tenido mayor aceptación en los trabajos empíricos, por su fácil interpretación<sup>50</sup>. Teóricamente, este coeficiente se mueve de 0 a 1 (o a 100) —desde la igualdad absoluta a la desigualdad perfecta— según la desigualdad de ingresos sea mínima (todas las personas tienen los mismos ingresos) o sea máxima (una sola persona acapara todo el ingreso de una sociedad). Según Branko Milanovic, economista del Banco Mundial experto en desigualdad, contestando a la pregunta ¿Cuáles son los valores “normal”, “usual” o “aceptable” de Gini? los países relativamente igualitarios —como Suecia y Canadá— tienen Ginis de entre 25 y 35. Pero la mayoría de países se agrupan en torno a un Gini de 40. EE.UU., China y Rusia tienen Ginis entre 40 y 45. La mayoría de los países africanos y latinoamericanos tienen Ginis un poco inferiores a 60 y en ciertos casos y períodos extremos, algo superiores. No hay casos confirmados ni prolongados de Ginis más altos. El rango real de desigualdad en los países es de 25 a alrededor de 60. Y la desigualdad mundial (entre todos los habitantes del mundo) está fuera de este rango, casi en 70<sup>51</sup>. Para Stiglitz, “los países que están razonablemente bien tienen un coeficiente de 0,3. Estados Unidos, el peor clasificado de los países industrializados avanzados, lo tiene de 0,47, y los países con una elevada desigualdad superan el 0,5”<sup>52</sup>. El índice de Gini representa una cifra que mide cuánto se separa la curva de distribución de los ingresos (denominada curva de Lorenz) de la recta que refleja que todos los individuos cuentan con los mismos ingresos.

La *curva de Lorenz* es una gráfica que permite relacionar los porcentajes acumulados del total de ingresos recibidos por una población con los porcentajes acumulados de

---

Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES), Madrid, 2015, pp. 50-51. [Disponible en: <http://www.aspresearch.com/sites/default/files/pdf/2015%20desigualdad%20pobreza%20movilidad%20.pdf>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

<sup>50</sup> MEDINA, FERNANDO, “Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso”, *Estudios Estadísticos y Prospectivos*, Serie 9, Naciones Unidas-CEPAL-ECLAC, Santiago de Chile, marzo 2001, p. 5. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4788/S01020119\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4788/S01020119_es.pdf?sequence=1), consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

<sup>51</sup> MILANOVIC, BRANKO, “Más o menos”, *Finanzas & Desarrollo*, septiembre de 2011, p. 8. [Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2011/09/pdf/milanovic.pdf>, consulta realizada el 18 de septiembre de 2015].

<sup>52</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., 2012, ob. cit., p. 12.



individuos o familias que reciben dichos ingresos, comenzando con los más pobres, según la define el Banco Mundial<sup>53</sup>. Para construir la curva, se ordenan todos los individuos o familias de un país, según su nivel de ingresos, de los más pobres a los más ricos; luego se dividen en cinco grupos (20% en cada uno) o en 10 grupos (10% en cada uno), y el ingreso de cada grupo se calcula y se expresa como porcentaje del PIB.

Después se representa la proporción del PIB recibida por estos grupos, en forma acumulada, es decir, representan la participación del quintil más pobre en el ingreso contra el 20% de la población, la participación del quintil más pobre y el quintil siguiente (el cuarto) en el ingreso contra el 40% de la población, y así sucesivamente, hasta que representa la participación total de los cinco quintiles (igual al 100%) contra el 100% de la población. Al unir todos los puntos del gráfico, partiendo del 0% del ingreso recibido por el 0% de la población, se obtiene la curva de Lorenz del país (Figura II.1).

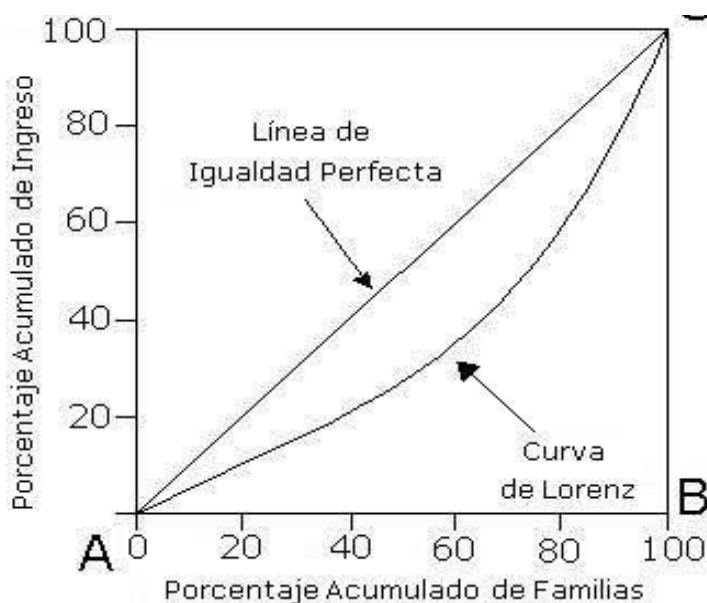


Figura II.1

## REPRESENTACIÓN DE LA CURVA DE LORENZ

En una curva de distribución absolutamente igualitaria —representada por una línea recta trazada desde el ángulo inferior izquierdo de la gráfica al ángulo superior derecho—, al primer 20% de la población le correspondería el 20% del ingreso, al 40% de la población el 40% del

ingreso, y así sucesivamente. Se entiende que cuanto más se aleje la curva de Lorenz calculada de la línea ideal, mayor será la desigualdad de la distribución del ingreso del país; por el contrario, cuanto más próxima esté de la diagonal, más equitativa será la distribución de la renta de ese país<sup>54</sup>.

<sup>53</sup> GRUPO DEL BANCO MUNDIAL DEPWEB, *Más allá del crecimiento económico*, versión electrónica. [Disponible en: <http://www.worldbank.org/depweb/spanish/beyond/beg-sp.html>, consulta realizada el 23 de diciembre de 2015].

<sup>54</sup> *Ibidem*.



Los indicadores basados en funciones de utilidad o entropía se utilizan tan solo por especialistas estadísticos y no se consideran relevantes en el contexto de nuestra investigación.

Por otro lado, en la medición de la desigualdad surgen dificultades a la hora de abordar ciertos aspectos tal como la elección de la unidad de análisis. En este sentido, hay que tener en cuenta que el concepto de la desigualdad se puede utilizar para evaluar las distancias entre los países, entre las regiones, entre las clases sociales, entre individuos o familias con diferentes ingresos (antes o después de los efectos de los impuestos y el gasto público), y entre las empresas. Efectivamente, de acuerdo con Milanovic<sup>55</sup>, cabe distinguir básicamente tres tipos de desigualdad económica. El primero son las desigualdades entre ciudadanos de una misma nación. El segundo son las desigualdades entre las naciones, es decir, entre las rentas medias de los países ricos y los países pobres. Y el tercero es la desigualdad global, la desigualdad de renta entre todos los ciudadanos del mundo. Esta última es una combinación de las dos anteriores. Según este autor, para medir la *desigualdad interpersonal* el principal indicador es el coeficiente de Gini. La *desigualdad entre naciones* viene dada por la diferencia entre la media de sus rentas o PIB *per cápita*. El indicador que se utiliza para comparar las distintas naciones es el dólar PPA (en paridad de poder adquisitivo), de manera que con 1 dólar PPA se puede comprar la misma canasta de bienes en todos los países. La desigualdad entre naciones es tan importante que permite que las desigualdades entre individuos se expliquen según la nacionalidad de éstos. La *desigualdad global* es extremadamente elevada. Su coeficiente Gini alcanza el valor de 70, superior al de cualquier país del mundo.

En relación con la unidad de análisis, como señala Jesús Ruíz-Huerta, también hay que responder a las siguientes preguntas: ¿se debe concentrar la atención sobre los individuos o sobre los hogares? Si se opta por la segunda alternativa, ¿qué escalas de equivalencia son más apropiadas para asegurar comparaciones homogéneas? ¿Cómo ponderar el peso de los integrantes de los hogares? ¿Deben emplearse datos de ingresos o de consumo? ¿Tiene sentido imputar una renta a la vivienda en propiedad para

---

<sup>55</sup> MILANOVIC, BRANKO, *Los que tienen y los que no tienen. Una breve y singular historia de la desigualdad global*, Madrid, Alianza Editorial, 2012.

garantizar la comparabilidad entre hogares?<sup>56</sup>. Para Milanovic, las encuestas de hogares<sup>57</sup> son el mejor instrumento para evaluar el ingreso de los hogares y su variabilidad, pero no son perfectas. “El segmento superior de la distribución puede estar “truncado”: los muy ricos pueden rehusar ser entrevistados o pueden declarar un ingreso inferior al real. Las razones de estas evasivas no son claras, dado que las encuestas son confidenciales”, y debido a la sospecha de un “truncamiento superior”, según este autor, últimamente se recurre a los datos fiscales —el ingreso declarado de los ricos antes de impuestos— para estimar el porcentaje de participación en el ingreso del 1% (o 0,1%) más rico<sup>58</sup>. Para Medina, tanto el ingreso total del hogar o el ingreso *per cápita* pueden ser adecuados, en función de los objetivos de la investigación<sup>59</sup>.

En esta investigación nos centramos en el análisis de la desigualdad económica o de ingresos<sup>60</sup> entre los ciudadanos de cada una de las cuatro naciones investigadas. Igualmente, se aborda un análisis comparativo de los datos de los cuatro países. Es decir, se va a analizar la desigualdad interpersonal y entre países.

Además de este enfoque geográfico-espacial de nuestro análisis, hay que considerar que existen dos medidas principales de la distribución de los ingresos. La primera es la *distribución funcional de los ingresos*, que, tal como se señala en el *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2012* de la UNCTAD,

“examina la distribución entre los principales factores de producción (trabajo y capital). Muestra la parte de la renta nacional correspondiente a los sueldos y salarios, por un lado, y los beneficios, intereses y rentas, por otro. Sigue la tradición de la economía política de considerar los factores determinantes y la evolución de la distribución de los ingresos entre las

<sup>56</sup> RUÍZ-HUERTA, JESÚS, “Las desigualdades sociales”, en *Monográfico “Las desigualdades sociales”, Índice de Confianza Social ESADE Obra Social “la Caixa”, 01/2014*, pp. 98-108. [Disponible en: [http://itemsweb.esade.edu/wi/web/InformeSocial-ESADE-LaCaixa-marzo-2015\\_monografico.pdf](http://itemsweb.esade.edu/wi/web/InformeSocial-ESADE-LaCaixa-marzo-2015_monografico.pdf), consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

<sup>57</sup> Como explica Milanovic, en las encuestas de hogares “un espectro amplio de hogares declara sus diversas fuentes de ingresos (monetarios y en especie) y sus patrones de consumo. El ingreso total de un hogar menos los impuestos directos que paga (es decir, el consumo total del hogar) se divide por el número de integrantes de ese hogar, para luego establecer un orden de todas las personas de la encuesta, de la más pobre a la más rica, según el ingreso *per cápita* de su hogar”, MILANOVIC, BRANKO, 2011, ob. cit., p. 7.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

<sup>59</sup> MEDINA, FERNANDO, 2001, ob. cit., p. 22.

<sup>60</sup> Conviene resaltar que, aunque el ingreso o la renta es solamente una medida de la desigualdad, a menudo está estrechamente asociada a otras desigualdades sociales. Sin embargo, se sostiene que la desigualdad en la distribución del ingreso es la que parece el resultado más acabado de todas las expresiones de desigualdad que operan creando diferencias en una sociedad.

clases sociales en función de su inserción en el Sistema de Producción (trabajadores y propietarios de capital y tierra). Esta medida pone de relieve las fuentes de ingresos primarios obtenidos mediante la participación en la actividad económica”<sup>61</sup>.

La segunda medida es la *distribución personal de los ingresos*, que se refiere “a su distribución entre los hogares o individuos, independientemente de la fuente de los ingresos. Un determinado hogar o individuo puede percibir ingresos mediante su trabajo y como ingresos del capital, así como de pensiones y otras transferencias del sector público”<sup>62</sup>. Los datos más completos se suelen obtener mediante encuestas de los hogares, como se ha comentado.

En nuestro trabajo, además de los problemas relacionados con la selección de los indicadores de medición de la desigualdad, nos hemos encontrado con dificultades porque los datos estadísticos existentes sobre la distribución de los ingresos son muy incompletos y heterogéneos. La posibilidad de contar con fuentes estadísticas internacionales que homogeneizaran la información de cada una de las fuentes nacionales ha sido limitada. Creemos que se está avanzando mucho en el desarrollo de nuevas y mejores bases de datos internacionales que ofrecen resultados sobre los indicadores de desigualdad más convencionales como el índice de Gini o la distribución interdecílica, pero tales fuentes estadísticas tienen, sin embargo, diferentes coberturas geográficas y temporales. Así, por ejemplo, para los países de la OCDE existen datos sobre distribución de la renta desde mediados de los años setenta —aunque no todos los países tienen datos para los primeros períodos y en algunos países, como España, existen rupturas en las series que hacen que los valores no sean estrictamente comparables—. Por otro lado, en algunas bases de datos no se aporta información detallada sobre las metodologías de cálculo, lo que dificulta poder justificar discrepancias entre ciertos datos. Por ejemplo, los valores de los índices de Gini referida a los EE.UU. que reporta la OCDE y el Census Bureau difieren bastante<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> CONFERENCIA DE LAS NACIONALES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO (UNCTAD), 2012, ob. cit., p. 51.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> Según el Census Bureau el valor del índice de Gini es del 0,482 en el año 2013 [Disponible en: <https://www.census.gov/hhes/www/income/data/historical/inequality/>, consulta realizada el 30 de diciembre de 2015], mientras que el dato que aporta la OCDE es 0,401 [Disponible en: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=IDD>, consulta realizada el 30 de diciembre de 2015].

## 2.4. Indicadores de medida de la desigualdad seleccionados en la investigación

Teniendo en cuenta los objetivos de nuestra investigación, por un lado, y tomando en consideración toda la problemática sobre la medición de la desigualdad comentada en el apartado anterior, para llevar a cabo nuestro trabajo se ha recurrido a una serie de indicadores obtenidos de bases de datos de comparación internacional en combinación con otros proporcionados por fuentes nacionales de cada uno de los cuatro países.

El primer indicador seleccionado es el *PIB per cápita*, según los datos proporcionados por el Banco Mundial<sup>64</sup>. Este indicador nos permitirá tener una visión de “bulto”, una imagen rápida de la evolución de la riqueza de la población de cada uno de los cuatro países durante los cuarenta años investigados, aunque, lógicamente, no nos proporcionará información sobre la distribución real del ingreso.

El *Índice de Gini*, medida estándar de la desigualdad, aunque se reconoce su carácter sintético y en algunos casos incluso equívoco, es otro indicador utilizado. Se han tomado datos de la OCDE<sup>65</sup> así como del *Luxembourg Income Study (LIS)*<sup>66</sup>, iniciativa de comparación internacional, gestionada por CEPS/INSTEAD, rigurosa y uno de los instrumentos valiosos para los investigadores debido a la facilidad de acceso a los microdatos de los países participantes, organizados conforme a un listado común de variables. Estos datos se han combinado con los datos de las fuentes nacionales. Concretamente, para el caso de México se ha recurrido a los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Para EE.UU., también se utilizan datos suministrados por la United States Census Bureau<sup>67</sup>. Los datos de Francia se han obtenido del Institut National de la Statistique et des Études Économiques

<sup>64</sup> BANCO MUNDIAL, *Databank*, PIB per cápita (US\$ a precios actuales) [Disponibles en: [http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?Code=NY.GDP.PCAP.CD&id=af3ce82b&report\\_name=Popular\\_indicators&populartype=series&ispopular=y](http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?Code=NY.GDP.PCAP.CD&id=af3ce82b&report_name=Popular_indicators&populartype=series&ispopular=y), consulta realizada el 25 de noviembre de 2015].

<sup>65</sup> ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), OECD-Stat - *Income Distribution and Poverty* [disponible en: <http://stats.oecd.org/index.aspx?-queryid=66670#>, consulta realizada el 24 de diciembre de 2015].

<sup>66</sup> LUXEMBOURG INCOME STUDY DATABASE (LIS), *Índice Gini*. [Disponible en: <http://www.lisdatacenter.org/lis-ikf-webapp/app/search-ikf-figures>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

<sup>67</sup> UNITED STATES CENSUS BUREAU, *Historical Income Tables Income Inequality-Table H-4 Gini Indexes for Households, by Race and Hispanic Origin of Householder 1967 to 2013*. [Disponible en: <https://www.census.gov/hhes/www/income/data/historical/inequality/>, consulta realizada el 26 de agosto de 2015].

(INSEE)<sup>68</sup>. En cuanto a España se han utilizado los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística (INE)<sup>69</sup> y por Eurostat<sup>70</sup>.

El tercer indicador está relacionado con la *distribución funcional de los ingresos*, habiéndose obtenido información sobre la *participación de las rentas del trabajo sobre el PIB* con base en los datos proporcionados por la Comisión Europea-AMECO<sup>71</sup>, tanto a coste de los factores como a precios corrientes. Esta distribución es relevante porque, como se sabe, los ingresos pueden provenir de las rentas del trabajo —predominantemente de los salarios— y de las del capital.

El cuarto indicador es la *distribución personal de los ingresos*. De acuerdo con Therborn, quien sostiene que “en general, la amplitud de la horquilla de la desigualdad depende más de la evolución de la cuota de ingresos de los grupos más ricos, que de la cuota de los estratos más pobres”<sup>72</sup>, y con Stewart Lansley, para quien “la gran división que hay dentro de un número cada vez mayor de sociedades se presenta hoy no tanto entre los de arriba, los del medio y los de abajo, cuanto como un pequeño grupo situado muy arriba y después casi todo el resto”<sup>73</sup>, se ha estimado que la mejor descripción de una desigualdad de ingresos de ámbito nacional de que disponemos son los datos del *The World Wealth and Income Database* (WID), elaborados por Facundo Alvaredo, Tony Atkinson, Thomas Piketty, Emmanuel Saez y Gabriel Zucman y accesibles a través de Internet<sup>74</sup>.

En octubre de 2015, esta serie de datos ha subsumido a *The World Top Incomes Database* (WTID) desarrollada por estos mismos autores desde enero de 2011. Es la

<sup>68</sup> INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES (INSEE), *Indice de Gini des niveaux de vie*. [Disponible en: <http://www.insee.fr/fr/themes/series-longues.asp?indicateur=gini-niveaux-vie>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

<sup>69</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE), *Encuesta de Condiciones de Vida-Coeficiente de Gini*. [Disponible en: <http://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4681>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

<sup>70</sup> EUROSTAT, *Coeficiente de Gini de la renta disponible equivalente*. [Disponible en: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, consulta realizada el 20 de enero de 2016].

<sup>71</sup> EUROPEAN COMMISSION, ECONOMIC AND FINANCIAL AFFAIRS, AMECO database (última actualización: 05 mayo de 2015). [Disponible en: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/ameco/user/serie/ResultSerie.cfm](http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/ResultSerie.cfm), consulta realizada el 7 de mayo de 2015].

<sup>72</sup> THERBORN, GÖRAN, 2012, ob. cit., p. 281.

<sup>73</sup> LANSLEY, STEWART, *The Cost of Inequality*, London, Gibson Square Books, 2012, p. 7.

<sup>74</sup> ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>., consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

más extensa base de datos histórica sobre la dinámica de la desigualdad de ingresos y riqueza a largo plazo. La misma ofrece datos sobre la participación en el ingreso total de los grupos de mayores cuotas de ingresos. En concreto: Top 10%; Top 5%; Top 1%; Top 0,5%; Top 0,1% y Top 0,01%. Asimismo, proporciona datos sobre la composición de los ingresos de cada uno de estos grupos. Estos datos se han utilizado para los casos de EE.UU., Francia y España. México se ha incorporado a esta base de datos, pero no están disponibles los datos sobre la distribución de ingresos.

Estos datos se han complementado con datos provenientes de fuentes nacionales. Así, para el caso de México se han utilizado los datos suministrados por el INEGI, *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares-ENIGH*<sup>75</sup>. También se han empleado datos del U.S. Bureau of the Census para EE.UU.<sup>76</sup>. Para Francia, se ha recurrido a datos del INSEE<sup>77</sup>. Para los datos referidos a España se han utilizado los proporcionados por el INE<sup>78</sup> y Eurostat<sup>79</sup>.

## 2.5. Análisis de los datos de desigualdad de los países investigados

El primer indicador analizado en nuestra investigación es el *PIB per cápita*, medido en la misma moneda —el dólar de los EE.UU. a precios actuales— de acuerdo con datos proporcionados por el Banco Mundial para los cuatro países analizados durante el período investigado (tabla II.1 y gráficos II.1 y II.2).

<sup>75</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI). Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/metadatos/encuestas/enigh\\_-211.asp?c=10748](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/metadatos/encuestas/enigh_-211.asp?c=10748), consulta realizada el 31 de agosto de 2015.

<sup>76</sup> UNITED STATES CENSUS BUREAU, *Historical Income Tables: Households-Table H-2 Share of Aggregate Income Received by Each Fifth and Top 5 Percent of Households, All Races, 1967 to 2014*. [Disponible en: <https://www.census.gov/hhes/www/income/data/historical/household/>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

<sup>77</sup> INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES (INSEE), *Répartition des ménages en déciles de patrimoine et de revenus*. [Disponible en: [http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=NATPAT04269](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATPAT04269), consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

<sup>78</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE), *Análisis de la renta y el gasto de los hogares*. [Disponible en: <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft25/e01&file=inebase&L=0>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

<sup>79</sup> EUROSTAT-SILC, *Income and living conditions - Distribution of income by different income groups*. [Disponible en: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/-database>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].



Tabla II.1

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DEL PIB *PER CÁPITA*, 1973-2013

Año	MÉXICO		EE.UU.		FRANCIA		ESPAÑA	
	(US\$ a precios actuales)	Tasa de crecimiento anual*	(US\$ a precios actuales)	Tasa de crecimiento anual*	(US\$ a precios actuales)	Tasa de crecimiento anual*	(US\$ a precios actuales)	Tasa de crecimiento anual*
1973	964,9	4,5	6.741,3	4,6	4.965,9	5,4	2.252,5	6,8
1974	1.218,1	2,5	7.242,4	-1,4	5.317,6	3,4	2.759,5	4,6
1975	1.445,7	2,6	7.820,1	-1,2	6.672,5	-1,7	3.221,6	-0,5
1976	1.421,7	1,5	8.611,4	4,4	6.846,4	3,8	3.288,5	2,1
1977	1.271,8	0,6	9.471,3	3,6	7.513,3	3,0	3.631,8	1,6
1978	1.552,7	6,2	10.587,3	4,4	9.248,4	3,6	4.343,7	0,1
1979	1.987,6	7,0	11.695,5	2,0	11.170,5	3,2	5.753,0	-0,8
1980	2.803,3	6,6	12.597,7	-1,2	12.712,6	1,2	6.200,3	1,6
1981	3.524,7	6,3	13.993,1	1,6	11.110,6	0,6	5.359,1	-0,9
1982	2.394,6	-2,8	14.439,0	-2,8	10.505,7	2,0	5.151,6	0,7
1983	2.008,1	-6,2	15.561,4	3,7	10.005,2	0,7	4.472,1	1,3
1984	2.319,5	1,4	17.134,3	6,3	9.432,3	1,0	4.483,9	1,4
1985	2.385,8	0,5	18.269,4	3,3	9.775,3	1,0	4.693,1	1,9
1986	1.639,7	-5,7	19.115,0	2,6	13.557,1	1,7	6.504,1	2,9
1987	1.740,9	-0,2	20.100,9	2,5	16.324,4	2,0	8.228,7	5,3
1988	2.227,4	-0,8	21.483,2	3,3	17.696,5	4,1	9.689,5	4,9
1989	2.657,6	2,1	22.922,5	2,7	17.705,0	3,7	10.662,9	4,6
1990	3.068,7	3,0	23.954,4	0,8	21.795,2	2,3	13.773,4	3,6
1991	3.600,0	2,1	24.405,2	-1,4	21.782,4	1,0	14.782,0	2,3
1992	4.080,5	1,6	25.493,0	2,1	23.937,1	1,1	16.105,4	0,6
1993	5.544,9	2,0	26.464,8	1,4	22.503,3	-1,0	13.362,0	-1,3
1994	5.690,7	2,7	27.776,6	2,8	23.625,5	2,0	13.465,4	2,1
1995	3.640,8	-7,5	28.782,2	1,5	27.038,0	1,7	15.562,0	2,5
1996	4.131,8	3,9	30.068,2	2,6	27.015,3	1,0	16.236,8	2,4
1997	4.907,3	5,1	31.572,7	3,2	24.359,4	2,0	14.872,6	3,4
1998	5.038,6	2,9	32.949,2	3,2	25.101,4	3,2	15.534,4	3,9
1999	5.722,1	1,0	34.620,9	3,5	24.799,3	2,9	15.859,1	3,9
2000	6.649,7	3,7	36.449,9	2,9	22.465,6	3,2	14.787,8	4,4
2001	6.952,3	-2,0	37.273,6	0,0	22.527,3	1,2	15.359,1	2,7
2002	7.023,8	-1,1	38.166,0	0,8	24.275,2	0,4	17.019,5	1,2
2003	6.673,2	0,2	39.677,2	1,9	29.691,2	0,1	21.495,7	1,3
2004	7.115,1	3,0	41.921,8	2,8	33.874,7	2,0	24.918,6	1,4
2005	7.894,0	1,6	44.307,9	2,4	34.879,7	0,8	26.510,7	2,0
2006	8.680,6	3,5	46.437,1	1,7	36.544,5	1,7	24.482,6	2,4
2007	9.222,9	1,5	48.061,5	0,8	41.600,6	1,7	32.709,4	1,9
2008	9.578,6	-0,2	48.401,4	-1,2	45.413,1	-0,4	35.578,7	-0,5
2009	7.661,2	-6,2	47.001,6	-3,6	41.631,1	-3,4	32.333,5	-4,4
2010	8.861,5	3,5	48.374,1	1,7	40.705,8	1,5	30.737,8	-0,4
2011	9.730,3	2,5	49.781,4	0,8	43.807,5	1,6	31.973,0	-1,0
2012	9.721,1	2,6	51.456,7	1,5	40.850,4	-0,3	28.985,3	-2,2
2013	10.200,8	0,0	52.980,0	1,4	42.627,7	0,2	29.880,7	-0,9

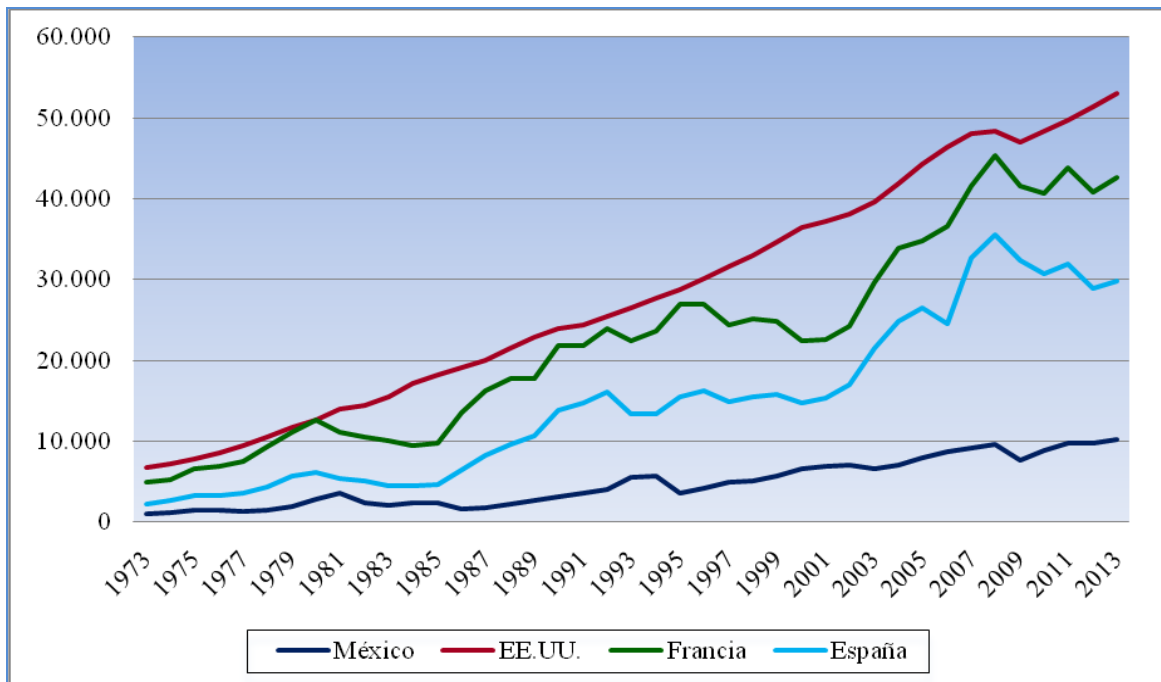
Fuente: BANCO MUNDIAL, *Databank*, PIB *per cápita* (US\$ a precios actuales). [Disponible en: [http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?Code=NY.GDP.PCAP.CD&id=af3ce82b&report\\_name=Popular\\_indicators&populartype=series&ispopular=y#](http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?Code=NY.GDP.PCAP.CD&id=af3ce82b&report_name=Popular_indicators&populartype=series&ispopular=y#), consulta realizada el 25 de noviembre de 2015].

\* La tasa de crecimiento es en moneda local y a precios constantes.



Gráfico II.1

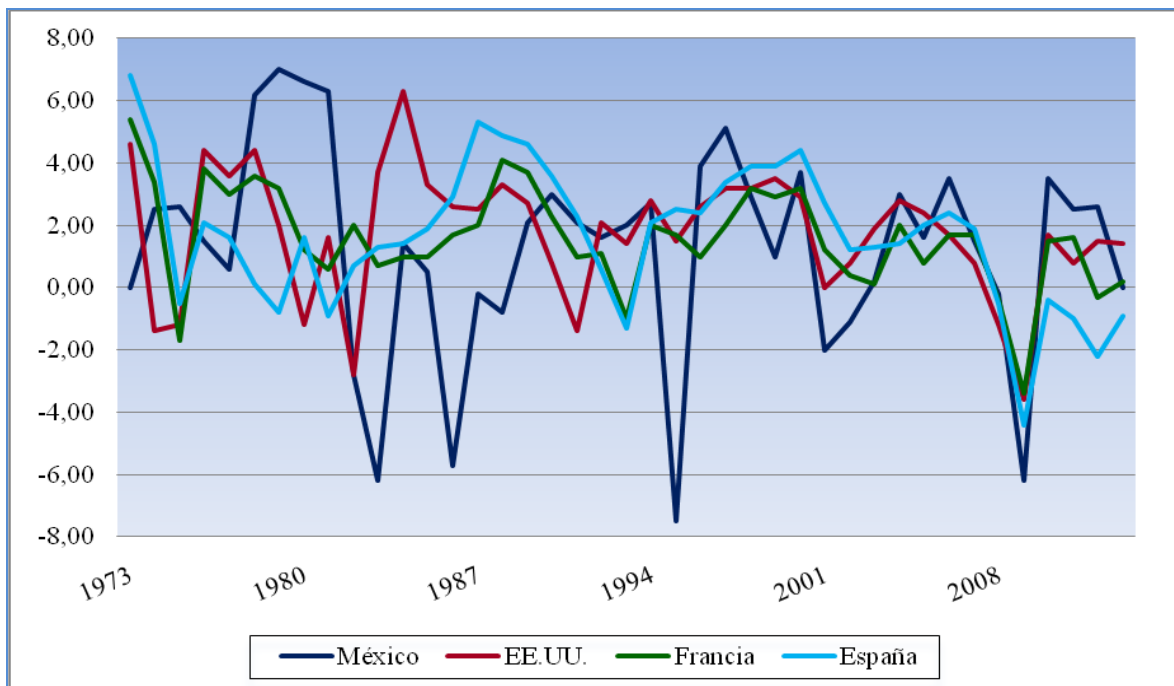
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DEL PIB *PER CÁPITA*, 1973-2013 (US\$ a precios actuales)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Banco Mundial, *Databank*, PIB *per cápita* (US\$ a precios actuales).

Gráfico II.2

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB *PER CÁPITA*, 1973-2013 (Tasa de crecimiento anual)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Banco Mundial, *Databank*, PIB *per cápita* (US\$ a precios actuales).

El análisis de la evolución de este indicador evidencia, en primer lugar, un aumento del PIB *per cápita* en todos los casos a lo largo del período, en término global. Por otro lado, se ponen de manifiesto las diferencias derivadas del propio tamaño con respecto a EE.UU. de los otros tres países.

Así, en el año 1973, Francia, el país que más se aproximaba, tenía un PIB *per cápita* que representaba algo más del 73% del de los EE.UU., mientras que España apenas superaba un tercio (33,41%) y México no llegaba al seis por ciento (5,76%) del PIB *per cápita* estadounidense. Pero durante los cuarenta años investigados, se ha reducido la brecha de estos países con respecto a los mayores niveles de renta de los EE.UU. Aunque, en el año 2013, todavía existía distancia entre los niveles de renta de Francia, España y México respecto a EE.UU. (10.353 dólares; 23.100 dólares; y 42.780 dólares menos que en los EE.UU., respectivamente), la renta *per cápita* de estos países representaba el 80,46%, 56,40%; y 19,25%, respectivamente, mostrando claramente un proceso de convergencia real hacia EE.UU., más acusado en España y México, que partían de niveles de PIB *per cápita* menores (gráfico II.1).

No obstante, en un análisis por períodos, teniendo en cuenta las tasas de crecimiento anual de cada uno de los años del período analizado (gráfico II.2), puede verse que este proceso de acercamiento a los datos de EE.UU. no ha sido ni homogéneo entre países ni continuo a lo largo del horizonte temporal contemplado, presentándose períodos de disminución considerable de la renta *per cápita*. Estos picos son particularmente perceptibles en el caso de México, donde la “crisis de la deuda” provocó que la renta *per cápita* se contrajera en casi el tres por ciento en 1982, más del seis por ciento en 1983 y casi ese mismo porcentaje en 1986. Durante la década posterior de 1990, la profunda “crisis del tequila” volvió a reducir el PIB *per cápita* en más del siete por ciento en 1995.

En los casos de Francia y España, que han seguido sendas de expansión de su PIB similares en términos relativos, el proceso de convergencia ha sido más intenso desde mediados de los años noventa. No obstante, la crisis de 2007-2008 ha frenado el mismo, afectando de una manera más grave a España, reduciéndose su renta *per cápita* año tras año desde 2008. En el año 2009, los impactos de la Gran Recesión afectaron a los

cuatro países, reduciendo México su PIB *per cápita* en 6,2%; EE.UU. en 3,6%; Francia en -3,4%, y España en -4,4%.

Estos datos confirmarían la tesis de François Bourguignon, según la cual “mientras la desigualdad planetaria (entre economías nacionales), medida en función de la renta media *per capita*, sigue disminuyendo, la distancia entre los más ricos y los más pobres a escala global sigue creciendo, y los diferenciales de renta dentro de cada país siguen incrementándose”<sup>80</sup>. También Glenn Firebaugh apunta en esta dirección, destacando que “una de las tendencias principales de la desigualdad mundial daba muestras de estar invirtiéndose (pasando de la creciente desigualdad entre países y la constante o menguante desigualdad dentro de los países, a la desigualdad menguante entre países y la creciente desigualdad dentro de ellos”<sup>81</sup>.

En los siguientes apartados se analizan los datos de desigualdad económica de cada uno de los países para poder contrastar si, efectivamente, la misma ha crecido en las últimas cuatro décadas. Con fuentes de datos armonizados se realiza también un análisis comparativo de indicadores de los cuatro países.

## 2.5.1. La desigualdad económica en México

### 2.5.1.1. Investigaciones sobre la desigualdad en México

El análisis de la desigualdad económica en México ha sido abordado por diversos autores en distintos trabajos durante los últimos años. En la revisión bibliográfica que se ha realizado, se han encontrado diferentes estudios sobre la distribución del ingreso de los hogares. En todos estos trabajos se pone e manifiesto la problemática que supone en México este tipo de estudios por la falta de homogeneidad y escasa cobertura de las fuentes de información necesarias para llevarlos a cabo, basadas en las encuestas nacionales de ingresos y gastos de los hogares. En nuestra investigación, como ya se ha comentado, también se utilizan los datos de la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares-ENIGH*.

---

<sup>80</sup> BOURGUIGNON, FRANÇOIS, *La mondialisation de l'inégalité*, Le Seuil-La République des idées, 2012.

<sup>81</sup> FIREBAUGH, GLENN, *The New Geography of Global Income Inequality*, Cambridge, Harvard University Press, 2003, p. 21.

El estudio pionero fue el de Ifigenia Martínez<sup>82</sup> y, aunque sus conclusiones fueron cuestionadas<sup>83</sup>, sus planteamientos resultan interesantes. Posteriormente autores como Altimir<sup>84</sup> y Bergsman<sup>85</sup> analizaron las encuestas mexicanas de los años sesenta y setenta del siglo pasado. En otra investigación Hernández Laos<sup>86</sup>, examinó la comparabilidad de las encuestas de 1977 y 1984. Además, este mismo autor analizó las bases metodológicas para el estudio de la distribución del ingreso en otro trabajo relevante<sup>87</sup>. Estos trabajos estuvieron centrados en aspectos metodológicos y no tanto de análisis de la distribución de ingresos.

Más focalizados propiamente en la distribución de ingresos, Hernández Laos realizó posteriormente otro estudio<sup>88</sup>, en el que analizó la forma como se distribuyó el ingreso y las tendencias de la incidencia de la pobreza en la sociedad mexicana durante el período 1963-1996, subdividiendo el mismo en dos subperíodos: 1963-1984 y 1984-1996. Según sus conclusiones, en el primero habría disminuido la desigualdad (en la etapa de crecimiento económico) y en el segundo habría aumentado (etapa de estancamiento). En el análisis por deciles, la reducción de la desigualdad habría transferido ingresos de los deciles 9 y 10 —especialmente de este último— hacia los deciles de población de menores ingresos, sobre todo los situados en los estratos medios y medios superiores de

<sup>82</sup> MARTÍNEZ DE NAVARRETE, IFIGENIA, *La distribución del ingreso y el desarrollo económico de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1960.

<sup>83</sup> Ella se defendió de estas críticas con el siguiente artículo: MARTÍNEZ DE NAVARRETE, IFIGENIA, “La Distribución del Ingreso y el Desarrollo Económico en México”, *Comercio Exterior*, marzo de 1961, pp. 183-184. [Disponible en: [http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/693/11/RCE\\_11.pdf](http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/693/11/RCE_11.pdf), consulta realizada el 30 de enero de 2016].

<sup>84</sup> ALTIMIR, ÓSCAR, “La distribución del ingreso en México (1950-1977)”, en Banco de México, *Ensayos sobre la distribución del ingreso en México*, Tomo I, México, D.F., noviembre 1982, pp. 15-95. [Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/-publicaciones/documentos-de-investigacion/banxico/%7BC66AE97E-8C2D-47FE-F190-8511-A3099851%7D.pdf>, consulta realizada el 20 de enero de 2016].

<sup>85</sup> BERGSMAN, JOEL, *Income Distribution and Poverty in Mexico*, World Bank Staff Working Paper N° 395, Washington, D.C., 1980. [Disponible en: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/-WDSContentServer/WDSP/IB/2003/07/26/000178830\\_98101903404647/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/-WDSContentServer/WDSP/IB/2003/07/26/000178830_98101903404647/Rendered/PDF/multi0page.pdf), consulta realizada el 20 de enero de 2016].

<sup>86</sup> HERNÁNDEZ LAOS, ENRIQUE, “Tendencias recientes de la distribución del ingreso en México 1977-1984”, en *La economía mexicana actual: pobreza y desarrollo incierto*, 1ª edición, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, D.F., 1991, pp. 15-57.

<sup>87</sup> HERNÁNDEZ LAOS, ENRIQUE, “Evolución de la distribución del ingreso de los hogares en México”, *Comercio Exterior*, Volumen 48, Número 6, México, D.F. junio de 1998. [Disponible en: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/347/2/RCE2.pdf>, consulta realizada el 21 de enero de 2016].

<sup>88</sup> HERNÁNDEZ LAOS, ENRIQUE, “Crecimiento económico, distribución del ingreso y pobreza en México”, *Comercio exterior*, octubre de 2000, pp. 863-873. [Disponible en: [http://www.cuaed.unam.-mx/posgrado/-camara\\_diputados/docs/fe/creci\\_econ\\_ing-pob.pdf](http://www.cuaed.unam.-mx/posgrado/-camara_diputados/docs/fe/creci_econ_ing-pob.pdf), consulta realizada el 20 de enero de 2016].

la distribución. En el segundo período, por el contrario, los estratos medios y medios superiores habrían transferido ingresos simultáneamente a los estratos inferiores — deciles 1 a 4—, pero en especial al decil 10, el de mayores ingresos de la sociedad<sup>89</sup>. Para explicar estas tendencias, Hernández Laos, en otro estudio<sup>90</sup>, lo atribuye en gran parte a la implantación de las políticas de estabilización y ajuste a partir de la segunda mitad de los años setenta. Muchos de los análisis de este autor están recogidos en una obra conjunta con Julio Boltvinik<sup>91</sup>.

En esta misma línea de análisis sobre la base del examen de la experiencia histórica de la distribución del ingreso en México se sitúan numerosos trabajos de Fernando Cortés<sup>92</sup>, en los que analiza esta en diversos horizontes temporales, que globalmente abarcan el período 1963-2010. Frente al planteamiento de Hernández Laos, este autor, mostrando la evolución de los ingresos medios por hogar en el período 1977 a 1996, argumenta que “la política de reforma económica o de cambio estructural no necesariamente provoca aumentos en la desigualdad de la distribución del ingreso”<sup>93</sup>. Concluye igualmente Cortés en otro estudio, en el que analiza la distribución del

<sup>89</sup> Sobre la composición de los diferentes deciles se realizará un comentario en el siguiente apartado.

<sup>90</sup> HERNÁNDEZ LAOS, ENRIQUE, “Políticas de estabilización y ajuste y distribución funcional del ingreso en México”, *Comercio Exterior*, Volumen 50, Número 2, México, D.F., febrero de 2000, pp. 156-168. [Disponible en: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/-51/7/RCE.pdf>, consulta realizada el 21 de enero de 2016].

<sup>91</sup> BOLTVINIK, JULIO Y HERNÁNDEZ LAOS, ENRIQUE, *Pobreza y distribución del ingreso en México*, México, Editorial Siglo XXI, 1999.

<sup>92</sup> CORTÉS CÁCERES FERNANDO, *La distribución del ingreso en México en épocas de estabilización y reforma económica*, México, D.F., Ciesas y Miguel Ángel Porrúa, México, 2000a. *Procesos sociales y desigualdad económica en México*, México, D.F., Siglo XXI Editores, 2000b. “Acerca de la reforma y la desigualdad económica”, en Alicia Ziccardi, Alicia (comp.), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 2001, pp. 199-244. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101029065501/10salles.pdf>, consulta realizada el 20 de enero de 2016]. “El ingreso y la desigualdad en su distribución en México: 1997-2000” *Papeles de Población*, Volumen 9, Número 35, Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México, D.F., enero-marzo, 2003, pp. 137-153. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/112/11203507.pdf>, consulta realizada el 20 de enero de 2016]. “Procesos sociales y evolución de la distribución del ingreso monetario (1997-2004)”, en CORDERA, ROLANDO Y CABRERA ADAME, CARLOS JAVIER (coords.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural de México*. México, D.F., Universidad Autónoma de México, El Trimestre Económico (Lecturas), 2008, pp. 415-440. “Pobreza, desigualdad en la distribución del ingreso y crecimiento económico, 1992-2006”, en CORTÉS, FERNANDO Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, *Los grandes problemas de México: Desigualdad social*, México, D.F., El Colegio de México, 2010, pp. 61-100. *Desigualdad económica y poder en México*, México, D.F., Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Sede Subregional en México, 2011. [Disponible en: [http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/42089/2011-015-Desigualdad\\_economica\\_y\\_poderL-1002-Rev.1.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/42089/2011-015-Desigualdad_economica_y_poderL-1002-Rev.1.pdf), consulta realizada el 6 de diciembre de 2015]. “Medio siglo de desigualdad en el ingreso en México”. *ECONOMÍAunam*, Volumen 10, Número 29, 2013, pp. 12-34. [Disponible en: <http://www.economia.unam.-mx/publicaciones/nueva/econunam/29/02cortez.pdf>, consulta realizada el 16 de diciembre de 2015].

<sup>93</sup> CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, 2001, ob. cit., p. 199.

ingreso corriente monetario desde 1977 a 2008, y la del ingreso corriente total desde 1992 a 2008<sup>94</sup>, que en el período analizado no ha habido modificaciones sustantivas. En consecuencia:

“La tendencia en la desigualdad en el ingreso corriente total llevan a concluir que en el período no ha habido modificaciones sustantivas. De acuerdo con las teorías revisadas se debería concluir que en los últimos tres quinquenios la estructura económica de la sociedad mexicana no ha experimentado cambios, como tampoco lo ha hecho la distribución del poder entre las élites. [...] La información muestra que en los últimos tres lustros la desigualdad del ingreso monetario ha disminuido de manera significativa, mientras que la distribución del ingreso total ha permanecido relativamente estable”<sup>95</sup>.

Para Cortés, la desigualdad en el reparto de los ingresos monetario y total es sensible es sensible a la participación relativa de los hogares en el decil más rico, de tal modo que:

“Las reducciones en la desigualdad en ambos tipos de ingresos registradas en 1984, 1996 y 2000-2004 se deben esencialmente a caída en la participación relativa del décimo decil; los datos de 1984 reflejan la distribución de los ingresos después de la crisis del petróleo de 1982; los de 1996 los ingresos de los hogares a casi dos años de la contracción económica de 1994-1995 y el de 2002 corresponde al estancamiento vivido por México entre 2000 y 2002-2003”<sup>96</sup>.

Enfatiza Cortés, como ya lo hiciera en otros estudios<sup>97</sup>, respecto a quiénes son los actores que componen ese décimo decil cuya caída de ingresos juega un papel crucial en explicar la reducción de la desigualdad por ingresos:

“en este estrato se encuentran los hogares de la clase media alta, su ingreso lo obtienen por su desempeño como empresarios o como asalariados no agropecuarios. Incluye profesionistas, ya sea que trabajen por cuenta propia o como asalariados; técnicos, trabajadores de la educación y artistas; funcionarios públicos o funcionarios privados; oficinistas y comerciantes; vendedores y agentes de ventas”<sup>98</sup>.

<sup>94</sup> La diferencia entre ambos conceptos de ingreso radica en que el segundo agrega al ingreso monetario el no monetario, que incluye la estimación del valor de la renta de las viviendas habitadas por sus propietarios, el valor del autoconsumo, de los regalos recibidos y de los pagos en especie.

<sup>95</sup> CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, 2011, ob. cit., p. 20.

<sup>96</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>97</sup> CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, 2000b, ob. cit., pp. 57-75. CORTÉS CÁCERES, FERNANDO Y RUBALCAVA, ROSA M<sup>a</sup>, *Autoexplotación forzada y equidad por empobrecimiento: La distribución del ingreso familiar en México, 1977-1984*, México, D.F., El Colegio de México, 1991, pp. 59-83.

<sup>98</sup> CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, 2011, ob. cit., p. 21.



Así una explicación a las caídas de la desigualdad después de las crisis económicas:

“se deberían a las reducciones en los sueldos y salarios reales de los burócratas así como de otros sectores (maestros y empleados universitarios) cuyos salarios son determinados institucionalmente y no por el mercado<sup>99</sup>. Las políticas de austeridad económica que han aplicado los gobiernos mexicanos para enfrentar las crisis recurrentes se reflejan principalmente en la participación relativa del décimo decil. Las variaciones en la desigualdad en la distribución del ingreso observadas desde la década de los noventa en adelante no estarían reflejando cambios en la heterogeneidad estructural ni una intención gubernamental por reducir la desigualdad, sino la reacción del gobierno para estabilizar sus gastos. En épocas normales los ingresos de estos sectores se recuperan y retorna la inequidad económica”<sup>100</sup>.

También Esquivel, Lustig y Scott, quienes analizan la evolución de la desigualdad en el período 1996-2006, concluyen que se produjo una reducción de la desigualdad en este período, aunque dan otra interpretación diferente a Cortés. Para estos autores, la reducción de la desigualdad que ocurre entre estos años —con un reducción de 1% anual de 2000 a 2006— y la mejora en ingresos en los deciles de personas más pobres estuvo ligado a tres rasgos: mayores salarios relativos de los trabajadores menos cualificados, un incremento en la proporción de recursos obtenidos a través de las remesas y la expansión de las transferencias gubernamentales a los más pobres<sup>101</sup>. Según los cálculos que realizan, entre 1996–2000 los cambios en el ingreso no salarial contribuyeron con un 0,4% en la reducción de la desigualdad. En contraste en 2000-2006 contribuyeron con un 15,1% por ciento a la reducción de la desigualdad. Advierten Esquivel *et al.* que el ingreso no-salarial es un concepto heterogéneo. Incluye ingreso derivado del capital —como utilidades, intereses y rentas— que tiende a concentrarse en la parte alta de la distribución del ingreso. Pero también incluye transferencias privadas —como las remesas— que tiende a estar más concentrada en los rangos medios y medios bajos de la distribución del ingreso. Finalmente ingreso no-salarial también incluye transferencias gubernamentales —como pensiones— que están

<sup>99</sup> Se basa Fernando Cortés en RUBALCAVA, ROSA MARÍA, *Necesidades, recursos y posibilidades: el ingreso de los hogares mexicanos en el período 1984-1994*, tesis de doctorado, México, D.F., CIESAS Occidente, 1998, pp. 97-98 y 128-139.

<sup>100</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>101</sup> ESQUIVEL, GERARDO; LUSTIG, NORA, Y SCOTT, JOHN, “Mexico: A decade of falling Inequality: Market Forces or State Action?” en LÓPEZ-CALVA, LUIS FELIPE Y LUSTIG, NORA (EDS.), *Declining Inequality in Latin America: A Decade of progress?*, Brokings Institution Press and United Nations Development Programme, 2010, p. 210. [Disponible en: <http://www.noralustig.org/wp-content/uploads/2011/08/-Esquivel-Gerardo-Nora-Lustig-John-Scott.A-Decade-of-Falling-Inequality-in-Mexico-Market-Forces-or-State-Action.Chapter-7.pdf>, consulta realizada el 8 de enero de 2016].



concentradas en los rangos medios y medios superiores del ingreso, así como transferencias gubernamentales focalizadas —como el programa de transferencias condicionales en efectivo PROGRESA/Oportunidades<sup>102</sup>— que se concentran en la parte baja de la distribución del ingreso<sup>103</sup>.

En resumen, la interpretación de Cortés sobre la evolución de la desigualdad enfatiza en el comportamiento del décimo decil —los más ricos— mientras que la interpretación de Esquivel *et al.* focaliza sobre la combinación de los efectos en el mercado laboral de mano de obra cualificada versus a la no cualificada con la migración —a través de las remesas— y con la política pública de transferencias monetarias a los más pobres, según explica Gordillo<sup>104</sup>.

Finalmente, en esta revisión de las investigaciones previas más relevantes, cabe referirse a Miguel Székely, quien es autor de un importante estudio<sup>105</sup>, en el que presenta la primera serie histórica de pobreza y desigualdad en México para el período 1950-2004. Según las conclusiones del estudio, la desigualdad siguió un patrón de “U” invertida similar a la curva de Kuznetz durante el período 1950-1984; pero aumentó de manera casi continua entre 1984 y el año 2000, para luego reducirse en el 2002. Igualmente, se muestra en el trabajo que durante 1950-2004 existió una fuerte correlación inversa entre la pobreza y el crecimiento económico, y una fuerte correlación positiva entre la pobreza y la inflación, y entre la pobreza y la desigualdad.

---

<sup>102</sup> Este *Programa de Educación, Salud y Alimentación* (PROGRESA) fue creado por el presidente Ernesto Zedillo (1994-2000), sustituyendo al *Programa Nacional de Solidaridad* (PRONASOL) implantado por el presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). Este Programa buscaba en principio concentrarse en las familias en pobreza extrema, que implicaba una nueva lógica de focalización que se correspondían con los principios neoliberales de asistir “a los más pobres de los pobres”, y que se implementó sobre las llamadas “transferencias condicionadas”, que consistían en entregar un determinado monto económico a las familias pobres a cambio de que éstas enviaran a sus hijos a la escuela y alcanzaran un nivel de nutrición adecuado, además de evitar que los ancianos sin recursos ni familia cayeran en la indigencia. Visto en: URIBE GÓMEZ, MÓNICA, “Enfoques contemporáneos de política social en México”, *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, Volumen XVIII, Número 52, septiembre-diciembre de 2011, pp. 37-75. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13821307002>, consulta realizada el 22 de enero de 2016].

<sup>103</sup> ESQUIVEL *ET AL.*, 2010, ob. cit., pp. 182-183.

<sup>104</sup> GORDILLO DE ANDA, GUSTAVO, “La desigualdad: un tatuaje que nos acompaña”, *Journal of Economic Literature JEL ECONOMÍAunam*, Volumen 10, Número 28, 2013, pp. 102-123. [Disponible en: <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/nueva/econunam/28/05gustavo.pdf>, consulta realizada el 22 de enero de 2016].

<sup>105</sup> SZÉKELY, MIGUEL, “Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y 2004”, Serie Documentos de Investigación, número 24, México, D.F., SEDESOL, julio 2005, México, D.F. [Disponible en: [www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/.../Docu\\_24\\_2003.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/.../Docu_24_2003.pdf), Consulta realizada el 21 de enero de 2016].

### 2.5.1.2. Los datos de la desigualdad económica en México

Para poder analizar los datos sobre la desigualdad económica en México en el período considerado se ha utilizado la información estadística proporcionada por las instituciones oficiales mexicanas en relación con dos indicadores seleccionados en nuestra investigación: *Índice de Gini y distribución del ingreso según deciles*. Esta información proviene del INEGI y, más concretamente, de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)<sup>106</sup>.

La tabla II.2 muestra los valores del Índice de Gini obtenidos de estas fuentes primarias. Una representación gráfica de la evolución de estos valores, distinguiendo entre los distintos períodos presidenciales, se refleja en el gráfico II.3.

Tabla II.2  
MÉXICO.: DATOS DEL ÍNDICE DE GINI, 1973-2013

Años	Índice Gini	Años	Índice Gini	Años	Índice Gini	Años	Índice Gini
1973	n.d.	1983	n.d.	1993	n.d.	2003	n.d.
1974	n.d.	1984	0,445	1994	0,491	2004	0,469
1975	0,570*	1985	n.d.	1995	n.d.	2005	0,471
1976	n.d.	1986	n.d.	1996	0,470	2006	0,445
1977	0,496*	1987	n.d.	1997	n.d.	2007	n.d.
1978	n.d.	1988	n.d.	1998	0,469	2008	0,467
1979	n.d.	1989	0,483	1999	n.d.	2009	n.d.
1980	n.d.	1990	n.d.	2000	0,493	2010	0,445
1981	n.d.	1991	n.d.	2001	n.d.	2011	n.d.
1982	n.d.	1992	0,484	2002	0,465	2012	0,440
						2014	0,438

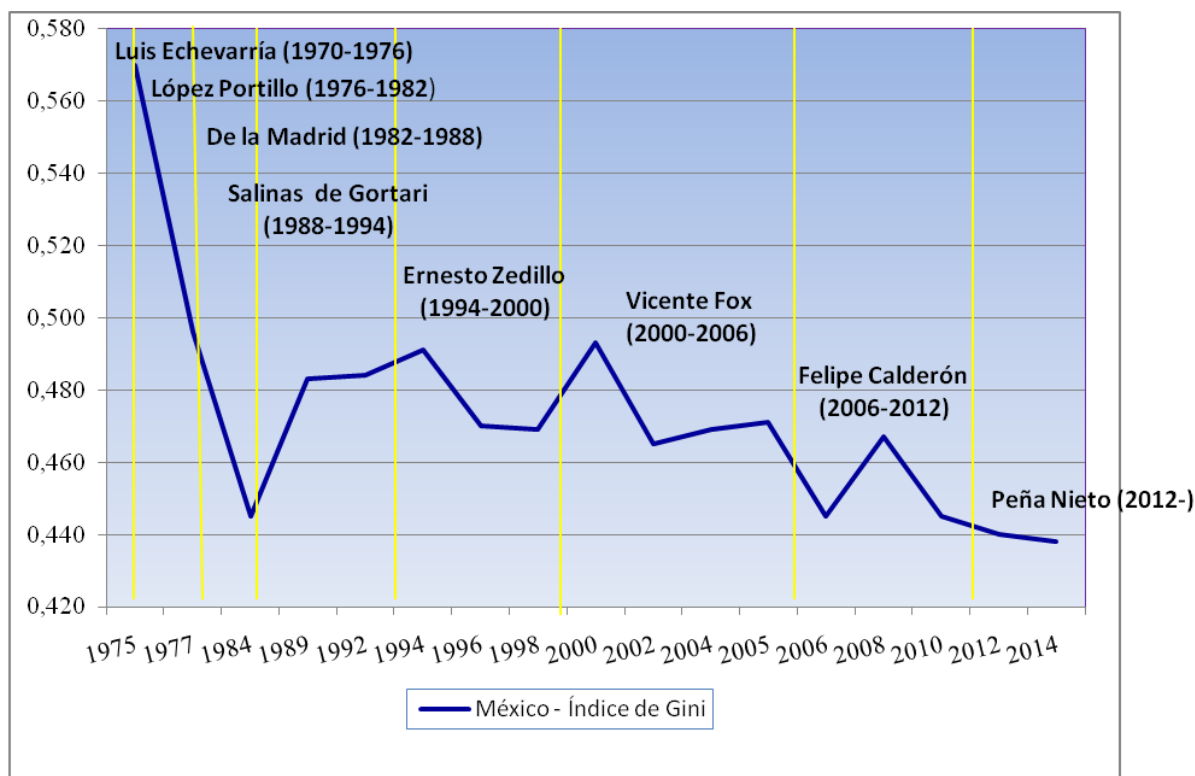
Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)*, 1984, 1989, 1992, 1994, 1996, 1998, 2000, 2002, 2004, 2005, 2006, 2008, 2010, 2012 y 2014. [Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/-Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/>, consulta realizada el 5 de enero de 2016].

\* Estos valores no son estrictamente comparables con los demás (véase nota pie de página 131).

<sup>106</sup> Debe señalarse que en la década de 1970, se levantaron tres encuestas. En 1974, la Secretaría de Comercio levantó una encuesta de ingresos, que no cubrió todo el país, sino únicamente el Distrito Federal y las Áreas Metropolitanas de Guadalajara y Monterrey. En 1975 lo hizo el Ceniet, pero no se sabe si la información se refiere a hogares o personas. En 1977, la ENIGH77) fue levantada por la Secretaría de Programación y Presupuesto. Los datos ofrecidos por esta Encuesta se referían solo al ingreso monetario, a pesar de que en el cuestionario se incluyeron preguntas sobre el ingreso no monetario. La primera encuesta accesible íntegramente a través de Internet es la de 1984. En 1989 se levantó otra encuesta y a partir de 1992 la encuesta se ha levantado cada dos años, con la excepción de 2005.

Gráfico II.3

MÉXICO.: EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE GINI POR PERÍODOS PRESIDENCIALES, 1973-2013



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del INEGI-ENIGH.

Como puede apreciarse, la evolución de los valores del Índice de Gini durante 1973-2013, con las salvedades comentadas anteriormente sobre la comparabilidad de los datos, presenta un perfil en el que podrían distinguirse tres fases de evolución de la desigualdad. La primera de estas fases se extendería desde el inicio del período investigado y llegaría hasta el año 1984. Ese año es el que menor desigualdad registró durante todo el periodo bajo análisis junto al año 2012. Esta primera fase se caracterizaría por la disminución del Índice de Gini. La segunda fase abarcaría desde el año 1989 hasta el año 2000. En esta fase la desigualdad fluctuaría alrededor de valores más elevados. La tercera fase habría comenzado en 2002 y llegaría hasta 2009-2010, en que se iniciaría una nueva fase. Durante esta fase los valores del Índice de Gini se habrían suavizado en relación con la fase anterior.

Según nuestra interpretación, este perfil de la evolución del Índice de Gini con estas tres fases podría encajar con tres períodos históricos de México. El primer período iría hasta mediados de los años ochenta. Hay que tener en cuenta que en el segundo quinquenio de los años ochenta se inició el abandono del modelo económico de Sustitución de

Importaciones-ISI, produciéndose a partir de 1985 un viraje que representó un desplazamiento radical en la dirección histórica de la economía mexicana. Ese año, el presidente Miguel De la Madrid (1982-1988) y su gobierno de tecnócratas decidieron adoptar un cambio drástico en su política, emprendiendo una *reforma estructural* a largo plazo que tanto en el país como en el extranjero se interpretó como la “liberalización” de la economía mexicana<sup>107</sup>. Otros hablan sin ambages de la instauración de un auténtico modelo neoliberal, como Arturo Guillén<sup>108</sup>.

El segundo período cubriría toda la década de los años noventa, años caracterizados, en primer lugar, por la aplicación de las medidas de *cambio estructural*, fuertemente impulsadas durante las presidencias de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000), quienes profundizaron el proceso de “liberalización” iniciado por De la Madrid. En segundo lugar, por la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN/NAFTA) en noviembre de 1993. Y, en tercer lugar, por la profunda “crisis del tequila” de 1994-1995, tras los llamados “errores de diciembre”<sup>109</sup>. En aquel periodo, dentro de los esfuerzos tendentes a consolidar el modelo neoliberal, tanto la administración salinista como la de Zedillo, pusieron especial atención a la reforma del Estado, es decir, el cambio en su papel de interventor directo en los procesos económicos, a través de una profunda desregulación, y a la continuación y profundización del proceso de privatización del sector paraestatal de la economía, con la desincorporación acelerada de las empresas paraestatales.

El impacto sobre la desigualdad de estos hechos fue palpable. Ciertamente, este proceso de privatización por venta al sector privado provocó una importante recomposición de los grupos de poder económico. En 1989 sólo una familia mexicana formaba parte de la famosa lista de multimillonarios (*billionaires*) de la revista *Forbes*. En 1992, siete mexicanos “compartían ese honor”; en 1993 trece, y en 1994 veinticuatro. De éstos, al menos diecisiete habían participado en el programa de privatización comprando bancos, plantas siderúrgicas, refinerías de azúcar, hoteles y restaurantes, plantas químicas y la

<sup>107</sup> SKIDMORE, THOMAS E. Y SMITH, PETER H., 1996, ob. cit., p. 271.

<sup>108</sup> GUILLÉN ROMO, ARTURO, 2000, ob. cit., p. 40.

<sup>109</sup> Esa fue la explicación “salinista” de la crisis, según la cual la política seguida hasta 1994 había sido la correcta. La dificultad principal no residió en la magnitud del desequilibrio en cuenta corriente ni en la sobrevaluación del peso, sino en factores “exógenos” de orden político, como el levantamiento zapatista de Chiapas o los asesinatos de Colosio o Ruiz Massieu, que propiciaron el agotamiento de las reservas internacionales.

empresa de telecomunicaciones, así como también habían obtenido concesiones para controlar compañías dentro de sectores recientemente privatizados<sup>110</sup>. Y de ellos, el hombre más rico era Carlos Slim (dueño de TELMEX), que apareció por primera vez en la lista en 1992 con una fortuna de 2.100 millones de dólares; en 1994 aumentó un 215% su riqueza (6.600 millones), colocándose en el cuarto lugar del mundo en fortunas personales. Ya en 1998, su fortuna se calculaba en 7.200 millones, duplicando a la de George Soros, y en 1999 en ocho mil millones (*Forbes*, 1989, 1998, 1999; *Proceso*, 1994). Estas veinticuatro grandes fortunas registradas por Forbes en 1994 “fueron amasadas aceleradamente en los procesos de privatización, gracias a contratos con el gobierno, con el aprovechamiento privilegiado de cargos públicos, y mediante el manejo patrimonialista de los recursos de la nación”, según Ana Esther Ceceña<sup>111</sup>.

El tercer período se iniciaría en el año 2000, año en el que, después de setenta años ininterrumpidos de ejercer el poder, el PRI abandonaría el gobierno mexicano que pasó a manos del PAN, entrando México formalmente a la democracia. A partir de entonces, durante los años de la primera década del siglo XXI, el modelo económico se habría seguido profundizando en la línea neoliberal, pero se habría producido un cambio de orientación de la política social, visible ya en el último gobierno del PRI de Zedillo, con el programa PROGRESA al que nos hemos referido anteriormente, que inauguraría la era de los programas focalizados con transferencias monetarias condicionadas, que tendrían reflejo en la disminución de la desigualdad.

En cuanto a la evolución de la distribución del ingreso según deciles, la tabla II.3 muestra los datos proporcionados por las distintas encuestas ENIGH de ingresos y gastos de los hogares.

---

<sup>110</sup> HARVEY, DAVID, 2007, ob. cit., p. 111.

<sup>111</sup> CECEÑA, ANA ESTHER, “Modernización neoliberal en México. Nueva valoración del territorio y sus recursos”, en SADER, EMIR, *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*, CLACSO, 2001, p. 64. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/sader/sader.html>, Consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

Tabla II.3

MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO SEGÚN DECILES, 1973-2013  
(% de participación de cada grupo en el ingreso total)

Año	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
1975	0,69	1,28	2,68	3,80	5,25	6,89	8,56	8,71	17,12	n.d.
1977	1,08	2,21	3,23	4,42	5,73	7,15	9,11	11,98	17,09	n.d.
1983	1,33	2,67	3,84	5,00	6,33	7,86	9,76	12,56	17,02	33,63
1984	1,72	3,11	4,21	5,32	6,40	7,86	9,72	12,16	16,73	32,77
1989	1,58	2,81	3,74	4,73	5,90	7,29	8,98	11,42	15,62	37,93
1992	1,59	2,80	3,76	4,76	5,80	7,19	8,98	11,40	16,03	37,70
1994	1,61	2,79	3,71	4,67	5,72	7,09	8,78	11,38	16,13	38,12
1996	1,79	3,01	3,95	4,91	5,98	7,34	8,97	11,46	15,94	36,65
1998	1,52	2,69	3,68	4,73	5,85	7,25	8,96	11,52	15,98	37,83
2000	1,52	2,64	3,60	4,59	5,70	7,08	8,84	11,24	16,09	38,70
2002	1,64	2,91	3,90	4,92	6,12	7,43	9,25	11,86	16,42	35,56
2004	1,58	2,89	3,91	4,91	5,97	7,29	9,09	11,62	16,16	36,57
2005	1,64	2,93	3,92	4,91	5,97	7,36	9,14	11,66	15,97	36,49
2006	2,27	3,63	4,25	5,35	6,29	7,42	9,37	11,71	15,57	34,15
2008	1,66	2,91	3,92	4,90	5,98	7,35	9,19	11,68	16,13	36,28
2010	1,77	3,11	4,15	5,23	6,38	7,73	9,48	12,00	16,27	33,88
2012	1,84	3,09	4,13	5,12	6,27	7,57	9,33	11,76	16,00	34,89

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), *Estadísticas Históricas de México 2014. Distribución del ingreso en México según deciles*, México, D.F., 2015. [Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/HyM2014/7.%20Ingresos%20y%20gastos%20de%20los%20hogares.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/HyM2014/7.%20Ingresos%20y%20gastos%20de%20los%20hogares.pdf), consulta realizada el 5 de enero de 2016].

Antes de comentar estos datos, conviene dejar claro los grupos sociales o las características de los hogares que componen cada decil<sup>112</sup>.

<sup>112</sup> Según explica Cortés, los tres primeros deciles corresponden a la escala más baja de la pirámide social, predominando los hogares diseminados en el campo y en pequeños poblados. En promedio, están formados por casi seis personas, pero cuentan con muy pequeñas cantidades de dinero para enfrentar los gastos cotidianos —entre poco menos de medio y uno y medio salarios mínimos—, que complementan con producción doméstica de autosubsistencia. Así, en un mismo hogar es posible encontrar personas que se dedican a labores agrícolas en calidad de jornaleros, a la producción artesanal, a las actividades comerciales, a la venta de servicios menores y al servicio doméstico. Los hogares clasificados entre el cuarto y el séptimo deciles se localizan sobre todo en localidades de más de 2.500 habitantes y en promedio están constituidos por cinco personas, con un ingreso que apenas supera dos y medio salarios mínimos y que no tiene un complemento significativo en la producción para autoconsumo. La fuerza de trabajo de los hogares de estos sectores encuentra empleo en calidad de asalariados no agropecuarios, especialmente como trabajadores industriales, en los servicios personales y públicos —en los puestos más bajos de la organización estatal—, como empleados domésticos, operadores de equipos de transportes, en las fuerzas armadas y como personal de protección y vigilancia, o bien por cuenta propia, vendiendo bienes y servicio en calidad de ambulantes. Los hogares de este estrato se podrían calificar como

El análisis de los valores de la distribución del ingreso por deciles reflejados en la tabla II.3 muestra que la evolución del ingreso marca dos períodos bien diferenciados. El primero se extendería hasta el año 2000. Este período se caracterizaría por un aumento de la parte porcentual de los ingresos correspondiente al decil superior —desde el 33,63% al 38,70%— y fluctuaciones relativas en la participación de los demás deciles. El segundo comenzaría en 2002, extendiéndose hasta el final del período bajo análisis, observándose durante el mismo una disminución notoria en la parte del ingreso que corresponde a los hogares que perciben los más altos ingresos del país —desde el 38,70% al 34,89%—.

Entrando en un análisis más pormenorizado de ambos períodos, en el primero puede destacarse cómo hasta el año 1984, los deciles superiores IX y X perdieron a favor del resto de deciles, particularmente los tres deciles inferiores. Cortés sostiene que esta mejora de la participación del ingreso de los deciles inferiores —los deciles agrarios— es un “claro reflejo de la bonanza económica que vivió la agricultura en esos años. Cuando el resto de la economía estaba contraído, la agricultura creció al 2,0%, 2,7% y 3,8% anual en los años 1983, 1984 y 1985 respectivamente”<sup>113</sup>. Los últimos años del modelo de desarrollo estabilizador se caracterizaron, pues, por un lento pero sistemático proceso de reducción de la desigualdad en la distribución del ingreso, impulsada por una disminución pausada en la parte del ingreso en manos de los deciles superiores, particularmente el décimo pero también del noveno, y un aumento constante, a lo largo de estos años, de la participación relativa en el ingreso total de los hogares de los deciles inferiores, especialmente del segundo al séptimo, como señala Cortés<sup>114</sup>. Es decir, la

---

pertenecientes a las clases baja o media baja. Los hogares de clase media se encuentran en el octavo y noveno deciles. Preferentemente estos hogares se localizan en zonas urbanas; sus ingresos ascienden a una suma respetable —hasta cuatro y medio salarios mínimos—; su tamaño está por debajo de la media nacional —solo cuatro personas por hogar—. Los miembros de estos grupos realizan actividades por cuenta propia y asalariadas no agrícolas. En este estrato destacan los trabajos de “cuello blanco”, como administrativos, comerciantes, vendedores y agentes de ventas, personal de control en las actividades fabriles y artesanales, servicios personales y servicios públicos. También hay algunos trabajadores de “cuello azul”, relativamente bien remunerados, que trabajan como operadores de equipo de transportes y trabajadores industriales. Además, se encuentran miembros de las fuerzas armadas. En el décimo y último decil están los hogares de la clase media alta. Son de tamaño reducido —3,5 personas en promedio— y un ingreso de casi once salarios mínimos, que les proporciona una vida holgada en lo económico. En este estrato se encuentran profesionales, ya sean por cuenta propia o asalariados, técnicos, trabajadores de la educación y artistas, funcionarios públicos, administrativos y comerciantes, vendedores y agentes de ventas [CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, 2010, ob. cit., pp. 70-71 y CORTÉS CÁCERES, FERNANDO Y RUBALCAVA, ROSA M<sup>a</sup>, 1991, pp. 45-93].

<sup>113</sup> CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, 2001, ob. cit., p. 216.

<sup>114</sup> CORTÉS, FERNANDO, 2013, ob. cit., p. 17.



tendencia de mejora relativa de la distribución del ingreso registrada en el decenio de los años setenta se revirtió a partir de 1984. Según Raúl Béjar y Héctor Hernández Bringas, a finales de este decenio de 1980 el ingreso promedio en México era 300% superior al de la población más pobre, dato que da muestras de la acusada concentración del ingreso y por tanto de la desigualdad<sup>115</sup>.

Entre 1984 y 1989, en cambio, todos los deciles vieron disminuida su participación, a excepción del decil superior, que aumenta del 32,77% al 37,93%. Aquí hay que tener en cuenta el telón de fondo de la “crisis de la deuda externa” que explotó en México en agosto de 1982 y sus impactos. En 1983 cayó más de un quinto la capacidad adquisitiva de los asalariados, la inflación se desbocó, pasó de 27,9% en 1981, a 98,8% en 1982 y 80,8% en 1983<sup>116</sup>. La desocupación tuvo un crecimiento anómalo para la economía mexicana, al pasar de 4,2% en 1982, a 6,1% en 1983 y 5,6% en 1984<sup>117</sup>. México trató de enderezar la economía empleando una política de estabilización y ajuste ortodoxo, camino que abandonó en 1987, año en que se decidió aplicar abiertamente una política de *cambio estructural*, iniciada ya en 1985, y que culminó con la firma del *Pacto de Solidaridad Económica* (PSE) el 15 de diciembre de 1987, como apunta Cortés<sup>118</sup>. Así pues, en los años álgidos de la crisis (1984-1989), se observó un claro deterioro en la distribución del ingreso ocasionado por una polarización derivada de la contracción en las clases medias y los estratos bajos, que vieron empeorada su situación, no así el 10% más rico, que se benefició en esos años.

En el subperíodo 1989 a 1994, la mejora del ingreso de los hogares fue a parar a los bolsillos del décimo decil; todos los demás deciles empeoraron su participación relativa en el ingreso total, salvo el decil inferior que experimentó una ligera mejoría —desde el 1,58% al 1,61%—. En esta agudización de la inequidad en la distribución del ingreso familiar disponible, sin duda, influyó la, a su vez, profundización de la regresividad del sistema impositivo, después de las reformas fiscales llevadas a cabo durante el período

<sup>115</sup> BÉJAR, RAÚL NAVARRO Y HERNÁNDEZ BRINGAS, HÉCTOR (COORDS.), *Población y desigualdad social en México*, México, D.F., CRIM-UNAM, 1993, pp. 235-245

<sup>116</sup> Visto en: LUSTIG, NORA Y ROS, JAIME, “Country Study: México”, en WORLD INSTITUTE FOR DEVELOPMENT ECONOMICS RESEARCH (WIDER), *Stabilization and Adjustment Programmes and Policies*, United Nations University, Helsinki, marzo, 1987, p. 67. [Disponible en: [http://www.wider.unu.edu/publications/en\\_GB/index-revised-2010/](http://www.wider.unu.edu/publications/en_GB/index-revised-2010/), consulta realizada el 2 de febrero de 2016].

<sup>117</sup> CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, 2000b, ob. cit., p. 37.

<sup>118</sup> CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, 2000a, ob. cit., pp. 49-55.

1989-1994, que se analizarán con detalle en el siguiente capítulo. Además, las consecuencias del Programa PRONASOL, también se dejaron sentir en la distribución del ingreso, ya que “en la práctica, la lógica del programa estuvo gobernada menos por el combate a las causas mismas de la pobreza y más por sus efectos visibles y, sobre todo, ligada a los resultados electorales”, según Meyer<sup>119</sup>. La evaluación general sobre PRONASOL, para Miguel Ángel Centeno, es que “funcionó maravillosamente bien para asegurar el respaldo a Carlos Salinas y el PRI durante la primera mitad del sexenio, pero hizo relativamente poco para aliviar la miseria de grandes sectores de la población. Por otra parte, como lo dejó Chiapas muy en claro, PRONASOL no logró resolver los problemas sociales de largo plazo —insuficiente creación de puestos de trabajo y desigualdad creciente— [...] El problema residía en la percepción de los tecnócratas sobre lo que estaba mal en México y en su negativa a aceptar la verdadera dimensión de sus dificultades”<sup>120</sup>.

Según nuestra interpretación, estos datos reflejarían que con el *cambio estructural* no se paliaron los costes sociales que ya se sufrían por la pertinaz crisis económica, sino que aumentaron. Y, por otro lado, ilustrarían que la lenta pero sistemática disminución de la desigualdad en México hasta comienzos de los años ochenta se revirtió por su súbita elevación asociada a la aplicación de las medidas del “Consenso de Washington” a partir de finales de la misma década<sup>121</sup>. Esto se explicaría porque la reforma del Estado llevada a cabo bajo el influjo de la política de cambio estructural provocó que éste no solo se retirara del mercado y “adelgazara”, como antes se ha comentado, sino que transformó la base sobre la cual se erigía el orden social. Las empresas estatales cambiaron a manos privadas, a la vez que surgieron nuevas fortunas en un mercado de capitales desregulado. El viejo “Estado de compromiso” o “Estado benefactor”, que involucraba a los trabajadores en un proyecto industrializador que les aseguraba mejores condiciones de vida no solo por el crecimiento económico, sino también a través el gasto social y las políticas sociales redistributivas, que generaba empleos y sus funcionarios mejoraban su posición por prácticas clientelistas y populistas, se

<sup>119</sup> MEYER, LORENZO, 2003, ob. cit., p. 27.

<sup>120</sup> CENTENO, MIGUEL ÁNGEL, “La revolución salinista. La crisis de la tecnocracia en México”, *Nueva Sociedad*, Número 152, noviembre-diciembre 1997, pp. 89-90. [Disponible en: [http://www.nuso.org/-upload/-articulos/2641\\_1.pdf](http://www.nuso.org/-upload/-articulos/2641_1.pdf), consulta realizada el 10 de febrero de 2016].

<sup>121</sup> Sin embargo, Cortés considera que “pareciera que los cambios bruscos en la desigualdad están más relacionados con la profundidad de la crisis”, CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, 2001, ob. cit., p. 219.

modernizó afectando los equilibrios de las fuerzas sociales en las que se apoyaba la construcción del orden social.

Después de la “crisis del tequila” de 1994/1995<sup>122</sup>, los valores correspondientes al año 1996 con respecto a 1994 evidencian que aumentó la participación relativa de todos los deciles, excepto el IX y X. En este bienio, como se vio antes, el Índice de Gini experimentó una reducción relativamente marcada. Este mismo patrón se repitió en 2000-2002 y 2008-2010. Los primeros nueve ganaron participación relativa mientras que el décimo la perdió<sup>123</sup>. Sin embargo, desde el año 1996 hasta el 2000, el décimo decil registró un aumento considerable, alcanzando en este año su máxima participación —38,70%— en el ingreso total de toda la serie de datos.

En lo que se refiere al segundo período, a partir del año 2000 y entre los años 2002 y 2008 la proporción del ingreso total que corresponde a todos los deciles tuvo variaciones relativas más sostenidas, tanto en un sentido como en otro. En esta evolución, pudo influir el aumento en el gasto social en relación al PIB desde el 5,5% en 1990 hasta el 8,6% en el año 2000, según datos de la CEPAL<sup>124</sup>, que se analizarán con detalle en el capítulo IV. Igualmente, la nueva política social puesta en práctica por

---

<sup>122</sup> Un análisis detallado de cómo se produjo la “crisis del tequila” puede verse en: GRIFFITH-JONES, STEPHANY, “La crisis del peso mexicano”, *Revista de la CEPAL*, número 60, diciembre 1996, p. 166. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12041/060151170\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12041/060151170_es.pdf?sequence=1), consulta realizada el 26 de enero de 2016]. MARICHAL, CARLOS, 2010, ob. cit., pp. 250-256. SACHS, JEFFREY; TORNELL, AARON Y VELASCO, ANDRÉS, *The Collapse of the Mexican Peso. What Have We Learned?* Working Paper n° 5142, National Bureau of Economic Research, Cambridge, junio 1995. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w5142.pdf>, consulta realizada el 26 de enero de 2016]. LUSTIG, NORA, “Los Estados Unidos al rescate: la asistencia financiera a México en 1982 y 1995”, *Revista de la CEPAL*, número 61, 1997, pp. 39-61. [Disponible en: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/revista/noticias/articuloCEPAL/0/19160/P19160.xml&xsl=/revista/tpl/p39f.xsl&base=/revista/tpl/top-bottom.xsl>, consulta realizada el 26 de enero de 2016]. ROS, JAIME Y LUSTIG, NORA CLAUDIA, *Trade and Financial Liberalization with Volatile Capital Inflow: Macroeconomic Consequences and Social Impacts in Mexico during the 1990s*, Working Paper número 18, New York, Centre For Economic Policy Analysis, febrero, 2000. [Disponible en: <http://www.economic-policyresearch.org/scepa/publications/workingpapers/-2000/cepa0118.pdf>, consulta realizada el 26 de enero de 2016].

<sup>123</sup> Cortés señala esta regularidad que se produce en México: cada vez que hay crisis o contracción económica la desigualdad disminuye. Se observa en 1984, dos años después de la “crisis de la deuda”; en 1996, a un año del “error de diciembre”; también en 2002 (el primer gobierno del PAN experimentó una contracción económica pronunciada al inicio del sexenio, y solo en 2004 el país logró recuperar el PIB per cápita del año 2000—véanse datos tabla II.1), y, por último, también tuvo lugar en 2010, después de la crisis de 2009. CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, 2013 ob. cit., pp. 26.

<sup>124</sup> COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), *Estadísticas e indicadores de cohesión social-Gasto público social como porcentaje del PIB*. [Disponible en: [http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc\\_HTML.asp](http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc_HTML.asp), consulta realizada el 1 de febrero de 2016].

el gobierno del PAN que asumió el poder en el año 2000, que privilegió la focalización y la condicionalidad de las transferencias monetarias entregadas por los programas sociales, como el PROGRESA, al que antes nos hemos referido también pudo influir en la evolución de la inequidad durante este período, al representar un papel estabilizador en el flujo de ingreso que reciben los hogares de las capas inferiores<sup>125</sup>.

En síntesis, en México, después de la reducción de la desigualdad observada en la distribución del ingreso durante la década de 1970, en los años ochenta y noventa —con los niveles de desigualdad más elevados del período analizado— se asistió a un aumento de la misma. Al finalizar estas décadas, en el año 2000, las participaciones relativas de los primeros deciles y del décimo decil eran, respectivamente, las más bajas y las más altas de todo el período bajo análisis (salvo los datos de los años 1975-1977 que, como se ha explicado, no son estrictamente comparables). Este incremento de la desigualdad del ingreso fue consistente con un cambio de régimen económico, el vuelco de la economía hacia el exterior —cuyo hito principal fue la firma del TLCAN/NAFTA en 1993 y entrada en vigor el 1 de enero de 1994— y el dominio ideológico del papel del mercado sobre el Estado. A partir de los años 2000-2002, la inequidad se situó por debajo de los años precedentes, debido principalmente al aumento en la participación relativa de los cuatro primeros deciles, que fue concomitante con el apoyo de la política social a los estratos más humildes. Esto se combinó con la caída en la participación del decil superior. Esta tendencia continuó durante el resto de años de la serie de datos.

## **2.5.2. La desigualdad económica en EE.UU.**

### **2.5.2.1. Estudios sobre la desigualdad en EE.UU.**

El análisis de la dinámica histórica de la evolución de las desigualdades en los ingresos y la riqueza en los EE.UU. desde el siglo XVIII ha sido abordado por Thomas Piketty, entre otros autores. En su libro *El capital en el siglo XXI*<sup>126</sup>. En términos generales, Piketty pone de relieve cómo, durante el siglo XX, se produjo una reducción de la desigualdad entre 1913 y 1948, con una bajada de casi quince puntos de ingreso

---

<sup>125</sup> Este Programa en el año 2000 cubría casi 2,5 millones de hogares, en 2002 poco menos que 4,2 millones y hacia 2010 alrededor de 6 millones de hogares. Visto en: CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, 2013, ob. cit., p. 30.

<sup>126</sup> PIKETTY, THOMAS, 2014, ob. cit.

nacional por parte del decil superior que alcanzaba entre el 45-50% del ingreso nacional en la década de 1910-1920, pasando al 30-35% a finales de la década de 1940. La desigualdad se estabilizó en ese nivel de 1950 a 1970. Después, de 1970 a 1980, hubo un movimiento muy rápido en sentido inverso, hasta el punto de que en la década de 2000-2010 la participación del decil superior recuperó un nivel del orden de 45-50% del ingreso nacional. Piketty califica la amplitud del cambio como “impresionante”<sup>127</sup>.

Otro de los estudios más completos sobre la evolución de la distribución del ingreso en los EE.UU. fue elaborado por Thomas Piketty y Emmanuel Saez en el año 2003<sup>128</sup>, con una versión preliminar en 2001<sup>129</sup>, con una versión más extensa y actualizada<sup>130</sup>, y con una actualización de datos hasta 2014<sup>131</sup>. En este trabajo, que abarca prácticamente todo el siglo XX, los autores analizan la distribución de los ingresos y salarios de los niveles superiores, construyendo una serie homogénea a partir de los datos fiscales de las declaraciones de impuestos. Según las conclusiones a las que llegan, la evolución de esta distribución presentaría un patrón en forma de “U” y el modelo de “trabajo rico”, con elevados salarios, habría sustituido a los rentistas en la parte superior de la distribución de ingresos.

En esta misma línea de investigación está otro estudio de Atkinson, Piketty y Saez<sup>132</sup>, en el que, entre los datos de otros países, analizan el decil superior de ingresos en los EE.UU. en el periodo 1917-2007. En este análisis ponen de manifiesto cómo después de un precipitado declive de este decil durante la Segunda Guerra Mundial y la estabilidad en las décadas de la posguerra, el mismo se disparó, con un aumento de más de diez puntos porcentuales, en la distribución del ingreso a partir de 1970. Aportan estos

<sup>127</sup> *Ibidem*, pp. 39-40,

<sup>128</sup> PIKETTY, THOMAS Y SAEZ, EMMANUEL, “Income inequality in the United States, 1913-1998”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. CXVIII, N° 1, febrero de 2003, pp. 1-39. [Disponible en: <http://eml.berkeley.edu/~saez/pikettyqje.pdf>, consulta realizada el 1 de febrero de 2016].

<sup>129</sup> PIKETTY, THOMAS Y SAEZ, EMMANUEL, *Income inequality in the United States, 1913-1998*, NBER Working Paper No. 8467, Cambridge, Bureau of Economic Research, September 2001, pp. 1-121. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w8467.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].

<sup>130</sup> En: ATKINSON, ANTHONY B. Y PIKETTY, THOMAS (ED.), *Top Incomes over the Twentieth Century: A Contrast between Continental European and English-Speaking Countries*, Nueva York, Oxford University Press, 2010, pp. 664-760.

<sup>131</sup> Los datos actualizados pueden consultarse en el ciber sitio de Saez: <http://eml.berkeley.edu/~saez/#->

<sup>132</sup> ATKINSON, ANTHONY B.; PIKETTY, THOMAS, Y SAEZ, EMMANUEL, «Top Incomes in the Long Run of History», *Journal of Economic Literature*, Vol. 49, Num. 1, marzo de 2011, pp. 3-71. [Disponible en: <http://eml.berkeley.edu/~saez/atkinson-piketty-saezJEL10.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].

autores datos relevantes sobre el aumento de la inequidad a partir de entonces. Resaltan cómo el top del 1% del ingreso “capturó” el 58% del aumento del ingreso entre 1976 y 2007; durante los años de la presidencia de Bill Clinton (1993-2000), la proporción acaparada por este grupo fue del 45%, elevándose hasta el 65% durante los años de la administración de George W. Bush (2002-2009). De este modo, mientras que el ingreso medio real de las familias de EE.UU. creció un modesto 1,2% entre 1976 y 2007, el ingreso del top del 1% creció un 4,4%; en los años de expansión de Clinton, el crecimiento medio por familia fue del 4%, elevándose el aumento del top 1% hasta el 10,3%; durante la presidencia de Bush, la expansión del ingreso fue del 3,0% y del top 1% el 10,1%, según los datos que aportan<sup>133</sup>.

De interés para nuestra investigación también se ha revisado el trabajo de Alvaredo *et al.*<sup>134</sup>, en el que realizan un análisis comparativo del top 1% de EE.UU. con el mismo grupo en tres países de habla inglesa —Australia, Canadá y Reino Unido— y tres países de la Europa continental —Francia, Alemania y Suecia—, además de Japón, durante el siglo XX. Esta comparación muestra diferentes patrones de desigualdad en los niveles altos del ingreso, por lo que llegan a la conclusión de que las diferencias institucionales y de política en relación con el grupo superior de ingresos juega un papel clave, siendo la política fiscal la que de una manera más obvia marca esas diferencias entre países y a lo largo del tiempo<sup>135</sup>. Centrado solo en EE.UU. y Canadá, pero con una metodología y periodo idéntico, Emmanuel Saez desarrolló un trabajo<sup>136</sup> en 2005, que también ha resultado relevante. Por su parte, Peter H. Lindert realiza un análisis comparativo entre EE.UU. y Gran Bretaña en un estudio<sup>137</sup> en el que pone en evidencia, en lo que se refiere a EE.UU., el aumento de la desigualdad a partir de la década de 1970,

---

<sup>133</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>134</sup> ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, ANTHONY B.; PIKETTY, THOMAS, Y SAEZ, EMMANUEL “The Top 1 Percent in International and Historical Perspective”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 27, Number 3, Summer 2013, pp. 3-20. [Disponible en: <http://eml.berkeley.edu/~saez/alvaredo-atkinson-piketty-saezJEP13top1percent.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].

<sup>135</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>136</sup> SAEZ, EMMANUEL, “Top Incomes in the United States and Canada over the Twentieth Century”, *Journal of the European Economic Association*, Papers and Proceedings, Volume 3, Number 2-3, 2005. [Disponible en: <http://eml.berkeley.edu/~saez/saezJEEA-PP05us-canada.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].

<sup>137</sup> LINDERT, PETER H., “Three Centuries of Inequality in Britain and America” en ATKINSON, ANTHONY B. Y BOURGUIGNON, FRANÇOIS (EDS.), *Handbook of Income Distribution*, Amsterdam, North-Holland, 2000, pp. 167–216. [Disponible en: <http://users.humboldt.edu/~erick/econ323/topics/lindert.pdf>, consulta realizada el 3 de febrero de 2016].



revirtiendo el proceso de redistribución que se había producido anteriormente y presentándose diferencias a nivel regional y a nivel étnico. Según Lindert, las políticas gubernamentales explicarían parte de este aumento de la inequidad, pero no todo el retroceso que supuso esa tendencia creciente de la desigualdad.

Este mismo autor, junto a Zucman, analiza la desigualdad en los EE.UU. desde 1913 en un estudio<sup>138</sup> en el que examinan la concentración de la riqueza, concluyendo que la desigualdad de la riqueza es alta y que está creciendo rápidamente en los EE.UU. Así el top del 0,1% ha incrementado su participación relativa desde el 7% en 1970 al 22% en 2012. Igualmente desvelan en su investigación que la cuota de participación de la clase media presenta una evolución a lo largo del siglo XX en forma de “U” invertida. Finalmente proponen que la creciente desigualdad en la distribución del ingreso y la tasa de ahorro están alimentando la desigualdad de la riqueza<sup>139</sup>.

Referido al período 1979-2007, la Oficina del Presupuesto del Congreso de los EE.UU., elaboró un detallado informe<sup>140</sup>, en el que analiza la distribución del ingreso de los hogares, evidenciando, entre otras conclusiones, que en el período analizado las tasas de crecimiento del ingreso real de las familias, después de impuestos, fue en aumento a medida que se ascendía en los grupos de reparto, de tal modo que el top del 1% creció un 277,5%, mientras que el quintil inferior de ingresos lo hizo tan solo en un 18,3%, y los segundo, tercero y cuarto quintil en un 27,5%;35,2% y 43,3%, respectivamente; el percentil del 81-91% creció el 65%<sup>141</sup>. Esto provocó una mayor concentración del ingreso del top del 1%, que vendría explicado, según la CONGRESS OF THE UNITED STATES-CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE (CBO) por la remuneración de las “superestrellas” (actores, atletas y músicos)<sup>142</sup>; el aumento de las remuneraciones de los

<sup>138</sup> SAEZ, EMMANUEL y ZUCMAN, GABRIEL, “Wealth Inequality in the United States since 1913: Evidence from Capitalized Income Tax Data”, NBER Working Paper No. 20625, October, 2014, pp. 1-53. [Disponible en: <http://gabriel-zucman.eu/files/SaezZucman2014.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].

<sup>139</sup> *Ibidem*, p. 36.

<sup>140</sup> CONGRESS OF THE UNITED STATES-CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE (CBO), «Trends in the Distribution of Household Income between 1979 and 2007», October 2011. [Disponible en: [https://www.cbo.gov/sites/default/files/112th-congress-2011-2012/reports/10-25-HouseholdIncome\\_0.-pdf](https://www.cbo.gov/sites/default/files/112th-congress-2011-2012/reports/10-25-HouseholdIncome_0.-pdf), consulta realizada el 2 de febrero de 2016].

<sup>141</sup> *Ibidem*, p. IX.

<sup>142</sup> Puede verse sobre este tema el interesante artículo: ROSEN, SHERWIN, “The Economics of Superstars,” *American Economic Review*, Vol. 71, Nº 5, December 1981, pp. 845-858. [Disponible en: <http://home.uchicago.edu/~vlima/courses/econ201/Superstars.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].



altos ejecutivos de las empresas —que a su vez se justificaría por el aumento del tamaño de las empresas y la mayor influencia de las decisiones de los ejecutivos corporativos sobre las mismas, que haría que estas estuvieran dispuestas a pagar mejores salarios para atraer y mantener a los mejores ejecutivos—; problemas de gobernanza corporativa, que habría permitido a los ejecutivos fijar sus propios salarios; el aumento de las cotizaciones bursátiles que habrían provocado a su vez el incremento de las *stock options*, que formaban parte de las compensaciones salariales de estos ejecutivos; el incremento de las remuneraciones en determinados sectores como el financiero y jurídico entre 1994 y 2004<sup>143</sup>.

En un estudio similar de Bakija y Bradley<sup>144</sup>, basado en datos de los hogares con los ingresos más altos durante el periodo 1979-2005, los autores llegaron a la conclusión de que el incremento de la participación de los hogares con ingresos más elevados era explicada por los precios de las acciones en los mercados financieros y posiblemente por la evolución de la gobernanza de las sociedades más que por las teorías de las “superestrellas” o por el cambio tecnológico. El análisis realizado reveló que ejecutivos, gerentes y supervisores componían el subgrupo más grande de los hogares con mayores ingresos, representando el 31% del porcentaje superior. Profesionales de la medicina eran la segunda categoría ocupacional y representaban el 16%, mientras que profesionales financieros representaban el 14%, ocupando los abogados el 5%. Resaltaba igualmente el trabajo que algunas ocupaciones se habían mantenido constantes en el percentil superior, mientras que otras habían cambiado. Desde 1979, constataba el estudio, los ejecutivos no financieros habían visto reducida su participación desde el 36% al 31%. Dentro de ese grupo, la parte atribuible a los profesionales asalariados disminuyó marcadamente, mientras crecía la participación de los ejecutivos de pequeños negocios. La participación de los profesionales financieros se duplicó entre 1979 y 2005. En ese período, ejecutivos, gerentes, supervisores y profesionales financieros coparon el 60% del incremento del ingreso del percentil superior de la distribución del ingreso<sup>145</sup>.

<sup>143</sup> CBO, 2011, ob. cit., p. 18.

<sup>144</sup> BAKIJA, JON Y HEIM BRADLEY T., «Jobs and Income Growth of Top Earners and the Causes of Changing Income Inequality: Evidence from U.S. Tax Return Data», 2009. [Disponible en: <http://web.williams.edu/Economics/bakija/BakijaHeimJobsIncomeGrowthTopEarners.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].

<sup>145</sup> *Ibidem*, p. 3.

También con una perspectiva de largo plazo, Galbraith y Travis<sup>146</sup> analizan la desigualdad desde principios de la década de 1970, evidenciando un fuerte aumento de la desigualdad de ingresos durante la década de 1980, debido, según los autores, a las ganancias exageradas de los ya ricos. Apuntan estos autores a que este aumento en la desigualdad de las últimas décadas tiene consecuencias. Lo más notable es que afecta a la distribución del poder político<sup>147</sup>. Señalan que la recesión económica de 2008 dio lugar a que se redujeran los ingresos absolutos, la riqueza y las remuneraciones tanto de los tramos superiores de ingresos como de los inferiores, lo que condujo, brevemente, a una disminución de la desigualdad en los EE.UU.

Centrado en el período 1967-1992, Weinberg<sup>148</sup> analiza la evolución del Índice de Gini y concluye que desde 1968 se produjo un aumento de la desigualdad en la distribución del ingreso, alcanzándose en 1982 el nivel de 1947. A partir de 1982, este indicador se incrementó en un 22,4% hasta 1994. Aporta este autor datos relevantes sobre la distribución del ingreso que ilustran el cambio en la inequidad. Así, en el año 1968, el ingreso de los hogares situados en el percentil del 95% suponía 6 veces el ingreso del primer percentil del 20%, mientras que en 1994 suponía 8,2 veces.

Igualmente ha resultado relevante un artículo en el que Tim Joechlin<sup>149</sup> analiza la creciente desigualdad en EE.UU. desde el año 1979, resaltando que desde finales de la década de 1970 los ricos se han hecho más ricos a un ritmo notable en este país. Concluye que “no es posible comprender los espectaculares cambios observados en la economía de EE UU durante los últimos 35 años sin otorgar un papel capital a la teoría y las políticas neoliberales y a su componente de clase subyacente”<sup>150</sup>. La creciente

---

<sup>146</sup> GALBRAITH, JAMES K. y TRAVIS H., J., “The evolution of economic inequality in the United States, 1969-2012: Evidence from data on inter-industrial earnings and inter-regional incomes”, *World Economic Review*, Vol. 3, 2014, pp. 1-19. [Disponible en: <http://wer.worldeconomicsassociation.org/files/WEA-WER-3-GalbraithHale.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].

<sup>147</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>148</sup> WEINBERG, DANIEL H., “A Brief Look at Postwar US Income Inequality”, *Current Population Reports- Household Economic Studies*, Washington, D.F., Census Bureau, P60-191, June 1996. [Disponible en: <https://www.census.gov/prod/1/pop/p60-191.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].

<sup>149</sup> KOEHLIN, TIM, “Los ricos se hacen más ricos: el neoliberalismo y la desigualdad galopante en Estados Unidos”, *REC Revista de Economía Crítica*, Número 14, segundo semestre, 2012, pp. 203-224. [Disponible en: <http://revistaeconomicritica.org/sites/default/files/-revistas/n14/Semimonografico5.Tim-Koechlin.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].

<sup>150</sup> *Ibidem*, p. 216.

desigualdad “tiene que ver con programas de cuño neoliberal favorables a las grandes empresas y con su consiguiente menosprecio hacia los trabajadores”<sup>151</sup>.

Analizando el impacto de la Gran Recesión sobre los grupos top de ingresos, un estudio de Piketty y Saez<sup>152</sup> pone de manifiesto la fuerte recuperación de la parte superior de participación en el ingreso del —top del 1%— después de la fuerte caída registrada por este grupo en 2008-2009. En el artículo se analiza la importancia relativa de las fuerzas del mercado e institucionales así como el impacto de la Gran Recesión en la evolución a largo plazo de la desigualdad.

Finalmente, cabe referirse a la obra de Stiglitz, ya mencionada, *El precio de la desigualdad. El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita*<sup>153</sup>, en la que el autor realiza un análisis sobre el alcance de la desigualdad en EE.UU con un enfoque más cualitativo, examinando cómo afecta la inequidad de distintas formas a las vidas de millones de personas, deteniéndose en el análisis de la ausencia de oportunidades a la que se asiste en este país así como en la descripción de las causas de la creciente desigualdad y los costes que supone la misma tanto para la economía como la política.

### 2.5.2.2. Los datos sobre desigualdad económica en EE.UU.

Los datos primarios que han servido de base para nuestro análisis se han obtenido del United States Census Bureau. Esta Oficina proporciona datos de diversas estadísticas históricas sobre la desigualdad del ingreso a lo largo del tiempo, algunas de ellas desde finales de la década de 1940. De los indicadores seleccionados para nuestra investigación —el *Índice de Gini* y la *distribución del ingreso por grupos de población*, en este caso por quintiles— se aportan datos desde el año 1967, por lo que todo el período de análisis está cubierto con esta serie homogénea. Los valores recuperados se reflejan en las tablas II.4 y II.5, y se representan gráficamente en los gráficos II.4 y II.5. También se han tomado de esta misma fuente los datos de los ingresos medios por quintiles de población y para el Top del 5%, que se recogen en la tabla II.6.

<sup>151</sup> *Ibidem*, p. 218.

<sup>152</sup> PIKETTY, THOMAS Y SAEZ, EMMANUEL, “Top Incomes and the Great Recession: Recent Evolutions and Policy Implications”, *International Monetary Fund Economic Review*, Vol. 61, Nº 3, 2013, pp. 456-478. [Disponible en: <http://www.palgrave-journals.com/imfer/journal/v61/n3/pdf/imfer201314a.pdf>, consulta realizada el 3 de febrero de 2016].

<sup>153</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., 2012, ob. cit.,

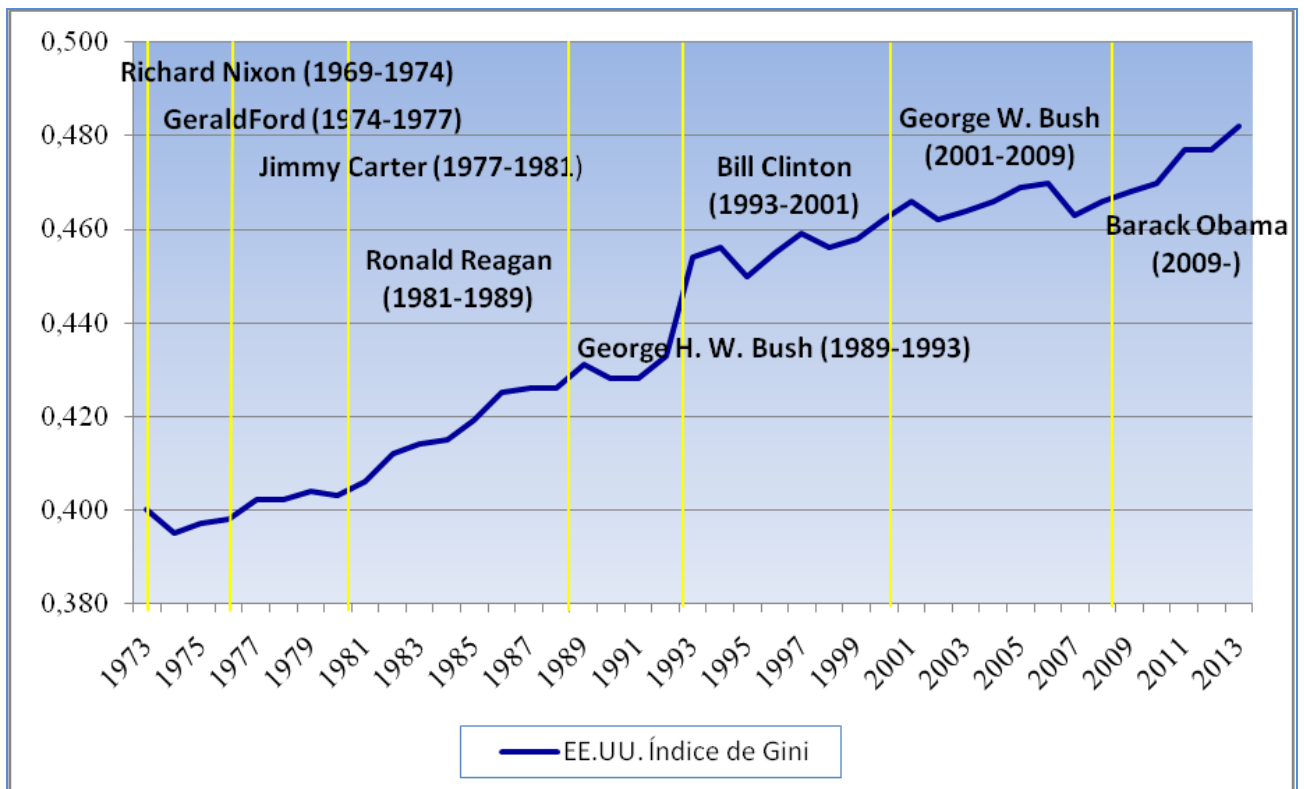
Tabla II.4  
EE.UU.: DATOS DEL ÍNDICE DE GINI, 1973-2013

Años	Índice Gini	Años	Índice Gini	Años	Índice Gini	Años	Índice Gini
1973	0,400	1983	0,414	1993	0,454	2003	0,464
1974	0,395	1984	0,415	1994	0,456	2004	0,466
1975	0,397	1985	0,419	1995	0,450	2005	0,469
1976	0,398	1986	0,425	1996	0,455	2006	0,470
1977	0,402	1987	0,426	1997	0,459	2007	0,463
1978	0,402	1988	0,426	1998	0,456	2008	0,466
1979	0,404	1989	0,431	1999	0,458	2009	0,468
1980	0,403	1990	0,428	2000	0,462	2010	0,470
1981	0,406	1991	0,428	2001	0,466	2011	0,477
1982	0,412	1992	0,433	2002	0,462	2012	0,477
						2013	0,482

Fuente: UNITED STATES CENSUS BUREAU, *Historical Income Tables Income Inequality -Table H-4 Gini Indexes for Households, by Race and Hispanic Origin of Householder 1967 to 2013*. [Disponible en: <https://www.census.gov/hhes/www/income/data/historical/inequality/>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Gráfico II.4

EE.UU.: EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE GINI POR PERÍODOS PRESIDENCIALES, 1973-2013



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la United States Census Bureau.

Tabla II.5

EE.UU.: EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO POR GRUPOS DE QUINTILES DE POBLACIÓN,  
1973-2013  
(Porcentaje del total de ingresos)

Años	20% inferior	Segundo 20%	Tercer 20%	Cuarto 20%	20% superior	Total
1973	4,2	10,4	17,0	24,5	43,9	100,0
1974	4,3	10,6	17,0	24,6	43,5	100,0
1975	4,3	10,4	17,0	24,7	43,6	100,0
1976	4,3	10,3	17,0	24,7	43,7	100,0
1977	4,2	10,2	16,9	24,7	44,0	100,0
1978	4,2	10,2	16,8	24,7	44,1	100,0
1979	4,1	10,2	16,8	24,6	44,2	100,0
1980	4,2	10,2	16,8	24,7	44,1	100,0
1981	4,1	10,1	16,7	24,8	44,3	100,0
1982	4,0	10,0	16,5	24,5	45,0	100,0
1983	4,0	9,9	16,4	24,6	45,1	100,0
1984	4,0	9,9	16,3	24,6	45,2	100,0
1985	3,9	9,8	16,2	24,4	45,6	100,0
1986	3,8	9,7	16,2	24,3	46,1	100,0
1987	3,8	9,6	16,1	24,3	46,2	100,0
1988	3,8	9,6	16,0	24,2	46,3	100,0
1989	3,8	9,5	15,8	24,0	46,8	100,0
1990	3,8	9,6	15,9	24,0	46,6	100,0
1991	3,8	9,6	15,9	24,2	46,5	100,0
1992	3,8	9,4	15,8	24,2	46,9	100,0
1993	3,6	9,0	15,1	23,5	48,9	100,0
1994	3,6	8,9	15,0	23,4	49,1	100,0
1995	3,7	9,1	15,2	23,3	48,7	100,0
1996	3,6	9,0	15,1	23,3	49,0	100,0
1997	3,6	8,9	15,0	23,2	49,4	100,0
1998	3,6	9,0	15,0	23,2	49,2	100,0
1999	3,6	8,9	14,9	23,2	49,4	100,0
2000	3,6	8,9	14,8	23,0	49,8	100,0
2001	3,5	8,7	14,6	23,0	50,1	100,0
2002	3,5	8,8	14,8	23,3	49,7	100,0
2003	3,4	8,7	14,8	23,4	49,8	100,0
2004	3,4	8,7	14,7	23,2	50,1	100,0
2005	3,4	8,6	14,6	23,0	50,4	100,0
2006	3,4	8,6	14,5	22,9	50,5	100,0
2007	3,4	8,7	14,8	23,4	49,7	100,0
2008	3,4	8,6	14,7	23,3	50,0	100,0
2009	3,4	8,6	14,6	23,2	50,3	100,0
2010	3,3	8,5	14,6	23,4	50,3	100,0
2011	3,2	8,4	14,3	23,0	51,1	100,0
2012	3,2	8,3	14,4	23,0	51,0	100,0
2013	3,2	8,4	14,4	23,0	51,0	100,0
Diferencia 1973-2013	-1,0	-2,0	-2,6	-1,50	+7,10	

Fuente: UNITED STATES CENSUS BUREAU, *Historical Income Tables: Households-Table H-2 Share of Aggregate Income Received by Each Fifth and Top 5 Percent of Households, All Races, 1967 to 2014*. [Disponible en: <https://www.census.gov/hhes/www/income/data/historical/household/>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla II.6

EE.UU.: EVOLUCIÓN DEL INGRESO FAMILIAR MEDIO POR GRUPOS DE QUINTILES DE POBLACIÓN, 1973-2013  
(Dólares de 2014)

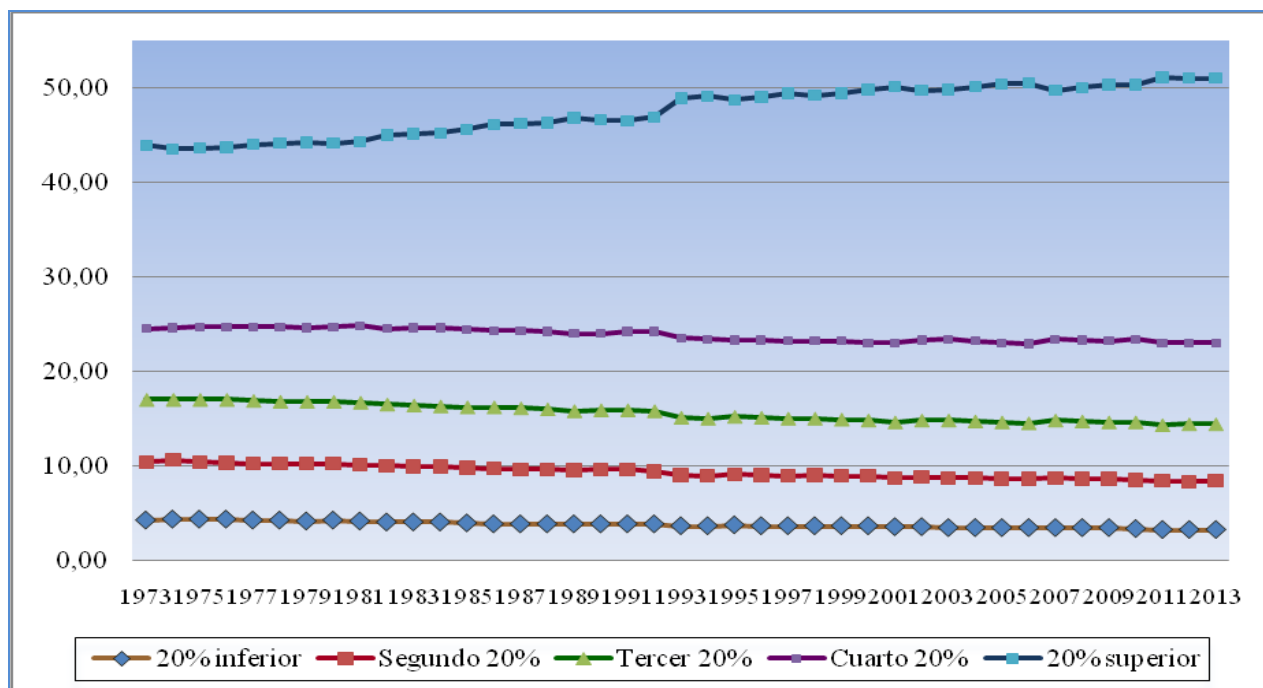
Años	20% inferior	Segundo 20%	Tercer 20%	Cuarto 20%	20% superior	Top 5 %
1973	12.097	30.416	49.889	71.768	128.413	197.796
1974	12.053	29.957	48.282	69.728	123.542	187.783
1975	11.644	28.600	46.924	68.182	120.380	182.682
1976	11.931	29.207	48.031	69.751	123.447	188.093
1977	11.872	29.222	48.341	70.828	126.303	193.221
1978	12.277	30.150	49.782	72.923	130.195	198.171
1979	12.190	30.320	49.989	73.357	131.651	200.781
1980	11.794	29.354	48.438	71.362	127.235	190.139
1981	11.499	28.643	47.450	70.731	126.347	187.751
1982	11.286	28.562	47.278	70.315	128.962	194.864
1983	11.427	28.705	47.457	71.214	130.752	197.551
1984	11.802	29.395	48.713	73.347	134.866	203.587
1985	11.784	29.862	49.567	74.559	139.274	214.838
1986	11.905	30.621	51.241	77.194	146.111	228.892
1987	12.229	31.079	51.961	78.541	149.364	235.324
1988	12.436	31.389	52.499	79.360	151.507	238.949
1989	12.897	32.089	53.342	80.685	157.725	254.829
1990	12.594	31.687	52.338	78.912	153.138	243.856
1991	12.254	30.778	51.123	77.932	149.443	233.217
1992	12.000	30.068	50.658	77.765	150.680	239.157
1993	11.877	30.109	50.471	78.434	163.415	280.474
1994	12.195	30.391	51.198	79.670	167.489	289.376
1995	12.883	31.488	52.650	80.935	168.900	291.497
1996	12.919	31.709	53.336	82.549	173.620	302.439
1997	13.004	32.511	54.696	84.716	180.614	316-957
1998	13.388	33.805	56.564	87.481	185.120	322.663
1999	14.092	34.603	57.920	90.145	192.235	334.123
2000	13.963	34.863	58.058	90.254	195.578	346.975
2001	13.553	34.055	57.002	89.375	195.188	348.287
2002	13.146	33.424	56.324	88.597	189.156	330.311
2003	12.867	33.052	56.106	88.809	189.318	325.967
2004	12.839	32.852	55.661	87.766	189.802	330.750
2005	12.916	33.164	56.129	88.284	193.457	340.836
2006	13.329	33.791	56.623	89.626	197.466	349.215
2007	13.189	33.617	57.055	90.331	191.793	327.922
2008	12.817	32.456	55.124	87.703	188.092	324.059
2009	12.747	32.283	54.657	86.833	188.513	325.939
2010	11.938	30.982	53.389	85.649	183.935	311.859
2011	11.831	30.742	52.467	84.298	187.395	327.846
2012	11.848	30.620	52.772	84.654	187.568	327.953
2013	11.841	31.008	53.178	84.885	188.236	327.618
Diferencia 1973-2013	-256 -2,12%	+592 +1,95%	+3.289 +6,59%	+13.117 +18,28%	+59.820 +46,58%	+129.822 +65,63%

Fuente: UNITED STATES CENSUS BUREAU, *Historical Income Tables: Households-Table H-3 Mean Household Income Received by Each Fifth and Top 5 Percent, All Races, 1967 to 2014*. [Disponible en: <https://www.census.gov/hhes/www/income/data/historical/household/>, consulta realizada el 20 de febrero de 2016].



Gráfico II.5

EE.UU.: EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO POR GRUPOS DE QUINTILES DE POBLACIÓN,  
1973-2013  
(Porcentaje del total de ingresos)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de United States Census Bureau.

Igualmente, se han utilizado los datos proporcionados por la base de datos *The World Wealth and Income Database* (WID), desarrollada y mantenida por Alvaredo *et al.*, sobre la participación en el ingreso total de los grupos de mayores cuotas de ingresos, en concreto desde el top 10% hasta el top 0,01%, que se recogen en la tabla II.7. Por otro lado, en las tablas A-II.1 a A-II.6 del Apéndice de datos se refleja la evolución de la composición de los ingresos de cada uno de estos grupos superiores de ingresos. En el caso de EE.UU. se recoge detalle de cómo han variado la parte correspondiente a sueldos, salarios y pensiones; rentas empresariales; dividendos; intereses o alquileres.

El análisis de todos estos datos pone en evidencia cómo en EE.UU. las desigualdades de renta aumentaron de forma apreciable desde la segunda mitad de los años setenta. El Índice de Gini se habría incrementado en casi un 20% entre 1977 (0,402) y 2013 (0,482), según los datos de la tabla II.4. La evolución del porcentaje del ingreso de todas las familias estadounidenses (tabla II.5) muestra cómo el porcentaje de la renta total del 80% inferior de las familias fue disminuyendo, mientras que el porcentaje del 20% superior aumentó considerablemente durante el mismo período.

Tabla II.7

EE.UU.: EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS EN LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
1973-2013

(% de participación de cada grupo en el ingreso total)

Año	Top 10% de cuota de ingresos	Top 5% de cuota de ingresos	Top 1% de cuota de ingresos	Top 0,5% de cuota de ingresos	Top 0,1% de cuota de ingresos	Top 0,01% de cuota de ingresos
1973	31,85	20,57	7,74	5,07	1,89	0,50
1974	32,36	21,04	8,12	5,41	2,11	0,56
1975	32,62	21,03	8,01	5,31	2,04	0,56
1976	32,42	20,85	7,89	5,23	2,02	0,56
1977	32,43	20,83	7,90	5,25	2,04	0,57
1978	32,44	20,86	7,95	5,30	2,08	0,58
1979	32,35	20,83	8,03	5,38	2,16	0,62
1980	32,87	21,17	8,18	5,51	2,23	0,65
1981	32,72	20,97	8,03	5,42	2,23	0,66
1982	33,22	21,40	8,39	5,73	2,45	0,77
1983	33,69	21,79	8,59	5,94	2,61	0,87
1984	33,95	22,10	8,89	6,22	2,83	0,98
1985	34,25	22,38	9,09	6,39	2,91	0,97
1986	34,57	22,59	9,13	6,38	2,87	1,00
1987	36,48	24,49	10,75	7,76	3,73	1,30
1988	38,63	26,95	13,17	9,96	5,21	1,99
1989	38,47	26,66	12,61	9,37	4,74	1,74
1990	38,84	27,05	12,98	9,71	4,90	1,83
1991	38,38	26,43	12,17	8,90	4,36	1,61
1992	39,82	27,88	13,48	10,11	5,21	2,02
1993	39,48	27,41	12,82	9,45	4,72	1,74
1994	39,60	27,50	12,85	9,45	4,70	1,73
1995	40,54	28,46	13,53	9,99	4,98	1,82
1996	41,16	29,16	14,11	10,49	5,33	1,97
1997	41,73	29,85	14,77	11,12	5,81	2,20
1998	42,12	30,36	15,29	11,61	6,20	2,41
1999	42,67	30,97	15,87	12,16	6,64	2,63
2000	43,11	31,51	16,49	12,78	7,13	2,84
2001	42,23	30,40	15,37	11,71	6,26	2,40
2002	42,36	30,36	14,99	11,26	5,94	2,30
2003	42,76	30,66	15,21	11,47	6,11	2,44
2004	43,64	31,71	16,34	12,51	6,90	2,87
2005	44,94	33,12	17,68	13,72	7,76	3,29
2006	45,50	33,59	18,06	14,03	7,92	3,32
2007	45,67	33,84	18,33	14,32	8,16	3,53
2008	45,96	33,78	17,89	13,86	7,82	3,37
2009	45,47	32,81	16,68	12,71	7,04	3,06
2010	46,35	33,73	17,45	13,40	7,52	3,31
2011	46,63	33,98	17,47	13,37	7,38	3,16
2012	47,76	35,35	18,88	14,70	8,36	3,54
2013	47,01	34,33	17,54	13,41	7,37	3,11

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>., consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Debe subrayarse que esta disminución del porcentaje del ingreso total poseído por el 80% inferior de las familias coincidió con una disminución absoluta —y no sólo proporcional— para el grupo inferior de las familias, como muestra la tabla II.6, donde se observa cómo el nivel de ingresos de este grupo disminuyó durante el período 1973-2013. Es decir durante estos cuarenta años, las familias más pobres vieron cómo sus ingresos medios disminuían en valor absoluto, mientras que aumentó en casi un 50% en el caso del 20% superior de las familias y por encima del 65% en el Top del 5%.

La distribución de ingresos entre los grupos del decil superior (tabla II.7) también refleja un incremento sustancial en la participación de los distintos grupos. El 1% habría más que duplicado su porcentaje de ingresos desde el 7,74% al 17,54% en una tendencia ininterrumpida de crecimiento de su participación en el ingreso total a lo largo de los cuarenta años; tan solo presenta algunos momentáneos años de disminución de esta participación.

Conviene resaltar que la mayor parte del aumento de la desigualdad en la distribución de ingresos tuvo lugar en los años ochenta y noventa. En aquellos años, el quintil y decil superiores aumentaron en más de seis y diez puntos porcentuales su participación en el ingreso total, respectivamente (tablas II.5 y II.6). Aunque en el capítulo siguiente se analizará con detalle, puede anticiparse que la política económica del presidente Ronald Reagan (1981-1989) —conocida como “*reaganomics*”— tuvo una influencia directa en esta situación. Los ejes básicos de esta política fueron: el recorte del gasto federal, eliminándose toda una serie de programas federales de educación, vivienda y ayudas sociales, la reducción de impuestos y la “desregulación” de la economía, que no implicó liberar la economía, sino que supuso pasar su control de las manos del Estado a las de los empresarios privados. Todo este programa respondía a la lógica de que si las empresas crecían y se enriquecían crearían puestos de trabajo; los recortes de los impuestos estimularían la economía de tal forma que se generarían nuevas fuentes de ingresos. La “*reaganomics*” se inauguraría con una reducción de impuestos a la que seguirían otras rebajas. Como resultado de todas las leyes tributarias aprobadas en aquellos años, el gobierno estadounidense perdió una cantidad considerable de sus ingresos fiscales, pero los grupos de los más ricos del país habían aumentado sus ingresos de una manera notable, en mayor medida cuanto más arriba estaban en la escala de ingresos. Y, consecuentemente, también se incrementaba su porcentaje de

participación sobre el ingreso total. Durante los años de la presidencia de George H. W. Bush (1989-1993) todos los grupos vieron reducidos sus ingresos medios, particularmente el quintil central, el de las clases medias (tabla II.6). También en este caso, como se analizará en el capítulo siguiente, el aumento de la presión fiscal, planteado por Bush para hacer frente a la situación del déficit público generada en la etapa de Reagan, influiría en la disminución de los ingresos medios por familia. Durante las dos presidencias de Bill Clinton (1993-2001), una etapa de prosperidad<sup>154</sup>, todos los grupos mejoraron sus ingresos medios, particularmente los grupos superiores (tabla II.6), hecho que hay que relacionar con una modificación en el tratamiento de las plusvalías aprobada por la administración de Clinton en 1997 y que se examinará en el siguiente capítulo. Esta tendencia de los años ochenta y noventa se moderó un poco al comienzo de la década de los años 2000, si bien a partir de 2005 volvería a crecer.

Así pues, el patrón temporal del cambio experimentado en los EE.UU. a lo largo del período investigado resulta bastante claro, las familias situadas en el extremo superior de la distribución de ingresos obtuvieron ganancias de renta muy superiores a las localizadas en los percentiles inferiores<sup>155</sup>. Y, además, dentro de las rentas altas, es el decil más elevado el que más vio aumentar su participación (desde el 31,85% en 1973 al 47,01% en 2013, según los datos de la tabla II.7). Como consecuencia de ese crecimiento desigual de la renta, se puede afirmar que la distribución del ingreso era sustancialmente más desigual en 2013 que en 1973. La diferencia entre ricos y pobres en los EE.UU. ha aumentado en este lapso de tiempo.

<sup>154</sup> Aunque debe puntualizarse que el crecimiento de la economía se basó en gran medida en movimientos especulativos bursátiles, como el que suscitaron las compañías relacionadas con Internet y las nuevas tecnologías (dot.com).

<sup>155</sup> No obstante, debe resaltarse que algunos autores defienden que el aumento de la desigualdad en EE.UU. se ha exagerado si se analizan los datos de consumo real de los hogares, debido a que no se ha tenido en cuenta que ricos y pobres han afrontado distintos niveles de inflación a lo largo del tiempo. Así, Gordon observa que los pobres consumen mucho más intensivamente que los ricos alimentos, ropas y aparatos electrónicos, en gran medida importado de China, que adquieren baratos en almacenes como Wal-Mart, mientras que los ricos gastan mucho dinero en bienes y servicios cuyos precios relativos han aumentado, como viviendas en zonas residenciales de las grandes áreas metropolitanas, educación privada, salud, servicios de jardinería, etc. GORDON, ROBERT J., “Misperceptions about the magnitude and timing of changes in American Income Inequality”, *Working Paper 15351*, Cambridge, National Bureau of Economic Research, September 2009, pp. 26-27. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w15351.pdf>, consulta realizada el 18 de febrero de 2016]. A similares conclusiones llegan Meyer y Sullivan, analizando indicadores sobre renta, consumo y privación material desde los años ochenta. MEYER, BRUCE D. Y SULLIVAN, JAMES X., “The Material Well-Being of the Poor and the Middle Class Since 1980”, *Working Paper 2011-04*, American Enterprise Institute for Public Policy Research Working, 2011, p. 33. [Disponible en: [http://www3.nd.edu/~jsulliv4/well\\_being\\_middle\\_class\\_poor4.3.pdf](http://www3.nd.edu/~jsulliv4/well_being_middle_class_poor4.3.pdf), consulta realizada el 18 de febrero de 2016].

Entre los factores explicativos<sup>156</sup> de este rápido crecimiento de los ingresos en el extremo superior de la distribución se ha señalado el peso también creciente de los salarios muy elevados en el extremo superior de la distribución de ingresos. Los datos de las tablas A-II.1 a A-II.6 corroborarían este hecho, ya que, como puede comprobarse todos los grupos superiores de ingresos habrían aumentando en torno a cinco puntos porcentuales o más sus sueldos, salarios y pensiones. Particularmente destacable es el incremento de más de diez puntos porcentuales (de 23,28% al 33,48%) de los sueldos del Top del 0,01% (tabla A-II.6).

Resulta relevante señalar que, a la vez que aumentaba la desigualdad, la movilidad se mantenía constante o incluso disminuía en EE.UU., tanto a lo largo del ciclo vital como entre generaciones, como sostienen Gordon y Dew-Becker<sup>157</sup>. Y es que, obviamente, los cambios en la estructura de la distribución de la renta no implican necesariamente que las familias de renta alta y baja sean las mismas al principio y al final del período.

En definitiva, ha sido el elevado y continuo crecimiento del ingreso medio de los hogares ubicados en los grupos superiores de ingresos a partir del primer decil (Top 10%, Top 5%, Top 1%, Top 0,5%, Top 0,1% y Top 0,01%) el factor más importante que ha contribuido a la creciente desigualdad en la distribución de los ingresos de los hogares norteamericanos entre 1973 y 2013.

Evidentemente, la denominada “teoría del goteo”, “teoría del derrame” o “*trickle down effect*” preconizada por los neoliberales, según la cual los gobiernos deben enriquecer a los ricos porque así llegará más dinero a los pobres, en parte porque eso causará un mayor crecimiento, no se ha cumplido en este caso. Stiglitz, considera que esa hipótesis “hace tiempo que está desacreditada. [...] Una mayor desigualdad no ha dado lugar a más crecimiento y, de hecho, la mayoría de los estadounidenses han visto cómo sus ingresos disminuían o se estancaban”<sup>158</sup>. “Es evidente que algún elemento ha obstruido el «goteo»”<sup>159</sup>. La realidad ha sido que, según un estudio de la OCDE, EE.UU. fue el país que registró un mayor incremento de la desigualdad dentro de los países de la

<sup>156</sup> Gordon y Dew-Becker discuten de forma extensa las posibles razones de este aumento. GORDON, ROBERT J. Y DEW-BECKER, IAN, *Controversies about the rise of American Inequality*, NBER Working Paper Series, Working Paper 13982, National Bureau of Economic Research, Cambridge, May 2008. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w13982.pdf>, consulta realizada el 23 de febrero de 2016].

<sup>157</sup> GORDON, ROBERT J. Y DEW-BECKER, IAN, 2008, ob. cit., pp. 8-9.

<sup>158</sup> STIGLITZ, JOSEPH, 2012, ob. cit., p. 53

<sup>159</sup> STIGLITZ, JOSEPH, *La gran brecha*, Barcelona: Penguin Random House Grupo Editorial, 2017, p. 114.

OCDE entre mediados de la década de 1980 y mediados de la década de 2000<sup>160</sup>. En el año 2011, EE.UU. tenía el cuarto nivel más alto de desigualdad entre los países de la OCDE, después de Chile, México y Turquía<sup>161</sup>. Según este mismo informe, los estadounidenses más ricos habían recogido la mayor parte de las ganancias de ingreso entre 1980 y 2008. Así, el ingreso nacional del 1% más rico habría aumentado más del doble en ese período. Al mismo tiempo, la tasa máxima de impuestos sobre la renta marginal se habría reducido desde el 70% en 1981 al 35% en 2010<sup>162</sup> que, sin duda, resulta llamativo.

### 2.5.3. La desigualdad económica en Francia

#### 2.5.3.1. Investigaciones sobre la desigualdad económica en Francia.

Los estudios que han servido de apoyo en nuestra investigación sobre el caso francés han sido varios. En primer lugar, nos hemos apoyado en el Informe de la OCDE antes comentado. En el mismo se pone de relieve que en Francia, según los datos recopilados por la OCDE, las desigualdades de ingresos se mantuvieron prácticamente estables desde mediados de la década de 1980, a diferencia de la mayoría de los países de la OCDE, que han experimentado un aumento constante. Después de un descenso en la década de 1990, la desigualdad en Francia aumentó lentamente durante la década de 2000. Igualmente, se apunta que la redistribución de los beneficios sociales e impuestos redujo la desigualdad en algo más del 30% en Francia, por encima de la media del 25% de los países de la OCDE. Se enfatiza en este informe, por otra parte, cómo las prestaciones sociales en especie compensaron las desigualdades entre mediados de la década de 1980 y mitad de la década de los noventa. En la siguiente década, sin embargo, este efecto se hizo más débil<sup>163</sup>.

<sup>160</sup> ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising?* París, OCDE, 2011, p. 228. [Disponible en: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/the-causes-of-growing-inequalities-in-oecd-countries\\_9789264119536-en#page19](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/the-causes-of-growing-inequalities-in-oecd-countries_9789264119536-en#page19), consulta realizada el 17 de febrero de 2016].

<sup>161</sup> ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), “Country Note: United States”, en: OCDE, *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising?* París, OCDE, 2011. [Disponible en: <http://www.oecd.org/els/soc/49170253.pdf>, consulta realizada el 17 de febrero de 2016].

<sup>162</sup> *Ibidem*.

<sup>163</sup> ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), “Country Note: France”, en: OCDE, *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising?* París, OCDE, 2011. [Disponible en: <http://www.oecd.org/fr/france/49177803.pdf>, consulta realizada el 19 de febrero de 2016].



Esta visión global del caso francés se ha complementado con un trabajo de Christian Morisson<sup>164</sup>, en el que analiza la distribución del ingreso en Francia, uno de los países que él analiza dentro del continente europeo, retrotrayendo su análisis hasta comienzos de la década de 1880. Este autor presenta evidencias de que la hipótesis de la curva en forma de U invertida —hipótesis de Kuznets— se cumple en el caso de Francia, además de Finlandia, Alemania y Suecia. Él atribuye esto a factores políticos así como económicos (difusión de la educación, acumulación de capital y desarrollo dual). Este autor utiliza datos fiscales.

Thomas Piketty es, sin duda, el autor más prolífico en relación con el análisis de la desigualdad económica en Francia. Su obra *Les Hauts Revenus en France au XX<sup>e</sup> siècle. Inégalités et redistributions 1901-1998*<sup>165</sup> abarca veinticinco años del período bajo nuestro análisis. En ella, así como en sus versiones reducidas<sup>166</sup>, analiza la desigualdad en la distribución de los ingresos en Francia durante el siglo XX, centrándose en el decil superior de ingresos y en varios fractiles, utilizando datos fiscales. La conclusión principal a la que llega es que la disminución de la desigualdad que se produjo en Francia durante la primera mitad del siglo XX fue accidental. Según Piketty, en Francia y posiblemente también en otros países desarrollados, la disminución secular de la desigualdad de ingresos en su mayor parte fue un fenómeno asociado a los ingresos del capital, como consecuencia de que los poseedores de grandes fortunas se vieron afectados por grandes colisiones durante el período de 1914-1945, y nunca fueron capaces de recuperarse plenamente de estos choques, probablemente debido a los efectos dinámicos de impuestos progresivos sobre la acumulación de capital y la desigualdad de ingresos antes de impuestos.

<sup>164</sup> MORRISSON, CHRISTIAN, “Historical Perspectives on Income Distribution: The Case of Europe.”, en ATKINSON, ANTHONY B. Y BOURGUIGNON, FRANÇOIS (EDS.), *Handbook of Income Distribution*, Amsterdam, North-Holland, 2000, pp. 217-260. [Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S157400560080007X>, consulta realizada el 10 de febrero de 2016].

<sup>165</sup> PIKETTY, THOMAS, *Les Hauts Revenus en France au XX<sup>e</sup> siècle. Inégalités et redistributions 1901-1998*, Paris, Éditions Grasset, 2001a.

<sup>166</sup> PIKETTY, THOMAS, “Income Inequality in France, 1901–1998”, London, Centre for Economic Policy Research (CEPR) *Discussion Paper Series*, No. 2876, July 2001b. [Disponible en: <http://piketty.pse.ens.fr/fichiers/public/Piketty2001a.pdf>, consulta realizada el 10 de febrero de 2016].

PIKETTY, THOMAS, “Income Inequality in France, 1901–1998”, *Journal of Political Economy*, Volumen 111, Número 5, University of Chicago, 2003, pp. 1004-1042. [Disponible en: <http://piketty.pse.ens.fr/fichiers/-public/Piketty2003b.pdf>, consulta realizada el 10 de febrero de 2016].

PIKETTY, THOMAS, “Income, Wage and Wealth Inequality in France 1901-1998”, en ATKINSON, ANTHONY B. Y PIKETTY, THOMAS (Ed.), *Top Incomes over the Twentieth Century A Contrast Between Continental European and English-Speaking Countries*, Oxford University Press, chapter 3, 2007, pp. 43-81.



También en *El capital en el siglo XXI*<sup>167</sup> analiza la evolución de la desigualdad en los ingresos en Francia entre 1910 y 2010, llegando a la conclusión de que la reducción de la desigualdad en Francia en el siglo XX se ha debido, en gran medida, a la caída de los rentistas y al desplome de los muy elevados ingresos del capital. Según él, “no parece haberse operado ningún proceso estructural de compresión generalizada de la desigualdad —en particular, de aquella ante el trabajo—, contrariamente a las predicciones optimistas de la teoría de Kuznets”<sup>168</sup>.

Junto a Gabriel Zucman realiza un trabajo<sup>169</sup> que ha resultado relevante para nuestra investigación. En él analizan la evolución de la riqueza agregada y los ingresos en el largo plazo, concretamente en el período 1970-2010, referida a los EE.UU., Reino Unido, Alemania y Francia. Entre sus conclusiones en relación con el caso francés, destacan un aumento de la riqueza privada desde el 300% del ingreso nacional en 1970 al entorno del 550% en 2010. Lógicamente, este incremento tan notable de la riqueza puede influir en la desigualdad en la distribución del ingreso.

En otro trabajo, también conjunto, con Nicolas Frémeaux<sup>170</sup>, analizan varios indicadores de desigualdad desde el año 1980, poniendo en evidencia cómo la desigualdad ha aumentado en Francia entre 1980 y 2010, pero el tiempo y la magnitud no son los mismos en todos los campos estudiados: ingreso, riqueza, salarios y educación. Así, la desigualdad de ingresos, según ellos, ha seguido una curva en forma de “U” en este período. Durante las décadas de 1970 y 1980, la desigualdad de ingresos habría disminuido en un 15%. Después de un período de estabilidad durante la década de 1990, la desigualdad habría comenzado a aumentar, de tal modo que los niveles de ingreso y la desigualdad en 1980 y 2010 estarían muy cerca. Subrayan, no obstante, que esta tendencia sería ligeramente distinta según la definición del ingreso que se utilice — antes o después de impuestos y transferencias— y según el indicador de desigualdad que se emplee. Sitúan, en todo caso, el aumento de la desigualdad por el incremento de la parte superior de la distribución de ingresos.

<sup>167</sup> PIKETTY, THOMAS, 2014, ob. cit.

<sup>168</sup> *Ibidem*, p. 299.

<sup>169</sup> PIKETTY, THOMAS Y ZUCMAN, GABRIEL, “Capital is Back: Wealth-Income Ratios in Rich Countries 1700-2010”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 129, Num. 3, 2014, pp. 1255-1310. [Disponible en: <http://piketty.pse.ens.fr/files/PikettyZucman2014QJE.pdf>, consulta realizada el 25 de febrero de 2016].

<sup>170</sup> FRÉMEAUX, NICOLAS Y PIKETTY, THOMAS, *Growing inequalities and their impacts in France*, Gini Country Report, Country Report for France, January 2013. [Disponible en: <http://piketty.pse.ens.fr/files/FremeauxPiketty2013.pdf>, consulta realizada el 22 de enero de 2016].

Apuntan, igualmente, Frémeaux y Piketty que los ingresos de capital han tendido a explicar una gran parte de esta evolución, pero, y esto es nuevo en Francia, la desigualdad en los salarios también ha contribuido al crecimiento de la desigualdad. La distribución de los sueldos y salarios de los trabajadores a tiempo completo se habría mantenido bastante estable, sin embargo, la creciente dualidad del mercado de trabajo, con un auge en las ganancias en la parte superior de la distribución, habrían aumentado la desigualdad del ingreso laboral a partir de la segunda mitad de los años noventa. Concluyen, finalmente, que Francia sigue siendo menos desigual que la mayoría de países de la OCDE.

Este aumento de la desigualdad en los salarios a partir de mediados de la década de 1990 es resaltado en otro estudio elaborado por Olivier Godechot<sup>171</sup>, en el que, utilizando datos de la Seguridad Social Francesa, se analizan los salarios del sector privado en el período 1976-2007. Godechot concluye que el aumento de la desigualdad salarial está limitado al extremo superior de la distribución, principalmente en el estrato del 0,1% de ingresos, cuya participación en el total de salarios aumentó del 1,2% al 2% entre 1996 y 2007. Por otro lado, atribuye a las finanzas, que suponen el 3% de los trabajadores del sector privado, la mitad del aumento de esta desigualdad.

Olivier Besancenot<sup>172</sup> aporta su visión sobre la desigualdad en los salarios, documentando y explicando cómo el capital triunfa a costa de los salarios. La remuneración de las acciones, la parte más “parasitaria” de la economía, aumenta constantemente, según él.

Referido al período de la segunda mitad de la década de 1990, Förster y d'Ercole realizan un informe<sup>173</sup>, en el que, entre otros veintisiete países de la OCDE, analizan datos sobre la distribución del ingreso y la pobreza en Francia, país que incluyen dentro del grupo de menor desigualdad. Los autores atribuyen esta situación a la capacidad redistributiva de la extensa red de impuestos, prestaciones y servicios sociales.

---

<sup>171</sup> GODECHOT, OLIVIER, “Is Finance Responsible for the Rise in Wage Inequality in France?” *Socio-Economic Review*, Oxford University Press, Vol. 10, Num. 3, 2012, pp. 447-470. [Disponible en: <http://ser.oxfordjournals.org/content/10/3/447.short>, consulta realizada el 24 de febrero de 2016].

<sup>172</sup> BESANCENOT, OLIVIER, *Le véritable coût du capital*, Editions Autrement, 2015.

<sup>173</sup> FÖRSTER, MICHAEL F. Y D'ERCOLE, MARCO MIRA, “Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 22, París, OECD Publishing, 2005. [Disponible en: <http://www.oecdilibrary.org/docserver/-download/5lgsjhvj7422.pdf?expires=1456741314&id=id&accname=guest&checksum=EBB0BD663E2DD6531AA7B6B810568A3>, consulta realizada el 25 de febrero de 2016].

También situados en el período a partir de mediados de los años noventa, concretamente desde 1998 hasta 2006, han resultado relevantes dos trabajos de Camille Landais<sup>174</sup>. En ellos la autora muestra que en Francia las desigualdades se han visto incrementadas desde finales de la década de 1990. Utilizando datos fiscales, analiza la evolución de los ingresos de los tramos altos, concluyendo que se ha producido un aumento muy fuerte de los ingresos de los hogares más ricos, mientras que el ingreso promedio y la mediana crecieron modestamente durante el período 1998-2005. Esta “explosión” de ingresos se concentró esencialmente en el último percentil de los hogares que aumentaron de una manera drástica su participación en los ingresos totales en ese tiempo. En particular, el 0,01% de los hogares más ricos aumentaron su ingreso real en un 42,6%, frente al 4,6% del 90% de los hogares más pobres. Apunta igualmente Landais que un rápido aumento de la desigualdad salarial estuvo involucrado en este aumento en la desigualdad de ingresos. De este modo, según la autora, Francia rompía con veinticinco años de una alta estabilidad en la jerarquía de los salarios.

### 2.5.3.2. Los datos sobre desigualdad económica en Francia

Los datos primarios que han servido de base para nuestro análisis del caso francés se han obtenido del Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE). Esta institución proporciona datos históricos sobre algunos indicadores de desigualdad. De los indicadores seleccionados en nuestra investigación, se aportan datos del *Índice de Gini* desde el año 1970, si bien la serie no está completa, faltando datos de algunos años. Los valores recuperados se reflejan en la tabla II.8 y se representan gráficamente en el gráfico II.6, diferenciando por períodos presidenciales.

Por otro lado, en Francia se utiliza también como indicador de la desigualdad el llamado « *rapport interdécile (D9/D1)* », que es la razón entre el nivel de ingresos mínimo del decil más rico (decil noveno, D9) y el nivel máximo de ingresos del grupo más pobre (decil primero, D1). Todo esto, después de los beneficios sociales directos e impuestos personales. También de este indicador, el INSEE proporciona datos desde el año 1970, e

---

<sup>174</sup> LANDAIS, CAMILLE, « Les Hauts Revenus en France (1998-2006) : une explosion des inégalités? », *Paris School of Economics Working Paper*, junio de 2007. [Disponible en: <http://www.inegalites.fr/IMG/pdf/hautsrevenuslandais.pdf>, consulta realizada el 25 de febrero de 2016]. LANDAIS, CAMILLE, “Top incomes in France (1998-2006): Booming inequalities?”, *PSE Working Paper*, París, Paris School of Economics, 2008. [Disponible en: <http://econ.lse.ac.uk/staff/clandais/cgi-bin/Articles/topincomes.pdf>, consulta realizada el 25 de febrero de 2016].

igualmente faltan datos de algunos años. En la tabla II.9 se recogen estos datos y se representan gráficamente en el gráfico II.7.

Igualmente, de esta fuente primaria se han obtenido datos para reflejar la *evolución de la distribución del ingreso personal medio por deciles*, que se recoge en la tabla II.10. Esta serie solo contempla los datos desde el año 1996. También se han tomado datos sobre la *evolución del ingreso personal medio por deciles* desde el primer decil D1 al noveno D9 así como el promedio de ingresos desde el año 1970, aunque debe destacarse que no se disponen de datos de todos los años. Estos se reflejan en la tabla II.11.

Por último, igual que en el caso de EE.UU., para nuestro análisis se han utilizado los datos proporcionados por la base de datos *The World Wealth and Income Database* (WID), desarrollada y mantenida por Alvaredo *et al.*, sobre la participación en el ingreso total de los grupos de mayores cuotas de ingresos, en concreto desde el top 10% hasta el top 0,01%, que se recogen en la tabla II.12. Por otro lado, en las tablas A-II.7 a A-II.12 del Apéndice de datos se refleja la evolución de la composición de los ingresos de cada uno de estos grupos superiores de ingresos. En el caso francés, se recoge con detalle cómo han variado la parte correspondiente a sueldos, salarios y pensiones; ingresos agrícolas; ingresos provenientes de negocios, ya sean de industrias o comercios; rentas de capital; ingresos no comerciales, y alquileres.

Tabla II.8

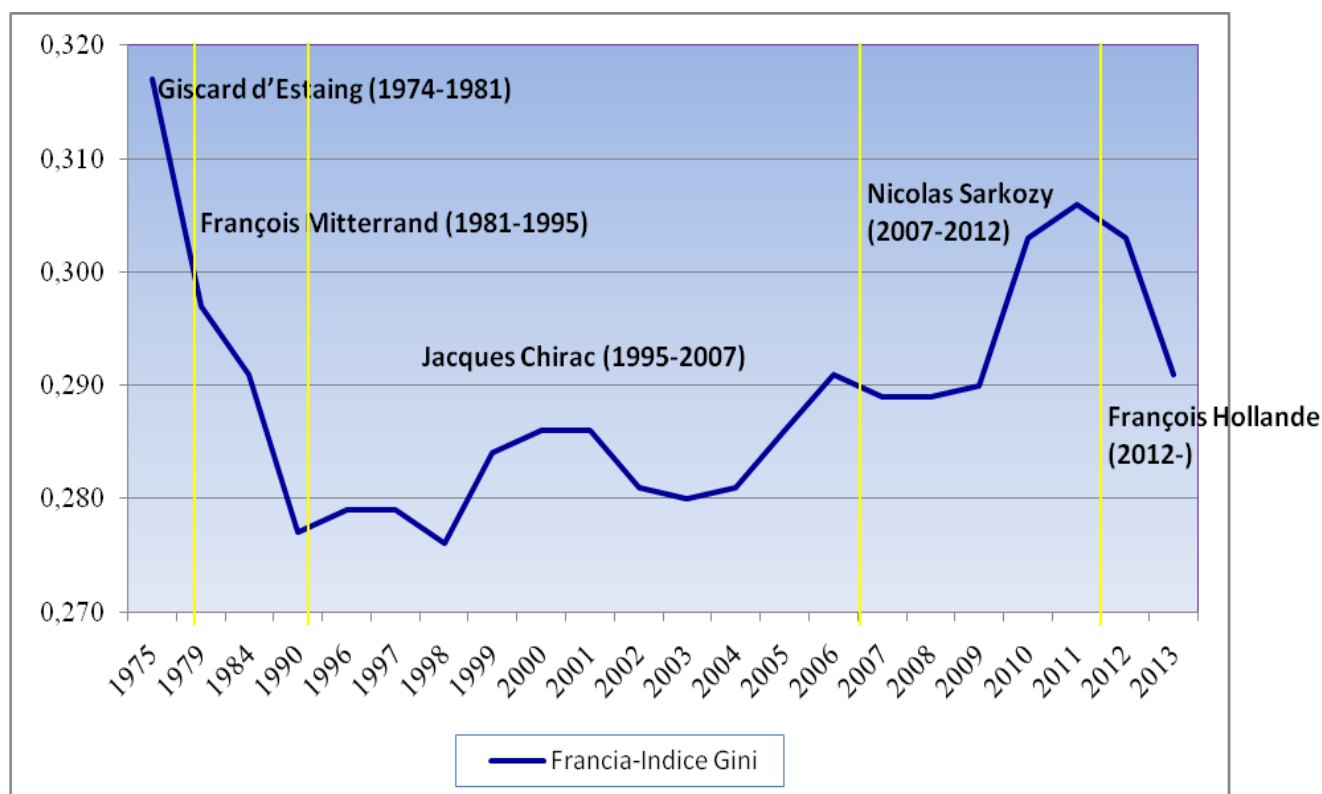
FRANCIA.: DATOS DEL ÍNDICE DE GINI, 1973-2013

Años	Índice Gini	Años	Índice Gini	Años	Índice Gini	Años	Índice Gini
1970	0,331	1983	n.d.	1993	n.d.	2003	0,280
1973	n.d.	1984	0,291	1994	n.d.	2004	0,281
1974	n.d.	1985	n.d.	1995	n.d.	2005	0,286
1975	0,317	1986	n.d.	1996	0,279	2006	0,291
1976	n.d.	1987	n.d.	1997	0,279	2007	0,289
1977	n.d.	1988	n.d.	1998	0,276	2008	0,289
1978	n.d.	1989	n.d.	1999	0,284	2009	0,290
1979	0,297	1990	0,277	2000	0,286	2010	0,303
1980	n.d.	1991	n.d.	2001	0,286	2011	0,306
1981	n.d.	1992	n.d.	2002	0,281	2012	0,303
1982	n.d.					2013	0,291

Fuente: INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES (INSEE), *Indice de Gini des niveaux de vie*. [Disponible en: <http://www.insee.fr/fr/themes/series-longues.asp?-indicateur=gini-niveaux-vie>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].

Gráfico II.6

FRANCIA: EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE GINI POR PERÍODOS PRESIDENCIALES, 1973-2013



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del INSEE.

Tabla II.9

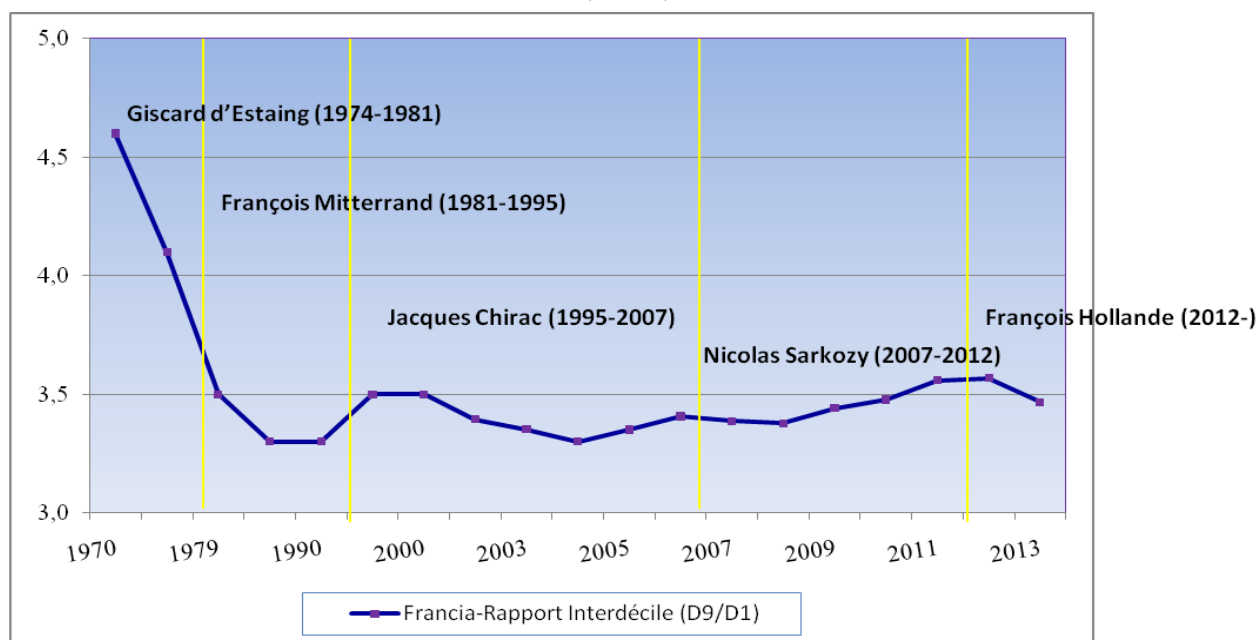
FRANCIA.: DATOS DEL « RAPPORT INTERDÉCILE » (D9/D1), 1973-2013

Años	D9/D1	Años	D9/D1	Años	D9/D1	Años	D9/D1
1970	4,6	1983	n.d.	1993	n.d.	2003	3,352
1973	n.d.	1984	3,3	1994	n.d.	2004	3,301
1974	n.d.	1985	n.d.	1995	n.d.	2005	3,351
1975	4,1	1986	n.d.	1996	3,5	2006	3,407
1976	n.d.	1987	n.d.	1997	n.d.	2007	3,386
1977	n.d.	1988	n.d.	1998	n.d.	2008	3,378
1978	n.d.	1989	n.d.	1999	n.d.	2009	3,442
1979	3,5	1990	3,3	2000	3,5	2010	3,478
1980	n.d.	1991	n.d.	2001	n.d.	2011	3,558
1981	n.d.	1992	n.d.	2002	3,395	2012	3,568
1982	n.d.					2013	3,467

Fuente: INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES (INSEE), *Distribution des niveaux de vie*. [Disponible en: [http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=NATnon04247](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATnon04247), consulta realizada el 20 de enero de 2016].

Gráfico II.7

FRANCIA: EVOLUCIÓN DEL « RAPPORT INTERDÉCILE » (D9/D1) POR PERÍODOS PRESIDENCIALES, 1973-2013



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del INSEE.

Tabla II.10

FRANCIA: EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO PERSONAL MEDIO POR GRUPOS DE DECILES DE POBLACIÓN, 1996-2013 (Porcentaje del total de ingresos)

Años	Primer decil D1	Segundo decil D2	Tercer decil D3	Cuarto decil D4	Quinto decil D5 <sup>1</sup>	Sexto decil D6	Séptimo decil D7	Octavo decil D8	Noveno decil D9	Total
1996	5,52	6,99	8,17	9,23	10,39	11,67	13,26	15,36	19,40	100,00
1997	5,54	6,97	8,12	9,25	10,37	11,68	13,27	15,45	19,35	100,00
1998	5,65	7,02	8,16	9,25	10,37	11,66	13,21	15,37	19,31	100,00
1999	5,67	6,99	8,12	9,20	10,32	11,60	13,16	15,41	19,54	100,00
2000	5,64	6,98	8,12	9,20	10,29	11,56	13,10	15,40	19,72	100,00
2001	5,70	7,01	8,14	9,22	10,31	11,58	13,12	15,38	19,54	100,00
2002	5,75	7,09	8,16	9,22	10,31	11,56	13,10	15,29	19,52	100,00
2003	5,76	7,13	8,25	9,27	10,36	11,58	13,07	15,27	19,32	100,00
2004	5,80	7,19	8,26	9,30	10,35	11,63	13,11	15,20	19,17	100,00
2005	5,75	7,15	8,25	9,30	10,40	11,60	13,08	15,22	19,26	100,00
2006	5,72	7,11	8,20	9,27	10,36	11,56	13,07	15,23	19,48	100,00
2007	5,72	7,09	8,21	9,26	10,38	11,61	13,13	15,22	19,38	100,00
2008	5,75	7,17	8,30	9,34	10,38	11,54	13,00	15,10	19,42	00,00
2009	5,65	7,07	8,24	9,26	10,36	11,57	13,09	15,30	19,46	100,00
2010	5,64	7,00	8,18	9,26	10,37	11,62	13,15	15,32	19,46	100,00
2011	5,56	6,95	8,11	9,19	10,32	11,58	13,15	15,38	19,78	100,00
2012	5,55	6,98	8,15	9,24	10,33	11,60	13,16	15,38	19,59	100,00
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES (INSEE), *Distribution des niveaux de vie annuels des individus*. [Disponible en: <http://www.bdm.insee.fr/bdm2/liste-Series.action>, consulta realizada el 20 de febrero de 2016].

<sup>1</sup> Se corresponde con la mediana.



Tabla II.11

FRANCIA: EVOLUCIÓN DEL INGRESO PERSONAL MEDIO POR GRUPOS DE DECILES DE POBLACIÓN, 1973-2013  
(Euros DE 2012)

Años	Primer decil D1	Segundo decil D2	Tercer decil D3	Cuarto decil D4	Quinto decil D5 <sup>1</sup>	Sexto decil D6	Séptimo decil D7	Octavo decil D8	Noveno decil D9	Promedio
1970	4.640	n.d.	n.d.	n.d.	9.830	n.d.	n.d.	n.d.	21.570	11.955
1974	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	6.140	n.d.	n.d.	n.d.	12.370	n.d.	n.d.	n.d.	24.860	14.640
1976	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1979	7.610	n.d.	n.d.	n.d.	14.250	n.d.	n.d.	n.d.	26.980	16.540
1980	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1981	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1982	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1983	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1984	8.110	n.d.	n.d.	n.d.	14.800	n.d.	n.d.	n.d.	28.090	17.060
1985	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1986	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1987	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1988	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1989	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1990	8.900	n.d.	n.d.	n.d.	15.810	n.d.	n.d.	n.d.	29.010	18.000
1991	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1992	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1993	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1994	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1995	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1996	9.050	11.460	13.390	15.120	17.030	19.130	21.740	25.180	31.800	19.350
1997	9.100	11.450	13.340	15.190	17.040	19.190	21.800	25.380	31.790	19.410
1998	9.470	11.780	13.680	15.510	17.390	19.550	22.160	25.770	32.390	19.850
1999	9.700	11.960	13.890	15.740	17.650	19.850	22.520	26.360	33.430	20.420
2000	9.850	12.190	14.180	16.080	17.970	20.190	22.890	26.910	34.450	20.890
2001	10.180	12.520	14.540	16.460	18.410	20.680	23.420	27.470	34.890	21.400
2002	10.540	12.980	14.950	16.880	18.890	21.170	23.990	28.010	35.750	21.910
2003	10.490	12.980	15.010	16.880	18.850	21.070	23.790	27.800	35.160	21.780
2004	10.510	13.020	14.960	16.850	18.740	21.070	23.740	27.530	34.720	21.750
2005	10.540	13.100	15.130	17.040	19.070	21.260	23.970	27.890	35.300	22.020
2006	10.680	13.280	15.330	17.330	19.350	21.600	24.430	28.460	36.400	22.570
2007	10.890	13.490	15.630	17.630	19.760	22.100	24.990	28.970	36.880	22.930
2008	11.130	13.880	16.080	18.090	20.090	22.350	25.170	29.230	37.610	23.390
2009	11.000	13.750	16.030	18.020	20.160	22.520	25.480	29.780	37.880	23.400
2010	10.830	13.450	15.720	17.790	19.930	22.330	25.270	29.430	37.380	23.500
2011	10.740	13.420	15.660	17.750	19.940	22.360	25.400	29.700	38.200	23.590
2012	10.610	13.340	15.570	17.660	19.740	22.160	25.140	29.390	37.430	23.270
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1970-2012	+5.970 +128,66%	n.d.	n.d.	n.d.	+9.910 +100,81%	n.d.	n.d.	n.d.	+15.860 +73,53%	+11.315 +94,65%

Fuente: INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES (INSEE), *Distribution des niveaux de vie annuels des individus*. [Disponible en: <http://www.bdm.insee.fr/bdm2/liste-Series.action>, consulta realizada el 20 de febrero de 2016].

<sup>1</sup> Se corresponde con la mediana.

Tabla II.12

FRANCIA: EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS EN LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
1973-2013

(% de participación de cada grupo en el ingreso total)

Año	Top 10% de cuota de ingresos	Top 5% de cuota de ingresos	Top 1% de cuota de ingresos	Top 0,5% de cuota de ingresos	Top 0,1% de cuota de ingresos	Top 0,01% de cuota de ingresos
1973	33,90	22,61	8,87	5,90	2,26	0,62
1974	33,33	22,09	8,50	5,60	2,09	0,53
1975	33,41	22,06	8,48	5,56	2,08	0,54
1976	33,19	21,91	8,44	5,53	2,08	0,54
1977	31,68	20,71	7,79	5,11	1,94	0,51
1978	31,38	20,56	7,80	5,11	1,93	0,50
1979	31,03	20,42	7,82	5,15	1,97	0,52
1980	30,69	20,11	7,63	5,01	1,91	0,50
1981	30,73	20,04	7,55	4,95	1,89	0,50
1982	29,93	19,37	7,07	4,61	1,72	0,44
1983	30,43	19,53	6,99	4,51	1,63	0,40
1984	30,52	19,57	7,03	4,51	1,65	0,41
1985	31,05	19,96	7,20	4,66	1,70	0,43
1986	31,39	20,30	7,44	4,85	1,81	0,46
1987	31,73	20,66	7,75	5,13	1,98	0,53
1988	32,09	20,90	7,92	5,28	2,06	0,57
1989	32,42	21,31	8,21	5,51	2,20	0,62
1990	32,64	21,45	8,23	5,52	2,20	0,62
1991	32,44	21,18	7,97	5,30	2,07	0,57
1992	32,23	20,90	7,75	5,12	1,97	0,54
1993	32,22	20,81	7,65	5,05	1,94	0,53
1994	32,37	20,90	7,71	5,10	1,98	0,55
1995	32,41	20,93	7,70	5,03	1,96	0,54
1996	32,04	20,83	7,73	5,11	2,01	0,53
1997	32,17	20,94	7,77	5,26	2,01	0,55
1998	32,59	21,21	7,94	5,25	2,09	0,57
1999	33,00	21,54	8,15	5,42	2,18	0,62
2000	33,05	21,65	8,29	5,54	2,25	0,65
2001	33,09	21,78	8,43	5,67	2,33	0,68
2002	33,03	21,77	8,46	5,69	2,35	0,69
2003	33,11	21,88	8,55	5,77	2,37	0,69
2004	33,45	22,16	8,73	5,91	2,45	0,72
2005	32,89	21,88	8,73	5,97	2,48	0,74
2006	32,81	21,98	8,94	6,15	2,65	0,83
2007	33,12	22,33	9,09	n.d.	n.d.	n.d.
2008	32,60	21,76	8,51	n.d.	n.d.	n.d.
2009	31,86	20,91	7,78	n.d.	n.d.	n.d.
2010	32,29	21,34	8,11	n.d.	n.d.	n.d.
2011	32,52	21,70	9,27	6,55	3,23	1,22
2012	32,34	21,48	8,94	6,20	2,90	1,03
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>.; consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

El análisis de todos estos datos pone de relieve que, en efecto, como han evidenciado investigaciones previas consultadas, el aumento de la desigualdad en Francia es más reciente que en otros países desarrollados. Como evidencian los datos de evolución del Índice de Gini y el « rapport interdécile » (D9/D1), las desigualdades de renta no aumentaron durante los años ochenta y noventa. Durante estos años, el Índice de Gini disminuyó desde 0,331 en 1970 hasta 0,276 en 1998. También el D9/D1 disminuyó paulatinamente en esos años desde 4,6 en 1970 hasta 3,5 en el año 2000. Sin embargo, desde finales de 1990 esta tendencia cambió. El Índice de Gini aumentó, con ligeras fluctuaciones, hasta situarse en el 0,303 en 2012, un nivel cercano al de mediados de la década de 1970. El D9/D1, sin embargo, se ha mantenido, también con ligeras fluctuaciones, en torno a 3,4-3,5 puntos, aunque a partir del año 2009 presenta un ligero aumento.

Estas primeras conclusiones están en sintonía con algunos de los estudios disponibles antes comentados; de acuerdo con los mismos, la desigualdad entre las familias francesas tendió a disminuir o se mantuvo más o menos estable, según las fuentes y períodos, a lo largo del último cuarto del siglo XX, en contraste con las tendencias experimentadas por otros países a lo largo del mismo período.

Se ha aducido a las prestaciones y servicios sociales así como al aumento del salario mínimo en términos reales, entre otros factores que explicarían la situación dada en Francia. Sin duda, en este contexto, fue determinante la elección, el 10 de mayo de 1981, de François Mitterrand (1981-1995) como presidente de la V República francesa por el Partido Socialista. Mitterrand, elegido en la segunda vuelta, con el apoyo de los socialistas, los comunistas, los ecologistas e incluso de los trotskistas, se convirtió en el primer jefe de Estado “socialista” elegido directamente en Europa. La ascensión de Mitterrand y los socialdemócratas al Elíseo implicó una ruptura con las directrices económicas auspiciadas por su antecesor, Valéry Giscard d’Estaing (1974-1981), y su primer ministro Raymond Barre (1976-1981).

En su primer septenio, el gobierno de Mitterrand, con Pierre Mauroy (1981-1984) como primer ministro, llevó a la práctica muchas de las propuestas incorporadas en el Programa Común —un programa ambicioso y radical, que podría decirse que iban bastante más allá de lo formulado por las organizaciones socialdemócratas europeas de

la época<sup>175</sup>—. Así el salario mínimo se incrementó en un 10%, las ayudas familiares en un 25%, con lo que el ejecutivo de Mitterrand cumplía sus promesas de aumentar los ingresos de las familias más desfavorecidas de Francia; se congelaron los precios de numerosos productos y servicios básicos durante seis meses a partir del 9 de octubre de 1981; se estableció la edad de jubilación a los 60 años; se ampliaron las vacaciones a cinco semanas, y la jornada laboral se redujo hasta las 39 horas semanales. Igualmente, se implantó el Impuesto sobre Grandes Fortunas —*Impôt sur les Grandes Fortunes* (IGF)—. Asimismo, se abordaron dos ambiciosas reformas legislativas a favor de la clase trabajadora —la *ley Quilliot*, que mejoraba de forma notable la situación de los inquilinos de viviendas, y la *ley Auroux*, que reforzó los derechos de los trabajadores en la empresa y el papel de los comités de empresa como representantes legales de toda la plantilla, favoreció la negociación colectiva, y reforzó las capacidades de los comités de seguridad e higiene para prevenir y actuar ante riesgos laborales—<sup>176</sup>. Algunas de estas cuestiones —relacionadas con la fiscalidad, el gasto social o las condiciones laborales— se abordarán con más detalle en los capítulos posteriores.

---

<sup>175</sup> Como se sabe, el programa de Mitterrand se puso en marcha justamente cuando las políticas de otros países industrializados se iban modelando según los principios de la *Reaganomics*. Por eso, quizás, la “revolución” de Mitterrand tuvo que enfrentarse a la cruda realidad, ya que estas medidas de Mitterrand provocaron la hostilidad en los medios industriales franceses y extranjeros y fueron contestadas con una fuga masiva de capitales, un fenómeno que ya se había manifestado en la época del Frente Popular de 1936. En unas pocas semanas, un importe equivalente al 2% del PIB francés huyó del país. Inmediatamente después, se produjo una oleada de subidas masivas de los precios de los productos no regulados. En otoño de 1981 y primavera de 1982, el franco francés sufrió dos potentes ataques especulativos con graves consecuencias para el valor de la moneda en los mercados internacionales. La ausencia de un monopolio real del comercio exterior y la presencia de entidades financieras extranjeras operando en la economía francesa, obligó al gobierno a responder a los ataques especulativos con dos devaluaciones del franco: el 4 de octubre de 1981 el franco se devaluó el 3% y el 12 de junio de 1982, el franco se devaluó el 5,75%. Después de esta última devaluación, el gobierno de Mauroy cambiaría su política económica. En definitiva, el gobierno de Mitterrand, enfrentado a la disyuntiva de seguir la senda “socialista” —que posiblemente hubiera supuesto tomar una gama de medidas que separaran al país de sus socios comerciales y situaran la economía prácticamente en la autarquía— o retirar las medidas más contestadas por la burguesía, optó por las contrarreformas y la capitulación, y apenas un par de años después de su constitución, el gobierno decidió dar un giro de ciento ochenta grados en marzo de 1983 adoptando una política denominada eufemísticamente de “*rigueur*”. Con esta política, el gobierno de la izquierda adoptó tesis liberales: “Apretarse el cinturón”, “consumir menos para invertir más”, etc. A partir de entonces, sin duda, la economía gala se rigió por criterios políticos y modelos de desarrollo económicos sustentados en la filosofía neoliberal.

<sup>176</sup> Cabe subrayar, al margen de nuestro objeto básico de estudio, que también en el ámbito de los derechos civiles la acción del nuevo gobierno fue muy relevante. Una de sus principales medidas fue la regularización de los inmigrantes ilegales y la igualación de sus derechos laborales a los de los trabajadores nativos. También se despenalizó la homosexualidad (que era delito por una ley del gobierno fascista de Vichy, que seguía vigente), se abolió la pena de muerte —que eliminó definitivamente la “guillotina”, después de un largo combate de dos siglos marcado por numerosos intentos desde la Revolución de 1789— y se suprimió el Tribunal de Seguridad del Estado, que era un órgano jurisdiccional de excepción dedicado a la represión legal de los movimientos sindicales y de izquierda.

En el segundo septenato, François Mitterrand (1988-1995), con el primer ministro Michel Rocard (1988-1991), también tomaron iniciativas que, sin duda, tendieron a compensar la desigualdad. Dentro de las mismas, cabe destacar la instauración de la renta mínima de inserción (*Revenu minimum d'insertion-RMI*)<sup>177</sup>, que pretendió, a la vez, asegurar unos ingresos mínimos y favorecer la inserción social de los beneficiarios<sup>178</sup>. En el ámbito fiscal, el gobierno de Rocard reintrodujo el impuesto a las grandes fortunas (IGF), suprimido en 1987 por el ejecutivo de Jacques Chirac (1986-1988), si bien cambió su denominación por el de *Impôt de Solidarité sur la Fortune* (ISF), aunque sus mecanismos y su filosofía eran los mismos que el del IGF, es decir, era un impuesto progresivo sobre el capital en relación con el patrimonio de las personas físicas. Con este impuesto se hizo frente al mayor gasto como consecuencia de la implantación de la RMI.

En suma, pues, no resulta arriesgado afirmar, a tenor de los datos, que todas estas políticas e iniciativas públicas en aquellos años tuvieron cierta eficacia redistributiva.

Sin embargo, a partir de la segunda mitad de los años noventa y hasta el período previo a la crisis de 2007-2008, se produjo una ruptura de esta tendencia, observándose un aumento en las disparidades de renta, causado sobre todo por el incremento del ingreso de los grupos superiores de ingresos. Aunque este aumento de la participación, en el período 1998-2007, —en 0,53 décimas, desde el 32,59% al 33,12% para el decil superior; en 1,12 puntos porcentuales, desde el 21,21% al 22,33%, para el Top del 5%; y en 1,15 puntos porcentuales, desde el 7,94% al 9,09%, para el Top del 1% (tabla II.12)— estuvo bastante por debajo del aumento experimentado por otros países como EE.UU. Algunos estudios basados en datos fiscales, como el de Landais<sup>179</sup> comentado en el apartado anterior sugieren que este crecimiento rápido de los ingresos del centil superior se debió al comportamiento fuertemente expansivo de los ingresos patrimoniales y al dinamismo de los salarios de los trabajadores mejor remunerados.

<sup>177</sup> Esta renta mínima permitió a cualquier persona de más de veinticinco años (las personas responsables de varios hijos podían, sin embargo, cobrar el RMI antes de cumplir los veinticinco años) que residiera legalmente en el territorio nacional y cuyos recursos fueran inferiores al mínimo garantizado, poder solicitar la percepción de la renta mínima de inserción

<sup>178</sup> Cabe resaltar que muy pronto se puso de manifiesto la problemática de que aunque con la RMI se conseguía evitar la gran pobreza, sus receptores se mantenían en una situación de vulnerabilidad, además de perjudicar, en ciertas circunstancias, su reinserción laboral. Por ello, la RMI sería sustituida por la *Revenu de solidarité active-RSA*, por el gobierno de François Fillon (2007-2012) en 2008.

<sup>179</sup> LANDAIS, CAMILLE, 2007, ob. cit., pp. 8-9 y 18.

Piketty señala, en este sentido, que a partir de finales de los años noventa, se produjo “una escalofriante subida de los salarios más altos y, en particular, de las remuneraciones de los altos ejecutivos de las grandes empresas y del mundo de las finanzas”<sup>180</sup>.

Conviene detenerse en el análisis de los ingresos de los grupos superiores, examinando los datos de las tablas A-II-7 a A-II-12 del Apéndice de datos. Como puede verse, las rentas del capital a lo largo del tiempo han tendido a predominar sobre los ingresos del trabajo a medida que se asciende en la jerarquía de ingresos y, por otro lado, la participación de los ingresos del trabajo ha sido claramente decreciente a medida que se asciende dentro del decil superior. Así, en el top del 0,1% las rentas del capital están bastante equilibradas con las provenientes de los sueldos y salarios, si bien en el año 2005, último año del que se posee información, aquellas despegaron situándose casi cinco puntos porcentuales por encima. En el top del 0,01%, las rentas del capital duplican prácticamente a las rentas del trabajo. Hasta el grupo del top del 0,5%, los sueldos son netamente dominantes, representando más del 40% de los ingresos totales. Así, pues, dentro de los grupos superiores de ingresos conviven dos mundos distintos, por un lado, hasta el 0,5%, en el que dominan claramente los ingresos del trabajo, siendo los ingresos del capital complementarios, y, por otro lado, a partir del 0,1%, en el que los ingresos del capital predominan progresivamente, convirtiéndose los ingresos del trabajo en complementarios. Resulta relevante resaltar cómo desde 1973, los ingresos del capital pasaron de representar menos del 20% en el top del 0,1% a más del 54% en el top del 0,01% en 2005. Entre ambas fechas, tanto los ingresos no comerciales y los inmobiliarios, provenientes de alquileres, se estancaron en ambos grupos e incluso tendieron a disminuir. Esto explicaría que los patrimonios elevados serían financieros, probablemente en forma de acciones y participaciones en sociedades.

En definitiva, los datos evidencian que, en efecto, en el caso francés se produjo una compresión de la desigualdad de ingresos en los años setenta y ochenta, período al que siguió cierta estabilidad durante la década de los noventa, si bien a partir de finales de esos años de 1990, esta tendencia se invirtió, produciéndose una subida de los salarios muy altos que provocó un aumento de las disparidades de renta en el período previo a la crisis de 2007-2008.

---

<sup>180</sup> PIKETTY, THOMAS, 2014, ob. cit., p. 317.

## 2.5.4. La desigualdad económica en España

### 2.5.4.1. Estudios sobre la desigualdad en España

El primer estudio sobre la desigualdad de la renta en España fue realizado por Malcolm Sawyer<sup>181</sup> en el año 1976, en un análisis comparado con otros países de la OCDE. Los datos de España correspondían al año 1974, todavía en la dictadura. Según estos datos, el Índice de Gini era de 0,52, bastante por encima de la existente en otros países europeos. El quintil más rico de la población poseía, en promedio, una proporción de la renta total que era 10,4 veces superior al más pobre. En Suecia, esta proporción era de 5,4 veces. Es decir, en la sociedad española de las postrimerías de la dictadura existía una desigualdad de condición que era, en términos aproximados, casi el doble de la existente en otros países europeos.

Pero, de entrada, debe resaltarse que en el caso español el desarrollo de estudios sobre la desigualdad que cubran períodos temporales largos se ha visto limitado por la falta de fuentes de datos homogéneas. La fuente más utilizada para el estudio de la distribución de la renta ha sido la *Encuesta de Presupuestos Familiares* (EPF), si bien ésta ha ido incorporando cambios en su metodología en diferentes años (1973, 1980, 1990 y 2006) que han dificultado análisis homogéneos. Como se señala en un el estudio del Consejo Económico y Social de España (CES)<sup>182</sup>, las principales carencias para realizar un análisis sobre la evolución de la desigualdad se han concentrado, especialmente, desde comienzos de los años noventa y hasta mediados de la década siguiente, es decir, entre la EPF 1990 y la nueva con base en 2006, periodo de gran trascendencia por cuanto coincidieron fenómenos económicos, sociales y demográficos de enorme interés desde la perspectiva del análisis de la desigualdad en España. Así, “coincidió con una fase expansiva de intensa creación de empleo que discurrió en paralelo a una serie de cambios socio-demográficos de hondo calado, con un inusitado crecimiento de la población a raíz del notable y rápido aumento de la población inmigrante, un proceso cada vez más evidente de envejecimiento de la población, así como importantes

---

<sup>181</sup> SAWYER, MALCOLM C., “Income Distribution in OECD Countries”, *OECD Economic Outlook: Occasional Studies*, París, OECD, 1976.

<sup>182</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), *Distribución de la renta en España: Desigualdad, cambios estructurales y ciclos*, Colección Informes, Número 03/2013, Madrid, 2013, p. 37. [Disponible en: <http://www.ces.es/documents/10180/526241/Inf0313.pdf>, consulta realizada el 15 de enero de 2016].



transformaciones en las estructuras de los hogares”<sup>183</sup>. Se trata de factores, todos ellos, de gran importancia y que no dejan de generar cuestiones sobre sus efectos en el patrón distributivo en España. Los trabajos de distribución de la renta durante este periodo se han realizado a partir de la *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares* (ECPF), si bien constituye una fuente de menor fiabilidad respecto a la EPF, principalmente por su elevado porcentaje de falta de respuesta, sobre todo respecto a los ingresos y su menor tamaño muestral, que ha dificultado extraer conclusiones estadísticamente fiables.

A partir de 1994, se puso en marcha el *Panel de Hogares de la Unión Europea* (PHOGUE). Este constituyó el primer instrumento estadístico para el seguimiento del impacto de las políticas sociales y económicas sobre los hogares y las personas, estando vigente durante el periodo 1994-2001. Posteriormente, el PHOGUE fue sustituido por la encuesta europea EU-SILC (*Social Inclusion and Living Conditions*) (ojo corregir) elaborada a partir de las *Encuestas de Condiciones de Vida* (ECV) de ámbito nacional. Para España aporta datos desde 2004, constituyendo la fuente de referencia sobre estadísticas comparativas de la distribución de ingresos y la exclusión social en el ámbito europeo. Estas fuentes han abierto las posibilidades para el estudio de la desigualdad, si bien el enlace con las series disponibles anteriores es muy limitado.

En el cuadro II.1 se reflejan estas principales fuentes de datos para el análisis de la distribución de la renta comentadas.

Cuadro II.1

ESPAÑA: PRINCIPALES FUENTES DE DATOS DE LA DISTRIBUCIÓN PERSONAL DE LA RENTA, 1973-2013

Período de estudio	Fuente de datos	Periodicidad
1973/1980/1990	Encuesta de Presupuestos familiares (EPF)	Decenal
1985-1996	Encuesta Continua de Presupuestos familiares (ECPF) (base 1985)	Trimestral
1997-2005	Encuesta Continua de Presupuestos familiares (ECPF) (base 1997)	Trimestral
Desde 2006	Encuesta Presupuestos familiares (EPF) (base 2006)	Anual
1994-2001	Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE)	Anual
Desde 2004	Encuesta de Condiciones de Vida (ECV)	Anual

Fuente: Elaboración propia a partir de CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit., p. 37.

<sup>183</sup> *Ibidem.*

Por todo ello, los estudios sobre distribución personal de la renta en las últimas décadas han adoptado diferentes enfoques de análisis, se han realizado con diferentes fuentes de datos así como metodologías distintas, lo que ha dado lugar a un conjunto de trabajos importante, si bien con problemas de homogeneidad y, por tanto, de comparabilidad y con dificultad para extraer conclusiones claras al respecto<sup>184</sup>.

Entre los trabajos revisados que han servido de apoyo para nuestra investigación, cabe mencionar el de Goerlich y Mas<sup>185</sup>, quienes estudiaron la evolución de la distribución personal de la renta en España, en el período 1973-2001, a partir de los datos de las tres *Encuestas de Presupuestos Familiares* (EPF) 1973/74, 1980/81 y 1990/91 y de los cuatro trimestres de la *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares* (ECPF) de 2001. Las conclusiones más relevantes de este estudio revelan cómo la desigualdad en la distribución personal de la renta disminuyó entre los años 1973 y 1991. La reducción más intensa se produjo entre los años 1980 y 1991, período en el que confluyeron una serie de factores de singular importancia histórica como el fin del tardofranquismo, la aprobación de la Constitución (1978) y la creación del Estado de la autonomías así como la incorporación de España a la Unión Europea (UE). Sin embargo, la desigualdad aumentó entre los años 1991 y 2001. De hecho, desde 1997 los índices de desigualdad fueron todos los años superiores a los de 1991. De este repunte de la desigualdad a partir de 1991, es responsable, según los autores, el extremo superior de la distribución, el 5% más rico<sup>186</sup>.

Referido prácticamente al mismo período (1973-2000), Ayala *et al.*<sup>187</sup> analizaron la evolución de la desigualdad en la distribución de la renta en España y sus Comunidades Autónomas (CC.AA.), a partir de las tres EPF y de la ECPF de 2000. Aunque el análisis comparativo se centra en la perspectiva territorial (CC.AA.), los autores calculan los

---

<sup>184</sup> Un resumen de los principales estudios sobre la distribución personal de la renta en España puede verse en: PRIETO PÉREZ, MERCEDES Y GARCÍA PÉREZ, CARMELO, “Tendencias de la distribución personal de la renta en España (1985-2002)”, *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública*, Número 181, (2/2007), Instituto de Estudios Fiscales, 2007, pp. 49-80. [Disponible en: [http://www.ief.es/-documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac\\_pub/181\\_Prieto%20y%20Garcia.PDF](http://www.ief.es/-documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac_pub/181_Prieto%20y%20Garcia.PDF), consulta realizada el 2 de marzo de 2016].

<sup>185</sup> GOERLICH, FRANCISCO J. Y MAS, MATILDE, “Distribución personal de la renta en España. 1973-2001”, *Papeles de Economía Española*, Número 100, Vol. I, 2004, pp. 50-58.

<sup>186</sup> *Ibidem*, pp. 57-58.

<sup>187</sup> AYALA CAÑÓN, LUIS; JURADO MÁLAGA, ANTONIO, Y PEDRAJA, CHAPARRO, FRANCISCO, “Desigualdad y bienestar en la distribución intraterritorial de la renta, 1973-2000”, *Investigaciones Regionales*, núm. 8, primavera, 2006, pp. 5-30. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28900801>, consulta realizada el 10 de marzo de 2016].

índices de Gini y Atkinson para el conjunto del país, concluyendo que se había registrado una disminución progresiva en el período total considerado y en todos y cada uno de los subperiodos que podían establecerse entre los diferentes cortes temporales estudiados: 1973-81, 1981-91 y 1991-2000. Por tanto, la evolución en este último subperiodo sería la contraria a la sugerida por Goerlich y Mas.

En un estudio de García Pérez *et al.*<sup>188</sup> se analizó la evolución de la distribución personal de la renta en España referida al mismo período, tomando los datos de las tres EPF, y, tomando para el año 2000, la renta disponible *per cápita* procedente del PHOGUE. Los resultados obtenidos señalaban una disminución de la desigualdad entre cada una de las cuatro referencias temporales consideradas por los autores.

Un trabajo de Jimeno *et al.*<sup>189</sup>, centrado en los efectos de la integración de España en la Unión Europea comparándolo con el caso de Portugal, y utilizando datos de las tres EPF y de la ECPF de 1995, concluye que en España se produjo un ligero aumento de la desigualdad en la distribución de la renta en la primera mitad de los años noventa tras una disminución de la misma desde el año 1973<sup>190</sup>. Los indicadores de medida son los índices de Gini y Theil.

También se han revisado el trabajo Alvaredo y Saez<sup>191</sup> y su versión larga<sup>192</sup>. Este estudio, basado en datos fiscales primarios, se encuadra dentro del proyecto de Atkinson y Piketty<sup>193</sup> de comparar los ingresos de los grupos superiores a lo largo del siglo XX en los países de la Europa continental y los países de habla inglesa. Las conclusiones del

---

<sup>188</sup> GARCÍA PÉREZ, C.; CALLEALTA, F. J. Y NÚÑEZ, J. J., “La Evolución de la Distribución Personal de la Renta en España (1973-2001) a través de los Parámetros del Modelo de Dagum”, *El Trimestre Económico*, Núm. 292, Vol. LXXIII (4), 2006, pp. 783-808. [Disponible en: <https://www.fondodeculturaeconomica.com/Librerias/Detalle.aspx?ctit=225292R>, consulta realizada el 10 de marzo de 2016].

<sup>189</sup> JIMENO, JUAN F.; CANTÓ, OLGA; CARDOSO, ANA R.; IZQUIERDO, MARIO Y RODRIGUES, CARLOS FARINHA, “Integration and Inequality: Lessons from the Accessions of Portugal and Spain to the EU” in *Making Transition Work for Everyone: Poverty and Inequality in Europe and Central Asia*, The World Bank, 2000, pp. 1-47. [Disponible en: <http://web.worldbank.org/archive/website00504/WEB/PDF/-PAPER1.PDF>, consulta realizada el 10 de marzo de 2016].

<sup>190</sup> *Ibidem*, p. 1-38.

<sup>191</sup> ALVAREDO, FACUNDO Y SAEZ, EMMANUEL, “Income and Wealth concentration in Spain from a historical and fiscal perspective”, *Journal of the European Economic Association*, Vol. 7, Nº 5, september 2009, pp. 1.140–1.167. [Disponible en: <http://eml.berkeley.edu/~saez/alvaredo-saezJEEA2009>, consulta realizada el 22 de enero de 2016].

<sup>192</sup> ALVAREDO, FACUNDO Y SAEZ, EMMANUEL, “Income and Wealth Concentration in Spain in a Historical and Fiscal Perspective”, en ATKINSON, ANTHONY B. Y PIKETTY, THOMAS (Ed.), *Top Incomes Global Perspective*, New York, Oxford University Press, chapter 10, 2010, pp. 482-559.

<sup>193</sup> ATKINSON, ANTHONY B. Y PIKETTY, THOMAS, 2007 Y 2010, ob. cit.

trabajo reflejan una clara disminución de la desigualdad durante las décadas de 1970 y 1980, después un período de relativa estabilidad en la década de los noventa, siendo la distribución menos estable a partir del año 2005. Señalan los autores que desde 1981, la media de ingresos de los grupos elevados aumentó significativamente por el aumento de los salarios más altos así como el incremento en las ganancias de capital; las ganancias se concentraron en el percentil más alto. En la década de 1990, aumentó la concentración de la riqueza financiera como consecuencia del aumento de las cotizaciones bursátiles<sup>194</sup>.

En esta línea de investigación de trabajos de amplio recorrido histórico, están varios estudios de Prados de la Escosura<sup>195</sup>, en los que construye series históricas de datos de desigualdad usando datos macroeconómicos, llegando a conclusiones similares a Alvaredo y Saez sobre la evolución de la desigualdad. Este mismo autor realizó un estudio sobre la aplicación de la curva de Kuznets al caso español<sup>196</sup>, llegando a la conclusión de que la evolución de la desigualdad a lo largo del tiempo sugiere una “W” invertida más que la “U” invertida de Kuznets. Como explicación, Prados de la Escosura argumenta que, hasta la década de 1950, España dependía en gran medida de la agricultura, un sector con una producción muy volátil; esta característica se vio reforzada por la caída del ingreso *per cápita* durante la Guerra Civil (1936-1939) y sus consecuencias hasta niveles previos a 1920, mientras que al mismo tiempo aumentaba la desigualdad. Dado que el crecimiento español se aceleró desde mediados de la década de 1950, unido a la rápida reducción de su dependencia de la agricultura, hizo que la parte descendente de la curva exhibiera una menor variabilidad. La curva de Kuznets pareció haberse completado a finales de la década de 1960 cuando la desigualdad

<sup>194</sup> ALVAREDO Y SAEZ, 2007, p. 1142.

<sup>195</sup> PRADOS DE LA ESCOSURA, LEANDRO, “Growth, Inequality, and Poverty in Spain, 1850– 2000: Evidence and Speculation” *Working Papers in Economic History*, WP 06-04, Universidad Carlos III, 2006a, pp. 1-37. [Disponible en: <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/-10016/436/wp06-04.pdf?sequence=1>, consulta realizada el 11 de marzo de 2016]. PRADOS DE LA ESCOSURA, LEANDRO, “Growth And Structural Change in Spain, 1850–2000” *Working Papers in Economic History*, WP 06-05, Universidad Carlos III, 2006b, p. 1-39. [Disponible en: <https://core.ac.uk/download/files/153/6777199.pdf>, consulta realizada el 11 de marzo de 2016]. PRADOS DE LA ESCOSURA, LEANDRO, “Growth and Structural Change in Spain, 1850– 2000: A European Perspective.” *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History*, Año XXV, Nº 1, Primavera 2007, pp. 147–182. [Disponible en: <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/14972/RHE-2007-XXV-prados.pdf?sequence=1>, consulta realizada el 11 de marzo de 2016].

<sup>196</sup> PRADOS DE LA ESCOSURA, LEANDRO, “Inequality, Poverty, and the Kuznets Curve in Spain, 1850– 2000”, *European Review of Economic History*, Vol. 12, Num. 03, december 2008, pp. 287–324. [Disponible en: <http://ereh.oxfordjournals.org/-content/12/3/287>, consulta realizada el 11 de marzo de 2016].

alcanzó el bajo nivel en torno al cual fluctuó durante el final del siglo XX<sup>197</sup>. Igualmente, dos informes, uno del Consejo Económico y Social<sup>198</sup> y otro de la Fundación Alternativas<sup>199</sup>, analizan, entre otros aspectos, las dinámicas de la distribución de la renta entre los hogares en los distintos ciclos económicos que ha atravesado España desde la década de los de 1980.

Por otro lado, se han revisado trabajos centrados en períodos más cortos. Así para la década de los años ochenta, están los trabajos de Ayala *et al.*<sup>200</sup> y Martín-Guzmán *et al.*<sup>201</sup>, que coinciden en el signo inequívoco de la disminución de la desigualdad en aquel período. Igualmente los trabajos de Oliver y Raymond<sup>202</sup> así como el de Cutanda<sup>203</sup> analizan la desigualdad en aquellos años, utilizando datos de la ECPF y prolongando su análisis hasta el año 1996, concluyendo que la reducción de la desigualdad fue más intensa en la segunda mitad de los años ochenta, pero que en el subperíodo 1992-1995 la desigualdad se incrementó de una forma ligera, pero frenando la trayectoria de reducción de la desigualdad de los años anteriores. Otros estudios, como el de Álvarez *et al.*<sup>204</sup> y Raymond *et al.*<sup>205</sup> se centran en esos años de mediados de los noventa, poniendo de manifiesto, igualmente, un crecimiento de la desigualdad en ese período, a partir de los datos de renta del PHOGUE. Desde mediados de los años

<sup>197</sup> *Ibidem*, p. 301.

<sup>198</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit.

<sup>199</sup> FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, *Primer Informe sobre la desigualdad en España*, Madrid, 2013. [Disponible en: [http://www.gadeso.org/sesiones/gadeso/web/14\\_paginas\\_opinion/sp\\_-10000704.pdf](http://www.gadeso.org/sesiones/gadeso/web/14_paginas_opinion/sp_-10000704.pdf), consulta realizada el 8 de marzo de 2016].

<sup>200</sup> AYALA, L., MARTÍNEZ R. Y RUIZ-HUERTA, J., “La Distribución de la Renta en España en los Años Ochenta: Una Perspectiva Comparada”, *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza. La Distribución de la Renta*, Madrid, Fundación Argentaria, Vol. II, 1993, pp. 101-136.

<sup>201</sup> MARTÍN-GUZMÁN, P.; TOLEDO, M.I.; BELLIDO, N.; LÓPEZ, J. Y JANO, D., *Desigualdad y pobreza en España. Estudio basado en la EPF 1973-74, 1980-81y 1990-91*, Madrid, Instituto Nacional de Estadística, 1996.

<sup>202</sup> OLIVER, J. Y RAYMOND, J. L., “La distribución de la renta en España en el período 1985-1996. Resultados derivados de la ECPF”, *Cuadernos de Información Económica*, Número 150, 1999, pp. 1-4. OLIVER, J.; RAMOS, X. Y RAYMOND, J. L., “Anatomía de la distribución de la renta en España, 1985-1996: la continuidad de la mejora”, *Papeles de Economía Española*, Número 88, 2001, pp. 67-88.

<sup>203</sup> CUTANDA TARÍN, ANTONIO, “La medición de la desigualdad a través de un modelo de elección intertemporal”, *Hacienda Pública Española*, Número 163-4, 2002, pp. 93-117. [Disponible en: [http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac\\_pub/163\\_cutanda.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac_pub/163_cutanda.pdf), consulta realizada el 11 de marzo de 2016].

<sup>204</sup> ÁLVAREZ GARCÍA, SANTIAGO; PRIETO RODRÍGUEZ, JUAN Y SALAS, RAFAEL, “The evolution of income inequality in the European Union during the period 1993-1996”, *Applied Economics*, Volumen 36, Número 13, 2004, pp. 1.399-1.408. [Disponible en: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0003684042000206997?journalCode=raec20>, consulta realizada el 12 de marzo de 2016].

<sup>205</sup> RAYMOND BARA, JOSÉ LUIS; OLIVER I ALONSO, JOSEP Y RAMOS MORILLA, XAVIER, “La desigualdad en la distribución de la renta en la UE a mediados de los noventa. Evidencia del Panel de Hogares Europeo”, *Papeles de Economía Española*, Número 91, 2002, pp. 129-150.

noventa hasta la crisis de 2007-2008, los indicadores de desigualdad se habrían estabilizado de una manera marcada, según revelan algunos trabajos revisados, como los de Ahamdanech y García Pérez<sup>206</sup>; Pascual y Sarabia<sup>207</sup>; Ayala *et al.*<sup>208</sup> y Pijoan-Mas y Sánchez-Marcos<sup>209</sup>, entre otros. De este modo, la última larga etapa de crecimiento económico en España no se habría traducido en una clara mejoría de la distribución de la renta, según evidencia un estudio de Ochando<sup>210</sup>, en el que se concluye que durante el período 1998-2005, en el que se produjo un extraordinario crecimiento económico, la desigualdad habría mejorado, “aunque de manera muy ligera”<sup>211</sup>.

Finalmente, para ver el período después de la crisis de 2007-2008 se ha revisado un trabajo de Ayala<sup>212</sup>. Este concluye que España es uno de los países que registró un mayor aumento de la desigualdad con el cambio de ciclo después de la Gran Recesión. “Este aumento ha hecho que sea uno de los países de la OCDE donde las diferencias de renta entre los hogares son más grandes, incluyéndose entre los tres países de la UE-27 con indicadores de desigualdad más elevados”<sup>213</sup>. El autor señala como principal determinante de la ausencia de mejoras distributivas la pérdida de capacidad redistributiva del sistema de impuestos y prestaciones sociales.

---

<sup>206</sup> AHAMDANECH ZARCO, ISMAEL Y GARCÍA PÉREZ, CARMELO, “Bienestar, desigualdad y pobreza en España (1993-2000). Un análisis basado en técnicas inferenciales de dominancia estocástica”, *Hacienda Pública Española / Revista de Economía Pública*, Número 180, 1, 2007, pp. 35-60, Instituto de Estudios Fiscales. [Disponible en: [http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac\\_pub/180\\_Ahamdanech.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac_pub/180_Ahamdanech.pdf), consulta realizada el 11 de marzo de 2016].

<sup>207</sup> PASCUAL, MARTA Y SARABIA, JOSÉ MARÍA, “Factores determinantes de la distribución personal de la renta: un estudio empírico”, *Papeles de Trabajo*, Numero 15/04, Instituto de Estudios Fiscales, 2004, pp. 1-56. [Disponible en: [http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/papeles\\_trabajo/2004\\_15.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/papeles_trabajo/2004_15.pdf), consulta realizada el 12 de marzo de 2016].

<sup>208</sup> AYALA CAÑÓN, LUIS Y SASTRE GARCÍA, MERCEDES, “Políticas redistributivas y desigualdad”, *Información Comercial Española*, Número 837, julio-agosto 2007, pp. 117-138. [Disponible en: [http://www.revistasice.info/cache/pdf/ICE\\_837\\_117-138\\_2325CAD39B32983BA39021044911ACD6-.pdf](http://www.revistasice.info/cache/pdf/ICE_837_117-138_2325CAD39B32983BA39021044911ACD6-.pdf), consulta realizada el 12 de marzo de 2016].

<sup>209</sup> PIJOAN-MAS, JOSEP, Y SÁNCHEZ-MARCOS, VIRGINIA, “Spain is Different: Falling Trends of Inequality”, *Review of Economic Dynamics*, Volumen 13, Número 1, 2010, pp. 154-178. [Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S109420250900057X>, consulta realizada el 12 de marzo de 2016].

<sup>210</sup> OCHANDO CLARAMUNT, CARLOS, “La distribución de la renta en España en el período de crecimiento económico: 1998-2005”, *Estudios de Economía Aplicada*, Volumen 28, Número 3, 2010, pp. 1-22. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3385989.pdf>, consulta realizada el 11 de marzo de 2016].

<sup>211</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>212</sup> AYALA CAÑÓN, LUIS, “Crisis económica y distribución de la renta: una perspectiva comparada”, *Papeles de Economía Española*, Número 135, 2013, pp. 1-19. [Disponible en: [www.funcas.es/publicaciones/viewarticulo\\_PDF.aspx?IdArt=21027](http://www.funcas.es/publicaciones/viewarticulo_PDF.aspx?IdArt=21027), consulta realizada el 12 de marzo de 2016].

<sup>213</sup> *Ibidem*, p. 14.





### 2.5.4.2. Los datos sobre desigualdad económica en España

Como se ha comentado en el apartado anterior, las limitaciones en las fuentes disponibles para el caso español no han permitido construir una base de datos homogénea y continua de indicadores de desigualdad para todo el período investigado. Para intentar dar cierta continuidad y poder tener una visión global de todo el período, se han “enlazado” las fuentes primarias señaladas: EPF (1973/74, 1980/81 y 1990/91); ECPF (1998/2005); ECV (desde 2004) y EPF (desde 2006), pero teniendo en cuenta que no son homogéneas, por lo que se han separado en distintas tablas. Estas fuentes las proporciona el Instituto Nacional de Estadística (INE) así como EUROSTAT.

En concreto, en lo que se refiere al Índice de Gini, los datos primarios se han obtenido principalmente de EUROSTAT a partir del año 1995. De los años anteriores solo se ha accedido a los proporcionados por las EPF en su oleada decenal desde la de 1973/74 hasta 1990/1991, accesibles desde el INE (tabla II.13, p. 214).

Respecto al indicador de la evolución en la distribución de la renta, se han utilizado igualmente las tres encuestas decenales de las EPF (1973/74 a 1990/91) para construir la serie de datos de la distribución de la renta por deciles del periodo 1973-1990 (tabla II.14, p. 216). No ha existido la posibilidad de reconstrucción de la serie extendiéndola al período posterior al comienzo de los años noventa, al desaparecer esta encuesta. La decisión de dejar de elaborar la EPF y la consecuente desaparición de esta base de datos con la encuesta de 1990-91 supuso una ruptura importante en las series sobre desigualdad en España y una limitación importante sobre el conocimiento de la evolución de la desigualdad en España en la primera mitad de la década de los años noventa. La puesta en marcha de otras fuentes en años posteriores permitió tener una visión más sistemática, al poder observar los cambios anuales, pero sin poder contar con elementos de enlace con las fuentes anteriores. Por ello, se ha recurrido a las ECPF<sup>214</sup> (base 1985) para los datos del período 1990-1995 (tabla II.15, p. 217) y a las ECPF (base 1997)<sup>215</sup> para el período 1998-2005 (tabla II.16, p. 218). A partir de 2004, la ECV

<sup>214</sup> Esta fuente constituye una fuente de menor fiabilidad respecto a la EPF, principalmente por su elevado porcentaje de falta de respuesta, sobre todo respecto a los ingresos y su menor tamaño muestral. Visto en: CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit., p. 37.

<sup>215</sup> En el tercer trimestre de 1997, la ECPF fue objeto de una importante reforma. Así, se incrementó el tamaño muestral hasta aproximadamente 8.000 hogares al trimestre (en el diseño anterior se disponía de 3.200 hogares), y se adaptó la encuesta a las exigencias de la armonización internacional. Visto en:



ha permitido tener la serie homogénea de datos proporcionados por Eurostat de la distribución de la renta por deciles (tabla II.17, p. 220), por quintiles (tabla II.18, p. 220) y por cuartiles (tabla II.19, p. 221).

Por último, del mismo modo que para los casos de EE.UU. y Francia, se han utilizado los datos proporcionados por la base de datos *The World Wealth and Income Database* (WID), desarrollada y mantenida por Alvaredo *et al.*, sobre la participación en el ingreso total de los grupos del último decil, en concreto desde el top 10% hasta el top 0,01%, que se recogen en la tabla II.20. Por otro lado, en las tablas A-II.13 a A-II.18 del Apéndice de datos se refleja la evolución de la composición de los ingresos de cada uno de estos grupos superiores de ingresos. En este caso, se recoge detalladamente cómo han variado la parte correspondiente a sueldos, salarios y pensiones; rentas empresariales; rentas de capital y ganancias de capital.

Tabla II.13  
ESPAÑA.: DATOS DEL ÍNDICE DE GINI, 1973-2013

Años	Índice Gini	Años	Índice Gini	Años	Índice Gini	Años	Índice Gini
1973	n.d.	1983	n.d.	1993	n.d.	2003	n.d.
1974	0,3559 <sup>a</sup>	1984	n.d.	1994	n.d.	2004	0,310
1975	n.d.	1985	n.d.	1995	0,340	2005	0,322
1976	n.d.	1986	n.d.	1996	0,340	2006	0,319
1977	n.d.	1987	n.d.	1997	0,350	2007	0,319
1978	n.d.	1988	n.d.	1998	0,340	2008	0,324
1979	n.d.	1989	n.d.	1999	0,330	2009	0,329
1980	n.d.	1990	n.d.	2000	0,320	2010	0,335
1981	0,3459 <sup>a</sup>	1991	0,3177 <sup>a</sup>	2001	0,330	2011	0,340
1982	n.d.	1992	n.d.	2002	0,310	2012	0,342
						2013	0,337

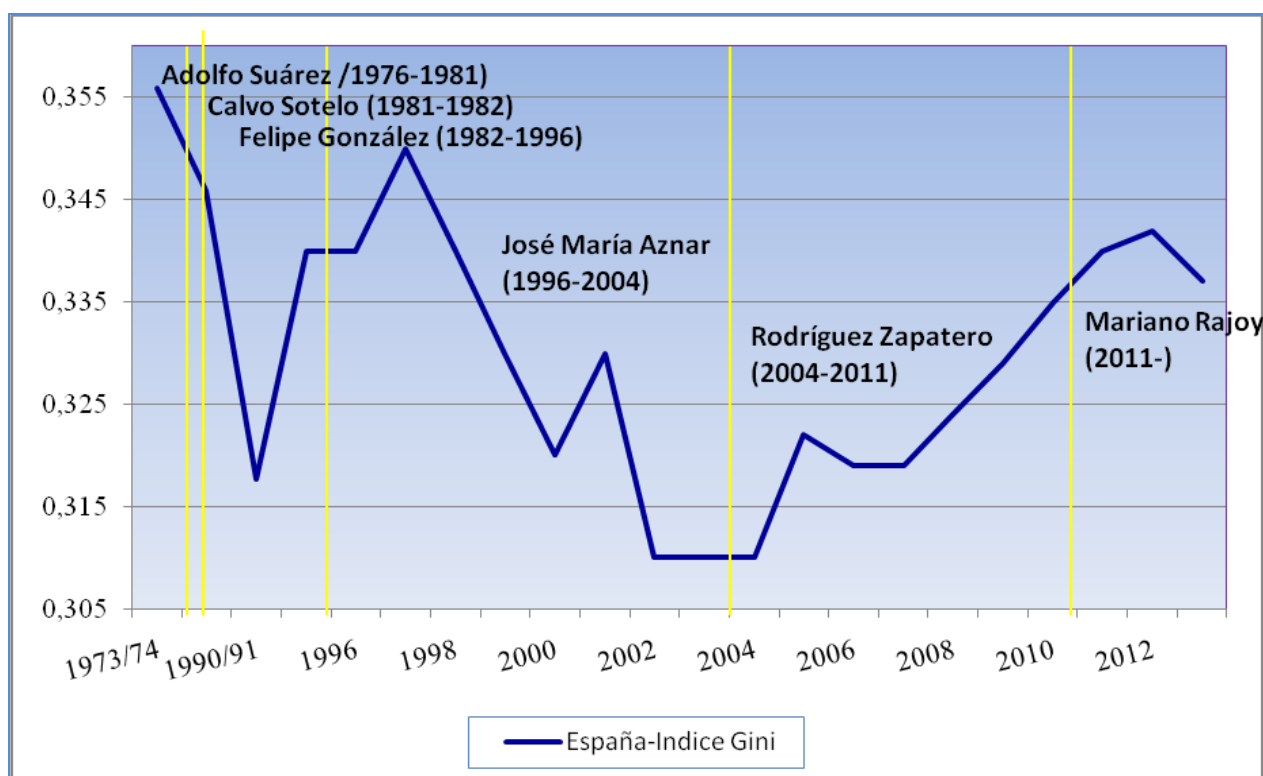
Fuente: EUROSTAT, *Coficiente de Gini de la renta disponible equivalente*. [Disponible en: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, consulta realizada el 20 de enero de 2016].

<sup>a</sup> Los datos se han obtenido de la *Encuesta de Presupuestos Familiares* (EPF) del INE.

PASCUAL, MARTA Y SARABIA, JOSÉ MARÍA, “La distribución personal de la renta en España: un estudio de las principales fuentes estadísticas”, *Estadística Española*, Volumen 48, Número163, 2006, pp. 401-431. [Disponible en: [www.ine.es/ss/Satellite?blobcol=urldata...1](http://www.ine.es/ss/Satellite?blobcol=urldata...1), consulta realizada el 10 de marzo de 2016].

Gráfico II.8

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE GINI POR PERÍODOS GUBERNAMENTALES, 1973-2013



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de EUROSTAT e INE.

El análisis de estos datos del Índice de Gini apunta a la reducción de la desigualdad durante el período comprendido entre el primer tercio de los años setenta y el comienzo de la década de 1990. En el gráfico II.8 puede verse claramente esta caída de la desigualdad. Sin duda, las repercusiones de la crisis económica que se produjo en España tras la primera “crisis del petróleo” de 1973 se proyectaron intensivamente en una economía que arrastraba graves problemas en su modelo de crecimiento de los años sesenta, agravados por la inestabilidad política de un régimen dictatorial que agonizaba, progresivamente deslegitimizado política y socialmente, y el inicio de una transición política plagada de incertidumbres sobre los derroteros que debía seguir. Pero esta crisis, que se prolongó hasta mediados de la década de 1980, no supuso, paradójicamente, una modificación sustancial del patrón distributivo en España. Los datos obtenidos de las EPF parecen indicar una leve reducción de la desigualdad entre 1973, momento en el que suele fijarse el inicio de la crisis con el detonante de la subida de los precios del petróleo, y 1981, año en el que se registró una nueva subida de los precios energéticos y en el que comenzaron a definirse políticas de ajuste más severo,

según señalan Ayala y Sastre<sup>216</sup>. Según estos autores, la atenuación de los efectos de la crisis sobre la desigualdad se debió a los cambios en las políticas públicas. Al amparo de la transición democrática, en aquel período se consolidaría el armazón del Estado de Bienestar español, hasta entonces caracterizado por niveles de gasto muy por debajo de los estándares europeos. El aumento del gasto social estuvo acompañado por importantes transformaciones del sistema tributario, diseñadas, entre otras razones, con el objetivo de aumentar su progresividad. Por otro lado, en el ámbito laboral, mientras que el aumento vertiginoso del desempleo como consecuencia de la crisis tuvo, forzosamente, un impacto negativo sobre la distribución personal de la renta, al afectar especialmente a la población con menos recursos, la quiebra del modelo de determinación de sueldos supuso aumentos salariales muy notables. En aquellos años, se produjo cierta caída del porcentaje de renta acumulada por el decil más rico y una moderada ganancia de la participación en el total de los deciles con menor renta (tabla II.14).

En la década de los años ochenta se produjo una reducción inequívoca de la desigualdad en la distribución de la renta en España. El Índice de Gini disminuyó desde 0,3459 en 1981 a 0,3177 en 1991. Por otro lado, según los datos de la EPF, se registraron importantes mejoras en los porcentajes de renta acumulada por la población con ingresos más bajos (el primer decil con rentas más bajas pasó de acumular el 2,7% de la renta total en 1980 al 3,1% diez años después) y reducciones significativas de la proporción de renta acumulada por la población más rica (el porcentaje correspondiente al decil con mayor renta pasó del 25,4% en 1980 al 23,9% en 1990) (tabla II.14).

Tabla II.14

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA MONETARIA DISPONIBLE POR DECILES DE PERSONAS, 1973-1990  
(% de participación de cada grupo en el ingreso total)

Año	Primer	Segundo	Tercer	Cuarto	Quinto	Sexto	Séptimo	Octavo	Noveno	Décimo
1973-74	2,7	4,4	5,6	6,7	7,8	9,0	10,4	12,2	15,1	26,3
1980-81	2,7	4,6	5,7	6,8	7,9	9,0	10,4	12,2	15,2	25,4
1990-91	3,1	5,0	6,1	7,0	8,1	9,2	10,5	12,2	14,9	23,9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las *Encuesta de Presupuestos Familiares* (EPF), 1973/74, 1980-81 y 1990-91.

<sup>216</sup> AYALA CAÑÓN, LUIS Y SASTRE GARCÍA, MERCEDES, 2007, ob. cit., p. 122.

Debe resaltarse que la ausencia de datos impide la valoración de lo sucedido en los años intermedios de la década de 1980. La existencia de cambios muy importantes en el ciclo económico permite entrever la falta de linealidad en la evolución de la desigualdad, pero, como se ha dicho, no se puede contrastar este extremo. Durante la primera mitad de la década de los ochenta, el ajuste drástico a la crisis supuso una contención del aumento de las remuneraciones de los asalariados, sin que ello impidiera un veloz crecimiento del desempleo. En la segunda mitad de la década, la recuperación de la actividad económica originó la inversión de este proceso, si bien una parte importante del empleo creado fue de carácter temporal. Según Ayala y Sastre, fue en la segunda parte de los años ochenta cuando se registraron los mayores aumentos del gasto social<sup>217</sup>. Todos estos hechos propiciaron una importante reducción de la concentración de la renta en la sociedad española, en un período, además, en el que en la mayoría de los países de la OCDE vieron cómo aumentaba la desigualdad.

Los cambios en la distribución de la renta durante la primera mitad de los años noventa son menos conocidos por la ausencia de datos y la imposibilidad de enlazar nuevas fuentes con las anteriores. Como se sabe, este período coincidió con una corta pero intensa recesión económica entre 1992-1994. La explotación de los datos de las ECPF correspondientes a 1990 y 1995 arroja unos resultados que ofrecen un panorama del proceso distributivo muy distinto al de la década anterior. La desigualdad aumentó. Los primeros deciles de la población con rentas más bajas experimentaron durante la primera mitad de la década un retroceso significativo en su participación en la renta total, mientras que los deciles noveno y décimo más ricos vieron cómo mejoraban sus porcentajes (tabla II.15).

Tabla II.15

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA MONETARIA DISPONIBLE POR DECILES DE PERSONAS, 1990-1995  
(% de participación de cada grupo en el ingreso total)

Año	Primer	Segundo	Tercer	Cuarto	Quinto	Sexto	Séptimo	Octavo	Noveno	Décimo
1990	3,47	5,05	6,11	7,03	8,05	9,06	10,37	12,03	14,66	24,18
1995	3,20	4,96	6,05	7,05	7,97	8,97	10,27	12,03	14,85	24,66

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares* (ECPF) (base 1985).

<sup>217</sup> *Ibidem.*

Aunque no son totalmente comparables por provenir de distintas fuentes, también los valores del índice de Gini corroborarían este aumento de la desigualdad, pasando de un valor de 0,3177 en 1990 a 0,340 en 1995 (tabla II.13, p. 214). De este modo, se habría frenado en los años noventa la trayectoria de reducción de la desigualdad, prolongada durante más de veinte años, repitiéndose tardíamente en España la quiebra del patrón distributivo que previamente habían registrado varios países de la OCDE.

También resulta difícil conocer el panorama desde mediados de los años noventa por la falta de datos. No obstante, la nueva ECPF puesta en marcha, cuya primera información anualizada disponible corresponde a 1998, permite valorar lo sucedido desde finales del decenio de 1990 hasta el ecuador de la década de 2000. Los datos de esta encuesta apuntan a una tendencia a la estabilidad de los indicadores de desigualdad a lo largo de este periodo. Los valores del Índice de Gini, con ligeras fluctuaciones, se habrían mantenido en el entorno del 0,330-0,340, con una disminución en los primeros años de la década de 2000 hasta 0,310. Y, en todo caso, desde 1997, los valores del índice fueron, todos los años salvo 2004, superiores a los de 1991 (tabla II.13, p. 214). En la evolución de la distribución de la renta por deciles, se aprecia un aumento de la participación de todos los deciles en detrimento del decir superior que habría perdido parte de su participación en el total del ingreso (tabla II.16).

Tabla II.16

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA MONETARIA DISPONIBLE POR DECILES DE PERSONAS, 1998-2005  
(% de participación de cada grupo en el ingreso total)

Año	Primer	Segundo	Tercer	Cuarto	Quinto	Sexto	Séptimo	Octavo	Noveno	Décimo
1998	3,18	4,74	5,76	6,72	7,73	8,82	10,15	11,93	14,67	26,30
2005	3,40	4,95	5,93	6,86	7,83	8,94	10,27	12,09	14,81	24,92

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares* (ECPF) (base 1997).

En cualquier caso, parece evidente que el crecimiento económico registrado desde mediados de los años noventa y la notable creación de empleo que se produjo no dieron lugar a reducciones significativas de la desigualdad. La ligera corrección de la desigualdad fue muy pequeña comparada con la fuerte expansión económica. Se quebraría así la tendencia a la reducción de la desigualdad, en vigor al menos desde

1973 a 1991. En el informe de la Fundación Alternativas se alude al diferente efecto que tuvieron los principales instrumentos redistributivos sobre la reducción de las desigualdades económicas respecto a etapas anteriores. Las rebajas de los tipos impositivos y la menor capacidad de corrección de la desigualdad de los programas de transferencias hicieron que el efecto redistributivo de las prestaciones sociales, que en décadas anteriores había sido el principal determinante de la corrección de la desigualdad, fuera menor. La disminución de tipos de las reformas del impuesto sobre la renta (1998 y 2007) hizo que, incluso en una fase de crecimiento intenso de la actividad económica, la recaudación creciera durante varios años a menor ritmo que el PIB. Pero, sobre todo, los mayores límites de la intervención pública redistributiva, según el informe, se encontraron en la vertiente del gasto. Las cifras de gasto social relativo tendieron a la baja. Es decir, a la vez que las reformas tributarias contribuyeron a reducir el componente redistributivo de etapas anteriores, las prestaciones sociales no tuvieron el mismo ritmo de crecimiento que en las décadas previas<sup>218</sup>. Estos factores, aquí apuntados, se analizarán con detalle en los siguientes capítulos.

A partir de 2004, la serie homogénea de datos proporcionados por Eurostat de la distribución de la renta por deciles permite comprobar cómo se ha producido una pérdida en la participación total del ingreso de los siete deciles primeros frente al aumento de los tres deciles superiores, particularmente acusada desde el comienzo de la crisis de 2007-2008. Dado que los grupos centrales de ingresos habrían variado menos que los grupos superiores e inferiores, esto se habría traducido en un aumento efectivo de las distancias entre los grupos de ingresos, no sólo entre los más extremos, sino también entre los más bajos y los niveles medios, y entre estos y los más elevados (tabla II.17).

La distribución del ingreso por quintiles ofrece una visión similar. Las principales variables se habrían producido en los extremos, reduciéndose el porcentaje de la renta del quintil más bajo y aumentando de una manera pronunciada el porcentaje del más alto. Estos datos vendrían a poner de manifiesto que las consecuencias de la crisis en términos de pérdida de rentas estarían recayendo, sobre todo, en los grupos de rentas inferiores (tabla II.18).

---

<sup>218</sup> FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, 2013, ob. cit., p. 48.



Tabla II.17

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO SEGÚN DECILES, 2004-2013  
(% de participación de cada grupo en el ingreso total)

Año	Primer	Segundo	Tercer	Cuarto	Quinto	Sexto	Séptimo	Octavo	Noveno	Décimo
2004	2,6	4,7	5,9	7,1	8,3	9,5	10,9	12,6	15,1	23,3
2005	2,5	4,6	5,8	6,9	8,1	9,4	10,8	12,7	15,4	23,8
2006	2,4	4,6	5,8	7,0	8,2	9,5	10,9	12,7	15,2	23,7
2007	2,4	4,7	5,8	6,9	8,1	9,5	10,9	12,7	15,4	23,6
2008	2,5	4,6	5,8	6,9	8,0	9,3	10,8	12,5	15,4	24,2
2009	2,2	4,5	5,8	7,0	8,1	9,3	10,8	12,6	15,4	24,4
2010	2,1	4,4	5,7	6,9	8,0	9,3	10,8	12,6	15,5	24,6
2011	2,0	4,4	5,6	6,8	8,0	9,2	10,8	12,7	15,6	25,0
2012	1,9	4,3	5,6	6,8	8,0	9,2	10,8	12,9	15,8	24,7
2013	1,9	4,4	5,7	6,8	8,0	9,4	10,8	12,8	15,7	24,5
Diferencia 2004-2013	-0,7	-0,3	-0,2	-0,3	-0,3	-0,1	-0,1	+0,2	+0,6	+1,2

Fuente: EUROSTAT-SILC, *Income and living conditions - Distribution of income by different income groups*. [Disponible en: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/-database>, consulta realizada el 12 de marzo de 2016].

Tabla II.18

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO SEGÚN QUINTILES, 2004-2013  
(% de participación de cada grupo en el ingreso total)

Años	20% inferior	Segundo 20%	Tercer 20%	Cuarto 20%	20% superior
2004	7,3	13,0	17,8	23,5	38,3
2005	7,1	12,7	17,4	23,5	39,2
2006	7,0	12,8	17,7	23,6	38,9
2007	7,1	12,8	17,6	23,6	38,9
2008	7,1	12,7	17,3	23,3	39,6
2009	6,8	12,7	17,4	23,4	39,7
2010	6,5	12,7	17,3	23,4	40,1
2011	6,5	12,4	17,2	23,4	40,5
2012	6,3	12,4	17,2	23,7	40,5
2013	6,4	12,5	17,4	23,6	40,1
Diferencia 2004-2013	-0,9	-0,5	-0,4	+0,1	+1,8

Fuente: EUROSTAT-SILC, *Income and living conditions - Distribution of income by different income groups*. [Disponible en: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/-database>, consulta realizada el 12 de marzo de 2016].

Igualmente, la evolución de la distribución por cuartiles se muestra claramente regresiva, con una abultada ganancia de participación del 25% superior, de casi dos puntos porcentuales, y una disminución de un punto porcentual del 25% inferior. Los tramos centrales también habrían mermado su participación en el ingreso total, mayor cuanto más abajo, pero los cambios más marcados están en los extremos, marcando una tendencia a la dualización y polarización en la distribución de ingresos (tabla II.19).

Tabla II.19

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO SEGÚN CUARTILES, 2004-2013  
(% de participación de cada grupo en el ingreso total)

Años	25% inferior	Segundo 25%	Tercer 25%	Cuarto 25%
2004	10,1	18,5	26,5	44,9
2005	9,8	18,0	26,3	45,8
2006	9,8	18,2	26,5	45,5
2007	9,9	18,2	26,4	45,5
2008	9,8	18,0	26,1	46,1
2009	9,5	18,1	26,1	46,3
2010	9,2	18,0	26,1	46,7
2011	9,1	17,7	26,0	47,2
2012	8,9	17,7	26,1	47,2
2013	9,1	17,8	26,3	46,8
Diferencia 2004-2013	-1,0	-0,7	-0,2	+1,9

Fuente: EUROSTAT-SILC, *Income and living conditions - Distribution of income by different income groups*. [Disponible en: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/-database>, consulta realizada el 12 de marzo de 2016].

El aumento de la desigualdad tras la crisis de 2007-2008 se refleja también en los valores del índice de Gini, que habrían aumentado paulatinamente desde 0,319 en 2007 hasta 0,342 en 2012, con un ligero descenso en 2013 hasta 0,337 (tabla II.13, p. 214).

No obstante, debe destacarse que, según los datos de la distribución de ingresos en los grupos superiores de ingresos, dentro del Top del 10%, todos los grupos habrían perdido participación en el ingreso total (tabla II.20). El detalle de la composición de los ingresos de estos grupos de mayores rentas se recoge en las tablas A-II.13 a A-II-18 del Apéndice de datos.

Tabla II.20

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS EN LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
1973-2013

(% de participación de cada grupo en el ingreso total)

Año	Top 10% de cuota de ingresos	Top 5% de cuota de ingresos	Top 1% de cuota de ingresos	Top 0,5% de cuota de ingresos	Top 0,1% de cuota de ingresos	Top 0,01% de cuota de ingresos
1973	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1979	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1980	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1981	32,61	21,12	7,5	4,87	1,87	0,52
1982	32,96	21,50	7,75	5,08	2,00	0,58
1983	33,29	21,67	7,65	4,94	1,88	0,54
1984	33,56	21,80	7,61	4,89	1,85	0,54
1985	33,72	22,03	7,75	4,99	1,90	0,53
1986	34,66	22,82	8,21	5,36	2,16	0,68
1987	34,84	23,05	8,40	5,52	2,26	0,77
1988	35,05	23,14	8,36	5,46	2,17	0,69
1989	35,66	23,49	8,46	5,52	2,18	0,65
1990	35,35	23,17	8,36	5,45	2,14	0,62
1991	34,58	22,53	8,08	5,23	2,03	0,57
1992	33,93	22,25	8,20	5,34	2,06	0,56
1993	33,19	21,61	7,83	5,06	1,92	0,51
1994	33,55	21,82	7,89	5,10	1,95	0,51
1995	33,37	21,71	7,88	5,12	1,96	0,51
1996	33,30	21,69	7,89	5,13	1,97	0,51
1997	32,82	21,47	7,91	5,18	2,04	0,54
1998	33,00	21,66	8,08	5,33	2,14	0,60
1999	33,51	22,16	8,50	5,71	2,38	0,73
2000	33,45	22,20	8,65	5,87	2,51	0,82
2001	33,36	22,15	8,62	5,84	2,46	0,80
2002	32,93	21,82	8,42	5,66	2,35	0,68
2003	33,20	22,01	8,56	5,79	2,44	0,72
2004	33,24	22,10	8,67	5,90	2,50	0,76
2005	22,32	22,24	8,80	6,04	2,62	0,87
2006	33,85	22,73	9,14	6,33	2,84	1,07
2007	33,33	22,37	9,03	6,27	2,87	1,04
2008	32,84	21,93	8,74	6,03	2,69	0,91
2009	32,46	21,54	8,52	5,85	2,62	0,90
2010	32,09	21,13	8,14	5,51	2,40	0,80
2011	32,42	21,57	8,53	5,84	2,67	0,93
2012	31,64	20,97	8,20	5,57	2,49	0,83
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>.; consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

En síntesis, la desigualdad en España durante el período investigado no ha seguido un patrón estable en el tiempo, alternándose etapas de clara reducción durante la década de los años setenta y ochenta, con otras de estabilidad en la tendencia de la distribución de la renta, durante los años noventa, o aumento, desde los años previos a la crisis de 2007-2008, y de una manera más pronunciada después de esta. Es decir, después de varias décadas de reducción continuada de la desigualdad en la distribución de la renta entre los hogares españoles desde los años setenta, este proceso se frenó desde el primer tercio de los años noventa; desde entonces se consolidó un posible cambio estructural en el modelo distributivo en España desde un modelo prolongado de reducción de la desigualdades económicas —incluso en periodos de ralentización de la economía y deterioro del empleo— a otro caracterizado por la estabilidad en las tendencias de la distribución de la renta durante el resto de los años noventa hasta los años previos a la crisis de 2007-2008 y un aumento de la desigualdad de una manera pronunciada a partir de la misma.

## 2.6. Comparación de datos de los cuatro países

En los apartados anteriores se han examinado diversos indicadores de desigualdad a nivel de cada país a partir de fuentes nacionales fundamentalmente. Para poder realizar un análisis comparado entre los cuatro países se ha tenido que recurrir a bases de datos homogéneas que permitan la comparación. Son muy pocas estas fuentes homogéneas para los cuatro países y mucho menos con datos de todo el período. Realmente no se ha encontrado fuente alguna con indicadores sobre desigualdad de los cuatro casos y de los cuarenta años.

No obstante, creemos que sí se puede tener un retrato general de los cambios en la desigualdad en cada uno de los países en contexto comparado a través del Índice de Gini, por su carácter sintético y por ser el indicador más frecuente en el análisis comparado. En concreto, se ha recurrido a los datos proporcionados por la OCDE sobre el mismo (tabla II.21) así como los obtenidos de la base de datos del *Luxembourg Income Study* (LIS) (tabla II.22 y gráfico II.9).

Aunque ambas series están incompletas, sí permiten tener una visión de la evolución de la desigualdad en el largo plazo.

Tabla II.21

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE GINI, SEGÚN  
DATOS DE LA OCDE, 1973-2013

Año	México	EE.UU.	Francia	España
1973	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	0,316	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1979	n.d.	0,31	n.d.	n.d.
1980	n.d.	0,307	n.d.	n.d.
1981	n.d.	0,315	n.d.	n.d.
1982	n.d.	0,328	n.d.	n.d.
1983	n.d.	0,336	n.d.	n.d.
1984	0,452	0,337	n.d.	n.d.
1985	n.d.	0,34	n.d.	n.d.
1986	n.d.	0,339	n.d.	n.d.
1987	n.d.	0,340	n.d.	n.d.
1988	n.d.	0,344	n.d.	n.d.
1989	n.d.	0,348	n.d.	n.d.
1990	n.d.	0,349	n.d.	n.d.
1991	n.d.	0,346	n.d.	n.d.
1992	n.d.	0,352	n.d.	n.d.
1993	n.d.	0,369	n.d.	n.d.
1994	0,519	0,366	n.d.	n.d.
1995	n.d.	0,361	n.d.	n.d.
1996	n.d.	0,363	0,277	n.d.
1997	n.d.	0,364	0,278	n.d.
1998	n.d.	0,357	0,276	n.d.
1999	n.d.	0,354	0,284	n.d.
2000	0,507	0,357	0,287	n.d.
2001	n.d.	0,360	0,287	n.d.
2002	n.d.	0,376	0,284	n.d.
2003	n.d.	0,374	0,282	n.d.
2004	0,474	0,360	0,283	0,332
2005	n.d.	0,380	0,288	0,323
2006	n.d.	0,384	0,293	0,315
2007	n.d.	0,376	0,292	0,313
2008	0,475	0,378	0,293	0,327
2009	n.d.	0,379	0,293	0,333
2010	0,466	0,380	0,303	0,330
2011	n.d.	0,389	0,309	0,341
2012	0,482	0,389	0,306	0,335
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), OECD-Stat, *Índice Gini* (ingreso disponible, impuestos y transferencias). [Disponible en: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=IDD#>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla II.22

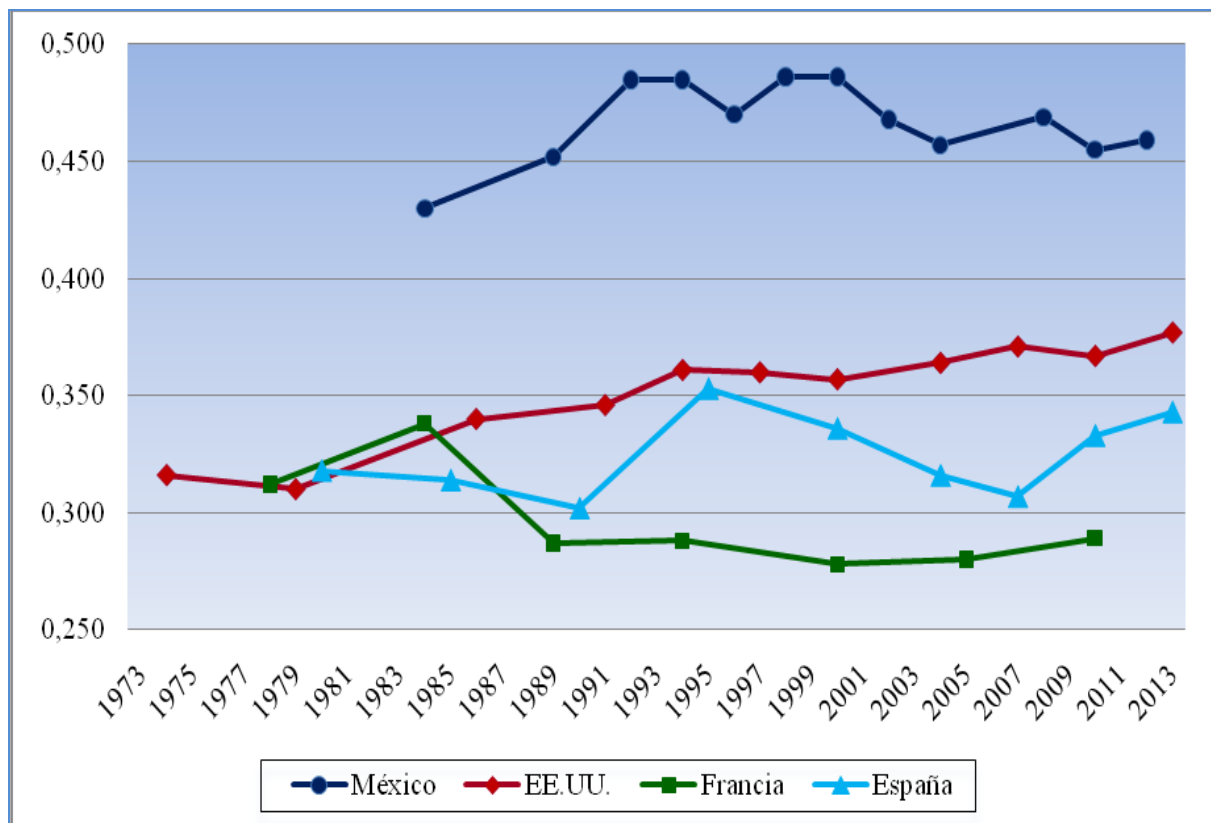
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE GINI, SEGÚN DATOS DEL LUXEMBOURG INCOME STUDY (LIS), 1973-2013

México		EE.UU.		Francia		España	
Año	Índice Gini	Año	Índice Gini	Año	Índice Gini	Año	Índice Gini
1984	0,430	1974	0,316	1978	0,312	1980	0,318
1989	0,452	1979	0,310	1984	0,338	1985	0,314
1992	0,475	1986	0,340	1989	0,287	1990	0,302
1994	0,485	1991	0,346	1994	0,288	1995	0,353
1996	0,470	1994	0,361	2000	0,278	2000	0,336
1998	0,486	1997	0,360	2005	0,280	2004	0,316
2000	0,486	2000	0,357	2010	0,289	2007	0,307
2002	0,468	2004	0,364			2010	0,333
2004	0,457	2007	0,371			2013	0,343
2008	0,469	2010	0,367				
2010	0,455	2013	0,377				
2012	0,459						

Fuente: LUXEMBOURG INCOME STUDY DATABASE (LIS), *Índice Gini*. [Disponible en: <http://www.lisdatacenter.org/lis-ikf-webapp/app/search-ikf-figures>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Gráfico II.9

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE ÍNDICE DE GINI, 1973-2013



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del LUXEMBOURG INCOME STUDY DATABASE (LIS).

El análisis de estos datos permite extraer algunas ideas relevantes. En primer lugar, resalta la discrepancia entre los datos de estas dos series, aunque las tendencias o trayectorias globales se mantienen en ambas series, en términos generales, es decir, aunque no coincidan en valores absolutos sí lo hacen en el sentido de la evolución del índice de un período a otro. Igualmente existen discrepancias entre estos datos armonizados y los valores de las fuentes nacionales analizados en los apartados anteriores.

Llama la atención, en segundo lugar, la distancia tan significativa entre los valores de México y el resto de países, poniendo de relieve, como ya se ha resaltado en el apartado 2.5.1. y como igualmente subraya Esquivel, “la magnitud de la desigualdad que caracteriza a México, lastre que, desde hace tiempo, ha limitado el crecimiento económico del país y nos ha sumido como sociedad en un círculo vicioso de pobreza”<sup>219</sup>. México está dentro del 25% de los países con mayores niveles de desigualdad en el mundo, apunta Esquivel<sup>220</sup>.

Según los datos de ambas fuentes, la desigualdad del ingreso aumentó en el caso de México entre 1984 y 1994, y entre mediados de los años noventa y 2010, con ligeras oscilaciones, disminuyó, si bien, la magnitud de la desigualdad en 2012 era mayor de lo que era a principios de los años ochenta.

El perfil creciente de los datos de los EE.UU. también resulta muy significativo. Como se aprecia en el gráfico II.9, durante todo el período investigado, la desigualdad no ha dejado de crecer —salvo leves disminuciones en años concretos— alcanzando valores inusualmente grandes. En el año 2012, la distancia entre EE.UU. con respecto a México es menor que la que lo separa de Francia. Dicho de otra manera, EE.UU. está más próximo a México que a Francia en desigualdad.

España es el tercer país en cuanto a su nivel de desigualdad. Como puede apreciarse en los valores del índice y se refleja igualmente en el gráfico, en estas cuatro décadas en este país no ha habido un crecimiento tan marcado de la desigualdad como en el caso de

---

<sup>219</sup> ESQUIVEL HERNÁNDEZ, GERARDO, *Desigualdad Extrema en México Concentración del Poder Económico y Político*, México, D.F., OXFAM México, 2015., p. 10. [Disponible en: [http://cambialasreglas.org/-images/desigualdadextrema\\_informe.pdf](http://cambialasreglas.org/-images/desigualdadextrema_informe.pdf), consulta realizada el 13 de marzo de 2016].

<sup>220</sup> *Ibidem*, p. 12.



EE.UU., aunque también el nivel al que se ha llegado está bastante por encima de Francia. Por otro lado, la curva de España refleja unos picos hacia arriba muy acusados en determinados momentos, concretamente en los primeros años de la década de 1990 y después de la crisis de 2007-2008.

El caso de Francia es también bastante singular. Su curva no presenta picos pronunciados, salvo en el año 1984, su perfil es más suave mostrando una tendencia progresiva de disminución de la desigualdad, si bien, según los datos de la OCDE, desde 2006 hasta 2010, esta se mantuvo, y a partir del año 2010, se han elevado los valores de la desigualdad, rompiendo la anterior tendencia de reducción de la desigualdad, y llevándolos a valores por encima de los que había a mediados de los años noventa, por encima de ninguna medición previa.

Los datos de estos países revelan, por otro lado, que en todos los casos la desigualdad ha aumentado en períodos recesivos o de malas coyunturas de crecimiento, pero en épocas de bonanza no se ha reducido sustancialmente. Esto pondría de manifiesto que la desigualdad tiene un comportamiento contracíclico, aumentando en las fases de recesión, fundamentalmente por el aumento de los niveles de desempleo que suelen llevar aparejadas las coyunturas desfavorables, pero las etapas de crecimiento económico no se traduciría en una mejoría de la distribución de la renta.

Esto pondría en cuestión la visión que presupone que el crecimiento debe preceder a la redistribución, bajo la lógica de que el primero eventualmente beneficiará a los grupos de menores ingresos a través de una especie de “goteo” que se va filtrando desde las capas superiores del ingreso a las inferiores. Esto parece que no ha sucedido en ninguno de los cuatro países analizados. Así, en México, entre 1992 y 2012, el crecimiento del ingreso *per cápita* fue de 26%; la tasa de crecimiento anual fue de 1.17%<sup>221</sup> (tabla II.1). Sin embargo, la desigualdad apenas se redujo en ese período (tabla II.22). En EE.UU., como se ha dicho la desigualdad ha presentado un perfil ascendente en todo el periodo, independientemente de la coyuntura económica. En este país, la larga fase muy dilatada de crecimiento económico sostenido iniciada a partir de 1992, que duraría nueve años, hasta entrar en recesión a comienzos de 2001, tampoco se tradujo en una disminución de la desigualdad (tabla II.22). En Francia, igualmente no se aprovechó el crecimiento

---

<sup>221</sup> *Ibidem*, p. 28

económico muy satisfactorio producido en algunos años —en torno al 3,9% de promedio entre 1988 y 1990, por encima de la media comunitaria, y cercano al 3% entre 1997 a 2001, también mejor que la Zona euro— para reducir la desigualdad de manera notable, sino que esta disminuyó tenuemente. Del mismo modo, en España el extraordinario crecimiento económico producido en España entre 1998 y 2005 solo produjo una leve reducción de la desigualdad reflejado en el índice de Gini (tabla II.22).

En este análisis comparado de datos armonizados de los cuatro países se han incorporado los datos de la *distribución funcional de la renta*, que se considera un indicador pertinente y de utilidad para el análisis de la desigualdad por cuanto los salarios constituyen la principal fuente de renta de la mayor parte de los hogares, mientras que las rentas del capital se mantienen concentradas en los grupos de mayores ingresos. Como ya señaló en el apartado 2.4., los datos sobre la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB, a coste de los factores, se han obtenido de la base de datos AMECO de la Comisión Europea y se reflejan en la tabla II.23 y gráfico II.10. En el Apéndice de datos puede verse esta misma comparativa entre los cuatro países de los datos de la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB, pero a precios corrientes (tabla A-II.19).

Según los datos contenidos en la tabla II-23, se observa una tendencia clara a la disminución de la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB en los cuatro casos. En efecto, durante el periodo 1973-2013, las rentas del trabajo mostraron una participación descendente sobre el total de ingresos, llegando a representar el 38,64% del PIB (año 2012) en México; el 60,40% del PIB en EE.UU.; el 66,85% del PIB en el caso de Francia, y el 60,26% del PIB en España. El descenso de las rentas del trabajo fue de pérdida de 5,89 puntos porcentuales sobre el PIB en México; 7,10 puntos porcentuales en el caso de EE.UU.; 3,62 puntos porcentuales en Francia y 11,26 puntos porcentuales en España, siendo este país el que sufrió una mayor caída. Concretamente, en el caso de España, según datos de la Contabilidad Nacional proporcionados por el INE<sup>222</sup>, en el primer trimestre de 2013, las rentas empresariales (46,32%) superaban a las salariales (43,90%) sobre el PIB español a precios de mercado.

---

<sup>222</sup> Información disponible en: <http://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.html?padre=407&dh=1>, consulta realizada el 20 de enero de 2016.

Tabla II.23

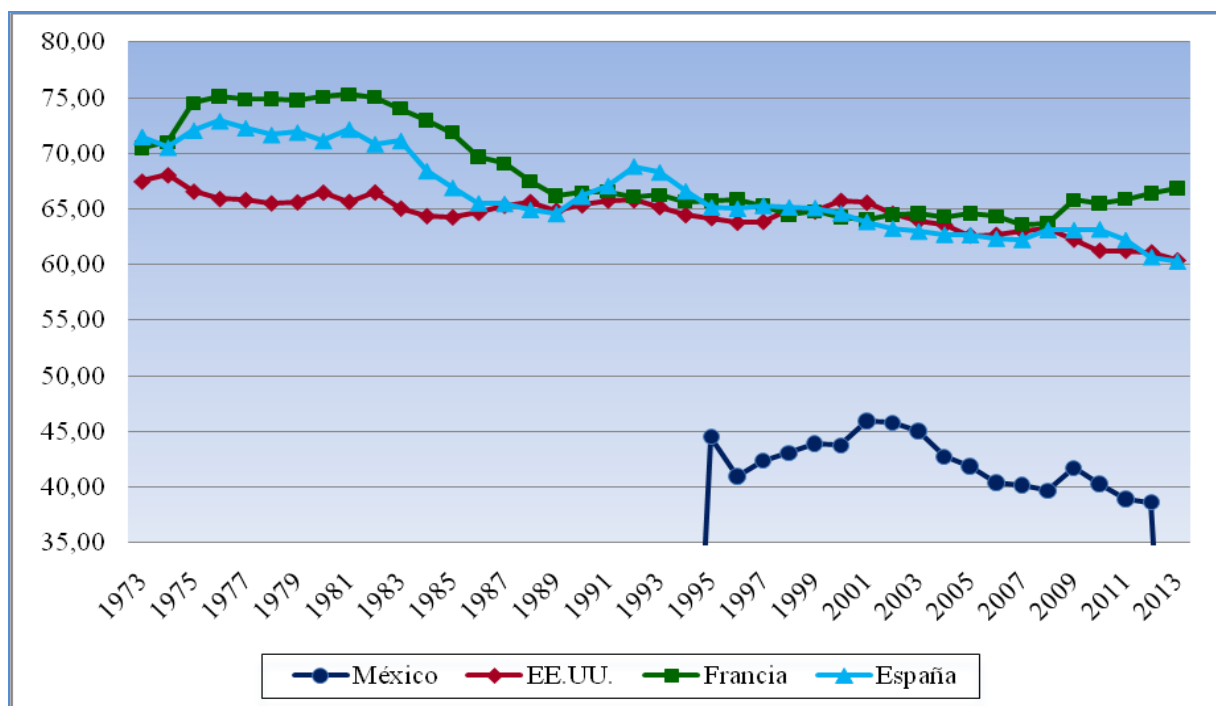
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS  
RENTAS DEL TRABAJO SOBRE EL PIB, 1973-2013  
(Porcentaje de los salarios sobre el PIB a coste de los factores)

Año	México	EE.UU.	Francia	España
1973	n.d.	67,50	70,47	71,52
1974	n.d.	68,07	71,01	70,55
1975	n.d.	66,60	74,52	72,10
1976	n.d.	65,93	75,11	72,94
1977	n.d.	65,84	74,85	72,31
1978	n.d.	65,54	74,91	71,69
1979	n.d.	65,63	74,77	71,92
1980	n.d.	66,50	75,10	71,15
1981	n.d.	65,67	75,30	72,19
1982	n.d.	66,52	75,06	70,86
1983	n.d.	65,07	74,04	71,16
1984	n.d.	64,39	72,98	68,43
1985	n.d.	64,28	71,89	66,93
1986	n.d.	64,68	69,68	65,52
1987	n.d.	65,32	69,09	65,47
1988	n.d.	65,66	67,50	64,92
1989	n.d.	64,89	66,19	64,57
1990	n.d.	65,36	66,50	66,14
1991	n.d.	65,79	66,56	67,10
1992	n.d.	65,81	66,11	68,85
1993	n.d.	65,20	66,26	68,32
1994	n.d.	64,48	65,67	66,61
1995	44,53	64,21	65,74	65,16
1996	40,97	63,79	65,85	65,04
1997	42,38	63,87	65,28	65,31
1998	43,07	64,91	64,48	65,15
1999	43,91	64,81	64,81	65,11
2000	43,77	65,77	64,25	64,61
2001	45,97	65,60	64,04	63,86
2002	45,78	64,60	64,51	63,26
2003	45,03	63,97	64,62	62,98
2004	42,73	63,59	64,31	62,70
2005	41,89	62,63	64,61	62,65
2006	40,43	62,70	64,36	62,34
2007	40,16	63,02	63,62	62,23
2008	39,70	63,24	63,76	63,12
2009	41,71	62,26	65,82	63,11
2010	40,27	61,27	65,51	63,18
2011	38,96	61,25	65,91	62,20
2012	38,64	61,12	66,42	60,66
2013	n.d.	60,40	66,85	60,26
Diferencia 1973-2013	-5,89	-7,10	-3,62	-11,26

Fuente: EUROPEAN COMMISSION, ECONOMIC AND FINANCIAL AFFAIRS, AMECO database (última actualización: 05 mayo de 2015). [Disponible en: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/ameco/-user/serie/ResultSerie.cfm](http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/-user/serie/ResultSerie.cfm), consulta realizada el 7 de mayo de 2015].

Gráfico II.10

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS RENTAS DEL TRABAJO SOBRE EL PIB, 1973-2013  
(Porcentaje de los salarios sobre el PIB a coste de los factores)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la European Commission, Economic and Financial Affairs, AMECO database.

Si se observa toda la serie de datos, puede comprobarse cómo es a partir de los años 1980-1981 —años en los que en todos los países la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB alcanzaron su máximo valor— cuando la distribución funcional del ingreso mostró una disminución significativa de la parte de la renta total correspondiente a los salarios. Después de esa década de los años ochenta, las rentas del trabajo irían disminuyendo de forma sostenida y constante hasta llegar a los niveles antes señalados.

Según nuestra interpretación, no fue casual que justo a finales de la década de 1970 y comienzos de la de 1980 se produjera este máximo de la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB y a partir de entonces una notable pérdida de la misma. Sin duda, el pacto social al que se llegó entre el mundo del trabajo y del capital tras la Segunda Guerra Mundial, al que se ha aludido en los capítulos anteriores, en virtud del cual el primero aceptaba el principio de propiedad privada de los medios de producción a cambio de aumentos salariales proporcionales al aumento de la productividad y del

establecimiento del Estado del Bienestar, determinó que los salarios —incluyendo el salario social (con aumento de la protección social basada en el desarrollo de los servicios públicos y transferencias públicas del Estado del Bienestar)— evolucionaran con el aumento de la productividad. Como consecuencia, las rentas del trabajo subieron considerablemente, alcanzando su máximo —a ambos lados del Atlántico Norte— en esos años.

Por otro lado, entendemos que la caída del peso de la remuneración de los asalariados en el PIB no puede dissociarse de la reorientación general en las políticas económicas de los países investigados que se produjo, con mayor o menor intensidad, pero dentro de una misma línea ideológica neoliberal, a partir de los años ochenta. Como se explicó en el capítulo primero, estos países optaron por reducir el papel del Estado en la economía, en sintonía con lo llevado a cabo por otros países, abandonándose las políticas públicas más intervencionistas, que se habían aplicado hasta entonces y que se centraban sobre todo en reducir las elevadas tasas de desempleo y la desigualdad de ingresos. Este enfoque fue sustituido por uno más “favorable a las leyes del mercado”, en sintonía con los postulados de la teoría neoliberal, que ponía el acento en la eliminación de presuntas distorsiones del mercado y se basaba en una creencia firme en la superior eficiencia *estática* de los mercados.

Esta reorientación general supuso un cambio en las políticas macroeconómicas, de tal modo que la política monetaria dio prioridad casi exclusivamente a la lucha contra la inflación, mientras que, con intención de reducir el desempleo, se flexibilizaron la formación de salarios y las condiciones de contratación y despido. Se entró, por otro lado en muchos países, como en el caso de los cuatro casos analizados, en una fase de “desindustrialización” normal, consecuencia directa de las políticas de privatización de empresas del sector público y reconversión industrial. En el capítulo V se analizarán con más detalle los impactos de las reformas en el mercado de trabajo llevadas a cabo en los cuatro países.

Estos cambios tuvieron un fuerte impacto en la desigualdad de ingresos dentro de los países. Y es que la contención salarial y la mayor flexibilización de los mercados laborales, no solo provocaron una contracción de la economía sino que acentuaron además la desigualdad en la distribución de los ingresos.

## 2.7. Recapitulación y reflexiones finales

A lo largo de este capítulo, se ha puesto de relieve la complejidad del concepto de la desigualdad, lo indefinido de su alcance, la pluralidad de sus significados y el contenido ético de su valor relacionado. Por ello, no faltan los problemas conceptuales al analizar la misma.

Igualmente, se ha advertido de la dificultad de su medición. A pesar de los intentos de buscar indicadores útiles y fiables, como el *Índice de Gini* —que es uno de los indicadores sintéticos de desigualdad más frecuentemente utilizados— resulta muy difícil, o casi imposible bajo nuestro punto de vista, resumir una realidad social multidimensional, con un significado político-económico, mediante un indicador unidimensional. A pesar de ello, se ha seleccionado este índice como indicador para nuestro análisis. Por otro lado, las medidas relativas a la *distribución del ingreso* permiten conocer cómo se produce el reparto del crecimiento y el desarrollo entre los distintos grupos sociales. Estos dos indicadores junto a la *distribución funcional de la renta*, o sea la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB, se han elegido como indicadores pertinentes y de utilidad para el análisis de la desigualdad, por cuanto suponen expresiones de las diferencias en el reparto de la riqueza en una sociedad.

Por otro lado, la consideración de las distintas facetas de la desigualdad y su medición depende de puntos de vista subjetivos y de juicios de valor. Los contenidos éticos de la desigualdad no se han incluido en nuestro análisis.

Con estas consideraciones, se ha realizado un análisis de los datos sobre desigualdad de los cuatro países investigados a lo largo de los cuarenta años analizados. A pesar de la dificultad de reconstruir las series de datos —en relación con algunos indicadores y países ha resultado imposible, como en el caso de España, al interrumpirse las estadísticas que venían elaborándose en un momento determinado y no poder enlazar las nuevas con las anteriores por haberse modificado las metodologías— sí se ha podido tener una visión global sobre la evolución de la desigualdad.

En este sentido, se ha podido constatar que, frente a las décadas de la postguerra mundial, en las que se produjo un estrechamiento de las diferencias en la distribución del ingreso —al mismo tiempo que los Estados articulaban sistemas de transferencias y

provisión de servicios, lo que ayudó aun más a una igualación en los niveles de vida de los hogares— a partir de finales de la década de 1970 y comienzos de los años ochenta, la situación cambió bastante, produciéndose una ruptura de esta senda igualadora.

A tenor de los valores de los indicadores examinados, puede afirmarse que el comportamiento de la desigualdad en estos cuarenta años ha supuesto una notable quiebra tanto del patrón previo de las décadas anteriores como de las hipótesis más consensuadas sobre las fuerzas que determinan las tendencias distributivas, basadas en la conocida “curva de Kuznets” (aportación de Simon Kuznets a mediados de los años cincuenta, autor al que ya nos referimos en la “Introducción”).

Según la teoría de Kuznets, la desigualdad en cualquier lugar se ajustaría a una curva en forma de “U invertida” (“*inverted-U-curve*”<sup>223</sup>) o de “campana” —por lo que primero crecería y después decrecería— como consecuencia del proceso de industrialización y desarrollo económico. Por ello, a una fase de crecimiento natural de la desigualdad, característica de las primeras etapas de la industrialización, seguiría una fase de fuerte disminución de la misma, de tal modo que la maduración de los procesos de industrialización y crecimiento económico sostenido consolidaría un retrato de las desigualdades de carácter modesto y estable. El aumento de la desigualdad durante las primeras fases de la industrialización se debería a que solo una minoría estaría en condiciones de aprovecharse de las nuevas riquezas producidas por la industrialización, mientras que en las fases avanzadas del desarrollo una parte cada vez más importante de la población participaría de las mismas, produciéndose una reducción espontánea de la desigualdad.

Durante bastantes años se aceptó esta teoría, sosteniéndose, consecuentemente, que elevadas tasas de crecimiento económico mantenidas a lo largo del tiempo producirían en el largo plazo una disminución de las diferencias de renta entre los hogares y una mejora, por tanto, de los niveles de bienestar social, al sumarse los mayores niveles de renta con un reparto más equitativo de la misma. Pero, se insiste en ello, el comportamiento de la desigualdad contradice esta visión optimista y quizá puramente especulativa. El mismo Kuznets reconoció el carácter especulativo de su teoría, al afirmar en las conclusiones de su trabajo que “the paper is perhaps 5 per cent empirical

---

<sup>223</sup> Véase KUZNETS, SIMON, 1955, ob. cit., pp. 12-18.



information and 95 per cent speculation, some of it possibly tainted by wishful thinking”<sup>224</sup>. Igualmente, contradice el fundamento neoliberal de que el crecimiento debía preceder a la redistribución, primero era preciso crear riqueza para repartirla después —la teoría del “goteo” o “*trickle down effect*”— basado en la aportación de Kuznets.

En los cuatro países investigados, el perfil de la desigualdad no ha sido de disminución. Así, en México, después de la reducción de la desigualdad durante la década de 1970, en los años ochenta y noventa —con los niveles de desigualdad más elevados del período analizado— se asistió a un aumento de la misma. Este incremento de la desigualdad del ingreso fue consistente con un cambio de régimen económico, el vuelco de la economía hacia el exterior —cuyo hito principal fue la firma del TLCAN/NAFTA en 1993 y entrada en vigor el 1 de enero de 1994— y el dominio ideológico del papel del mercado sobre el Estado. A partir de los años 2000-2002, y hasta el final de la serie de datos, los niveles de la desigualdad se situaron por debajo de los años precedentes, como consecuencia del apoyo de la política social a los estratos más humildes.

En el caso de los EE.UU., la desigualdad entre 1973 y 2013 presentó un perfil paulatinamente creciente, causado fundamentalmente por el elevado, rápido y continuo crecimiento del ingreso medio de los hogares ubicados en los grupos top de ingresos superiores, mostrando una mayor dualización de la distribución, hasta el punto de que en el caso norteamericano podría hablarse de una auténtica polarización social, al observarse un debilitamiento de los grupos de renta media y de crecimiento de los grupos extremos, pobres y ricos.

En Francia, los datos han evidenciado que se produjo una compresión de la desigualdad de ingresos en los años setenta y ochenta, período al que siguió cierta estabilidad durante la década los noventa, si bien a partir de finales de esos años de 1990, esta tendencia se invirtió, produciéndose una subida de los salarios muy altos que provocó un aumento de las disparidades de renta en el período previo a la crisis de 2007-2008, consolidándose esta tendencia después de la Gran Recesión. En cualquier caso, en el caso francés los aumentos de la desigualdad han sido más moderados que en los otros tres países.

---

<sup>224</sup> *Ibidem*, p. 26.

En España, la pauta ha sido un tanto diferente a la de los otros tres países. Así, en los años ochenta, mientras la regla fue de crecimiento de la desigualdad, en este país sucedió lo contrario, si bien desde comienzos de los años noventa no ha habido mejoras notables en el proceso distributivo. A partir de la crisis de 2007-2008, la desigualdad ha aumentado, poniendo los datos de manifiesto que las consecuencias de la crisis en términos de pérdida de rentas estarían recayendo, sobre todo, en los grupos de rentas inferiores. En todo caso, España ha sido y sigue siendo un país muy desigual, al menos desde el contexto comparado<sup>225</sup>. La persistencia de la desigualdad refleja la patente debilidad del modelo distributivo.

Al observar estas tendencias de la desigualdad en los cuatro países, el proceso parece estar claro, otra cuestión son sus causas. Espontáneamente surgen varias cuestiones: ¿Qué es lo que provocó este aumento de la desigualdad? ¿Perdió la intervención pública su capacidad redistributiva? ¿Por qué se rompió la tendencia de los años en que sí pudo conseguirse reducir la desigualdad? ¿Reforzó la ortodoxia neoliberal la tendencia a la desigualdad de larga duración?

En este contexto, resulta pertinente, y aplicable a los cuatro casos, la afirmación de Krugman en el sentido de que la desproporcionada distribución de ingresos en las sociedades desarrolladas, aquella que hace que realmente haya sido una exigua minoría la que se beneficia en detrimento de la mayoría, obedece a cambios operados en “las normas, las instituciones y el poder político”<sup>226</sup>.

Y es que, sin duda, el poder político y sus políticas públicas así como la legislación pueden desempeñar un papel fundamental en la lucha contra la desigualdad, influyendo en generar, reproducir, atenuar o acentuar diferentes formas de inequidad. Uno de los determinantes principales para explicar los cambios en los indicadores de desigualdad es la capacidad de la intervención pública para corregir las diferencias de renta entre los hogares. Admitiendo que no resulta fácil aislar los efectos que las políticas públicas generan sobre la distribución del ingreso, al poder estar ésta afectada por una

<sup>225</sup> España es uno de los tres países de la UE-27 donde mayores son las diferencias entre los hogares. AYALA CAÑÓN, LUIS, “Desigualdad y pobreza en España en el largo plazo La continuidad de un modelo”, Documento de trabajo 2.1, en *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, Fundación FOESSA, 2014, p. 2. [Disponible en: [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos\\_trabajo/-15102014141318\\_4885.pdf](http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/-15102014141318_4885.pdf), consulta realizada el 13 de marzo de 2016].

<sup>226</sup> KRUGMAN, PAUL, 2008, ob. cit., p. 148.

multiplicidad de factores que pueden actuar simultáneamente, por nuestra parte se sostiene que las políticas públicas producen efectos sobre la desigualdad, y aquellas que de forma más directa afectan a la distribución son —además de las medidas de carácter normativo, como las normas sobre herencias, sobre delitos económicos, facilidad de acceso a determinadas prestaciones y servicios, etc.— las políticas aplicadas en el ámbito fiscal, especialmente las políticas de gastos, y de forma particular las políticas de gastos sociales.

En suma, pues, el efecto redistributivo que implica la acción del Estado sobre el bienestar económico y social de las familias tiene lugar principalmente a través de las políticas fiscales y de gasto social. El papel de los sistemas de protección social en los países desarrollados es cada vez más determinante en la evolución de la desigualdad.

Pero también las reformas o cambios en el mercado de trabajo pueden influir sobre la desigualdad, ya que en muchos casos lo que provocan es la creación de empleos de bajos salarios, lo que supone un aumento de la desigualdad salarial, o el mantenimiento de elevadas temporalidad y precariedad y, en definitiva, empeoramiento progresivo de la distribución funcional de la renta.

Por todo ello, es necesario investigar sobre las políticas públicas en los ámbitos señalados: fiscal, gasto social y mercado de trabajo; hacerlas visibles constituye el propósito de los siguientes capítulos.

Finalmente, insistimos en que, según nuestra interpretación, estas políticas públicas llevadas a cabo por los gobiernos de los cuatro países investigados, a las que otorgamos un papel capital en el aumento de la desigualdad, que se tratará de contrastar en los capítulos que siguen, cabe enmarcarlas en la ortodoxia neoliberal.

## CAPÍTULO III

### LA POLÍTICA FISCAL Y SU IMPACTO SOBRE LA DESIGUALDAD

*La mejor manera de analizar a una sociedad es viendo quiénes pagan impuestos, sobre qué se paga impuestos, y cómo se determinan, recolectan y gastan los mismos*

CHARLES ADAMS

*For Good and Evil: The Impact of Taxes on the Course of Civilization*, 2ª edición,  
Lanham, Maryland, Madison Books, 1999, p. 448

*Inequality is not just the result of the forces of nature, of abstract market forces. We might like the speed of light to be faster, but there is nothing we can do about it. But inequality is, to a very large extent, the result of government policies [...] this inequality is not inevitable, and that by changing policies we can achieve a more efficient and a more egalitarian society*

JOSEPH E. STIGLITZ

*The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*  
New York, W.W. Norton & Company, 2012, p. 82

*Cuando uno se da cuenta de que la «economía de la filtración» no funciona, se ven las bajadas de impuestos excesivas a los ricos como lo que son: una simple redistribución de los ingresos de abajo hacia arriba, no una manera de que todos seamos más ricos, como se nos ha dicho*

HA-JOON CHANG

*23 Cosas que no te cuentan sobre el capitalismo*  
Barcelona, Editorial Debate, 2012, p. 7

### 3.1. Introducción

Después de analizar en el capítulo anterior algunos datos sobre la magnitud y la evolución de la desigualdad, se ha puesto en evidencia la necesidad de investigar sobre las principales causas estructurales de la tendencia general de aumento de la desigualdad en los cuatro casos estudiados, relacionadas con las políticas públicas, según se sostiene por nuestra parte.

En este capítulo se aborda el análisis de la política fiscal. Se entiende que la política fiscal es una de las herramientas más importante con que cuentan los gobiernos para hacer frente a la desigualdad; es el instrumento público por excelencia para influir en la distribución de los ingresos. Ésta puede ser modificada por políticas públicas proactivas, mediante, entre otras acciones, la utilización de instrumentos fiscales orientados a la

redistribución de la renta, tal como señala la UNCTAD<sup>1</sup>. Sin duda, el efecto redistributivo que puede implicar la acción de los Estados tiene lugar fundamentalmente a través de la política fiscal, además del gasto social, aspecto este último que se analizará en el siguiente capítulo. Se entiende, por otro lado, que la política fiscal no es una mera cuestión técnica, sino que es, siempre, la expresión política —y hasta filosófica, nos atreveríamos a decir— de una preferencia social determinada por el grado de redistribución y el tamaño y papel del Estado en la economía. En este sentido, puede haber políticas de gasto e impuestos más eficientes que otras, más sostenibles en el tiempo y que permiten compatibilizar equidad y crecimiento, señala Fernández Méndez de Andrés<sup>2</sup>.

Se van a tratar de analizar los efectos redistributivos o no de los sistemas de impuestos, examinándose las reformas fiscales llevadas a cabo en los cuatro países a lo largo del período investigado. Tal como se señaló en la “Introducción”, nuestro enfoque histórico se centra en la causalidad histórica de las políticas desarrolladas y en el análisis de las motivaciones para desarrollarlas así como en la fundamentación de las mismas. Para ello, se ha recurrido a consultar los debates parlamentarios en torno a cada reforma concreta, además de acceder a la legislación promulgada a lo largo de las distintas legislaturas en este ámbito fiscal.

Con ello, se pretende poder contrastar la hipótesis segunda de nuestra investigación, en relación con la *política fiscal* aplicada y las reformas llevadas a cabo durante el período investigado, respondiendo a tres cuestiones básicas: ¿Han reducido o aumentado la progresividad de la estructura tributaria las políticas y reformas fiscales desarrolladas? ¿Han supuesto un aumento o disminución de la relación impuestos-PIB y una rebaja de los tipos impositivos marginales, entre otros rasgos, teniendo por tanto una influencia decisiva en la acentuación progresiva de la desigualdad económica? ¿Han estado impregnadas de la lógica neoliberal la presentación y defensa ante los Congresos de las reformas tributarias llevadas a cabo?

<sup>1</sup> CONFERENCIA DE LAS NACIONALES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO (UNCTAD), 2012, ob. cit., p. 47.

<sup>2</sup> FERNÁNDEZ MÉNDEZ DE ANDÉS, FERNANDO, “El debate sobre la desigualdad (Introducción)”, en MARÍN, MIGUEL (Dir.), *Desigualdad, Oportunidades y Sociedad de Bienestar en España*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, Madrid, 2015, pp. 7-26. [Disponible en: <http://www.asp-research.com/sites/default/files/pdf/2015%20-desigualdad%20pobreza%20movilidad%20.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2016].

El capítulo parte de un comentario —en un plano teórico— sobre el papel de la política fiscal sobre la distribución de la renta y la desigualdad, comentando el fenómeno de los “paraísos fiscales” y las actividades *off shore* y su impacto sobre la fiscalidad. Asimismo, se revisan investigaciones realizadas sobre el efecto de los sistemas fiscales y los impuestos sobre la distribución de los ingresos, que nos han ayudado a situar la cuestión. Del mismo modo, para tener una primera visión de las diferencias entre los casos investigados, se presentan algunos datos comparativos del ámbito fiscal y su evolución durante el período analizado. En los siguientes apartados se analizan las políticas y medidas fiscales concretas llevadas a cabo por cada uno de los cuatro países.

## **3.2. La política fiscal y su impacto sobre la desigualdad económica**

### **3.2.1. El planteamiento teórico sobre el papel de la política fiscal en la distribución de los ingresos**

La acción del Estado puede incidir de varias maneras en los niveles de desigualdad de ingresos imperantes en una economía. Como bien explican Amarante y Jiménez:

“En primer lugar, el establecimiento de mínimos salariales, la negociación entre trabajadores y empresas, y la regulación de los grados de concentración en los mercados de bienes y servicios, entre otras medidas, tienen consecuencias directas sobre la desigualdad del ingreso primario, como suele denominarse al ingreso que surge del mercado<sup>3</sup>. Es decir que la distribución que resulta de la producción y el mercado no es inexorable. En segundo término, las intervenciones públicas redefinen la distribución generada por el mercado por medio de instrumentos como los impuestos y las transferencias, mecanismos que tienen una incidencia directa en la distribución del ingreso disponible de los hogares. Finalmente, una parte muy importante de la acción redistributiva del Estado tiene lugar a través de mecanismos que pueden considerarse indirectos, como el gasto público en educación y salud, que no afectan el ingreso disponible actual de los hogares, pero tienen un impacto muy relevante, diferido en el tiempo, en la medida en que promueven las capacidades humanas y facilitan la inserción futura en el mercado de trabajo”<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Comentan los autores cómo en los últimos años también han surgido propuestas de regulación de los pagos excesivos a ejecutivos, como una manera de reducir la excesiva concentración del ingreso en los niveles superiores.

<sup>4</sup> AMARANTE, VERÓNICA Y JIMÉNEZ, JUAN PABLO, “Desigualdad, concentración y rentas altas en América Latina”, en: JIMÉNEZ, JUAN PABLO (ed.), *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las*

La capacidad de redistribución de los sistemas fiscales<sup>5</sup> por la segunda vía descrita —a través de impuestos y transferencias— resulta de suma importancia. Sistemas tributarios progresivos y eficaces acompañados de gastos sociales bien orientados, sin duda, pueden reducir la desigualdad de ingresos. En cambio, los sistemas fiscales mal diseñados pueden empeorar la desigualdad. Como se señala por OXFAM,

“Cuando las rentas más altas disfrutan de tipos impositivos bajos y exenciones fiscales y pueden aprovecharse de vacíos legales en materia impositiva, cuando los más ricos pueden ocultar su dinero en paraísos fiscales fuera de sus fronteras, las arcas del Estado sufren pérdidas cuantiosas que el resto de los ciudadanos debemos asumir, de modo que la riqueza se redistribuye en favor de los más ricos”<sup>6</sup>.

Desde luego, influir en la distribución de los ingresos es solo uno de los distintos objetivos de la política fiscal. Pero, aun en el caso de que las decisiones sobre la captación de los ingresos públicos y la asignación del gasto público no se tomen con la intención específica de influir en la distribución de los ingresos, sin duda, inevitablemente la pueden afectar en uno u otro sentido. Es decir, los sistemas tributarios —al igual que el gasto social, que se examinará en el siguiente capítulo— pueden jugar un papel redistributivo muy importante o, por el contrario, pueden tener un papel modesto e incluso llegar a ser regresivos. Por ello, para evaluar las causas del aumento de la desigualdad, constatada mediante datos en el capítulo anterior, es necesario examinar el papel de la política fiscal.

En este contexto, conviene tener presente que existen dos perspectivas sobre el tipo de distribución de los ingresos a que debería aspirar la política fiscal y por qué motivos, de acuerdo con la UNCTAD<sup>7</sup>. Una de las perspectivas, desde el lado de la oferta, aboga por una distribución de los ingresos más desigual que favorezca la obtención de beneficios a los grupos de ingresos más elevados, con mayor propensión al ahorro, fomentándose el crecimiento a la vez que esto propiciaría un aumento de la inversión como consecuencia del incremento de los beneficios netos y del ahorro agregado. La otra perspectiva, del

---

*altas rentas en América Latina*, Libros de la CEPAL, N° 134, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015, p. 25. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37881/S1420855\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37881/S1420855_es.pdf?sequence=1), consulta realizada el 18 de junio de 2016].

<sup>5</sup> Conviene precisar que el concepto “sistema fiscal” aglutina la política impositiva y la política de gasto público, conjugados con la administración tributaria y los marcos legales.

<sup>6</sup> OXFAM, 2014b, ob. cit., p. 92.

<sup>7</sup> UNCTAD, 2012, ob. cit., p. 129.



lado de la demanda, defiende una distribución más equitativa a favor de los grupos de renta media y baja, con menor propensión al ahorro, porque de esta manera se incentivaría el consumo interno y propiciaría un aumento de la inversión y el empleo de las empresas ante la expectativa de una demanda más elevada<sup>8</sup>.

Esta segunda orientación es la que dominó las reflexiones sobre el vínculo entre la distribución de los ingresos, la inversión, el crecimiento y las políticas económicas en la mayoría de los países desarrollados en las tres primeras décadas después de la Segunda Guerra Mundial. Como se ha visto en el capítulo anterior, esas políticas redujeron la desigualdad y favorecieron un crecimiento relativamente rápido y un desempleo relativamente bajo<sup>9</sup>. Sin embargo, a partir de finales de la década de los años setenta, las políticas se fueron orientando hacia la primera orientación, provocando mayores disparidades, un desempleo más elevado y un crecimiento más lento<sup>10</sup>.

Esta reorientación de la política económica, como se explicó en la “Introducción” y en el capítulo I, configuró un nuevo paradigma económico, en sintonía con los planteamientos neoliberales y basado en la percepción de que la estanflación, es decir, un nivel de desempleo elevado combinado con una inflación alta, que experimentaban los países desarrollados y algunos países en desarrollo en aquellos años se debía en parte al efecto distorsionador de la intervención del Estado, por lo que había que reducir al mínimo la intervención estatal y dar más peso a las fuerzas del mercado. Este nuevo paradigma entró en contradicción con el modelo de John Maynard Keynes, que defendía la necesaria intervención del Estado para ajustar las imperfecciones del mercado y las políticas redistributivas vía impuestos<sup>11</sup>.

Y en este cambio, de una manera más concreta, en cuanto a la política fiscal, el nuevo paradigma entrañó la eliminación de “distorsiones del mercado” de origen impositivo.

---

<sup>8</sup> Conviene resaltar que, en ambos casos, se entiende que la inversión en capacidad productiva real es el motor del progreso económico.

<sup>9</sup> Atkinson concluye en un estudio que hasta los años ochenta, la disminución de la desigualdad que registraron varios países se debió, en parte importante, al desarrollo del sistema de impuestos y prestaciones. Casi todos los países ricos implementaron impuestos sobre la renta personal con altos niveles de progresividad, impuestos sobre la riqueza también progresivos y, sobre todo, se expandieron las redes de seguridad económica. ATKINSON, ANTHONY B. “Reducing income inequality in Europe”. *IZA Journal of European Labor Studies*, 2013, pp. 1-12. [Disponible en: <https://izajoels.springeropen.com/articles/10.1186/2193-9012-2-12>, consulta realizada el 20 de junio de 2016].

<sup>10</sup> UNCTAD, 2012, ob. cit., p. 129.

<sup>11</sup> Keynes reconocía que, especialmente en Gran Bretaña, las grandes disparidades en la distribución de los ingresos y de la riqueza que se arrastraban desde el siglo XIX se habían visto compensadas por medio de los impuestos, en concreto el de la renta, los impuestos complementarios y las leyes de herencia.

Se consideraba que en general había que modificar los regímenes tributarios para lograr una mayor “neutralidad” de la fiscalidad, según señalaban autores como Tanzi<sup>12</sup>.

De acuerdo con este nuevo enfoque, “que suponía el resurgir de la creencia en la eficiencia de los mercados”<sup>13</sup>, la carga fiscal y el gasto público debían mantenerse a niveles mínimos y la distribución de la carga fiscal y la asignación del gasto público debían determinarse primordialmente con arreglo a criterios de eficiencia y no a consideraciones distributivas, según sostenían autores como McLure<sup>14</sup> y Musgrave<sup>15</sup>. Las consideraciones distributivas solo debían entrar en juego para evitar una desigualdad extrema de ingresos, que debía reducirse principalmente a través del gasto, como apuntaban Engel *et al.*<sup>16</sup>. Se confiaba en que, si se gravaban menos los beneficios de las empresas y se aplicaban tipos impositivos marginales más bajos a las rentas más altas, se generarían incentivos mayores y las empresas dispondrían de más recursos propios para dedicar a la inversión. Por el contrario, un gravamen elevado de los beneficios de las empresas y unos tipos marginales altos para el impuesto sobre la renta de las categorías con más ingresos ralentizaban la actividad económica y además no servían para redistribuir los ingresos y la riqueza, como sostenían Zolt y Bird<sup>17</sup>. Otro argumento favorable a una menor tributación de los beneficios y de los grupos de mayores ingresos era que el cambio en la distribución de ingresos resultante de estas medidas provocaría un aumento del ahorro total, pues estos grupos tenían una tendencia al ahorro superior a la media. Supuestamente, esto provocaría a su vez un aumento de la inversión.

<sup>12</sup> TANZI, VITO, “Tax Reform in Industrial Countries and the Impact of the U.S. Tax Reform Act of 1986”, *IMF Working Paper N° 87/61*, September 21, 1987a, p. 7. [Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=884884##](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=884884##), consulta realizada el 18 de junio de 2016].

<sup>13</sup> UNCTAD, 2012, ob. cit., p. 131.

<sup>14</sup> MCLURE, C. E., “The evolution of tax advice and the taxation of capital income in the USA”, *Government and Policy*, Vol. 2, N° 3, 1984, pp. 251–269. [Disponible en: <http://epc.sagepub.com/content/2/3/251.full.pdf+html>, consulta realizada el 17 de junio de 2016].

<sup>15</sup> MUSGRAVE, R. A., “Comment on Whalley, J. Foreign responses to US tax reform”, en SLEMROD JOEL (ED.), *Do Taxes Matter? The Impact of the Tax Reform Act of 1986*, Cambridge y London, MIT Press, 1990, pp. 315–321.

<sup>16</sup> ENGEL, EDUARDO M.R.A.; GALETOVIC, ALEXANDER Y RADDATZ, CLAUDIO E., “Taxes and income distribution in Chile: Some unpleasant redistributive arithmetic”, *Journal of Development Economics*, Vol. 59, 1999, pp. 155–192. [Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/-RaddatzTaxesIncomeDistributionJDE.pdf>, consulta realizada el 18 de junio de 2016].

<sup>17</sup> ZOLT, ERIC M. Y BIRD, RICHARD M., *Redistribution via taxation: The limited role of the personal income tax in developing countries*, Research Paper N° 05-22, University of California, Los Angeles School of Law & Economics Research Paper Series, 2005. [Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=804704](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=804704), consulta realizada el 20 de junio de 2016].

De esta manera, una nueva y “saludable inequidad” reaparecería y dinamizaría las economías de los países desarrollados “enfermos” de estanflación, patología debida en parte al efecto distorsionador de la intervención del Estado y resultante de la herencia combinada de las políticas inspiradas por Keynes, pues el conjunto de esas medidas había desfigurado de manera desastrosa el curso normal de la acumulación de capital y del libre funcionamiento de los mercados. El crecimiento se lograría naturalmente cuando se alcanzase la estabilidad monetaria y tras la aplicación de las principales políticas: reforma fiscal, reducción de cargas sociales, desregulación de controles estatales, etc.

En suma, la percepción de lo que era un “buen” régimen fiscal se modificó pasando de un sistema que introducía explícitamente distorsiones en el funcionamiento de las economías de mercado capitalistas a otros que minimizaba esas distorsiones, tal como apunta Steinmo<sup>18</sup>.

Por ello, a partir de entonces, en muchos países desarrollados se llevaron a cabo reformas fiscales de corte neoliberal, favorables al mercado, que redujeron la relación impuestos/PIB, bajaron los tipos impositivos marginales, disminuyeron las tasas que gravaban las rentas de las empresas y contribuyeron a reforzar los elementos del sistema de ingresos públicos que tenían efectos regresivos en la distribución de los ingresos. De este modo, las reformas fiscales de muchas economías desarrolladas beneficiaron principalmente a los hogares con rentas más elevadas, excepto en los casos en que la disminución de los tipos marginales máximos se compensó con una subida de otros impuestos de incidencia progresiva. Sin embargo, a pesar de la reducción de la progresividad de los sistemas tributarios y la disminución de los impuestos de sociedades, el crecimiento siguió siendo lento y el desempleo relativamente elevado<sup>19</sup>.

El caso de los EE.UU. del presidente Ronald Reagan (1981-1989) —cuya “*reaganomics*” se inauguraría con una reducción de impuestos— resulta paradigmático para observar esta reorientación de la política fiscal. También en los países en vías de desarrollo, como el caso de México, la política fiscal se configuró de acuerdo con las

<sup>18</sup> STEINMO, SVEN, “The evolution of policy ideas: tax policy in the 20<sup>th</sup> century”, *British Journal of Politics and International Relations*, Vol. 5, No. 2, May 2003, pp. 206–236. [Disponible en: [http://www.svensteinmo.com/articles/Steinmo\\_2003\\_the\\_evolution\\_of\\_policy\\_ideas.pdf](http://www.svensteinmo.com/articles/Steinmo_2003_the_evolution_of_policy_ideas.pdf), consulta realizada el 20 de junio de 2016].

<sup>19</sup> UNCTAD, 2012, ob. cit., p. 135.

reformas económicas de los años ochenta y noventa, que estuvieron muy influenciadas por las condicionalidades y las recomendaciones de las instituciones financieras internacionales. Según sostiene Itriago, “la condicionalidad de las instituciones financieras internacionales (IFIs) privilegiando la eficiencia económica y los objetivos de mayor recaudación de corto plazo frente a cualquier otro” así como las políticas promovidas por estas instituciones “han tendido a socavar las reformas tributarias positivas encaminadas a hacer frente a la desigualdad”<sup>20</sup>. Estas instituciones insistieron también en la necesidad de reforzar la posición financiera del sector público y reducir la intervención de las autoridades en la asignación de los recursos, como apunta la UNCTAD<sup>21</sup> y se analizará en el apartado 3.3., centrado en las reformas fiscales de México.

Este cambio de los planteamientos económicos influyó también en la opinión pública, apunta la UNCTAD, ya que el contexto de un crecimiento lento y un desempleo cada vez mayor de los países desarrollados hicieron que se aceptaran los mismos, prevaleciendo la opinión de que las reformas fiscales, al igual que las reformas del mercado de trabajo, eran el único mecanismo posible para restablecer el crecimiento y evitar que las empresas trasladaran la producción a otros países, a pesar de que “no había dudas de que la reducción de la progresividad tributaria intensificaría las desigualdades”<sup>22</sup>. De la misma manera, en los países en desarrollo, las políticas que ofrecían privilegios fiscales amplios a los propietarios del capital, en particular a las empresas transnacionales, se consideraron “socialmente aceptables” o “deseables” porque fomentaban la entrada de capital extranjero.

A medida que avanzó la globalización en la década de los años noventa y bajo la influencia de los postulados del “Consenso de Washington” —según los cuales, una vez que el Estado “fuera apartado del camino”, los mercados privados distribuirían eficientemente los recursos y generarían un fuerte crecimiento; el ajuste fiscal inducido alimentaría el crecimiento económico, lo cual permitiría la mejor utilización de la capacidad industrial y de los recursos existentes para satisfacer necesidades sociales

<sup>20</sup> ITRIAGO, DEBORAH, “Dueños del desarrollo: impuestos para combatir la pobreza”, Informe de Investigación de Intermón Oxfam, 2011, pp. 8-9. [Disponible en: <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/rr-owning-development-domestic-resources-tax-260911-es.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2016].

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 130.

<sup>22</sup> UNCTAD, 2012, ob. cit., p. 131.

insatisfechas; era necesaria una reforma estructural de la economía en su conjunto, de tal modo que el ajuste fiscal y la reforma estructural permitirían avanzar desde la estabilización al crecimiento— se siguió defendiendo la idea de que era necesario reducir la carga fiscal, en especial sobre los beneficios, porque un impuesto de sociedades elevado repercutía negativamente en la competitividad de las empresas a nivel internacional. Además, la menor presión del impuesto de sociedades impediría la recolocación de la producción a países con condiciones fiscales favorables, que, en su mayoría, se caracterizaban también por un nivel salarial bajo.

Sin embargo, tras la crisis de 2007-2008 parece que se está produciendo un replanteamiento de estas ideas básicas hacia un mayor activismo monetario y también fiscal, como apunta Fernández Méndez de Andrés<sup>23</sup>. Así, el FMI, que, como destaca Itriago, históricamente, “ha privilegiado la eficiencia económica y los objetivos de mayor recaudación de corto plazo frente a cualquier otro objetivo”<sup>24</sup>, ya no proclama inequívocamente que las políticas redistributivas dañan el crecimiento, sino que, al contrario, sostiene que “el efecto combinado, directo e indirecto, de las políticas redistributivas —incluyendo los efectos de reducir la desigualdad en el consumo, la inversión y la oferta de trabajo— son en general favorables al crecimiento económico”<sup>25</sup>. También en otro informe afirma que es importante analizar el impacto distributivo de las reformas tributarias y que se requieren mayores esfuerzos para lograr una mayor carga fiscal sobre las rentas más altas<sup>26</sup>. Del mismo modo, otro estudio de esta institución pone de manifiesto, después de reconocer que “la política fiscal es la herramienta principal de los gobiernos para influir en la distribución del ingreso” y reconocer el “nexo entre la distribución del ingreso y la política fiscal”, que “la política fiscal ha jugado un papel significativo en la reducción de la desigualdad de ingresos en las economías avanzadas” y que “la reducción de las prestaciones y menos impuestos progresivos han disminuido el impacto redistributivo de la política fiscal desde

<sup>23</sup> FERNÁNDEZ MÉNDEZ DE ANDÉS, 2015, ob. cit., p. 13.

<sup>24</sup> ITRIAGO, DEBORAH, 2011, ob. cit., p. 4.

<sup>25</sup> OSTRY, JONATHAN; BERG, ANDREW Y TSANGARIDES, CHARALAMBOS G. *Redistribution, Inequality and Growth*, IMF Staff Discussion Note, SDN 14/02, febrero 2014, p. 4. [Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2016].

<sup>26</sup> FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, *Revenue Mobilization in Developing Countries*, Washington D.C., International Monetary Fund, 2011, p. 5. [Disponible en: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/030811.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2016].

mediados de la década de 1990”<sup>27</sup>. OXFAM apunta, igualmente, que el consenso internacional está cambiando y resalta la necesidad de “reformular radicalmente el sistema fiscal”, orientándose hacia un avance en los ámbitos de la transparencia y el intercambio automático de información física entre países a nivel mundial, que contribuiría a “levantar el velo de secretismo que facilita la evasión y la elusión fiscal”. No obstante, indica esta organización (que),

“los intereses particulares que se oponen a la reforma son muy poderosos. Existe un riesgo real de que las deficiencias de la gobernanza fiscal mundial no se subsanen, lo cual permitiría a las empresas y ciudadanos más ricos seguir aprovechándose de los vacíos legales que utilizan para no pagar los impuestos que les corresponden”<sup>28</sup>.

De una manera subyacente, aparece el tema de los paraísos fiscales<sup>29</sup>, que, según señala OXFAM “están diseñados expresamente para facilitar la evasión y la elusión”<sup>30</sup>. Son “el auténtico agujero negro de las finanzas internacionales al permitir que individuos y empresas puedan escapar de algunas de las regulaciones financieras y legales en su país de origen”, según Itriago<sup>31</sup>. La utilización de paraísos fiscales se ha convertido en una práctica muy generalizada. A pesar de que se reconoce la magnitud de las pérdidas económicas fiscales que sufren todos los países a causa de los activos no declarados que los ciudadanos más ricos así como las empresas globales llevan a paraísos fiscales, no se incorpora en nuestro análisis este tema, dada la opacidad en torno al mismo. No obstante, sí se realiza un comentario sobre este fenómeno en el siguiente apartado.

En definitiva, la política fiscal es una de las principales palancas que tienen los gobiernos para avanzar sobre los desequilibrios en el reparto de la riqueza, de tal modo que la política tributaria puede tener un enorme impacto en la desigualdad y este impacto será positivo o negativo en función de las características de la política tributaria que un país decida poner en marcha.

<sup>27</sup> FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, ‘Fiscal Policy and Income Inequality’, *IMF Policy Paper*, Washington D.C., International Monetary Fund, 2014, pp. 4-5 y 15-17. [Disponible en: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/012314.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2016].

<sup>28</sup> OXFAM, 2014b, ob. cit., p. 19.

<sup>29</sup> Los paraísos fiscales son territorios que mantienen un elevado nivel de secreto bancario, una baja o nula tributación tanto para empresas como para los no residentes, no exigen que exista una actividad económica sustancial o real para registrar una empresa o cuenta bancaria y no intercambian información fiscal con otras administraciones tributarias. OXFAM, 2014b, ob. cit., pp. 95-96.

<sup>30</sup> OXFAM, 2014b, ob. cit., p. 96.

<sup>31</sup> ITRIAGO, DEBORAH, 2011, ob. cit., p. 5.



### 3.2.2. Los paraísos fiscales y las actividades *off shore*: sus impactos sobre la fiscalidad

Los términos *offshore* y “paraíso fiscal” se introdujeron en el vocabulario público durante los años sesenta para describir la práctica de registrar la sede legal de un negocio en territorios por lo general minúsculos y fiscalmente generosos que permitían a los empresarios evitar los impuestos y demás limitaciones que les imponían sus propios países, según apunta Hobsbawm<sup>32</sup>.

Según Hernández Viguera, la expresión “centro financiero extraterritorial” u *offshore*, calificados como paraísos fiscales<sup>33</sup>, designa “aquellas jurisdicciones fiscales, o demarcaciones acotadas legalmente, que no requieren la residencia de los operadores financieros en el territorio y que, junto a otras características, configuran una zona privilegiada fiscalmente y opaca, que generalmente calificamos por la dimensión de paraíso fiscal, que se identifica con actividades de evasión y fraude fiscal y planificación fiscal internacional y con actividades ilícitas de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo”<sup>34</sup>. Es decir, los paraísos fiscales designan a los países y enclaves geográficos repartidos por todo el planeta con escasa o nula tributación para las operaciones financieras y que aparecen relacionadas con cierta frecuencia con hechos delictivos y escándalos financieros.

Su introducción en la década de 1960 estuvo relacionada con el carácter más *transnacional* que empezó a tener la economía en aquellos años, que supuso un sistema de actividades económicas para las cuales los Estados y sus fronteras no eran la estructura básica, sino meras complicaciones. A partir de la década de los años setenta, esta economía transnacional se convirtió en una fuerza de alcance mundial y continuó

<sup>32</sup> HOBBSAWM, ERIC, 1998, ob. cit., p. 280.

<sup>33</sup> La denominación “paraíso fiscal”, o su equivalente inglés “*tax haven*” (“refugio fiscal”), difícilmente se encuentra en los documentos de los organismos financieros internacionales que prefieren la denominación técnica de “centro financiero extraterritorial” (*offshore financial center* u *OFC*), a excepción de la OCDE que, en el año 1998, definió qué hay que denominar como “paraíso fiscal”, estableciendo una serie de criterios que iban desde la baja o nula tributación a la falta de transparencia, las prácticas perjudiciales para otros países y un insuficiente nivel de intercambio de información fiscal con otras administraciones tributarias. OECD, *Harmful Tax Competition. An Emerging Global Issue*, París, OECD Publications, 1998. [Disponible en: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/harmful-tax-competition\\_9789264162945-en#.V4\\_E5vmLSUk](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/harmful-tax-competition_9789264162945-en#.V4_E5vmLSUk), consulta realizada el 19 de julio de 2016].

<sup>34</sup> HERNÁNDEZ VIGUERAS, JUAN, *El trasfondo de los paraísos fiscales*, Attac-España, 2006, p. 16. [Disponible en: <http://www.pensamientocritico.org/juaher0110.pdf>, consulta realizada el 19 de julio de 2016].



creciendo durante las décadas posteriores a 1973, siendo responsable, en gran medida, de sus problemas, sostiene Hobsbawm<sup>35</sup>. Por otro lado, debe resaltarse que el surgimiento de las actividades *offshore* en aquellos años sesenta estuvo asociado al proceso de generación de una masa de eurodólares fuera de los EE.UU. —por el gasto de las bases militares y las inversiones de las transnacionales—, que, libre de las regulaciones del banco emisor, la Reserva Federal estadounidense, y liberada de las reglamentaciones locales de los distintos países porque no era su moneda nacional, fue gestionada libremente por la banca internacional que se estableció en islas y enclaves para funcionar con más libertad frente a los Estados<sup>36</sup>. Estos dólares flotantes, acumulados en enormes cantidades gracias a las crecientes inversiones norteamericanas en el exterior y a los grandes gastos políticos y militares del gobierno de los EE.UU., se convirtieron en la base de un mercado global totalmente incontrolado, principalmente en créditos a corto plazo, y experimentaron un tremendo crecimiento<sup>37</sup>.

Este desarrollo se acentuó en la década de los años setenta con los “petrodólares”, acumulados por jeques árabes en bancos europeos, y los tipos de cambio flotantes surgidos del derrumbe del sistema de Bretton Woods al acabarse en 1971 la convertibilidad del dólar a oro. En aquellos años, aumentó la actividad de todos los grandes centros financieros, favorecidos por la City de Londres, atraídos los capitales “por la desregulación ofrecida por esas zonas de baja o nula fiscalidad, que contribuyeron a una mayor circulación de los capitales “nómadas” en busca del beneficio rápido”<sup>38</sup>. El impulso definitivo de los “paraísos fiscales” se produjo con la libertad de los movimientos internacionales de capitales que se introdujo al suprimirse los controles establecidos en los diferentes Estados sobre los bancos y los mercados de capitales, “como consecuencia de la ‘revolución conservadora’ y el ‘capitalismo popular’ que impusieron el Presidente de los EE.UU., Ronald Reagan, y la primera ministra británica, Margaret Thatcher, en los años ochenta mediante políticas neoliberales que se generalizaron en los noventa dentro de la idea de la ‘modernización’ de la economía”, sostiene Hernández Viguera<sup>39</sup>.

<sup>35</sup> HOBBSAWM, ERIC, 1998, ob. cit., p. 430.

<sup>36</sup> HERNÁNDEZ VIGUERAS, 2006, ob. cit., p. 21.

<sup>37</sup> HOBBSAWM, ERIC, 1998, ob. cit., p. 281.

<sup>38</sup> HERNÁNDEZ VIGUERAS, 2006, ob. cit., p. 22.

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 21.

Así pues, los paraísos fiscales se iniciaron en Europa, principalmente en la *City* de Londres, y se extendieron pronto a otros centros extraterritoriales u *offshore*, fundamentalmente Luxemburgo y las islas del Canal de la Mancha, y a las islas de Bahrein en Oriente Medio y Singapur, en Asia. Nacía así el mercado financiero *offshore* integrado por la red global<sup>40</sup> de paraísos fiscales extraterritoriales<sup>41</sup>.

La utilización de paraísos fiscales se ha ido generalizando desde su introducción, de tal modo que, como se indica en un informe de Oxfam, durante los primeros quince años del siglo XXI, “la inversión mundial hacia este tipo de jurisdicciones se ha multiplicado por cuatro, creciendo al doble de rápido que la economía mundial”<sup>42</sup> y “más de la mitad del comercio mundial pasa por un paraíso fiscal”<sup>43</sup>. Por otro lado, hay que tener en cuenta que el grueso de la riqueza “escondida” en territorios *offshore* se halla en manos de las principales entidades financieras del mundo especializadas en banca privada<sup>44</sup> — en diciembre de 2010, 12,06 billones de dólares de riqueza situada en territo-

<sup>40</sup> Conviene resaltar que no existe una lista de paraísos fiscales unificada, ya que cada país u organización aplica sus propios criterios de valoración. La clasificación más conocida es la efectuada por la OCDE. La lista fue elaborada por primera vez en junio del año 2000, incluyendo 35 jurisdicciones fiscales *offshore* que, al reunir los criterios identificativos, quedaban clasificadas como “paraísos fiscales”, y se ha ido actualizando en distintas ocasiones. Por su parte, la Comisión Europea publicó, en junio de 2015, una “lista negra” paneuropea de “paraísos fiscales” en la que figuraban 30 países o territorios considerados como no cooperativos en materia de lucha contra el fraude y la evasión fiscal. Cuatro de los paraísos fiscales se encontraban en Europa: Andorra, Mónaco, Liechtenstein y la isla de Guernsey, en el canal de la Mancha, territorio dependiente de Reino Unido. También figuraba en la lista Panamá. Visto en: *El País*, 17 de junio de 2015. [Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2015/06/17/actualidad/-1434557999\\_545914.html](http://economia.elpais.com/economia/2015/06/17/actualidad/-1434557999_545914.html), consulta realizada el 20 de julio de 2016].

<sup>41</sup> HERNÁNDEZ VIGUERAS, 2006, ob. cit., pp. 21-22. Conviene matizar, como lo hace este autor, que el término “extraterritorial” hace referencia a que los beneficiarios son los “no residentes”, no los habitantes de estos territorios. *Ibidem*, p. 26.

<sup>42</sup> OXFAM, *Beneficios para quién Los paraísos fiscales como principal amenaza para una fiscalidad justa*, Informe de OXFAM INTERMÓN N° 38, mayo 2016, p. 5. [Disponible en: <https://oxfamintermon.s3.amazonaws.com/sites/default/files/documentos/files/Beneficios-para-quien.pdf>, consulta realizada el 19 de julio de 2016].

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>44</sup> Las entidades bancarias desempeñan además el papel de facilitadores en el complejo entramado de la evasión y elusión fiscal. Se están mostrando muchas evidencias de cómo intervienen para que sus clientes, especialmente aquellos con altos patrimonios, se aprovechen de estos territorios para no pagar impuestos o pagar lo mínimo. Así, en 2013, Crédit Suisse tuvo que soportar una multa histórica de 2.800 millones de dólares por las autoridades estadounidenses, al facilitar la evasión fiscal de sus residentes. Fue el primer banco en veinte años que se declaró culpable de este delito y pagó la multa más severa desde 2009. Aunque no es el único. Ese mismo año, UBS, otro banco suizo, aceptó pagar 780 millones de dólares por infracciones similares, aunque sin reconocer esta vez la culpabilidad en los hechos. Los “Papeles de Panamá” también revelaron cómo más de 500 bancos de todo el mundo, a través de su red de filiales colaboraron con el despacho *Mossack Fonseca* desde los años noventa para constituir sociedades *offshore* que sirvieron en muchos casos, para que sus clientes canalizaran parte de su fortuna quedando oculta al fisco. En el caso de España, una filtración recoge que el Banco Santander intermedió en la creación de al menos 118 sociedades en Panamá y el BBVA en la creación de 19 sociedades para algunos de sus clientes con mayores patrimonios. OXFAM, 2016, ob. cit., p. 23.

rios *offshore* se hallaba en manos de los cincuenta principales bancos mundiales especializados en banca privada y especialmente en los veinte más importantes— así como de los principales despachos de asesoría legal y contable situados en las mayores capitales del primer mundo como Nueva York, Londres, Ginebra, Fráncfort y Singapur<sup>45</sup>.

Uno de los impactos en el ámbito fiscal del crecimiento de la “economía *offshore*”, fundamentada en un entramado de paraísos fiscales que acaban distorsionando y alterando el funcionamiento de la economía global, es que supone un desvío de recursos que merman los ingresos fiscales que todos los Estados necesitan para financiar los servicios esenciales, las infraestructuras y los bienes públicos así como las políticas sociales, que contribuyen de manera crucial a reducir la desigualdad, a garantizar la igualdad de oportunidades y a promover la cohesión social. Su repercusión en la reducción de los ingresos fiscales resulta clara. En 2013, Oxfam calculó que se perdieron aproximadamente 156 mil millones de dólares de ingresos fiscales en el mundo como consecuencia de los activos no declarados que las grandes fortunas llevan a paraísos fiscales<sup>46</sup>. En México, según la organización civil Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe, en 2012, ciudadanos mexicanos mantenía depositados en “paraísos fiscales” recursos por al menos 417 mil millones de dólares, fuera de todo control de la autoridad mexicana; la suma equivalía al 40 por ciento de la riqueza generada por la economía nacional en un año y a 2.6 veces el saldo que tuvo al cierre de 2011 la deuda externa del gobierno federal y las empresas paraestatales. Según esta fuente, los mexicanos representaban el sexto grupo más numeroso en recurrir a los “paraísos fiscales” dentro del conjunto de 139 países en desarrollo<sup>47</sup>. El gobierno federal de los EE.UU. calcula que pierde, tanto de los ingresos de impuestos individuales y corporativos como por el desplazamiento de las ganancias y los ingresos a países de baja tributación, y sitúa la cifra del coste fiscal por impuestos *off shore* en

<sup>45</sup> JIMÉNEZ VILLAREJO, PABLO e IGLESIAS TURRIÓN, PABLO, “Podemos contra los paraísos fiscales”, *El País*, 1 de noviembre de 2014. [Disponible en: <http://elpais.com/elpais/2014/10/08/opinion/1412786141-675847.html>, consulta realizada el 19 de julio de 2016].

<sup>46</sup> OXFAM, 2014b, ob. cit., p. 97.

<sup>47</sup> HENRY, JAMES S., *The price of offshore revisited. New estimates for 'missing' global private Wealth, Income, Inequality and lost taxes*, Tax Justice Network 2012, Appendix III, part 1, p. 25. [Disponible en: <http://taxjustice.blogspot.com.es/2012/07/the-price-of-offshore-revisited-and.html>, consulta realizada el 22 de julio de 2016]. RED DE JUSTICIA FISCAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 13 de agosto de 2012. [Disponible en: <http://www.justiciafiscal.org/2012/08/ricos-de-mexico-tienen-417-mil-millones-de-dolares-en-paraisos-fiscales/>, consulta realizada el 22 de julio de 2016].

alrededor de cien mil millones de dólares anuales<sup>48</sup>. En Francia, según Oxfam, “las evidencias apuntan a que los bancos franceses declaran un tercio del total de sus beneficios en paraísos fiscales”<sup>49</sup>. En España, un estudio de Oxfam detectó un total de 810 filiales de empresas del Ibex 35 en paraísos fiscales<sup>50</sup>.

El impacto va mucho más allá de la pérdida de recaudación. Aunque haya quienes consideran a los “paraísos fiscales” como una manifestación de la libertad de los mercados de capitales basados en los movimientos transnacionales, más bien son un ejemplo de competencia fiscal desleal entre Estados, a la vez que se mantiene porque beneficia a quienes detentan el poder financiero en el mundo, como expresa Hernández Viguera<sup>51</sup>. Efectivamente, el actual sistema fiscal internacional sigue tolerando que, bajo una aparente fachada de saludable competencia entre los sistemas tributarios por atraer capital e inversión, existan graves disfunciones entre legislaciones fiscales nacionales, de tal modo que ciertos territorios puedan ofrecer generosas condiciones y privilegios fiscales que atraigan a grandes empresas y fortunas, convirtiéndose estos “paraísos fiscales” en el destino preferido de estos grandes inversores, y provocando claros perjuicios para los Estados y para ciertos ciudadanos. Las extremas facilidades con las que cuenta el capital para moverse libremente de una jurisdicción a otra —a veces basta un simple *click* en un ordenador— permiten que aquellos que cuentan con recursos suficientes para acceder a este tipo de servicios puedan usar los “paraísos fiscales”, mientras que se incrementa el esfuerzo fiscal que deben soportar los ciudadanos corrientes o las pequeñas empresas, que no pueden escapar a los impuestos por estar sometidos a mayor control y no contar con los mecanismos ni los recursos para inventar sofisticadas tramas. Por ello, Brys *et al.* proponen que se asegure que los contribuyentes ricos pagan sus impuestos mediante la eliminación de las oportunidades para la evasión de impuestos, entre otras medidas fiscales, para reducir la desigualdad de los impuestos y lograr una distribución más justa de los ingresos disponibles<sup>52</sup>.

<sup>48</sup> GRAVELLE, JANE G., “Tax Havens: International Tax Avoidance and Evasion”, *CRS Report 7-5700*, Congressional Research Service, January 15, 2015, p. 1. [Disponible en: <https://fas.org/sgp/crs/misc/R40623.pdf>, consulta realizada el 20 de julio de 2016].

<sup>49</sup> OXFAM, 2016, ob. cit., p. 23.

<sup>50</sup> OXFAM, *La ilusión fiscal. Demasiadas sombras en la fiscalidad de las grandes empresas*, Informe de OXFAM INTERMÓN N° 36, marzo 2015, p. 37. [Disponible en: <http://www.pensamiento-critico.org/oxfam0315.pdf>, consulta realizada el 20 de julio de 2016].

<sup>51</sup> HERNÁNDEZ VIGUERAS, JUAN, 2006, ob. cit., p. 16.

<sup>52</sup> BRYN, BERT; PERRET, SARAH; ALASTAIR, THOMAS, Y O'REILLY, PIERCE, “Tax Design for Inclusive Economic Growth”, *OECD Taxation Working Papers* No. 26, Paris, OECD Publishing, 2016, p. 11.

Oxfam sintetiza de una manera clara estos impactos señalando que la fuga de recursos hacia los paraísos fiscales “supone una profunda grieta en este modelo, y el reflejo de una sociedad que profundiza la brecha de la desigualdad y la precariedad social”, de tal modo que “el modelo acaba generando graves tensiones presupuestarias en las arcas públicas, facilitando que beneficios y rentas escapen a las Haciendas Públicas, limitando la capacidad de invertir en políticas sociales —los temidos recortes—, o desplazando de manera injusta el peso y factura de la financiación de estas mismas políticas hacia aquellas personas con menores recursos”<sup>53</sup>.

Por ello, apunta esta misma organización, algunos gobiernos, con buena voluntad, que tratan de reducir la desigualdad a través de políticas fiscales progresivas “a menudo se ven frustrados por los intereses creados en los procesos internacionales de la coordinación fiscal. Ningún Gobierno puede, por sí solo, evitar que los gigantes empresariales se aprovechen de la ausencia de una cooperación fiscal efectiva a nivel mundial”<sup>54</sup>.

En suma, con base en todo lo anterior, podría afirmarse que cuanto más crecen los “paraísos fiscales” más se debilita la progresividad del sistema fiscal. Los ingresos fiscales son la principal fuente de financiación de cualquier país. Su diseño y su suficiencia recaudatoria condicionan el potencial redistributivo del país. En la medida en que los “paraísos fiscales” facilitan la ocultación de capitales que no quedan gravados en su lugar de origen, permitiendo a grandes fortunas y empresas sacar provecho a tratamientos privilegiados utilizando los vacíos legislativos y las grietas e incoherencias en los sistemas fiscales internacionales, los Estados ven mermada su capacidad recaudatoria generando graves tensiones presupuestarias en las Haciendas Públicas, que en muchas ocasiones se desplazan, de manera injusta, hacia aquellas personas con menores recursos, que deben soportar una mayor presión fiscal porque no tienen las oportunidades de recurrir a los “paraísos fiscales”. Sin duda, la pervivencia de los “paraísos fiscales” está generando todo un modelo económico donde priman la competencia desleal y la opacidad, con importantes consecuencias distributivas.

---

[Disponible en: [http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-design-for-inclusive-economic-growth\\_5jlv74-ggk0g7-en](http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-design-for-inclusive-economic-growth_5jlv74-ggk0g7-en), consulta realizada el 20 de julio de 2016].

<sup>53</sup> OXFAM, 2016, ob. cit., pp. 5-6.

<sup>54</sup> OXFAM, 2014b, ob. cit., p. 95.

### 3.2.3. Investigaciones sobre los sistemas fiscales y sus efectos sobre la distribución de ingresos

La temática del impacto de las políticas fiscales sobre la desigualdad de ingresos ha sido abordada en numerosos trabajos, según se ha podido constatar en la revisión bibliográfica realizada. Entre los trabajos revisados que han servido de apoyo para nuestra investigación, destacamos una serie de estudios.

Gago *et al.*<sup>55</sup> realizan un análisis muy relevante sobre los modelos y tendencias de los procesos de reforma fiscal en los países de la OCDE que abarca el período 1980-2013, analizando con rigor los fundamentos teóricos de los procesos de transformación tributaria. Entre las conclusiones a las que llegan los autores, resaltan cómo en los últimos treinta años se ha asistido a un proceso generalizado de reformas tributarias, produciéndose un cambio significativo de las estructuras fiscales y tributarias de los países de la OCDE. Estos cambios se han fundamentado en una alteración de los principios impositivos imperantes anteriores a la década de los años ochenta, donde el principio de equidad<sup>56</sup> fiscal y progresividad se constituían como referencia obligada y restricción de partida de cualquier reforma tributaria<sup>57</sup>.

Esta nueva perspectiva hizo aflorar un modelo de imposición casi común en todos los países de la OCDE a partir de entonces. El primer elemento distintivo de este modelo, apuntan los autores, es la citada alteración en el ranking de los principios impositivos a favor de la “eficiencia económica”, en primer lugar, tratando de edificar un sistema tributario lo más neutral posible desde el punto de vista de la asignación de los recursos económicos que realiza el mercado y, en consecuencia, reduciendo, en lo posible, las

<sup>55</sup> GAGO RODRÍGUEZ, ALBERTO; ÁLVAREZ VILLAMARÍN, JOSÉ C. Y GONZÁLEZ MARTÍNEZ, XOSÉ M., *Las Reformas Fiscales del Siglo XXI: Teoría y Práctica de la reforma fiscal moderna 1980-2013*, Madrid, Ecobook, 2015.

<sup>56</sup> Quizá convenga precisar que cabe hablar de equidad horizontal y vertical: *equidad horizontal*: los iguales deben ser tratados igual fiscalmente (ante una misma renta ya sea de capital o de trabajo se debería gravar de la misma forma); *equidad vertical*: los no iguales deben ser tratados de forma diferente, es decir el sistema fiscal debería redistribuir una parte de los recursos de los sectores acomodados hacia aquellos sectores menos favorecidos. En ambas situaciones debería regir el principio de que el pago por concepto de impuesto se debe adecuar a las capacidades de pago del contribuyente. En materia de equidad, una política tributaria se suele denominar *progresiva* en la medida en que a mayor ganancia o renta, mayor es el porcentaje de esa renta que se paga por concepto de impuestos. Es decir, si se grava mucho más que proporcionalmente la renta de las personas más ricas que aquella que obtienen las personas más pobres el sistema es progresivo. De lo contrario, es *regresiva*. ITRIAGO., DEBORAH, 2011, ob. cit., p. 14.

<sup>57</sup> GAGO RODRÍGUEZ ET AL., 2015, ob. cit., p. 19.



distorsiones fiscales que sobre esta asignación genera cualquier impuesto, como garantía de un crecimiento sostenible a largo plazo, capaz de generar empleo estable. En segundo lugar, a favor de la equidad horizontal, como principio que evita tratamientos diferenciados en función de las diferentes fuentes de renta. Destacan, no obstante, los autores, cómo, en la última década del siglo XX, los fenómenos de globalización y la competencia fiscal internacional provocaron un proceso de deslocalización del capital y una enorme volatilidad en sus movimientos internacionales, por lo que se generalizó un tratamiento fiscal favorable a las rentas de capital, con el fin de atraer y/o mantener capitales dentro del propio territorio<sup>58</sup>.

En el anverso de estos principios, las cuestiones de equidad vertical pasaron a un nivel secundario desde la perspectiva tributaria, señalan Gago *et al.* Sostienen que se trataba con ello de evitar que fuertes niveles de progresividad fiscal real pudieran incidir de forma negativa sobre comportamientos estratégicos fundamentales como la oferta de trabajo, el ahorro, la inversión o la asunción de riesgos empresariales. De esta manera, se libraba al sistema fiscal de la función redistributiva, en aras a conseguir una mayor neutralidad fiscal y con el sobrentendido de que la reducción de las distorsiones fiscales contribuiría a un mayor crecimiento que generarían retornos recaudatorios suficientes para financiar las políticas de gasto público social. Ello suponía una opción clara respecto de la implementación de las políticas redistributivas conduciéndolas a la vertiente del gasto público<sup>59</sup>.

Esta reordenación de los criterios o principios impositivos y su fundamentación estaban en sintonía con los postulados del Consenso de Washington y la ortodoxia neoliberal. Técnicamente, estos principios se materializaron, según señalan estos autores, en una reducción generalizada e importante de los tipos marginales máximos y de los tipos medios de gravamen en la imposición personal sobre la renta; una reducción de los tipos nominales y efectivos de los impuestos de sociedades; cambio en la participación relativa de la imposición indirecta respecto a la directa, como consecuencia de la mayor fortaleza de los impuestos sobre el Valor Añadido así como los impuestos especiales, entre otros aspectos<sup>60</sup>.

---

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 37.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>60</sup> *Ibidem*, pp. 6-7.



Como se ha dicho, este esquema reformista se generalizó en el ámbito de la OCDE, con un período “estelar”, según los autores, en el segundo quinquenio de la década de 1980, una meseta de estabilidad del *status quo* fiscal en los años noventa y un período de estancamiento e indicios de cambio en los primeros años del siglo XXI<sup>61</sup>.

Se detienen también Gago *et al.* en analizar la evolución del sistema fiscal español durante el período 1980-2013, llegando a la conclusión que la misma es homologable al de resto de países de la OCDE, si bien, señalan los autores que en España ha habido un comportamiento fiscal diferenciado a partir de la crisis de 2007-2008, condicionado por cifras de déficit y deuda públicas elevadas. Señalan los autores que la adaptación del sistema fiscal español a la estructura del modelo general de los países de la OCDE se ha llevado a cabo con cierto retraso, aplicando las reformas en la segunda mitad de la década de 1990 y, sobre todo, en los primeros años del presente siglo<sup>62</sup>.

Steinmo<sup>63</sup> explora el desarrollo de la política fiscal en las democracias avanzadas en el siglo XX, centrándose particularmente en el movimiento de reforma fiscal que “barrió” el mundo desde la segunda mitad de los años ochenta. Aunque el trabajo se centra en la evolución de las ideas sobre política fiscal, concluye el autor que, en un examen de las reformas fiscales acometidas por los países de la OCDE no se encontró ni un solo país en el que se hubiera aumentado la progresividad del sistema tributario<sup>64</sup>. El artículo pone en evidencia que las ideas de la élite sobre la política fiscal cambiaron drásticamente durante el siglo pasado y que estas ideas han tenido enormes consecuencias para el desarrollo del Estado moderno. Se argumenta en el trabajo que existe una relación iterativa, interdependiente y dinámica entre las ideas de los responsables políticos, la política institucional y los resultados de las políticas públicas.

Explica Steinmo cómo en los albores del siglo XX los impuestos se convirtieron rápidamente en un importante campo de batalla de los intereses económicos e ideológicos, y cómo los sindicatos así como los partidos de la clase media se movilaron exigiendo que los impuestos se utilizasen como instrumentos para cambiar la mala distribución de los ingresos y la desigual riqueza provocada por el capitalismo.

---

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>62</sup> *Ibidem*, pp. 103-104.

<sup>63</sup> STEINMO, SVEN, 2003, ob. cit.

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 223.

Respondiendo a estas demandas, los impuestos fueron introducidos en un gran número de países industrializados<sup>65</sup>. Comenta igualmente cómo la visión de las élites sobre los impuestos fue evolucionando desde una posición de entender que los impuestos podrían imponerse de acuerdo al principio de la “capacidad de pago”, que se mantuvo hasta la década de los años ochenta en que un cambio radical en el clima político “barrió” el mundo occidental<sup>66</sup>.

En este giro ideológico, argumenta el autor que la política fiscal estaba en la vanguardia, poniendo como ejemplo de ello a la *Economic Recovery Tax Act*, la más radical reducción de impuestos en la historia moderna de EE.UU. A estas reformas se añadirían la de 1986, que fueron seguidas por otros países<sup>67</sup>. El autor examina con detalle la histórica Ley de reforma fiscal de 1986 en los EE.UU., que se comentará detenidamente por nuestra parte en el apartado 3.3.2., y que, según Steinmo fue la “plantilla” para las reformas fiscales que se aplicaron a partir de entonces en todo el mundo. Señala que, aunque los detalles de las reformas fiscales aplicadas realmente varían en cada país, los patrones de las mismas son asombrosamente similares<sup>68</sup>.

Concluye su trabajo Steinmo argumentando que la “globalización” y la amenazas de salidas de capital a finales de los años 1980 y 1990 proporcionaron una poderosa justificación de las políticas fiscales que los responsables políticos tenían el deseo de hacer realmente, y que cuando se miran más de cerca el calendario de las reformas y los argumentos presentados en su nombre, resulta difícil argumentar que la competencia internacional es lo que “nos hizo hacerlo”<sup>69</sup>.

También Tanzi<sup>70</sup> se centra en el examen de las reformas fiscales llevadas a cabo por diez países industrializados, entre ellos Francia, en los años 1985-1987, describiendo las mismas e identificando características comunes. En el trabajo se discute sobre la influencia en estas reformas de la experiencia de la reforma fiscal de 1986 en los EE.UU. Igualmente se examinan los efectos de los impuestos sobre la “eficiencia económica”. También se analizan las percepciones cambiantes de los contribuyentes acerca de la imparcialidad de los impuestos especiales.

---

<sup>65</sup> *Ibidem*, pp. 209-210.

<sup>66</sup> *Ibidem*, p. 217.

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 217-220.

<sup>68</sup> *Ibidem*, p. 209.

<sup>69</sup> *Ibidem*, p. 230.

<sup>70</sup> TANZI, VITO, 1987a, ob. cit.

En el trabajo se concluye que un rasgo común a muchas de estas reformas fue la reducción de la tasa de impuestos más elevada de la renta personal y una disminución del número de tramos. Para un grupo de doce países industrializados, el promedio de estas tasas se redujo en diez puntos porcentuales. En ninguno de los países, sin embargo, los tipos de gravamen cayeron tanto como en los Estados Unidos desde el inicio de la administración Reagan<sup>71</sup>. En el trabajo se hace hincapié en que estas reformas representaban una respuesta a los cambios en la ideología política, así como a la evidencia acumulada y de conocimientos técnicos acerca de los efectos negativos de los impuestos sobre la “eficiencia económica”<sup>72</sup>. Se arguye por parte del autor que estas reformas fueron promovidas por la preocupación por la equidad, eficiencia y simplicidad de los sistemas tributarios, enfatizando en que el concepto de equidad era diferente al de tiempos anteriores, de tal modo que en el pasado la equidad vertical era la preocupación principal, mientras que entonces era la equidad horizontal<sup>73</sup>.

Förster; Llena-Noza y Nafilyan<sup>74</sup>, en un relevante trabajo, revisan los cambios producidos en los tramos de ingresos más elevados en las últimas cuatro décadas, examinando los factores que han impulsado dicha evolución de los ingresos más altos, poniéndose énfasis en el papel de los impuestos.

En el estudio se resalta cómo la proporción de los ingresos totales concentrados en los tramos más elevados se ha incrementado dramáticamente en un número de países de la OCDE durante las últimas décadas. Esta tendencia al alza en la concentración del ingreso en la parte superior de la distribución está más marcada en los EE.UU. y algunos otros países, pero también en otros países que solían estar entre los más igualitarios<sup>75</sup>. Se señala igualmente que los tipos impositivos marginales superiores han disminuido considerablemente en la mayoría de los países durante las últimas décadas. En particular, el promedio de la tasa máxima legal del impuesto sobre la renta en los países de la OCDE se redujo del 66% en 1981 al 42% en 2010. Del mismo modo, la

<sup>71</sup> *Ibidem*, p. ii.

<sup>72</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>73</sup> *Ibidem*, pp. 25-26.

<sup>74</sup> FÖRSTER, MICHAEL F.; LLENA-NOZAL, ANA Y NAFILYAN, VAHÉ, “Trends in Top Incomes and their Taxation in OECD Countries”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, N° 159, París, OECD Publishing, 2014. [Disponible en: [http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/trends-in-top-incomes-and-their-taxation-in-oecd-countries\\_5jz43jhlz87f-en](http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/trends-in-top-incomes-and-their-taxation-in-oecd-countries_5jz43jhlz87f-en), consulta realizada el 15 de junio de 2016].

<sup>75</sup> *Ibidem*, p. 9.

tasa del impuesto sobre los ingresos de las empresas se redujo del 47% en 1981 al 25% en 2012 y los impuestos sobre los ingresos por dividendos se redujeron del 75% al 42%<sup>76</sup>. Se apunta en el trabajo que junto a esta espectacular caída en las tasas de los impuestos sobre los ingresos de los que más ganan se produjo un fuerte aumento de los ingresos de estos grupos en una serie de países de la OCDE, entre ellos EE.UU, sugiriéndose que estos dos cambios están relacionados<sup>77</sup>. Otra conclusión interesante del trabajo es que los cambios en los impuestos indirectos afectan menos a las rentas más altas que al resto de la población, mientras que, por ejemplo, los impuestos a la herencia impactan más en los más ricos. Por ello, se sostiene, al analizar el impacto de los impuestos sobre los ingresos más altos, que la atención se debe prestar a los diferentes componentes de los sistemas fiscales<sup>78</sup>.

El trabajo concluye en que se produjo un notable aumento de la proporción de los ingresos de los grupos superiores sobre el ingreso total antes de impuestos en las tres últimas décadas en la mayoría de los países de habla inglesa de la OCDE, en particular en los EE.UU. Por otro lado, se enfatiza que, a pesar de las teorías que se han desarrollado para explicar el cambio en los ingresos más altos, relacionadas comúnmente con la globalización, el cambio tecnológico que exige conocimientos especializados y el cambio en las prácticas de remuneración, los factores institucionales, tales como el cambio en los impuestos, también han podido contribuir, resaltando la evolución de las tasas de impuestos marginales, que eran iguales o superiores al 70% en la mitad de los países a mediados de la década de 1970, reduciéndose a la mitad en muchos países a finales de los años de 2000. Las reformas fiscales en casi todos los países de la OCDE redujeron las tasas más altas de los impuestos por ingresos personales así como las tasas de otros impuestos que afectaban a los mayores ingresos de renta<sup>79</sup>.

También Atkinson, Piketty y Saez<sup>80</sup> relacionan la reducción sustancial de las tasas más altas de los impuestos sobre la renta que se han producido durante las tres últimas décadas en casi todos los países de la OCDE —aunque en diferente medida— con el

---

<sup>76</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>77</sup> *Ibidem*, p. 39.

<sup>78</sup> *Ibidem*, p. 40.

<sup>79</sup> *Ibidem*, pp. 67-68.

<sup>80</sup> ATKINSON, ANTHONY B.; PIKETTY, THOMAS, Y SAEZ, EMMANUEL, 2011, ob. cit.

aumento de los ingresos de los grupos superiores, argumentando que la disminución de las tasas más altas de impuestos sobre la renta conduce a una reducción de la presión fiscal soportada por personas con salarios altos, aumentando así sus ingresos después de impuestos; el mayor ingreso disponible facilita la acumulación de capital y a su vez esto hace aumentar los ingresos antes de impuestos, que se benefician a su vez de la reducción de la tasa marginal, por lo que todo el proceso se retroalimenta<sup>81</sup>.

El aumento de la proporción de los ingresos en la parte del grupo del percentil más alto experimentado en algunos países desde comienzos de la década de 1980, especialmente en los EE.UU. es igualmente destacado por Matthews<sup>82</sup> en un trabajo en el que, utilizando datos derivados de las declaraciones de impuestos, analiza las tendencias en la parte del pre-impuesto sobre la renta que afectan a los grupos más elevados de ingresos en diecisiete países de la OCDE. Destaca el autor cómo una característica importante del aumento de la participación en el ingreso del percentil más alto es que es atribuible al incremento de los ingresos salariales y de negocios, no a los ingresos de capital, y refleja el efecto de los recortes de las tasas marginales de impuestos<sup>83</sup>.

En efecto, señala Matthews que el hecho de que los principales tipos marginales del impuesto sobre la renta hayan caído en los países de la OCDE durante los últimos años (y en muchos países también los impuestos sobre la propiedad y las herencias) implica que la parte superior de los grupos de ingresos han sido capaces de mantener una proporción mayor de sus ingresos, reflejando que es más fácil para las personas ricas acumular riqueza, lo que podrán conducir a aumentos en sus ingresos de capital en el futuro, de tal modo que la riqueza se concentraría cada vez en los grupos de mayores ingresos<sup>84</sup>. El autor aboga por reformas tributarias que aumenten la tasa media de los impuestos para los ingresos más altos, sin elevar sus tasas marginales<sup>85</sup>.

Abordando igualmente la temática de la tributación de las rentas elevadas y su relación con la desigualdad y la elevada concentración del ingreso, pero en este caso, en países

---

<sup>81</sup> *Ibidem*, p. 56.

<sup>82</sup> MATTHEWS, STEPHEN, "Trends in Top Incomes and their Tax Policy Implications", *OECD Taxation Working Papers*, N° 4, París, OECD Publishing, 2011. [Disponible en: [http://www.oecd-ilibrary.org/-taxation/trends-in-top-incomes-and-their-tax-policy-implications\\_5kg3h0v004jf-en%3Fcrawler%3Dtrue](http://www.oecd-ilibrary.org/-taxation/trends-in-top-incomes-and-their-tax-policy-implications_5kg3h0v004jf-en%3Fcrawler%3Dtrue), consulta realizada el 15 de junio de 2016].

<sup>83</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>84</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>85</sup> *Ibidem*, p. 32.

de América Latina, Jiménez<sup>86</sup> analiza los desafíos a los que se enfrentan los países latinoamericanos para fortalecer el impacto distributivo de los sistemas tributarios, a través de la imposición a las altas rentas, y mejorar las estadísticas existentes sobre desigualdad, incorporando información tributaria. En el trabajo se resumen los análisis sobre los países, examinando la evolución de la distribución del ingreso en Uruguay de una manera especial.

En el estudio se constata que, de una manera general, las instituciones en Latinoamérica no logran limitar las dinámicas de mercado que genera la concentración del ingreso y la capacidad que tienen de corregirla a través de transferencias monetarias e impuestos es limitada, sobre todo si se compara con las experiencias de otros países o regiones. Se señala que esta menor capacidad tiene que ver con los bajos niveles de ingresos tributarios y su menor impacto distributivo, así como con los menores y menos progresivos niveles de transferencias, incluidas las contributivas. Se destaca cómo “la redistribución secundaria a través del gasto ha mejorado considerablemente en la región. Los impuestos, sin embargo, no han seguido el mismo camino y su función redistributiva se ha visto muy poco amplificadas en términos generales”<sup>87</sup>.

Por otro lado, se señala “una actitud de aceptación frente a las limitaciones estructurales que enfrenta la imposición directa en la región, como pueden ser la extensión de los sectores informales y las legislaciones tributarias vigentes, que impiden que estos gravámenes, sobre todo el impuesto a la renta, alcancen una mayor participación dentro de la recaudación total y, al mismo tiempo, posean un mayor grado de progresividad”<sup>88</sup>. Otra de las ideas relevantes puestas de manifiesto por el trabajo es que “en cuanto a la estructura tributaria, el diseño de las reformas en las últimas dos décadas se basó en la búsqueda de mayor solvencia fiscal, con lo que se dejaron de lado otros objetivos centrales de la política tributaria”<sup>89</sup>. Igualmente se enfatiza en que el impacto distributivo del impuesto a la renta resulta sustancialmente inferior en América Latina que en los países desarrollados y que esto “se debe tanto a la menor recaudación del

<sup>86</sup> JIMÉNEZ, JUAN PABLO (ed.), *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina*, Libros de la CEPAL, N° 134, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/-11362/37881/S1420855\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/-11362/37881/S1420855_es.pdf?sequence=1), consulta realizada el 18 de junio de 2016].

<sup>87</sup> *Ibidem*, pp. 26-27.

<sup>88</sup> *Ibidem*, p. 50.

<sup>89</sup> *Ibidem*, p. 52.

impuesto a la renta de las personas físicas, como a una mayor desigualdad de mercado (aunque en este punto no existe gran consenso en la literatura) y a una escasa progresividad de los impuestos aplicados”<sup>90</sup>.

Se concluye en el trabajo que la composición de los recursos tributarios en los países de América Latina ha mostrado una estructura sesgada hacia la imposición indirecta, con un menor peso relativo de los impuestos directos y, sobre todo, del impuesto a la renta de las personas físicas enfocado principalmente a gravar las rentas provenientes de la actividad laboral formalizada. Durante la última década, sin embargo, los países latinoamericanos han experimentado un gran crecimiento sostenido de la recaudación tributaria y notables cambios en la composición de los distintos impuestos, desempeñando un papel fundamental los recursos provenientes de la imposición sobre los ingresos, junto con los relativos al IVA<sup>91</sup>. Se enfatiza, finalmente, en la necesidad de “profundizar y efectivizar la aplicación del principio de equidad horizontal en materia de bases imponibles de forma amplia y general”<sup>92</sup>.

También centrados en América Latina, la CEPAL ha elaborado sendos informes en los que analiza el panorama fiscal de América Latina y el Caribe. En el primero<sup>93</sup> se examinan los principales rasgos de la tributación en América Latina y el Caribe y se describen las principales reformas tributarias llevadas a cabo en período 2008-2013. En el segundo<sup>94</sup> se analizan los desafíos que plantea la mejora de la calidad de las finanzas públicas, que son “múltiples y de compleja resolución. Incluyen un componente agregado o macroeconómico relevante, pero también iniciativas organizacionales y de gestión”<sup>95</sup>.

Entre las conclusiones más relevantes de estos informes, cabe resaltar que, en cuanto a la función redistributiva de la política fiscal, se pone de manifiesto “una incidencia

<sup>90</sup> *Ibidem*, p. 58.

<sup>91</sup> *Ibidem*, p. 106.

<sup>92</sup> *Ibidem*, pp. 110-111.

<sup>93</sup> COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe: reformas tributarias y renovación del pacto fiscal de 2013*, Santiago de Chile, 2013. [Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/3097-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2013-reformas-tributarias-renovacion-pacto>, consulta realizada el 28 de junio de 2016].

<sup>94</sup> COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2014: hacia una mayor calidad de las finanzas públicas*, Santiago de Chile, 2014. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35888/S2014007\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35888/S2014007_es.pdf?sequence=1), consulta realizada el 28 de junio de 2016].

<sup>95</sup> *Ibidem*, p. 8.



limitada sobre la distribución de la renta de los sistemas tributarios, pues el impacto progresivo del impuesto a la renta es reducido y se anula por el efecto regresivo del IVA”<sup>96</sup>.

Este impacto limitado también es puesto en evidencia por Hanni, Martner y Podestá<sup>97</sup> en un trabajo en el que analizan la incidencia distributiva del impuesto a la renta y las transferencias públicas monetarias en 17 países de América Latina. En el estudio se concluye que en América Latina, la política fiscal juega aún un papel limitado a la hora de mejorar la distribución del ingreso disponible. Por ello, sostienen los autores, en Latinoamérica existe espacio para ampliar el poder redistributivo del impuesto sobre la renta personal. En el caso hipotético de que los países de la región aumentaran hasta el 20% la tasa efectiva que paga el decil superior en la escala de ingresos, el efecto redistributivo del impuesto a la renta personal aumentaría considerablemente. Los resultados del trabajo sugieren que “uno de los grandes desafíos que sigue enfrentando la región es mejorar el poder redistributivo de la política fiscal, tanto en lo que se refiere a los ingresos como a los gastos, a objeto de promover una mayor igualdad en la distribución del ingreso disponible y una mayor reducción de los niveles de pobreza”<sup>98</sup>.

Por otro lado, en los informes de la CEPAL se destaca cómo desde mediados de los años noventa, y especialmente en la primera década del siglo XXI a partir de 2002, se ha verificado la existencia de una nueva etapa en la tributación latinoamericana. El nivel de la recaudación tributaria como porcentaje del PIB ha mostrado una tendencia creciente tanto en el promedio regional como en la gran mayoría de los países de América Latina y del Caribe. Se han producido importantes cambios estructurales, como la consolidación del IVA, la significativa mejora en la participación de los impuestos directos y el declive de los gravámenes sobre el comercio internacional. Se sostiene que,

“Pese a la visión crítica que muchos analistas tienen respecto del Consenso de Washington y sus consecuencias sobre las economías de América Latina, no puede dejar de reconocerse su influencia sobre algunos de los puntos fuertes de los sistemas tributarios actuales, así como

<sup>96</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>97</sup> HANNI, MICHAEL; MARTNER, RICARDO Y PODESTÁ, ANDREA, “El potencial redistributivo de la fiscalidad en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, N° 116, agosto, 2015, pp. 7-26. [Disponible en: [https://issuu.com/publicacionescepal/docs/rve116\\_es](https://issuu.com/publicacionescepal/docs/rve116_es), consulta realizada el 28 de junio de 2016].

<sup>98</sup> *Ibidem*, p. 25.

también sobre muchas de sus debilidades. El énfasis en el perfeccionamiento de la administración tributaria, el fortalecimiento del IVA y la simplificación de las estructuras tributarias se originan en ese contexto y suelen destacarse entre los logros alcanzados, mientras que los pobres efectos distributivos de los impuestos, la falta de equidad horizontal y la debilitada imposición sobre la renta personal que persiste en los países de la región generalmente se identifican entre sus principales cuestionamientos”<sup>99</sup>.

Igualmente, se propone que sería importante avanzar tanto en el ámbito de la equidad horizontal (eliminando privilegios fiscales y exenciones especiales) como en el de la equidad vertical, tomando en cuenta la escasa incidencia que muestra la tributación en corregir la gran desigualdad que existe en Latinoamérica. En países tan desiguales como los de América Latina y el Caribe no puede confiarse únicamente en el gasto público para reducir la desigualdad sino que también debe asegurarse una contribución de los impuestos a tal efecto<sup>100</sup>.

En otro estudio, la CEPAL junto al Instituto de Estudios Fiscales (IEF)<sup>101</sup> analizan el rol de la política fiscal en la tendencia decreciente de la desigualdad en la distribución del ingreso observada en la mayoría de los países en América Latina, que ha mostrado avances evidentes desde el año 2008. En el trabajo se identifican aquellos instrumentos que son más eficaces para redistribuir el ingreso y, sobre la base de ello, se efectúan propuestas de reformas para que los sistemas tributarios y los programas de gasto de los países sean más redistributivos. Análogamente, en el documento se examina la política impositiva y de transferencias durante los años 2008-2012 en la Unión Europea, período en el que se han realizado numerosas reformas en la imposición al ingreso personal y en las transferencias a las persona y a los hogares.

Entre las conclusiones del trabajo, cabe destacar, en lo que se refiere a América Latina, que la clara tendencia a la reducción de la concentración del ingreso desde el año 2000, y que implica un cambio en la tendencia imperante durante al menos los dos decenios anteriores, proviene principalmente de una mejor distribución de los ingresos laborales,

---

<sup>99</sup> COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), 2013, ob. cit., p. 11.

<sup>100</sup> *Ibidem*, pp. 9-10.

<sup>101</sup> COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)/INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES (IEF), “Los efectos de la política fiscal sobre la redistribución en América Latina y la Unión Europea”, *Colección Estudios*, N° 8, Madrid, septiembre, 2014. [Disponible en: [http://www.sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1412088027-Estudio\\_8\\_def\\_final.pdf](http://www.sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1412088027-Estudio_8_def_final.pdf), consulta realizada el 28 de junio de 2016].

pero también del papel redistributivo del Estado ya sea a través de transferencias en efectivo o en especie o por el lado de los ingresos, mediante el aumento de su nivel junto con una mejora de la estructura tributaria a favor de los impuestos directos<sup>102</sup>. Por otro lado, se constata en el trabajo que durante el período 2008-2013, en América Latina se han llevado a cabo distintas reformas fiscales en la línea de obtención de mayores recursos fiscales, más equidad y eficiencia en los sistemas tributarios y corrección de la evasión, así como simplificación de los sistemas tributarios. Utilizando como fuentes de datos las encuestas de ingresos y gastos más recientes disponibles en cada país, se obtienen unos resultados que destacan el hecho de que los impuestos directos y las transferencias en efectivo reducen la desigualdad y la pobreza en magnitudes no triviales en algunos países, como Argentina, Brasil y Uruguay, menos en México, y relativamente poco en Bolivia, Paraguay y Perú<sup>103</sup>. Se concluye en el estudio que “uno de los grandes desafíos en América Latina sigue siendo la mejora del poder redistributivo de la política fiscal por el lado de los impuestos y de los gastos, para así promover mejoras en la distribución de la renta disponible y reducción de la pobreza”<sup>104</sup>.

Por lo que afecta a la Unión Europea, se señala en el trabajo que, desde 2008 a 2012, los países de la UE-27 han realizado multitud de reformas en la imposición sobre la renta personal siendo los cambios más relevantes la variación en el número de tramos, modificaciones en los límites de los ingresos imposables, imposiciones adicionales a las rentas más elevadas y cambios en los tipos de la renta del trabajo y capital. Las reformas han pretendido tanto el aumento de ingresos fiscales como el fomento del empleo<sup>105</sup>. Pero el estudio concluye que no es posible identificar un patrón claro porque se han dado muchas reformas en el período con efectos en sentido contrario<sup>106</sup>.

Finalmente, cabe referirse a una investigación desarrollada por Itriago<sup>107</sup>, centrada en la estrategia tributaria de la política fiscal en los países en desarrollo, utilizando datos de 52 países en desarrollo. Explica esta autora cómo la política tributaria y de regulación adoptadas por los países en desarrollo han sido impuestas, o al menos muy recomendadas, por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y otras instituciones

---

<sup>102</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>103</sup> *Ibidem*, p. 166.

<sup>104</sup> *Ibidem*, p. 168.

<sup>105</sup> *Ibidem*, p. 169.

<sup>106</sup> *Ibidem*, p. 171.

<sup>107</sup> ITRIAGO., DEBORAH, 2011, ob. cit.,

financieras internacionales (IFIs) como condición para su apoyo financiero y han estado fuertemente influenciadas por las élites nacionales. Esto ha reducido la capacidad de estas naciones para decidir abiertamente entre las diferentes opciones en políticas tributarias, así como su capacidad para controlar y reducir la fuga de capitales, la evasión y la elusión fiscal.

Resalta la autora que una característica particularmente notable de las reformas fiscales en el mundo en desarrollo durante las últimas tres décadas ha sido el énfasis dado a los impuestos indirectos, en particular el IVA (Impuesto al Valor Agregado). Por lo general, los impuestos sobre el consumo (principalmente el IVA) se han convertido en la principal fuente de ingresos tributarios para los países en desarrollo y economías en transición. Así, por ejemplo, en América Latina y el Caribe, los impuestos indirectos crecieron de un 4,1% del PIB en 1990 a un 8,8% en 2002. Por varias razones que caen en el terreno de la “eficiencia económica”, el IVA fue la elección favorita de los reformistas, quienes asumieron que entre otras cosas, el IVA proporcionaría la oportunidad para ampliar la base gravable llegando a todos los bienes del sector formal sin generar distorsiones en el proceso productivo, explica Itriago<sup>108</sup>.

Sostiene la autora que la doctrina de la “eficiencia económica” supone en la práctica que la tributación sea un obstáculo en la lucha contra la desigualdad, dado que las personas pobres consumen una parte de sus ingresos mayor que las personas ricas, que tienen ahorros. Por lo tanto, el IVA y otros impuestos al consumo a menudo resultan regresivos, afectando especialmente a las personas con menores ingresos. El FMI promovió el IVA y otros impuestos al consumo, bajo la convicción de que la redistribución de la riqueza se debería producir principalmente a través del gasto público, financiado por los ingresos fiscales. Esta teoría contrasta con la práctica en los países desarrollados, donde la recaudación de impuestos juega un papel más importante en la lucha contra la desigualdad ya que se procura con mayor éxito que las personas más ricas de la sociedad paguen más impuestos que las personas más pobres<sup>109</sup>. Señala Itriago, por otro lado, que una tendencia global, no sólo en los países en desarrollo, ha sido el declive de las tasas que gravan la renta de las empresas<sup>110</sup>.

---

<sup>108</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>109</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>110</sup> *Ibidem*, p. 6.

Una de las principales conclusiones de esta investigación es que la política tributaria ha sido poco explotada como herramienta de los gobiernos en los países en desarrollo para la consecución los objetivos sociales. Según la autora, se necesita que tanto la política tributaria como la de gasto público se articulen para satisfacer dichos objetivos. Concluye igualmente Itriago que las políticas promovidas por las IFIs han tendido a socavar las reformas tributarias positivas encaminadas a hacer frente a la desigualdad. Los intereses de los inversores privados por conseguir impuestos bajos tampoco han facilitado el logro de los objetivos sociales en los países en desarrollo<sup>111</sup>.

En definitiva, se podría concluir de acuerdo con estos trabajos, que la política fiscal, tanto en relación con los ingresos como los gastos públicos, es una de las herramientas más importantes que tiene el Estado para influir sobre la distribución del ingreso. Se señala en muchos de los estudios que existe una clara conexión entre los niveles de presión fiscal y la desigualdad. En general, en los países de mayor desarrollo económico, los indicadores de desigualdad son menores y mayores los de presión fiscal. Por otro lado, una segunda consideración relevante es que la existencia de estructuras equilibradas de ingresos públicos (impuestos directos, indirectos y contribuciones sociales) puede constituir una razón adicional para explicar el mejor comportamiento de los índices de desigualdad. Por ello, en muchos países de renta media o baja, elevados índices de desigualdad suelen ir acompañados de bajos niveles de presión fiscal y estructuras impositivas sustentadas de manera fundamental en impuestos indirectos<sup>112</sup>. Dicho de otra manera por Gómez Sabaini *et al.*, “mientras que en los países industrializados la distribución se mejora efectivamente a través de los impuestos y gastos, en los países en desarrollo no se cuenta con políticas redistributivas adecuadas para lograr un grado de igualdad comparable al de los países desarrollados”<sup>113</sup>. Por ello,

---

<sup>111</sup> *Ibidem*, p. 71.

<sup>112</sup> Debe tenerse en cuenta que muchos estudios disponibles sobre la incidencia distributiva de los impuestos coinciden en los efectos sobre la equidad de cada tributo en particular, de tal modo que los impuestos más progresivos resultan ser los directos, entre los que se destacan el impuesto a la renta personal y, en menor medida, el impuesto a la renta de las sociedades, seguidos por los impuestos a los bienes personales y al patrimonio. Los más regresivos —ordenados por regresividad decreciente— son las contribuciones a la seguridad social, los gravámenes sobre los cigarrillos y las bebidas alcohólicas y el impuesto al valor añadido (IVA) y los ingresos brutos provinciales (CEPAL/IEF, 2014; Cetrángolo, 2011).

<sup>113</sup> GÓMEZ SABAINI, JUAN CARLOS; JUAN PABLO JIMÉNEZ PODESTÁ, ANDREA, “Tributación, evasión y equidad en América Latina y el Caribe”, en JIMÉNEZ, JUAN PABLO; GÓMEZ SABAINI, JUAN CARLOS Y PODESTÁ, ANDREA (COMP.), *Evasión y equidad en América Latina*, Documentos de Proyecto, N° 309 (LC/W.309), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010,

por parte de la CEPAL se apela a “políticas fiscales activas que incidan en la calidad y el potencial distributivo de los mercados” para la reducción de la pobreza y la distribución del ingreso en América Latina<sup>114</sup>.

### 3.2.4. Algunos datos comparativos relevantes del ámbito fiscal de los cuatro países investigados

Antes de analizar con detalle las reformas fiscales llevadas a cabo en los países investigados, vamos a presentar en este apartado algunos datos comparativos relevantes del ámbito fiscal.

En primer lugar, se muestran los datos de *recaudación fiscal*, esto es el porcentaje de los ingresos fiscales sobre el PIB (tabla III.1). Los datos de la tabla evidencian diferencias notables en la capacidad recaudatoria de las administraciones tributarias de los cuatro países y su evolución a lo largo del tiempo. Así, el nivel de recaudación de México está bastante por debajo del nivel de ingresos fiscales como porcentaje del PIB de los otros tres países así como de la media de países de la OCDE<sup>115</sup>. A pesar de que este país ha mejorado su porcentaje de recaudación en algo más de cinco puntos porcentuales desde 1980, en 2013 éste apenas alcanza el 20% de su PIB, menos de la mitad<sup>116</sup> del 45% de Francia, el país que presenta el mayor porcentaje de recaudación fiscal. Este país ha llegado a este porcentaje después de ir aumentando progresivamente su presión fiscal desde el 33,5% en 1973. EE.UU. no ha modificado sustancialmente sus porcentajes de recaudación a lo largo del tiempo, situados en una banda del 24-26%, con leves aumentos hasta el 27-28% en los años 1997-2000. España casi ha duplicado su porcentaje de recaudación en el período desde el 17,2% en 1973 al 32,7% en 2013. En todos los casos, después de la crisis de 2007-2008, los niveles de recaudación sufrieron una cierta caída, si bien a partir del año 2010 volvieron a repuntar (gráfico III.1).

---

p. 23. [Disponible en: [http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/38375/Evasi%C3%B3n\\_y\\_equidad-final\\_02-02-2010.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/38375/Evasi%C3%B3n_y_equidad-final_02-02-2010.pdf), consulta realizada el 1 de julio de 2016].

<sup>114</sup> COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), 2010, ob. cit., p. 74.

<sup>115</sup> Según datos de la OCDE, México ocupó el último lugar entre los treinta y cuatro países de la OCDE en nivel de recaudación en 2012. Visto en *El Economista*, 11 de diciembre de 2014.

<sup>116</sup> También en la comparativa con otros países de economías similares, México se encuentra por debajo de los niveles de recaudación de los mismos. El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas estima que el porcentaje de México se encuentra entre 10 y 15 puntos porcentuales por debajo de los niveles de recaudación que debería tener. CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, *Finanzas Públicas*, Volumen 5, Número 12, México, D.F., 2014, p. 16. [Disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/-publicaciones/revista/2014/rfpcefp0122014.pdf>, consulta realizada el 2 de julio de 2016].

Tabla III.1

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS FISCALES SOBRE EL PIB Y COMPARACIÓN CON LA MEDIA DE LOS PAÍSES DE LA OCDE, 1973-2013  
(Porcentaje sobre el PIB)

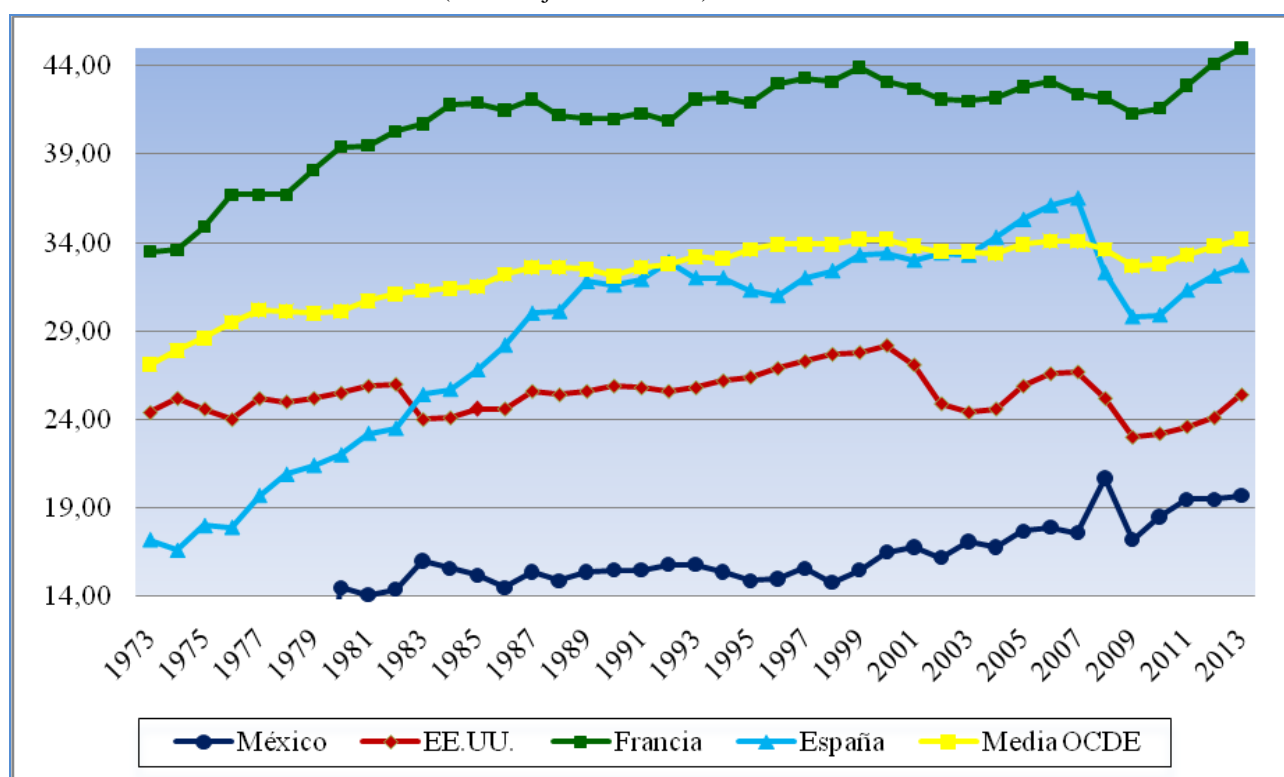
Año	México	EE.UU.	Francia	España	Media OCDE
1973	n.d.	24,4	33,5	17,2	27,1
1974	n.d.	25,2	33,6	16,6	27,9
1975	n.d.	24,6	34,9	18,0	28,6
1976	n.d.	24,0	36,7	17,9	29,5
1977	n.d.	25,2	36,7	19,7	30,2
1978	n.d.	25,0	36,7	20,9	30,1
1979	n.d.	25,2	38,1	21,4	30,0
1980	14,5	25,5	39,4	22,0	30,1
1981	14,1	25,9	39,5	23,2	30,7
1982	14,4	26,0	40,3	23,5	31,1
1983	16,0	24,0	40,7	25,4	31,3
1984	15,6	24,1	41,8	25,7	31,4
1985	15,2	24,6	41,9	26,8	31,5
1986	14,5	24,6	41,5	28,2	32,2
1987	15,4	25,6	42,1	30,0	32,6
1988	14,9	25,4	41,2	30,1	32,6
1989	15,4	25,6	41,0	31,8	32,5
1990	15,5	25,9	41,0	31,6	32,1
1991	15,5	25,8	41,3	31,9	32,6
1992	15,8	25,6	40,9	32,9	32,8
1993	15,8	25,8	42,1	32,0	33,2
1994	15,4	26,2	42,2	32,0	33,1
1995	14,9	26,4	41,9	31,3	33,6
1996	15,0	26,9	43,0	31,0	33,9
1997	15,6	27,3	43,3	32,0	33,9
1998	14,8	27,7	43,1	32,4	33,9
1999	15,5	27,8	43,9	33,3	34,2
2000	16,5	28,2	43,1	33,4	34,2
2001	16,8	27,1	42,7	33,0	33,8
2002	16,2	24,9	42,1	33,4	33,5
2003	17,1	24,4	42,0	33,3	33,5
2004	16,8	24,6	42,2	34,3	33,4
2005	17,7	25,9	42,8	35,3	33,9
2006	17,9	26,6	43,1	36,1	34,1
2007	17,6	26,7	42,4	36,5	34,1
2008	20,7	25,2	42,2	32,3	33,6
2009	17,2	23,0	41,3	29,8	32,7
2010	18,5	23,2	41,6	29,9	32,8
2011	19,5	23,6	42,9	31,3	33,3
2012	19,5	24,1	44,1	32,1	33,8
2013	19,7	25,4	45,0	32,7	34,2

Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Revenue Statistics - tax ratio changes between 1965 and 2013, Tax policy analysis, Table 2 - Total tax revenue as % of GDP, 1965-2013*. Disponible en: <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/table-2-total-tax-revenue--gdp-1965-2013.htm>, consulta realizada el 15 de junio de 2016.



Gráfico III.1

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS FISCALES SOBRE EL PIB Y COMPARACIÓN CON LA MEDIA DE LOS PAÍSES DE LA OCDE, 1973-2013 (Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla III.1.

El caso de México es singular. El grave problema de la baja recaudación impositiva medida como proporción del PIB es puesto de manifiesto por numerosos estudios, entre otros los de Díaz González<sup>117</sup>, la OCDE<sup>118</sup> y el Instituto Mexicano para la Competitividad<sup>119</sup>. Este problema hace de México uno de los países con menor ingreso fiscal, cualquiera que sea el ángulo de comparación que se elija, ya sea los países desarrollados, los miembros de la OCDE e incluso muchos de los países en vías de desarrollo<sup>120</sup>. Esta debilidad del sistema tributario mexicano, que podría calificarse como estructural, ha generado en las últimas décadas que la insuficiencia de recursos

<sup>117</sup> DÍAZ GONZÁLEZ, ELISEO, “La reforma del impuesto sobre la renta aplicado a salarios”, *Argumentos*, Número 71, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad XOCHIMILCO, México, D.F., enero-abril 2013, pp. 127-148. [Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/argu/v26n71/v26n71a6.pdf>, consulta realizada el 2 de julio de 2016].

<sup>118</sup> ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Estadísticas tributarias en América Latina 1990-2010. México*. OCDE Publishing, 2012. [Disponible en: [https://www.oecd.org/-ctp/tax-global/Mexico-%20country%20note\\_final.pdf](https://www.oecd.org/-ctp/tax-global/Mexico-%20country%20note_final.pdf), consulta realizada el 2 de julio de 2016].

<sup>119</sup> INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD (IMC), *Perspectivas para una reforma fiscal*, marzo 2013. [Disponible en: [http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/4/perspectivasreformafiscal\\_032-013.pdf](http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/4/perspectivasreformafiscal_032-013.pdf), consulta realizada el 2 de julio de 2016].

<sup>120</sup> DÍAZ GONZÁLEZ, ELISEO, 2013, ob. cit., p. 127.

sea uno de los problemas más graves de la hacienda pública federal, como apunta el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas<sup>121</sup>.

Debe tenerse en cuenta, por otro lado, que en México, la recaudación depende en gran medida de los impuestos indirectos, y en particular de los impuestos específicos sobre la producción de hidrocarburos<sup>122</sup>. Hasta tal punto se da esta dependencia de los derechos sobre la producción de hidrocarburos que, según señala la OCDE, si los ingresos de estos derechos se hubieran reducido de la recaudación tributaria total, la presión tributaria mostraría tan sólo un ligero aumento entre 1990 y 2010<sup>123</sup>. Por otra parte, el papel dominante de la imposición indirecta así como el poco peso relativo del impuesto sobre la renta de las personas físicas en la recaudación total contribuyen a una reducida progresividad potencial del sistema tributario. Señala Díaz González, en este contexto, que, dado lo reducido de la base fiscal, las personas que tributan en México tienen una carga fiscal mayor que aquellas de nivel social similar en otros países. Igualmente, las empresas en México enfrentan costes fiscales más elevados que empresas similares en EE.UU., por ejemplo. Indica este autor también que, dada la facilidad de recaudación que supone el esquema de retención de los impuestos a las personas que trabajan en empresas u organizaciones, son los empleados y trabajadores perceptores de sueldos y salarios sobre quienes recae la mayor parte de la carga fiscal. Sostiene el autor que es posible que esto explique el crecimiento sostenido de la informalidad en las relaciones laborales, “que ha llevado a la economía mexicana a una situación en la que, de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), poco más de la mitad de la fuerza de trabajo se desempeña en la economía subterránea. De esta forma la informalidad sería no sólo una causa de la baja recaudación, sino también una consecuencia de la elevada imposición sobre la nómina de empleados y trabajadores de las empresas”<sup>124</sup>.

---

<sup>121</sup> CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, *Política Fiscal. Tendencias del Sistema Tributario Mexicano*, CEFP/006/2007, México, D.F., 2007, p. 2. [Disponible en: <http://www.cefp.gob.-mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0062007.pdf>, consulta realizada el 2 de julio de 2016].

<sup>122</sup> Hay que tener en cuenta que los ingresos petroleros pueden mostrar un comportamiento muy volátil debido a que están asociados directamente con el precio por barril de petróleo observados en el mercado. De este modo, su contribución a los ingresos fiscales totales pueden variar notablemente en función del precio internacional del petróleo, lo que puede provocar que los ingresos presupuestarios sean vulnerables en el tiempo.

<sup>123</sup> ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), 2012, ob. cit.,

<sup>124</sup> DÍAZ GONZÁLEZ, ELISEO, 2013, ob. cit., p. 128.

El caso de EE.UU. presenta también características singulares. Su tasa de recaudación fiscal se ha venido situando por debajo de la media de países de la OCDE, acentuándose esta divergencia a partir de los primeros años de la década de 1980. Los efectos de las rebajas de impuestos de las administraciones de Reagan, antes aludidas, y las de Bush (2001 y 2003) y de la primera administración de Barack Obama (2009-2013), entre otras, así como la divergencia en la dinámica temporal entre ingresos y gastos públicos ha provocado la aparición, sobre todo desde la crisis de 2007-2008, de déficits públicos elevados y persistentes y a un aumento constante del *stock* de deuda pública estadounidense. Como señalan Esteve y Prats<sup>125</sup>, con más detalle, el desequilibrio presupuestario llegó a situarse en 2009 en el -10,2% del PIB (cifra récord, si se exceptúa los años de la II Guerra Mundial), reduciéndose progresivamente hasta cerrar el año 2012 en el -7,0% del PIB. Por el contrario, el *stock* de deuda pública en manos del público ha alcanzado un nivel récord del 72,6% del PIB en 2012, cifra no registrada desde la posguerra, y muy por encima de la media de las cuatro últimas décadas (39% del PIB)<sup>126</sup>.

Francia se ha consolidado como el país con una presión fiscal más elevada en el contexto europeo y de países de la OCDE<sup>127</sup>. Sin duda, este hecho ha estado asociado al desarrollo de su Estado de Bienestar, por encima del de otros países. Y, por otro lado, hay que tener en cuenta que el nivel de recaudación en Francia no se vio apenas afectado porque la introducción de un impuesto sobre el patrimonio y el aumento del impuesto de sucesiones a principios de los años ochenta compensaron con creces la reducción del impuesto sobre la renta de las personas físicas. Por eso, al mismo tiempo la desigualdad en la distribución de los ingresos disponibles aumentó mucho menos en

<sup>125</sup> ESTEVE, VICENTE Y PRATS, MARÍA A., “La sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas de EE.UU. y el problema del ‘precipicio fiscal’”, *Cuadernos de Información Económica*, Número 234, Fundación de las Cajas de Ahorros (FUNCAS), mayo-junio 2013, pp. 63-73. [Disponible en: <http://www.funcas.es/publicaciones/Sumario.aspx?IdRef=3-06234>, consulta realizada el 3 de julio de 2016].

<sup>126</sup> Hasta tal punto las finanzas públicas de los EE.UU. se han situado, de este modo, en una situación de deterioro a largo plazo que su deuda pública perdió en agosto de 2011 la máxima calificación que otorga la agencia de calificación crediticia Standard and Poor's (de “AAA” a “AA”). El origen de esta pérdida de *rating* fue debido a las negociaciones políticas para fijar el objetivo de déficit público y los problemas de la primera economía del mundo con su techo máximo de deuda pública. También la agencia de calificación crediticia Moody's ya ha advertido en varias ocasiones de que podría rebajar también la máxima nota de solvencia de la deuda soberana de EE.UU., desde “Aaa” hasta probablemente “Aa1”. ESTEVE, VICENTE Y PRATS, MARÍA A., 2013, ob. cit., p. 64.

<sup>127</sup> Tan solo Dinamarca presenta una tasa de recaudación más elevada que Francia entre los 34 países de la OCDE.

Francia que en los EE.UU. y la evolución de los impuestos sobre los bienes inmuebles y el patrimonio en Francia, por ejemplo, contrastaba marcadamente con la de los EE.UU. en el período comprendido entre 1970 y 2005<sup>128</sup>.

Llama la atención el caso de España que, tradicionalmente ha recaudado bastante menos que la media de los países de la OCDE, pero que, a partir de la transición democrática, registró un importante y acelerado aumento del ingreso público que, aunque no permitió salvar plenamente la distancia con el patrón observado en los países de la OCDE o en el entorno más inmediato de otros países europeos, como Francia, sí propició una convergencia muy resaltable hasta comienzos de la década de 1990 (tabla III.1 y gráfico III.1). En efecto, en 1973 la presión tributaria, presentaba unos niveles muy bajos; ligeramente superiores al 17%, diez puntos por debajo de la media de países de la OCDE. En cambio, desde 1978 hasta 1992, se observó una clara trayectoria ascendente. En 1987 se superó la barrera del 30% y en 1992 se llegó hasta un 32,9%. A partir de entonces, la tasa de recaudación se estabilizó en estos niveles durante una década. En 2000 los niveles de presión fiscal volvieron a incrementarse en gran medida, alcanzándose el máximo en 2007, con un 36,5%, más del doble del nivel inicial y por encima de la media de los países de la OCDE. Sin embargo, la crisis de 2007-2008 reveló que el incremento de los ingresos impositivos en la fase de expansión descansaba fundamentalmente en factores transitorios, asociados al *boom* financiero e inmobiliario, por lo que la tasa descendió durante los siguientes años hasta 2010, en que volvió a aumentar ligeramente hasta cerca del 30%<sup>129</sup>. En el origen de esta evolución estuvo la necesidad, después de 1977, de construir un sistema tributario que tuviera parangón con los países europeos y con capacidad recaudatoria suficiente para financiar la extraordinaria expansión del gasto que se produjo como consecuencia del desarrollo de un sistema de bienestar así como la urgencia de acometer la modernización de las infraestructuras necesarias para el desarrollo económico del país, como apunta el CES<sup>130</sup>.

<sup>128</sup> PIKETTY, THOMAS Y SAEZ, EMMANUEL, 2007, ob. cit., pp. 17-22.

<sup>129</sup> HERNÁNDEZ DE COS, PABLO Y LÓPEZ RODRÍGUEZ, DAVID, “Estructura impositiva y capacidad recaudatoria en España: un análisis comparado con la UE”, *Documentos Ocasionales* N.º. 1406, Madrid, Banco de España, 2014, pp. 9-10. [Disponible en: <http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/DocumentosOcasionales/14/Fich/do1406.pdf>, consulta realizada el 2 de julio de 2016].

<sup>130</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit., pp. 147-148.

En segundo lugar, se presenta la comparación de la evolución de los *tipos impositivos marginales sobre las rentas personales* (tabla III.2). Como se sabe, los tipos impositivos marginales para los niveles máximos de la escala de ingresos son un elemento importante de la progresividad general, aun cuando las personas con máximos ingresos constituyan un grupo reducido de la población, porque suelen representar una proporción elevada de los ingresos agregados y del rendimiento total del impuesto sobre la renta.

Los datos de la tabla evidencian que la tendencia general en los cuatro casos ha sido que los tipos marginales experimentaron recortes —desde el 55,0% en 1979 al 30,0% en 2013, en México; 70,0% a 46,30% en EE.UU.; 60,0% a 54,50% en Francia, y 65,5% a 52,0% en España—. Esta disminución fue progresiva, salvo en el caso de Francia, que entre los años 1984 y 1986 los aumentó, y el de España, que hizo lo mismo en el año 1982. Estos dos países aumentaron igualmente sus tipos marginales a partir del año 2011. Esta tendencia general estuvo en sintonía con la media de países de la OCDE, ya que los tipos marginales del impuesto sobre la renta de las personas físicas se redujeron en los mismos de un 71% de media a finales de los años setenta a, aproximadamente, el 57% a finales del decenio de 2000, según apunta la UNCTAD<sup>131</sup>.

Los defensores de las reformas fiscales de corte neoliberal defendieron esta reducción de los tipos marginales y, en consecuencia, de la progresividad tributaria aduciendo que atenuaría las distorsiones en la asignación de los factores mejorando así la eficiencia de la economía, con efectos positivos en los ingresos brutos para todos. La OCDE asumió este mismo enfoque señalando que “la búsqueda de una mayor neutralidad se ha basado en la creciente aceptación del hecho de que un sistema tributario proporcional puede resultar más apropiado desde el punto de vista de la eficiencia que un sistema gradual y selectivo”<sup>132</sup>. No obstante, un estudio de Piketty *et al.*<sup>133</sup> puso de manifiesto que las reformas fiscales que redujeron la progresividad de la estructura tributaria no dieron lugar a un aumento de la eficiencia en general en los países de la OCDE.

<sup>131</sup> UNCTAD, 2012, ob. cit., p. 134.

<sup>132</sup> ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Economies in Transition: Structural Adjustments in OECD Countries*, París, OECD Publications, 1989, pp. 184-185.

<sup>133</sup> PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL Y STANTCHEVA, STEFANIE, *Optimal taxation of top labor incomes: A tale of three elasticities*. NBER Working Paper No. 17616, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 2011. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w17616.pdf>, consulta realizada el 3 de julio de 2016].

Tabla III.2  
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LOS TIPOS IMPOSITIVOS  
MARGINALES SOBRE LAS RENTAS PERSONALES, 1973-2013

Año	México	EE.UU.	Francia	España
1973	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	n.d.	70,0%	60,0%	62,0%
1976	50,0%	70,0%	60,0%	n.d.
1977	n.d.	70,0%	60,0%	n.d.
1978	n.d.	70,0%	60,0%	n.d.
1979	55,0%	70,0%	60,0%	65,5%
1980	55,0%	70,0%	60,0%	65,5%
1981	55,0%	69,13%	60,0%	65,5%
1982	55,0%	50,0%	60,0%	68,47%
1983	55,0%	50,0%	n.d.	n.d.
1984	55,0%	50,0%	70,0%	66,0%
1985	55,0%	50,0%	65,0%	66,0%
1986	55,0%	50,0%	61,35%	66,0%
1987	55,0%	38,5%	53,10%	66,0%
1988	50,0%	28,0%	51,79%	56,0%
1989	40,0%	28,0%	51,79%	56,0%
1990	35,0%	28,0%	51,79%	56,0%
1991	35,0%	28,0%	51,79%	56,0%
1992	35,0%	31,0%	56,5%	53,0%
1993	35,0%	39,6%	56,5%	56,0%
1994	35,0%	39,6%	56,8%	56,0%
1995	35,0%	39,6%	n.d.	56,0%
1996	35,0%	39,6%	n.d.	56,0%
1997	35,0%	39,6%	n.d.	56,0%
1998	35,0%	39,6%	n.d.	48,0%
1999	40,0%	39,6%	n.d.	40,0%
2000	40,00%	46,70%	58,30%	48,00%
2001	40,00%	46,10%	58,30%	48,00%
2002	35,00%	45,20%	57,80%	49,00%
2003	34,00%	41,60%	54,80%	45,00%
2004	33,00%	41,50%	53,40%	45,00%
2005	30,00%	41,40%	53,50%	45,00%
2006	29,00%	41,40%	53,50%	45,00%
2007	28,00%	41,40%	45,80%	43,00%
2008	28,00%	41,90%	45,80%	43,00%
2009	30,00%	41,90%	46,70%	43,00%
2010	30,00%	41,90%	46,70%	43,00%
2011	30,00%	41,90%	50,50%	45,00%
2012	30,00%	41,80%	54,40%	52,00%
2013	30,00%	46,30%	54,50%	52,00%

Fuente: TAX POLICY CENTER, *Historical Top Marginal Personal Income Tax Rate in OECD Countries, 1975-2013*. [Disponible en: <http://www.taxpolicycenter.org/statistics/historical-top-marginal-personal-income-tax-rate-oecd-countries>, consulta realizada el 16 de junio de 2016], citando las siguientes fuentes: 1975-1999: World Tax Database, Office of Tax Policy Research. [Disponible en: <http://www.wtdb.org/index.html>]. 2000-2013: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), OECD-Stat, *Tax Database, Table I.7 - Top statutory personal income tax rate and top marginal tax rates for employees*. [Disponible en: [http://stats.oecd.org/-index.aspx?-DataSetCode=TABLE\\_I7](http://stats.oecd.org/-index.aspx?-DataSetCode=TABLE_I7), consulta realizada el 17 de junio de 2016].



En tercer lugar, se presenta la comparación de la evolución de los *tipos impositivos sobre los ingresos empresariales o impuesto sobre sociedades* (tabla III.3). En relación con este impuesto y su impacto redistributivo, sostiene Hungerford que el impuesto de sociedades contribuye a la progresividad global del sistema tributario en la medida en que la carga del impuesto recae sobre el capital<sup>134</sup>. Si bien, algunas investigaciones, como la de Hassett y Mathur<sup>135</sup>, estiman que la mayor parte o la totalidad de la carga del impuesto de sociedades recae sobre el trabajo, otros estudios, como los de Gravelle y Hungerford<sup>136</sup> y Clausing<sup>137</sup>, sugieren que esos resultados no son robustos y no abordan muchos de los problemas teóricos relacionados con la carga del impuesto de sociedades. Por otro lado, señala Hungerford que el impuesto de sociedades sirve como tope para el impuesto sobre la renta individual, ya que no permite la utilización de la empresa como paraíso fiscal por parte de los contribuyentes de altos ingresos<sup>138</sup>. En este sentido, Gravelle y Hungerford apuntan que, si no existiera el impuesto de sociedades, “personas de altos ingresos podrían canalizar fondos a las empresas y, con una gran parte de las ganancias acumuladas, obtener tasas de impuestos más bajas que si actuaran como propietarios”<sup>139</sup>.

Según los datos de la tabla, la tendencia global en los cuatro casos, en sintonía con los países desarrollados y en desarrollo, ha sido el declive de las tasas que gravan la renta de las empresas. Señala, en este sentido, la UNCTAD que la disminución de los tipos impositivos fomentó una mayor distribución de los beneficios de las empresas entre los accionistas —que suelen formar parte de los grupos de renta más alta— en lugar de una reinversión de dichos beneficios<sup>140</sup>.

<sup>134</sup> HUNGERFORD, THOMAS L., “Corporate tax rates and economic growth since 1947”, Economic Policy Institute (EPI), ISSUE BRIEF #364, June 4, 2013, p. 2. [Disponible en: <http://www.epi.org/files/2013/-ib364-corporate-tax-rates-and-growth.pdf>, consulta realizada el 4 de julio de 2016].

<sup>135</sup> HASSETT, KEVIN A. Y MATHUR, APARNA, “Spatial Tax Competition and Domestic Wages”, *Working Paper*, American Enterprise Institute, 2010. [Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2212975](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2212975), consulta realizada el 4 de julio de 2016].

<sup>136</sup> GRAVELLE, JANE G. Y HUNGERFORD, THOMAS L., “Corporate Tax Reform: Should We Really Believe the Research?”, *Tax Notes*, Vol. 121, Nº 4, 2008, pp. 419-438. [Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1289354](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1289354), consulta realizada el 4 de julio de 2016].

<sup>137</sup> CLAUSING, KIMBERLY A., “In Search of Corporate Tax Incidence”, *Tax Law Review*, Vol. 65, Nº 3, 2012, pp. 433-472. [Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1974217](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1974217), consulta realizada el 4 de julio de 2016] y “Who Pays the Corporate Tax in a Global Economy?”, *National Tax Journal*, Vol. 66, Nº 1, March 2013, pp. 151-184. [Disponible en: <http://www.ntanet.org/NTJ/66/1/ntj-v66n01p151-84-who-pays-corporate-tax.pdf>, consulta realizada el 4 de julio de 2016].

<sup>138</sup> HUNGERFORD, THOMAS L., 2013, ob. cit., p. 2.

<sup>139</sup> GRAVELLE, JANE G. Y HUNGERFORD, THOMAS L., 2008, ob. cit., p. 422.

<sup>140</sup> UNCTAD, 2012, ob. cit., p. 135.



Tabla III.3  
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LOS TIPOS IMPOSITIVOS SOBRE  
LOS INGRESOS EMPRESARIALES, 1973-2013

Año	México	EE.UU.	Francia	España
1973	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1979	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1980	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1981	42,00%	49,70%	50,00%	33,00%
1982	40,60%	49,70%	50,00%	33,00%
1983	39,20%	49,80%	50,00%	33,00%
1984	39,20%	49,80%	50,00%	35,00%
1985	39,20%	49,80%	50,00%	35,00%
1986	39,20%	49,80%	45,00%	35,00%
1987	39,20%	44,20%	45,00%	35,00%
1988	39,20%	38,60%	42,00%	35,00%
1989	37,00%	38,70%	42,00%	35,00%
1990	36,00%	38,70%	42,00%	35,00%
1991	35,00%	38,90%	42,00%	35,00%
1992	35,00%	38,90%	34,00%	35,00%
1993	34,80%	39,80%	33,30%	35,00%
1994	34,00%	39,70%	33,30%	35,00%
1995	34,00%	39,60%	36,70%	35,00%
1996	34,00%	39,50%	36,70%	35,00%
1997	34,00%	39,50%	41,70%	35,00%
1998	34,00%	39,40%	41,70%	35,00%
1999	35,00%	39,40%	40,00%	35,00%
2000	35,00%	39,30%	37,76%	35,00%
2001	35,00%	39,30%	36,43%	35,00%
2002	35,00%	39,30%	35,43%	35,00%
2003	34,00%	39,30%	35,43%	35,00%
2004	33,00%	39,30%	35,43%	35,00%
2005	30,00%	39,30%	34,95%	35,00%
2006	29,00%	39,30%	34,43%	35,00%
2007	28,00%	39,30%	34,43%	32,50%
2008	28,00%	39,30%	34,43%	30,00%
2009	28,00%	39,10%	34,43%	30,00%
2010	30,00%	39,20%	34,43%	30,00%
2011	30,00%	39,20%	34,43%	30,00%
2012	30,00%	39,10%	34,43%	30,00%
2013	30,00%	39,10%	34,43%	30,00%

Fuente: TAX POLICY CENTER, *OECD Corporate Income Tax Rates, 1981-2013* [Disponible en: <http://taxfoundation.org/article/oecd-corporate-income-tax-rates-1981-2013>, consulta realizada el 16 de junio de 2016]. 2000-2013: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), OECD-Stat, *Tax Database, Table II.1 - Corporate Income Tax Rate*. [Disponible en: [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_III](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE_III), consulta realizada el 17 de junio de 2016].

Por último, con el fin de poder tener una visión general sobre la estructura tributaria de los cuatro países y asimismo poder valorar mejor el alcance de las reformas, se presentan datos sobre la evolución de la recaudación de las principales figuras impositivas de la tributación directa —contribuciones sociales, impuesto sobre la renta personal e impuesto sobre las ganancias de las empresas— así como de la imposición indirecta de cada uno de los cuatro casos (tabla III.4 y gráficos III.2 a III.5), así como de la imposición indirecta (tabla III.5 y gráfico III.6).

Estos datos revelan las diferentes arquitecturas de cada uno de los sistemas fiscales. Así, en los casos de Francia y España, la recaudación de las contribuciones sociales<sup>141</sup> tiene mucho más peso que en EE.UU. o México. Igualmente cabe resaltar el mayor peso del impuesto sobre la renta personal en EE.UU. frente a los otros casos. También en el Impuesto sobre las ganancias de las empresas se observan diferencias significativas, contrastando el mayor peso del mismo en México, bastante por encima del de EE.UU. y España y Francia.

En la imposición directa, las estructuras tributarias de Francia y España presentan perfiles bastante parecidos, con un claro predominio del peso de las cotizaciones sociales en la recaudación total, frente al impuesto sobre la renta personal e impuesto sobre sociedades, aunque llama la atención el marcado descenso que ha experimentado su recaudación desde mediados de los años ochenta, en el caso español, y a partir de la segunda mitad de los años noventa, en el caso francés. Si bien en Francia se ha logrado estabilizar la recaudación en un porcentaje en torno al 37%, similar a su nivel en 1973, en el caso español, la recaudación, con oscilaciones, se ha situado en 2013 en 34,551%, bastante por debajo de su nivel en 1973 (42,06%). La recaudación del Impuesto sobre la renta personal presenta un perfil ascendente en todos los países, con algunas oscilaciones en el caso estadounidense, que contrasta con la recaudación del impuesto sobre las ganancias de las empresas —claramente descendente, salvo en México— que se ha visto influida por el ciclo económico, acusándose una contracción significativa en los años posteriores a la crisis de 2007-2008, sobre todo en Francia y España, si bien a partir de 2010 parece que se ha recuperado un poco.

---

<sup>141</sup> Las contribuciones sociales se definen como las contribuciones sociales efectivas obligatorias e incluyen las pagadas por empleadores y empleados así como las de los autónomos y desempleados.

Tabla III.4

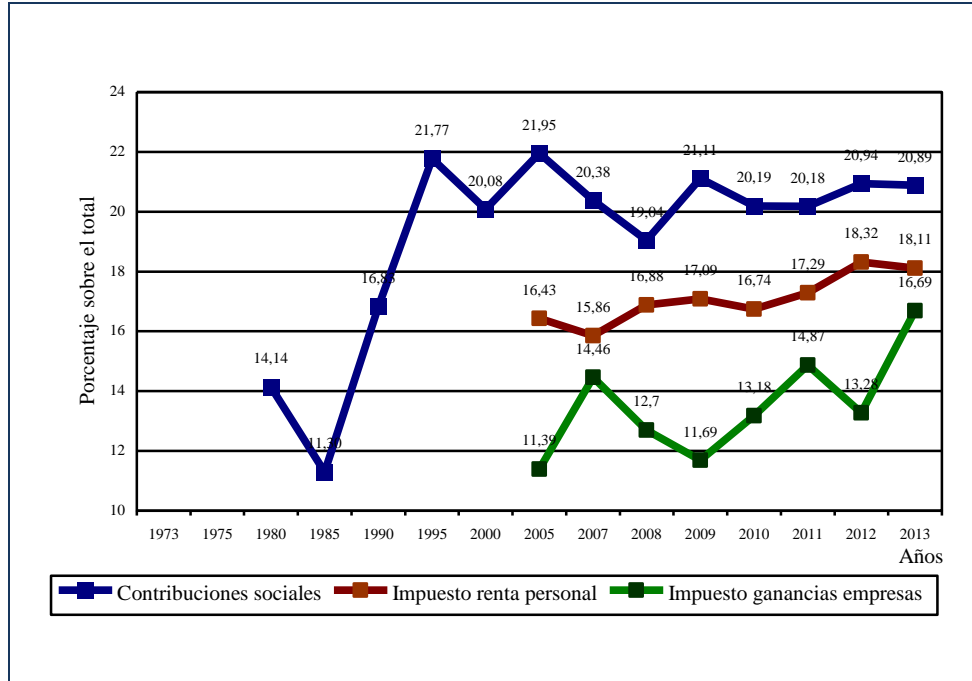
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS DIRECTOS: CONTRIBUCIONES SOCIALES, IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAL E IMPUESTO SOBRE LAS GANANCIAS DE LAS EMPRESAS, 1973-2013  
(Porcentaje sobre el total de la Recaudación)

Año	México			EE.UU.			Francia			España		
	Contribuciones sociales	Impuesto renta personal	Impuesto Empresas	Contribuciones sociales	Impuesto renta personal	Impuesto Empresas	Contribuciones sociales	Impuesto renta personal	Impuesto Empresas	Contribuciones sociales	Impuesto renta personal	Impuesto Empresas
1973	n.d.	n.d.	n.d.	18,18	34,78	11,94	37,4	9,65	5,98	42,06	11,88	7,58
1974	n.d.	n.d.	n.d.	19,38	35,56	11,48	38,33	11,37	7,97	44,67	12,93	7,93
1975	n.d.	n.d.	n.d.	20,47	34,65	11,38	40,58	10,59	5,19	47,49	14,5	6,91
1976	n.d.	n.d.	n.d.	20,31	34,73	10,83	39,96	11,26	5,86	45,44	16,44	6,83
1977	n.d.	n.d.	n.d.	20,48	35,36	12,2	41,67	11,72	5,67	49,72	16,19	5,81
1978	n.d.	n.d.	n.d.	20,87	36,41	12,03	41,63	11,57	4,82	49,5	18,3	5,12
1979	n.d.	n.d.	n.d.	21,31	38,36	11,85	42,28	11,18	4,80	50,19	18,49	4,94
1980	14,14	n.d.	n.d.	21,86	37,08	10,76	42,69	11,61	5,13	48,55	20,36	5,08
1981	14,40	n.d.	n.d.	22,26	39,78	9,12	42,42	11,98	5,20	47,55	18,75	4,91
1982	14,46	n.d.	n.d.	23,40	40,05	7,38	42,75	11,75	5,28	46,47	19,02	4,95
1983	10,42	n.d.	n.d.	24,24	39,44	5,88	43,29	12,24	4,59	44,98	18,89	5,22
1984	10,69	n.d.	n.d.	24,52	37,34	7,57	43,07	12,16	4,35	42,59	19,72	5,20
1985	11,30	n.d.	n.d.	25,16	37,83	7,53	43,32	11,45	4,45	40,77	19,44	5,15
1986	12,33	n.d.	n.d.	25,63	37,53	7,39	42,86	11,45	5,00	38,34	17,32	5,55
1987	11,79	n.d.	n.d.	24,87	38,19	8,55	42,96	11,47	5,11	36,21	21,39	6,74
1988	12,84	n.d.	n.d.	25,72	36,70	8,85	43,23	10,73	5,27	35,56	21,54	6,53
1989	12,79	n.d.	n.d.	25,59	37,53	8,95	43,82	10,48	5,52	31,63	22,82	8,60
1990	16,83	n.d.	n.d.	25,57	37,67	7,54	44,06	10,67	5,33	35,42	21,73	8,82
1991	17,26	n.d.	n.d.	26,08	36,3	7,08	43,83	12,33	4,46	35,56	23,3	7,67
1992	17,72	n.d.	n.d.	26,08	35,77	7,53	43,99	11,31	4,69	36,38	23,5	6,39
1993	19,05	n.d.	n.d.	25,74	35,77	8,39	45,52	11,34	4,50	37,87	24,02	5,69
1994	20,03	n.d.	n.d.	25,45	35,52	8,68	43,98	11,53	4,58	37,31	23,22	4,87
1995	21,77	n.d.	n.d.	25,17	36,28	9,25	42,91	11,41	4,87	36,16	23,60	5,43
1996	21,27	n.d.	n.d.	24,44	37,83	9,32	41,92	11,65	5,22	35,99	22,79	5,84
1997	20,31	n.d.	n.d.	23,91	39,01	9,18	40,67	12,32	5,88	35,08	21,84	7,81
1998	20,48	n.d.	n.d.	23,87	40,38	8,42	36,10	17,16	5,97	35,17	20,72	7,25
1999	19,87	n.d.	n.d.	23,73	40,85	8,30	35,92	17,39	6,55	34,74	19,52	8,05
2000	20,08	n.d.	n.d.	23,55	42,22	7,91	36,04	18,01	6,91	34,84	19,08	9,08
2001	19,86	n.d.	n.d.	24,54	42,55	5,77	36,31	17,73	7,65	35,75	19,66	8,38
2002	19,89	17,28	11,89	26,43	38,05	5,73	37,11	17,31	6,61	35,24	20,00	9,23
2003	20,45	17,50	11,26	26,65	35,33	7,47	37,80	17,45	5,75	35,45	18,61	9,27
2004	21,728	17,90	10,58	26,271	34,30	9,06	37,146	17,01	6,36	34,516	18,30	10,1
2005	21,951	16,43	11,39	24,485	35,35	11,03	37,018	18,04	5,50	33,416	18,33	10,94
2006	20,842	16,23	12,70	23,636	36,42	11,51	37,038	17,48	6,71	32,681	19,19	11,46
2007	20,381	15,86	14,46	23,464	38,30	9,98	37,43	17,06	6,82	32,318	20,39	12,92
2008	19,043	16,88	12,70	24,598	39,67	6,60	37,30	17,41	6,73	36,633	21,62	8,64
2009	21,109	17,09	11,69	27,198	34,31	5,98	39,354	17,25	3,46	39,537	21,98	7,75
2010	20,186	16,74	13,18	26,104	34,83	7,60	38,386	17,09	5,56	37,321	21,86	6,16
2011	20,176	17,29	14,87	22,873	38,79	7,39	37,604	17,20	6,08	37,495	22,81	5,93
2012	20,944	18,32	13,28	22,665	38,50	8,41	37,221	18,15	5,84	35,80	22,89	6,78
2013	20,89	18,11	16,69	24,108	38,74	8,29	37,028	18,64	5,83	34,551	22,50	6,46

Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Revenue Statistics - % of taxation*. Disponible en: <https://data.oecd.org/tax/tax-revenue.htm#indicator-chart>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2016.

Gráfico III.2

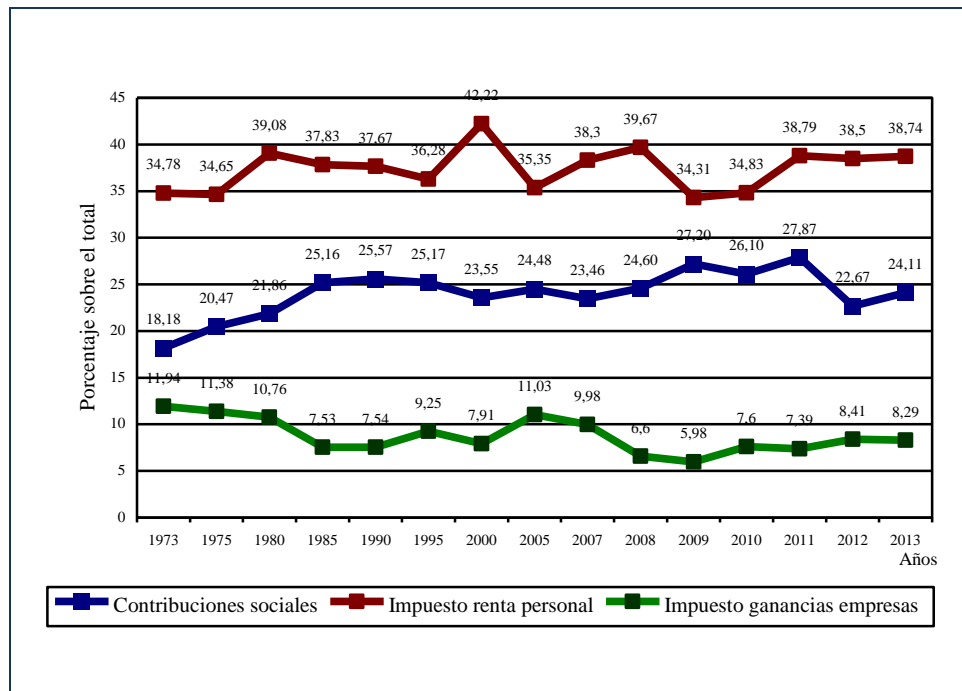
MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES SOCIALES, IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAL E IMPUESTO SOBRE LAS GANANCIAS DE LAS EMPRESAS, 1973-2013 (Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla III.4.

Gráfico III.3

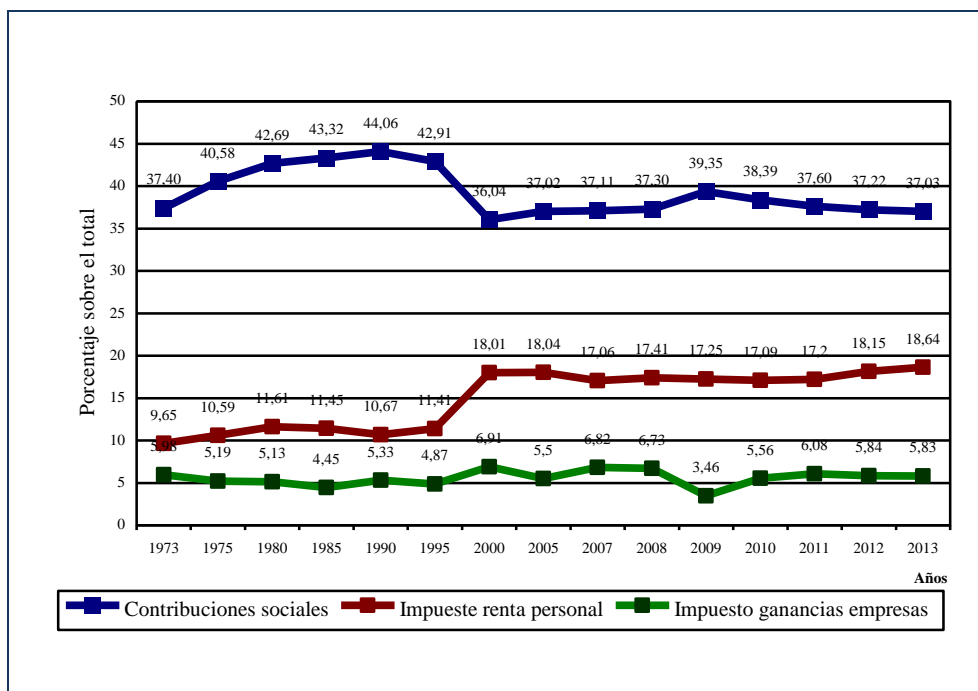
EE.UU.: EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES SOCIALES, IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAL E IMPUESTO SOBRE LAS GANANCIAS DE LAS EMPRESAS, 1973-2013 (Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla III.4.

Gráfico III.4

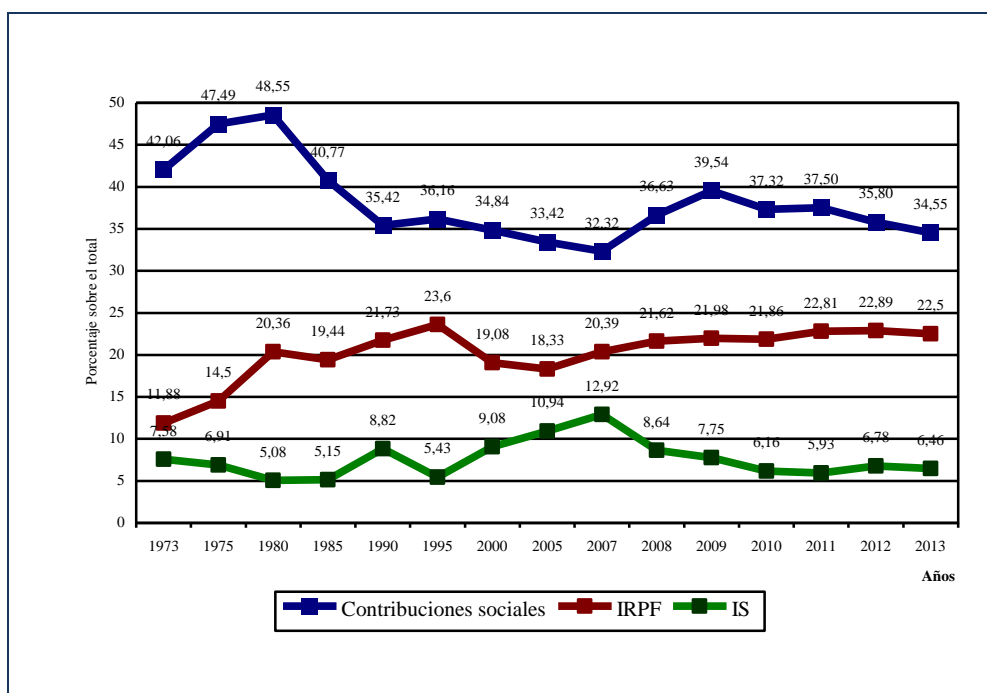
FRANCIA: EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES SOCIALES, IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAL E IMPUESTO SOBRE LAS GANANCIAS DE LAS EMPRESAS, 1973-2013 (Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla III.4.

Gráfico III.5

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES SOCIALES, IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAL (IRPF) E IMPUESTO SOBRE LAS GANANCIAS DE LAS EMPRESAS (IS), 1973-2013 (Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla III.4.

Tabla III.5  
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DE LA IMPOSICIÓN INDIRECTA:  
IMPUESTO SOBRE BIENES Y SERVICIOS\*, 1973-2013  
(Porcentaje sobre el total de la Recaudación)

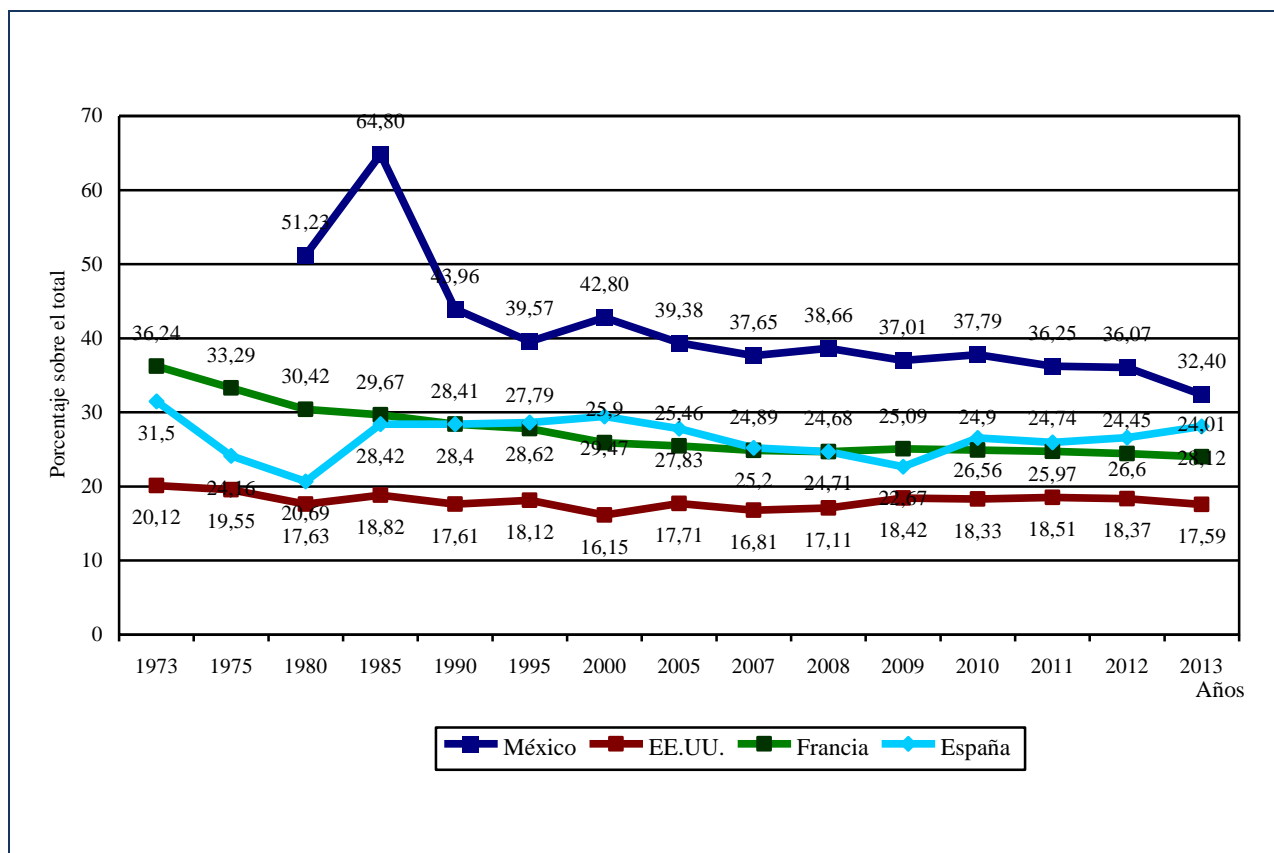
Año	México	EE.UU.	Francia	España
1973	n.d.	20,12	36,24	31,50
1974	n.d.	19,52	35,65	26,92
1975	n.d.	19,55	33,29	24,16
1976	n.d.	19,85	32,77	24,92
1977	n.d.	18,22	30,83	22,49
1978	n.d.	18,06	31,66	21,39
1979	n.d.	17,43	31,65	20,98
1980	51,23	17,63	30,42	20,69
1981	52,43	18,65	29,92	21,93
1982	57,17	18,50	30,00	21,86
1983	66,67	19,15	29,44	23,95
1984	64,73	19,29	29,08	25,81
1985	64,80	18,82	29,67	28,42
1986	60,40	18,54	29,27	33,21
1987	63,91	17,60	29,25	30,59
1988	57,30	17,82	20,40	30,83
1989	56,39	17,07	28,74	28,81
1990	43,96	17,61	28,41	28,40
1991	43,08	18,30	27,21	28,36
1992	40,36	18,46	26,48	28,36
1993	37,02	18,38	26,21	26,87
1994	39,26	18,67	27,06	26,28
1995	39,57	18,12	27,79	28,62
1996	39,53	17,41	28,05	29,00
1997	39,91	17,00	27,54	29,88
1998	41,74	16,70	27,05	29,58
1999	42,66	16,53	26,67	30,00
2000	42,80	16,15	25,90	29,47
2001	43,37	16,44	25,38	28,77
2002	43,47	17,85	25,84	27,89
2003	42,67	18,42	25,66	28,30
2004	41,67	18,38	25,70	28,13
2005	39,38	17,71	25,46	27,83
2006	39,13	17,22	24,95	26,82
2007	37,65	16,81	24,89	25,20
2008	38,66	17,11	24,68	24,71
2009	37,01	18,42	25,19	22,67
2010	37,79	18,33	24,90	26,56
2011	36,25	18,51	24,74	25,97
2012	36,07	18,37	24,45	26,60
2013	32,40	17,59	24,01	28,12

Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Revenue Statistics – Tax on goods and services - % of taxation*. Disponible en: <https://data.oecd.org/tax/tax-on-goods-and-services.htm#indicator-chart>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2016.

\* Se trata principalmente de los impuestos del sobre el valor añadido y ventas.

Gráfico III.6

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DE LA IMPOSICIÓN INDIRECTA: IMPUESTO SOBRE BIENES Y SERVICIOS, 1973-2013 (Porcentaje sobre el total de la Recaudación)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla III.5.

También en la imposición indirecta los datos revelan diferencias significativas, pues frente al elevado porcentaje que ha venido suponiendo en México, en Francia y España, se han mantenido en unos porcentajes sobre el total de la Recaudación bastante similares en ambos casos —entre el 25% y el 30%—, sobre todo desde la implantación del IVA en España en el año 1985. Resaltable es el aumento de la recaudación a partir del año 2009, como consecuencia de las subidas del IVA en el caso español. En el caso de los EE.UU., el porcentaje que la imposición indirecta representa sobre la presión fiscal se ha mantenido en una banda de porcentajes entre el 17%-20%.

Lógicamente, estas variaciones sobre la recaudación, que pueden observarse en el gráfico III.6, han estado determinadas, no sólo por la evolución de la economía, sino también por las diferentes modificaciones o reformas llevadas a cabo en cada caso, que se examinan en el siguiente apartado.



### 3.3. Las políticas fiscales en los países investigados: análisis de las principales reformas tributarias aplicadas durante el período 1973-2013 y su impacto sobre la desigualdad

En este apartado se va a resumir la dinámica de las reformas fiscales aplicadas por los cuatro países investigados durante los cuarenta años analizados.

De una manera general, podría decirse que los cambios fiscales dependen en gran medida de los avances producidos en los análisis teóricos y empíricos, de los condicionantes económicos y de factores políticos-institucionales, como apuntan Gago *et al.*<sup>142</sup>. Según sostienen estos mismos autores, la historia de los cambios fiscales demuestra que habitualmente uno de los modelos domina la escena tributaria durante un período largo de tiempo. Esto fue lo que ocurrió a partir de los años ochenta con el denominado “Modelo Extensivo”<sup>143</sup>. Esto supuso una ruptura brusca que alteró la dinámica de los cambios fiscales producidos desde entonces<sup>144</sup>.

Este proceso estuvo asociado, como ya se ha comentado, al ascenso del pensamiento (neo)liberal y sus representantes políticos, que cuestionó la eficacia, transparencia y eficiencia de las intervenciones públicas, a lo que se unió la influencia creciente de los grupos de poder interesados en privatizar o mercantilizar lo social, que alimentaban y se beneficiaban de ese discurso. Este fenómeno vino acompañado por un debilitamiento de las organizaciones sindicales y por una extensión de la mentalidad individualista que fue afectando de un modo creciente a las clases medias y a los trabajadores. Los partidos políticos de corte conservador y liberal —y, en algunos casos, también los de orientación socialista— incorporaron en sus programas la promesa de reducir la presión tributaria, algo que tenía un importante atractivo para muchos votantes, como señalan Gómez Serrano y Buendía<sup>145</sup>. Este influjo neoliberal se fue plasmando en propuestas muy diversas que fueron de la privatización de ciertas actividades y servicios, al establecimiento de alianzas público-privadas, pasando por la incorporación de dinámicas competitivas dentro del propio sector público y la transformación de sus

<sup>142</sup> GAGO ET AL., 2015, ob. cit., p. 12.

<sup>143</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>144</sup> *Ibidem*, p. 31.

<sup>145</sup> GÓMEZ SERRANO, PEDRO JOSÉ Y BUENDÍA GARCÍA, LUIS, “La crisis y los Estados de bienestar en Europa”, *Documento de Trabajo 8.3 VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, Fundación FOESSA, 2014., p. 11. [Disponible en: [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/-documentos\\_trabajo/15102014153256\\_1506.pdf](http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/-documentos_trabajo/15102014153256_1506.pdf), consulta realizada el 5 de julio de 2016].

modos de gestión con la pretensión de elevar su eficiencia, tal como señalan Korpi y Palme<sup>146</sup> así como Navarro<sup>147</sup>.

En el ámbito fiscal se produjo un cambio radical en la definición del modelo, comenzando por los principios tributarios que lo sostenían. El principio de eficiencia alteró la jerarquía existente en perjuicio de los criterios de equidad, asignando un lugar secundario a los argumentos distributivos<sup>148</sup>. Ciertamente, las reformas de los años ochenta y noventa hicieron hincapié sobre todo en dos de las tres funciones clásicas de la política fiscal, apuntadas por Musgrave<sup>149</sup>: asegurar la estabilidad macroeconómica y una asignación eficiente de los recursos<sup>150</sup>. Como apunta la UNCTAD, “se consideró que la tercera función, relativa a la distribución de los ingresos, era menos importante”<sup>151</sup>. Las reformas, sostiene Gómez Sabaini, “tendieron principalmente a lograr una mayor recaudación a través de una simplificación de los tributos, buscando mayor neutralidad y persiguiendo una modernización del sistema tributario y de la administración tributaria”<sup>152</sup>.

La consecuencia fiscal fue un modelo reformista más centrado en la imposición indirecta y limitado en el uso de la progresividad<sup>153</sup>. Es decir, durante este período los criterios de progresividad, característicos de la tributación directa, fueron dejados de lado, en gran medida desplazados en orden de prioridades por los criterios de neutralidad y eficiencia. Así, una característica común de las reformas que se llevaron a cabo fue una reducción de las tasas de imposición a la renta personal, sobre todo de los tipos marginales, así como una disminución del número de tramos individuales del

<sup>146</sup> KORPI, WALTER Y PALME, JOAJIM, “New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries, 1975-95”, *American Political Science Review*, Vol, 97, N° 3, 2003, pp. 425-446. [Disponible en: <http://www.vanneman.umd.edu/socy789b/korpi03.pdf>, consulta realizada el 5 de julio de 2016].

<sup>147</sup> NAVARRO, VINCENÇ (ed.) *Neoliberalism, Globalization, and Inequalities: consequences for health and quality of life*, Amityville, New York: Baywood Publishing, 2007.

<sup>148</sup> GAGO ET AL., 2015, ob. cit., p. 32.

<sup>149</sup> MUSGRAVE, RICHARD A., *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*, New York: McGraw Hill, 1959.

<sup>150</sup> Ruíz-Huerta plantea estas tres funciones del siguiente modo: “los tres objetivos de cualquier sistema impositivo son financiar los servicios públicos que el Estado debe garantizar a los ciudadanos, corregir las desigualdades y mejorar, hasta donde sea posible, la distribución de la renta, e intentar asegurar una senda de crecimiento estable en beneficio de la sociedad y sus ciudadanos”. RUÍZ-HUERTA, JESÚS, “La Experiencia Española en materia de Reforma Tributaria”, en MINISTERIO DE HACIENDA DE PARAGUAY, *La Reforma Tributaria en los Estados Modernos*, Asunción, 2011, p. 140. [Disponible en: <http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/pub016.pdf>, consulta realizada el 1 de julio de 2016].

<sup>151</sup> UNCTAD, 2012, ob. cit., p. 137.

<sup>152</sup> GÓMEZ SABAINI, JUAN CARLOS, 2010, ob.cit., p. 23.

<sup>153</sup> GAGO ET AL., 2015, ob. cit., p. 35.

impuesto sobre la renta, la disminución del impuesto sobre los dividendos, la reducción del impuesto sobre sociedades y los impuestos al comercio exterior, que se compensó en algunos casos a través de una expansión en las tasas y la base del IVA, convirtiendo a este último en el principal instrumento de recaudación en algunos casos<sup>154</sup>.

Si bien, desde finales de la década de los años noventa comenzó a observarse un viraje de las prioridades de los gobiernos y a cobrar cada vez más fuerza la idea de un crecimiento económico con equidad, este cambio no parece haberse traducido en políticas concretas, demostrándose la falta de voluntad política de llevar a cabo una política fiscal redistributiva, apunta Gómez Sabaini<sup>155</sup>. Después de la crisis de 2007-2008, como se ha comentado en el apartado 3.2.1., cambió el consenso sobre la política fiscal, demandándose una atención especial para contrarrestar los impactos distributivos negativos de las reformas fiscales aplicadas anteriormente. Sobre todo en el ámbito de la UE, esta “agitación” fiscal a partir de la crisis ha sido más intensa y acelerada, pero la reforma fiscal ha estado vinculada en un primer momento a los procesos de consolidación fiscal, sin ningún tipo de consideración redistributiva<sup>156</sup>.

En la difusión de este nuevo modelo, la experiencia de EE.UU. tuvo una influencia decisiva, como destacan Gago *et al.*<sup>157</sup> y Brys *et al.*<sup>158</sup>. La reforma aplicada en los EE.UU. en 1986 supuso un punto de inflexión. Esta reforma abrió el camino y marcó la dirección para las reformas aplicadas por el resto de países avanzados entre 1987 y 1990. A partir de entonces la mayoría de países transformaron a fondo sus sistemas tributarios. Este “efecto dominó”, junto al efecto “fascinación” al que se refiere Tanzi<sup>159</sup> para ilustrar la difusión casi automática de la experiencia fiscal estadounidense, explican la concentración temporal, la rapidez y el mimetismo con que se produjeron las reformas fiscales desde mediados de la década de los años ochenta<sup>160</sup>.

<sup>154</sup> TANZI, VITO, 1987a, ob. cit. pp. 26-28; BRYNS, BERT; MATTHEWS, STEPHEN Y OWENS, JEFFREY, “Tax Reform Trends in OECD Countries”, *OECD Taxation Working Papers*, Nº 1, París, OECD Publishing, 2011, pp. 4-14. [Disponible en: [http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-reform-trends-in-oecd-countries\\_5kg3h0xxmz8t-en](http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-reform-trends-in-oecd-countries_5kg3h0xxmz8t-en), consulta realizada el 1 de julio de 2016] y GÓMEZ SABAINI, JUAN CARLOS, 2010, ob.cit., p. 23.

<sup>155</sup> GÓMEZ SABAINI, JUAN CARLOS, 2010, ob.cit., p. 23.

<sup>156</sup> FERNÁNDEZ MÉNDEZ DE ANDÉS, 2015, ob. cit., pp. 11-13.

<sup>157</sup> GAGO *ET AL.*, 2015, ob. cit., p. 36.

<sup>158</sup> BRYNS, BERT; MATTHEWS, STEPHEN Y OWENS, JEFFREY, 2011, ob. cit., p. 4.

<sup>159</sup> TANZI, VITO, “The Response of other Industrial Countries to the U.S. Tax Reform Act”, *National Tax Journal*, Vol. 40, Nº 3, 1987b, p. 339. [Disponible en: [http://www.jstor.org/stable/41788673?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/41788673?seq=1#page_scan_tab_contents), consulta realizada el 21 de junio de 2016].

<sup>160</sup> GAGO *ET AL.*, 2015, ob. cit., p. 37,

### 3.3.1. La política fiscal en México: reformas fiscales más relevantes, su motivación y el impacto sobre la desigualdad

Las reformas o modificaciones tributarias más relevantes y emblemáticas llevadas a cabo en el sistema fiscal mexicano durante el periodo analizado se reflejan en el cuadro III.1.

Cuadro III.1  
MÉXICO: REFORMAS FISCALES MÁS RELEVANTES PROPUESTAS, 1973-2013

Año	Reforma fiscal propuesta
Sexenio de José López Portillo (1976-1982)	
1980	<i>Ley del Impuesto al Valor Agregado</i> , publicada en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 29 de diciembre de 1978, entrando en vigor el 1 de enero de 1980. <i>Ley de Coordinación Fiscal</i> , publicada en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 27 de diciembre de 1978, entrando en vigor el 1 de enero de 1980.
Sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)	
1988	<i>Ley del Impuesto al Activo</i> , publicada en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 31 de diciembre de 1988, entrando en vigor el 1 de enero de 1989.
1988-1994	Diversas reformas: disminución del Impuesto Sobre la Renta (ISR); unificación del IVA al 10%; esquema tributario para la repatriación de capitales, etc.
Sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000)	
1995	<i>Ley que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las leyes del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado</i> . (Subida del IVA del 10 al 15%).
Sexenio de Vicente Fox Quesada (2000-2006)	
2001	La <i>Nueva Hacienda Pública Distributiva</i> , rechazada por el Congreso de la Unión. LVIII Legislatura.
2002	Nueva <i>Ley del Impuesto sobre la Renta</i> , publicada en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 1 de enero de 2002.
2003	<i>Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones contenidas en la Ley del Servicio de Administración Tributaria</i> , publicado en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 12 de junio de 2003.
2004	<i>Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley del Impuesto al Valor Agregado</i> , publicado en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 1 de diciembre de 2004. <i>Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios</i> , publicado en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 1 de diciembre de 2004.
Sexenio de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012)	
2007	<i>Decretos por el que se expide la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única e Impuesto a los Depósitos en Efectivo</i> , publicados en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 1 de octubre de 2007, entrando en vigor el 1 de enero de 2008.
2010	<i>Contribución para el Combate a la Pobreza</i> , rechazada por el Congreso de la Unión.

Sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-)	
2013	<i>Reforma Hacendaria</i> , publicada en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 20 de noviembre de 2013, entrando en vigor el 1 de enero de 2014.

*Fuente:* Elaboración propia con base en Caballero, 2006; Sobarzo, 2007; Rodríguez Valdez, 2009; Tello y Hernández, 2010; Absalón y Urzúa, 2013 y Elizondo, 2014a y 2014b.

Antes de abordar el comentario detallado de cada reforma, y sobre todo cómo se motivaron y justificaron, debe ponerse de relieve una consideración importante respecto a los intentos de reforma fiscal de los decenios recientes en México, y es que, a pesar de que la “Reforma fiscal” ha sido un tema recurrente que ha estado presente en la agenda pública mexicana<sup>161</sup>, podría decirse que la reforma fiscal integral no se ha llevado a cabo, y, por tanto, sigue estando pendiente. Ciertamente, aunque este tema se ha considerado como una prioridad del país, poco se ha hecho, se han tomado medidas aisladas, no de fondo, para progresar en una reforma integral que conjugase las necesidades del país y las fuentes de los ingresos públicos. Las autoridades hacendarias, viendo la situación de los problemas fiscales en cada momento, llevaron a cabo diversos intentos de reformas fiscales —1980, 1989, 1998, 2001, 2003, 2010—, pero la mayoría de estas reformas no se aprobaron, sino que se crearon misceláneas y “parches fiscales”, que no tenían otro objetivo que el de obtener los recursos indispensables para el siguiente ejercicio fiscal, como apunta Ruiz Figueroa<sup>162</sup>.

<sup>161</sup> Ya en la década de los años sesenta hubo un intento serio de llevar a cabo a la “Reforma fiscal”. En efecto, como apuntan Tello y Hernández, durante el desarrollo estabilizador, una de las prioridades del gobierno del presidente Adolfo López Mateos (1958-1964) fue incrementar, y de manera sustancial, la capacidad recaudatoria en México. Se entendía que la baja presión tributaria era un serio obstáculo para el desarrollo del país. En el documento *Política económica nacional*, preparado en 1958 por el entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público, Antonio Ortiz Mena, se señalaba que “la política tributaria se ha caracterizado hasta ahora principalmente por dos rasgos definitivos: impuestos relativamente bajos y regresividad de los mismos.” Y se proponía toda una serie de medidas para superar dichos rasgos. En 1960, Ortiz Mena encargó a Nicholas Kaldor, destacado economista británico, un estudio sobre la Reforma Fiscal Mexicana. Entre sus conclusiones y recomendaciones se destacó: a) El sistema tributario es ineficiente e injusto b) La recaudación es excesivamente baja (de las más bajas del mundo), lo que obliga a frenar el gasto social e imponer restricciones severas a la política monetaria c) El problema de fondo está en la escasa base gravable derivada del hecho de que una parte sustancial del ingreso nacional recibe un trato privilegiado d) El trato privilegiado que recibe una parte sustancial del ingreso nacional, especialmente el proveniente del capital, reduce la capacidad de recaudación e) La necesidad de revisar a fondo los diversos subsidios y estímulos con el afán de eliminarlos o reducirlos. La reforma integral de la *Ley del impuesto sobre la renta* presentada por Kaldor terminaría siendo vetada por el sector privado. Visto en: TELLO, CARLOS Y HERNÁNDEZ, DOMINGO, “Sobre la Reforma Tributaria en México”, *Economíaunam*, Volumen 7, Número 21, 2010, pp. 37-38. [Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/-pdf/eunam/-v7n21/v7n21a3.pdf>, consulta realizada el 7 de julio de 2016].

<sup>162</sup> RUIZ FIGUEROA, AZUCENA, “Breve análisis jurídico de la problemática, derivada de la baja recaudación fiscal en México, y del impacto social que implica, además propuestas para mejorar el

El análisis de algunos de estos intentos fallidos de reformas resulta tan relevante como el de las reformas realizadas, por cuanto los contenidos de los debates en las Cámaras de diputados y senadores resultan muy reveladores sobre los argumentos y motivaciones para la desaprobación de las iniciativas reformadoras. Por ello, analizaremos algunas de estas reformas rechazadas junto a las reformas llevadas a cabo.

Otra consideración que debe tenerse en cuenta en torno a los intentos de reforma fiscal es que, con excepción de la reforma de 1980 cuando se introdujo el Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA), todas las otras modificaciones ocurrieron después de una crisis económica, como apunta Sobarzo<sup>163</sup>. En todo caso, fueron propuestas o modificaciones fiscales orientadas a resarcir la pérdida de ingresos del sector público, resultado de la recesión, lo que cual no deja de chocar teniendo en cuenta que, en principio, una medida de esa naturaleza se considera recesiva. También sorprende que en los periodos de crecimiento, los intentos de reforma fiscal, por diversos motivos, se pospusieran o rechazaran, como sucedió con la *Nueva Hacienda Pública Distributiva*, rechazada por el Congreso de la Unión en el año 2001, a la que nos referiremos más adelante.

Elizondo sostiene que las dificultades para llevar a cabo las reformas —encaminadas fundamentalmente a la búsqueda de esquemas tributarios que permitieran aumentar los ingresos tributarios y acabar con la baja carga fiscal y la ineficiencia recaudatoria—, no fueron más que “el reflejo del sistema político construido después de la Revolución Mexicana. Éste se sustentaba en la discrecionalidad para premiar al individuo poderoso o al grupo la falta de transparencia, fácilmente se la percibía como amplia y generalizada. El modelo de desarrollo, basado en una política económica de protección y subsidios, estaba íntimamente relacionado con este arreglo político que permeaba todas las relaciones entre el gobierno y a sociedad”<sup>164</sup>.

---

sistema fiscal, *Tesis profesional*, Universidad de las Américas, Escuela de Ciencias Sociales, Departamento de Derecho, Puebla, México, mayo de 2005, p. 80. [Disponible en: [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lfis/ruiz\\_f\\_a/portada.html](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lfis/ruiz_f_a/portada.html), consulta realizada el 5 de julio de 2016].

<sup>163</sup> SOBARZO FIMBRES, HORACIO, “La reforma fiscal en México”, *Comercio exterior*, Volumen 57, Número 10, octubre de 2007, p. 836. [Disponible en: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/-108/4/Sobarzo.pdf>, consulta realizada el 5 de julio de 2016].

<sup>164</sup> ELIZONDO MAYER-SERRA, CARLOS, “Progresividad y eficacia del gasto público en México: Precondición para una política recaudatoria efectiva”, Wilson International Center, Latin American Program, Washington D.C., 2014a, p. 19. [Disponible en: <http://www.tinker.org/sites/default/files/-Politica-%20Fiscal-%20en%20Mexico.pdf>, consulta realizada el 6 de julio de 2016].



Añade este autor que, en el ámbito fiscal se recaudaba poco y no todos pagaban lo mismo. Algunos de estos privilegios fiscales “se justificaron en sus inicios como un instrumento para promover la inversión y el desarrollo o por las dificultades que había para gravar ciertas actividades. Generalmente, los otorgaba en forma discrecional el secretario de Hacienda, o incluso los funcionarios de menor nivel”<sup>165</sup>. Explica Elizondo cómo una parte de la explicación de las dificultades de reforma fiscal se encuentra también en la propia desigualdad mexicana, esa “enorme concentración del ingreso, la cual se ha mantenido alta a lo largo de su historia”. Y es que, señala Elizondo:

“La minoría que concentra un porcentaje tan alto de los recursos disponibles tiene la capacidad, fuerza y recursos necesarios para oponerse a una mayor recaudación. Existen varios mecanismos para protegerse, y aquí señalo dos. El primero, su capacidad de cabildear (lobby) en el proceso de toma de decisiones. Antes de la llegada de la democracia esto significaba fundamentalmente la incidir en la Secretaría de Hacienda. Ahí se diseñaba la política fiscal, en función de las prioridades presidenciales, y desde ahí se coordinaba su implementación, incluida el sondeo y negociación con los intereses empresariales. Como el partido del Presidente tenía mayoría en el Congreso, éste era fundamentalmente un ratificador del programa del Ejecutivo. Cuando una reforma fiscal era amenazante, el reto era movilizarse políticamente antes de que llegara al Poder Legislativo. Así lo hicieron con éxito los grandes empresarios para poder frenar las reformas fiscales de 1964 y 1972”<sup>166</sup>.

De manera análoga, Esquivel sostiene que:

“El diseño y estructura del sistema tributario es uno de los aspectos de política en los que la élite económica mexicana ha logrado influir de manera preponderante. Nuestra política fiscal no corresponde a una economía desigual en donde los instrumentos tributarios se diseñan para reducir de manera significativa las brechas en el ingreso entre ricos y pobres; en otras palabras, no tenemos una política fiscal especialmente progresiva. Por el contrario, ésta parece estar diseñada de tal manera que el efecto redistributivo de la política fiscal sea mínimo, por no decir nulo”<sup>167</sup>.

Entrando ya a analizar los distintos intentos de reformas fiscales llevado a cabo durante el período investigado, cabe decir que después de que la propuesta de reforma integral de la Ley del impuesto sobre la renta elaborada por Nicholas Kaldor en la década de los

---

<sup>165</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>166</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>167</sup> ESQUIVEL HERNÁNDEZ, GERARDO, 2015, ob. cit., p. 22.



años sesenta fuera vetada, en los primeros años del gobierno del presidente Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), se hizo un nuevo intento de modificaciones a las leyes tributarias (se les llamó “adecuaciones fiscales”), pero fue poco lo que se logró: un aumento de 3 a 4% en el Impuesto a los Ingresos Mercantiles (IIM) y, con ello, una mayor armonía tributaria entre el gobierno federal y las entidades federativas, pues se suscribió un acuerdo de coordinación con ellas. Se aplicaron también varios aumentos a diversos impuestos indirectos a productos específicos y ajustes al Impuesto Sobre la Renta (ISR)<sup>168</sup>. Pero el gobierno de Luis Echeverría no se atrevió a realizar una reforma fiscal en profundidad, gravando a quiénes más percibían, incumpliendo su promesa electoral de reforma fiscal, ratificada tanto en su discurso de investidura como en su *Segundo Informe de Gobierno* con estas palabras:

“[...] Sanaremos los mecanismos recaudatorios para que sean más idóneos y estemos en aptitud de ampliar la inversión gubernamental y la infraestructura básica, siempre con la convicción de que si el incremento de la economía no corresponde a un aumento proporcional del pueblo para trabajar, crear y consumir satisfactorios, estamos, en realidad, empobreciendo al pueblo. [...] Para el Ejecutivo Federal, gobernar será distribuir equitativamente el fruto de redoblados esfuerzos; hacer que las regiones y los grupos más afortunados contribuyan al desenvolvimiento de los más atrasados”<sup>169</sup>.

“[...] Las exigencias del desarrollo requieren de ingresos fiscales crecientes. [...] Las diversas rectificaciones introducidas a la Ley del Impuesto sobre la Renta, se han encaminado fundamentalmente, a elevar la recaudación proveniente de los grupos de mayores ingresos. [...] Las reformas tributarias han arrojado los resultados esperados, aumentando la disponibilidad de recursos propios del Estado. [...] Las metas económicas que nos hemos trazado son eminentemente cualitativas. [...] Hemos creado las bases, a casi dos años de gobierno, de un desarrollo que permite una mejor distribución del ingreso. [...] Luchamos, aquí y fuera de nuestro territorio, por la prosperidad y por la justa distribución del ingreso. [...] Luchamos para construir un orden económico que integre a todas las fuerzas productivas y distribuya equitativamente los frutos del trabajo”<sup>170</sup>.

<sup>168</sup> TELLO, CARLOS Y HERNÁNDEZ, DOMINGO, 2010, ob. cit., p. 40.

<sup>169</sup> *Discurso de Toma de Protesta de Luis Echeverría Álvarez como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*, ob. cit.

<sup>170</sup> *Segundo Informe de Gobierno del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Luis Echeverría Álvarez*, 1° de septiembre de 1972, contenido en: CÁMARA DE DIPUTADOS, LX Legislatura, *Informes Presidenciales – Luis Echeverría Álvarez*, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Centro de Documentación, Información y Análisis, México, D.F., 2006, pp.70-71. [Disponible en:

Apunta Gabriel Zaid que esto fue así porque “en lo fundamental se mantuvo el criterio de que la captación de ingresos no debería afectar la decisión de invertir del capitalista privado. Bajo tal lógica las reformas continuaron gravando especialmente los ingresos de las personas físicas sin gravar las utilidades de las empresas por temor a afectar sus ganancias”<sup>171</sup>. Por otro lado, las organizaciones empresariales —Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO) y Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN)— se sintieron molestas porque no fueron consultadas y rechazaron el proyecto de reforma. Héctor Guillén confirma este rechazo sosteniendo que “las fuerzas que luchaban contra toda reforma fiscal se impusieron”<sup>172</sup>. La realización de la reforma fiscal implicaba mermar la tasa de plusvalía y, por tanto, la tasa de ganancia del sector empresarial privado. Implicaba hacer desaparecer subsidios, incrementar impuestos a la producción y elevar precios y tarifas del sector público al sector privado, sobre todo petróleo y electricidad. Por tanto, desde el momento en que la reforma fiscal amenazaba los intereses de las clases dominantes, económica y políticamente hablando, todo intento de reforma quedó en proyecto. Para ello el sector empresarial privado amenazó con retirar sus inversiones y dejar al país con graves problemas económicos, sociales y políticos. El gobierno de Echeverría tuvo que ceder y recurrir a la alternativa del endeudamiento, tanto interno como externo, para financiar el déficit del sector público, comprometiendo con ello la soberanía del país, según explica Ramales<sup>173</sup>.

En cambio, durante el sexenio de José López Portillo (1976-1982) se iba a llevar a cabo una de las reformas fiscales más emblemáticas e importantes referida a la aplicación de la *Ley del Impuesto al Valor Agregado* (IVA) en 1980<sup>174</sup>. A grandes rasgos, la aplicación del IVA<sup>175</sup> sustituyó al impuesto sobre ingresos mercantiles (ISIM), un

---

<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-14.pdf>, consulta realizada el 10 de julio de 2016].

<sup>171</sup> ZAID, GABRIEL, *La Economía Presidencial*, México, D.F., Editorial Vuelta, 1987, p. 170.

<sup>172</sup> GUILLÉN ROMO, HÉCTOR, *Orígenes de la Crisis en México. 1940-1982*, 3ª edición, México, D.F., Ediciones Era, 1988, p. 47.

<sup>173</sup> RAMALES OSORIO, CARLOS, ob. cit.

<sup>174</sup> El texto completo de la Ley puede verse en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4770460&fecha=29/12/1978](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4770460&fecha=29/12/1978), y un facsímil está disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/ref/liva/LIVA\\_orig\\_29dic78\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/ref/liva/LIVA_orig_29dic78_ima.pdf), consulta realizada el 7 de julio de 2016.

<sup>175</sup> El IVA surgió con una tasa de 10% general y 6% en la frontera, además de tasa cero para algunos alimentos agrícolas y básicos, la cual se habría de extender un año después a un grupo mayor de alimentos. En 1983, la tasa general pasó de 10% a 15%, 6% en medicamentos y algunos alimentos y 20% en ciertos bienes considerados de lujo. La tasa para transacciones en la frontera siguió igual. En 1991, la

impuesto a las ventas con efectos en cascada, así como a varios impuestos sobre consumos específicos, simplificando el sistema tributario al eliminar veinticinco impuestos especiales federales y trescientos estatales.

La Iniciativa de la Ley fue enviada al Congreso de la Unión por López Portillo junto a otras iniciativas como la *Ley de Ingresos de la Federación para 1979*; la *Ley de Coordinación Fiscal*; *Reformas y adiciones a la Ley del Impuesto sobre la Renta*, entre otras, el 30 de noviembre de 1978, y la misma fue debatida en la sesión de ese día, según consta en el Diario de los Debates<sup>176</sup>. Fue presentada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, David Ibarra Muñoz, motivando la sustitución del ISIM por el IVA con las siguientes palabras:

“Con el mismo enfoque modernizador, es necesario reconocer que el Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles ha venido perdiendo efectividad, como consecuencia de los cambios registrados en las relaciones comerciales. Sus ventajas se ven ahora agotadas, entre otras razones porque grava el importe de cada operación de venta, sin deducir el tributo previamente pagado, por lo que su cuantía se incorpora repetidamente, en el precio final al consumidor. [...] Su naturaleza misma ha invalidado los esfuerzos recientes para adaptarlo a la realidad económica del país, por lo que se considera ha llegado el momento de sustituirlo por un gravamen que satisfaga los objetivos de la nueva política hacendaria”<sup>177</sup>.

A juicio del Ejecutivo mexicano, los efectos acumulativos y la repercusión en cascada del ISIM provocaban distorsiones en el proceso de comercialización, constituyendo una fuerte presión inflacionaria, acentuando la regresividad del sistema fiscal y perjudicando a las pequeñas y medianas empresas en relación con las grandes, verticalmente integradas. La implantación del IVA suponía múltiples ventajas, según el gobierno

---

tasa general y única del IVA se estableció en 10%, pero a raíz de la crisis económica de 1994 se elevó al 15% y quedaron exentos alimentos y medicinas. Visto en: SOBARZO FIMBRES, HORACIO, 2007, ob. cit., p. 834. En 2010 la tasa se aumentó hasta el 16% la general y al 11% la especial para la región fronteriza.

<sup>176</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, L Legislatura, Primer Período de Sesiones Ordinarias del Tercer Año de Ejercicio (agosto-diciembre 1978), Fecha 30 de noviembre de 1978, Número de Diario 39. [Disponible en: <http://cronica.diputados.-gob.mx/>, consulta realizada el 10 de julio de 2016]. Resulta relevante resaltar que, lógicamente, no en todos los diarios de los debates se tocó el tema de la Ley; sin embargo, se han tenido que analizar uno a uno los 197 diarios de debates de la “L Legislatura de la Cámara de Diputados (1976-1979)” hasta la fecha de su promulgación en diciembre de 1978, con el fin de recoger las impresiones y comentarios de los diferentes representantes políticos de las diversas fuerzas partidistas en ese momento.

<sup>177</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, Legislatura L - Año III-Período Ordinario-Fecha 19781130-Número de Diario 39.

mexicano, que evitarían la “pirimidación impositiva” con sus efectos inflacionarios, al mismo tiempo que:

“es neutral, en cuanto grava por igual a todos los productos, independientemente del número de transacciones previas a su consumo o uso final; pone en pie de igualdad a la industria mediana y pequeña, favorece la exportación al desgravar los impuestos que vendemos en el exterior; equipara el tratamiento fiscal a los artículos importados con los de manufactura nacional; propicia una captación de recursos más racional y eficiente en sentido regional y facilita integrar los sistemas de control de los diversos causantes. [...] Al sustituir el Impuesto sobre Ingresos Mercantiles por el de Valor Agregado, será factible, además, simplificar el régimen de impuestos especiales que, en su mayoría, serán derogados para incorporarse a la tasa general del valor agregado. Los impuestos especiales que permanezcan, verán reducidas sus tasas a fin de que la combinación del Valor Agregado y el menor impuesto específico, ayuden a evitar aumentos en el monto de la carga fiscal. [...] Tampoco por esta vía se pretende elevar la carga fiscal indirecta por eso, se ha elegido una tasa que es inferior a la que estrictamente equivale a la de ingresos mercantiles. De ese modo y por las características intrínsecas del nuevo sistema, se confía en evitar presiones inflacionarias atribuibles a su adopción. Sólo el desconocimiento de sus características y efectos podrían asociarle alzas generales de precios, es decir, si éstas se producen tendrían como origen fundamental maniobras especulativas injustificables. [...] También se ha tomado en cuenta, al diseñar el nuevo sistema, el no gravar ciertas actividades básicas, como las relacionadas con la agricultura y se tomarán medidas, en el caso de que algún producto de exportación recibiese menores estímulos, respecto de la práctica actual”<sup>178</sup>.

Ante la iniciativa, hubo varias interpelaciones por parte de representantes de otros grupos políticos y del propio PRI. Así, un congresista del PRI preguntó al Secretario de Hacienda “¿qué entendemos nosotros por una reforma fiscal a fondo, cuál ha sido su principal objetivo y, además, cuáles son las metas alcanzadas por esa reforma fiscal?”, a lo que este respondió que se perseguía varios objetivos fundamentales en el proceso de “perfeccionamiento de nuestro sistema tributario. Uno de ellos y fundamental, es procurar la equidad impositiva y por equidad no sólo debe entenderse ‘tome de quienes más tienen para transferirlo a los más pobres’, sino también de que la carga fiscal se distribuya equitativamente entre personas y entre sectores de la actividad económica”, añadiendo que, con el IVA “se pretende hacer una modernización, ya imprescindible, en nuestro obsoleto sistema de tributación de impuestos indirectos”.

---

<sup>178</sup> *Ibidem*.

A las preguntas de un representante de la Fracción Parlamentaria del Partido Popular Socialista, expresadas en estos términos:

“¿Por qué, señor Secretario, por qué razones económicas, políticas, sociales o morales, el Ejecutivo Federal no ha enviado a esta representación, hasta hoy, iniciativa de reformas que graven fundamentalmente las utilidades de las grandes empresas nacionales y extranjeras que se han beneficiado con la crisis económica? ¿Por qué, señor Secretario, permanecen intocables las enormes fortunas de unas 20.000 personas que se instalan en la cúspide de la pirámide social del País, usufructuando la plusvalía de todo el pueblo de México, y que serían una fuente de financiamiento interno muy importante para la nación? [...] ¿Por qué razones —en síntesis—, señor Secretario, no hay hasta ahora ninguna medida importante que afecte las exorbitantes ganancias del capital nacional y extranjero?”<sup>179</sup>

El representante del Ejecutivo respondió:

“El sistema tributario, debemos reconocerlo, es apenas una de las vías para modificar y hacer más justo el reparto de la riqueza y del ingreso; no es la única y quizá no es la vía más importante [...] el impuesto al valor agregado, que mejorará sustancialmente el control en hacer como usted quiere, del sistema tributario, una herramienta mejor en materia de distribución del dinero y de la riqueza, pero aquí debemos conciliar dos objetivos fundamentales en una economía mixta como la nuestra. La primera es la justicia distributiva y la segunda no cegar fuentes de trabajo en aras de esa justicia distributiva, porque hacerlo implicaría cancelar precisamente lo que queremos distribuir, dentro de esos dos parámetros, es como debemos de movernos, dentro de esos dos parámetros es como seguirá avanzando la equidad el sistema impositivo y su capacidad para generar ingresos suficientes al Sector Público”<sup>180</sup>.

Así pues, la modernización y perfeccionamiento del sistema tributario y la equidad impositiva fueron los argumentos que fundamentaron la presentación de la Ley. Para hacer más equitativo el sistema de participación entre federación, entidades federativas y municipios, se articuló que la administración del IVA estaría regulada por una nueva *Ley de Coordinación Fiscal*<sup>181</sup>, que se presentó como “instrumento vertebrador de los programas que en materia hacendaria desarrollan esos tres niveles de gobierno”<sup>182</sup>.

<sup>179</sup> *Ibídem.*

<sup>180</sup> *Ibídem.*

<sup>181</sup> El texto completo de la Ley puede verse en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=-4769098&fecha=27/12/1978](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=-4769098&fecha=27/12/1978), consulta realizada el 7 de julio de 2016.

<sup>182</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, Legislatura L - Año III-Período Ordinario-Fecha 19781130-Número de Diario 39.

La Ley fue aprobada, pero su implantación no fue inmediata, como así se propuso, sino que la misma se demoró hasta el 1 de enero de 1980, ya que se tuvieron que readaptar los sistemas de administración recaudatorios así como difundir las características del nuevo impuesto.

Para valorar los efectos reales que tuvo la implantación del IVA, hay que tener en cuenta que, como argumenta Elizondo, en México, el consumo está tan concentrado que el IVA es un impuesto progresivo en términos absolutos, pero los más pobres enfrentan un IVA regresivo en términos relativos, es decir, que el IVA grava una mayor proporción de los ingresos totales de los más pobres respecto a los de los más ricos<sup>183</sup>. Así, según datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con datos referidos a 2012, el decil X, el 10% de la población con mayores ingresos, pagaba el 42% del IVA total recaudado, mientras que el decil I, el 10% de los más pobres, sólo pagaba el 1,2% del IVA<sup>184</sup>, es decir, respecto al total de lo recaudado es mucho más lo que pagaba el diez por ciento más rico. Ahora bien, como los más pobres consumen una mayor proporción de su ingreso, ya que no tienen margen para ahorrar, y a pesar de que muchos de los productos que consumen están exentos o tienen tasa cero, afrontan un IVA regresivo en términos relativos.

A partir de 1982, después de la crisis de la deuda externa, el gobierno del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) sometió a la sociedad y su aparato productivo, a un severo ajuste externo y fiscal que tuvo como objetivo principal crear el excedente necesario para continuar pagando puntualmente la deuda externa del país. Con ello —se pensaba en el gobierno—, se podría regresar a los mercados de capital internacionales para, así, recobrar el crecimiento económico, apunta Carlos Tello<sup>185</sup>. La estrategia no rindió los resultados esperados. Más bien se convirtió en una “política económica del desperdicio”, como sostienen Brailovski *et al.*<sup>186</sup>. El gobierno de tecnócratas<sup>187</sup>

<sup>183</sup> ELIZONDO MAYER-SERRA, CARLOS, 2014a, ob. cit., p. 14.

<sup>184</sup> SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (SHCP), *Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público por deciles de hogares y personas. Resultados para el año 2012*, tabla 2.8, México, 2015, p. 30. [Disponible en: [http://www.hacienda.gob.mx/INGRESOS/ingresos\\_distribucion\\_pago/doc\\_Ingreso-Gasto\\_2012\\_enero2015.pdf](http://www.hacienda.gob.mx/INGRESOS/ingresos_distribucion_pago/doc_Ingreso-Gasto_2012_enero2015.pdf), consulta realizada el 25 de julio de 2016].

<sup>185</sup> TELLO, CARLOS Y HERNÁNDEZ, DOMINGO, 2010, ob. cit., p. 40 y TELLO, CARLOS, “Estancamiento económico, desigualdad y pobreza: 1982-2009”, *Economíaunam*, Volumen 7, Número 19, 2010, p. 11. [Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ecu/article/view/17001>, consulta realizada el 9 de agosto de 2016].

<sup>186</sup> BRAILOVSKI, V.; CORDERA, R. Y WARMAN, N., *La política económica del desperdicio. México en el período 1982-1988*, México, D.F., Facultad de Economía, UNAM, 1989.



nombrado por De la Madrid consideró, en el plano fiscal, que los aumentos de ingresos más importantes deberían provenir de una subida del IVA y de adecuaciones sustanciales en los precios y tarifas de los bienes y servicios producidos por el sector público. Por ello, se aumentó la tasa básica del IVA de 10% a 15%, se fijó en 6% para la mayoría de los alimentos industrializados y las medicinas de patente, y se impuso una tasa de 20% a ciertos consumos suntuarios<sup>188</sup>. Los efectos de esta política económica puesta en práctica por De la Madrid indujo una profunda crisis cuyo impacto principal recayó sobre un sector social clave: la clase trabajadora. Ello provocó que a partir de 1984 y hasta 1994, se observara un claro deterioro en la distribución del ingreso ocasionado por una polarización derivada por un lado, de la contracción en la clase media, y por otro, de aumentos en la pobreza. La parte del ingreso que se llevaron los hogares más acomodados creció sistemáticamente entre 1984 y 1994 y el coeficiente de Gini creció después de 1984 (Véanse tabla II.2, p. 168 y tabla II.3, p. 172).

A finales de la década de los años ochenta, ya con el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), el sistema tributario mexicano incorporó importantes cambios, entre los que destacaron una disminución del Impuesto Sobre la Renta (ISR), que pasó del 42% en 1988 a 34% en 1994; la eliminación progresiva de los impuestos al comercio con el exterior; también se eliminaron muchas de las bases especiales de tributación que existían para una serie de sectores productivos; se intensificó la fiscalización; se unificó el IVA a una sola tasa de 10% —en lugar de la más alta que existía—, incluyendo las zonas fronterizas; y se estableció un esquema tributario para la repatriación de capitales a través de los timbres fiscales, apareciendo igualmente el impuesto para la adquisición de vehículos usados<sup>189</sup>.

---

<sup>187</sup> Sobre esta nueva generación de tecnócratas, resulta relevante el estudio de: CENTENO, MIGUEL ÁNGEL, *Democracy Within Reason Technocratic Revolution in Mexico*, Pennsylvania State University, University Park, P.A., 1994.

<sup>188</sup> Mediante “Ley que establece, reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales”, publicada en el *Boletín Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1982. El texto completo de la Ley está disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4788102&fecha=31/12/1982](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4788102&fecha=31/12/1982), consulta realizada el 10 de agosto de 2016.

<sup>189</sup> MARTÍNEZ LUIS, DAVID; CAAMAL CAUICH, IGNACIO Y ÁVILA DORANTES, JOSÉ ANTONIO, “La política fiscal y el crecimiento económico en México”, *Textual*, Número 57, Universidad Autónoma Chapingo, enero-junio 2011, p. 145. [Disponible en: [http://www.chapingo.mx/revistas/textual/contenido.php?id\\_articulo=1315&id\\_revistas=2](http://www.chapingo.mx/revistas/textual/contenido.php?id_articulo=1315&id_revistas=2), consulta realizada el 25 de julio de 2016] y ASPE ARMELLA, PEDRO, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica FCE, 1993.



Una de las reformas relevantes fue la promulgación de la *Ley del Impuesto al Activo*<sup>190</sup>, que fue presentada con la *Ley de Ingresos de la Federación* correspondiente al año de 1989 y la Miscelánea fiscal para dicho ejercicio. Esta Ley implantó un nuevo impuesto del 2% que gravaba los activos netos de las empresas<sup>191</sup>, con la característica de ser acreditable contra el Impuesto Sobre la Renta.

En la presentación de la Miscelánea ante la Cámara de Diputados, el secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe Armella, justificó las medidas dentro del contexto de “profundización del cambio estructural”, añadiendo que “la política económica contribuirá a generar una economía con capacidad de crecimiento sostenido y con una distribución del ingreso más equitativa”. Según consta en el *Diario de Debates*, se argumentó por parte del secretario de Hacienda que:

“Los ingresos tributarios aumentarán a través de una ampliación de las bases gravables, a la vez que podrán bajar las tasas impositivas para compatibilizarlas con las de nuestros principales socios comerciales. Entran en vigor cambios que se traducirán en un sistema fiscal más equitativo, asegurando una contribución mínima por parte de las empresas. Continuará el proceso de simplificación fiscal y de orientación al contribuyente”. [...] Las adecuaciones a la legislación impositiva tienen los siguientes objetivos: [...] Mejorar la equidad y eficiencia del sistema fiscal. Avanzar en el proceso de simplificación fiscal [...]”<sup>192</sup>.

En esta misma línea de argumentos, en una segunda comparecencia ante la Cámara de Diputados sobre la Iniciativa, el presidente de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, Manuel Cavazos Lerma, planteó que los cambios que se proponían serían “parte de una estrategia que busca un crecimiento económico estable, sostenido, eficiente y sobre todo justo”<sup>193</sup>.

---

<sup>190</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1988, entrando en vigor el 1 de enero de 1989. El texto completo de la Ley puede verse en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/-abro/-lia/LIA\\_abro.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/-abro/-lia/LIA_abro.pdf), y un facsímil en: <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1988&month=12&-day=31>, consulta realizada el 7 de julio de 2016.

<sup>191</sup> Esta tasa del 2% fue reducida al 1,8% el 26 de diciembre de 1990.

<sup>192</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LIV Legislatura, Primer Período de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio (agosto-diciembre 1988), Fecha 15 de diciembre de 1988, Número de Diario 34. [Disponible en: <http://cronica.diputados.-gob.mx/>, consulta realizada el 10 de agosto de 2016].

<sup>193</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LIV Legislatura, Primer Período de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio (agosto-diciembre 1988), Fecha 19 de diciembre de 1988, Número de Diario 35. [Disponible en: <http://cronica.diputados.-gob.mx/>, consulta realizada el 10 de agosto de 2016].

En relación con el nuevo *Impuesto al Activo*, se estimaba que este impuesto “generaría ingresos adicionales importantes y regularizaría muy considerablemente el cumplimiento de obligaciones fiscales de las empresas”<sup>194</sup>.

Frente a estos argumentos oficiales, hubo interpelaciones, como la del diputado Vicente Luis Coca Alvarez, del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), quien, después del grito “Muera el Partido Revolucionario Institucional!”, abogó por “cancelar el empobrecimiento del pueblo, promover la redistribución de la riqueza e impulsar el mercado interno, legislando en torno a una reforma fiscal a fondo que grave al capital y no al trabajo; reduzca los impuestos a pequeños y medianos productores”<sup>195</sup>.

En una sesión posterior de la Cámara, el diputado Jorge Martínez y Almaraz, del Partido de la Corriente Democrática, después de acusar a la administración de Salinas de Gortari de ser “todavía más fanática de sus concepciones económicas neoliberales [que el gobierno de De la Madrid], de la convicción de que el libre juego de las fuerzas del mercado resolverá los problemas de desarrollo del país” y de haber negociado una política económica “cupularmente [...] con los representantes del gran capital nacional y extranjero, con quienes se arrogan la representación campesina y con quienes han secuestrado la voluntad sindical [...] en la más pura tradición priísta”, resaltó que, aunque se introducía un contrapeso con el nuevo impuesto sobre activos netos de las empresas, al reducir las tasas impositivas para las personas físicas, entendía que “los ingresos públicos nuevamente quedan aprisionados por la disposición gubernamental de otorgar a los empresarios más de lo que ellos entregan como carga impositiva”<sup>196</sup>.

Por su parte, el diputado Alberto Pérez Fontecha, del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, consideró que no existía “fundamentación legal para la creación de este nuevo impuesto y que su soporte no es suficiente”. A su juicio, el nuevo impuesto resultaba “ser un impuesto que no importando la situación productiva y

<sup>194</sup> Dado que el nuevo impuesto giraba sobre los activos y no sobre los ingresos de las empresas, se trataba de evitar la evasión del pago de impuestos por las sociedades mercantiles, que presentaban sus declaraciones con pérdidas.

<sup>195</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LIV Legislatura, Primer Período de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio (agosto-diciembre 1988), Fecha 15 de diciembre de 1988, Número de Diario 34. [Disponible en: <http://cronica.diputados.-gob.mx/>, consulta realizada el 10 de agosto de 2016].

<sup>196</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LIV Legislatura, Primer Período de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio (agosto-diciembre 1988), Fecha 19 de diciembre de 1988, Número de Diario 35. [Disponible en: <http://cronica.diputados.-gob.mx/>, consulta realizada el 10 de agosto de 2016].

financiera de la empresa, provocaba en suma el desaliento a la inversión por parte del sector privado”, por lo que consideraba que “este impuesto es anticonstitucional, ya que se pierde la equidad y proporcionalidad que establece el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Por ello, proponía “estudiarlo a fondo para presentarlo nuevamente a este Poder Legislativo para su aprobación”<sup>197</sup>.

La diputada representante del Partido Popular Socialista, Carmen Mercado Téllez, cuestionó la política fiscal planteada “de un carácter totalmente injusto y regresivo, contrario a los intereses del pueblo”, entendiendo que “los recursos deben provenir fundamentalmente del establecimiento de impuestos y gravámenes de los que más tienen y más ganancias obtienen, es decir, de las grandes empresas nacionales y transnacionales”, pero se evidenciaba por el proyecto presentado que se “continuará la negativa práctica de otorgar múltiples facilidades y estímulos a los grandes capitalistas para que sigan haciendo deducciones a los impuestos que por ley deben pagar”, proponiéndose, por el contrario, “la reducción de los impuestos a los que menos ganan y que aquellos que nada ganan no se les aplique ningún tipo de impuestos, por ello exigimos la eliminación del impuesto al valor agregado, impuesto éste que afecta a la inmensa mayoría del pueblo y también del impuesto sobre el producto del trabajo, que contribuye a reducir el de por sí raquíutico ingreso familiar”, y exigiendo, por otro lado, “se aplique un impuesto que grave las cuantiosas utilidades de las grandes empresas, de esta manera, la política fiscal se convertiría en un mayor instrumento para redistribuir la riqueza en forma equitativa y que promovería realmente el desarrollo y el crecimiento y estimularía el mercado interno, y no como ahora ocurre, la cual se utiliza para hacer más pobres a los pobres y para enriquecer aún más a la minoría opulenta, a la que se le otorgan concesiones y privilegios sin límite por parte del gobierno, promoviendo por añadidura la contracción del mercado interno”. Para esta diputada, el objetivo del proyecto resultaba claro: “no se trata de impulsar o estimular al capital nacional sino de añadir otro ingrediente para que México sea, aún más, un paraíso para las inversiones extranjeras, al tener una carga fiscal de las más bajas del mundo”<sup>198</sup>.

Finalmente, el diputado César Coll Carabias, del PAN, denunció que la iniciativa de Ley le parecía “totalmente recaudatoria y no al servicio de la sociedad” y que “el

---

<sup>197</sup> *Ibidem.*

<sup>198</sup> *Ibidem.*

constante cambio de las reglas del juego para buscar según el gobierno una mayor recaudación, crea una gran desconfianza entre los contribuyentes hacia sus autoridades, pues nunca se sabe cuáles serán los caprichos decembrinos del Ejecutivo, lo que provoca que las inversiones se demoren y se estimule la emigración de capitales”, considerando indispensable que “de una vez por todas se establezca en México un sistema fiscal inamovible por periodos mínimos quincenales, que supere las deficiencias actuales y que sea más justo y equitativo” y proponiendo “una reforma fiscal integral que involucre y respete los aspectos jurídicos fundamentales, la equidad y proporcionalidad de los impuestos y derechos, y principalmente la simplicidad que facilite la comprensión tanto a los causantes como a las autoridades, dando la seguridad jurídica y económica al contribuyente, para que renazca la confianza en las autoridades”<sup>199</sup>.

Así pues, oficialmente se justificó la disminución de las tasas impositivas para adaptarlas a una economía abierta al comercio internacional y hacerlas semejantes a las de EE.UU. y Canadá, los principales socios comerciales mexicanos, a la vez que se defendió que ello conllevaría un aumento de la base tributaria ampliándose el número de contribuyentes. Al mismo tiempo se incidió en la simplificación fiscal como argumento así como en la consecución de un sistema fiscal más equitativo, mejorando su progresividad, y eficiencia.

También en la presentación ante el Congreso de las Misceláneas de los años sucesivos se sostuvieron estas motivaciones. Así, en la Miscelánea de 1990, se argumentó que

“dado que el principal imperativo de todo sistema tributario es lograr una distribución más equitativa de la carga fiscal, la comisión considera que la reestructuración de las tarifas y la reducción de las tasas marginales en el Impuesto Sobre la Renta, son una manera de alcanzar un esquema fiscal más justo y que permite mejorar el bienestar social [...]. Reducir la complejidad tanto en el entero de los impuestos como en la aplicación de las leyes, propiciará una mayor eficiencia económica, una disminución considerable en los costos de administración de los impuestos y fomentará un mayor cumplimiento voluntario por parte de los contribuyentes. [...] En cuanto a la ampliación de la base, se está observando a nivel internacional un cambio radical en los esquemas fiscales. Los países están reduciendo sus

---

<sup>199</sup> *Ibidem*.

tasas impositivas, pero también ampliando sus bases y el número de contribuyentes sobre los que deben recaer los impuestos”<sup>200</sup>.

Todas estas reformas lograron que de 1988 a 1994 se presentaran crecimientos del ingreso tributario (Véase tabla III.1, p. 268). Sin embargo, como señalan Martínez *et al.*, estos efectos no se reflejaron en los ingresos totales del gobierno federal, debido a la dependencia con el sector petrolero, que en 1988 y 1993 presentó importantes caídas<sup>201</sup>.

Sin embargo, no se logró una mejora en la distribución del ingreso, sino que podría decirse que la política fiscal amplió su perfil regresivo. Como se vio en el capítulo anterior, entre el año 1989 y el año 2000 la desigualdad aumentó respecto a los años anteriores (véanse tabla II.2, p. 168 y gráfico II.3, p. 169), fluctuando alrededor de valores más elevados el Índice de Gini.

Por otro lado, en relación con el *Impuesto al Activo*, cabe subrayar que el mismo no tuvo una buena aceptación por parte de los contribuyentes, provocando de inmediato reacciones adversas, que propició que se presentasen un elevado número de demandas de amparo<sup>202</sup> ante los tribunales federales, en las que se hacía valer el argumento de inconstitucionalidad de la Ley del Impuesto al Activo de las Empresas. Jueces de distrito de diversos Estados e incluso del Distrito Federal otorgaron el amparo. Finalmente, la Corte Suprema se inclinó por considerar constitucionales los preceptos reclamados.

Durante los primeros años del gobierno del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000), para paliar los efectos de la crisis económica de 1994-1995<sup>203</sup> (el llamado “error de

<sup>200</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LIV Legislatura, Primer Período de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio (mayo-julio 1990), Fecha 14 de diciembre de 1989, Número de Diario 17. [Disponible en: <http://cronica.diputados.-gob.mx/>, consulta realizada el 10 de agosto de 2016].

<sup>201</sup> MARTÍNEZ LUIS, DAVID; CAAMAL CAUCH, IGNACIO Y ÁVILA DORANTES, JOSÉ ANTONIO, 2011, *ob. cit.*, p. 145.

<sup>202</sup> Según Azuela, cerca de diez mil amparos se promovieron en toda la República. AZUELA GÜITRÓN, MARIANO, “¿Es constitucional el Impuesto al Activo de las Empresas?”, *Jurídica*, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, Número 21, 1992, p. 46. [Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/21/pr/pr5.pdf>, consulta realizada el 11 de agosto de 2016].

<sup>203</sup> Recuérdese que Zedillo empezó su sexenio con el estallido de una crisis económica —conocida como “la crisis del tequila”— que se había estado larvando durante los últimos años de sexenio salinista. Este fue el primer colapso financiero registrado en Latinoamérica que puso en cuestión las bondades del nuevo modelo neoliberal. Esta crisis sin precedentes se expresó en un repentino y brusco desplome del peso mexicano, que llevó la moneda a su nivel histórico más bajo, lo que de inmediato amenazó con tener repercusiones a nivel mundial.

diciembre”<sup>204</sup> o “crisis del tequila”) el ajuste fiscal descansó en un alza importante de los impuestos indirectos. Así, el primero de abril de 1995, la tasa del IVA se elevó del 10% al 15% (en la región fronteriza se mantuvo en el 10%) —con tasa cero para alimentos y medicinas<sup>205</sup>—.

Esta medida se incluyó dentro del “Programa de Acción para Reformar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (PARAUSEE)” que el gobierno de Zedillo envió al Congreso de la Unión a comienzos de marzo de 1995. El Acuerdo de Unidad había sido suscrito el mes de enero de ese mismo año.

En el dictamen que se presentó ante el Congreso el 17 de marzo, según se recoge en el *Diario de los Debates*, se admitió que la subida del IVA tenía una “finalidad netamente recaudatoria” e igualmente que se era “consciente de la reacción social que ha provocado la elevación de un impuesto que grava el consumo de todas las capas de la población, máxime en las actuales circunstancias en las que prevalecen bajos niveles de actividad económica, disminución en los salarios reales y desempleo”<sup>206</sup>. Asimismo, la justificación del incremento de cinco puntos porcentuales en la tasa del IVA se basó en el argumento de que “en cuarenta países en que está vigente este impuesto, su promedio

---

<sup>204</sup> Esa fue la explicación “salinista” de la crisis, según la cual la política seguida hasta 1994 había sido la correcta. La dificultad principal no residió en la magnitud del desequilibrio en cuenta corriente ni en la sobrevaluación del peso, sino en factores “exógenos” de orden político, como el levantamiento zapatista de Chiapas o los asesinatos de Colosio o Ruiz Massieu, que propiciaron el agotamiento de las reservas internacionales. Hay que tomar en consideración, en este contexto que, como apunta Elizondo, la importancia de mantener competitiva la moneda no entraba dentro del modelo económico en el que creían Salinas y sus asesores. Para ellos la notable apreciación que tuvo el tipo de cambio en la segunda mitad de ese gobierno era una muestra del éxito del modelo. Significaba que se estaba atrayendo inversión extranjera, lo cual haría más competitiva la economía mexicana. Para la tecnocracia salinista los tipos de cambio eran los que el mercado decidía. Es decir, el programa económico neoliberal de Salinas estaba basado en una moneda sobrevaluada y en un déficit comercial imposible de financiar a largo plazo. Para controlar la inflación el gobierno mantuvo un peso sobrevaluado, lo que produjo un círculo vicioso. A mediados de 1994, era claro que el gobierno tendría que devaluar, pero una devaluación a finales de la campaña de 1994 significaría un desastre político, así que mantuvo la moneda sobrevaluada. Después, el asesinato de Francisco Ruiz Massieu complicó la decisión de devaluar. ELIZONDO MAYER-SERRA, CARLOS, “Tres trampas sobre los orígenes de la crisis económica mexicana de 1994”, *Revista de Economía Política*, Volumen 18, Número 4 (72), octubre-diciembre 1998, pp. 122-140. [Disponible en: <http://www.rep.org.br/PDF/72-8.PDF>, consulta realizada el 16 de agosto de 2016].

<sup>205</sup> Mediante “Ley que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las leyes del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado”, publicada en el *Boletín Oficial de la Federación* el 27 de marzo de 1995. El texto completo de la Ley está disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4871366&fecha=27/03/1995](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4871366&fecha=27/03/1995), consulta realizada el 16 de agosto de 2016.

<sup>206</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LVI Legislatura, Segundo Período de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio (marzo-abril 1995), Fecha 17 de marzo de 1995, Número de Diario 4. [Disponible en: <http://cronica.diputados.-gob.mx/>, consulta realizada el 17 de agosto de 2016].



de tasa es justamente del 15%, aunque muchos de los que tienen índices comparables de desarrollo, han fijado tasas bastante mayores; por ejemplo, Brasil: 22%, Uruguay: 22%, Argentina: 18%, Chile: 18%, y otros países de menor desarrollo relativo como Costa de Marfil: 25% y Senegal: 20%; en España es también del 15% y en otros países desarrollados como Reino Unido: 17%, Francia: 18%, Italia: 19%, Australia: 20% y Suecia: 25%”. “No ajustar el impuesto al valor agregado, significaría un mayor desequilibrio fiscal que tendría que ser financiado por el Gobierno, a través de su acceso a los mercados de financiamiento, elevando las tasas de interés o bien recurriendo a la emisión de moneda, que necesariamente traería consigo mayor inflación” se utilizó igualmente como fundamento así como que “las medidas propuestas buscan aumentar el ahorro público [...] para enfrentar la emergencia económica a la que se requiere dar una respuesta inmediata para resolver los problemas financieros y económicos del país y superar la crisis en el tiempo más corto posible”<sup>207</sup>.

La iniciativa provocó un intenso y largo debate en la sesión del Congreso con diversas interpelaciones (la sesión duró diez horas y en la misma intervinieron 52 oradores, según consta en el *Diario de Debates*), tanto a favor como en contra. Entre ellas, un diputado acusó de “engañar al pueblo con el dictamen”, añadiendo:

“Aquí se dice que el dictamen impone e implica un esquema parejo para la sociedad. Eso es falso, compañeros. El impuesto al valor agregado es un impuesto regresivo, porque grava por igual a ricos y a pobres, quienes tienen empleo y a quienes carecen de él, a quienes son millonarios y a quienes son miserables. Se oculta que la tasa real de incremento que se propone al IVA, no es simplemente del 50%. [...] No se está atendiendo el interés popular; se está atendiendo el interés de codicia fiscal de un Gobierno impotente para recaudar por otras vías. [...] Proponemos que con esta nueva vía impositiva se cancele el impopular, antipatriótico incremento del impuesto al valor agregado; que el Gobierno con valor se enfrente a los ricos, que no se doblegue ante ellos dócilmente como lo ha venido haciendo. Si este Gobierno quiere ganar apoyo popular, que se atreva a dar el paso adelante y enfrente a la oligarquía político-financiera de México”<sup>208</sup>.

Y, por otro lado, se proponía el establecimiento de un *impuesto a la riqueza neta*, con una tasa del 5%.

---

<sup>207</sup> *Ibidem*.

<sup>208</sup> *Ibidem*, intervención del diputado Luis Sánchez Aguilar, líder del Partido Social Demócrata.



En sentido similar, se expresó otro diputado con estas palabras:

“Ya basta de legislar de espaldas al pueblo. [...] No podemos conformarnos con escuchar sólo los argumentos que escucha el que acaba de gritar allá, los argumentos de los tecnócratas y de quienes sumieron a este país en el desastre económico. [...] No podemos decir, como señala el dictamen, que este programa exige nuevos sacrificios, cuando nosotros no tenemos en cuenta la opinión de los que van a ser sacrificados. [...] No se trata, compañeras y compañeros, entendámoslo, de que estemos discutiendo por un 5% más, por un 5% menos, o como quieren hacer algunos para salvar la cara, por un 2.5% más o por un 2.5% menos. Lo que está en juego en este momento es el carácter democrático o no de esta cámara; lo que está en juego es si en México hay una verdadera separación de poderes o si la autonomía del Legislativo es otro de los mitos geniales que los últimos regímenes han vendido al pueblo de México. Lo que está en juego, compañeras y compañeros, es que esta cámara deje de ser rehén de Wall Street; lo que está en juego, compañeras y compañeros, es que ya no nos dejemos chantajear por los especuladores [...]”<sup>209</sup>.

También otros diputados del Partido de la Revolución Democrática así como de Acción Nacional y del Partido del Trabajo se opusieron a la subida del impuesto. Así, frente al argumento oficial de que las medidas buscaban aumentar el ahorro público, el diputado Saúl Alfonso Escobar Toledo, del Partido de la Revolución Democrática, sostuvo en su interpelación que “el incremento del ahorro público que se lograría mediante el aumento del IVA, provocará al mismo tiempo una disminución de la generación de ahorro privado”, acusando de que “el incremento del ahorro que se busca con el aumento del IVA y otras medidas del PARAUSEE, servirá única y exclusivamente para pagar el servicio de la deuda pública; no se trata de aumentar el ahorro para impulsar la inversión, sino exclusivamente para favorecer los intereses de los acreedores financieros”. Criticando el PARAUSEE, el diputado afirmó que “el programa no conduce [...] a una mejor distribución social del ingreso”, enfatizando al mismo tiempo:

“El IVA es por su misma naturaleza el más regresivo de los impuestos. Igual tasa paga el mayor de los multimillonarios que el más humilde de los pobres. Desde el punto de vista técnico sin embargo, el IVA tiene una ventaja sobre el ISR, se trata de un impuesto que castiga el consumo y por lo tanto tiende a favorecer el ahorro, esto es cierto; el problema está en que el impacto para los consumidores del incremento de la tasa del IVA del 10% al 15% será verdaderamente dramático”.

<sup>209</sup> *Ibidem*, intervención del diputado Víctor Manuel Quintana del Partido de la Revolución Democrática.

Los diputados del grupo parlamentario del PAN se opusieron por considerar que “el incremento de los servicios anunciados y el incremento del impuesto al valor agregado hacen un efecto multiplicador en los ingresos federales, pero hacen también un efecto debilitador en la misma intensidad en el poder adquisitivo de la población en general. [...] La modificación a la tasa general del IVA afecta a quienes menos y a quienes más tienen, pero con mayor rudeza, desproporción e iniquidad, a las clases marginadas”<sup>210</sup>, por lo que se pedía que no se aumentara “ese impuesto regresivo y ¡lascivo!”<sup>211</sup>. Por parte de los diputados del grupo parlamentario del Partido del Trabajo se consideraba que “no podemos alentar un aumento al impuesto al valor agregado; no podemos alentar mayor sacrificio a las mayorías de este país”<sup>212</sup> y que “no podemos darle salida al pueblo mexicano con un incremento del IVA, que va a generar la contracción del mercado, que va a disminuir la capacidad de consumo de la población y que va a llevar a mayor pobreza al pueblo de México con un impuesto anticonstitucional”<sup>213</sup>.

En cambio, se defendió por parte del diputado del PRI Dionisio Pérez Jácome que “el impuesto al valor agregado no pretende afectar o gravar la renta de los ciudadanos. Se constituye en un impuesto y quizá en el impuesto de una elaboración más moderna, más tecnificada, ciertamente, más perfeccionada, un impuesto al gasto y, obviamente, quien más gasta tiene evidentemente que resentir un impacto mayor en este impuesto”. Otros diputados priístas también defendieron el aumento de la tasa del IVA enmarcando la medida en “el fenómeno ineludible de la globalización”, añadiendo:

“Es comúnmente aceptado que la estructura impositiva de un país es determinante en su desempeño macroeconómico; el ahorro, la inversión, pueden ser inhibidos o estimulados, según el tipo de impuestos que se apliquen. Es por eso que a nivel internacional se observa una tendencia a gravar más los ingresos provenientes del capital y del consumo y en contrapartida, se nota una reducción a tasas del impuesto al ingreso personal y la del impuesto corporativo. Esta estructura tributaria pretende reducir el efecto que sobre el esfuerzo productivo, el ahorro personal y empresarial y en consecuencia sobre la inversión, el empleo y el crecimiento económico, tiene un sistema tributario cuyos soportes son los impuestos directos. Esta estrategia al mismo tiempo que logra elevar el ahorro interno y fomentar la

<sup>210</sup> *Ibidem*, intervención del diputado Manuel Beristáin Gómez, del Partido Acción Nacional.

<sup>211</sup> *Ibidem*, intervención de la diputada Consuelo Botello Treviño, del Partido Acción Nacional.

<sup>212</sup> *Ibidem*, intervención del diputado Alejandro Moreno Berry, del Partido del Trabajo.

<sup>213</sup> *Ibidem*, intervención del diputado José Narro Céspedes, del Partido del Trabajo.

inversión, permite el establecimiento de una base más sólida para el crecimiento económico en el mediano y en el largo plazo”<sup>214</sup>.

Después de esta subida del IVA, posteriormente, en 1999, se aprobaron por el Congreso de la Unión una serie de medidas tributarias también con un claro afán recaudatorio. Entre otras, se eliminaron o disminuyeron ciertos privilegios fiscales (se acotó la consolidación de resultados fiscales para los grupos empresariales, se eliminó la deducción inmediata de las inversiones, se limitó el subsidio a investigación y desarrollo en las empresas); la tasa marginal del ISR a personas físicas subió al 40%<sup>215</sup> (véase tabla III.2, p. 274).

En suma, podría decirse, de acuerdo con Chávez, que las medidas fiscales durante el sexenio de Ernesto Zedillo tuvieron “un sentido recaudatorio, más que la búsqueda por enfrentar la siempre postergada reforma fiscal”<sup>216</sup>, aunque las mismas no se reflejaron en una elevación de los ingresos fiscales (véase tabla III.1, p. 268). La recaudación tendió a descansar más sobre el consumo de la población —evidenciado este hecho por la subida del IVA—, lo que reafirmaría el sesgo regresivo de la política fiscal —en tanto que trata a todos por igual—, proceso justificado, como se ha visto, por la “modernización”, “simplificación” y “eficiencia” del sistema fiscal, conceptos muy alineados ideológicamente con las “versiones más radicales de la economía neoliberal, uno de cuyos sueños es que se elimine el pago del ISR y que la tributación dependa esencialmente de los gravámenes al consumo”, como sostiene Chávez<sup>217</sup>.

Durante el gobierno del presidente Vicente Fox (2000-2006), se enviaron al Congreso de la Unión varias propuestas de cambios en materia fiscal. Algunas modificaciones propuestas fueron aprobadas y otras no. Concretamente, en cuanto al ISR, se aprobó reducir las tasas para personas físicas (del 40% al 32%) y morales (del 35% al 32%), eliminándose la retención del 5% sobre utilidades distribuidas y reintroduciendo la deducción inmediata de las inversiones<sup>218</sup>. Igualmente, se aprobaron determinadas

<sup>214</sup> *Ibidem*, intervención del diputado Luis Manuel Jiménez Lemus, del PRI.

<sup>215</sup> TELLO, CARLOS Y HERNÁNDEZ, DOMINGO, 2010, ob. cit., p. 41.

<sup>216</sup> CHÁVEZ M., MARCOS, “Las finanzas públicas en México, 1970-2000. Crónica del fracaso de la política fiscal”, en ABOITES, LUIS Y JÁUREGUI, LUIS (COORDS.), *Penuria sin fin. Historia de los impuestos en México siglos XVIII-XX*, México, D.F., Instituto Mora, 2005, p. 235.

<sup>217</sup> *Ibidem*.

<sup>218</sup> Mediante la “Ley del Impuesto sobre la Renta”, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de enero de 2002. El texto completo de la Ley y un facsímil pueden verse en: <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2002&month=01&day=01>, consulta realizada el 7 de julio de 2016.

medidas relacionadas con el Servicio de Administración Tributaria orientadas a una mayor transparencia en materia tributaria así como para el cumplimiento correcto de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes<sup>219</sup>. En concreto en el Título Quinto del Decreto que articuló dichas medidas, denominado “De la Información, la Transparencia y la Evaluación de la Eficiencia Recaudatoria y de Fiscalización”, se hacía énfasis en poner al alcance de la sociedad información sobre las medidas realizadas para eliminar la corrupción, la cantidad recaudada por tipo de impuesto, los juicios ganados por el fisco federal en materia de tributación, indicaciones de eficiencia, etc.

En cambio, la propuesta de reforma fiscal denominada “La Nueva Hacienda Pública Distributiva”, enviada por Vicente Fox el 5 de abril de 2001 al Congreso de Unión, fue rechazada. Esta propuesta se componía de varias iniciativas de ámbito fiscal y financiero. A grandes rasgos, la reforma fiscal original consistía básicamente en un movimiento de tasas entre el ISR y el IVA, por medio del cual se pretendía disminuir la carga fiscal del ingreso y elevar el impuesto recaudatorio del consumo. Se pretendía con la reforma la eliminación de las exenciones a alimentos, medicinas, libros, revistas y periódicos y la generalización para estos productos de la tasa general del IVA entonces vigente del 15%<sup>220</sup>; lo mismo sucedería con la tasa de IVA vigente en la zona fronteriza que pasaría de 10% al 15%; la generalización de la tasa marginal máxima del ISR al 32%, en lugar del 40% vigente; y la eliminación de ciertos regímenes especiales a los sectores agropecuario, silvícola, pesquero y de autotransporte. Con esta iniciativa se esperaba recaudar 120 mil millones de pesos, el 2,2% del PIB de esa época, según apunta Elizondo<sup>221</sup>.

Según se recoge en el *Diario de Debates* del Congreso, en la exposición de motivos que se hizo para llevar a cabo esta reforma del marco hacendario mexicano se partía de los defectos del sistema tributario, entre los que destacaba “la falta de equidad, que justificadamente provoca la irritación de la población; un alto grado de ineficiencia

---

<sup>219</sup> Mediante “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones contenidas en la Ley del Servicio de Administración Tributaria”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de junio de 2003. El texto completo del Decreto puede verse en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=694220&fecha=12/06/2003](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=694220&fecha=12/06/2003), consulta realizada el 31 de agosto de 2016].

<sup>220</sup> La iniciativa contemplaba como mecanismo de compensación que al 20% de la población con menores ingresos se les compensara a través de PROGRESA.

<sup>221</sup> ELIZONDO MAYER-SERRA, CARLOS, 2014a, ob. cit., p. 21.

económica [...]; una generación insuficiente de recursos fiscales [...]; una elevada complejidad [...]; y una administración tributaria poco efectiva”. Se enfatizó en que, frente a la recaudación tributaria en México “una de las más débiles del mundo”, “la “adopción de un nuevo marco tributario, eficiente, equitativo, moderno y competitivo” buscaba “garantizar la equidad en la distribución de la carga fiscal, fortalecer la competitividad del apartado productivo, reducir los costos de cumplimiento y garantizar la seguridad jurídica del contribuyente”<sup>222</sup>.

Pero, de acuerdo con las comparecencias en distintos debates en el Congreso de las que fue objeto la iniciativa así como alusiones a la misma, según la opinión de otras fuerzas políticas, la “Nueva Hacienda Pública Distributiva” no gravaba a los que más tenían “sino a las clases medias y a los más pobres”<sup>223</sup> y la propuesta de eliminar la tasa cero en alimentos, medicinas y alimentos era “incrementar más la situación precaria que vive la población”<sup>224</sup>.

Para un diputado del Partido del Trabajo, la reforma propuesta por el Ejecutivo no era “más que la profundización del modelo neoliberal impulsada por los tres regímenes anteriores que privilegiaron los intereses del gran capital y en particular del financiero”. El trasfondo de la reforma fiscal, según este diputado, era “cumplir con los compromisos que el Presidente asumió con los que financiaron su campaña política, ‘los amigos de Fox’, que conforman el nuevo bloque del poder político en México; ellos pagarán menos impuestos porque de una tasa del 40% que establece la ley vigente, el impuesto sobre la renta pretende reducirla a ocho puntos porcentuales para que queda en 32%”. En los hechos, esta reforma pretendía “dar una vuelta más a la tuerca que oprime a los contribuyentes cautivos, es decir, a las clases populares y a las clases medias,

---

<sup>222</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LVIII Legislatura, Segundo Período de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio (marzo-abril 2001), Fecha 5 de abril de 2001, Número de Diario 8. [Disponible en: <http://cronica.diputados.-gob.mx/>, consulta realizada el 1 de septiembre de 2016].

<sup>223</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LVIII Legislatura, Segundo Período de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio (marzo-abril 2001), Fecha 9 de abril de 2001, Número de Diario 9. [Disponible en: <http://cronica.diputados.-gob.mx/>, consulta realizada el 31 de agosto de 2016]. Intervención del diputado José Narro Céspedes, del grupo parlamentario del Partido del Trabajo.

<sup>224</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LVIII Legislatura, Primer Período de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio (agosto-diciembre 2001), Fecha 22 de noviembre de 2001, Número de Diario 29. [Disponible en: <http://cronica.diputados.-gob.mx/>, consulta realizada el 31 de agosto de 2016]. Intervención de la diputada Beatriz Patricia Lorenzo Juárez, del Partido Alianza Social.

imponiendo un gravamen del 15% a bienes de primera necesidad que hasta ahora están exentos”. Para este diputado, el fortalecimiento de las finanzas públicas se pretendía que “descanse con base al impuesto al consumo que en definitiva castiga fuertemente a los sectores populares y a las clases medias que tendrán que desembolsar más recursos para poder acceder a los escasos artículos que forman ahora parte de su dieta”, acusando al ejecutivo mexicano de pretender “engañar al pueblo y profundizar la desigualdad social” y abogando por una reforma fiscal integral “no una reforma tributaria hacendaria únicamente”, que partiera del “hecho de que pague más el que más tiene, como lo señala la propia Constitución; impuestos y contribuciones equitativas y progresivas”<sup>225</sup>.

En similar línea argumental, un diputado del grupo parlamentario del PRD arguyó que con la reforma propuesta por el gobierno de Fox se pretendía que “las cosas vayan mejor, excepto para el 95% de la población, porque el eje de la propuesta foxista es reducir los impuestos a los ricos y aumentar los impuestos a los pobres y a las clases medias” apuntando que la esencia de la iniciativa foxiana era “transformar la base de la tributación en México de los impuestos a las ganancias a los del consumo” así como que “el problema de las finanzas públicas no únicamente es provocado por la falta de ingresos, sino por el gasto y la deuda pública”<sup>226</sup>.

También a juicio de un diputado del grupo parlamentario del PRI, la reforma “no contempla una reforma integral en las finanzas públicas del país porque otorga la mayor prioridad a los aumentos de las tasas de los impuestos y perjudica notablemente a las familias de bajos ingresos, en quienes recaerá el mayor peso relativa de la tributación propuesta”<sup>227</sup>.

---

<sup>225</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LVIII Legislatura, Segundo Período de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio (marzo-abril 2001), Fecha 9 de abril de 2001, Número de Diario 9. [Disponible en: <http://cronica.diputados.-gob.mx/>, consulta realizada el 31 de agosto de 2016]. Intervención del diputado José Narro Céspedes, del grupo parlamentario del Partido del Trabajo.

<sup>226</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LVIII Legislatura, Segundo Período de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio (marzo-abril 2001), Fecha 9 de abril de 2001, Número de Diario 9. [Disponible en: <http://cronica.diputados.-gob.mx/>, consulta realizada el 31 de agosto de 2016]. Intervención del diputado Eric Eber Villanueva Mukul, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

<sup>227</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LVIII Legislatura, Primer Período de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio (agosto-diciembre 2001), Fecha 22 de noviembre de 2001, Número de Diario 29. [Disponible en: <http://cronica.diputados.-gob.mx/>, consulta realizada el 31 de agosto de 2016]. Intervención del diputado Jorge Alejandro Chávez Presa, del Partido Revolucionario Institucional.



Finalmente, la mayoría de las iniciativas de las que se componía la propuesta fueron aprobadas. Sin embargo, la reforma del IVA que gravaba alimentos y medicinas fue rechazada por la Cámara de Senadores<sup>228</sup>. Se aprobó que, en lugar de gravar alimentos y medicinas, se pondría un 5% adicional de IVA a diversos alimentos y artículos suntuarios<sup>229</sup>. No obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucional este impuesto suntuario<sup>230</sup> al no haberse discutido primero en la Cámara de Diputados.

En suma, la iniciativa de reforma fiscal del primer gobierno panista, que pasaba por hacer del IVA un impuesto generalizado fue rechazada, no solo por los senadores y diputados, sino también por los mexicanos, quienes pensaban en su gran mayoría que el gobierno no debía cobrar más impuestos, según una encuesta del GEA-ISA<sup>231</sup>. Quizá, como señala Elizondo, el problema fue que Fox, sin una estrategia clara “frente al reto de construir un nuevo pacto fiscal con la ciudadanía”, “antes de mostrarle a los gobernados que podía gastar mejor, fue a pedirle al contribuyente más recursos”<sup>232</sup>.

El presidente Felipe Calderón (2006-2012) también intentó hacer una reforma fiscal, en dos fases. En una primera ronda, en el mes de junio de 2007, se presentó ante el Congreso una iniciativa “Por los que Menos Tienen”, que sería dictaminada en el mes de septiembre, de reforma en el régimen de renta a través de la introducción del Impuesto Empresarial a Tasa única (IETU)<sup>233</sup> y el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IED)<sup>234</sup>. El IETU fue la versión enmendada por los legisladores de la propuesta original

<sup>228</sup> Al no tener mayoría en el Legislativo (en aquellos momentos, en la Cámara de Senadores, 59 senadores pertenecían al PRI, mientras que el PAN tenía 47 senadores), el Ejecutivo no podía realizar estas reformas sin el apoyo del PRI o del PRD, los cuales no apoyaron el eje de la reforma.

<sup>229</sup> Como caviar, salmón ahumado, angulas, motocicletas de más de 350 centímetros cúbicos, esquí acuático motorizado, rines de magnesio, entre otros supuestos bienes de lujo.

<sup>230</sup> Mediante la resolución de la Tesis Jurisprudencial 51/2002. Visto en: Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XVI, Diciembre de 2002, p. 5. [Disponible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/tesis.aspx>, consulta realizada el 2 de septiembre de 2016].

<sup>231</sup> Según la encuesta el 89% de los mexicanos pensaba que el gobierno no debía cobrar más impuestos, frente a solo el 13% que creía que funcionaría mejor si cobraba más impuestos. GRUPO DE ECONOMISTAS Y ASOCIADOS (GEA)-INDAGACIONES Y SOLUCIONES AVANZADAS (ISA), *Escenarios de gobernabilidad en México, 2001-2003*, México, D.F., agosto de 2001. [Disponible en: <http://www.isa.org.mx/encuestas-nacionales.php>, consulta realizada el 2 de septiembre de 2016].

<sup>232</sup> ELIZONDO MAYER-SERRA, CARLOS, 2014a, ob. cit., p. 21.

<sup>233</sup> Mediante el “Decreto por el que se expide la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de octubre de 2007. El texto completo del Decreto y un facsímil del mismo pueden verse en: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2007&month=10&day=01>, consulta realizada el 7 de septiembre de 2016.

<sup>234</sup> Mediante el “Decreto por el que se expide la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de octubre de 2007. El texto completo del Decreto y un facsímil



de la Secretaría de Hacienda de la Contribución Empresarial a Tasa única (CETU) —un impuesto al flujo de la empresa con muy pocas deducciones—, justificada como una “respuesta a la alta evasión empresarial del ISR, así como un incentivo para la inversión”, y el IED como un modo de “gravar a los negocios informales”, tal como se desprende del *Diario de Debates* del Congreso<sup>235</sup>.

El IETU se estableció con una tasa única del 16,5% sobre los ingresos obtenidos y realmente cobrados, aunque con más deducciones de las inicialmente propuestas por el gobierno, y los depósitos gravables a partir de aquéllos que superaran los 25 mil pesos mensuales, mientras que el IED buscaba gravar los depósitos en efectivo superiores a los 20 mil pesos. Este impuesto, al igual que el de los depósitos en efectivo, sería finalmente derogado en el año 2013<sup>236</sup>.

Eric Magar *et al.* señalan que esta reforma fue parcialmente exitosa, por el simple hecho de haber sido aprobada. Sin embargo, su impacto fue menor al esperado, ya que ambos impuestos, desde el comienzo, recaudaron un 30% menos de lo que originalmente se esperaba y en el caso del IED dejó de recaudar muy pronto<sup>237</sup>.

En 2009, el gobierno de Calderón propuso una segunda reforma fiscal que buscaba establecer una base sólida de ingresos públicos que disminuyera la dependencia de la renta petrolera y compensara su caída<sup>238</sup>. Como apuntan Absalón y Urzúa, en la

---

del mismo pueden verse en: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2007&month=10&day=01>, consulta realizada el 7 de septiembre de 2016.

<sup>235</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LX Legislatura, Primer Período de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio (agosto-diciembre 2007), Fecha 13 de septiembre de 2007, Número de Diario 8. [Disponible en: <http://cronica.diputados.-gob.mx/>, consulta realizada el 31 de agosto de 2016]. Intervención del diputado Jorge Alejandro Chávez Presa, del Partido Revolucionario Institucional.

<sup>236</sup> Mediante el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; de la Ley Federal de Derechos, se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta, y se abrogan la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, y la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de diciembre de 2013. El texto completo del Decreto y un facsímil del mismo pueden verse en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5325371&fecha=11/12/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5325371&fecha=11/12/2013), consulta realizada el 7 de septiembre de 2016.

<sup>237</sup> MAGAR, ERIC; ROMERO, VIDAL Y TIMMONS, JEFFREY F., “The Political Economy of Fiscal Reforms in Latin America: Mexico”, *SSRN Electronic Journal*, 9 de septiembre de 2009, pp. 48-49. [Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1963863](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1963863), consulta realizada el 8 de septiembre de 2016].

<sup>238</sup> Durante 2009 se produjo una reducción de los ingresos petroleros, debido principalmente a la caída en lo recaudado por los Derechos a los Hidrocarburos del orden de 212 mil millones de pesos, producto de la reducción en el precio internacional del hidrocarburo y a una disminución en la plataforma de producción

propuesta se contemplaban modificaciones en los principales tributos que integraban el sistema impositivo, así como la creación de la *Contribución para el Combate a la Pobreza*, que pretendía que todos los ciudadanos contribuyeran proporcional y equitativamente a generar los ingresos públicos. La tasa de la contribución sería del dos por ciento y se aplicaría de forma general, gravando las ventas de todos los bienes y servicios<sup>239</sup>. Se trataba pues de un impuesto indirecto al consumo. Los ingresos generados por la contribución permitirían “concentrar la fuerza y los recursos del Estado mexicano en un esfuerzo de todos por frenar el crecimiento de la pobreza” y aumentar el presupuesto de los programas para el “abatimiento de la pobreza”, como el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, según el comunicado de prensa de la SCHP anunciando el envío al Congreso de la reforma fiscal<sup>240</sup> y en la exposición de motivos que se realizó en el Congreso<sup>241</sup>.

El proyecto fue rechazado por el Congreso por la negativa de los diputados del PRD frente al argumento de los diputados del grupo parlamentario del PAN sobre el nuevo impuesto, que consideraban era

“un impuesto al consumo que está claramente dirigido a un fin específico; un fin específico que requiere el que la canalización de los recursos que de ahí se obtengan, se canalicen al programa Oportunidades, a la salud, a la alimentación, a la educación, a la ayuda a los más vulnerables: a los indígenas. [...] Este impuesto pretende ser un paliativo importante para que nuestro país cada día sea mejor, y cada día nosotros, los mexicanos, sigamos con convicción

---

de aproximadamente 122 mil barriles diarios en Cantarell, la principal reserva petrolera de México (la caída de Cantarell de 2004 a septiembre de 2009 fue cercana al -73%), según apuntan ABSALÓN COPETE, CARLOS Y URZÚA MACÍAS, CARLOS MANUEL, “Impactos distributivos sobre los hogares de la reforma fiscal 2010 en México”, *Papeles de Población*, Volumen 19, Número 76, Toluca, abril/junio 2013, p. 205. [Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v19n-76/v19n76a7.pdf>, consulta realizada el 5 de julio de 2016] y OROPEZA TAGLE, MIGUEL ÁNGEL, “Un año cargado de impuestos”, *Investigación y Ciencia*, Volumen 18, Número 49, Universidad Autónoma de Aguascalientes, mayo-agosto, 2010, pp. 35-36. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/674/67415-178006.pdf>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2016].

<sup>239</sup> ABSALÓN COPETE, CARLOS Y URZÚA MACÍAS, CARLOS MANUEL, 2013, ob. cit., pp. 206-207.

<sup>240</sup> SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (SCHP), “Propuesta de Programa Económico 2010”, *Comunicado de prensa*, México, D.F., 8 de septiembre de 2009. [Disponible en: [http://www.shcp.gob.mx/comunicados\\_principal/comunicado\\_047\\_2009.pdf](http://www.shcp.gob.mx/comunicados_principal/comunicado_047_2009.pdf), consulta realizada el 8 de septiembre de 2016].

<sup>241</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LXI Legislatura, Primer Período de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio (agosto-diciembre 2009), Fecha 10 de septiembre de 2009, Volumen V, pp. 428-438. [Disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/61/2009/sep/090910-5.pdf>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2016] y Fecha 15 de septiembre de 2009, intervención del secretario de Hacienda y Crédito Público, Agustín Carstens Carstens, pp. 33-35. [Disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/61/2009/sep/090915.pdf>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2016].

nuestros anhelos. Ya llegó la hora de realizar las reformas necesarias. [...] Estamos convencidos de que la propuesta económica del presidente de la República es un buen principio para lograr los anhelos que todos deseamos”<sup>242</sup>

Defendían los diputados del grupo parlamentario del PRD que se pretendía “gravar más el consumo de los pobres para, paradójicamente, dar más a los pobres y luego cobrárselos como un favor electoral”<sup>243</sup>, enfatizando en que el gobierno federal pretendía subsanar la profunda crisis económica “cargándole la mano al pueblo implantando 2 por ciento a las ventas de todos los bienes y servicios, incluyendo a alimentos y medicamentos, lo que no es más que un IVA de 17 por ciento disfrazado, con 2 por ciento generalizado que obviamente no puede ser parte de una estrategia de combate a la pobreza”<sup>244</sup>.

También los diputados del PRI se opusieron a la nueva Contribución porque, para ellos, “la pobreza se combate con crecimiento económico, con distribución del ingreso y con esquemas del desarrollo regional, temas que no forman parte ni de la agenda ni del informe gubernamental” acusando al Ejecutivo de incapacidad para “encontrar alternativas para un modelo económico rebasado”<sup>245</sup> y considerando que “la llamada contribución para el combate a la pobreza es un impuesto al consumo. Funciona como IVA, grava como IVA y lastima como IVA. Llámenle como les guste, eso es IVA. Ese IVA es un albazo impositivo”<sup>246</sup>.

Igualmente los diputados de Convergencia rechazaron y votaron en contra de la propuesta, pues veían la nueva contribución como “un IVA con antifaz” y que se trataba de “un gravamen al consumo, técnicamente regresivo, porque afecta a la población de más bajos ingresos”<sup>247</sup>. Tampoco los diputados del grupo de Nueva Alianza votaron a

<sup>242</sup> *Ibidem*, p. 473. Intervención del diputado Mario Alberto Becerra Pocoroba, del Partido Acción Nacional.

<sup>243</sup> *Ibidem*, p. 475. Intervención del diputado Rigoberto Salgado Vázquez, del Partido de la Revolución Democrática.

<sup>244</sup> *Ibidem*, p. 481. Intervención del diputado Víctor Manuel Báez Ceja, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

<sup>245</sup> *Ibidem*, p. 479. Intervención del diputado José Francisco Yunes Zorrilla, del Partido Revolucionario Institucional.

<sup>246</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LXI Legislatura, Primer Período de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio (agosto-diciembre 2009), Fecha 15 de septiembre de 2009, p. 46. Intervención del diputado Jesús Alberto Cano Vélez, del Partido Revolucionario Institucional. [Disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/61/2009/sep/0909-15.pdf>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2016].

<sup>247</sup> *Ibidem*, p. 36. Intervención del diputado Pedro Jiménez León, de Convergencia.

favor de la propuesta pues consideraban que “la pobreza se combate más efectivamente con más inversión, crecimiento y empleos”<sup>248</sup> y que el nuevo impuesto que se proponía “lejos de recaudar lo que el país necesita, incrementará solamente la angustia y la pobreza para millones de mexicanos, afectando, por desgracia, de nueva cuenta directamente los niveles de consumo de la población, sobre todo de la gente más desprotegida. Recordemos que los impuestos indirectos son regresivos y atentan contra el nivel de ingreso de la gente, insisto, más humilde de la nación”<sup>249</sup>, del mismo modo que los diputados del Partido del Trabajo que entendían que lo que proponía el gobierno para salir de la crisis era “recaudar de los pobres para dárselo a los más pobres, en el mejor de los casos”<sup>250</sup>, enfatizando en que “el fondo verdadero es el cambio del modelo económico, no un impuesto de 2 por ciento. Ése no va a pasar, no nos preocupemos. Fue negociado en otra área, en otro espacio. Es solamente para mantener la atención y decir que es la victoria pírrica de los compañeros legisladores de esta soberanía. Lo verdadero es el cambio del modelo económico donde de veras cumplamos la Constitución de nuestro país, planteando que los impuestos sirven para una mejor distribución de la riqueza”<sup>251</sup> y abogando por “una política que ayude a una mejor distribución de la riqueza. Los impuestos son un instrumento fundamental para esa distribución, no el paliativo de programas sociales”<sup>252</sup>.

Para los diputados del Partido Verde Ecologista de México, que también se opusieron, la propuesta “ingenuamente se ha disfrazado como una medida de combate a la pobreza, pero que estamos convencidos de que la incrementará”<sup>253</sup>, mostrando su preocupación, ya que la nueva contribución “puede afectar la economía de las familias más desprotegidas”<sup>254</sup>.

En suma, aunque el gobierno buscó empaquetar esta segunda propuesta de reforma fiscal como una contribución contra la pobreza, realmente implicaba la generalización de un impuesto indirecto, pero no obtuvo la confianza de los otros grupos

<sup>248</sup> *Ibidem*, p. 37. Intervención del diputado Reyes Tamez Guerra, de Nueva Alianza.

<sup>249</sup> *Ibidem*, p. 50. Intervención del diputado Roberto Pérez de Alva Blanco, de Nueva Alianza.

<sup>250</sup> *Ibidem*, p. 39. Intervención del diputado Mario Alberto di Costanzo Armenta, del Partido del Trabajo.

<sup>251</sup> *Ibidem*, p. 52. Intervención del diputado Óscar González Yáñez, del Partido del Trabajo.

<sup>252</sup> *Ibidem*, p. 54.

<sup>253</sup> *Ibidem*, p. 39. Intervención del diputado Juan José Guerra Abud, del Partido Verde Ecologista de México.

<sup>254</sup> *Ibidem*, p. 55. Intervención del diputado Rodrigo Pérez Alonso González, del Partido Verde Ecologista de México.

parlamentarios para sacarla adelante. No obstante, en el mes de noviembre se aprobó por el Congreso ciertas modificaciones a diversos ordenamientos fiscales. Concretamente, el incremento en un punto porcentual en el IVA, llegando al 16%, y dos puntos adicionales al ISR —que pasó del 28% al 30%— y también un nuevo impuesto del 3% sobre algunos servicios de telecomunicaciones<sup>255</sup>. Absalón y Urzúa realizaron una simulación para comparar los efectos de esta reforma fiscal sobre el esquema vigente en 2008, concluyendo que “los impuestos indirectos resultaron particularmente regresivos”<sup>256</sup>.

El 9 de septiembre de 2013, el presidente Enrique Peña Nieto, que comenzó su mandato el 1 de diciembre de 2012, presentó una propuesta de reforma fiscal, de acuerdo a lo que había prometido durante la campaña presidencial y que estaba prevista en el “Pacto por México”. La “Reforma Hacendaria”, que fue calificada como una “reforma social”<sup>257</sup>, proponía gravar más para proveer más y mejores bienes públicos, incluida una seguridad social universal. Como apunta Elizondo, “el objetivo era que estos derechos sociales no dependieran de la relación laboral, como ha sido históricamente en México, sino como derecho básico para todos los mexicanos”. Sostiene este autor que la motivación para presentar esta reforma se apoyaba en que, frente a la situación anterior en que el PRI, “como heredero de una revolución social” había podido gobernar durante más de setenta años “recaudando poco y proveyendo mínimos bienes públicos ya que la base de su coalición gobernante eran los grupos bien organizados —entre ellos los sindicatos del sector público—, ahora “la voluntad del votante contaba”<sup>258</sup>.

En ese momento, el Ejecutivo planteaba, además de otras medidas, aplicar el IVA a las colegiaturas y a las hipotecas, a la comida para mascotas<sup>259</sup>, así como homologar la tasa

<sup>255</sup> Mediante “Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010”, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de noviembre de 2009. El texto completo de la Ley puede verse en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5121417&fecha=25/11/2009](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5121417&fecha=25/11/2009), consulta realizada el 9 de septiembre de 2016.

<sup>256</sup> ABSALÓN COPETE, CARLOS Y URZÚA MACÍAS, CARLOS MANUEL, 2013, ob. cit., p. 228.

<sup>257</sup> “Reforma Hacendaria: Discurso íntegro de Enrique Peña Nieto”, *SDP Noticias.com*, 9 de septiembre de 2013. [Disponible en: <http://www.sdpnoticias.com/nacional/2013/09/09/reforma-hacendaria-discurso-integro-de-enrique-pena-nieto>, consulta realizada el 9 de septiembre de 2016].

<sup>258</sup> ELIZONDO MAYER-SERRA, CARLOS, “¿Cómo recaudar más sin gastar mejor? Sobre las dificultades de incrementar la carga fiscal en México”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época, Año LIX, núm. 220, enero-abril de 2014b, p. 176. [Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmspys/article/view/47555/42790>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2016].

<sup>259</sup> El argumento era que la gente que tenía una mascota no pertenecía a la clase baja.

del mencionado impuesto en todo el territorio nacional y eliminar diversas opciones de deducibilidad para la industria manufacturera. También se propuso un impuesto a los refrescos y bebidas azucaradas<sup>260</sup>, así como al pan de dulce, todas ellas medidas que fueron duramente criticadas por los medios de comunicación y la sociedad en general, como apunta Obregón<sup>261</sup>. Y finalmente se abrogaron las leyes del IDE y la del IETU.

A pesar del reclamo social generalizado, el Ejecutivo encontró de aliado en ambas Cámaras al Partido de la Revolución Democrática (PRD), el cual aportó los votos suficientes para que dicha reforma<sup>262</sup> fuera aprobada sin ningún problema, aunque con ciertas variaciones respecto a la propuesta inicial. Así, por ejemplo, el IVA no se aplicó finalmente a la renta de casas y las colegiaturas continuaron exentas de este impuesto.

En la discusión en el Congreso, el grupo parlamentario Movimiento Ciudadano votó en contra, calificando la reforma como “miscelánea en materia fiscal y hacendaria depredadora”, inquiriendo al Ejecutivo “¿Cómo hablar de equidad y proporcionalidad, cuando se permite una simulación en los grandes grupos empresariales? ¿Cómo predicar la equitatividad y la proporcionalidad, cuando se mantiene un régimen totalmente obsoleto, caduco y de privilegios?” y acusándole de que “se eliminan los pequeños beneficios de los marginados y se mantienen los de los opulentos”, a la vez que “volvemos a constatar que los impuestos establecidos para el siguiente año, responden principalmente a los intereses de grandes empresarios”<sup>263</sup>. Para este grupo, la reforma suponía un “atracón a la nación”, y era “abusiva, terrorista y dañina para millones de mexicanos”<sup>264</sup>.

<sup>260</sup> Este impuesto fue conocido como el impuesto a los “gorditos”.

<sup>261</sup> OBREGÓN RUIZ, JAVIER, “La Reforma Fiscal Para 2014: implicaciones para las clases medias y la actividad económica”, Documento de Trabajo No. 521, Fundación Rafael Preciado Hernández A.C., febrero 2014, p. 5. [Disponible en: [https://www.pan.org.mx/wpcontent/uploads/downloads/2014/02/-Documento\\_521.pdf](https://www.pan.org.mx/wpcontent/uploads/downloads/2014/02/-Documento_521.pdf), consulta realizada el 9 de septiembre de 2016].

<sup>262</sup> Plasmada en el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de diciembre de 2013. El texto completo del Decreto puede verse en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=-5324942&fecha=09/12/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=-5324942&fecha=09/12/2013), consulta realizada el 9 de septiembre de 2016.

<sup>263</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LXII Legislatura, Primer Período de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio (agosto-diciembre 2013), Fecha 17 de octubre de 2013, Sesión N°. 23. Intervención del diputado Ricardo Monreal Ávila, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano. [Disponible en: [http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/62/-2do/1P/Ord/oct/01L62A2P123.html#REFORMA\\_HACENDARIA39](http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/62/-2do/1P/Ord/oct/01L62A2P123.html#REFORMA_HACENDARIA39), consulta realizada el 8 de septiembre de 2016].

<sup>264</sup> *Ibidem*. Intervención del diputado Ricardo Mejía Berdeja, del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano.



Los diputados del Partido del Trabajo también se opusieron a la “Reforma Hacendaria” argumentando que “nosotros creemos en una teoría hacendaria que grave a la renta, no que grave al consumo, porque es injusto tratar de sacar de la clase media y de los más necesitados este bache presupuestal en el que nos va a meter la privatización de Pemex” y pronunciándose en contra de la homologación del IVA en la frontera, porque pensaban “que esto no solamente afecta a las franjas fronterizas, sino también a la competitividad de este país”<sup>265</sup>. Entendían, por otro lado, que “las garantías de proporcionalidad y equidad no se atienden ni se entienden en la propuesta que presentan”<sup>266</sup>.

Los diputados del PAN adoptaron una posición clara contraria a la reforma, manifestando que “Acción Nacional no será cómplice del asalto a la clase media y del atraco a los sectores productivos del país. La reforma fiscal propuesta por el Ejecutivo ha demostrado ser retrógrada, es una agresión directa a los contribuyentes cautivos y representa una herramienta para reinstaurar el viejo régimen de control político a través de la política tributaria” y arguyendo que “En Acción Nacional consideramos que el apoyo únicamente a los programas sociales no es suficiente para revertir el crecimiento de la pobreza en el país. Solo la generación de empleos —que hoy se ve amenazada con esta reforma— ayudará a revertir la pobreza y la desigualdad”<sup>267</sup> a la vez que se acusaba de un “discurso falso y lleno de cinismo para quienes dicen que esta reforma es para cobrarle más a los que más tienen. Eso es cinismo. Es un cinismo, porque lo que realmente esconde es la incapacidad del gobierno para cobrarle a los que les tienen que cobrar. A esos que hoy no pagan impuestos”<sup>268</sup>.

La postura del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista fue de “aceptación” de la reforma “¿por qué no?”, sin una argumentación clara sobre su apoyo<sup>269</sup>.

Los diputados del PRD, como se ha dicho, se manifestaron, en su gran mayoría, a favor de la “Reforma Hacendaria” con el argumento de que habían alcanzado acuerdos

<sup>265</sup> *Ibidem*. Intervención de la diputada Lilia Aguilar Gil, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

<sup>266</sup> *Ibidem*. Intervención del diputado Manuel Huerta Ladrón de Guevara, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

<sup>267</sup> *Ibidem*. Intervención del diputado Jorge Iván Villalobos Seáñez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

<sup>268</sup> *Ibidem*. Intervención del diputado Rubén Camarillo Ortega, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

<sup>269</sup> *Ibidem*. Intervención del diputado Tomás Torres Mercado, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.



previos importantes para frenar algunas propuestas iniciales y, por tanto, “este proyecto que hoy aprobamos lleva el sello de la izquierda propositiva, lleva el sello de la Revolución Democrática”<sup>270</sup>.

La postura del grupo parlamentario del PRI, tras reconocer que “la pobreza que se vive en este país, la situación económica que afecta a miles de familias mexicanas nos reclama urgentemente la redistribución de la riqueza, la cual —lo sabemos todos— encuentra en la tributación posiblemente el medio pacífico más idóneo para ello”, se apoyó en “la necesidad de contar con un marco normativo fiscal que favorezca la capacidad recaudatoria del gobierno federal y que logre un efecto redistributivo mediante el gasto público, ofreciendo mayores y mejores servicios a los grupos sociales más vulnerables del país” y en el convencimiento de que “tenemos ante nosotros la oportunidad de construir un sistema fiscal distinto, redistributivo, que acabe con las diferencias, las grandes diferencias que existen en nuestro país”<sup>271</sup>.

Las principales medidas de la reforma finalmente aprobada fueron la unificación del IVA al 16% en todo el país, incluyendo la zona fronteriza, así como su aplicación a ciertos productos que hasta entonces gozaban de una exención (como la compra de mascotas, sus alimentos y chicles). En cuanto al ISR, se aumentó la tasa —pasando del 30% para ingresos menores de 500 mil pesos en 2012 a 31% cuando se supere ese umbral y a un impuesto del 32%, 34% y 35% para ingresos anuales a partir de 750 mil, un millón y 3 millones pesos, respectivamente—<sup>272</sup>. Igualmente, se estableció un gravamen del 10% para las ganancias en la Bolsa Mexicana de Valores.

Todas estas reformas fiscales analizadas ponen de manifiesto que los ajustes fiscales aplicados no corrigieron estructuralmente los problemas del sistema impositivo mexicano relacionados sobre todo con su baja recaudación efectiva y su dependencia

---

<sup>270</sup> *Ibidem*. Intervención del diputado Javier Salinas Narváez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

<sup>271</sup> *Ibidem*. Intervención del diputado Jorge Herrera Delgado, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

<sup>272</sup> Apunta Elizondo, en este contexto, que, aunque pueda parecer progresivo subir las tasas del ISR a las personas físicas, “cobrar impuestos a los más ricos es siempre complicado dada su enorme movilidad. [...] Debido a la extensa frontera con Estados Unidos, una presión fiscal adicional a los sectores más ricos de la población puede provocar que los afectados fácilmente trasladen sus capitales al país del norte”, afirmando que “el sistema tributario mexicano brinda muchas oportunidades para eludir la carga que son aprovechadas por los sectores de mayores ingresos. ELIZONDO MAYER-SERRA, CARLOS, 2014b, ob. cit., pp. 178-180.

del petróleo, con sus efectos sobre la política de gasto público, que se analizará en el siguiente capítulo, y, a su vez, su impacto sobre la desigualdad, un problema también estructural en México. En definitiva, como se señala por Luis Aboites y Luis Jáuregui, los distintos gobiernos mexicanos han sido incapaces de llevar a cabo una reforma fiscal integral que sanearan las finanzas públicas. En realidad, de acuerdo con Chávez, los ajustes fiscales aplicados únicamente tuvieron por objeto “ampliar los márgenes de maniobra oficial, sin corregir estructuralmente los problemas”<sup>273</sup>.

La inestabilidad económica de México durante el lapso de tiempo analizado con diferentes graves crisis, como la crisis de la deuda o la “crisis del tequila” provocaron que las medidas fiscales se fueran fijando según el discurrir de los acontecimientos, impidiendo un proyecto de reforma fiscal a largo plazo. La dinámica fue que cada crisis de final de sexenio era heredada por el gobierno subsecuente que, unido a las dificultades recurrentes en las cuentas públicas y otros graves desequilibrios macroeconómicos y productivos que se entrelazaban entre sí, terminaban por desencadenar una crisis fiscal y el desplome general de la economía.

Pero la discusión de una reforma fiscal integral bien fundamentada se ha ido postergando, estando supeditada a las meras coyunturas políticas. El pacto fiscal, entendido, según señala Elizondo como “la relación entre los ciudadanos y el gobierno federal que especifica quién paga cuánto en impuestos y cómo se gastan estos recursos, es la relación más importante entre sociedad y gobierno”, no se ha producido. Y, como señala este mismo autor, en el caso de México, este pacto es el de

“una sociedad desigual, donde un grupo —no precisamente pequeño pero con ingresos altos— tiene una amplia libertad para no pagar el nivel de impuestos que se esperaría en una democracia. Paralelamente, la mayoría de los ciudadanos no tiene la capacidad para alcanzar su potencial productivo, en buena medida debido a la falta de bienes y servicios públicos de calidad que sean capaces de brindar mayores oportunidades en el mercado de trabajo y que colaboren a modificar la crónica desigualdad mexicana”<sup>274</sup>.

Podría decirse que el propio sistema fiscal mexicano retroalimenta la desigualdad a la vez que propicia su debilidad brindando muchas oportunidades para eludir la carga

<sup>273</sup> CHÁVEZ M., MARCOS, 2005, ob. cit., p. 211.

<sup>274</sup> ELIZONDO MAYER-SERRA, CARLOS, 2014b, ob. cit., pp. 149-150.

tributaria, que es aprovechada por los sectores de mayores ingresos. Así, según nuestra visión, las recurrentes crisis económicas aunadas al aumento de las actividades informales han facilitado en México una creciente concentración del ingreso a la vez que han dificultado sobremanera el proceso recaudatorio, ya que, por una parte, como consecuencia de las crisis, un amplio sector ve reducida su capacidad de generación de ingresos lo suficientemente altos como para gravarlos, o bien estos ingresos se han generado en el sector informal, y, por otro lado, la fuerte concentración de la riqueza favorece la evasión fiscal, como apunta Sobarzo<sup>275</sup>.

Por otro lado, conviene tener presente que, según apuntan Aboites y Jáuregui, los intentos de reforma fiscal han tenido a sus mayores adversarios en los grupos de poder económico —fundamentalmente empresarios— y político, resaltando el caso de la resistencia que opuso el Congreso a la reforma planteada por Vicente Fox, comentada en párrafos anteriores<sup>276</sup>. Y, por otro lado, como apunta Marcos Chávez, la aplicación del modelo neoliberal a partir de 1983 a la fiscalidad mexicana se tradujo en una reducción de impuestos a los sectores de altos ingresos así como la tendencia a depender de los gravámenes indirectos, adquiriendo la reforma fiscal una “naturaleza más regresiva, pues promueve la concentración de la riqueza y el empobrecimiento del 70% de la población”<sup>277</sup>.

En efecto, se ha podido constatar en el análisis de las reformas realizado que, en general, la política fiscal se ha basado en ir gradualmente bajando los impuestos a las empresas y los tipos marginales a los grupos de mayores ingresos y sustentar las reformas en los impuestos que gravan el consumo.

Las motivaciones para realizar estas reformas se apoyaron en argumentos como la “modernización”, la “simplificación”, la “racionalización” o la “eficiencia” del sistema tributario, expresiones —o, quizá mejor dicho, eufemismos— muy alineadas con la retórica del neoliberalismo<sup>278</sup>.

---

<sup>275</sup> SOBARZO FIMBRES, HORACIO, 2007, ob. cit., pp. 835-836.

<sup>276</sup> ABOITES, LUIS Y JÁUREGUI, LUIS (COORDS.), *Penuria sin fin. Historia de los impuestos en México siglos XVIII-XX*, México, D.F., Instituto Mora, 2005., pp. 261-263.

<sup>277</sup> CHÁVEZ M., MARCOS, 2005, ob. cit., p. 268.

<sup>278</sup> Para ahondar en la distorsión de la realidad que puede hacerse a través del lenguaje por parte de las élites políticas y económicas, que algunos llaman “neolengua”, puede consultarse el libro VALVERDE GEFAELL, CLARA, *No nos lo creemos. Una lectura crítica del lenguaje neoliberal*, Barcelona, Icaria Editorial, 2013.

### 3.3.2. La política fiscal en EE.UU.: la justificación de las reformas fiscales más relevantes y sus efectos sobre la distribución del ingreso

Las principales reformas fiscales llevadas a cabo en el sistema tributario de los EE.UU. en el periodo de referencia se reflejan en el cuadro III.2.

Cuadro III.2  
EE.UU.: REFORMAS FISCALES MÁS RELEVANTES APLICADAS, 1973-2013

Año	Reforma fiscal aplicada
Presidencia de Ronald Reagan (1981-1989)	
1981	<i>The Economic Recovery Tax Act (ERTA)</i> -Public Law 97-34, 97 <sup>th</sup> Congress, Act of 1981, (H.R. 4242).
1986	<i>Tax Reform Act of 1986</i> -Public Law 99-514, 99th Congress, Act of 1986, 22 October 1986, (H.R. 3838).
Presidencia de George H. W. Bush (1989-1993)	
1990	<i>The Budget Enforcement Act of 1990 (BEA)</i> , incluida en <i>The Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990</i> (OBRA-90; Public Law 101-508, 104 Stat. 1388, enacted November 5, 1990).
Presidencia de Bill Clinton (1993-2001)	
1993	<i>Omnibus Budget Reconciliation Act of 1993</i> , Public Law 103-66, (H.R. 2264), 103 <sup>rd</sup> Congress (1993-1994), An Act To provide for reconciliation pursuant to section 7 of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 1994.
1997	<i>Taxpayer Relief Act of 1997</i> , Public Law 105-34, (H.R.2014), 105 <sup>th</sup> Congress (1997-1998) An Act To provide for reconciliation pursuant to subsections (b)(2) and (d) of section 105 of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 1998.
Presidencia de George W. Bush (2001-2009)	
2001	<i>The Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001-EGTRRA</i> (Public Law 107-16, 107 <sup>th</sup> Congress, 115 Stat. 38, June 7, 2001), (H.R. 1836).
2003	<i>Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act of 2003-JGTRRA</i> , (Public Law 108-27, 108 <sup>th</sup> Congress, 117 Stat. 752, May 23, 2003), (H.R. 2).
Presidencia de Barack Obama (2009-2017)	
2009	<i>American Recovery and Reinvestment Act of 2009-ARRA</i> (Public Law 111 - 5, 111 <sup>th</sup> Congress, 123 Stat. 115, February 17, 2009), (H.R. 1).

*Fuente:* Elaboración propia con base en STEINMO, 2003; TANZI, 1987a y 1987b; GRAETZ, 1988; AARON, 1987; POLLIN, 2000a, 2000b y 2005; y AGUADO, 2012.

Antes de abordar el análisis de cada reforma, resulta pertinente un breve comentario sobre el sistema y la política tributaria de los EE.UU., que presenta una serie de características singulares. Así, el hecho de incluir un cálculo y una recaudación nacionales del impuesto sobre la renta a la vez que otorga a cada Estado el derecho de imponer su propia política tributaria es una singularidad estadounidense. El resultado es

una mezcla de niveles de tipos impositivos para personas físicas y jurídicas y de criterios de reglamentación en los diferentes Estados, según Bajer y Dazinger<sup>279</sup>.

Señalan estos mismos autores que la mayoría de los Estados cobra un impuesto sobre sociedades que hace que las empresas estén sometidas a tributación como lo están las personas físicas. Algunos Estados usan un método gradual y otros un método de tipo fijo. Algunos mantienen intencionadamente unos tipos de impuestos sobre sociedades más bajos que otros, para incentivar la inversión. Por otro lado, conviene saber que Alaska, Florida, Nevada, Dakota del Sur, Texas, Washington y Wyoming no cobran impuesto sobre la renta a las personas físicas. New Hampshire y Tennessee sólo cobran ingresos por intereses y por dividendos. Delaware, Oregón, Montana y New Hampshire no tienen impuestos estatales ni locales sobre ventas. Alaska no tiene un impuesto estatal sobre las ventas, pero permite a las localidades recaudar sus propios impuestos sobre las ventas hasta un máximo especificado por el Estado. Igualmente, es resaltable el hecho de que quienes ganan un salario deben pagar los impuestos sobre la renta vigentes en el Estado en el que trabajan. Así, si uno vive en Nevada pero trabaja en California, tiene que pagar los impuestos de California. Los impuestos sobre la renta federales son aplicables independientemente del lugar de residencia. Para los empresarios, que pueden domiciliar sus empresas donde quieran, o individuos con rentas pasivas —pensiones, derechos de autor o carteras de inversión— tiene sentido vivir en un Estado con bajos impuestos.

Destacan Bajer y Dazinger que los observadores internacionales consideran que muchos Estados estadounidenses son comparables a los paraísos fiscales debido a la ausencia de medidas habituales de “diligencia debida”, como la determinación de la propiedad usufructuaria, la designación de la identificación tributaria y otras prácticas de “conocimiento del cliente”. De los cincuenta Estados, el de Delaware, donde están domiciliadas la mitad de las sociedades anónimas neoyorquinas y las que cotizan en la Bolsa de Nueva York, tiene uno de los costes más bajos y menor número de requisitos para la declaración. Las empresas pueden registrarse en 48 horas y los trámites para las compañías prerregistradas que no llevan a cabo ninguna actividad son aún más rápidos.

---

<sup>279</sup> BAKER, RAYMOND Y DANZIGER, MONIQUE, “Obama y la reforma de la política tributaria”, *Economía Exterior*, Número 49, verano 2009. [Disponible en: <http://www.politicaexterior.com/articulos/economia-exterior/obama-y-la-reforma-de-la-politica-tributaria/>, consulta realizada el 13 de septiembre de 2016].

Finalmente, subrayan los autores que, de media, el tipo impositivo no es excesivamente elevado, siendo inferior al de muchos países europeos, como Alemania, Francia y Reino Unido.

El presidente Ronald Reagan (1981-1989) llevaría a cabo la primera reforma fiscal relevante del período de referencia. En efecto, su política económica —conocida, como “*reaganomics*”<sup>280</sup>— se inauguraría con una reducción de impuestos. En palabras de Reagan, “si reducíamos los impuestos y la proporción en que Washington se apropiaba de la riqueza nacional, la economía recibiría un estímulo que haría bajar la inflación, el desempleo y los tipos de interés”<sup>281</sup>. Durante su campaña electoral, Reagan había hecho campaña a favor de la “clase media sobrecargada de impuestos” —“*overtaxed middle class*”—, prometiendo que, si era elegido, introduciría una rebaja del 30% en las tasas del impuesto sobre la renta.

Y, en efecto, en agosto de 1981 se promulgaría la primera ley fiscal de la administración de Reagan —*The Economic Recovery Tax Act of 1981 (ERTA)*<sup>282</sup>—. Esta ley incluyó una reducción del 23% en las tasas impositivas marginales para las personas, escalonadas durante tres años, disminuyendo la tasa máxima del 70% al 50% (véanse tabla III.2, p. 274 y tabla A-III.1 en apéndice de datos), y la indexación por inflación a partir de ese momento. La tasa marginal de impuestos —o la tasa de impuestos del último dólar ganado— se consideró más importante para la actividad económica que el tipo medio de gravamen —impuesto total pagado como porcentaje de los ingresos obtenidos—. Igualmente la Ley incluyó otra serie de disposiciones que redujeron los pagos de impuestos individuales, como una nueva deducción para las parejas casadas cuando ambos cónyuges trabajaban y una liberalización sustancial de la deducción por contribuciones a las cuentas individuales de jubilación con impuestos diferidos (IRA). La Ley también rebajó los impuestos sobre los ingresos de los negocios y de las

---

<sup>280</sup> James M. Cypher apunta, en un interesante artículo, que las dimensiones principales de la política de Reagan fueron: monetarismo, militarismo y mercados, ofreciendo un análisis conjunto de las mismas. CYPHER, JAMES M., “Monetarism, Militarism and Markets: Reagan’s response to the structural crisis”, *MERIP Reports* 14, Número 9, Middle East Research and Information Project (MERIP), Nov.-Dec. 1984., p. 8. [Disponible en: <http://www.merip.org/mer/mer128/militarism-monetarism-markets>, consulta realizada el 28 de septiembre de 2016].

<sup>281</sup> REAGAN, RONALD, 1991, ob. cit., p. 237.

<sup>282</sup> Public Law 97-34, 97th Congress, Act of 1981, (H.R. 4242). El texto completo de la ley y un facsímil de la misma pueden verse en: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-95/pdf/STATUTE-95-Pg172.pdf>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2016.

empresas al permitir las amortizaciones aceleradas, la ampliación del crédito fiscal a la inversión y una serie de incentivos a la inversión.

Señala Prasad que este primer recorte de impuestos por parte de los republicanos enseñó que los recortes de impuestos podían ser populares, algo que no estaba claro en ese momento, porque durante décadas los sondeos de opinión habían mostrado una oposición fuerte y consistente frente a los déficits. Esta autora califica a la *ERTA* como la “iniciativa más importante del neoliberalismo americano”, y su popularidad hizo que similares recortes de impuestos se repitieran una y otra vez<sup>283</sup>.

En este sentido, como plantea Frankel, la política económica de los republicanos desde la época de Reagan se ha limitado a plantear que “la respuesta ante cualquier problema económico siempre es la misma: bajar impuestos”<sup>284</sup>. Esta política económica, calificada por Paul Krugman como “economía vudú”, está basada en la creencia de que una reducción de los tipos impositivos acabará produciendo un incremento de ingresos fiscales y, por tanto, una eliminación del déficit fiscal, a pesar de que dicha creencia era refutada por un estudio tras otro<sup>285</sup>. El economista Gregory N. Mankiw denomina a esta política “economía del lado de la oferta”, según la cual una reducción de las tasas impositivas estimula la producción y el ingreso adicional hasta el punto de que la recaudación de impuestos aumenta, una posibilidad teórica, aunque, como señala este mismo autor “la mayoría de los economistas no lo considera el caso normal”<sup>286</sup>.

Según sostiene Krugman, el argumento propuesto para la rebaja de impuestos por muchos dentro de la intelectualidad conservadora, como Alan Greenspan, era la de “starving the beast” (“matar de hambre a la bestia”), es decir, en lugar de proponer impopulares recortes de gastos, los republicanos sostenían que había que presionar a través de recortes de impuestos populares, con la intención deliberada de empeorar la

<sup>283</sup> PRASAD, MONICA “The Popular Origins of Neoliberalism in the Reagan Tax Cut of 1981”, *Journal of Policy History*, Volume 24, Number 3, 2012, p. 352. [Disponible en: [http://www.economyandsociety.org/wp-content/uploads/2014/04/cseslecture\\_prasad.pdf](http://www.economyandsociety.org/wp-content/uploads/2014/04/cseslecture_prasad.pdf), consulta realizada el 20 de septiembre de 2016].

<sup>284</sup> FRANKEL, JACK, “Snake-Oil Tax Cuts”, *EPI Briefing Paper*, Septiembre 2008, pp. 1-48. [Disponible en: <http://www.hks.harvard.edu/fs/jfrankel/TaxCutSnakeOilSept8-08.pdf>, consulta realizada el 16 de septiembre de 2016].

<sup>285</sup> KRUGMAN, PAUL, “The New Voodoo”, *The New York Times*, 30 December 2010. [Disponible en: <http://www.nytimes.com/2010/12/31/opinion/31krugman.html>, consulta realizada el 16 de septiembre de 2016].

<sup>286</sup> MANKIW, GREGORY N., *Principios de Economía*, 6ª edición, México, D.F., Cengage Learning Editores, 2012, p. 773.



situación fiscal del gobierno, de tal modo que los recortes de gastos podían ser vendidos como una necesidad más que una opción, la única manera de eliminar un déficit presupuestario insostenible<sup>287</sup>. Esta teoría sobre que la administración de Reagan trató de crear un déficit con el fin de obligar a los recortes en el gasto público también es asumida por Prasad<sup>288</sup>.

La Ley se motivó “para modificar el Código de Rentas Internas de 1954 para fomentar el crecimiento económico a través de reducciones en las tasas de impuestos individuales, el gasto de bienes depreciables, los incentivos para las pequeñas empresas, e incentivos para el ahorro, y para otros fines”, según consta en su exposición de motivos. El proyecto fue debatido en el Congreso, después de que fuera presentado el 23 de julio de 1981<sup>289</sup>, patrocinado por el representante republicano de Nueva York Jack Kemp y el senador William V. Roth, de Delaware —por eso la Ley también se conoce como “*Kemp-Roth Tax Cut*”—, en un debate celebrado el 29 de julio de 1981<sup>290</sup>. La Ley se aprobó el 4 de agosto y Reagan firmó la ley el 13 de agosto de 1981.

La consecuencia inmediata de esta reforma fiscal, considerada por Prasad como “el mayor recorte de impuestos en la historia de Estados Unidos”<sup>291</sup>, fue un aumento del déficit público, al disminuir los ingresos fiscales —en dos puntos porcentuales, desde el 26% al 24% del PIB entre 1982 y 1983 (véase tabla III.1, p. 268)—. El déficit anual del gobierno federal creció, según apunta Steinmo, desde 40 mil millones de dólares en 1979 a 207 mil millones en el año 1983<sup>292</sup>. Sostiene este mismo autor que otra consecuencia obvia es que esta reforma fiscal hizo que el sistema de impuestos de los EE.UU., incluso fuera más complicado e “injusto”<sup>293</sup>.

<sup>287</sup> KRUGMAN, PAUL, “The Bankruptcy Boys”, *New York Times*, 21 February 2010. [Disponible en: [http://www.nytimes.com/2010/02/22/opinion/22krugman.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2010/02/22/opinion/22krugman.html?_r=0), consulta realizada el 20 de septiembre de 2016].

<sup>288</sup> PRASAD, MONICA, 2012, ob. cit., p. 369.

<sup>289</sup> Todo el procedimiento legislativo puede verse en: <https://www.congress.gov/bill/97th-congress/house-bill/4242/all-actions?q=%7B%22search%22%3A%5B%22HR4242%22%2C%22Public+Law+97-34%2C%22%5D%7D&resultIndex=1&overview=closed#tabs>, consulta realizada el 20 de septiembre de 2016.

<sup>290</sup> No se ha podido acceder al texto completo del debate en el Congreso, ya que los textos completos de los debates del Congreso están disponible desde el año 1995.

<sup>291</sup> PRASAD, MONICA, 2012, ob. cit., p. 351.

<sup>292</sup> STEINMO, SVEN, “What should the State Do? A Political Economy of Ideas and Institutions”, Chapter 9, en Campbell, John y and Naargard, Peter, *Institutions and Politics*, Copenhagen, DJOF Press, 2008, p. 211.

<sup>293</sup> STEINMO, SVEN, 2003, ob. cit., p. 217.

Desde la perspectiva de la desigualdad, puede decirse que los cambios fiscales de esta reforma beneficiaron a los grupos de mayores ingresos. Los grupos de los más ricos del país aumentaron sus ingresos de una manera notable después de la reforma, en mayor medida cuanto más arriba estaban en la escala de ingresos (véanse tabla II.5, p. 185 y tabla II.7, p. 188). Toder, Nielsen y Sammartino<sup>294</sup> confirmaron empíricamente este hecho en una investigación en la que constataron que “la distribución del ingreso después de impuestos era menos igual en 1983 que en 1980 y el sistema fiscal tuvo un efecto menor en aquel año sobre la reducción de la desigualdad”<sup>295</sup>. Igualmente concluyeron que el análisis de la *ERTA* mostraba que “el beneficio directo de los cambios fiscales entre 1980 y 1983 fue proporcionalmente mayor en los grupos de ingresos más altos”, porque “los beneficios de la reducción de las tasas marginales de impuestos se distribuyeron proporcionalmente a todos los grupos de ingresos”, pero “los beneficios de los cambios importantes en la definición de la base imponible fueron principalmente para los contribuyentes de la parte superior de la distribución de la renta”, consecuentemente, “la posición relativa de los contribuyentes de la mitad inferior de la distribución del ingreso empeoró entre 1980 y 1983, mientras que la posición de los contribuyentes en el top del 1 por ciento de los ingresos fue la que más mejoró”<sup>296</sup>.

En el año 1986 se llevó a cabo otra importante reforma fiscal —*Tax Reform Act of 1986 (TRA)*<sup>297</sup>—, “la reforma más radical del sistema de impuestos de la historia de nuestra nación”, a la vez que “the best antipoverty bill, the best pro-family measure, and the best job-creation program ever to come out of the Congress of the United States”, en palabras de Ronald Reagan, pronunciadas en el acto de la firma de la Ley<sup>298</sup>.

La Ley redujo el tipo impositivo legal máximo del 50% al 28% y el tipo del impuesto sobre sociedades del 50% al 35% (véanse el texto de la Ley y tablas III.2, p. 274 y III.3,

<sup>294</sup> TODER, ERIC; NIELSEN, ROSEMARIE Y SAMMARTINO, FRANK, “Effects of the 1981 Tax Act on the distribution of income and taxes paid”, *Staff Working Paper*, The Congress of the United States, Congressional Budget Office, August 1986. [Disponible en: <https://www.cbo.gov/sites/default/files/99th-congress-1985-1986/reports/doc20a-entire.pdf>, consulta realizada el 25 de septiembre de 2016].

<sup>295</sup> *Ibidem*, p. viii.

<sup>296</sup> *Ibidem*, p. ix.

<sup>297</sup> Public Law 99-514, 99th Congress. Act of 1986, (H.R. 3838). El texto completo de la ley está disponible en: <http://www.jct.gov/jcs-10-87.pdf>, consulta realizada el 8 de marzo de 2015].

<sup>298</sup> REAGAN, RONALD, *Remarks on Signing the Tax Reform Act of 1986*, 22 October 1986. [Disponible en: <https://reaganlibrary.archives.gov/archives/speeches/1986/102286a.htm>, consulta realizada el 28 de septiembre de 2016].

p. 276). El número de tramos tributarios se redujo y las cantidades de exención personal y deducción normal se aumentaron e indexaron a la inflación, exonerando así a millones de contribuyentes de toda carga tributaria federal sobre la renta<sup>299</sup>. Como explica Musgrave, la Ley incrementó sustancialmente la cantidad permisible de ingresos libres de impuestos, rebajando y aplanando las tasas del impuesto sobre la renta; “apagó” refugios fiscales comercializados en masa para personas de altos ingresos; sujeción a tipos marginales inferiores para las familias; y gravamen de las ganancias de capital al mismo tipo que los ingresos ordinarios<sup>300</sup>. Y, como también explica este autor, la Ley mostró la retirada de la tributación progresiva, que era una característica esencial de la tradición de los impuestos<sup>301</sup>.

La reforma fue posible porque, por una parte, como sostiene Minarik, a mediados de la década de 1980, la ineficiencia e inequidad del sistema impositivo estadounidense había llegado a ser tan evidente y generalizado que incluso los autores del mismo se avergonzaban. Grupos de interés públicos como “Citizens for Tax Justice”, “Common Cause” y otros habían venido revelando indignados que los multimillonarios y las megacorporaciones estaban pagando menos impuestos que las personas comunes “que limpiaban casas y oficinas”<sup>302</sup>. Por otro lado, de acuerdo con Graetz, la reforma fue “un incómodo matrimonio” de dos campos ideológicos y políticos contrarios. Los reformadores fiscales demócratas convencionales estaban interesados en mejorar la equidad tributaria mediante la eliminación de las exenciones fiscales y el tratamiento de todos los ingresos por igual, independientemente de su origen. Y los oferentes y desreguladores republicanos estaban interesados principalmente en la reducción de las tasas de impuestos. Por eso, el apoyo a la reforma fiscal fue bipartidista, aunque “tibio” según este autor<sup>303</sup>. Abunda Graetz en la explicación de la motivación para la reforma argumentando que en 1986, “reducir el tamaño del gobierno y la desregulación de la

<sup>299</sup> AARON, HENRY J., “The Impossible Dream Comes True: The New Tax Reform Act”, *The Brookings Review*, Volume 5, Number 1, Winter 1987, p. 3-10. [Disponible en: [https://www.jstor.org/stable/20079957?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/20079957?seq=1#page_scan_tab_contents), consulta realizada el 25 de septiembre de 2016].

<sup>300</sup> MUSGRAVE, RICHARD A., “Short of Euphoria”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 1, Number 1, 1987, pp. 59-60. [Disponible en: <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/-10.1257/jep.1.1.59>, consulta realizada el 29 de septiembre de 2016].

<sup>301</sup> *Ibidem*, p. 59.

<sup>302</sup> MINARIK, JOSEPH J., *Making America's Budget Policy From the 1980s to the 1990s*, New York: M.E. Sharpe, Inc., 1990, pp. 159-179.

<sup>303</sup> GRAETZ, MICHAEL J., “Tax Reform Unraveling”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 21, Number 1, Winter 2007, pp. 70-71. [Disponible en: [http://www.uvm.edu/~awoolf/classes/fall2008/ec195/Tax\\_Reform\\_Unraveling.pdf](http://www.uvm.edu/~awoolf/classes/fall2008/ec195/Tax_Reform_Unraveling.pdf), consulta realizada el 25 de septiembre de 2016].

economía nacional se habían convertido en artículos de fe dentro de la administración de Reagan y dentro del Partido Republicano en general”. La motivación intelectual para la desregulación de la economía, que restringía el papel del gobierno para influir en la toma de decisiones económicas en el sector privado, argüía firmemente por ampliar la base tributaria y la reducción de impuestos. Solo un cambio importante de ampliación de la base tributaria podría permitir el ambicioso avance en la desregulación. La reforma se habría diseñado pues para servir a la desregulación, sostiene Graetz<sup>304</sup>.

Lo que resaltan todos los autores es el decidido apoyo de Reagan a la reforma, algo que resulta sorprendente para Graetz<sup>305</sup>, puesto que Reagan había descrito al impuesto sobre la renta progresivo como venido “directo de Karl Marx” y “diseñado como el principio esencial de un estado socialista”<sup>306</sup>. Sostienen Birnbaum y Murray, en este contexto, que fue el temor de Reagan, en la carrera presidencial de 1984, a que Walter Mondale apoyase una reforma fiscal patrocinada por dos demócratas, el Senador Bill Bradley y el Representante Richard A. Gephardt, y por tanto que la oposición se adelantase, lo que le llevó a dirigirse al Tesoro para que realizase un estudio a fondo<sup>307</sup> de la legislación fiscal para proceder a una revisión de impuestos después de las elecciones de noviembre<sup>308</sup>. En esta misma línea argumental, Samples expone cómo, después de dos años de trabajo, se hizo la más completa revisión del sistema de rentas desde 1954, que dio origen a la TRA de 1986<sup>309</sup>.

<sup>304</sup> GRAETZ, MICHAEL J., “The Truth About Tax Reform”, Faculty Scholarship Series, Paper 1625, *University of Florida Law Review*, Volume 40, Number 4, Fall 1988, p. 622. [Disponible en: [http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2625-&context=fss\\_papers](http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2625-&context=fss_papers), consulta realizada el 25 de septiembre de 2016].

<sup>305</sup> GRAETZ, MICHAEL J., 2007, ob. cit., p. 71.

<sup>306</sup> REAGAN, RONALD, “Encroaching Control: Keep Government Poor and Remain Free”, Delivered before the Orange County California Press Club, July 28, 1961, *Vital Speeches of the Day*, pp. 677-681. [Disponible en: <https://cns7prod.s3.amazonaws.com/-documents/ENCROACHING%20CONTROL-KEEP%20GOVERNMENT%20POOR%20AND%20REMAIN%20FREE-RONALD%20REAGAN-07-28-61.pdf>, consulta realizada el 29 de septiembre de 2016], citado en CHIRELSTEIN, MARVIN A., “Back from the Dead: How President Reagan Saved the Income Tax”, *Florida State University Law Review*, 207, Summer 1986. [Disponible en: <https://litigation-essentials.lexisnexis.com>, consulta realizada el 29 de septiembre de 2016].

<sup>307</sup> El informe que el Departamento del Tesoro hizo fue: OFFICE OF THE SECRETARY DEPARTMENT OF THE TREASURY, *Tax Reform for Fairness, Simplicity, and Economic Growth The Treasury Department Report to the President*, November 1984. Un facsímil del informe puede verse en: <https://www.treasury.gov/-resource-center/tax-policy/Documents/Report-Tax-Reform-v1-1984.pdf>, consulta realizada el 30 de septiembre de 2016].

<sup>308</sup> BIRNBAUM, JEFFREY H. Y MURRAY, ALAN S., *Showdown at Gucci Gulch: Lawmakers, Lobbyists, and the Unlikely Triumph of Tax Reform*, New York, Random House Inc., 1987.

<sup>309</sup> SAMPLES, JOHN, *The Struggle to Limit Government: A Modern Political History*, Washington, D.C., Cato Institute, 2010, pp. 129-131.

Tal como se recoge en el documento oficial *General Explanation of the Tax Reform Act of 1986 (H.R. 3838, 99<sup>th</sup> Congress; Public Law 99-514)*<sup>310</sup>, el proyecto de ley se presentó en el Congreso en mayo de 1985<sup>311</sup>. Después de pasar por varios Comités y Subcomités del Congreso, la Ley fue aprobada por el Congreso el 17 de diciembre de 1985 y por el Senado el 25 de septiembre de 1986. Reagan firmó la Ley el 22 de octubre de 1986.

Formalmente, la Ley se motivó por varias razones. En primer lugar, en las “*General Reasons for the Act*”, se argüía que el Congreso estaba preocupado porque muchos contribuyentes encontraban el sistema de impuestos y la ley anterior injusta y excesivamente compleja. Después de una extensa revisión de la práctica totalidad del Estatuto tributario anterior, “el Congreso había llegado a la conclusión de que sólo una reforma profunda podría asegurar un sistema fiscal más *justo*, más *eficiente* y más *simple*”. El Congreso creía que con la Ley se restauraría la confianza del pueblo estadounidense en el sistema de impuestos sobre la renta y conduciría “a la economía de la nación a una mayor *productividad*”. El Congreso deseaba un sistema fiscal más *justo* porque había puesto en duda la equidad de un sistema fiscal “que permitió a algunos individuos de altos ingresos pagar tasas mucho más bajas de impuestos que otros individuos menos ricos”. Al ampliar la Ley el mínimo exento de impuestos, se reducirían esas desigualdades en el futuro. El Congreso deseaba un sistema fiscal más *eficiente* porque se entendía que el sistema anterior se había “entrometido” en casi todos los niveles de toma de decisiones de las empresas y los consumidores. La eliminación de muchas exenciones contempladas en la Ley permitiría que “las empresas compitieran sobre una base más equitativa, y el éxito de los negocios fuera determinado más por servir a las necesidades cambiantes de una economía dinámica y menos por depender de subsidios proporcionados por el sistema tributario”. El Congreso deseaba un sistema tributario más *sencillo* para los individuos. La Ley reemplazaba más de una docena de tramos de impuestos de la anterior Ley, que se extendían hasta el 50%, por dos —con

<sup>310</sup> JOINT COMMITTEE ON TAXATION, *General Explanation of the Tax Reform Act of 1986 (H.R. 3838, 99th Congress; Public Law 99-514)*, prepared by the Staff of the Committee, May 4, 1987, Government Printing Office, Washington, 1987. [Disponible en: <https://archive.org/details/generalexplanati00jcs1087>, consulta realizada el 30 de septiembre de 2016].

<sup>311</sup> La propuesta se reflejó en el documento: THE WHITE HOUSE, *The President's Tax Reform Proposals to the Congress for Fairness, Growth, and Simplicity*, May 1985. Un facsímil del documento puede verse en: <https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/Documents/Report-Reform-Proposal-1985.pdf>, consulta realizada el 30 de septiembre de 2016].

tasas del 15% y 28%—. Asimismo, los aumentos significativos de la deducción estándar y modificaciones a ciertas deducciones personales que contemplaba la Ley proporcionarían más simplicidad<sup>312</sup>.

Es decir, la reforma fue promovida por la preocupación con la equidad, eficiencia y simplicidad del sistema tributario y con el fin de que el sistema fiscal fuera más neutro. Así se manifestó por parte de Reagan en su carta de remisión de la propuesta al Congreso<sup>313</sup> y de la misma manera se explicitó en las “*General Reasons for the Act*” comentadas.

En el contexto de nuestra investigación, en este punto cabe preguntarse ¿cómo afectaron los cambios introducidos en la reforma fiscal a la distribución de la carga de impuestos y a la distribución de ingresos, consecuentemente?

Varios autores han analizado la primera cuestión, llegando a la conclusión de que, “tomando todo el rango de ingresos como un todo, la progresividad puede decirse que aumentó después de la reforma”<sup>314</sup>, pero la reducción del número de tramos básicos a solo dos limita la posibilidad de progresividad, según Musgrave, subrayando este autor cómo “la reducción de impuestos ha sido más importante por encima de los \$ 100.000”, resultando el cambio mucho menos relevante en el rango medio de ingresos<sup>315</sup>, llegando a la conclusión de que “la reforma supuso un cambio del tradicional papel del impuesto sobre la renta como instrumento de tributación progresiva”<sup>316</sup>. Por su parte, Gravelle, después de resaltar el papel de la Ley de reforma fiscal en el supuesto aumento de la progresividad del impuesto sobre la renta, que cobró especial significado ya que se produjo después de la legislación anterior que redujo la progresividad, concluye que “los efectos son realmente muy modestos, y no permitirían clasificar la Ley de reforma fiscal como de tener algún efecto significativo en la redistribución de los ingresos”<sup>317</sup>. Koppelman llega a la conclusión en su análisis que la reforma era “menos progresiva de

<sup>312</sup> JOINT COMMITTEE ON TAXATION, 1987, ob. cit., p. 6. Las cursivas son nuestras.

<sup>313</sup> THE WHITE HOUSE, 1985, ob. cit., p. 1-2.

<sup>314</sup> KIEFER, DONALD W., *The Progressivity Effects of the Individual Income Tax Revisions in the Tax Reform Act of 1986*, Congressional Research Service, The Library of Congress, Report N° 86-892E, 1986.

<sup>315</sup> MUSGRAVE, RICHARD A., 1987, ob. cit., p. 65.

<sup>316</sup> *Ibidem*, p. 70.

<sup>317</sup> GRAVELLE, JANE G., “Equity Effects of the Tax Reform Act of 1986”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 6, Number 1, Winter 1992, pp. 33-34. [Disponible en: <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.6.1.27>, consulta realizada el 1 de octubre de 2016].



lo que las estimaciones del gobierno habían sugerido”<sup>318</sup>. Igualmente, Tanzi, en lo concerniente a la neutralidad del nuevo sistema tributario tras la Ley, sostiene que la reforma “parece ser más neutral para los ingresos en intenciones que en los resultados”<sup>319</sup>.

Lo que sí ponen en evidencia los datos (véanse tablas II.5, p. 185; II.6, p. 186 y II.7, p. 188) es que no se produjo una disminución de la desigualdad, sino que los grupos de mayores ingresos vieron aumentar su porcentaje de participación sobre el ingreso total.

Estas reformas fiscales fueron, sin duda, el legado que mejor definiría la presidencia de Reagan. Vista en un panorama más general, la ley tributaria de 1986 representaba la culminación de un extraordinario proceso de reducción de los tipos de gravamen. En un periodo de 22 años, desde 1964 hasta 1986, el tipo tributario máximo para las personas físicas se redujo del 91% al 28%<sup>320</sup>. Y “desde el inicio de la administración de Reagan en 42 puntos, claramente un record”<sup>321</sup>. También el Impuesto sobre Sociedades quedó simplificado y reducido a la más baja proporción desde 1941<sup>322</sup>, por lo que Álvarez *et al.* no tienen reparo alguno en hablar de “contrarreforma fiscal”<sup>323</sup>.

Como resultado del déficit público generado en la etapa de Reagan y de la baja productividad de la industria norteamericana en un momento de gran competitividad entre las grandes potencias económicas —Europa, Japón y países de Extremo Oriente— el presidente George H. W. Bush (1989-1993) heredó una nación con serias dificultades económicas que se fueron agudizando paulatinamente. En efecto, tras los ocho años de *reaganismo*, para hacer frente al déficit presupuestario abierto por la distancia entre la disminución de sus recursos fiscales y el aumento de los gastos militares, EE.UU. se había tenido que endeudar, convirtiéndose el Estado norteamericano en el primer operador en los mercados financieros, desplazando con su demanda a los agentes

<sup>318</sup> KOPPELMAN, STANLEY A., “Progressivity effects of the Tax Reform Act of 1986”, *National Tax Journal*, Volume 41, Number 3, September 1988, p. 289. [Disponible en: <https://www.ntanet.org/NTJ/41/3/ntj-v41n03p285-90-progressivity-effects-tax-reform.pdf>, consulta realizada el 1 de octubre de 2016].

<sup>319</sup> TANZI, VITO, 1987a, ob. cit., p. 27.

<sup>320</sup> BAKER, RAYMOND Y DANZIGER, 2009, ob. cit.

<sup>321</sup> TANZI, VITO, 1987a, ob. cit., p. 9.

<sup>322</sup> REAGAN, RONALD, 1991, ob. cit., p. 346.

<sup>323</sup> ÁLVAREZ, NACHO; BUENDÍA, LUIS; MATEO, JUAN PABLO; MEDIALDEA, BIBIANA; MOLERO, RICARDO; MONTANYA, MIGUEL; PAZ, M<sup>a</sup> JOSÉ Y SANABRIA, ANTONIO, *Ajuste y salario. Las consecuencias del neoliberalismo en América Latina y Estados Unidos*, Madrid, Fondo de Cultura Económica de España, 2009, p. 199.



económicos privados. El país se había permitido vivir ocho años a crédito, de modo que podría decirse que “el *reaganismo* hipotecó el futuro y dejó un enorme pasivo a las generaciones futuras”, según Nouschi<sup>324</sup>. Durante estos años, la economía de EE.UU. alcanzó el fondo del ciclo a finales de 1991, con un decremento del PIB del -0,1%; el desempleo creció en proporciones inusuales —diez millones de la población activa en 1992 y tasa del 7,5%, duplicándose esta tasa en el caso de los afroamericanos— y el déficit público continuó aumentando, a pesar de la disminución de los gastos de defensa y las menores tasas de aumento de los gastos de consumo del gobierno.

Para hacer frente a esta situación del déficit público, Bush planteó un incremento de la presión fiscal. El día 26 de junio de 1990, en un comunicado emitido a la prensa<sup>325</sup>, Bush afirmó que resultaba claro que cualquier acuerdo con el Congreso<sup>326</sup> en torno al déficit presupuestario requeriría un incremento de los ingresos fiscales. Poco tiempo después, el día 5 de noviembre, Bush firmaba la Ley que subió los impuestos —*The Budget Enforcement Act of 1990 (BEA)*<sup>327</sup>—, después de ser aprobada por el Congreso y el Senado el 27 de octubre, y en un comunicado<sup>328</sup>, después de la firma, reconoció que la Ley incorporaba un aumento de los impuestos especiales sobre los artículos de lujo y limitaciones a las deducciones y exenciones personales de los contribuyentes de mayores ingresos. De esta manera el eslogan más repetido durante la campaña electoral de Bush —“*Read my lips, no new taxes*” (“lean mis labios, no a nuevos impuestos”)— chocaba con la realidad del aumento de impuestos<sup>329</sup>.

<sup>324</sup> NOUSCHI, MARC, 1996, ob. cit., p. 374.

<sup>325</sup> ROSENTHAL, ANDREW, “Bush now concedes a need for Tax Revenue increases to reduce deficit in Budget”, *The New York Times*, 27 de junio de 1990. [Disponible en: <http://www.nytimes.com/1990/06/27/us/bush-now-concedes-a-need-for-tax-revenue-increases-to-reduce-deficit-in-budget.html?pagewanted=all&src=pm>, consulta realizada el 5 de octubre de 2016].

<sup>326</sup> El Congreso estaba controlado por los demócratas en aquellos momentos y el inicio de las negociaciones del presupuesto de 1990 (para el año fiscal de 1991) estuvo marcado por el desacuerdo entre el Congreso y la administración Bush.

<sup>327</sup> La Ley fue incluida como Tittle XIII en *The Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990 (OBRA-90; Public Law 101-508, 104 Stat. 1388, enacted November 5, 1990) (H.R. 5835)*. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.congress.gov/bill/101st-congress/house-bill/5835/text>, consulta realizada el 5 de octubre de 2016].

<sup>328</sup> BUSH, GEORGE G.W., *Statement on Signing the Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990*, November 5, 1990. [Disponible en: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=19000>, consulta realizada el 5 de octubre de 2016].

<sup>329</sup> Daniel Stulin afirma que el Club Bilderberg ordenó al presidente Bush que incrementase los impuestos después de su encuentro de 1990 en Glen Cave, Nueva York, en que se tomó la decisión de que debían subirse los impuestos para pagar la deuda a los banqueros internacionales. STULIN, DANIEL, *La verdadera historia del Club Bilderberg*, 4ª edición, Barcelona, Planeta, 2004, p. 47.

La BEA incorporó un aumento del tipo marginal de la tasa de ISR hasta el 31% desde el 28%, que había sido establecido por la Ley de Reforma Fiscal de 1986 (véase tabla II.2, p. 263). La Ley también contenía poderosos mecanismos para controlar los déficits futuros. En particular, una robusta regla “pay-as-you-go (PAYGO)” requería que los nuevos gastos o recortes de impuestos tuvieran que ser compensados por recortes de gastos o aumentos de impuestos<sup>330</sup>.

Pero, a pesar de esta subida de impuestos, que le enfrentó a los miembros de su propio partido en el Congreso, quienes se oponían a la misma y que, según los analistas, le costó al Partido Republicano las elecciones de noviembre de 1992, el sistema fiscal estadounidense siguió siendo regresivo, de acuerdo con Piketty y Saez, sobre todo si se compara con los impuestos de unas décadas anteriores (tabla III.6).

Tabla III.6  
EE.UU.: EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE IMPUESTOS POR GRUPOS DE INGRESOS, 1960-2004  
(% de la media de impuestos)

Grupos de ingresos	1960	1970	1980	1990	2000	2004
Toda la población	21,4	23,3	26,6	25,8	27,4	23,4
P 20-40 (20 %)	13,9	18,5	16,3	16,2	13,1	9,4
P 40-60 (20%)	15,9	20,2	21,4	21,0	20,0	16,1
P 60-80 (20%)	16,7	20,7	24,5	24,3	23,9	20,5
P 80-90 (10%)	17,4	20,5	26,7	26,2	26,4	22,7
P 90-95 (5%)	18,7	21,4	27,9	27,9	28,7	24,9
P 95-99 (5%)	23,5	25,6	31,0	28,6	31,1	27,2
P 99-99,5 (0,5%)	34,0	36,1	37,6	31,5	35,7	31,3
P 99,5-99,9 (0,5% superior)	41,4	44,6	43,0	33,0	38,4	33,0
P 99,9-99,99 (0,1% superior)	55,3	59,1	51,0	34,3	40,2	34,1
P 99,99-100 (0,01% superior)	71,4	74,6	59,3	35,4	40,8	34,7

Fuente: PIKETTY, THOMAS Y SAEZ, EMMANUEL, *How Progressive is the U.S. Federal Tax System? A Historical and International Perspective*, NBER Working Paper No. 12404, Cambridge, Bureau of Economic Research, Julio 2006, Tabla 2, p. 28. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w12404.pdf>, consulta realizada el 2 de octubre de 2016].

Ciertamente, en 1960 el sistema fiscal era muy progresista, a juicio de estos autores, incluso dentro del percentil más alto, con una tasa promedio de impuestos de alrededor

<sup>330</sup> DOYLE, RICHARD Y MCCAFFERY, JERRY, “The Budget Enforcement Act of 1990: The Path to No Fault Budgeting”, *Public Budgeting & Finance*, Spring 1991, pp. 25-40. [Disponible en: [http://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/40124/Doyle\\_Budget\\_Enforcement\\_Act\\_1991.pdf?sequence=1](http://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/40124/Doyle_Budget_Enforcement_Act_1991.pdf?sequence=1), consulta realizada el 6 de octubre de 2016].

del 35% en la mitad inferior del percentil superior a más del 70% en la parte superior del 0,01%<sup>331</sup>. Como se evidencia por los datos contenidos en la tabla, en las cinco décadas consideradas se produjo un aplanamiento de la estructura de impuestos. En la década de 1960, los impuestos promedios eran bastante planos hasta el percentil 20-90, aumentando bruscamente en los grupos superiores de ingresos. En 1980, los impuestos promedios de los grupos de ingresos muy altos, especialmente en el percentil más alto, habían disminuido considerablemente, mientras que los tipos impositivos medios aumentaron. De 1980 a 1990, las tasas de impuestos en la banda superior se redujeron, mientras que las tasas de impuestos de la clase media se mantuvieron más o menos constantes. En la década de 1990, las tasas de impuestos se incrementaron sólo en la parte superior del 5%.

Este aumento de impuestos influyó, sin duda, en la disminución del ingreso familiar medio durante el período de la presidencia de Bush (véase tabla II.6, p. 175), al mismo tiempo que el Índice Gini se elevaba desde el 0,431 en 1989 al 0,454 en 1993 (véase tabla II.4, p. 173). Por otro lado, los datos de la distribución del ingreso por quintiles de población de ese periodo muestran cómo todos los grupos hasta el 80% vieron disminuida su participación entre -0,2 y -0,7 puntos porcentuales a favor del quintil superior de ingresos, que aumentó +2,10 puntos. La disminución mayor se situó en el quintil central, el de las clases medias (véase tabla II.5, p. 185).

El presidente Bill Clinton (1993-2001), quien en la campaña electoral supo captar el clima de mayor preocupación de la gente por los problemas económicos —*The economy, stupid*<sup>332</sup>— hizo de este eslogan el tema genérico de sus ocho años de mandato. De su lema de campaña principal “Putting People First”, que prometía grandes inversiones en la enseñanza, la formación profesional, la reconstrucción de la infraestructura pública del país, una administración favorable a las empresas, capaz de disminuir el déficit, bajar los impuestos a la clase media, reforzar el ejército y “acabar

<sup>331</sup> PIKETTY, THOMAS Y SAEZ, EMMANUEL, “How Progressive is the U.S. Federal Tax System? A Historical and International Perspective”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 21, Number 1, Winter 2007, p. 12. [Disponible en: <https://www.aeaweb.org/articles.php?doi=10.1257/jep.21.1.3>, consulta realizada el 2 de octubre de 2016].

<sup>332</sup> La célebre frase no tenía inicialmente verbo tal como la ideó James Carville, el asesor del demócrata Bill Clinton en la exitosa campaña electoral de 1992, y figuraba en los carteles que colgó en las oficinas del por entonces todavía gobernador de Arkansas.

con la asistencia social tal y como la conocemos”, pronto<sup>333</sup>, pasó a su “nueva economía”, “cediendo la prioridad a las prerrogativas de los mercados financieros y de los más ricos”, en palabras de Pollin<sup>334</sup>. Esta política económica se concentró en tres objetivos prioritarios: disciplina fiscal; incremento de la inversión; y una firme creencia en las ventajas de la liberalización comercial, según apunta Saturnino Aguado<sup>335</sup>. El propio Clinton reconoció pocas semanas después de ganar las elecciones que “en esto somos tan republicanos como Eisenhower [...]. Estamos a favor de la contención del déficit, el libre comercio y el mercado de valores. ¿No es maravilloso?”<sup>336</sup>.

Ello se tradujo en el control estricto del gasto federal, que se examinará en el capítulo siguiente, porque según señala Pollin, la administración de Clinton adoptó la doctrina de que éste era una condición de la reducción de las tasas de interés, que por sí sola podría estimular la inversión del sector privado y con ello el crecimiento general<sup>337</sup>. Y, junto a este recorte del gasto público, Clinton implementó una política fiscal restrictiva, apoyada en la *Omnibus Budget Reconciliation Act of 1993*<sup>338</sup>, que supuso una subida de los tipos marginales de imposición para los sectores más favorecidos de la sociedad norteamericana. En concreto, este presupuesto, que inicialmente contemplaba un aumento del tipo marginal del 31% al 36% para los que ganaban más de 180 mil dólares y un 10% adicional para los que ganaban más de 250 mil dólares al año<sup>339</sup>, fue aprobado el 5 de agosto de 1993, por un estrecho margen —218-216 en la Cámara y 51-50 en el Senado—, fijándose finalmente un tipo marginal del 36% para los ingresos superiores a 115 mil dólares y del 39,6% para los ingresos por encima de 250 mil dólares (véase

<sup>333</sup> Bob Woodward cuenta que, en el interregno de dos meses entre su elección en noviembre y su toma de posesión en enero de 1993, el programa económico de Clinton cambió drásticamente. WOODWARD, BOB, *The Agenda: Inside the Clinton White House*, New York, Simon & Schuster, 1994, p. 165.

<sup>334</sup> POLLIN, ROBERT, *Los contornos del declive*, Traducción de Juan Mari Madariaga, Madrid, Ediciones Akal, 2005, pp. 29-30.

<sup>335</sup> AGUADO SEBASTIÁN, SATURNINO, 2006, ob. cit., p. 10.

<sup>336</sup> Citado por: WOODWARD, BOB, 1994, ob. cit., p. 165.

<sup>337</sup> POLLIN, ROBERT, “Anatomy of Clintonomics”, *New Left Review*, N° 3, May-June 2000a, p. 27. [Disponible en: <http://newleftreview.org/II/3/robert-pollin-anatomy-of-clintonomics>, consulta realizada el 4 de octubre de 2016].

<sup>338</sup> The *Omnibus Budget Reconciliation Act of 1993* - Public Law 103-66, (H.R. 2264), 103<sup>rd</sup> Congress (1993-1994), An Act To provide for reconciliation pursuant to section 7 of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 1994. Un facsímil de la ley puede verse en: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-103hr2264enr/pdf/BILLS-103hr2264enr.pdf>, consulta realizada el 4 de octubre de 2016].

<sup>339</sup> Así estaba recogido en la *Revenue Reconciliation Act of 1993* (H.R. 1960), que fue rechazada por el Congreso el 4 de mayo de 1993. El texto completo del proyecto de ley puede verse en: <https://www.govtrack.us/congress/bills/103/hr1960/text>, consulta realizada el 5 de octubre de 2016]. El 25 de mayo de 1993 se presentó el nuevo proyecto en el Congreso.

tabla III.2, p. 263). También aumentó el impuesto sobre la gasolina, incrementó la proporción de la renta sujeta al impuesto de seguro hospitalario en concepto de Medicare, amplió sustancialmente las dotaciones en concepto de renta básica (EITC: *Earned Income Tax Credit*<sup>340</sup>), y acordó subsidios directos a los perceptores de salarios más bajos. Clinton había prometido “los recortes de impuestos a la clase media”, pero dejó fuera del presupuesto esta bajada por temor a su efecto de aumento del déficit.

La segunda gran reforma de Clinton en política fiscal fue la *Taxpayer Relief Act of 1997*<sup>341</sup>. Esta Ley redujo los impuestos en 290.000 millones de dólares en diez años, reduciendo a la mitad el incremento de ingresos previsto en la Ley de 1993. La nueva ley combinaba un conjunto de desgravaciones por educación y mantenimiento de los hijos, con impuestos más bajos sobre las herencias y las rentas del capital —que se redujeron del 28% al 20%, “el mayor recorte impositivo a las ganancias de capital en toda la historia de Estados Unidos”, según Laffer<sup>342</sup>—. La modificación que incorporaba la ley en el tratamiento de las plusvalías fue explicada por Stiglitz del siguiente modo:

“La codicia de Wall Street y el sector inmobiliario, junto a una contabilidad inadecuada y una clase política conservadora perfectamente dispuesta a servirse de ella para lograr su objetivo a largo plazo de reducir el papel del Estado en la economía, todo ello combinado con la actitud de políticos más intervencionistas pero deseosos de congraciarse con quienes les habían financiado la campaña, se conjugó para que en 1997 se aprobara la reducción del impuesto sobre las plusvalías, una de las medidas fiscales más regresiva de la historia de Estados Unidos”<sup>343</sup>.

<sup>340</sup> El EITC se inició durante la administración de Gerald Ford (1974-1977). Era un dispositivo fiscal que consistía en fijar un umbral de renta mínima, de modo que todas aquellas personas con ingresos inferiores al mismo, que estuvieran trabajando, aunque fuera a tiempo parcial, y tuvieran cargas familiares, recibían una transferencia proporcional a la distancia que separaba sus ingresos del nivel fijado por el mencionado umbral. El EITC tendría efectos similares a los que tendría una renta básica concebida fundamentalmente para evitar la llamada trampa de la pobreza, por lo que podría traducirse como dotaciones a la renta básica. Visto en: POLLIN, ROBERT, “Análisis de la política económica de Clinton”, *New Left Review*, Número 4, 2000b, pp. 20-21. Disponible en: <http://newleftreview.es/search/hybrid?query=Pollin>, consulta realizada el 6 de octubre de 2016].

<sup>341</sup> *Taxpayer Relief Act of 1997*, Public Law 105–34, 105<sup>th</sup> Congress (H.R 2014), aug. 5, 1997, An Act To provide for reconciliation pursuant to subsections (b)(2) and (d) of section 105 of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 1998. Un facsímil de la ley puede verse en: <https://www.congress.gov/105/plaws/publ34/PLAW-105publ34.pdf>, consulta realizada el 5 de octubre de 2016].

<sup>342</sup> LAFFER, ARTHUR B., “Lo que aprendimos de la política económica de Reagan”, web *En defensa del neoliberalismo*. [Disponible en: <http://www.neoliberalismo.com/Politica-Reagan.htm>, consulta realizada el 5 de octubre de 2016].

<sup>343</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., 2003b, ob. cit., p. 223.

La Ley contemplaba una exención total de las plusvalías provenientes de la venta de una residencia personal de hasta 500.000 \$ para parejas casadas que presentasen una declaración conjunta y de 250.000 \$ para los solteros, siempre que los contribuyentes hubieran vivido dos años durante los cinco años anteriores. Según Piketty, las plusvalías explican una parte del alza estructural de la participación del decil superior a lo largo de los últimos 30-40 años y alcanzaron en los EE.UU. niveles inéditos en el año 2000<sup>344</sup>. También la consolidación del empleo de *stock options* como sistema de remuneración de los altos ejecutivos, que también apunta Stiglitz<sup>345</sup>, que se examinará en el capítulo V, influyó en el aumento de los ingresos y salarios de estos grupos.

El proyecto de esta Ley fue presentado en el Congreso el 24 de junio de 1997, presidiendo la Comisión del Presupuesto que tuvo que informar sobre la misma el representante del Partido Republicano John R. Kasich. En su Informe, la Comisión reconocía, como *background* y motivaciones de la Ley “la necesidad de la reducción de impuestos para las familias, el ‘alivio’ de las ganancias de capital, los incentivos para el ahorro y la inversión, el ‘alivio’ para los impuestos sobre donaciones [...]”<sup>346</sup>. Más concretamente sobre las ganancias de capital, la Comisión justificaba el cambio en que consideraba que

“era importante que la política fiscal fuera propicia al crecimiento económico. El crecimiento económico no puede ocurrir sin el ahorro, la inversión, y la disposición de los individuos a asumir riesgos y explotar nuevas oportunidades del mercado [...]. La Comisión cree que es importante alentar la *asunción de riesgos* y cree que una reducción de la tributación de las ganancias de capital tiene ese efecto. La reducción en la tributación de las ganancias de capital también debe mejorar la *eficiencia* de los mercados de capitales. La tributación de las plusvalías alienta a los inversores a mantener sus ganancias acumuladas ‘encerradas en’ tales inversiones, incluso cuando se presentan mejores oportunidades de inversión. [...]. La reducción de la tasa de la tributación de las plusvalías animaría a los inversores para desbloquear muchas de estas ganancias. Este desbloqueo permitirá que más dinero fluya. [...]. Cuando los fondos fluyen *libremente* se mejora la *eficiencia* del mercado de capitales [...].

<sup>344</sup> PIKETTY, THOMAS, 2014, ob. cit., p. 322.

<sup>345</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., 2003b, ob. cit., p. 223.

<sup>346</sup> HOUSE OF REPRESENTATIVES, 105<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, *Report of the Committee on the Budget House of Representatives to Accompany H.R. 2014 a Bill to Provide for Reconciliation Pursuant to subsections (b)(2) and (d) of section 105 of the concurrent resolution on the Budget for fiscal year 1998 together with additional and dissenting views*, Report 105-148, June 24, 1997, p. 308. [Disponible en: <https://www.congress.gov/105/crpt/hrpt148/CRPT-105hrpt148.pdf>, consulta realizada el 6 de octubre de 2016].



Muchos macroeconomistas han concluido que las reducciones en la tributación de las ganancias de capital pueden aumentar el PIB. [...] La Comisión rechaza la visión estrecha de que de las reducciones en la imposición de las ganancias de capital se benefician principalmente los estadounidenses de mayores ingresos. [...] sino que proporciona beneficios potenciales a todos los individuos [...]. La Comisión subraya que el *crecimiento económico beneficia a todos los estadounidenses*”<sup>347</sup>.

Sin duda, estas motivaciones “libre mercado”, “eficiencia”, “asunción de riesgos”, “efecto goteo” son expresiones que están muy conectadas con la lógica neoliberal. Frente a estos argumentos, los representantes demócratas expresaron su disensión, expresando que, concretamente en relación con las ganancias de capital,

“el tratamiento es especialmente favorable para los contribuyentes que tenían un considerable volumen de ganancias de capital y que realizan transacciones de capital frecuentemente [...]. Los Republicanos defienden sus recortes en las ganancias de capital como un beneficio para la clase media [...], pero ese argumento es una cortina de humo [...] porque los contribuyentes de clase media realizan pequeños importes de ganancias de capital [...] La frecuencia con la que los contribuyentes de elevados ingresos realizan ganancias de capital también aporta evidencia de que ellos serán los beneficios principales de este recorte de tasas, no la clase media”<sup>348</sup>.

El impacto de este programa fiscal de Clinton fue el aumento de los ingresos fiscales sobre el PIB gradualmente durante todos sus años de mandato, llegando a alcanzar un máximo histórico al final de su presidencia, en el año 2000, en el que superaron el 28% (véase tabla III.1, p. 257). Por otro lado, los cálculos de la asociación Citizens for Tax Justice estimaron que el efecto neto de la ley de 1997 fue la disminución de impuestos para el 60% más rico de la población, correspondiendo la mayor parte al 20% más rico<sup>349</sup>.

Boushey, Bernstein y Mishel, basándose en los datos de la Oficina de Presupuestos del Congreso, compararon el impacto total del programa fiscal de Clinton con los datos del período Reagan, analizando los tipos impositivos de los hogares según los niveles de renta de 2001, a tenor de las leyes tributarias vigentes en 1979 —antes de Reagan— 1989 —con Reagan— y 1997 —con Clinton, tras la entrada en vigor de su última

<sup>347</sup> *Ibidem*, pp. 340-341. La cursiva es nuestra.

<sup>348</sup> *Ibidem*, pp. 717-718.

<sup>349</sup> Visto en: POLLIN, ROBERT, 2000b, ob. cit., p. 18.



iniciativa fiscal de 1997—. Los principales resultados de su trabajo se resumen en la tabla III.7.

Tabla III.7

EE.UU.: COMPARACIÓN DE LAS TASAS FEDERALES DE IMPUESTOS EFECTIVAS ESTIMADAS SOBRE LOS INGRESOS DEL AÑO 2001 BAJO LA LEGISLACIÓN FISCAL VIGENTE, 1979, 1989 Y 1997

Grupos de ingresos	Porcentaje de cambio	
	1979-1989	1989-1997
80 % inferior	-0,1	-0,9
20 % inferior	+0,4	-2,9
21-40%	+0,2	-0,4
41-60%	-0,6	-0,1
61-80%	+0,1	+0,2
20% superior	-2,7	+2,6
81-95%	-3,8	+3,2
96-99%	-5,2	+3,9
1% superior	-9,1	+5,1

Fuente: BOUSHEY, HEATHER; BERNSTEIN, JARED Y MISHEL, LAWRENCE, *State of Working America 2002*, Washington, D.C., Economic Policy Institute, 2002. [Disponible en: [https://www.epi.org/publication/books\\_swa2002\\_swa2002intro/](https://www.epi.org/publication/books_swa2002_swa2002intro/), consulta realizada el 6 de octubre de 2016]. Visto en: POLLIN, ROBERT, 2005, ob. cit., p. 36.

Según los datos contenidos en la tabla, entre 1979-1989, la parte inferior del 80% de los hogares experimentó un ligero descenso del -0,1% en sus obligaciones fiscales y una caída un tanto mayor en éstas del -0,9% entre 1989-1997. La mayor parte de las reducciones de impuestos se concentraron en el 20% inferior de los hogares, que experimentaron un descenso del -2,9% en su carga fiscal, una caída debida principalmente a los cambios en el Crédito Tributario por Ingreso del Trabajo (EITC), a los que nos referiremos en el capítulo V. Como contrapartida, el 20% superior de los hogares experimentó, que había visto disminuir sus tasas de impuestos en un -2,7% entre 1979-1989, entre 1989 a 1997 sus tasas aumentaron un +2,6%. Con bastante diferencia, el mayor aumento fue para el 1% superior de ingresos, que experimentó una reducción de impuestos de -9,1% entre 1979-1989 y un aumento de impuestos de +5,1% en el período 1989-1997. Así, según Pollin, “la administración Clinton restauró parte de la dimensión progresiva del sistema tributario que se había perdido en la década de 1980, pero no toda”<sup>350</sup>.

<sup>350</sup> POLLIN, ROBERT, 2005, ob. cit., p. 36.

A pesar de este aumento de las tasas de impuestos experimentado por los grupos superiores de ingresos, según los datos analizados en el capítulo II, todos los grupos de ingresos más elevados mejoraron su participación en el ingreso total durante los años de la presidencia de Clinton (véase tabla II.7, p. 188). En la distribución por quintiles, los quintiles de población hasta el 80% vieron disminuida su participación entre -0,1 y -0,5 puntos porcentuales a favor del quintil superior de ingresos, que aumentó +1,20 puntos. La disminución mayor se situó en los quintiles centrales (tabla II.5, p. 185). Esta evolución de la desigualdad se refleja, por otro lado, en que los índices Gini no disminuyeron durante aquellos años (véase tabla II.4, p. 184).

No se puede establecer una relación causa-efecto entre estas reformas fiscales y el considerable aumento de la proporción del ingreso obtenido por los que estaban en la parte superior, está claro, pero sí parece que resulta razonable relacionar ambos hechos, sobre todo si se tiene en cuenta la proporción del ingreso obtenido por los que estaban en la parte superior como ganancias de capital, creciente según se elevaba en la escala de ingresos (véanse tablas A-II.1 a A-II.6 del Apéndice de datos). La Oficina del Congreso (Congress of the United States-Congressional Budget Office-CBO), en un trabajo sobre la distribución del ingreso de los hogares entre 1979 y 2013, señala que la composición de los ingresos de los hogares situados en el 1% no se mantuvo estable, sino que cambió notablemente en ese período, y reconoce que “las plusvalías realizadas por los hogares en el 1 por ciento de la distribución del ingreso han sido la fuente más volátil de ingresos y ocasionalmente han sido la mayor fuente de ingresos para este grupo. Gran parte de la volatilidad en la fuente de ingresos es atribuible a las respuestas de comportamiento a los cambios en las leyes fiscales (en 1986 y 2012, por ejemplo) o a una cantidad significativa de expansiones y contracciones de los precios de los activos (en 2001 y 2007, por ejemplo)”. Igualmente, apunta que el crecimiento de los ingresos de negocios ha sido también muy considerable. El ingreso creció desde alrededor de 50.000 \$ en la década de 1980 a más de 350.000 \$ promedio entre 2005 y 2013<sup>351</sup>. Según los datos aportados por el CBO, el aumento en el promedio de los ingresos después de impuestos de los hogares del Top el 1% en el período 1979-2013 —192%—

<sup>351</sup> CONGRESS OF THE UNITED STATES-CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE (CBO), «The Distribution of Household Income and Federal Taxes, 2013», June 2016, pp. 15-16. [Disponible en: <https://www.cbo.gov/sites/default/files/114th-congress-2015-2016/reports/51361-HouseholdIncomeFed-Taxes.pdf>, consulta realizada el 8 de octubre de 2016].

fue cinco veces mayor que el de la media del 60% —41%— y cuatro veces más grande que la del quintil inferior —46%—, a pesar de que este porcentaje del 1% esté muy debajo de su máximo del 314% del año 2007 (tabla III.8).

Tabla III.8  
EE.UU.: VARIACIÓN EN LOS INGRESOS PROMEDIOS POR GRUPOS DE INGRESOS Y PERÍODOS DE TIEMPO,  
1979-2013

Variación en el ingreso promedio	Grupos de ingresos			
	Parte inferior del 20%	Grupo medio 60%	Siguiente 19%	Top del 1%
1979-2007				
Antes de impuestos	41%	35%	68%	275%
Después de impuestos	44%	42%	73%	314%
1979-2013				
Antes de impuestos	39%	32%	65%	187%
Después de impuestos	46%	41%	70%	192%

Fuente: CONGRESS OF THE UNITED STATES-CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE (CBO), «The Distribution of Household Income and Federal Taxes, 2013», June 2016, pp. 15-16. [Disponible en: <https://www.cbo.gov/sites/default/files/114th-congress-2015-2016/reports/51361-HouseholdIncomeFed-Taxes.pdf>, consulta realizada el 8 de octubre de 2016].

Sin duda, los datos contenidos en esta tabla resultan muy ilustrativos de la divergencia en la distribución de los ingresos en los distintos grupos de ingresos en el período analizado.

En los primeros años de la presidencia de George W. Bush (2001-2009) se iban a llevar a cabo otras dos reformas fiscales relevantes, una en el año 2001 —*Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001 (EGTRRA)*<sup>352</sup>— y otra en el año 2003 —*Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act of 2003 (JGTRRA)*<sup>353</sup>—, que redujeron los impuestos sobre todo para los contribuyentes de ingresos más altos. Estas reducciones de impuestos, que se conocen colectivamente como “los recortes fiscales de Bush”, fueron programadas originalmente para expirar a finales de 2010, pero se prorrogaron

<sup>352</sup> *Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001*, Public Law 107–16, 107<sup>th</sup> Congress, An Act To provide for reconciliation pursuant to section 104 of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 2002, 115 Stat. 38, June 7, 2001, (H.R. 1836). Un facsímil de la ley puede verse en: <https://www.congress.gov/107/plaws/publ16/PLAW-107publ16.pdf>, consulta realizada el 9 de octubre de 2016.

<sup>353</sup> *Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act of 2003*, Public Law 108–27, 108<sup>th</sup> Congress, An Act To provide for reconciliation pursuant to section 201 of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 2004, 117 Stat. 752, May 28, 2003, (H.R. 2). Un facsímil de la ley puede verse en: <https://www.congress.gov/108/plaws/publ27/PLAW-108publ27.pdf>, consulta realizada el 9 de octubre de 2016.

hasta finales de 2012, como apunta Hungerford<sup>354</sup>. Además de los recortes fiscales de Bush, dos disposiciones fiscales aprobadas en la *American Recovery and Reinvestment Act of 2009 (ARRA)*<sup>355</sup>, firmada por el presidente Barack Obama (2009-2017) el 17 de febrero de 2009, también se programaron para finalizar a finales de 2010.

Según explica Hungerford y puede verse en la legislación, en estas Leyes se incluyeron varias disposiciones fiscales, entre ellas: se introdujo una tasa del 10% y las tasas del 28% y 31% fueron reducidas al 25% y 28%, respectivamente; las tasas del 36% y 39,6% fueron reducidas al 33% y 35%, respectivamente; se aumentó la deducción estándar para parejas; la tasa sobre las ganancias de capital a largo plazo se redujo desde el 10% y 20% al 0% y 15%<sup>356</sup> (véase tabla A-III.1 del Apéndice de datos); el tipo de gravamen reducido para los dividendos calificados se asimilaron a las tasas de las ganancias de capital en lugar de a las tasas de los ingresos ordinarios; y se ampliaron los créditos fiscales, el crédito tributario por hijos, el crédito por ingresos del trabajo (EITC) a la vez que se ampliaron los incentivos de educación y se redujeron los impuestos sobre donaciones<sup>357</sup>.

Sobre las motivaciones generales para los “recortes fiscales de Bush”, debe señalarse que en estas leyes, a diferencia de otras, no hubo un reporte previo de la Comisión en el que se recogieran las razones fundamentales para los cambios, sino que los proyectos de ley se presentaron acompañados de sendos Informes<sup>358</sup> firmados por el representante del

---

<sup>354</sup> HUNGERFORD, THOMAS L., *The 2001 and 2003 Bush Tax Cuts and Deficit*, Congressional Research Service, CRS Report for Congress Prepared for Members and Committees of Congress, R42020. July 12, 2012. [Disponible en: <http://taxprof.typepad.com/files/crs-1.pdf>, consulta realizada el 7 de octubre de 2016].

<sup>355</sup> *American Recovery and Reinvestment Act of 2009*, Public Law 111-5, 111<sup>th</sup> Congress, An Act Making supplemental appropriations for job preservation and creation, infrastructure investment, energy efficiency and science, assistance to the unemployed, and State and local fiscal stabilization, for the fiscal year ending September 30, 2009, and for other purposes, 123 STAT. 115, FEB. 17, 2009, [H.R. 1]. El texto completo de la ley está disponible en: <https://www.congress.gov/111/plaws/publ5/PLAW-111publ5.pdf>, consultada realizada el 9 de octubre de 2016].

<sup>356</sup> Esta tasa impositiva máxima del 15% para las ganancias de capital a largo plazo era la tasa más baja desde la Segunda Guerra Mundial, según apunta Hungerford. HUNGERFORD, THOMAS L., *The Economic Effects of Capital Gains*, Congressional Research Service, CRS Report for Congress Prepared for Members and Committees of Congress, R40411, June 18, 2010, p. 2. [Disponible en: <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R40411.pdf>, consulta realizada el 7 de octubre de 2016].

<sup>357</sup> HUNGERFORD, THOMAS L., 2012, ob. cit., p. 6.

<sup>358</sup> HOUSE OF REPRESENTATIVES, 107<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, *Conference Report to Accompany H.R. 1836 Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001*, Report 107-84, May 26, 2001. [Disponible en: <https://www.congress.gov/107/crpt/hrpt84/CRPT-107hrpt84.pdf>, consulta realizada el 10 de octubre de 2016]. HOUSE OF REPRESENTATIVES, 108<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, *Conference Report to Accompany H.R. 2 Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act of 2003*, Report 108-126, May 22, 2003.

Partido Republicano William M. Thomas, y en estos informes tan solo se hizo alguna pequeña alusión a las motivaciones en el sentido de que la rebaja de las tasas de impuestos supondría “un estímulo económico para la economía”<sup>359</sup>, teniendo en cuenta que en 2001 la economía estadounidense estaba en recesión.

Según los cálculos de la organización Citizens for Tax Justice, estos “recortes fiscales de Bush” costaron 2,48 billones de dólares durante la década siguiente a la promulgación de la primera reforma, es decir, 2001-2010. Según estimaciones de esta misma organización el 52,5% de los beneficios derivados de estos recortes irían al 5% de los contribuyentes más ricos<sup>360</sup>.

Por otro lado, los mismos redujeron los impuestos para casi todos los contribuyentes, pero para los contribuyentes de ingresos altos esta reducción fue de mayor grado que para los contribuyentes de ingresos más bajos. Esta disminución de las tasas medias de impuestos para los contribuyentes situados en la parte superior de los grupos de ingresos, “relativamente grande” apunta Hungerford, provocó que, consecuentemente, el sistema fiscal estadounidense de impuestos fuera menos progresivo en el año 2006, después de estas reformas, que en el año 1996, resaltando igualmente este autor que los cambios en los ingresos de las ganancias de capital y dividendos fueron los que en mayor medida contribuyeron al aumento de la desigualdad en aquellos años, concluyendo que los cambios en la política fiscal contribuyeron también de forma significativa a este incremento de la desigualdad<sup>361</sup>. Los datos sobre la evolución de los ingresos de los grupos superiores (tabla II.7, p. 188) así como la distribución por quintiles (tabla II.5, p. 185) y los valores del Índice de Gini (tabla II.4, p. 184) corroborarían este incremento de la desigualdad, por cuanto los grupos de ingresos más elevados aumentaron su participación en el ingreso total; en la distribución por quintiles también incrementaron su participación en detrimento de los quintiles inferiores y los

---

[Disponible en: <https://www.congress.gov/108/crpt/hrpt126/CRPT-108hrpt126.pdf>, consulta realizada el 10 de octubre de 2016].

<sup>359</sup> HOUSE OF REPRESENTATIVES, 2001, ob. cit., p. 126.

<sup>360</sup> CITIZENS FOR TAX JUSTICE, «The Bush Tax Cuts Cost Two and a Half Times as Much as House Democrats' Health Care Proposal», September 8, 2009. [Disponible en: <http://www.ctj.org/pdf/-bushtaxcutsvshealthcare.pdf>, consulta realizada el 9 de septiembre de 2016].

<sup>361</sup> HUNGERFORD, THOMAS L., *Changes in the Distribution of Income Among Tax Filers Between 1996 and 2006: The Role of Labor Income, Capital Income, and Tax Policy*, Congressional Research Service, CRS Report for Congress Prepared for Members and Committees of Congress, R42131. December 29, 2011, p. 14. [Disponible en: <http://taxprof.typepad.com/files/crs-1.pdf>, consulta realizada el 7 de octubre de 2016].

índices de Gini, aunque con ligeras disminuciones en algún año concreto, la tendencia general no fue esta, sino que fue de aumento<sup>362</sup>.

En definitiva, el análisis de estas reformas y sus motivaciones ha puesto de manifiesto cómo, en general, las reformas fiscales llevadas a cabo contribuyeron a reforzar los elementos del sistema de impuestos que tenían efectos regresivos en la distribución de los ingresos. Se ha podido constatar cómo, según señala Koechlin “los presidentes Ronald Reagan (1981-1989) y George W. Bush (2001-2009) redujeron con especial ahínco la carga fiscal de los estadounidenses más ricos”<sup>363</sup>. Sus reformas fiscales se acometieron mientras los ingresos de los grupos superiores veían aumentar paulatinamente su participación en el total del ingreso. Si bien este aumento fue gradual y constante, hubo unos saltos muy significativos, en particular entre los años 1986-1987 (véase tabla II.7, p. 188), debido al aumento sustancial de las ganancias de capital a largo plazo, y antes de la aplicación de la Ley de reforma fiscal de 1986 —TRA—. La disminución de la tasa impositiva aplicable a las ganancias de capital (20%) hizo que la tasa impositiva promedio de estos grupos en la cima de los ingresos se redujera, como apuntan Strudler, Petska y Hentz<sup>364</sup>. Incluso en la etapa del presidente Bill Clinton (1993-2001), con una política fiscal más restrictiva, que, entre otras medidas, supuso un aumento de los tipos marginales para los sectores de mayores ingresos, estos grupos mejoraron su participación en el ingreso total durante estos años. Particularmente importante fue el incremento de los ingresos de estos grupos entre los años 1996-2000 (véase tabla II.7, p. 188), derivados de la venta de acciones. Los “recortes fiscales de Bush” también beneficiaron a los contribuyentes más ricos en mayor medida. Por todo ello, la desigualdad no se redujo y puede afirmarse, junto a Piketty y Saez que «la

<sup>362</sup> Strudler, Petska y Hentz realizan un análisis del Índice de Gini en el período 1979-2004, antes y después de impuestos, llegando a la conclusión de que las diferencias más importantes entre la serie de datos, que denotan el mayor efecto redistributivo del sistema de impuestos, tuvieron lugar en los períodos de tipos marginales relativamente altos, particularmente entre 1979-1981 y durante 1993 y los años posteriores. Sin embargo, coincidiendo con la reducción de impuestos sobre las ganancias de capital del año 1997, las diferencias se redujeron, igual que para los años 2003 y 2004. STRUDLER, MICHAEL; PETSKA, TOM Y HENTZ, LORI, *Analysis of the Distributions of Income, Taxes, and Payroll Taxes via Cross Section and Panel Data, 1979-2004*, Internal Revenue Service, Statistics of Income Division, 2006. [Disponible en: <https://www.irs.gov/pub/irs-soi/06asapetska.pdf>, consulta realizada el 15 de octubre de 2016].

<sup>363</sup> KOEHLIN, TIM, “Los ricos se hacen más ricos: el neoliberalismo y la desigualdad galopante en Estados Unidos”, *REC Revista de Economía Crítica*, Numero 14, segundo semestre, 2012, p. 210. [Disponible en: <http://revistaeconomiacritica.org/sites/default/files/-revistas/n14/Semimonografico-5.-Tim-Koechlin.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].

<sup>364</sup> STRUDLER, MICHAEL; PETSKA, TOM Y HENTZ, LORI, 2006, ob. cit.



progresividad del régimen impositivo federal estadounidense en los tramos superiores de renta se ha reducido drásticamente desde la década de 1960»<sup>365</sup>. Y, como se ha comentado, las motivaciones para promover las reformas se basaron en conceptos como “eficiencia”, “libre mercado”, “simplificación”, “neutralidad”, sin duda muy asociados a la retórica neoliberal.

### 3.3.3. La política fiscal en Francia: la motivación de las reformas fiscales fundamentales y su impacto sobre la desigualdad económica

Las reformas fiscales más importantes llevadas a cabo en el sistema tributario de Francia en el periodo de referencia se reflejan en el cuadro III.3.

Cuadro III.3  
FRANCIA: REFORMAS FISCALES MÁS RELEVANTES APLICADAS, 1973-2013

Año	Reforma fiscal aplicada
Presidencia de Valéry Giscard d'Estaing (1974-1981)	
1974	Loi n° 74-1114 du 27 décembre 1974 de finances rectificative pour 1974, publicada en el <i>Journal Officiel</i> el 27 de diciembre de 1974.
1976	Introducción de la <i>Imposition des plus-values</i> . Incluida en la Loi n°76-660 du 19 juillet 1976 porte imposition des plus-values et création d'une taxe forfaitaire sur les métaux précieux, les bijoux, les objets d'art de collection et d'antiquité, publicada en el <i>Journal Officiel</i> el 20 de julio de 1976.
1977	Creación de la <i>Taxe professionnelle</i> , mediante Loi n° 77-616 du 16 juin 1977 Aménageant la Taxe Professionnelle, publicada en el <i>Journal Officiel</i> el 17 de junio de 1977. Reducción de la TVA del 20% al 17,6%.
1978	Establecimiento de la <i>Imposition des gains nets en capital</i> , mediante la Loi n° 78-688 du 5 juillet 1978 relative a l'imposition des gains nets en capital réalisés a l'occasion de cession à titre onéreux de valeurs mobilières et de droits sociaux, publicada en el <i>Journal Officiel</i> el 5 de julio de 1978.
Presidencia de François Mitterrand (1981-1995)	
1981	Establecimiento del <i>Impôt sur les Grandes Fortunes</i> (IGF). Incluido en la Loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981 de Finances pour 1982, publicada en el <i>Journal Officiel</i> el 31 de diciembre de 1981
1986	Eliminación del <i>Impôt sur les Grandes Fortunes</i> (IGF). Incluida la supresión a partir del 1º de enero de 1987 en el artículo 24 de la Loi n° 86-824 du 11 juillet 1986 de finances rectificative pour 1986, publicada en el <i>Journal Officiel</i> el 11 de julio de 1986.
1988	Establecimiento del <i>Impôt de Solidarité sur la Fortune</i> (ISF). Establecido mediante Loi n° 88-1149 du 23 décembre 1988 art. 26 I finances pour 1989, publicada en el <i>Journal Officiel</i> el 28 de diciembre de 1988, en vigueur le 1 <sup>er</sup> janvier 1989.
1990	Establecimiento de la <i>Contribution Sociale Généralisée</i> (CSG), mediante Loi n° 90-1168 du 29 décembre 1990 de finances pour 1991, publicada en el <i>Journal Officiel</i> el 29 de diciembre de 1990.

<sup>365</sup> PIKETTY, THOMAS Y SAEZ, EMMANUEL, 2007, ob. cit., p. 22.



1992	<i>Reducción de l'Impôt sur les sociétés</i> , incluida en la Loi de finances pour 1993 (n° 92-1376 du 30 décembre 1992), publicada en el <i>Journal Officiel</i> el 31 de diciembre de 1992. (Del 40% al 33,33%)
<b>Presidencia de Jacques Chirac (1995-2007)</b>	
1995	Aumento del tipo general de la <i>Taxe sur la Valeur Ajoutée</i> (TVA) (de dos puntos desde el 18,6% al 20,6%), incluido en el <i>Projet de loi de finances pour 1996 : les conditions générales de l'équilibre financier</i> , Article 20- Relèvement du taux du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée, 1 de agosto de 1995.
1997	Aumento de la <i>Contribution Sociale Généralisée</i> (CSG) (en cuatro puntos), incluido en Loi n° 97-1164 du 19 décembre 1997 de financement de la sécurité sociale pour 1998.
2000	Disminución del tipo general de la TVA (del 20,6% al 19,6%), incluido en Loi n° 2000-656 du 13 juillet 2000 de finances rectificative pour 2000, publicada en el <i>Journal Officiel</i> el 14 de julio de 2000.
2002	Disminución del <i>Impôt sur le revenu</i> (ISR) (del 5%), mediante Loi de finances rectificative pour 2002, n° 2002-1050 du 6 août 2002, publicada en el <i>Journal Officiel</i> el 8 de agosto de 2002.
2006	Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 y Loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006, publicadas en el <i>Journal Officiel</i> el 31 de diciembre de 2005, incluyendo varias medidas de carácter fiscal como la reducción de los tipos marginales (del 48% al 40%) y la introducción de un <i>Escudo fiscal (bouclier fiscal)</i> (El tipo máximo del ISF es fijado en el 60%).
<b>Presidencia de Nicolas Sarkozy (2007-2012)</b>	
2007	Loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, publicada en el <i>Journal Officiel</i> el 22 de agosto de 2007, incluyendo medidas fiscales como la reducción del escudo fiscal (El tipo máximo del ISF es fijado en el 50%) y la reducción del impuesto de sucesiones ( <i>réduction des droits de succession</i> ). Esta Ley se conoce como «TEPA»
2011	Loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011, publicada en el <i>Journal Officiel</i> el 30 de julio de 2011. Entre otras medidas, la Ley incluyó la supresión de Escudo fiscal (supprimer les bouclier fiscal.raboté de l'ISF) y la introducción de un recargo de impuestos de hasta el 4% de los ingresos como participación de los contribuyentes ricos a la recuperación económica (une surtaxe d'impôt sur le revenu, pouvant aller jusqu'à 4% du revenu au titre de la participation des contribuables aisés au redressement économique).
<b>Presidencia de François Hollande (2012-2017)</b>	
2012	<p>Première loi de finances rectificative pour 2012- <i>Projet de loi de finances rectificative pour 2012</i>-aprobado por la Asamblea General el 29 de febrero de 2012. Loi du 14 mars 2012- Loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012, incluyendo varias medidas fiscales (aumento de la TVA ; introducción de un impuesto sobre transacciones financieras, etc.)</p> <p>Deuxième loi de finances rectificative pour 2012-<i>Projet de loi de finances rectificative pour 2012</i>-aprobado por la Asamblea General el 31 de julio de 2012. Loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012, incluyendo diversas medidas fiscales (contribución excepcional del 3% sobre el patrimonio para las grandes fortunas. Los no residentes fiscales deben pagar el 15,5% sobre los ingresos inmobiliarios que posean en el país, sea sobre alquileres o plusvalías. Aumentos de los impuestos para las empresas, etc.).</p> <p>Troisième loi de finances rectificative pour 2012- <i>Projet de loi de finances rectificative pour 2012</i>-aprobado por la Asamblea General el 14 de noviembre de 2012. Loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 (nuevo impuesto sobre las plusvalías provenientes de la venta de bienes inmuebles, aumento de la TVA, entre otras medidas).</p>

Fuente: Elaboración propia con base en BOZIO ET AL., 2012.; PIKETTY, 1999; BEST, 2014a, 2014b, 2014c, 2014d, 2014e; CAUBET-HILLOUTOU ET AL., 1991; FRÉMEAUX Y PIKETTY, 2013; BENSALID Y DESQUESSES, 1993.

Como se ha hecho en los anteriores casos, antes de abordar el análisis individualizado de las reformas más relevantes, resulta pertinente un breve comentario sobre el sistema fiscal francés, que presenta también una serie de particularidades. En este sentido, cabe subrayar que, según señalan Bozio *et al.* en un interesante estudio en el que analizan la fiscalidad y la redistribución entre los años 1997 y 2012, y como se comentó en el apartado 3.2.4., la arquitectura del sistema fiscal francés está dominada por las grandes contribuciones a la Seguridad Social (véase tabla III.4, p. 278), los impuestos indirectos y cotizaciones sociales proporcionales a los ingresos, en particular la contribución social generalizada (CSG), a la que nos referiremos más adelante. Estos tres componentes explican que “el sistema fiscal francés sea tanto de alta como de baja progresividad para todos los activos: las tasas de impuestos obligatorios pasan del 43,8% al nivel del salario mínimo (SMIC) al 47,6% en el umbral del decil superior de la distribución de ingresos”. En la parte superior de la distribución del ingreso, la presión fiscal se convierte en regresiva, especialmente en el seno del 1% de los ingresos más elevados, ya que “una gran parte de los altos ingresos escapan a la carga tributaria”<sup>366</sup>.

También Landais, Piketty y Saez han analizado la progresividad del sistema fiscal francés en un reciente libro *Pour une révolution fiscale. Un impôt sur le revenu pour le XXIème siècle*<sup>367</sup>, considerando todos los tipos de impuestos y estimando la tasa de impuestos para diferentes niveles de ingreso, y demostrando que el sistema es ligeramente progresivo hasta el nivel de la “clase media”, convirtiéndose a continuación en claramente regresivo dentro del 5% más rico, y sobre todo dentro del 1% más rico (0,5 millones de personas con más de 50 millones de euros)<sup>368</sup>. Más específicamente, teniendo en cuenta todos los impuestos: sobre la renta, sobre el capital, sobre el consumo y las cotizaciones sociales, que suponían el 49% de la renta nacional en 2010, según los cálculos efectuados por estos autores, las categorías más modestas (P0-P50) de la población harían frente a un tipo efectivo medio de gravamen del 45%. Para la clase media (P50-P90), esta tasa era de entre 48% y 50%, mientras que el tipo

<sup>366</sup> BOZIO, ANTOINE; DAUVERGNE, ROY; FABRE, BRICE; GOUPILLE, JONATHAN Y MESLIN, OLIVIER, « Fiscalité et Redistribution en France 1997-2012 », *Rapport IPP*, Institut des Politiques Publiques (IPP), marzo 2012, pp. 113-114. [Disponible en: <http://www.ipp.eu/wp-content/uploads/2011/11/fiscalite-redistribution-rapport-IPP-mars2012.pdf>, consulta realizada el 20 de octubre de 2016].

<sup>367</sup> LANDAIS, CAMILLE; PIKETTY, THOMAS Y SAEZ, EMMANUEL, *Pour une révolution fiscale. Un impôt sur le revenu pour le XXIème siècle*, Éditions du Seuil et La République des Idées, 2011.

<sup>368</sup> *Ibidem*, p. 48.

impositivo caería a solo el 35% para el 0,1% de la distribución del ingreso<sup>369</sup>. Es decir, que el percentil superior de la distribución del ingreso paga proporcionalmente menos impuestos que los más modestos.

En todo caso, Francia es todavía más igual que la mayoría de los países de la OCDE, como señalan Frémeaux y Piketty<sup>370</sup>. Aunque estos mismos autores hablan del “fracaso” del sistema de impuestos, que ellos reconocen como “la principal herramienta para combatir la desigualdad socioeconómica”, pero que en el caso francés “ni siquiera llega a su objetivo mínimo de proporcionalidad”, atribuyendo dicho fracaso a la acumulación de deducciones fiscales y al hecho de que las ganancias de capital apenas se graven<sup>371</sup>.

Por otro lado, en Francia, la tasa marginal del impuesto sobre la renta es la de las más altas de los países desarrollados, y la mayor de los cuatro casos analizados (véase tabla III.2, p. 263). Sin embargo, como apuntan Bensaïd y Desquesses, la tasa media del impuesto sobre la renta es de las más bajas, paradoja que ilustra el carácter único del impuesto sobre la renta francés<sup>372</sup>. Por otra parte, la presión fiscal en Francia es muy elevada, tanto si se compara con otros países de la OCDE como con respecto a los otros tres casos investigados. Entre 1973 y 2013 ésta se incrementó en doce puntos. El mayor incremento de los ingresos fiscales se produjo desde 1974 hasta 1985, período en el que estos crecieron ocho puntos porcentuales. Desde 1985 se produjo una relativa estabilidad. El ligero aumento entre 1985 y 2000 se vio compensado por una disminución durante la década de 2000 (véase tabla III.1, p. 257).

Entrando ya a analizar las reformas fiscales concretas, cabe decir que durante la presidencia de Valéry Giscard d’Estaing (1974-1981), con su política de “liberalismo avanzado”<sup>373</sup> y junto a sus dos primeros ministros, Jacques Chirac (1974-1976) y Raymond Barre (1976-1981), se produjo un aumento de la carga fiscal desde el 33,6% al 39,5% del PIB (véase tabla III.1, p. 268), es decir un aumento de seis puntos

<sup>369</sup> *Ibidem*, pp. 49-50.

<sup>370</sup> FREMEAUX, NICOLAS Y PIKETTY, THOMAS, 2013, ob. cit., p.8.

<sup>371</sup> *Ibidem*, p. 94.

<sup>372</sup> BENSAÏD, JEAN Y DESQUESSES, ERIC, «La réforme de l’impôt sur le revenu : une mise en perspective», *Économie & prévision*, n° 110-111, 1993. Fiscalité et redistribution, p. 63. [Disponible en : [http://www.persee.fr/doc/AsPDF/ecop\\_02494744\\_1993\\_num\\_-110\\_4\\_5635.pdf](http://www.persee.fr/doc/AsPDF/ecop_02494744_1993_num_-110_4_5635.pdf), consulta realizada el 21 de octubre de 2016].

<sup>373</sup> La solución a los problemas de Francia, para Giscard, no la daba ni el capitalismo —o liberalismo— ni el comunismo, sino la “sociedad liberal avanzada”, estructurada en torno a un gran «groupe central» de clase media asalariada que aspiraba a ser gobernada en el centro. GISCARD D’ESTAING, VALÉRY, *Démocratie française*, Paris, Ed. Fayard, 1976, p. 56.

porcentuales al que ninguno de sus predecesores se había acercado, y al que sus sucesores tampoco llegaron. Y es que, d'Estaing, que había sido ministro de Finanzas en casi todos los gobiernos desde 1962 —salvo un “descanso” entre 1966 y 1969— era conocedor de la materia, y tenía fuertes opiniones sobre la política fiscal y el papel que podía jugar en el proyecto global de “liberalización” de la economía francesa.

Apenas elegido presidente, se promulgó una Ley<sup>374</sup> que modificó los presupuestos para el año 1974 y que, con el fin de luchar contra la inflación, introdujo ciertas medidas fiscales que intentaban reducir la demanda y, por tanto, la reducción de la renta disponible, tanto de los particulares como de las empresas. Entre estas medidas se estableció un incremento excepcional de impuestos, que variaba del 5% al 20% de los ingresos. Para las empresas, también con carácter de excepcionalidad, se estableció una contribución de hasta el 18%. Igualmente, se puso fin al sistema de patentes, que dañó sobre todo a los comerciantes.

Pero, poco tiempo después de la entrada en vigor de las medidas para “enfriar” la economía, la situación económica francesa imponía que la lucha contra la inflación no fuera el foco principal, sino que había que luchar contra la recesión. La recesión culminó a finales de 1975. La producción industrial había disminuido más del 10% durante el año precedente, los controles de precios ya no eran eficaces y más de un millón de franceses carecían de trabajo. Frente a esta situación, Giscard, que tenía la intención de dar prioridad a la lucha contra la crisis económica, nombró como nuevo primer ministro al economista Raymond Barre en 1976.

Pero antes, siendo todavía primer ministro Chirac, en el mes de julio de 1976 se introdujo el impuesto a las ganancias de capital (*Imposition des plus-values*), dentro de una Ley<sup>375</sup> que contemplaba el tratamiento fiscal general para las plusvalías, además de establecer un impuesto único sobre metales preciosos, joyas, obras de arte, objetos de colección y antigüedades. Este impuesto había sido uno de los temas más específicos

<sup>374</sup> Loi n° 74-1114 du 27 décembre 1974 de finances rectificative pour 1974, publicada en en el *Journal Officiel* el 27 de diciembre de 1974. Un facsímil de dicha ley puede verse en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000333533](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000333533), consulta realizada el 20 de octubre de 2016].

<sup>375</sup> Loi n°76-660 du 19 juillet 1976 porte imposition des plus-values et création d'une taxe forfaitaire sur les métaux précieux, les bijoux, les objets d'art de collection et d'antiquité, publicada en el *Journal Officiel* el 20 de julio de 1976. Un facsímil de dicha ley puede verse en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000879848](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000879848), consulta realizada el 20 de octubre de 2016].

sobre los que Chirac y Giscard no tenían los mismos puntos de vista, según explica Thody. Mientras que los partidarios más conservadores de Giscard estaban en contra de la idea misma de un impuesto sobre las ganancias de capital, D'Estaing estaba igualmente abierto a las críticas de la izquierda por no introducir un impuesto directo sobre el capital. Giscard los apoyaba, Chirac mostraba una gran reticencia a superar la considerable oposición de la derecha<sup>376</sup>.

En la discusión del proyecto de ley en la Asamblea Nacional<sup>377</sup>, el proyecto se presentó con el objetivo de “ampliar las bases impositivas de ingresos y avanzar hacia la justicia fiscal”<sup>378</sup>. Se entabló un fuerte debate en el que se acusó al gobierno de “querer aumentar la base tributaria de los impuestos directos”, frente a la motivación esgrimida por este de que el nuevo impuesto pretendía “castigar a los especuladores” y “más justicia”. Se entendía que el impuesto aportaba una “mayor complejidad [...] más riesgo de arbitrariedad y, sobre todo, más problemas fiscales, para un resultado muy modesto” y que, en la mayoría de los casos, gravaría “los actos más habituales de la gestión patrimonial de las familias”, esgrimiendo igualmente que la opinión pública veía al proyecto cercano al “límite de la Inquisición, la molestia y la mayor complejidad del sistema tributario”<sup>379</sup>. Otro miembro de la Asamblea del UDR insistió en los argumentos anteriores, sentenciando que “no se conseguirían los resultados deseados de castigar a los especuladores”<sup>380</sup>. Más duro fue otro representante del UDR, para quien el proyecto era “profundamente injusto”, por cuanto “gravaba las ganancias de capital realizadas por los directores de las empresas más dinámicas, por lo que se primaba la inmovilidad”. Se consideraba igualmente injusto por parte de este representante “gravar las plusvalías relacionadas con la formación del ahorro, una operación esencialmente útil para el interés público” y considerando el texto como “muy complicado para que el

<sup>376</sup> THODY, PHILIP, *The Fifth French Republic: Presidents, Politics and Personalities: A Study of French Political Culture*, London y New York, Routledge, 1998, p.85.

<sup>377</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la V<sup>e</sup> Législature (1973-1978). Première Séance du Mardi 22 Juin 1976. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/5/cr/index.asp>, consulta realizada el 1 de noviembre de 2016].

<sup>378</sup> Intervención de M. Maurice Papon, Relator General de la Comisión de Finanzas, Economía General y Planificación, ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la V<sup>e</sup> Législature (1973-1978). Première Séance du Mardi 22 Juin 1976, p. 4459. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/5/cr/index.asp>, consulta realizada el 1 de noviembre de 2016].

<sup>379</sup> Intervención de M. Charles Bignon del Partido Union des démocrates pour la République (UDR), *Ibidem*, pp. 4458-4459.

<sup>380</sup> Intervención de M. Pierre-Charles Krieg, del Partido Union des démocrates pour la République (UDR), *Ibidem*, pp. 4459-4460.

francés medio pudiera comprenderlo” y que el proyecto “beneficiaría a los grandes propietarios con la ayuda de un buen asesor fiscal, a expensas de otros contribuyentes”<sup>381</sup>.

Barre, liberal convencido, creía que la recuperación económica vendría por la restauración de una verdadera economía de mercado, liderada por empresas dinámicas capaces de hacer frente a la competencia internacional, y no por la intervención del Estado. En 1976, lanzó su "plan Barre", una terapia francamente liberal, que tenía el objetivo de luchar contra la inflación mediante el bloqueo de los precios y tarifas públicas durante tres meses, mientras se configuraba un control del crédito. Resulta paradójico que un plan contra la inflación comenzase por subir los precios de la gasolina, del fuel, del alcohol, la patente de automóviles y las cuotas de la seguridad social. Y a continuación implantara un bloqueo de los precios<sup>382</sup>. Pero, según Mammarella, el proyecto confiado por Giscard a Barre iba mucho más allá del restablecimiento de una coyuntura económica favorable, sino que, a más largo plazo, consistía en la construcción de un nuevo modelo político: “el de una sociedad democrática y liberal, abierta a las contribuciones de una izquierda reformista, basada en una economía reestructurada en sentido tecnocrático y neoliberal que le permitiera competir con las más dinámicas de Europa y del resto del mundo”<sup>383</sup>.

Dentro de las medidas del “Plan Barre”, en el ámbito fiscal, y con el fin de apoyar a la inversión, se redujo la tasa normal de la TVA del 20% al 17,6%, al mismo tiempo que se creaba un impuesto profesional —*Taxe professionnelle*<sup>384</sup>—, que impondría mucho más fuertemente a la industria, en beneficio del pequeño comercio, a juicio de Best<sup>385</sup>. En el año 1978 se establecería el impuesto sobre las ganancias de capital en la cesión de

<sup>381</sup> Intervención de M. Raymond Offroy, del Partido Union des démocrates pour la République (UDR), *Ibidem*, p. 4461.

<sup>382</sup> Grupo AFE, “La decepción del plan Barre”, *El País*, 29 de octubre de 1976. [Disponible en: [http://elpais.com/diario/1976/10/29/economia/215391620\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1976/10/29/economia/215391620_850215.html), consulta realizada el 1 de noviembre de 2016].

<sup>383</sup> MAMMARELLA, GIUSEPPE, 1996, ob. cit., p. 340.

<sup>384</sup> Mediante Loi n° 77-616 du 16 juin 1977 Aménageant la Taxe Professionnelle, publicada en el *Journal Officiel* el 17 de junio de 1977. Un facsímil de dicha ley puede verse en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000704664](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000704664), consulta realizada el 20 de octubre de 2016].

<sup>385</sup> BEST, IVAN, « Les présidents et la fiscalité (1/5) : Giscard ou la hausse d'impôt en catimini », *La Tribune*, 18 de agosto de 2014a. [Disponible en: <http://www.latribune.fr/actualites/economie/france/-/20140818-trib000844808/les-presidents-et-la-fiscalite-15-giscard-ou-la-hausse-d-impot-en-catimini.html>, consulta realizada el 21 de octubre de 2016].



valores mobiliarios y dividendos —*l'imposition des gains nets en capital réalisés a l'occasion de cession a titre onéreux de valeurs mobilières et de droits sociaux*<sup>386</sup>—, mediante una Ley que derogó la Ley de plusvalías de julio de 1976 a las que antes nos hemos referido, en todo lo relacionado con los valores mobiliarios y dividendos. La Ley contemplaba dos niveles de imposición: un 30% para los contribuyentes que realizaran operaciones bursátiles de manera habitual y un 15% para que aquellos que lo hicieran de un modo ocasional.

Según se desprende del *Diario Oficial de los debates Parlamentarios*, en el debate<sup>387</sup> llevado a cabo en la Asamblea General tras la presentación del proyecto de ley el 13 de junio de 1978, se reconoció por parte del ponente de la Comisión de Finanzas que la ley anterior de 1976 « n'est pas un monument de perfection », y que había que cambiar la Ley con el fin de evitar “una perturbación o pobre funcionamiento de los mercados financieros; el sistema demasiado complejo; las posibilidades de evasión o fraude; y una penalización a los contribuyentes”. Se argumentó igualmente que los beneficios derivados de la compra y venta de las operaciones de valores debían tributar igual que los sueldos y salarios, los resultados de las actividades industriales, comerciales, agrícolas o profesionales. Se comprendería mal por la opinión pública que las ganancias de capital estuvieran dispensadas de contribuir a los gastos colectivos, se esgrimió también<sup>388</sup>.

La simplificación, la equidad fiscal y la eficacia económica fueron las razones que motivaron el establecimiento de esta medida fiscal. Pero, como el ministro de Presupuesto, Maurice Papon, reconoció, el tema de la nueva tributación era un tema “difícil y delicado” y “justo para algunos, irritante para otros e inoportuno para algunos”<sup>389</sup>. Y, en el debate, en efecto, la posición de unos y otros estuvo enfrentada. Frente al argumento del ministro del Presupuesto de que “en un momento en el que el

<sup>386</sup> Mediante Loi n° 78-688 du 5 juillet 1978 relative a l'imposition des gains nets en capital réalisés a l'occasion de cession a titre onéreux de valeurs mobilières et de droits sociaux, publicada en el *Journal Officiel* el 5 de julio de 1978. Un facsímil de dicha ley puede verse en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000704932](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000704932), consulta realizada el 20 de octubre de 2016].

<sup>387</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la VI<sup>e</sup> Législature (1978-1981). Seconde Session Ordinaire de 1977-1978. 1<sup>er</sup> Séance du Mardi 13 Juin 1978, pp. 2802-2814. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/6/cr/1977-1978-ordinaire2/045.pdf>, consulta realizada el 3 de noviembre de 2016].

<sup>388</sup> Intervención de M. Fernand Icart, ponente general de la Comisión de Finanzas. *Ibidem*, p. 2802.

<sup>389</sup> Intervención de M. Maurice Papon, ministro de Presupuesto. *Ibidem*, p. 2803.



país está luchando, donde se requieren esfuerzos, es necesario que a los que en diversos grados la fortuna les ha favorecido participen de la solidaridad nacional”<sup>390</sup>, para el grupo socialista, ante la magnitud de los problemas fiscales, el texto del proyecto de ley —“le grand projet du septennat!”— era “verdaderamente ridículo” al tiempo que resaltaba su “falta de progresividad”<sup>391</sup>. Para el representante del grupo socialista, los socialistas hubieran aceptado un proyecto de reforma fiscal destinado a reformar las modalidades de impuestos a las empresas, a cambiar el impuesto sobre la renta, modificando la contribución del tramo impositivo más alto exonerando la de los contribuyentes con menos fortuna, los impuestos locales o los impuestos sobre los derechos de sucesión; igualmente hubieran aceptado tomar medidas de lucha contra el fraude fiscal. Pero, el gobierno no ofrecía nada de eso, acusó Fabius, quien proponía un impuesto a las grandes fortunas y acusaba una y otra vez al sistema fiscal francés de ser injusto y “de clase”<sup>392</sup>. La postura de los socialistas no fue comprendida por el grupo de la UDR, para quienes el proyecto mejoraba “significativamente el sistema tributario en la dirección de una mayor justicia”<sup>393</sup>.

Por su parte, los representantes del Partido Comunista se mostraron “escépticos sobre la voluntad real del gobierno para gravar las ganancias, cuando el ministro de Finanzas había sido el promotor clave del “arsenal de disposiciones fiscales más favorables al gran capital y las grandes fortunas, con privilegios de todo tipo, exenciones, deducciones, etc.”. Para ellos, con el proyecto “se tenía la intención de proteger a las grandes fortunas y a la riqueza”, acusando al gobierno de que “había tenido cuidado de no gravar los beneficios de las grandes corporaciones y las operaciones financieras de los verdaderos especuladores” y “en términos de justicia, la eficacia del proyecto de ley les parecía por lo menos aleatoria”. Igualmente los comunistas reclamaron una “reforma profunda del sistema fiscal vigente”, entendiendo que la “reforma democrática del sistema fiscal debería aliviar los impuestos a los ingresos más pequeños, exonerar a los salarios situados en el nivel del S.M.I.C. y mejorar la progresividad” para lo que “la imposición directa contribuiría a reducir la extraordinaria amplitud de la jerarquía de ingresos y fortunas [...] y se reduciría los impuestos indirectos sobre el consumo

<sup>390</sup> *Ibidem*, p. 2806.

<sup>391</sup> Intervención de M. Laurent Fabius, del grupo socialista. *Ibidem*, p. 2807.

<sup>392</sup> *Ibidem*, p. 2808.

<sup>393</sup> Intervención de M. Emmanuel Hamel, del Partido Union des démocrates pour la République (UDR), *Ibidem*, p. 2810.

popular” así como la “supresión de los privilegios para las grandes fortunas y las grandes empresas”. Asimismo preconizaban la creación de un impuesto progresivo para el capital y las grandes fortunas, que entendían “podría terminar con la evasión fiscal y contribuiría de manera efectiva a la reducción de las desigualdades”<sup>394</sup>.

Lo cierto es que todas estas medidas fiscales implementadas por Giscard d’Estaing no tuvieron una repercusión negativa sobre la desigualdad, a tenor de los datos analizados en el capítulo II. Los datos de evolución del Índice de Gini y el « rapport interdécile » (D9/D1) evidencian que las desigualdades de renta no aumentaron durante los aquellos años. El Índice de Gini se redujo desde 0,331 en 1970 hasta 0,317 en 1975 y 0,297 en 1979 (la serie de datos no está completa) (véase tabla II.8, p. 197). También el D9/D1 disminuyó en esos años desde 4,6 en 1970 hasta 4,1 en 1975 y 3,5 en 1979 (la serie de datos no está completa) (véase tabla II.9, p. 198). Los tramos superiores de ingresos no aumentaron su participación en el ingreso total en aquellos años (véase tabla II.12, p. 201).

Un aspecto relevante que debe tenerse en cuenta es que durante todos estos años de la década de 1970, solo los tramos impositivos más bajos del IR estaban totalmente ligados a la inflación, mientras que los tramos superiores disfrutaron de una indexación parcial —o incluso cero para algunos años—, como destaca Piketty<sup>395</sup>. Esto provocó una más pesada carga de impuestos para la llamada “clase media”. Según cálculos del economista francés Nizet, el rendimiento global del impuesto sobre la renta aumentó en un 18% de promedio por año entre 1973 y 1980. Sin embargo, durante el mismo período, la subida de precios fue de “sólo” el 10,9% de media. Señala igualmente Nizet que el aumento de la factura fiscal para las “clases medias” fue acompañado por un “asombroso aumento en el número de contribuyentes” —+43% entre 1970 y 1980 (se pasó de 10,5 millones de contribuyentes en 1970 a 15 millones en 1981, antes incluso de cualquier decisión del nuevo gobierno socialista—<sup>396</sup>.

<sup>394</sup> Intervención de M. Roger Combrisson, del Partido Comunista. *Ibidem*, pp. 2811-2813.

<sup>395</sup> PIKETTY, THOMAS, « Les hauts revenus face aux modifications des taux marginaux supérieurs de l’impôt sur le revenu en France, 1970-1996 », *Économie & prévision*, n° 138-139, 1999, p. 33. [Disponible en: [http://www.persee.fr/doc/AsPDF/ecop\\_0249-4744\\_1999\\_num\\_138\\_2\\_5958.pdf](http://www.persee.fr/doc/AsPDF/ecop_0249-4744_1999_num_138_2_5958.pdf), consulta realizada el 2 de noviembre de 2016].

<sup>396</sup> NIZET, JEAN-YVES, *Fiscalité, économie et politique, l’impôt en France 1945- 1990*, París, Librairie générale de droit et de jurisprudence (LGDJ), 1991, pp. 368-369.

Así como la llegada de Reagan a la Casa Blanca supuso la adopción de una política económica radicalmente distinta a la de su predecesor, la ascensión de François Mitterrand y los socialistas al Elíseo implicó una ruptura con las directrices económicas auspiciadas por Giscard y su primer ministro Raymond Barre. La herencia que el ex presidente Giscard transmitió a Mitterrand se manifestaba diáfananamente en la evolución de tres agregados económicos clave, en el pasado inmediato: el PIB había sufrido una desaceleración importante en su tasa de crecimiento, especialmente aguda en 1980; los precios al consumo se habían disparado, situándose desde 1979 en los dos dígitos; el desempleo, por último, había experimentado una notable carrera ascendente. Su programa electoral se basó en « 110 Propositions pour la France »<sup>397</sup>, que pretendían cambiar la sociedad francesa. Igualmente, el programa proponía, para hacer frente a la financiación del incremento sustancial de la inversión pública, la necesidad de acentuar una reforma fiscal progresiva que comenzaba con la creación de un impuesto sobre las grandes fortunas —« Proposition 34-Un impôt sur les grandes fortunes, selon un barème progressif, sera institué »—.

Y, en efecto, en diciembre de 1981 se implantó el Impuesto sobre Grandes Fortunas — *Impôt sur les Grandes Fortunes (IGF)*<sup>398</sup>—. Incluido en la *Ley de Finanzas* para el año 1982, este impuesto gravaba los activos superiores a 3 millones de francos de las personas con domicilio fiscal en Francia o no residentes pero con bienes en Francia. La tasa del impuesto implantada fue del 0,5% para la fracción de patrimonio comprendida entre 3 y 5 millones de francos; 1% para la fracción entre 5 y 10 millones de francos; y 1,5% para la fracción superior a 10 millones de francos.

En el debate del proyecto de ley en la Asamblea General, según se recoge en el *Diario Oficial de los debates Parlamentarios*<sup>399</sup>, se produjo un primer enfrentamiento por el nombre del impuesto, ya que se consideró no aceptable el término de “grandes fortunas” por parte del Senado, prefiriendo utilizar el vocablo “impuesto sobre el patrimonio”,

<sup>397</sup> Las 110 propuestas pueden verse en: <http://www.legrandsoir.info/110-propositions-du-parti-socialiste-pour-la-France.html>, consulta realizada el 3 de noviembre de 2016].

<sup>398</sup> Incluido en la Loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981 de Finances pour 1982, publicada en el *Journal Officiel* el 31 de diciembre de 1981. Un facsímil de dicha ley puede verse en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000515870](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000515870), consulta realizada el 4 de noviembre de 2016].

<sup>399</sup> El proyecto de ley se discutió en la Asamblea General los días 27, 28, 29, 30, 31 de octubre y 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19 y 20 de noviembre de 1981. El último debate y discusión antes de su aprobación se produjo el 19 de diciembre de 1981.



proponiendo igualmente el Senado la aplicación del impuesto solo para el año 1982, aunque la Asamblea General consideró más oportuno el carácter permanente del impuesto<sup>400</sup>.

La motivación para el impuesto, que el ponente del proyecto situaba dentro de una política de « solidarité et de redistribution »<sup>401</sup>, se fundamentaba en una “filosofía profunda para corregir las desigualdades”, argumentando que la mayoría entendía que el nuevo impuesto era indispensable como “fuerza de transformación de la sociedad francesa”<sup>402</sup> e igualmente que los franceses “entenderían y aceptarían el esfuerzo fiscal que se les pide porque son consciente de que se basa en una mayor solidaridad”, resaltando la “especial relevancia para el gobierno de la creación del impuesto a las grandes fortunas”<sup>403</sup>. Laurent Fabius, ministro delegado para el Presupuesto del Ministro de Economía y Finanzas, argumentó en el debate que se había hecho cada vez más claro en los últimos años que la creación de un impuesto de este tipo era aceptado, e incluso esperado, por la gran mayoría de los ciudadanos franceses y que los gobiernos de Giscard d’Estaing habían tenido que recurrir a “maniobras de procedimiento para impedir que siguieran contando los partidarios del impuesto sobre el patrimonio”<sup>404</sup>.

De una manera concreta, Fabius apeló a una triple necesidad como motivación del impuesto. En primer lugar, la necesidad de basar el sistema fiscal en el principio fundamental establecido en el artículo XIII de la *Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano* que dice que la presión fiscal “debe ser distribuida en partes iguales entre los ciudadanos en proporción a sus posibilidades”. Nadie puede negar, dijo Fabius, que “una fortuna considerable confiere una capacidad tributaria especial”. Por esta primera razón era legítimo gravar a las grandes fortunas. El impuesto se justificaba

<sup>400</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la VII<sup>e</sup> Législature (1981-1986). Première Session Ordinaire de 1981-1982. 1<sup>er</sup> Séance du Jeudi 17 Décembre 1981, pp. 5033-5034. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/7/cr/1981-1982-ordinaire1/143.pdf>, consulta realizada el 3 de noviembre de 2016].

<sup>401</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la VII<sup>e</sup> Législature (1981-1986). Première Session Ordinaire de 1981-1982. 1<sup>er</sup> Séance du Mardi 27 Octobre 1981. Intervención de M. Christian Pierrot, ponente general de la Comisión de Finanzas, Economía general y Planificación, p. 2604. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/7/cr/1981-1982-ordinaire1/048.pdf>, consulta realizada el 3 de noviembre de 2016].

<sup>402</sup> *Ibidem*, p. 2605.

<sup>403</sup> *Ibidem*, p. 2610.

<sup>404</sup> Intervención de M. Laurent Fabius, ministro delegado para el Presupuesto del Ministro de Economía y Finanzas. *Ibidem*, p. 2610.

también por “corregir las desigualdades, superiores en cuestión de patrimonio a las considerables ya existentes en términos de ingresos”; enfatizando en que la “ambición” del gobierno era “corregir las desigualdades excesivas, o al menos para evitar su mayor aumento”. Por último, se aludía a que la existencia de un dispuesto de ese tipo “debería compensar algunas deficiencias”, ya que en aquel momento los ingresos del capital eran “los menos gravados”, resaltando que la existencia de un impuesto sobre la riqueza permitirá aligerar las contribuciones demandadas a los empleados para financiar los gastos del Estado” e igualmente que “un mejor conocimiento del patrimonio permitirá sentar mejor otros impuestos, incluido el impuesto sobre la renta y los derechos de sucesión”. El impuesto ayudaría también a luchar contra el fraude fiscal<sup>405</sup>.

Para Fabius, el proyecto de impuesto que se proponía era « socialement juste, économiquement raisonnable et techniquement simple ». « Socialmente justo porque solo se aplicaría a las grandes fortunas, a partir de 3,0 millones de francos, lo que exoneraba al 99% de los franceses”; económicamente razonable, ya que “se calcularía sobre el patrimonio neto, es decir, una vez deducidas todas las deudas”; técnicamente sencillo, pues el impuesto “será declarativo”. Manifestó Fabius, también, que pensaba que el debate sobre el impuesto seguramente abriría la brecha “entre los partidarios de la equidad y los defensores de los ricos”. Apelando a Jean Jaurès, Joseph Caillaux y Léon Blum, quienes “también habían recibido críticas, ataques e insultos sobre el mismo tema”, expresó Fabius que “los comentarios hostiles, con tono excesivo e incluso injurioso” eran la “contrapartida habitual de los privilegiados que se saben amenazados”. Por ello, dijo Fabius, había que recordar particularmente a Caillaux, quien declaró al proponer la creación del impuesto sobre la renta en 1907 “Hay que hacer basura de los privilegios; esa debe ser la esencia de la reforma” y ser conscientes de que “que el impuesto a las grandes fortunas nunca será bien recibido por los poseedores de grandes fortunas”<sup>406</sup>.

Para los comunistas, el impuesto era « utile et nécessaire », y repudiaban la “actitud de la oposición” que “habían hecho todo lo posible para eliminar el impuesto a las grandes fortunas”<sup>407</sup>; el impuesto comenzaba “a poner remedio a los privilegios de las grandes

<sup>405</sup> *Ibidem*, pp. 2610-2611.

<sup>406</sup> *Ibidem*, pp. 2611-2612.

<sup>407</sup> Intervención de M. Parfait Jans, del Partido comunista. *Ibidem*, p. 2613.

fortunas”, considerando esto “una cosa muy buena”<sup>408</sup>, por lo que votaron a favor del proyecto de ley. Los representantes del Partido *Union des démocrates pour la République* (UDR) se expresaron contrarios al impuesto, expresando que un impuesto permanente sobre la riqueza era “un mito, si no era simplemente un modo particular de calcular el impuesto sobre el ingreso para tramos elevados” y sólo sería posible si tenía un carácter excepcional<sup>409</sup>.

El *Impôt sur les Grandes Fortunes* (IGF) fue eliminado a finales del año 1986<sup>410</sup> por el ejecutivo de Jacques Chirac (1986-1988). Chirac había sido nombrado por Mitterrand como jefe de gobierno tras las elecciones legislativas del 16 de marzo de 1986, que habían producido una mayoría parlamentaria contrapuesta a la presidencia, es decir el resultado había significado que Francia tenía un presidente socialista y una mayoría parlamentaria de centro derecha, iniciándose la llamada “cohabitación”, situación común en EE.UU., pero nunca antes sucedida en Francia, y que duraría dos años<sup>411</sup>. La política realizada en Francia desde el 16 de marzo de 1986 no fue la del presidente Mitterrand, como hubiera sido en el caso de no haberse visto privado del apoyo parlamentario, sino la del primer ministro Chirac, de acuerdo con el programa establecido por la plataforma PRP-UDF. Al lado de Chirac desempeñó un papel muy importante Édouard Balladur, como ministro de Economía, Finanzas y Privatización.

La supresión del impuesto a partir del primero de enero de 1987 se justificó en la Asamblea Nacional por “las negativas consecuencias que se habían puesto en evidencia en ciertos sectores de la economía, particularmente en el inmobiliario” y porque “el sentimiento del gobierno era, en este sentido, que la imposición del patrimonio en Francia era innecesariamente compleja y globalmente alta”, según expuso el ministro

<sup>408</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la VII<sup>e</sup> Législature (1981-1986). Première Session Ordinaire de 1981-1982. 1<sup>er</sup> Séance du Samedi 19 Décembre 1981, pp. 5235-5250. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/7/cri/1981-1982-ordinaire1/143.pdf>, consulta realizada el 3 de noviembre de 2016]. Intervención de M. Parfait Jans, del Partido Comunista, p. 5236.

<sup>409</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la VII<sup>e</sup> Législature (1981-1986). Première Session Ordinaire de 1981-1982. 1<sup>er</sup> Séance du Mardi 27 Octobre 1981. Intervención de M. Michel Debré, del Partido Union des démocrates pour la République (UDR), p. 2616. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/7/cri/-1981-1982-ordinaire1/048.pdf>, consulta realizada el 3 de noviembre de 2016].

<sup>410</sup> La supresión a partir del 1<sup>o</sup> de enero de 1987 fue incluida en el artículo 24 de la Loi n<sup>o</sup> 86-824 du 11 juillet 1986 de finances rectificative pour 1986, publicada en el *Journal Officiel* el 11 de julio de 1986. 1986. [Disponible el texto completo de la Ley en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000512460>, consulta realizada el 5 de noviembre de 2016].

<sup>411</sup> LAQUEUR, WALTER, 1994, ob. cit., p. 462.





Balladur en la presentación del proyecto de ley ante la Asamblea Nacional, tal como se recoge en el Diario de Debates<sup>412</sup>.

Pero, tras su victoria en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales del 8 de mayo de 1988, y tal como anunciara en su programa electoral<sup>413</sup> —en el que Mitterrand expuso las siete “grandes orientaciones” que se había fijado, que se proyectarían, entre otros sectores, en la modernización de la economía, y para ello el régimen fiscal debía ser justo, según él—, el *Impôt sur les Grandes Fortunes (IGF)* reapareció en la legislación francesa poco después de iniciar François Mitterrand su segundo septenio (1988-1995).

En efecto, en el ámbito fiscal, el gobierno de Michel Rocard (1988-1991), primer ministro nombrado por Mitterrand, reintrodujo el impuesto, si bien cambió su denominación por el de *Impôt de Solidarité sur la Fortune (ISF)*, aunque sus mecanismos y su filosofía eran los mismos que el del IGF, es decir, era un impuesto progresivo sobre el capital en relación con el patrimonio de las personas físicas<sup>414</sup>. El mismo día en que el primer ministro Rocard anunció el impuesto en una entrevista con la cadena de radio francesa RTL, el 3 de julio de 1988, el conservador Alain Juppé dijo que este impuesto era un “impuesto ideológico”, que no correspondía a ninguna necesidad económica y que podía “alentar la fuga de ahorros al exterior”<sup>415</sup>. El impuesto se estableció con un límite de 4 millones de francos y una tasa marginal inferior al 1%, quedando limitado a que el total de impuestos (renta y patrimonio) no superara el 80% de los ingresos del contribuyente.

<sup>412</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la VIII<sup>e</sup> Législature (1986-1988). Seconde Session Ordinaire de 1985-1986. 1<sup>er</sup> Séance du jeudi 22 mai 1986. Intervención de M. Edouard Balladur, ministro de Economía, Finanzas y Privatizaciones, p. 1018. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/8/cr/1985-1986-ordinaire2/037.pdf>, consulta realizada el 5 de noviembre de 2016].

<sup>413</sup> El programa lo había resumido Mitterrand en un documento de cincuenta y nueve cuartillas mecanografiadas —titulado *Lettre à tous les français*—, que fue publicado en veinticinco periódicos franceses el 7 de abril de 1988. [El texto completo del documento puede verse en: <http://miroirs.-ironie.org/socialisme/www.psinfo.net/-entretiens/miterrand/1988lettre.html>, consulta realizada el 4 de noviembre de 2016].

<sup>414</sup> El impuesto fue establecido mediante el art. 26 de la Loi n° 88-1149 du 23 décembre 1988 de finances pour 1989, publicada en el *Journal Officiel* du 28 décembre 1988 en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1989. Un facsímil de la ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT-00000508832](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT-00000508832), consulta realizada el 5 de noviembre de 2016].

<sup>415</sup> Visto en en el portal *Vie Publique : au cœur du débat public*, « L'impôt sur la fortune: un impôt toujours controversé », 9 de mayo de 2011. [Disponible en: <http://www.vie-publique.fr/chronologie/-chronos-thematiques/impot-fortune-impot-toujours-controverse.html>, consulta realizada el 5 de noviembre de 2016].



En el debate en la Asamblea Nacional del proyecto de ley en el que se incluyó el impuesto, se justificó este nuevo impuesto por parte del ministro de Economía, Finanzas y Presupuesto, Pierre Bérégovoy<sup>416</sup>, para “financiar le *revenu minimum d'insertion-RMI*”<sup>417</sup>, que se implantaría en diciembre de ese año<sup>418</sup>. Adujo el ministro del Presupuesto, Michel Càaresse, que “la supresión del IGF en 1986, precipitada, bajo su punto de vista, había sido un error”, que le parecía “más psicológico que político o presupuestario”, por lo que el gobierno proponía el nuevo impuesto “sin volver al texto de 1981, que respondía a una doble preocupación: la solidaridad, de una parte”, y es por eso que el impuesto estaba vinculado íntimamente a la financiación de la RMI, y, por otra parte, el impuesto era “la exoneración al mundo del mundo del trabajo y sus tasas más elevadas que en 1981” « Eso era lo justo! », según Càaresse<sup>419</sup>.

<sup>416</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la IX<sup>e</sup> Législature (1988-1993). Première Session Ordinaire de 1988-1989. Séance du mardi 18 octobre 1988. Intervención de M. Pierre Bérégovoy, ministro de Economía, Finanzas y del Presupuesto, p. 963. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/9/cri/1988-1989-ordinaire1/014.pdf>, consulta realizada el 3 de noviembre de 2016].

<sup>417</sup> La RMI pretendió, a la vez, asegurar una renta mínima y favorecer la inserción social de los beneficiarios. Esta renta mínima permitió a cualquier persona de más de veinticinco años (las personas responsables de varios hijos podían, sin embargo, cobrar el RMI antes de cumplir los veinticinco años) que residiera legalmente en el territorio nacional y cuyos recursos fueran inferiores al mínimo garantizado, poder solicitar la percepción de la renta mínima de inserción. [URTEAGA, EGUZKI, “Las rentas mínimas en Francia”, *Papers*, 96/3, 2011, p. 967. Disponible en: [www.raco.cat/index.php/Papers/-article/download/-244999/328155](http://www.raco.cat/index.php/Papers/-article/download/-244999/328155), consulta realizada el 9 de noviembre de 2016]. Rápidamente el número de beneficiarios se extendió, de tal modo que, según las proyecciones realizadas, unas 500 mil personas se beneficiarían de la misma, pero en algunos años esta cifra se duplicó. [*Ibidem*, pp. 969-970]. Por otro lado, se puso de manifiesto la problemática de que aunque con la RMI se conseguía evitar la gran pobreza, sus receptores se mantenían en una situación de vulnerabilidad, además de perjudicar, en ciertas circunstancias, su reinserción laboral. Por ello, la RMI sería sustituida por la *Revenu de solidarité active-RSA*, por el gobierno de Fillon en el año 2008. Según se explicará en el capítulo siguiente, la creación de la RMI provocó una expansión del gasto público en protección social, que en la década de 1990 aumentó hasta superar el 29,1% del PIB en el año 1993, cifra en torno a la cual se estabilizó en los años siguientes, si bien hay que puntualizar que el porcentaje sobre el PIB del capítulo de pobreza-exclusión social, en el que se registraba la RMI, se mantuvo durante todos estos años en un porcentaje del 0,4% del PIB. El crecimiento en el número de beneficiarios de la RMI fue muy elevado en los primeros años de la década, pero se desaceleró gradualmente al final de la misma, reduciéndose el número de beneficiarios entre 2000 y 2001, aunque se habían incrementado en los departamentos de ultramar en 2000 y 2001. Los destinatarios de la RMI de los departamentos de ultramar representaban el 12,6% del total de las ayudas en diciembre de 2001, porcentaje significativamente mayor que la proporción de la población sobre el total de la población francesa, que tenía un peso del 2,8%. [DUPUIS, JEAN-PIERRE Y RATTIER, MARIE-ODILE, *Comptes de la protection sociale 2002*, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), p. 78. Disponible en: <http://www.drees.sante.gouv.fr/IMG/pdf/cps2002.pdf>, consulta realizada el 9 de noviembre de 2016].

<sup>418</sup> Mediante Loi n°88-1088 du 1 décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion, publicada en el Journal Officiel el 3 de diciembre de 1988. Un facsímil de la Ley puede verse en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000875188](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000875188), consulta realizada el 9 de noviembre de 2016].

<sup>419</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la IX<sup>e</sup> Législature (1988-1993). Première Session Ordinaire de 1988-1989. Séance du mardi 18

Sin embargo, para los representantes del partido *Rassemblement pour la République* (RPR), con la reforma fiscal se estaba «lejos de una mayor justicia social»<sup>420</sup> y criticaron la inconsistencia del impuesto, que, “con un *new look*, signo de los tiempos” sustituía su nombre “impuesto sobre las grandes fortunas” por “impuesto de solidaridad —suena mejor— sobre la riqueza”<sup>421</sup>.

Los diputados comunistas, en cambio, se felicitaban por poder debatir el proyecto del “impuesto a la riqueza, que nunca habían dejado de reclamar”, considerando que “gravar la riqueza no es demagógico” y que “el principio de este impuesto es popular porque responde a una exigencia de justicia”; y, por otro lado, “gravar la riqueza no es discriminatorio”, ya que, se preguntaban “¿qué pasaría si no se gravase, mientras que los parados o los empleados de baja por enfermedad estarían sujetos a impuestos?”, reclamando que “para responder de manera efectiva a su objeto, un impuesto sobre las fortunas debe ser justo y sencillo” y acusando de que en el proyecto que se presentaba, “el impuesto no era satisfactorio ni en el plano de la justicia, ni en términos de lógica económica. El gobierno y el grupo socialista se preocupan demasiado del consenso con la derecha. Han reducido erróneamente el alcance del proyecto con modificaciones demasiado complacientes”. Pensaban los diputados comunistas que “el impuesto sobre la riqueza realmente podía contribuir a reducir las desigualdades sociales”. Preconizaban los representantes del Partido Comunista que “una reforma fiscal democrática, efectivamente fundada en los principios de la justicia y la solidaridad, debería eliminar todo lo que penaliza a los ingresos del trabajo y lo que favorece a los ingresos del capital”<sup>422</sup>.

Para el grupo de los socialistas, se habían fijado tres objetivos para el rediseño del sistema de impuestos. “En primer lugar, la *simplificación*. La imposición de la riqueza era el resultado de la sedimentación de disposiciones heterogéneas, más que el resultado

---

octubre 1988. Intervención de M. Michel Càaresse, ministro delegado del Presupuesto, p. 968. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/9/cri/1988-1989-ordinaire/014.pdf>, consulta realizada el 3 de noviembre de 2016].

<sup>420</sup> Intervención de M. Philippe Auberger, del Partido Rassemblement pour la République (RPR). *Ibidem*, p. 971.

<sup>421</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la IX<sup>e</sup> Législature (1988-1993). Première Session Ordinaire de 1988-1989. 1<sup>re</sup> séance du mercredi 19 octobre 1988. Intervención de M. Georges Tranchant, del Partido Rassemblement pour la République (RPR), p. 994. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/9/cri/1988-1989-ordinaire/015.pdf>, consulta realizada el 3 de noviembre de 2016].

<sup>422</sup> Intervención de M. Fabien Thiémé, del Partido Comunista. *Ibidem*, pp. 977-978.

de una reflexión global. La imaginación tecnocrática tenía prioridad sobre el sentido común. [...]. También la *neutralidad* [...]. Por último, la justicia<sup>423</sup>. Consideraban la RMI y el impuesto a la riqueza dos “reformas capitales”<sup>424</sup>.

Los representantes del la UPM alertaron de que con “la restauración del impuesto sobre la riqueza, el sector de la construcción corría el riesgo de paralizarse de nuevo”; que se “corría el riesgo de ‘demoler la construcción’, deteniendo el dinamismo de un sector que, sin embargo, había encontrado un cierto equilibrio y poner en dificultad a miles de pequeñas empresas”<sup>425</sup>.

Desde entonces, ninguno de los gobiernos franceses ha modificado de forma permanente el ISF. Los principales cambios han estado relacionados con su base fiscal —particularmente para tener en cuenta la inflación—. Nicolas Sarkozy y François Hollande introducirían algunos cambios que se comentarán más adelante.

Otra reforma fiscal relevante del gobierno de Rocard fue el establecimiento de la *Contribution Sociale Généralisée* (CSG)<sup>426</sup> en 1990, utilizando el artículo «49-3», lo que provocó una moción de censura votada conjuntamente por los diputados comunistas y de la derecha. La reforma fue difícil, pero finalmente fue aprobada. La naturaleza de este impuesto obligatorio que obligaba a financiar a la Seguridad Social y gravaba todos los ingresos de las personas residentes en Francia, incluso los de juego, fue objeto de mucha controversia, hasta tal punto que algunos le llamaron “arma letal”<sup>427</sup>. Según el gobierno y el Consejo Constitucional, la CSG era un impuesto<sup>428</sup>. Sin embargo, el Tribunal de Casación —autoridad máxima del poder judicial—, desde 2001 y el Consejo de Estado —máximo tribunal administrativo— desde 2015, a raíz de las

<sup>423</sup> Intervención de M. Christian Pierrot, del Partido Socialista. *Ibidem*, p. 979.

<sup>424</sup> Intervención de M. François Hollande, del Partido Socialista. *Ibidem*, p. 994.

<sup>425</sup> Intervención de M. Ladislav Poniatowski, del Partido Union pour un mouvement populaire (UMP). *Ibidem*, p. 980.

<sup>426</sup> Mediante Loi n° 90-1168 du 29 décembre 1990 de finances pour 1991, publicada en el *Journal Officiel* el 29 de diciembre de 1990. El texto completo de la ley está disponible en: <http://www.legifrance.gouv.-fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000717191>, consulta realizada el 10 de noviembre de 2016.

<sup>427</sup> BONAZZA, PATRICK, « CSG : l'arme fatale », *Le Point.fr*, 28 novembre 1998. [Disponible en: <http://archive.wikiwix.com/cache/?url=http://www.lepoint.fr/archives/article.php/79428&title=%C2%AB%C2%A0CSG%C2%A03A%201%27arme%20fatale%C2%A0%C2%BB>, consulta realizada el 10 de noviembre de 2016].

<sup>428</sup> Según Décisión n° 90-285 DC de vendredi 28 décembre 1990 del Conseil constitutionnel. El texto de la sentencia puede verse en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriConst.do?idTexte=CONSTEXT-000017667774&dateTexte=>, consulta realizada el 10 de noviembre de 2016.

decisiones del Tribunal de Justicia de la UE (TJUE)<sup>429</sup>, consideraron la naturaleza dual de impuesto y contribución social, es decir se trataba de un impuesto social.

En la discusión del proyecto de ley de Finanzas para 1991, que incluía el CSG, ante la Asamblea Nacional, Dominique Strauss-Kahn, presidente de la Comisión de Finanzas, Economía y Presupuesto, defendió que no se trataba de un “impuesto suplementario”, sino que era un “impuesto sustitutivo” que “reemplazaba otras contribuciones o gravámenes que ya existían”, recordando cómo “el sistema de protección social que se había creado después de la Liberación se había organizado en torno a los empleados y su método de financiación estaba anclado principalmente en los ingresos del trabajo”, pero que estos ingresos no podían “mantenerse como recurso exclusivo”<sup>430</sup>. Los representantes del RPR, argumentaron que esta “invención” del gobierno era un bello ejemplo del «méthode Rocard», que no resolvería nada porque “el problema fundamental seguía siendo el futuro de la protección social, incluyendo las pensiones”<sup>431</sup>. Dudaban los representantes del RPR de que el nuevo impuesto fuera una “medida de justicia social”, sino que solo aseguraba “la sostenibilidad del sistema”, aunque ellos pensaban que “la protección social no está asegurada”<sup>432</sup>. Para los diputados del RPR el verdadero problema de la protección social estaba en la jubilación a los sesenta años que los socialistas habían “elegido” en 1981<sup>433</sup>. Lógicamente su voto sería en contra. En cambio, los diputados del grupo socialista defendían el CSG por

<sup>429</sup> COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE, *communiqué de presse n° 22/15 – Arrêt dans l'affaire C-623/13 – Ministre de l'Économie et des Finances/Gérard de Ruyter – « Les revenus du patrimoine des résidents français qui travaillent dans un autre État membre ne peuvent pas être soumis aux contributions sociales françaises »*, Luxembourg, le 26 février 2015. [Disponible en: <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-02/cp150022fr.pdf>, consulta realizada el 10 de noviembre de 2016].

<sup>430</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la IX<sup>e</sup> Législature (1988-1993). Première Session Ordinaire de 1990-1991. 1<sup>re</sup> séance du mardi 16 octobre 1990. Intervención de M. Dominique Strauss-Kahn, presidente de la Comisión de Finanzas, Economía y Presupuesto, pp. 3778-3779. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/9/-cri/1990-1991-ordinaire1/020.pdf>, consulta realizada el 10 de noviembre de 2016].

<sup>431</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la IX<sup>e</sup> Législature (1988-1993). Première Session Ordinaire de 1990-1991. 1<sup>re</sup> séance du mercredi 17 octobre 1990. Intervención de M. Jean De Gaulle, del Partido Rassemblement pour la République (RPR), p. 994. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/9/cri/1990-1991-ordinaire1/022.pdf>, consulta realizada el 10 de noviembre de 2016].

<sup>432</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la IX<sup>e</sup> Législature (1988-1993). Première Session Ordinaire de 1990-1991. 2<sup>e</sup> séance du mardi 16 octobre 1990. Intervención de M. Jean-Yves Chamard, del Partido Rassemblement pour la République (RPR), pp. 3798-3799. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/9/cri/1990-1991-ordinaire1/021.pdf>, consulta realizada el 10 de noviembre de 2016].

<sup>433</sup> La jubilación a los sesenta años había sido establecida por la Ordonnance n° 82-270 du 26 mars 1982 relative à l'abaissement de l'âge de la retraite des assurés du régime général et du régime des assurances sociales agricoles, publicada en el *Journal Officiel* el 28 de marzo de 1982.

considerarlo “una medida de justicia fiscal y de justicia social”, ya que “al ampliar la base de contribuyentes, era posible una redistribución en términos de poder adquisitivo”<sup>434</sup>. Los comunistas condenaron el nuevo impuesto porque incidía “directamente sobre los salarios, las pensiones y las prestaciones por desempleo, exentas hasta entonces, considerándolo un «golpe contra los trabajadores»”<sup>435</sup>.

En este debate, el ministro de Economía, Finanzas y del Presupuesto, Pierre Bérégovoy, anunció una “gran reforma” de la protección social “que ampliaría el debate parlamentario”<sup>436</sup>. Y, en efecto, el 24 de abril de 1991, se presentó el primer *Livre Blanc sur les retraites*<sup>437</sup>. Con este debate, Rocard abriría la “caja de Pandora” sobre el tema de las pensiones, que sería aprovechado por la derecha en posteriores gobiernos para endurecer las condiciones de las pensiones, alargando los períodos de cotización necesarios para acceder a las mismas, entre otros aspectos.

El último cambio fiscal relevante en la etapa de Mitterrand se produciría a finales del año 1992. En la Ley de Finanzas para 1993, el gobierno de Pierre Bérégovoy incluyó una reducción del impuesto a los beneficios de las empresas<sup>438</sup> —hasta el 33,33%—, que se unía a otras reducciones graduales que se habían producido en años anteriores. Las tasas se habían reducido en algo más de 16 puntos porcentuales, pasando del 50% en 1985 a esta tasa aplicable a las cuentas del ejercicio 1991 (véase tabla III.3, p. 276). Según Caubet-Hilloioutou *et al.*, “estas sucesivas rebajas en la tasa del impuesto de sociedades proporcionaron una ganancia significativa a las empresas, ya que les había permitido una reducción de más del 25% de la base de cálculo del impuesto”<sup>439</sup>.

<sup>434</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la IX<sup>e</sup> Législature (1988-1993). Première Session Ordinaire de 1990-1991. 2<sup>e</sup> séance du mardi 16 octobre 1990. Intervención de M. Raymond Douyère, del Partido Socialista, p. 3801. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/9/cri/1990-1991-ordinaire-1/021.pdf>, consulta realizada el 10 de noviembre de 2016].

<sup>435</sup> Intervención de Fabien Thlémé, del Partido Comunista. *Ibidem*, p. 3803.

<sup>436</sup> Intervención de M. Pierre Bérégovoy, ministro de Economía, Finanzas y del presupuesto. *Ibidem*, p. 3801.

<sup>437</sup> El texto completo del Libro puede consultarse en: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000051.pdf>, consulta realizada el 11 de noviembre de 2016.

<sup>438</sup> Reducción de *l'Impôt sur les sociétés*, incluida en Loi de finances pour 1993 (n<sup>o</sup> 92-1376 du 30 décembre 1992), publicada en el *Journal Officiel* el 31 de diciembre de 1992. El texto completo de la ley está disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000178406-&categorieLien=id>, consulta realizada el 10 de noviembre de 2016.

<sup>439</sup> CAUBET-HILLOUTOU JEAN-NOËL ; GIRARD PHILIPPE Y REDONDO PHILIPPE, « La baisse du taux de l'impôt sur les sociétés depuis 1986 : une analyse à partir de données individuelles d'entreprises », *Économie & prévision*, n<sup>o</sup> 98, 1991, p. 151. [Disponible en: [http://www.persee.fr/docAs-PDF/ecop\\_0249-4744\\_1991\\_num\\_98\\_2\\_-5233.pdf](http://www.persee.fr/docAs-PDF/ecop_0249-4744_1991_num_98_2_-5233.pdf), consulta realizada el 21 de octubre de 2016].



En el debate en la Asamblea Nacional sobre el proyecto de ley, el ministro del Presupuesto defendió la reducción porque “gracias a la reducción gradual de la tasa del impuesto de sociedades, la fiscalidad de las empresas se ha modernizado profundamente en una dirección más favorable al fortalecimiento de los fondos propios y la inversión” y era un “paso decisivo en favor del empleo”<sup>440</sup>.

En definitiva, la política fiscal durante los años de Mitterrand, como se ha visto y resume bien Best<sup>441</sup>, no fue muy activa, estando muy focalizada en el *Impôt sur les Grandes Fortunes (IGF)* y sus posteriores modificaciones. Entre las motivaciones para llevar a cabo los cambios fiscales durante este período se apeló a la solidaridad, la justicia social, la simplificación así como a la neutralidad fiscal.

Por otro lado, durante la época de Mitterrand las desigualdades de renta no aumentaron de una manera ostensible, como evidencian los datos de evolución del Índice de Gini y el « rapport interdécile » (D9/D1). El Índice de Gini disminuyó desde 0,291 en 1984 (no se dispone de datos en la serie para los años 1981-1983, véase tabla II.8, p. 197) hasta 0,279 en 1996. El D9/D1 experimentó una ligera elevación desde 3,3 en 1984 a 3,5 en el año 1996 (véase tabla II.9, p. 198). En cuanto a la distribución del ingreso, los datos ponen de relieve que todos los grupos de ingresos más elevados aumentaron su participación sobre el ingreso total, pero este aumento no fue muy importante (véase tabla II.12, p. 201). Esta política fiscal también se reflejó en un aumento de la carga fiscal de apenas 1,5 puntos porcentuales frente a los seis puntos porcentuales que creció la presión fiscal en el septenato de Giscard d’Estaing (véase tabla III.1, p. 268).

Después de la victoria en la segunda vuelta de Jacques Chirac (1995-2002) en las elecciones presidenciales de 1995, gracias a la «ballotage» de la derecha, bajo su primer gobierno presidido por Alain Juppé (1995-1997), con el fin de lograr el equilibrio financiero reduciendo el déficit, se aumentó el tipo general de la TVA en dos puntos

---

<sup>440</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la IX<sup>e</sup> Législature (1988-1993). Première Session Ordinaire de 1992-1993. 1<sup>re</sup> séance du mardi 20 octobre 1992. Intervención de M. Martin Malvy, ministro del Presupuesto, pp. 3978-3980. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/9/cri/1992-1993-ordinaire1/021.pdf>, consulta realizada el 10 de noviembre de 2016].

<sup>441</sup> BEST, IVAN, « Les présidents et la fiscalité (2/5) : Mitterrand ou l’anti-réforme », *La Tribune*, 19 de agosto de 2014b. [Disponible en: <http://www.latribune.fr/opinions/tribunes/201-40819trib000844981/les-presidents-et-la-fiscalite-25-mitterrand-ou-l-anti-reforme.html>, consulta realizada el 21 de octubre de 2016].

—desde el 18,6% al 20,6%<sup>442</sup>—, a pesar de su promesa electoral de reducir la «fracture sociale» y de su convencimiento de que para apoyar el crecimiento y la creación de empleo, había que mejorar el poder adquisitivo, bajando los impuestos.

Durante el mandato del socialista Lionel Jospin (1997-2002) como primer ministro, en la tercera cohabitación, en el ámbito fiscal se llevaron a cabo también varias modificaciones en los impuestos. Así, en 1997 se produjo un aumento en cuatro puntos de la CSG<sup>443</sup> por la asunción de parte de las cotizaciones sociales no contributivas a través de esta contribución<sup>444</sup>. En el año 2000, se rebajó en un punto la tasa general de la TVA<sup>445</sup> —del 20,6% al 19,6%—. También, como apunta Mills<sup>446</sup>, Jospin eligió « un allègement général de l'impôt sur les revenus au lieu de favoriser les contribuables modestes », que se reflejó en la disminución del 5% del *Impôt sur le revenu* (ISR)<sup>447</sup>.

Las motivaciones para tomar estas medidas se fundamentaron en la financiación del elevado déficit de la seguridad social, el aumento de la CSG, defendiendo que la protección social era, probablemente para muchas personas, “el elemento que une a nuestra sociedad, el elemento de la cohesión social”<sup>448</sup>. La medida fue votada a favor por parte del Grupo Radical, Ciudadano y Verde, para quienes la financiación de la

<sup>442</sup> Incluido en el *Projet de loi de finances pour 1996 : les conditions générales de l'équilibre financier*, Article 20- Relèvement du taux du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée, 1 de agosto de 1995. El texto completo del artículo puede verse en : <https://www.senat.fr/rap/195-077-2-1/195-077-2-128.html>, consulta realizada el 10 de noviembre de 2016.

<sup>443</sup> Incluido en Loi n° 97-1164 du 19 décembre 1997 de financement de la sécurité sociale pour 1998, publicada en el *Journal Officiel* el 23 de diciembre de 1997. El texto completo de la ley está disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000569121&categorieLien=id>, consulta realizada el 10 de noviembre de 2016.

<sup>444</sup> BOZIO, ANTOINE ET AL., 2012, ob. cit., p. 82.

<sup>445</sup> Incluido en Loi n° 2000-656 du 13 juillet 2000 de finances rectificative pour 2000, publicada en el *Journal Officiel* el 14 de julio de 2000. Un facsímil de la ley puede verse en: [https://www.adil10.org/fileadmin/user\\_upload/imported/fileadmin/ANIL/Textes\\_officiels/Loi/2000\\_LF\\_R.pdf](https://www.adil10.org/fileadmin/user_upload/imported/fileadmin/ANIL/Textes_officiels/Loi/2000_LF_R.pdf), consulta realizada el 10 de noviembre de 2016.

<sup>446</sup> MILLS, CATHERINE, « Gouvernement Jospin : bilan critique de la politique économique, 1997-2002 », *Économie et politique*, número 684-685, juillet - août 2011, pp. 46-48. [Disponible en: [http://www.pcf.fr/sites/default/files/ecopo\\_2011\\_0708\\_gouvernement\\_jospin\\_bilan\\_critique\\_de\\_la\\_politique\\_economique\\_1997-2002\\_catherine\\_mills\\_57\\_1.pdf](http://www.pcf.fr/sites/default/files/ecopo_2011_0708_gouvernement_jospin_bilan_critique_de_la_politique_economique_1997-2002_catherine_mills_57_1.pdf), consulta realizada el 11 de noviembre de 2016].

<sup>447</sup> Mediante Loi de finances rectificative pour 2002, n° 2002-1050 du 6 août 2002, publicada en el *Journal Officiel* el 8 de agosto de 2002. El texto completo de la ley está disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000774848&categorieLien=id>, consulta realizada el 11 de noviembre de 2016.

<sup>448</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la XI<sup>e</sup> Législature (1997-2002). Première Session Ordinaire de 1997-1998. Deuxième séance du mardi 4 novembre 1997. Intervención de Mme. Martine Aubry, ministra de Empleo y de Solidaridad, p. 13. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/11/crj/1997-1998-ordinaire1/048.pdf>, consulta realizada el 12 de noviembre de 2016].



protección social sería “más justa y sostenible”<sup>449</sup>. Igualmente, los socialistas votaron favorablemente el proyecto de ley por considerarla “no sólo una gran ley, sino también un hito para el futuro”<sup>450</sup>. Para el grupo del Partido RPR, el texto de la Ley constituía “una agresión para las familias” y que “confundía la redistribución y la solidaridad”, por lo que votaron en contra<sup>451</sup>. Los comunistas se abstuvieron porque compartían los objetivos de la ley, pero pensaban que “era posible ir más lejos en la dirección de una financiación equitativa con los ingresos de entidades financieras de inversión, bancos y compañías de seguros”, por lo que proponían “poner en marcha una nueva política que implicase, al mismo nivel, todas las capacidades de que disponía el país para garantizar la solidaridad nacional”<sup>452</sup>. Los representantes de la UDF se mostraron en contra de la Ley achacándola “tres grandes defectos: se “aporrea” a las familias, en gran medida penaliza a los ahorradores y no prepara el futuro”<sup>453</sup>.

La rebaja de la TVA se motivó por “el compromiso de la cohesión social [...] la solidaridad, [...] el refuerzo del poder adquisitivo estimulando el retorno al empleo [...] la innovación, ya que la aparición de nuevas tecnologías, nuevos empresarios y nuevo capital contribuyen decisivamente al dinamismo de nuestro país”. La reforma fiscal que se estaba acometiendo desde el año 1997 “había que inscribirla en esta perspectiva global”, según se motivó<sup>454</sup>.

La rebaja del 5% en el ISR se presentó ante la Asamblea Nacional como “el corazón de la ‘nueva política económica’ del gobierno” y se justificó por la voluntad de “dar una fuerte señal psicológica a los franceses, para restaurar su confianza, y confirmar nuestra determinación a invertir la espiral de altos impuestos obligatorios”, razón por la que esta reducción del 5% se hacía sin esperar a la *Ley de Finanzas para 2003*, siendo un “primer paso hacia el objetivo del 30% en cinco años” con el que estaban comprometidos el primer ministro y el gobierno. Se quería “animar a los que trabajan y

<sup>449</sup> Intervención de M. Georges Sarre, del Grupo Radical, Ciudadano y Verde. *Ibidem*, p. 14.

<sup>450</sup> Intervención de M. Alfred Recours, del Grupo Socialista, p. 15.

<sup>451</sup> Intervención de M. Bernard Accoyer, del Partido Rassemblement pour la République (RPR), pp. 15-16.

<sup>452</sup> Intervención de Mme. Jacqueline Fraysse, del grupo comunista, pp. 16-17.

<sup>453</sup> Intervención de M. Jean-Luc Prétel, del grupo Union pour la démocratie française (UDF), p. 17.

<sup>454</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la XI<sup>e</sup> Législature (1997-2002). Session Ordinaire de 1999-2000. Première séance du mercredi 17 mai 2000. Intervención de Mme Florence Parly, secretaria de Estado de Presupuesto, pp. 4285-4286. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/11/cr/1999-2000-ordinaire1/203.pdf>, consulta realizada el 14 de noviembre de 2016].

devolver a los franceses el gusto por la iniciativa, el sentido del esfuerzo y el sentido de la responsabilidad”. La rebaja del impuesto sobre la renta debía “consolidar la restauración el poder adquisitivo y la confianza del consumidor”<sup>455</sup>.

Durante estos años de los gobiernos de Juppé y Jospin se produjo un ligero repunte de la desigualdad, puesto de manifiesto en un pequeño aumento del Índice de Gini (véase tabla II.8, p. 197), mientras que el D9/D1 retrocedió ligeramente también. Los datos de distribución del ingreso muestran que todos los grupos superiores de ingresos incrementaron su participación en el ingreso total (véase tabla II.12, p. 201), pero también vieron su participación aumentada los grupos de menos ingresos, los deciles D1 y D2 (véase tabla II.10, p. 199), mientras que los deciles centrales, correspondientes a las clases medias perdieron peso en el ingreso total, sin duda afectados por el aumento de la CSG. El aumento de la presión fiscal se refleja en los datos de los ingresos fiscales sobre el PIB, que aumentaron en estos años, si bien a partir de 2001, y especialmente a partir de 2002, experimentaron una disminución, sin duda, como consecuencia de la rebaja del ISR comentada (véase tabla III.1, p. 268)

Tras la nueva elección de Chirac en el año 2002, después de que, mediante un referéndum en septiembre de 2000, se aprobara reducir el mandato presidencial de siete a cinco años y ajustar de esta manera la duración del mandato presidencial y el de los miembros el Poder Legislativo, su nueva presidencia fue aparentemente menos activa en el ámbito de los impuestos. Sin embargo, durante este quinquenio de Jacques Chirac (2002-2007) se aprobaron varias medidas importantes y la fiscalidad de los ingresos y del patrimonio experimentó cambios significativos. Así, la introducción de un “escudo fiscal” (*bouclier fiscal*) en el año 2006<sup>456</sup> y las reformas de los impuestos de sucesiones y donaciones<sup>457</sup> rebajó la imposición del patrimonio. Paralelamente, se disminuyó

<sup>455</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus intégraux des débats parlementaires au cours de la XII<sup>e</sup> Législature (2002-2007). Session Extraordinaire de 2001-2002. Première séance du Jeudi 18 juillet 2002. Intervención de M. Francis Mer, ministro de Economía, Finanzas e Industria, pp. 2159-2160. [Disponible en: <http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/cri/2001-2002-extra/20021010.pdf>, consulta realizada el 14 de noviembre de 2016].

<sup>456</sup> Mediante Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, publicada en el *Journal Officiel* el 30 de diciembre de 2005. El texto completo de la ley está disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000634802&categorieLien=id>, consulta realizada el 15 de noviembre de 2016.

<sup>457</sup> Mediante Loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités, publicada en el *Journal Officiel* el 24 de junio de 2006. El texto completo de la ley está disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000637158&categorieLien=id>, consulta realizada el 18 de noviembre de 2016.

fuertemente la imposición del impuesto sobre la renta, reduciéndose los tipos marginales —del 48% al 40% (véase tabla III.2, p. 274)— y fijándose el tipo máximo del ISF en el 60%, el referido “escudo fiscal”.

El “escudo fiscal”, introducido durante el gobierno de Dominique de Villepin (2005-2007), determinaba que ningún contribuyente podía pagar más del 60% de sus ingresos en impuestos directos, es decir, impuesto sobre la renta (*impôt sur le revenu*), ISF (*impôt de solidarité sur la fortune*), impuesto a la propiedad (*tax foncière*) e impuesto a la residencia habitual (*taxe d'habitation sur la résidence principale*), pero no incluía las contribuciones a la seguridad social, por lo que el umbral real de ahorro de impuestos podía elevarse al 71%. Este escudo sería rebajado al 50% en el año 2007<sup>458</sup> y suprimido a partir de 2012<sup>459</sup>. Este “escudo fiscal” junto al uso de “nichos” o “lagunas” fiscales — “excepciones previstas en la legislación tributaria que hacen posible a un contribuyente reducir la cantidad de impuestos en relación con el régimen general”<sup>460</sup> que pueden tomar la forma de gastos deducibles o reducciones de impuestos<sup>461</sup>— permiten a algunos grandes contribuyentes aprovechar al máximo el ahorro de impuestos, según Tourev, ya que “se las arreglan para reportar ingresos bajos artificialmente por la interacción de diversas deducciones. A medida que el ‘escudo fiscal’ no se aplica sobre los ingresos reales, sino sobre los ingresos de referencia, es decir, después de la deducción de los ‘nichos’, los principales beneficiarios del ‘escudo’ son también aquellos que utilizan la mayor parte de las deducciones. Por lo tanto, los más ricos ganan en ambos sentidos, y las ‘lagunas’ fiscales favorecen más a los contribuyentes más ricos”<sup>462</sup>.

Las motivación principal para la introducción del “escudo fiscal” y las otra medidas fiscales, según se recoge en los *Diarios de Debates Parlamentarios*<sup>463</sup> de la

<sup>458</sup> Mediante Loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, publicada en el *Journal Officiel* el 22 de agosto de 2007. Esta Ley es conocida como TEPA. El texto completo de la ley está disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORF-TEXT000000278649&categorieLien=id>, consulta realizada el 18 de noviembre de 2016.

<sup>459</sup> Mediante Loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011, publicada en el *Journal Officiel* el 30 de julio de 2011.

<sup>460</sup> TOUREV, PIERRE, « Niche fiscale. Définition de niche fiscale », *blog toupie.org*. [Disponible en: [http://www.toupie.org/Dictionnaire/Niche\\_fiscale.htm](http://www.toupie.org/Dictionnaire/Niche_fiscale.htm), consulta realizada el 11 de noviembre de 2016].

<sup>461</sup> Según Tourev, en Francia las « lagunas » fiscales se estiman en alrededor de 500.

<sup>462</sup> TOUREV, PIERRE, « Le bouclier fiscal. Le summum de l'iniquité », *blog toupie.org*, 6 de diciembre de 2008. [Disponible en: [http://www.toupie.org/Textes/Bouclier\\_fiscal.htm](http://www.toupie.org/Textes/Bouclier_fiscal.htm), consulta realizada el 11 de noviembre de 2016].

<sup>463</sup> La Ley se debatió el 18 a 21, 24 y 25 de octubre de 2005 y fue aprobada el 25 de octubre de 2005.

presentación de la Ley ante la Asamblea Nacional, se fundamentó en que la medida “fortalecía la competitividad” y el atractivo del territorio francés. Con el establecimiento del “tope” del 60% de los ingresos, “Francia se situaba finalmente al mismo nivel que sus socios que habían conservado un impuesto sobre el patrimonio”, un «tope impuesto» al 60% de los ingresos [...] y permitiría atraer talentos e inversores privados, que tanto necesitamos para desarrollar el empleo y la actividad”. Había que “seguir mejorando el entorno fiscal para nuestros negocios, para que sea más favorable para la inversión”<sup>464</sup>. La reforma se proponía para responder a “una expectativa muy alta expresada por nuestros compatriotas durante años”, que se podía “resumir en tres palabras clave: la justicia, la sencillez y la competitividad”. Con estas medidas, ya se podía dar un mensaje claro de que “nuestro país es competitivo en todas las áreas, incluyendo ahora la fiscalidad”<sup>465</sup>. Las reformas convertirían a Francia en un “país atractivo, donde se quiere invertir y trabajar, en lugar de deslocalizarnos”. Era “imprescindible poner fin a este verdadero drama de la deslocalización de empresas por razones fiscales”<sup>466</sup>.

Para los socialistas, en cambio, la medida del “tope” del 60% era un regalo para los ricos!”<sup>467</sup>. Los ingresos más altos eran en realidad los grandes ganadores de la reforma fiscal, para el grupo socialista “cuánto más se gana, más uno es un ganador!”, acusando al gobierno de que en realidad el “tope” del 60% era una forma de tocar el ISF por la “puerta de atrás” y que la medida era, sin duda, “una buena noticia para las familias fuertemente gravadas por el ISF”<sup>468</sup>. No consideraban los diputados socialistas que las medidas beneficiaran a la clase media, aconsejando al gobierno que “mejoraran

<sup>464</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus intégraux des débats parlementaires au cours de la XII<sup>e</sup> Législature (2002-2007). Session Ordinaire (du 4 octobre 2005 au 30 juin 2006). 2<sup>e</sup>me Séance du mardi 18 octobre 2005. Intervención de M. Thierry Breton, ministro de Economía, Finanzas e Industria. [Disponible en: [http://www.assemblee-nationale.fr/12/cr/2005-2006/20060022.asp#P465\\_93392](http://www.assemblee-nationale.fr/12/cr/2005-2006/20060022.asp#P465_93392), consulta realizada el 18 de noviembre de 2016].

<sup>465</sup> *Ibidem*, intervención de M. Jean-François Copé, ministro delegado para la Reforma de Presupuesto y Estado, portavoz del gobierno.

<sup>466</sup> *Ibidem*, intervención de M. Gilles Carrez, Relator general de la Comisión de Finanzas, del Partido Union pour un Mouvement Populaire (UMP).

<sup>467</sup> *Ibidem*, intervención de M. Augustin Bonrepaux, del Partido Socialista.

<sup>468</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus intégraux des débats parlementaires au cours de la XII<sup>e</sup> Législature (2002-2007). Session Ordinaire (du 4 octobre 2005 au 30 juin 2006). 1<sup>ère</sup> Séance du mercredi 19 octobre 2005. Intervención de M. Didier Migaud, del Partido Socialista. [Disponible en: [http://www.assemblee-nationale.fr/12/cr/2005-2006/20060024.asp#P265\\_59850](http://www.assemblee-nationale.fr/12/cr/2005-2006/20060024.asp#P265_59850), consulta realizada el 18 de noviembre de 2016].

urgentemente su conocimiento de la clase media”<sup>469</sup>. También los diputados del grupo comunista pensaban que la reforma era “para los ricos!”<sup>470</sup>, y que “las martingalas fiscales de M. de Villepin tenían el mismo objetivo que las llevadas a cabo en los últimos años: recortar los impuestos a los ricos en nombre de la rebaja de los impuestos obligatorios, reducción que muestran como la condición absoluta y esencial para el crecimiento económico. Por desgracia, la experiencia muestra que la disminución progresiva de los impuestos es injusta e ineficiente”<sup>471</sup>.

En cuanto a los efectos de estas medidas fiscales, según señalan Bozio *et al.*, el “escudo fiscal”, el “tope” del 60% de los ingresos de los contribuyentes a los impuestos directos, rebajó la tributación de las rentas altas, disminuyendo la presión fiscal del 0,01% de los más ricos en 0,5 puntos. La reducción de los derechos de sucesión también se centró en el 0,1% de los individuos más ricos. Sólo los individuos más ricos utilizan de manera consistente y significativamente las donaciones. Son, por tanto, los únicos que se beneficiaron de esta reforma<sup>472</sup>.

Este impacto de la rebaja de la presión fiscal de los más ricos se ve confirmado con los datos sobre la distribución del ingreso. Así, los mismos muestran que los grupos de mayores ingresos, a partir del Top del 0,5% aumentaron su participación en el ingreso total (véase tabla II.12, p. 201). La distribución de ingresos por deciles muestra que estos grupos apenas sufrieron alteraciones en su participación en el ingreso total durante estos años. Por otro lado, durante estos años se produjo un pequeño aumento de la desigualdad, evidenciado por el aumento del Índice de Gini, que pasó del 0,281 en el año 2002 al 0,291 en 2006 y 0,289 en 2007 (véase tabla II.8, p. 197). El D9/D1 se mantuvo en el entorno de 3,3, con un ligero repunte en el año 2006 (véase tabla II.9, p. 198). La presión fiscal apenas registró variaciones en este período.

Durante la presidencia de Nicolas Sarkozy (2007-2012), la política fiscal estuvo marcada por numerosas reformas fiscales que alimentaron la controversia en el debate

<sup>469</sup> *Ibidem*, intervención de M. Augustin Bonrepaux, del Partido Socialista.

<sup>470</sup> *Ibidem*, intervención de M. Jean-Pierre Brard, del grupo Comunistas y Republicanos.

<sup>471</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus intégraux des débats parlementaires au cours de la XII<sup>e</sup> Législature (2002-2007). Session Ordinaire (du 4 octobre 2005 au 30 juin 2006). 2<sup>e</sup>me Séance du mercredi 19 octobre 2005. Intervención de M. Jean-Pierre Brard, del grupo Comunistas y Republicanos. [Disponible en: <http://www.assemblee-nationale.fr/12/cr/2005-2006/20060025.asp>, consulta realizada el 18 de noviembre de 2016].

<sup>472</sup> BOZIO, ANTOINE *ET AL.*, 2012, ob. cit., pp. 80-81.

público, según Bozio *et al.* Se pueden identificar dos tipos de reformas: las relativas a la tributación del patrimonio y las relacionadas con las rentas. Así, durante este período, tres grandes reformas modificaron la imposición sobre el patrimonio. En primer lugar, la reforma del *Impôt de Solidarité sur la Fortune* (ISF); en segundo lugar, la de los derechos de sucesión (DMTG), y en tercer lugar la del “escudo fiscal”<sup>473</sup>. Se redujeron los derechos de herencia y el ISF (el tipo máximo del ISF se fijó en 50%)<sup>474</sup>, en el año 2007, y después modificado drásticamente, en el año 2011, mientras que el “escudo fiscal” fue sucesivamente mejorado y suprimido a partir de 2012, como se ha comentado anteriormente. Paralelamente, durante este quinquenio, la introducción de un tope de los “nichos” o “lagunas” fiscales, un recargo de impuestos de hasta el 4% de los ingresos como participación de los contribuyentes ricos en la recuperación económica<sup>475</sup> y un aumento de las retenciones de impuestos agravaron la imposición de las rentas. Por otro lado, las horas extraordinarias se exoneraron del pago de impuestos<sup>476</sup>. Además, en la imposición indirecta, desde el 1 de julio de 2009 se aplicó el tipo reducido (del 5,5%) a los servicios de restauración (con excepción de las bebidas alcohólicas), hasta entonces sujeta al tipo general del 19,6%, en virtud de un « contrat d'avenir de la restauration », firmado entre este sector y el Estado el 28 de abril de 2009<sup>477</sup>.

La reforma del ISF<sup>478</sup> promulgada por Sarkozy en el año 2011 cambió profundamente la imposición y recaudación de este impuesto. Antes de la reforma, el ISF era un impuesto progresivo con seis tramos de impuesto; al disminuir el número de tramos a dos, su progresividad se redujo. El umbral de la base del impuesto se aumentó de 790.000<sup>479</sup> a

<sup>473</sup> BOZIO, ANTOINE *ET AL.*, 2012, ob. cit., p. 75.

<sup>474</sup> Incluidas ambas medidas en la Loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, publicada en el *Journal Officiel* el 22 de agosto de 2007. El texto completo de la ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionId=F06621900B804D9BBB-DO127CD9C4D0FF.tpdila11v\\_3?cidTexte=JORFTEXT00000278649&categorieLien=is](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionId=F06621900B804D9BBB-DO127CD9C4D0FF.tpdila11v_3?cidTexte=JORFTEXT00000278649&categorieLien=is), consulta realizada el 11 de noviembre de 2016.

<sup>475</sup> Incluido en la misma ley anterior.

<sup>476</sup> BOZIO, ANTOINE *ET AL.*, 2012, ob. cit., pp. 32 y 70-71.

<sup>477</sup> El texto completo del contrato puede verse en: [http://www.economie.gouv.fr/files/finances/presse/-dossiers\\_de\\_presse/090428egr\\_contrat\\_avenir/contrat\\_avenir.pdf](http://www.economie.gouv.fr/files/finances/presse/-dossiers_de_presse/090428egr_contrat_avenir/contrat_avenir.pdf), consulta realizada el 20 de noviembre de 2016.

<sup>478</sup> Contenida en la Loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011, publicada en el *Journal Officiel* el 30 de julio de 2011. El texto completo de la ley está disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024413775&categorieLien=id>, consulta realizada el 18 de noviembre de 2016.

<sup>479</sup> Conviene reseñar que la base del ISF no coincidía con el patrimonio económico de las personas, pues los bienes profesionales y las obras de arte estaban de hecho exentos del impuesto sobre el patrimonio. Por otra parte, se aplicaba una reducción del 30% a la residencia principal del contribuyente.



1,3 millones de euros, si bien a partir de 2011, se gravaba desde el primer euro según dos tasas, el 0,25% para los activos cuyo valor estuviera entre 1,3 y 3 millones de euros y 0,5% para los activos superiores a 3 millones de euros. En general, con esta reforma se pretendió reducir el impuesto pagado por el ISF.

La imposición de los derechos de sucesión y donaciones fue reformada por la antes señalada Ley « TEPA » de 2007, que exoneró los derechos de sucesión del cónyuge superviviente y elevó los derechos de los herederos en línea directa de 50.000 a 150.000 euros<sup>480</sup>. La reforma de 2011 también afectó a este impuesto, aumentando el plazo límite de declaración de donaciones anteriores de 6 a 10 años y elevando cinco puntos la tasa de los dos últimos tramos del impuesto.

Estas reformas sobre la tributación del patrimonio se centraron en los percentiles superiores de la distribución del ingreso. Según Bozio *et al.*, la mitad inferior del decil superior de hecho no se vio afectada por estas reformas. Según sus cálculos, la rebaja de tasas aumentó en mayor medida a medida que se subía en la distribución del ingreso. La bajada fue de 0,3 puntos por el percentil P98-99; de 0,8 puntos para P99-99,9 y de 1,4 para el 0,1% de las personas más ricas<sup>481</sup>.

En cuanto a las reformas sobre las rentas, las tres reformas llevadas a cabo estuvieron relacionadas, como se ha comentado, con los “nichos fiscales” —que se nivelaron en la reforma de 2007 y se limitaron a 18.000 euros más un 6% de la base imponible tras la reforma de 2011— así como al tipo impositivo de las plusvalías —que aumentó en tres puntos, pasando del 16% al 19% en la reforma de 2011— y el impuesto a las rentas altas, establecido en la reforma de 2011, con un tipo del 3%, aplicable a los tramos de ingresos entre 250.000 y 500.000 euros, y del 4% al tramo de más de 500.000 euros (estos umbrales de imposición se duplicaron para matrimonios o parejas de hecho). Por otro lado, las retenciones de impuestos aumentaron del 16% al 24% para los intereses y del 16% al 21% para los dividendos.

El impacto de estas medidas fiscales sobre los tramos de ingresos pueden resumirse del siguiente modo, según Bozio *et al.* La contribución especial a las rentas altas afectó

---

<sup>480</sup> BOZIO, ANTOINE *ET AL.*, 2012, ob. cit., p. 76 y DUSSOUBTS ERIC Y IMBERT, ANTOINE, *Retour sur le « paquet fiscal » de 2007*, Institut Montaigne, enero 2012, p. 3. [Disponible en: [http://www.institut-montaigne.org/res/files/publications/note\\_paquet\\_fiscal.-pdf](http://www.institut-montaigne.org/res/files/publications/note_paquet_fiscal.-pdf), consulta realizada el 25 de noviembre de 2016].

<sup>481</sup> BOZIO, ANTOINE *ET AL.*, 2012, ob. cit., p. 77.



únicamente al 0,1% de los individuos más ricos, ya que son ellos los que tienen ingresos por impuestos por encima de 250.000 euros. Dicha contribución aumentó la tasa de impuestos del P 99,9-99,99 en 0,5 puntos y en 1,1 puntos para el 0,01% de los más ricos. Sin embargo, la nivelación de los “nichos” y el aumento del tipo impositivo de los ingresos financieros afectaron a todo el decil superior. Los efectos de las reformas sobre las plusvalías se concentraron en el 0,1% de los individuos, con un aumento en la tasa de impuestos de 0,9 puntos porcentuales y de 0,7 puntos para el 0,01% de los más ricos<sup>482</sup>. Según Bozio *et al.*, las reformas tributarias implementadas entre 2002 y 2012 —período entre el último quinquenio de Chirac y el de Sarkozy— tuvieron el efecto de aumentar la regresividad del sistema, ya que mientras que la carga fiscal como porcentaje de los ingresos cayó 0,6 puntos a la población en general, la minoría del 1% de los ingresos más altos se beneficiaron de una disminución de 3,6 puntos<sup>483</sup>.

En suma, la política fiscal de Sarkozy estuvo marcada por un aumento en las tasas de impuestos sobre la renta y una disminución de la tasa impositiva sobre el patrimonio para el 0,1% de las personas más ricas<sup>484</sup>. Puso en práctica lo que Best denomina “zig zag fiscal”<sup>485</sup>, regresando, después de las primeras acciones tomadas, a favorecer al final de su mandato las rentas en detrimento del trabajo, después de sostener lo contrario: en el momento mismo de gravar las rentas del trabajo de los más ricos, aligeró su imposición sobre el capital (ISF), favoreciendo a los ricos rentistas<sup>486</sup>.

Según consta en las actas de los debates en la Asamblea Nacional de las leyes que contenían estas reformas fiscales<sup>487</sup>, las motivaciones para llevarlas a cabo se fundamentaron por la ministra de Economía, Hacienda y Empleo, Christine Lagarde, en la “revisión de las políticas públicas por razones de rendimiento y eficiencia”. De una manera más concreta, la rebaja del “escudo fiscal” al 50%, se motivó como “cargada de

---

<sup>482</sup> *Ibidem*, p. 74.

<sup>483</sup> *Ibidem*, p. 114.

<sup>484</sup> *Ibidem*, p. 84.

<sup>485</sup> BEST, IVAN, « Les présidents et la fiscalité (4/5) : Sarkozy ou M. Zig zag », *La Tribune*, 21 de agosto de 2014d. [Disponible en: <http://www.latribune.fr/opinions/tribunes/20140821-trib1a681edc4/le-presidents-et-la-fiscalite-4-5-sarkozy-ou-m-zig-zag.html>. consulta realizada el 25 de noviembre de 2016].

<sup>486</sup> Según BEST, IVAN, 2014d, Liliane Bettencourt habría recibido unos 30 millones de euros, en virtud del límite del ISF del 50% de los ingresos, que se recibía en un cheque de la autoridad fiscal.

<sup>487</sup> La Loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat se discutió el 10 al 13 y el 16 de julio de 2007 y se adoptó, después de la declaración de urgencia, el 16 de julio de 2007. La Loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011 se discutió los días 6, 7, 8, 10 y 14 de junio de 2011, aprobándose el 6 de julio de 2011.

símbolos”, creándose una “asociación verdadera, justa y equitativa entre el individuo y el Estado. Cincuenta y cincuenta es la fórmula de nuestra política de impuestos”. Apeló la ministra a “todos esos banqueros franceses que se habían ido a trabajar a la City, a todos los exiliados fiscales refugiados en Bélgica, que tienen un solo deseo: volver a vivir en Francia” a todos los “compatriotas que buscan la llave de los paraísos fiscales, abrimos nuestras puertas [...], les decimos Francia no es un paraíso fiscal, pero tampoco es el infierno”<sup>488</sup>.

Los diputados del grupo socialista pensaban que el « paquet fiscal » de la reforma era “reflejo de la contradicción constante de las políticas de Sarkozy: recortes de impuestos para algunos y el aumento global masivo en gravámenes para los demás”. Recordaron que el “escudo fiscal” no era un mecanismo de poder adquisitivo. “Para todos los franceses que no pagan el ISF, el 98% de los contribuyentes, el escudo fiscal es inútil, y la nueva fórmula del ‘escudo’ no les va a ayudar más. Su único propósito es la desaparición pura y simple del ISF”; con la reducción del umbral del 60% al 50% de los ingresos, la medida supondría la “sentencia de muerte definitiva de una de las imposiciones sobre el patrimonio más importantes”<sup>489</sup>. Los diputados del grupo Izquierda Democrática y Republicana también pusieron objeciones a las medidas porque entendían que con las mismas “se agrava la desigualdad de los ciudadanos ante la ley” y que, los recortes del ISF “están destinados a proporcionar miles de millones a los que nos los necesitan”, comentando que el título del proyecto de ley tendría que haberse completado con la expresión “asistente a las grandes fortunas”. “Siempre más para los más ricos”, acusaban los diputados de este grupo<sup>490</sup>. Según estos diputados, no eran “ni la justicia fiscal ni la búsqueda de incentivos eficaces para el crecimiento lo que guiaban las elecciones fiscales del gobierno”. Por el contrario se veía “claramente la obsesión por la reducción de los gravámenes progresivos”, recordando que “la progresividad de los impuestos es un objetivo conforme al artículo 13 de la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano, a saber, garantizar la redistribución entre los más ricos y los hogares más pobres” acusando a la ministra Lagarde de “provenir de

<sup>488</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus intégraux des débats parlementaires au cours de la XII<sup>e</sup> Législature (2002-2007). Session extraordinaire (du 3 juillet au 2 août 2007). 1<sup>ère</sup> Séance du mardi 10 juillet 2007. Intervención de Mme. Christine Lagarde, ministro de Economía, Hacienda y Empleo. [Disponible en: [http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr/2006-2007-extra/20071003.asp#P78\\_3190](http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr/2006-2007-extra/20071003.asp#P78_3190), consulta realizada el 25 de noviembre de 2016].

<sup>489</sup> *Ibidem*. Intervención de M. Jean-Louis Idiart, del Partido Socialista, Radical y Ciudadano.

<sup>490</sup> *Ibidem*. Intervención de Mme. Martine Billard, del grupo Izquierda Democrática y Republicana.

Estados Unidos y saber cuál es el objetivo [...] empujar a los franceses a depender de los seguros privados”, acusándola de “ceguera ideológica y de dogmatismo de clase”<sup>491</sup>. Se adhirieron igualmente a la propuesta de inadmisibilidad del proyecto los diputados comunistas, republicanos y verdes, para quienes “todas las medidas fiscales y financieras beneficiaban a los contribuyentes más ricos” y eran “injustas, ineficaces y peligrosas”, además de que “el único propósito del ‘escudo fiscal’ era eliminar el ISF”<sup>492</sup>.

La evolución de los datos sobre distribución del ingreso y desigualdad en estos años de la presidencia de Sarkozy pone de relieve que se produjo un aumento de la desigualdad, evidenciado por el aumento del Índice de Gini, que pasó del 0,289 en el año 2007 al 0,306 en 2011 y 0,303 en 2012 (véase tabla II.8, p. 197) así como el incremento del D9/D1, desde el 3,386 en 2007 al 3,558 en 2011 y 3,568 en 2012 (véase tabla II.9, p. 198). Los grupos de mayores ingresos, a partir del Top del 0,5% y particularmente los grupos del 0,1% y 0,01% aumentaron su participación en el ingreso total de una manera notable (véase tabla II.12, p. 201). La distribución de ingresos por deciles muestra que los grupos superiores, a partir del séptimo decil, aumentaron su participación en el ingreso total, mientras que el resto de grupos vieron disminuir su participación (véase tabla II.10, p. 188). Por otro lado, la presión fiscal disminuyó gradualmente a lo largo de estos años, si bien en 2011 experimentó un ligero ascenso (véase tabla III.1, p. 268).

El presidente François Hollande (2012-2017) fue durante mucho tiempo experto en fiscalidad, quizás por eso fue el único candidato a presidente que se atrevió a presentar un programa que incluía muchos aumentos de impuestos, se plantea Best<sup>493</sup>. En su «grand» discurso en Bourget, Hollande prometió la “reforma fiscal que necesita nuestro país”, reforma que incluiría, según él, “el impuesto sobre la renta y la CSG como partes de un impuesto progresivo sobre la renta [...] Elevar al 45% el tramo superior del impuesto sobre la renta para los que ganen más de 150.000 euros [...], que nadie pueda aprovecharse de los ‘nichos’ fiscales más allá de una suma de 10.000 euros de reducción de impuestos por año”. Para enderezar las finanzas, propuso Hollande en su

<sup>491</sup> *Ibidem*. Intervención de M. Jean-Pierre Brard, del grupo Izquierda Democrática y Republicana.

<sup>492</sup> *Ibidem*. Intervención de M. Jean Launay, del grupo Socialista, Ecologista y Republicano.

<sup>493</sup> BEST, IVAN, « Les présidents et la fiscalité (5/5) : Hollande, M. le fiscaliste », *La Tribune*, 22 de agosto de 2014e. [Disponible en: <http://www.latribune.fr/opinions/tribunes/20140822-trib7c3994d3e/les-presidents-et-la-fiscalite-5-5-hollande-m-le-fiscaliste.html>, consulta realizada el 26 de noviembre de 2016].

discurso “revertir los recortes de impuestos y los múltiples ‘nichos’ fiscales otorgados en una década a los hogares más ricos y las grandes empresas”. Subrayó Hollande que el “escudo fiscal” había enriquecido aun más a las grandes fortunas y que éste no había devuelto a Francia las mismas riquezas, y que los impuestos de la mayoría de franceses no se habían reducido en los últimos cinco años. Igualmente, anunció Hollande que propondría “un impuesto sobre todas las transacciones financieras”<sup>494</sup>.

Después de su elección en mayo de 2012, Hollande presentó, junto con su primer ministro Jean-Marc Ayrault (2012-2014), una serie de medidas fiscales<sup>495</sup>, incluidas en el segundo proyecto de ley rectificativo de presupuestos para 2012, que fueron aprobadas por la Asamblea Nacional el día 31 de julio. Las medidas más importantes fueron la derogación de la llamada TVA social, restaurándose el tipo normal de la TVA al 19,6% y al 21,2% a partir del 1 de octubre de 2012; la supresión de la exención fiscal de las horas extraordinarias; la instauración de una contribución especial del 3% relativa al impuesto sobre el patrimonio; creación de una contribución adicional del 3% del impuesto de sociedades a las grandes empresas; ampliación de la base del impuesto sobre transacciones financieras duplicando su tasa desde el 0,1% al 0,2%; el aumento del impuesto anual sobre las viviendas vacías; introducción de un impuesto extraordinario del 4% sobre los productos del petróleo; el aumento de las contribuciones sociales sobre rendimientos del trabajo; cambios en las condiciones relativas a la herencia (el impuesto de sucesiones elevó a 100.000 euros el tope para las herencias y donaciones, lo que supuso que el 88% de las transmisiones y herencias quedaban exentas de impuestos, frente al 95% anterior). En suma, todas estas medidas pusieron de relieve dos tipos de acciones, por una parte, un aumento de los impuestos —impuesto sobre el patrimonio, impuesto de sociedades, impuesto sobre transacciones financieras, productos derivados del petróleo y las contribuciones sociales— y la modificación, supresión o derogación de medidas establecidas durante el gobierno del primer ministro

---

<sup>494</sup> En este discurso Hollande anunció las medidas más importantes de su proyecto presidencial ante unas 25.000 personas el día 22 de enero de 2012 en Bourget, del departamento de Seine-Saint-Denis, cerca de París. El texto del discurso íntegro puede leerse en: <http://tempsreel.nouvelobs.com/politique/election-presidentielle-2012/sources-brutes/20120122.OBS9488/l-integralite-du-discours-de-francois-hollande-au-bourget.html>, consulta realizada el 28 de noviembre de 2016.

<sup>495</sup> Contenidas en la Loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012, publicada en el *Journal Officiel* el 17 de agosto de 2012. El texto completo de la ley está disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026288927&categorieLien=id>, consulta realizada el 30 de noviembre de 2016.

François Fillon (2007-2012), como la TVA social, la exención de impuestos de las horas extraordinarias, impuesto sobre las herencias, etc.<sup>496</sup>.

En la discusión del proyecto de ley que contenía estas medidas en la Asamblea Nacional<sup>497</sup>, se argumentó que las mismas suponían “el primer paso de una consolidación fiscal que se llevará cabo durante todo el mandato”, prefigurando la “reforma fiscal profunda que presentaremos en el otoño, en el proyecto de presupuesto de 2013”, motivándose el proyecto de ley por un “triple imperativo”, entre el que se encontraba “situar a la justicia en el centro de nuestro sistema fiscal”, y con el objetivo final de “reducir el déficit a un nivel más sostenible: 4,5% del PIB” debido a la “frágil situación financiera heredada”<sup>498</sup>. Las medidas promovían “la reorientación de nuestro sistema tributario a la inversión y al empleo” argumentó el ministro de Economía y Finanzas, y la lógica económica de las mismas no eran “reflejo de la epidermis o condicionamiento ideológico”. De una manera más concreta, se argumentó que “la exención de las cotizaciones sociales de las horas extraordinarias en realidad habían desacelerado el empleo”, ya que, “cuando un dirigente empresarial tuvo que elegir entre las horas extraordinarias libres de impuestos o la creación de un nuevo empleo, optó por la primera opción”. El gobierno consideraba la supresión como “económicamente eficiente y socialmente justa”<sup>499</sup>.

De una manera general, se consideraba y reprochaba que la antigua mayoría parlamentaria “había reducido el rendimiento del ISF para después aumentar los impuestos a todo el mundo: aumento de la tasa general de la TVA, no indexación de la tarifa del impuesto sobre la renta, aumento de las contribuciones sociales para los empleados”<sup>500</sup>. Se entendía, por otro lado, una “contradicción evidente explicar

<sup>496</sup> COMPTES PUBLICS.FR, « Deuxième loi de finances rectificative pour 2012 » Disponible en: <http://www.comptespublics.fr/index.php?page=loi-de-finances-rectificative-2012>, consulta realizada el 15 de diciembre de 2016.

<sup>497</sup> El *projet de loi de finances rectificative pour 2012* se discutió los días 16, 17, 18 y 19 de julio de 2012, en distintas Comisiones y se adoptó el 19 de julio de 2012. El debate en la Asamblea se produjo los días 24, 25, 26 y 27 de julio de 2012 y el proyecto de ley fue aprobado el 31 de julio de 2012.

<sup>498</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus intégraux des débats parlementaires au cours de la XIV<sup>e</sup> Législature (depuis 2012). Session extraordinaire de 2011-2012. 1<sup>ère</sup> Séance du lundi 16 juillet 2012. Intervención de M. Pierre Moscovici, ministro de Economía y Finanzas. [Disponible en: <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr/2011-2012-extra/20121005.asp#P51-2036>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2016].

<sup>499</sup> *Ibidem*.

<sup>500</sup> *Ibidem*, intervención de M. Jérôme Cahuzac, ministro de Hacienda. Recuérdese que este ministro dimitió en el año 2013 cuando se descubrió que había ocultado una cuenta en Suiza. En diciembre de

constantemente que, en aras de la competitividad, reducir los gravámenes sobre el trabajo, mientras se ponía en práctica una política de exención de los ingresos distintos de los del trabajo”<sup>501</sup>.

Para los representantes del grupo Izquierda Demócrata y Republicana, “era hora de dejar la contra-revolución fiscal iniciada por la derecha y por todos los neoliberales, dondequiera que se encontrases en estos bancos”<sup>502</sup>. Los representantes del grupo Socialista consideraban que las medidas contribuirían a la recuperación de la economía, con “justicia y eficiencia”<sup>503</sup> y que se ponía “una piedra angular para poner la justicia en el centro de nuestro sistema tributario”<sup>504</sup>. Los representantes del grupo Socialista, Ecologista y Republicano se mostraron “a favor de la tributación redistributiva: impuesto sobre la renta, la CGS, todos los impuestos progresivos, o por lo menos proporcionales a los ingresos, incluyendo el capital, porque el capital debe ser gravado”<sup>505</sup>. Consideraban los diputados del GDR que “era necesario restaurar la progresividad en la arquitectura de impuestos, y esto es lo que ofrecían las medidas proyectadas”<sup>506</sup>. Para el grupo de los Republicanos, el gobierno parecía “más impulsado por el deseo de hacer tabla rasa de la era Sarkozy que por adoptar soluciones económicas reales para nuestro país”<sup>507</sup>, no encontrando ninguna medida “para facilitar la recuperación de Francia”, sino que era más bien “la injusticia con la justicia”<sup>508</sup>. Subrayaban los republicanos que el “aumento de las contribuciones sociales afectaba más a la clase media y a los jubilados”<sup>509</sup>. Los diputados del grupo Unión de Demócratas e Independientes (UDI) consideraban que algunas medidas estaban marcadas por una “renuncia para mejorar la competitividad en Francia y sus negocios”

---

2016 fue condenado a tres años de prisión firme y a otros cinco años de inelegibilidad para cargo público por haber defraudado al fisco. Cahuzac estaba imputado por blanqueo y fraude fiscal y por haber mentido en sus declaraciones fiscales, en particular por ocultar una cuenta abierta en Suiza en 1992 en el banco UBS, que luego transfirió en 2009 a Singapur en busca de un paraíso fiscal todavía más secreto.

<sup>501</sup> *Ibidem*, intervención de Mme. Marisol Touraine, ministra de Asuntos Sociales y Salud.

<sup>502</sup> *Ibidem*, intervención de M. Nicolas Sansu, del grupo Izquierda Demócrata y Republicana (GDR).

<sup>503</sup> *Ibidem*, intervención de M. Pierre-Alain Muet, del grupo Socialista, Republicano y Ciudadano (SRC).

<sup>504</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus intégraux des débats parlementaires au cours de la XIV<sup>e</sup> Législature (depuis 2012). Session extraordinaire de 2011-2012. 1<sup>ère</sup> Séance du mardi 17 juillet 2012. Intervención de M. Marcel Rogemont, del grupo Socialista, Ecologista y Republicano. [Disponible en: [http://www.assemblee-nationale.fr/14/cri/2011-2012-extra/-20121007.asp#P403\\_77552](http://www.assemblee-nationale.fr/14/cri/2011-2012-extra/-20121007.asp#P403_77552), consulta realizada el 20 de diciembre de 2016].

<sup>505</sup> *Ibidem*, Intervención de M. Michel Liebgott, del grupo Socialista, Ecologista y Republicano.

<sup>506</sup> *Ibidem*, Intervención de M. Nicolas Sansu, del grupo Izquierda Demócrata y Republicana (GDR).

<sup>507</sup> *Ibidem*, Intervención de M. Jean-Pierre Gorges, del grupo de los Republicanos.

<sup>508</sup> *Ibidem*, Intervención de M. Daniel Fasquelle, del grupo de los Republicanos.

<sup>509</sup> *Ibidem*, Intervención de M. Jean-Pierre Door, del grupo de los Republicanos.



y que “la brecha de competitividad entre Francia y nuestros principales competidores es el problema central”, conduciendo algunas de las medidas “directamente a la recesión!”<sup>510</sup>, por lo que pedían al gobierno que renunciara a su “projet funeste”<sup>511</sup>.

A pesar de las 460 enmiendas presentadas, principalmente por parte de la oposición, finalmente el proyecto de ley fue aprobado por la Asamblea Nacional, “marcando el inicio el mandato de François Hollande y del gobierno de Jean-Marc Ayrault” y representando “un primer paso importante en el deseo de cambio de política de gobierno [...] para la consolidación de las cuentas y la reconstrucción de una sociedad más justa [...]”, siendo el camino aún largo, el de una legislatura [...]”, en palabras del ministro de Economía y Finanzas<sup>512</sup>.

Estas medidas se complementarían con otras contenidas en un tercer proyecto de ley rectificativo de presupuestos para 2012<sup>513</sup>. Entre las nuevas medidas fiscales, se incluyó un aumento de la TVA —del 19,60% al 20% la tasa normal y del 7% al 10%, el tipo reducido intermedio, mientras que el tipo reducido para los productos de primera necesidad disminuyó del 5,5% al 5%— a partir del 1 de enero de 2014<sup>514</sup>. Igualmente, se implantó un nuevo impuesto sobre las plusvalías provenientes de transmisiones inmobiliarias<sup>515</sup>. Por otro lado, el proyecto incluyó medidas para luchar contra el fraude fiscal. Pero la reforma fiscal profunda que Hollande prometió en su «grand» discurso en Bourget no se iba a llevar a cabo en Francia durante su mandato<sup>516</sup>.

<sup>510</sup> *Ibidem*, Intervención de M. Jean-Christophe Lagarde, del grupo Unión de Demócratas e Independientes (UDI)

<sup>511</sup> *Ibidem*, Intervención de M. Daniel Fasquelle, del grupo de los Republicanos.

<sup>512</sup> ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus intégraux des débats parlementaires au cours de la XIV<sup>e</sup> Législature (depuis 2012). Session extraordinaire de 2011-2012. Séance unique du mardi 31 juillet 2012. Intervención de M. Pierre Moscovici, ministro de Economía y Finanzas. [Disponible en: [http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr/2011-2012-extra/2012-1018.asp#P443\\_78034](http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr/2011-2012-extra/2012-1018.asp#P443_78034), consulta realizada el 20 de diciembre de 2016].

<sup>513</sup> Troisième loi de finances rectificative pour 2012- *Projet de loi de finances rectificative pour 2012* - aprobado por la Asamblea General el 14 de noviembre de 2012. Loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012, publicada en el *Journal Officiel* el 30 de diciembre de 2012. El texto completo de la ley está disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORF-TEXT000026857857&categorieLien=id>, consulta realizada el 21 de diciembre de 2016.

<sup>514</sup> Según el artículo 68 de la Ley.

<sup>515</sup> Según el artículo 70 de la Ley.

<sup>516</sup> En el mes de diciembre de 2016, François Hollande anunció que no se presentaría a la reelección a la Presidencia, siendo el primer presidente de la V República en renunciar a competir por un segundo mandato. “Hollande anuncia que no se presentará a la reelección”, *El País*, 1 de diciembre de 2016. Disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/12/01/actualidad/1480619453\\_283998.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/12/01/actualidad/1480619453_283998.html), consulta realizada el 21 de diciembre de 2016.



Estas medidas se tradujeron en un aumento de la presión fiscal, que se incrementó en dos puntos entre 2011 y 2013 (véase tabla III.1, p. 268). Por otro lado, en lo que atañe a la desigualdad, se revirtió ligeramente la tendencia mostrada en los años anteriores de aumento de la misma, produciéndose una disminución del Índice de Gini, que pasó del 0,306 en el año 2011 al 0,303 en 2012 y 0,291 en 2013 (véase tabla II.8, p. 197) así como también del D9/D1, desde el 3,558 en 2011 al 3,568 en 2012 y 3,467 en 2013 (véase tabla II.9, p. 198). Este cambio de tendencia también se vio reflejado en la evolución de los datos sobre la distribución del ingreso. Así, todos los grupos de mayores ingresos disminuyeron su participación en el ingreso total, aunque fuera de una manera tenue (véase tabla II.12, p. 201). La distribución de ingresos por deciles confirma igualmente esta evolución favorable de la desigualdad, aumentando su participación en el ingreso total todos los deciles hasta el séptimo, mientras que la participación del decil noveno experimentó un ligero retroceso (véase tabla II.10, p. 199).

En definitiva, en el caso francés, la relativa estabilidad que parece presentar el perfil redistributivo del sistema fiscal a lo largo del período investigado, con unos aumentos de la desigualdad ligeros, sobre todo si se compara con la de los otros casos analizados, muestra, sin embargo, diferencias relevantes. Las reformas fiscales llevadas a cabo parecen marcar períodos perfectamente delimitados, en unos casos, por aumentos de impuestos —particularmente visible fue el aumento de la presión fiscal durante el septenato de Valéry Giscard d'Estaing (1974-1981); también fue notable el incremento de impuestos en el primer año de la presidencia de François Hollande (2012-2017)— y, en otros casos, por la disminución de impuestos sobre los ingresos (tasas más bajas, aumento de las exenciones fiscales y, sobre todo, el “escudo fiscal”), que esencialmente beneficiaron a los ingresos más altos y amplificaron la regresividad del sistema en el parte superior de la distribución del ingreso —los quinquenatos de Jacques Chirac (2002-2007) y Nicolas Sarkozy (2007-2012) serían ilustrativos de esta situación—.

En términos globales, a pesar de la profusión de reformas fiscales implementadas, el equilibrio redistributivo fiscal ha tenido un efecto limitado, ya que los efectos de algunas de estas reformas anularon en parte los impactos de otras. Así, por ejemplo, la disminución de las cotizaciones sociales y la reducción de la TVA llevadas a cabo

durante el gobierno de Lionel Jospin (1997-2002) tuvieron un impacto más significativo en la parte inferior de la distribución del ingreso, sin embargo, este impacto sobre el poder adquisitivo de los trabajadores fue limitado, ya que la disminución de la cotizaciones sociales financió principalmente la reducción de las horas de trabajo.

En todo caso, las reformas parecen haber privilegiado más a los altos patrimonios y a los grupos de mayores ingresos. Incluso rebajas en los impuestos indirectos llevadas a cabo como la rebaja de la TVA del sector de la restauración beneficiaron en mayor medida a los hogares acomodados cuya participación en el consumo de la restauración es más importante. Las rebajas de impuestos sobre los ingresos y la activación del “escudo fiscal” —una tasa impositiva máxima— representan claves para comprender el aumento general de la regresividad del sistema fiscal francés, y el período 2002-2012 determinante. Como se ha puesto en evidencia, las reformas fiscales introducidas en este período reforzaron la falta de progresividad del sistema fiscal francés, con las consecuentes consecuencias en términos de desigualdad.

Finalmente, cabe apuntar que en las motivaciones de estas reformas, tal como se ha comentado con detalle en cada una de ellas, conceptos como “modernización”, “competitividad”, “eficiencia”, “simplificación”, “neutralidad”, etc. estuvieron muy presentes, aunque, también es cierto que en el caso francés, otros conceptos como “compromiso con la cohesión social”, “justicia”, “solidaridad”, etc., muy enraizados en la idiosincrasia e imaginario colectivo galo, se argumentaron como motivos que fundamentaban las reformas. Especialmente en las reformas llevadas a cabo a partir de finales de la década de los años noventa, la reducción del déficit fiscal y el fomento de una asignación más eficiente de los ingresos fiscales se fijaron como objetivos generales de las mismas. Los cambios en las finanzas públicas propuestos debían buscar la optimización apoyándose en las fuerzas del mercado y el aumento de la base tributaria. Sin duda, estas motivaciones están muy incardinadas en la lógica neoliberal.

El resultado final de estas reformas sugiere que, al menos en el caso francés, el sistema tributario ha evolucionado en un sentido de mayor regresividad y, por tanto, de mayor desigualdad, aunque, en perspectiva comparada, la situación de Francia sea más favorable que la del resto de países analizados.

### 3.3.4. La política fiscal en España: reformas tributarias más relevantes, su motivación y los efectos sobre la desigualdad económica

Las reformas fiscales más importantes implementadas en España a lo largo del período investigado se reflejan en el cuadro III.4.

Cuadro III.4

ESPAÑA: REFORMAS FISCALES MÁS RELEVANTES APLICADAS, 1973-2013

Año	Reforma fiscal aplicada
<b>Gobierno de Adolfo Suárez (1977-1981)</b>	
1977	Ley 50/1977, de 14 de noviembre, sobre medidas urgentes de reforma fiscal.
1978	Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Sustitución de los viejos impuestos. Ley 61/1978, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades.
1979	Ley 39/1979, de 30 de noviembre, de los Impuestos Especiales.
<b>Gobierno de Felipe González (1982-1996)</b>	
1985	Ley 30/1985, de 2 de agosto, del Impuesto sobre el Valor Añadido. Sustituye el Impuesto sobre el Tráfico de Empresas ITE por un nuevo impuesto sobre el Valor Añadido IVA (aplicado con tres tipos: 6%; 12% y 33%). Ley 45/1985, de 23 de diciembre, de Impuestos Especiales. Nueva reforma. Ley 48/1985, de 27 de diciembre, de Reforma parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. La parte de la reforma referente a plusvalías y minusvalías entró en vigor el 2 de octubre de 1985.
1987	Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988. Introduce la primera reforma importante del IRPF, con incrementos en la tarifa progresiva, reducción de tramos y elevación del mínimo exento.
1989	Ley 20/1989, de 28 de julio, de adaptación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas.
1991	Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio.
1994	Ley 23/1994, de 6 de julio, por la que se modifica la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido. Ley de adaptación del IVA al proceso de armonización europea.
<b>Gobierno de José María Aznar (1996-2004)</b>	
1996	Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
1998	Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras Normas Tributarias. Reforma del IRPF, que aplanan los tipos marginales máximos y mínimos, reduce tramos e inicia la senda de la “dualización” del impuesto.
2002	Ley 46/2002, de 18 de diciembre, de reforma parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y por la que se modifican las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio. Reforma del IRPF e (IS), que supuso un nuevo aplanamiento de tipos y una nueva reducción del número de tramos.
2003	Ley 35/2003, de 4 de noviembre, de Instituciones de Inversión Colectiva, estableciendo un régimen especial para las sociedades de inversión en capital variable (SICAV), con tributación al 1%.

Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011)	
2006	Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio. Dio un paso más en el proceso de “dualización” del IRPF, aprobando una estructura semi-dual con dos bases: una base-ahorro en la que se integran las rentas del capital mobiliario y las ganancias-pérdidas patrimoniales a tipo reducido; y una base general, en la que se incluyen el resto de rentas a tarifa progresiva. Esta ley aplanó también el tipo del IS.
2008	Real Decreto-Ley 2/2008, de 21 de abril, de medidas de impulso a la actividad económica. Introdujo una reducción de 400€ en la cuota íntegra del IRPF para perceptores de rentas laborales, incluyendo desempleo y pensiones, y de actividades económicas.  Ley 4/2008, de 23 de diciembre, por la que se suprime el gravamen del Impuesto sobre el Patrimonio, se generaliza el sistema de devolución mensual en el Impuesto sobre el Valor Añadido, y se introducen otras modificaciones en la normativa tributaria. Incluyó medidas de estímulo como la libertad de amortización para activos nuevos en el caso de mantenimiento o incremento de plantilla.
2009	Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos General del Estado para el año 2010. Se aprobaron medidas recaudatorias y nuevos estímulos: subida de tipos en la base ahorro (del 18% al 19% y 21%, según importe), ampliación de los tramos en el IRPF, eliminación de la deducción de 400€, incremento de los tipos del IVA (del 7% al 8% el reducido y del 16% al 18% el general), reducción del 10% del rendimiento neto positivo de actividades económicas con condición de mantenimiento o creación de empleo.
2010	Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos General del Estado para el año 2011. Anuló la deducción de 2.500€ por nacimiento o adopción de hijos e incorporó dos nuevos tramos en la tarifa del IRPF para rentas superiores a 120.000€.
Gobierno de Mariano Rajoy (2011- )	
2011	Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público. Creó un nuevo tramo en el IRPF para rentas superiores a 300.000€, a un tipo del 30,5% para la tarifa estatal, y un nuevo gravamen complementario con tipos adicionales comprendidos entre el 0,75% y el 6%. Además, incrementó la fiscalidad para las rentas del ahorro, con tipos más elevados para los dos tramos existentes -21 y 25%- y un nuevo tramo al 27% para rentas por encima de 24.000€.
2012	Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica. Suprimió la deducción por adquisición de vivienda en el IRPF, reasignó las ganancias y pérdidas patrimoniales a corto plazo desde la base del ahorro a la base general en el IRPF, elevó los tipos reducido y general del IVA desde el 8% y 18% al 10 y 21% y eliminó la libertad de amortización en el IS.

Fuente: Elaboración propia con base en: ÁLVAREZ VILLAMARÍN, 2014; GAGO RODRÍGUEZ *ET AL.*, 2015; RUÍZ-HUERTA, 2011; ROMERO PI, 2003.

Antes de abordar el análisis de estas reformas fiscales, resulta pertinente un pequeño comentario sobre el sistema tributario español, como se ha realizado en los anteriores casos. En este sentido, lo primero que hay que tener en cuenta es la difícil situación política a la que se enfrentaba el país en el año de comienzo de la investigación, todavía bajo la dictadura de Franco. Esa época coincidió también con una difícil situación económica, otro rasgo que conviene también tener presente para entender el proceso de reforma fiscal que se iniciaría tras la muerte del dictador en 1975 y el comienzo del proceso de “Transición democrática”, plagada de incertidumbres sobre los derroteros

que debía seguir y que podría decirse estuvo constituida por una doble transición política y económica, que acontecieron simultáneamente en el tiempo. La inflación había crecido considerablemente respecto a los estándares que se habían producido en España los años anteriores<sup>517</sup>, y muy por encima de las *ratios* europeas. Por su parte, la tasa de paro era muy elevada y se vivían serios desequilibrios, tanto en el sector exterior como en las cuentas del sector público, como bien explica Ruíz-Huerta<sup>518</sup>.

En aquella época, el modelo tributario español estaba alineado con el de otros países “latinos”. Los rasgos básicos del modelo “latino” de imposición, según Fuentes Quintana, ponían el énfasis en la libertad y la protección de la intimidad, limitando intensamente la relación de la Administración con los contribuyentes; por otra parte, se entendía que la tributación no debía ser personal, sino centrada en determinados objetos que hacían innecesario el contacto de Hacienda con los ciudadanos; en la misma filosofía, la determinación de las bases debía hacerse con métodos objetivos, lo que evitaba también la intervención del contribuyente. Además, dicho modelo ponía de manifiesto una gran preocupación por el principio de neutralidad, en el sentido de que el sistema fiscal no debía entorpecer la libertad económica ni interferir en los mercados; por último, se entendía que los impuestos tendrían que ser generales y simples, sin diferencias territoriales y sin privilegios para grupos concretos de población, en contraposición de los “viejos” impuestos indirectos (peajes, portazgos, etc.). Según este modelo, los objetos más apropiados para la imposición eran los rendimientos del trabajo y del capital, en sus diversas manifestaciones, así como los derivados de las actividades profesionales o empresariales individuales, que debían ser sometidos a gravamen en su condición de “productos” generados por dichas actividades<sup>519</sup>. Es decir, como resalta Romero Pi, en la vertiente ideológica, el modelo “latino” se basaba en la libertad, que implicaba defender la intimidad del ciudadano y de su familia frente a la Hacienda y que, trasladada al campo económico casi directamente, suponía que el sistema tributario

<sup>517</sup> La inflación, en los primeros meses de 1977, alcanzaba tasas de crecimiento anuales que llegaron a rozar el 30%. Visto en: JULIÁ DÍAZ, SANTOS, 1993, ob. cit., p. 230.

<sup>518</sup> RUÍZ-HUERTA, JESÚS, “La Experiencia Española en materia de Reforma Tributaria”, en MINISTERIO DE HACIENDA DE PARAGUAY, *La Reforma Tributaria en los Estados Modernos*, Asunción, 2011, pp. 154-158. [Disponible en: <http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/pub016.pdf>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2016].

<sup>519</sup> FUENTES QUINTANA, ENRIQUE, “El estilo tributario latino: características principales y problemas de su reforma”, en GARCÍA DELGADO, JOSÉ LUIS Y SEGURA SÁNCHEZ, JULIO (COORD.), *Ciencia social y análisis económico. Estudios en homenaje al profesor Valentín Andrés Álvarez*, Madrid, Tecnos, 1978, pp. 195-279.

no debía entorpecer la libertad de mercado, ni interferir en la formación de los mercados nacionales. Los impuestos, por tanto, debían de ser generales y simples, y no debían contener privilegios para grupos de individuos específicos, ni diferir territorialmente<sup>520</sup>.

Este modelo, con más de un siglo de historia<sup>521</sup>, estaba muy alejado de las pautas que prevalecían en Europa, como apunta Ruíz-Huerta, pero era fácil de aplicar, sencillo y fácilmente comprensible por parte de los contribuyentes, no progresivo (pues se aplicaban tipos proporcionales), gravaba rendimientos medios presuntos, las cuotas a pagar eran estables, la presión fiscal era baja y no exigía una gran relación entre los contribuyentes y la administración. Además, un cambio significativo en este ámbito siempre podía generar reacciones por quienes consideraban que podían verse negativamente afectados por los cambios<sup>522</sup>.

No obstante, a lo largo de toda la década de los años setenta, los defectos de este modelo se señalaban con reiteración<sup>523</sup>. Se insistía en su poca flexibilidad, tener un limitado poder recaudatorio, su incapacidad de atender los servicios públicos del Estado moderno, la dificultad de utilizar los tributos como instrumentos de política económica y, desde luego, estaba muy alejado de lo que se entendía por un sistema justo y alejado de los estándares que la sociedad demandaba, cada vez más, a sus gobernantes. Ya en el primer quinquenio de estos años setenta, todavía bajo la dictadura franquista y en medio de fuertes convulsiones sociales, se plantearon desde la administración, que no del gobierno, pues ni se llegan a discutir, dos propuestas de reforma fiscal, una en 1973, plasmada en el llamado “Libro Verde”, y otra en 1976, recogida en el llamado “Libro Blanco”, según señala Braña<sup>524</sup>. Entre todas las áreas económicas españolas necesitadas

<sup>520</sup> ROMERO PI, JUAN, *Los sistemas fiscales*, apuntes de clase, Universidad de La Laguna, 8 de octubre de 2003, pp. 15-16. [Disponible en: [https://jromero-webs.ull.es/asignatura/Tema\\_1\(sistemas\\_fiscales\).pdf](https://jromero-webs.ull.es/asignatura/Tema_1(sistemas_fiscales).pdf), consulta realizada el 21 de diciembre de 2016].

<sup>521</sup> El comienzo histórico del sistema tributario español, como conjunto mínimamente organizado de medios impositivos de financiación pública, hay que situarlo en 1845 con la llamada Reforma Montañán. En esa fecha se siguen unos pasos iniciados por Francia al principio del siglo XIX. Sin embargo, lo que en España aparecía como novedoso, en Francia ya soportaba críticas por su escasa adaptación a la realidad económica del momento. De esta manera, España se incorporaba con retraso al conjunto de países, como Francia, Italia, Portugal y numerosas naciones latinoamericanas, cuyos sistemas tributarios mostraban unas características comunes: «latinas». ROMERO PI, JUAN, 2003, ob. cit., pp. 15-16.

<sup>522</sup> RUÍZ-HUERTA, JESÚS, 2011, ob. cit., pp. 155-156.

<sup>523</sup> Debe destacarse, en este contexto, la labor del Instituto de Estudios Fiscales del Ministerio de Hacienda, sobre todo en el período de su dirección por el profesor Fuentes Quintana. Visto en: ROMERO PI, JUAN, 2003, ob. cit., p. 15.

<sup>524</sup> BRAÑA PINO, FRANCISCO JAVIER, “El sistema tributario español de la democracia. Principales características, evolución y algunas propuestas de reforma”, Fundación Primero de Mayo, enero 2010, p.



de cambios estructurales, posiblemente la fiscal fuera la única en la que, a la par de un análisis crítico de la misma, existía una propuesta completa de reforma, apunta Romero Pi. Se reconocía, de manera aparentemente definitiva, la necesidad de una reforma seria del sistema fiscal español. Pero, la reforma fiscal no será posible hasta la muerte del dictador y el inicio de la democracia.

En el año 1977 se da un marco adecuado para emprender la Reforma Fiscal, tanto desde un punto de vista político como económico. En el plano político, tras la aprobación de la *Ley para la Reforma Política*, 1/1977, de 4 de enero, aprobada en noviembre de 1976 por las últimas Cortes de la dictadura y ratificada en referéndum popular el 15 de diciembre de 1976, celebrándose las primeras elecciones democráticas el 15 de junio de 1977, la situación española posfranquista entró en una nueva etapa, ofreciendo el marco democrático y las fuerzas políticas la condición necesaria de contar con un contexto sociopolítico adecuado. La reforma estaba, aunque en líneas muy generales, en los programas de todos los partidos políticos, existiendo consenso sobre la urgente necesidad de la misma, debiendo destacarse a este respecto que para el entonces Presidente del gobierno, Adolfo Suárez (1977-1981), la reforma fiscal se entendía como una parte de la transición política. Por otro lado, en el plano económico, la reforma fiscal se recogió en el *Programa de Saneamiento y Reforma Económica* de septiembre de 1977, que sirvió de base para los Pactos de la Moncloa<sup>525</sup>.

Así pues, la Reforma Fiscal surgió de estos Pactos y la apuesta fiscal que asumió la nueva democracia española supuso basar el sistema tributario español en el “estilo

---

3. [Disponible en: [http://desar.me/profpcm-aux/economia/SistemaTributarioFiscalEspanyol\\_Democracia\\_Branya\\_Fundacion1Mayo.pdf](http://desar.me/profpcm-aux/economia/SistemaTributarioFiscalEspanyol_Democracia_Branya_Fundacion1Mayo.pdf), consulta realizada el 22 de diciembre de 2016].

<sup>525</sup> Estos Pactos —firmados el 25 de octubre de 1977, después de las primeras elecciones democráticas del 15 de junio de 1977, que otorgó al gobierno de Unión de Centro Democrático (UCD) la necesaria legitimidad democrática para emprender la senda del ajuste— perseguían dos grandes objetivos: corregir los grandes desequilibrios provocados por los efectos de la crisis económica a través de una política de saneamiento que controlase la inflación y mejorase la relación de intercambio con el exterior, así como una reforma que abordase la reestructuración de los sectores productivos afectados por la crisis y la corrección de los problemas estructurales que distorsionaban el funcionamiento de una economía de mercado heredados del capitalismo corporativo español. La política de saneamiento contemplada en los Pactos tuvo unos efectos rápidos sobre la economía española. A las devaluaciones apuntadas se acompañó una política monetaria restrictiva, provocando la escasez de dinero una elevación de los tipos de interés de los préstamos. Al mismo tiempo, los asalariados comprometieron su esfuerzo en los Pactos, a través de la pérdida de poder adquisitivo, pues los sindicatos aceptaron establecer las subidas salariales en función del objetivo de inflación para el año siguiente y no en función de la inflación registrada en ese año de 1977. (el texto completo de los Pactos está disponible en: <http://www.mpr.gob.es/servicios2/-publicaciones/vol17/>, consulta realizada el 22 de diciembre de 2016)

europeo”, defendido por la Comisión Neumark en 1962<sup>526</sup> y que, como señala Romero Pi, sintetizaba la tradición sajona y prusiana de la tributación directa con la aportación latina en la vertiente de la imposición indirecta, representada por el IVA. El estilo tributario europeo rechazaba la imposición de producto por ineficaz e injusta, adoptando la imposición personal y sintética sobre la renta de las personas físicas y de las entidades jurídicas. El cuadro de la tributación directa se completaba con dos gravámenes sobre la riqueza: el impuesto personal sobre el patrimonio, que recaía sobre el valor neto de lo poseído por un individuo, y el impuesto de sucesiones que incidía tributariamente en las transmisiones intergeneracionales de riqueza. Dentro de la imposición indirecta, el volumen de ventas era el objeto seleccionado de gravamen, a través, fundamentalmente, de la tributación del valor añadido, o de la imposición de las ventas de los minoristas. En cambio, se pretendía reducir al máximo los impuestos sobre el tráfico civil y de capitales<sup>527</sup>.

El punto de arranque de la Reforma Tributaria tuvo lugar con la *Ley 50/1977, de 14 de noviembre, sobre medidas urgentes de reforma fiscal*<sup>528</sup>. Esta Ley nació del “convencimiento de que debe cambiarse radicalmente la actitud del contribuyente español, que hasta ahora incluso presumía de defraudador, para transformarlo en, contribuyente responsable”, según Santillana del Barrio<sup>529</sup>. La Ley incluyó una amnistía fiscal<sup>530</sup> dirigida a incorporar a quienes habían estado al margen de sus obligaciones fiscales en el período anterior —para evitar que los cambios resultaran contraproducentes—, lo que implicaba un proceso de regularización voluntaria de las

<sup>526</sup> Véase Informe Neumark, *Rapport du Comité Fiscal et Financier*, C.E.E., Bruselas, 1962. [Disponible en: <https://core.ac.uk/download/pdf/5091302.pdf>, consulta realizada el 22 de diciembre de 2016].

<sup>527</sup> ROMERO PI, JUAN, 2003, ob. cit., pp. 17-18.

<sup>528</sup> Ley 50/1977, de 14 de noviembre, sobre medidas urgentes de reforma fiscal, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 16 de noviembre de 1977. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1977/11/16/pdfs/A24945-24951.pdf>, consulta realizada el 22 de diciembre de 2016.

<sup>529</sup> SANTILLANA DEL BARRIO, ANTONIO, “La reforma fiscal”, *El País*, 1 de febrero de 1978. [Disponible en: [http://elpais.com/diario/1978/02/01/economia/255135633\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1978/02/01/economia/255135633_850215.html), consulta realizada el 22 de diciembre de 2016].

<sup>530</sup> Una parte del perdón fiscal consistió en una moratoria que exoneraba los recargos pendientes por el Impuesto sobre la Renta y el de Sociedades si se presentaba una nueva declaración. La otra parte de la regularización permitió a las empresas presentar un nuevo balance contable al 30 de diciembre de 1977, que reflejase su situación patrimonial exacta, cuyas modificaciones o alteraciones no serían sancionadas ni tendrían efectos retroactivos. Complementariamente, para fortalecer la confianza en las nuevas relaciones entre Hacienda y los contribuyentes se redujeron los tipos impositivos y se aumentaron las deducciones para que las bases se ajustasen a la realidad. Visto en: DÍAZ FUENTES, DANIEL, “Fraude y amnistías fiscales en la España contemporánea, 1940-1990”, *Hacienda Pública Española*, Monográfico I, 1994, pp. 397-398.

personas físicas y jurídicas en su relación con la Hacienda. Otras medidas contenidas en la Ley fueron la tipificación del delito fiscal en el código penal, la eliminación del secreto bancario<sup>531</sup>, la persecución de la elusión fiscal a través de sociedades, la preocupación por la lucha contra el fraude y la evasión, y la creación de un Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio Neto. Entendían los técnicos, con la aprobación de los representantes políticos, que para poner en marcha un Impuesto sobre la Renta al estilo anglosajón, era necesario contar con un impuesto extraordinario sobre el patrimonio, con la finalidad básica de generar información fiscal para el control de rentas y patrimonios, haciendo más efectivo el gravamen sobre la renta de las personas físicas.

Al tiempo que se discutía la Ley de Medidas Urgentes el gobierno preparaba los proyectos de los impuestos sobre la renta de las personas físicas, sobre el patrimonio y sobre sucesiones y donaciones, con el compromiso de tenerlos finalizados el 30 de septiembre de 1977, mientras que los proyectos de impuesto sobre sociedades y de reforma de la imposición indirecta debían estar listos para el 30 de noviembre, plazos que no se cumplieron. Los proyectos de IRPF, Impuesto sobre el Patrimonio Neto e Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones se publicaron en el *Boletín Oficial de las Cortes* el 11 de enero de 1978. Hasta el 26 de junio no se publicó el dictamen de la ponencia del IRPF y no se publicó como ley en el *Boletín Oficial del Estado* hasta el 11 de septiembre<sup>532</sup>. El 20 de julio se publicaron en el *Boletín Oficial de las Cortes* los proyectos de los impuestos sobre Sociedades, sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, sobre el Valor añadido y sobre Régimen Transitorio de la Imposición Indirecta, de los que sólo se convirtió en Ley, a finales de diciembre, el Impuesto sobre Sociedades<sup>533</sup>. Todos los demás proyectos quedaron sin discutir ni aprobar, pendientes para la siguiente legislatura.

<sup>531</sup> Conviene resaltar que el sector financiero rechazó y recurrió el levantamiento del secreto bancario, con fuertes presiones. También se opusieron la Bolsa, las Cámaras de Comercio y la patronal empresarial, la CEOE, y calificaron el proyecto de reforma de bastante radical. Visto en: BRAÑA PINO, FRANCISCO JAVIER, 2010, ob. cit., p. 6.

<sup>532</sup> Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 11 de septiembre de 1978. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1978/09/11/pdfs/A21191-21199.pdf>, consulta realizada el 22 de diciembre de 2016.

<sup>533</sup> Ley 61/1978, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 30 de diciembre de 1978. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1978/12/30/pdfs/A29429-29437.pdf>, consulta realizada el 22 de diciembre de 2016.

La Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas “rompió absolutamente con la tradición anterior del impuesto analítico, basado en la tributación de producto, para optar por un impuesto sintético y general sobre la renta, de carácter progresivo, con la pretensión de someter a imposición todas las manifestaciones de capacidad económica de los sujetos pasivos”, según Ruíz-Huerta<sup>534</sup>. En sentido idéntico se expresa Braña, para quien la aplicación de los dos nuevos impuestos directos —renta y sociedades— supuso la “supresión y transformación de los impuestos directos «de producto»”<sup>535</sup>. Adicionalmente, durante el gobierno de UCD, en el año 1979, se produjeron modificaciones en los impuestos indirectos<sup>536</sup>, con la finalidad de preparar la reforma hacia un sistema basado en el IVA, exigido para la entrada en la Comunidad Europea.

Sin embargo, este esfuerzo de actualización resultó en gran medida superado por las circunstancias, a juicio de Romero Pi, pues, mientras España “se esforzaba por asentar y completar el nuevo sistema tributario, Estados Unidos y Reino Unido ponían en práctica reformas fiscales conservadoras muy intensas durante el bienio 1984-1986, que en el quinquenio siguiente se extenderían, por imitación y competencia, al resto de países de la OCDE”<sup>537</sup>. Estas diferencias fueron notables sobre todo en lo referente a la jerarquía de los principios impositivos, decantada en favor de los criterios de eficiencia, y a las propuestas de reducción de tipos, extensión de bases y papel destacado de la imposición indirecta, entre otras medidas que caracterizaron el nuevo modelo fiscal dominante, tal como se comentó al comienzo del apartado 3.3. Sumida la política tributaria en la construcción no sólo de un nuevo sistema fiscal, sino también la administración tributaria que debía darle soporte, el impulso reformista apenas tuvo incidencia en España, apunta este autor. Señala igualmente este retraso de las reformas fiscales Álvarez Villamarín, aunque sostiene que las reformas siguieron las pautas generales de las reformas fiscales extensivas aplicadas por la mayoría de los países de la OCDE a partir de 1980<sup>538</sup>. También Gago *et al.* ponen de relieve que “los momentos más

<sup>534</sup> RUÍZ-HUERTA, JESÚS, 2011, ob. cit., p. 158.

<sup>535</sup> BRAÑA PINO, FRANCISCO JAVIER, 2010, ob. cit., p. 7.

<sup>536</sup> Mediante Ley 39/1979, de 30 de noviembre, de los Impuestos Especiales, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 6 de diciembre de 1979. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1979/12/06/pdfs/A28108-28114.pdf>, consulta realizada el 22 de diciembre de 2016.

<sup>537</sup> ROMERO PI, JUAN, 2003, ob. cit., p. 19.

<sup>538</sup> ÁLVAREZ VILLAMARÍN, XOSÉ CARLOS, *Modelos y tendencias de reforma fiscal en los países de la OCDE. 1980-2013*. Tesis Doctoral, Universidade de Vigo, Vigo, octubre 2014, p. 97. [Disponible en:

destacados de las reformas fiscales en España —la aprobación del IVA en los años ochenta, la reforma del IRPF e IS en los años noventa y la reforma del IRPF en 2006— siguieron la pauta de los cambios fiscales aplicados por los países más avanzados con un retraso de década y media<sup>539</sup>. De igual manera, el Consejo Económico y Social español apunta “décadas de retraso respecto a Europa”, aunque señala también que “el sistema tributario español presenta desde la segunda mitad de los años ochenta una estructura similar a la de los países de nuestro entorno”<sup>540</sup>.

Lo cierto es que, después elecciones de octubre de 1982<sup>541</sup> que, como es bien sabido, ganó el PSOE con mayoría absoluta, en los años 1983-1984 se recuperó el ritmo inicial de la reforma tributaria, lo que permitió que al año siguiente se aprobaran la ley del *Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)*<sup>542</sup> —a la que Alianza Popular presentó enmienda a la totalidad— y la ley de *Impuestos Especiales*<sup>543</sup>, para dar cumplimiento a las exigencias tributarias de la Comunidad Económica Europea, a la que España iba ingresar a partir del 1 de enero de 1986.

En los fundamentos de la introducción del IVA, incluidos en el texto de la Ley, se argumentaba que esta nueva figura central de la imposición indirecta española sustituiría al Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas (IGTE), que estaba vigente hasta entonces, que era un impuesto de carácter múltiple, consistente en gravar, en todas las fases de producción y distribución de los bienes y servicios, las mercancías que eran objeto de intercambio a un tipo impositivo muy bajo, pero que generaba un efecto múltiple, una tributación múltiple, dependiendo de la extensión del proceso de

---

<http://www.investigacion.biblioteca.uvigo.es/xmlui/handle/11093/382>, consulta realizada el 22 de diciembre de 2016].

<sup>539</sup> GAGO RODRÍGUEZ *ET AL.*, 2015, ob. cit., p. 105.

<sup>540</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit., pp. 147-148.

<sup>541</sup> En estas elecciones, en lo que se refiere a la reforma fiscal, se rompió por completo la coincidencia sobre la misma. En particular, Alianza Popular ya no apoyaba la reforma de 1977, cuyas propuestas respondían a la estrategia fiscal de confrontación de la CEOE y el Círculo de Empresarios, bajo la justificación de un supuesto apoyo al ahorro y la inversión privadas que, entre otras cosas, proponían la supresión del Impuesto sobre el Patrimonio y el mantenimiento del Impuesto de Sucesiones de 1964 y la renuncia a su reforma, mientras que en el programa de la UCD desapareció de su propuesta el Impuesto sobre el Patrimonio, cuyo proyecto había quedado estancado. Visto en: BRAÑA PINO, FRANCISCO JAVIER, 2010, ob. cit., p. 11.

<sup>542</sup> Ley 30/1985, de 2 de agosto, del Impuesto sobre el Valor Añadido, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 9 de agosto de 1985. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/-boe/dias/1985/08/09/pdfs/A25214-25243.pdf>, consulta realizada el 22 de diciembre de 2016.

<sup>543</sup> Ley 45/1985, de 23 de diciembre, de Impuestos Especiales, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 24 de diciembre de 1985. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/-boe/dias/1985/12/24/pdfs/A40415-40424.pdf>, consulta realizada el 22 de diciembre de 2016.

elaboración y distribución de cada bien o servicio. Además, el IGTE era un tributo “en cascada”, es decir, al aplicar el tipo sobre el precio de venta, implicaba aplicar impuestos sobre tributos que se habían aplicado en fases anteriores lo que, adicionalmente, generaba también un efecto negativo en los precios (efecto “piramidación”). Se argüía igualmente que “la acusada falta de *neutralidad* interior del Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas constituye un importante factor de interferencia en la correcta asignación de los recursos económicos” y también “la falta de neutralidad y transparencia de los Impuestos en cascada” y su “carácter notoriamente *complejo*”. Frente a estas características del IGTE, se resaltaba que el IVA era “un tributo *neutral*”, y que “constituirá un instrumento apto para contribuir *eficazmente* al logro de los objetivos de política económica que se fijen en cada coyuntura”<sup>544</sup>.

Estos fundamentos estaban muy alineados con los principios dominantes en las reformas fiscales aplicadas por los casos anteriormente analizados: México, EE.UU. y Francia. Teniendo así el papel preponderante el criterio de *eficiencia*, la falta de *neutralidad* o la *complejidad* fiscal.

En el debate parlamentario sobre este proyecto de ley<sup>545</sup>, el entonces ministro de Economía y Hacienda, Miguel Boyer, presentó el nuevo impuesto con estos mismos argumentos, exponiendo que el IVA era “una figura tributaria compleja, *moderna* y actualmente adoptada por más de treinta países, presentando gran atractivo por sus características fiscales. En primer lugar, por su *neutralidad* interior, al actuar con ventaja sobre los actuales impuestos en cascada, y, segundo, por su *neutralidad* exterior, al ser posible determinar con exactitud la carga fiscal interior soportada por un producto, evitando con ello distorsiones en el comercio internacional”, añadiendo que suponían también “un gran potencial recaudatorio por su *generalidad*, al extenderse a un número de contribuyentes muy superior al de los actuales impuestos, a los que sustituye, a la par que permite una simplificación de nuestra exportación indirecta”, y agregando, en relación con los tipos impositivos, que se habían determinado a partir de dos principios, como son la obtención de una recaudación equivalente a la de los tributos sustituidos y el establecimiento de una *progresividad*, según la mayor o menor

---

<sup>544</sup> Las cursivas son nuestras.

<sup>545</sup> El proyecto de ley se debatió los días 23 de mayo, 20 de junio y 23 de julio en el Congreso de los Diputados, según consta en su tramitación parlamentaria. Su tramitación fue por la vía urgente.



necesidad en la generalidad de los productos gravados, fijando el tipo general en el doce por ciento, el máximo bajo la Comunidad Europea”<sup>546</sup>.

Como se ha dicho, el partido de Alianza Popular presentó una enmienda a la totalidad del proyecto de ley, que fue defendida por José María Aznar, quien argumentó que, pese a reconocer como requisito imprescindible para la remisión del proyecto de ley a la Cámara el ingreso de España en la Comunidad Económica Europea (CEE), se preguntaba por los resultados obtenidos en materia fiscal en la negociación con la CEE en defensa de los intereses españoles, acusando al gobierno de no haber conseguido nada, frente al resto de países que habían negociado condiciones especiales para la implantación del IVA. Acusaba igualmente al Gobierno de no habersele ocurrido “instrumentar ninguna medida transitoria de orden interno”, preguntándose si “nuestra Administración tributaria está preparada para responder al reto al que no se le va a someter”. Por otro lado, alertaba de las repercusiones del IVA sobre la inflación, señalando que en todos los países en que se había introducido el crecimiento del índice de precios había sido del orden del 4 al 5%, razón por la que se habían negociado períodos transitorios de implantación, hecho que no había sucedido en España<sup>547</sup>.

Para el grupo Centrista, que compartía “no pocas de las razones en que se basa la petición de devolución del proyecto”, compartían “aún en mayor medida los motivos de la incorporación necesaria del Impuesto sobre el Valor Añadido a nuestro sistema fiscal”. Los diputados de este grupo realizaban una triple valoración del proyecto de ley. En primer lugar, desde el punto de vista político, lo estimaban “necesario por los compromisos asumidos por el Estado español con la CEE” y lo calificaban de “neutral, con algunas excepciones”. Económicamente, lo consideraban “un proyecto válido y homologable con los textos vigentes en los países del Mercado Común, aunque con algunas oscuridades discutibles”. Finalmente, desde el punto de vista jurídico, entendían “que el proyecto es insuficiente al contener no pocas ambigüedades y grandes deficiencias técnico-jurídicas”<sup>548</sup>.

---

<sup>546</sup> CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, II Legislatura, Año 1985, Sesión Plenaria núm. 210 celebrada el jueves, 23 de mayo de 1985. Intervención del Sr. Boyer, ministro de Economía y Hacienda, p. 9620. [Disponible en: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L2/CONG/-DS/PL/PL\\_210.-PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/-DS/PL/PL_210.-PDF), consulta realizada el 23 de diciembre de 2016].

<sup>547</sup> *Ibidem*. Intervención del Sr. Aznar, del grupo de Alianza Popular, pp. 9621-9622.

<sup>548</sup> *Ibidem*. Intervención del Sr. Núñez Pérez, del grupo de Unión del Centro Democrático (UCD), p. 9622.

También el grupo de Minoría Catalana estaba a favor del proyecto de ley, considerando que el mismo representaba “una de las transformaciones más importantes de nuestro sistema impositivo, ya que, en lo que respecta al ámbito de los impuestos indirectos, no había experimentado ninguna adaptación a las exigencias de un sistema fiscal moderno”. Expusieron los de este grupo que no se trataba de “cumplir simplemente un compromiso del Gobierno con el Mercado Común, sino también de otro adquirido previamente con el GATT, así como de atender unas presiones importantes sobre el particular por parte de Estados Unidos”. Por otra parte, expresaron que habían presentado diversas enmiendas “en relación con algún tipo de contrapartidas en favor de la Seguridad Social ante el incremento recaudatorio que se va a producir”<sup>549</sup>.

La posición del grupo Socialista sobre el proyecto de ley se fijaba en que “la decisión legislativa viene exigida por las corrientes generales de la Hacienda en toda Europa, así como la necesidad imperiosa de modernización y tecnificación de nuestro sistema impositivo” y que “la introducción de este impuesto no tiene ninguna motivación ideológica ni política, sino puramente técnica”<sup>550</sup>.

El IVA se introdujo con un tipo impositivo general del 12%, junto con un tipo reducido del 6% y un tipo incrementado del 33%. En enero del año 1992, el tipo general se incrementó al 13% y, en el mes de agosto de ese mismo año, se volvió a aumentar hasta el 15%, disminuyéndose el tipo incrementado al 28%. En enero de 1993, se introdujo un tipo reducido del 3% para ciertos consumos de primera necesidad y se suprimió el tipo incrementado. Una novedad fundamental fue la exclusión de Ceuta, Melilla y Canarias del ámbito de aplicación de este impuesto, considerándose a partir de ese momento terceros países<sup>551</sup>. Estos tipos de incrementaron a partir de enero de 1995, situándose el tipo general, el reducido y el superreducido en el 16%, 7% y 4%, respectivamente. En el año 2010, se aprobó una nueva subida del tipo general al 18% y del reducido al 8%. En septiembre de 2012, se volvieron a modificar los tipos, elevándose el general al 21% y el reducido al 10%. Aparte de estas modificaciones del IVA, cabe hablar de ciertas subidas “encubiertas”, como la producida en abril de 2013, cuando el gobierno dio el

<sup>549</sup> *Ibidem*. Intervención del Sr. Gasóliba i Böhm, del grupo Minoría Catalana, p. 9622.

<sup>550</sup> *Ibidem*. Intervención del Sr. Ramallo Massanet, del grupo Socialista, p. 9623.

<sup>551</sup> Mediante, Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 29 de diciembre de 1992. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1992-28740>, consulta realizada el 22 de diciembre de 2016.

visto bueno a la subida del IVA de determinados productos sanitarios, que pasaron del tipo reducido (10%) al general (21%).

La evolución de los tipos impositivos del IVA pone en evidencia su permanente subida a lo largo del tiempo y la eliminación del tipo incrementado, que gravaba determinados bienes de “consumo suntuario”, que coincidían con lo que gravaba el anterior impuesto sobre el lujo (automóviles de turismo, aviones y barcos de recreo, joyas y alhajas, peletería suntuaria y las películas “X”, entre otros), en el año 1993, sin duda, benefició a los grupos de mayores ingresos.

También en el año de la promulgación de la ley del IVA, se produjeron retoques en la imposición directa que comenzaron a desdibujar el carácter sintético del IRPF. Concretamente en el mes de diciembre se reformó parcialmente el impuesto<sup>552</sup>, aunque, como señala Braña, esta ley de reforma parcial del IRPF fue más una ley contra el fraude de ley que una reforma del impuesto, pues a este respecto lo único destacable fue la introducción de la polémica “deducción variable” o “polinómica” para tratar de solventar el problema de la acumulación de rentas de los miembros de la unidad familiar<sup>553</sup>. En esta misma Ley se incluyó el tratamiento de las plusvalías, que entró en vigor el 2 de octubre, estableciéndose la separación del gravamen de los incrementos y disminuciones de patrimonio, no pudiéndose restar las disminuciones más que de los incrementos y no del resto de rendimientos que componían la base del impuesto. Considera Drake que esta norma alteraba “la verdadera filosofía del impuesto en cuanto a renta global y única del sujeto pasivo” y que ponía “en evidencia la incapacidad de la Administración Tributaria de descubrir los incrementos de patrimonio ocultos”, recurriendo a no deducir las disminuciones patrimoniales si no se exteriorizan sus correspondientes incrementos de patrimonio”<sup>554</sup>.

Como se ve, algunas de las medidas adoptadas en aquellos años trataron de mejorar la gestión tributaria, aumentando la recaudación y buscando eliminar la elusión fiscal y

---

<sup>552</sup> Mediante Ley 48/1985, de 27 de diciembre, de Reforma parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 30 de diciembre de 1985. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1985/12/30/pdfs/A40737-40743.pdf>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2016.

<sup>553</sup> BRAÑA PINO, FRANCISCO JAVIER, 2010, ob. cit., p. 12.

<sup>554</sup> DRAKE DRAKE, RAMÓN, “Evolución y perspectivas del Impuesto sobre la renta”, *Hacienda Pública Española*, Número 2, 1991, p. 178.

reducir el fraude. Y, aunque, paradójicamente, esto se consiguió a través de los “pagarés del Tesoro” —un tipo de deuda opaca que se emitió entre los años 1982 y 1990, en el contexto de una financiación más ortodoxa del déficit público y que desde 1986 comenzó a perder importancia—, lo cierto es que la mejora en la recaudación tributaria se notó en el porcentaje de los ingresos fiscales sobre el PIB que gradualmente fue aumentando desde el 20% en el año 1978 hasta el 30% en el año 1987, en un proceso de convergencia con las cifras del conjunto de países de la OCDE (véase tabla III.1, p. 268).

A partir de entonces, utilizando las leyes anuales de Presupuestos, comenzaron a introducirse modificaciones y ajustes en los impuestos, sobre todo en el de la renta de las personas físicas y en el de sociedades, en muchos casos con fines de política económica, lo que a juicio de Albiñana “consigue que se paralice la reforma tributaria en lo que respecta a la equidad, en aras de una pretendida mejora de la eficiencia”<sup>555</sup>.

Así, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1988<sup>556</sup> introdujo una reforma importante del IRPF, con incrementos en la tarifa progresiva, reducción de tramos (de 34 a 17) y elevación del mínimo exento (hasta 600.000 pesetas), así como el establecimiento de medidas sobre la enajenación de valores mobiliarios que no cotizasen en Bolsa<sup>557</sup>. En el Preámbulo del texto de la Ley, se exponían como motivaciones para la reducción de tipos en la tarifa del IRPF “un doble objetivo: Especifico, de favorecer a las unidades familiares con un nivel de renta más bajo en la medida en que son éstas quienes reciben con mayor fuerza el impacto de la reducción, y general, de favorecer la inversión privada al liberar una parte de las rentas anteriormente gravadas por el impuesto, para que aquélla pueda continuar desempeñando su papel de coadyuvante de la inversión pública como motor de la reactivación económica”. Al mismo tiempo, según el texto de la Ley, se continuaba “la reordenación del régimen de deducciones tanto en el ámbito de personas físicas como en el de sociedades, y del control del fraude fiscal”.

<sup>555</sup> ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA, CÉSAR, *Sistema tributario español y comparado*, 2ª edición. Madrid, Tecnos, 1992, p. 154.

<sup>556</sup> Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 24 de diciembre de 1987. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1987/12/24/pdfs/A37785-37839.pdf>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2016.

<sup>557</sup> PORTILLO NAVARRO, MARÍA JOSÉ, *Reformas tributarias y recaudación en la región de Murcia y España.*, Universidad de Murcia, Servicio de Publicaciones, 1998, pp. 79-80.

En el debate en el Congreso del proyecto de ley<sup>558</sup>, el ministro de Economía y Hacienda, Carlos Solchaga, motivó las medidas fiscales incluidas en el mismo “para alcanzar un mayor grado de personalización del impuesto y de redistribución de la carga fiscal”<sup>559</sup>. La reducción sustancial de los tipos marginales, aplicados en algunos tramos de la base imponible, fue defendida por el gobierno porque “debería favorecer, desde el punto de vista del Gobierno, las decisiones de los sujetos pasivos, en lo que se refiere tanto a la inversión como al ahorro o a la ocupación. El tipo marginal máximo queda del 66 por ciento y se reduce siguiendo en esto la línea de otros países de nuestro entorno a lo que podría ser aproximadamente la media allí observada de tan sólo el 56 por ciento”<sup>560</sup>. Y, en efecto, el tipo marginal se redujo hasta el 56% (Véase tabla III.2, p. 274).

Para los representantes del Grupo de Coalición Popular, que presentaron una enmienda a la totalidad del proyecto de ley de Presupuestos, “la política fiscal propuesta por el Gobierno no se trata ya de una política puramente recaudatoria, sino de una política de exprimir los tributos, con ausencia de redistribución de la renta y carencia del fomento de la propiedad y el ahorro”<sup>561</sup>. Para este Grupo, en relación con el esquema de las deducciones de la tarifa del Impuesto sobre la Renta. “los más beneficiados son los señores que ganan menos de 1.800.000 pesetas y después -¡oh, extraña situación!- los que ganan entre 6 millones y 12 millones. Es, quizás, la tarifa más retrógrada y más injusta que nos podemos encontrar. ¿Es una tarifa hecha a la medida?, cabría preguntarse. Si a eso sumamos que la única deducción por plusvalías que crece es la de vivienda, de 15 a 30 millones, estaríamos ante el insólito caso de un país de la Comunidad Económica Europea que diseña su política fiscal con la excusa de reducir los impuestos a los que menos ganan para favorecer a la clase instalada”<sup>562</sup>. Los representantes del CDS se mostraron de acuerdo con “la reducción impositiva que se propone para el futuro”, aunque sobre este particular pensaban que “dicha reducción podía haber sido más progresiva, con disminución más fuerte en los niveles más bajos

<sup>558</sup> Este proyecto de ley fue debatido en Pleno los días 26 y 27 de octubre, 17, 18, 19, 23, 24, y 25 de noviembre, y 22 de diciembre de 1987.

<sup>559</sup> CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, III Legislatura, Año 1987, Sesión Plenaria núm. 66 celebrada el lunes, 26 de octubre de 1987. Intervención del Sr. Solchaga, ministro de Economía y Hacienda, p. 4037. [Disponible en: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L3/CONG/DS/PL/PL\\_068.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L3/CONG/DS/PL/PL_068.PDF), consulta realizada el 23 de diciembre de 2016].

<sup>560</sup> *Ibidem*, p. 4052.

<sup>561</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Rato Figaredo, del Grupo de Coalición Popular, p. 4039.

<sup>562</sup> *Ibidem*, p. 4060.

de renta”<sup>563</sup> y “debería haber buscado compensar la reducción impositiva en otros niveles con incentivos crecientes de ahorro”<sup>564</sup>.

El IRPF también sería modificado en el año 1989<sup>565</sup>, incorporando la posibilidad de declaración individual en el caso de la tributación de la unidad familiar<sup>566</sup>. Pero quizás la modificación más relevante es la que se llevó a cabo en el año 1991<sup>567</sup>, a la que seguirán diversas modificaciones sustanciales para reducir la tributación por el impuesto sobre la renta de las personas físicas, “comenzando la contra-reforma fiscal”, en palabras de Braña<sup>568</sup>. La Ley de 1991 configuró el IRPF como un tributo individual, contemplando como opción la posibilidad de tributar acumuladamente para los integrantes de la unidad familiar. Al mismo tiempo modificó la legislación anterior en aspectos tales como la obligación personal y real de contribuir; los rendimientos de trabajo, los de actividades empresariales, los de capital mobiliario e inmobiliario; los incrementos y disminuciones patrimoniales; las rentas imputadas; las rentas irregulares, etc.

También en el año 1991 se completó la reforma del Impuesto sobre el Patrimonio<sup>569</sup>, que ponía fin al carácter transitorio y excepcional que la Ley le confería en su primera aprobación, estableciéndose como un impuesto individual, directo y personal que gravaba a las personas físicas<sup>570</sup>. Se justificó su implantación por los “objetivos primordiales de equidad, gravando la capacidad de pago adicional 'que la posesión del patrimonio supone; de utilización más productiva de los recursos; de una mejor

<sup>563</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Rodríguez Sahagún, del Grupo del CDS, p. 4040.

<sup>564</sup> *Ibidem*, p. 4074.

<sup>565</sup> Mediante Ley 20/1989, de 28 de julio, de adaptación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto Extraordinario sobre el Patrimonio de las Personas Físicas, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 29 de julio de 1989. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1989/07/29/pdfs/A24341-24345.pdf>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2016.

<sup>566</sup> La sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de febrero de 1989 declaró inconstitucionales determinados artículos de la ley referentes a la tributación de las unidades familiares, lo que llevó a una adaptación urgente y transitoria mediante la Ley 20/1989.

<sup>567</sup> Mediante Ley 18/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 7 de junio de 1991. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1991/06/07/pdfs/A18665-18691.pdf>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2016.

<sup>568</sup> BRAÑA PINO, FRANCISCO JAVIER, 2010, ob. cit., pp. 13-14.

<sup>569</sup> Mediante Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 7 de junio de 1991. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1991/06/07/pdfs/A18692-18696.pdf>, consulta realizada el 2 de enero de 2017.

<sup>570</sup> PORTILLO NAVARRO, MARÍA JOSÉ, 1998, ob. cit., p. 80.



distribución de la renta y la riqueza y de actuación complementaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones”<sup>571</sup>. Según Albiñana, esta regulación del Impuesto sobre el Patrimonio no era “afortunada, puesto que convierte al impuesto más en real que en personal y exime de tributación, con ciertas limitaciones, al patrimonio empresarial, con quiebra del principio de equidad horizontal”<sup>572</sup>.

En cuanto a la imposición indirecta, en el año 1992 se adaptó el IVA a la supresión de fronteras fiscales en la Unión Europea<sup>573</sup>, introduciéndose igualmente algunas rectificaciones en la legislación de este impuesto “para solucionar algunos problemas técnicos o simplificar su aplicación”, según se recogió en la exposición de motivos de la Ley. Después, en el año 1994, esta Ley sería modificada<sup>574</sup>, con el fin de adaptarla a los cambios de la normativa comunitaria de armonización del IVA.

Todas estas medidas fiscales implementadas durante los gobiernos de Adolfo Suárez y la etapa de los gobiernos socialistas se tradujeron en un aumento notable de la presión fiscal, que se incrementó en más de doce puntos entre 1977 y 1995, desde el 19,7% al 32,3%% (véase tabla III.1, p. 268 y gráfico III.1, p. 269). En 1987 se superó el porcentaje del 30% y en 1992 se alcanzó un 32,9%, el máximo del período. Este aumento de la recaudación fiscal propició una mejora de la convergencia con la media del resto de países de la OCDE.

Por otro lado, en lo que se refiere a la desigualdad, como se comentó en el capítulo anterior, en la década de los años ochenta se produjo una reducción inequívoca de la desigualdad en la distribución de la renta. El Índice de Gini disminuyó desde 0,3459 en 1981 a 0,3177 en 1991 (véase tabla II.13, p. 214). Por otro lado, según los datos de la EPF, se registraron importantes mejoras en los porcentajes de renta acumulada por la población con ingresos más bajos (el primer decil con rentas más bajas pasó de

<sup>571</sup> *Boletín Oficial del Estado* del 7 de junio de 1991, p. 18692.

<sup>572</sup> ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA, CÉSAR, 1992, ob. cit., p. 155.

<sup>573</sup> Mediante Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 29 de diciembre de 1992. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1992/12/29/pdfs/A44247-44305.pdf>, consulta realizada el 2 de enero de 2017.

<sup>574</sup> Mediante Ley 23/1994, de 6 de julio, por la que se modifica la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 7 de julio de 1994. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1994/07/07/pdfs/A21739-21741.pdf>, consulta realizada el 2 de enero de 2017.

acumular el 2,7% de la renta total en 1980 al 3,1% diez años después) y reducciones significativas de la proporción de renta acumulada por la población más rica (el porcentaje correspondiente al decil con mayor renta pasó del 25,4% en 1980 al 23,9% en 1990) (véase tabla II.14, p. 216). Sin embargo, entre los años 1990 y 1995, los datos de la ECPF reflejan un escenario del proceso distributivo muy distinto al de la década anterior, aumentando la desigualdad. Así, los primeros deciles de la población con rentas más bajas experimentaron durante la primera mitad de la década un retroceso significativo en su participación en la renta total, mientras que los deciles noveno y décimo más ricos vieron cómo mejoraban sus porcentajes (tabla II.15, p. 217). También los valores del índice de Gini corroborarían este aumento de la desigualdad, pasando de un valor de 0,3177 en 1990 a 0,340 en 1995 (tabla II.13, p. 214). De este modo, se habría frenado en los años noventa la trayectoria de reducción de la desigualdad, prolongada durante más de veinte años, repitiéndose tardíamente en España la quiebra del patrón distributivo que previamente habían registrado varios países de la OCDE.

Ciertamente, el cambio de partido en el gobierno en 1996, tras la victoria del Partido Popular, encabezado por José María Aznar (1996-2004), en las elecciones de ese año, marcó “un cambio en la manera de entender el papel de los tributos y, en el marco de la consolidación de una nueva filosofía<sup>575</sup>, si cabe llamarla así, quizás sería mejor decir de una orientación ideológica distinta sobre el papel del Estado, basada en lo que se ha denominado ‘fundamentalismo de mercado’”, en palabras de Braña<sup>576</sup>. Ello se materializó en un proceso de revisión y reforma sustancial de la imposición directa, en particular del IRPF, con un importante coste recaudatorio y reducción de su capacidad redistributiva. El CES, en su *Informe* de 2013, expresa este proceso de cambio de la siguiente manera:

“En conjunto, parece aceptarse que el sistema tributario español ha venido siendo aproximadamente proporcional o ligeramente progresivo, al menos hasta mediados de la década de los noventa. A partir de entonces, en línea en todo caso con las tendencias observadas en los países desarrollados en un entorno crecientemente globalizado, y al albur de

<sup>575</sup> Una exposición detallada de la filosofía de los cambios que se introdujeron en el sistema fiscal tras la llegada del Partido Popular al gobierno, así como un conjunto de propuestas que se trasladaron en parte o en su totalidad, redactadas por parlamentarios del PP, puede verse en GARCÍA-MARGALLO, JOSÉ MANUEL Y MÉNDEZ DE VIGO Y MONTOJO, IÑIGO (DIR.), *Una Reforma Fiscal para España*, Madrid: LID Editorial Empresarial, 1996.

<sup>576</sup> BRAÑA PINO, FRANCISCO JAVIER, 2010, ob. cit., p. 14.

un ciclo económico expansivo especialmente largo e intenso, se fueron acometiendo una serie de reformas en la imposición directa que, en conjunto, han limitado el potencial recaudatorio del sistema tributario, y en consecuencia su capacidad redistributiva<sup>577</sup>.

De una manera más concreta, la elaboración de los primeros Presupuestos Generales del Estado del nuevo gobierno trajeron consigo la reducción para las Pymes del 35% al 30% del pago del Impuesto de Sociedades para los primeros 15 millones de beneficio<sup>578</sup>. A partir de esta reforma, como se explica por el CES, en la línea de rebajar la fiscalidad del capital para retenerlo, en un contexto de elevada movilidad y competencia fiscal, de transnacionalización empresarial y creciente financiarización de la economía, se fueron introduciendo una serie de modificaciones tendentes a fomentar las inversiones empresariales, que habrían tenido el efecto de rebajar el tipo efectivo del impuesto. Entre ellas destacaron la introducción de deducciones para fomentar ciertas actividades, como las exportadoras, las de I+D o las de internacionalización de la empresa española, la mejora del tratamiento de los beneficios extraordinarios reinvertidos y la introducción de un régimen especial más ventajoso para empresas de reducida dimensión, cuyo alcance se fue ampliando a lo largo de los años. Además, se introdujeron regímenes especiales con una fiscalidad casi nula, como el de las instituciones de inversión colectiva, particularmente las sociedades de inversión en capital variable (SICAV)<sup>579</sup>, que desde el año 2003 tributaron al 1% por los beneficios en el Impuesto de Sociedades<sup>580</sup>, o el de las entidades de tenencia de valores extranjeros (ETVE)<sup>581</sup>.

Conviene detenernos en estas dos últimas figuras —las SICAV y las ETVE—, por sus repercusiones sobre la desigualdad, por cuanto las mismas suponen regímenes fiscales especiales de privilegio, con elevadas exenciones, en el primer caso, para grandes

<sup>577</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit., pp. 151-152.

<sup>578</sup> Según el artículo 19 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 31 de diciembre de 1996. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1996/12/31/pdfs/A38974-39064.pdf>, consulta realizada el 3 de enero de 2017.

<sup>579</sup> Mediante Ley 35/2003, de 4 de noviembre, de Instituciones de Inversión Colectiva, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 5 de noviembre de 2003. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2003/11/05/pdfs/A39220-39252.pdf>, consulta realizada el 3 de enero de 2017.

<sup>580</sup> Según disposición final segunda de la Ley. *Boletín Oficial del Estado* del 5 de noviembre de 2003, p. 39252.

<sup>581</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit., p. 153.

patrimonios personales y, en el segundo, para patrimonios societarios de sociedades no residentes en España pero tenedoras de acciones en este país.

Las SICAV son una figura de inversión colectiva, creada en 1983, que, sin duda, “han sido utilizadas en España por las grandes fortunas como una herramienta legal para evadir impuestos”<sup>582</sup>. Este instrumento financiero permite invertir dinero y diferir el pago anual de impuestos a través de la creación de una sociedad anónima cuyo objeto social es invertir en activos financieros. Mediante este instrumento, los accionistas de la SICAV tributan por las plusvalías una vez se materialicen éstas, repartiendo dividendos o vendiendo las acciones de la SICAV con plusvalías al tipo establecido para las rentas de capital. En realidad, mediante las SICAV se difiere indefinidamente la tributación en el IRPF, hasta que se reparten dividendos, lo que por regla general no se produce<sup>583</sup>. Las SICAV necesitan cien personas para poder constituirse. A menudo estas personas están muy relacionadas con el inversor que aporta la mayor parte del capital por razones de subordinación o familiares<sup>584</sup>. Por esa razón, goza del régimen de instituciones de inversión colectiva: tributación al 1% y después al tipo sobre los dividendos o ganancias de capital (18%) cuando el inversor retira el dinero. Este es el mismo régimen fiscal que cualquier fondo de inversión, y muy similar a invertir de forma individual en Bolsa, por ejemplo. El fundamento de que cualquier institución de inversión colectiva tribute al 1% es que es un vehículo neutro de inversión, en el que el inversor pierde el control de su dinero hasta que desinvierte o recibe un dividendo y, en ese momento, tributa como si hubiese vendido los productos financieros que adquirió a través del fondo. Sin embargo, si un solo inversor tiene el control total del fondo, este ya no es una institución de inversión colectiva, y el inversor nunca pierde el control sobre su dinero. De este modo, las SICAV pueden dejar de funcionar como un instrumento colectivo para convertirse en una forma de gestión de un patrimonio individual, pero con un régimen fiscal muy beneficioso<sup>585</sup>. Es decir, frente a la teoría, en la práctica, las SICAV se utilizan casi

---

<sup>582</sup> OXFAM, *Tanto tienes, ¿Tanto pagas? Fiscalidad justa para una sociedad más equitativa*, Informe de OXFAM INTERMÓN N° 35, mayo, 2014c, p. 61. [Disponible en: <http://www.oxfamintermon.org/es/-documentos/28/05/14/tanto-tienes-tanto-pagas>, consulta realizada el 3 de enero de 2017].

<sup>583</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>584</sup> Estas personas que muchas veces solo aportan su nombre a la sociedad son conocidos como “socios de paja” o “mariachis” en el argot financiero.

<sup>585</sup> En la práctica, esto se realiza a base de introducir 99 inversores ficticios (es decir, testaferros, que generalmente facilita el propio banco de inversión donde se registra la sociedad), en un procedimiento de conformación oscuro, cuanto menos. Se permite, por ejemplo, que el propietario de la gran fortuna tenga

exclusivamente para la gestión individual de carteras de grandes patrimonios. Y, de esta manera, el sistema tributario español permite que personas con patrimonio individual y rentas elevadas —no procedentes del trabajo por cuenta ajena— apenas paguen impuestos, encauzando su consumo a través de estas sociedades y acumulando un capital que raramente tributa al tipo nominal que le correspondería, como explica Montero<sup>586</sup>. Según datos de la Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones (INVERCO), a finales del año 2013, el número de SICAV en España era de 3.035, con un patrimonio gestionado de 27.334 millones de euros, provenientes de 407.442 accionistas<sup>587</sup>.

Las ETVE<sup>588</sup>, por su parte, han creado un entorno fiscalmente favorable que han supuesto una solución para la implantación en España de los *holdings* extranjeros<sup>589</sup> frente a los existentes en Irlanda, Luxemburgo u Holanda<sup>590</sup>. La justificación de la tributación privilegiada para estos *holdings* extranjeros es impedir la doble tributación internacional. Es decir, que los beneficios que genera la empresa en una filial en un país no paguen impuestos dos veces, primero en el de la filial y luego en el de la matriz. Pero las empresas y “los asesores fiscales son capaces de utilizar los resquicios que el sistema ofrece tanto en paraísos fiscales como en jurisdicciones respetables para lograr lo

---

el 99,99% de la sociedad, y los demás el 0,01%, y es común que varias fortunas conformen juntas varias SICAV y compartan los “mariachis”. Visto en: DE LA TORRE DÍAZ, FRANCISCO, “SICAV: una reforma necesaria”, *Público.es*, 2 de septiembre de 2009. [Disponible en: <http://blogs.publico.es/dominipublico/-1518/sicav-una-reforma-necesaria>, consulta realizada el 3 de enero de 2017].

<sup>586</sup> MONTERO, DANIEL, *El Club de los Pringaos*, Madrid: La Esfera de los Libros, S.L., 2012.

<sup>587</sup> Datos obtenidos de la web de INVERCO. [Disponible en: <http://www.inverco.es/38/39/101/2013/12#>, consulta realizada el 3 de enero de 2017].

<sup>588</sup> El régimen especial de las ETVE está regulado por Título VII, Capítulo XIV del Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 11 de marzo de 2004, p. 11000. El texto íntegro del R.D. puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2004/03/11/pdfs/A10951-11014.pdf>, consulta realizada el 3 de enero de 2017.

<sup>589</sup> TELLO FERNÁNDEZ, ALBERTO, “Los holding en España a través de las Entidades de Tenencia de Valores Extranjeros (ETVE)”, *LegalToday*, 23 de octubre de 2014. [Disponible en: <http://www.legal-today.com/practica-juridica/fiscal/fiscal/los-holdings-en-espana-a-traves-de-las-entidades-de-tenencia-de-valores-extranjeros-etve>, consulta realizada el 2 de enero de 2017].

<sup>590</sup> Según Tello, entre las multinacionales que utilizan las ETVE como medio de canalización de su participación en empresas extranjeras se encuentran Vodafone, Hewlett Packard, American Express, General Mills, además de ExxonMobile Spain. Esta última empresa es filial de Exxon Mobil, la mayor empresa del mundo por valor en Bolsa y la primera por facturación. En el año 2009, esta empresa obtuvo un beneficio en España de 5.333 millones de euros, por el que no tributó ni un solo euro, acogiéndose a esta figura fiscal de las ETVE. Este caso es “solo un ejemplo de cómo hacer pasar fugazmente el dinero por España sirve a una multinacional para ahorrar millones en impuestos”. Visto en: JIMÉNEZ, MIGUEL, “La mayor empresa del mundo utiliza España como paraíso fiscal”, *El País*, 27 de febrero de 2011. [Disponible en: [http://elpais.com/diario/2011/02/27/economia/1298761201\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2011/02/27/economia/1298761201_850215.html), consulta realizada el 2 de enero de 2017].

contrario: que apenas pague impuestos ni en el país de origen ni en el de destino del dinero [...] El uso de esta figura se puede calificar de ingeniería financiera, de planificación fiscal, pero no de fraude, salvo que se demuestre lo contrario (que a veces se demuestra)<sup>591</sup>.

En cuanto al IRPF, las reformas profundas de este impuesto llevadas a cabo en los años<sup>592</sup> 1998<sup>593</sup> y 2002<sup>594</sup> implicaron la reducción tanto del número de tramos como de las tarifas y tipos marginales (hasta llegar al 45%, véase tabla III.2, p. 274), limitando con ello la progresividad formal del tributo y su capacidad recaudatoria. De acuerdo con la exposición de motivos de la Ley de 1998, las modificaciones planteadas en el mismo se hacían porque “este impuesto es el instrumento más idóneo para alcanzar los objetivos de redistribución de la renta y de solidaridad que la Constitución propugna y que dotan de contenido al Estado social y democrático de Derecho [...]” y por “el cumplimiento del compromiso político del Gobierno de introducir mayor equidad en el reparto de los tributos, y mejorar el tratamiento fiscal de las rentas del trabajo y de las personas con mayores cargas familiares<sup>595</sup>. La realidad fue que, de acuerdo con el balance que hicieron en su momento Zenón J. Ridruejo y Julio López, “los indicadores habituales en la evaluación académica de la progresividad, sin excepción, obtenidos directamente de los datos agregados de la Agencia Tributaria, revelan que el IRPF-1999, tras la reforma, genera un efecto redistributivo sensiblemente inferior al observado en IRPF-1998. Por lo que puede concluirse con rotundidad que la reforma del Gobierno tendrá eventualmente otras virtudes, pero desde luego ha reducido la capacidad redistributiva y la progresividad del impuesto<sup>596</sup>”.

<sup>591</sup> *Ibidem*.

<sup>592</sup> Conviene recordar que estas reformas, que implicaron fundamentalmente una rebaja de impuestos directos, se realizaron justo a tiempo para que entraran en vigor en los años preelectorales de 1999 y 2003.

<sup>593</sup> Mediante Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras Normas Tributarias, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 10 de diciembre de 1998. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1998/12/10/pdfs/A40730-40771.pdf>, consulta realizada el 3 de enero de 2017.

<sup>594</sup> Mediante Ley 46/2002, de 18 de diciembre, de reforma parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y por la que se modifican las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 19 de diciembre de 2002. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2002/12/19/pdfs/A44622-44662.pdf>, consulta realizada el 3 de enero de 2017.

<sup>595</sup> *Boletín Oficial del Estado* del 10 de diciembre de 1998, p. 40730.

<sup>596</sup> RIDRUEJO, ZENÓN J. Y LÓPEZ, JULIO, “¿Quién se ha beneficiado de la reforma del IRPF?”, *Diario El País*, 12 de septiembre de 2003. [Disponible en: [http://elpais.com/diario/2003/09/12/economia/-1063317614\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2003/09/12/economia/-1063317614_850215.html), consulta realizada el 3 de enero de 2017].



Por otro lado, se fortalecieron algunas deducciones cuestionables en su diseño desde el punto de vista de sus efectos regresivos, como la deducción por aportaciones a fondos privados de pensiones o la deducción por inversión en vivienda habitual y se introdujo una estructura “dual” —al crear dos bases imponibles: la general sometida a tarifa progresiva, y la especial, para ganancias y pérdidas patrimoniales, sometida a tipo proporcional— para reducir notablemente la fiscalidad de las rentas del capital (frente a las rentas del trabajo y de actividades económicas), en detrimento del principio de equidad horizontal (que contribuya igual quien tenga la misma renta con independencia de la fuente)<sup>597</sup>. Igualmente se pasaron algunas deducciones en la cuota a desgravaciones en la base imponible. También es resaltable un cambio introducido por la conocida como “Ley Beckham”<sup>598</sup>, estableciendo un régimen fiscal especial para los expatriados, con el objetivo de atraer y retener a científicos, directivos y profesionales extranjeros, por el que podían optar por tributar al tipo único del 25% en el Impuesto sobre la Renta de los No Residentes.

Por lo que se refiere a la imposición indirecta, se crearon nuevos impuestos especiales sobre la electricidad<sup>599</sup>, sobre primas de seguros<sup>600</sup> y sobre las ventas minoritas de determinados hidrocarburos<sup>601</sup>. Además, hubo cambios en el Impuesto sobre Actividades Económicas (I.A.E.)<sup>602</sup>, a finales de 2002 que en la práctica eliminó el I.A.E. para el 92% de las empresas.

<sup>597</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit., p. 152.

<sup>598</sup> Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 31 de diciembre de 2003. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2003/12/31/pdfs/A46874-46992.pdf>, consulta realizada el 3 de enero de 2017.

<sup>599</sup> Mediante Capítulo IX, artículo 64, de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 31 de diciembre de 1997. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1997/12/31/pdfs/A38517-38616.pdf>, consulta realizada el 3 de enero de 2017.

<sup>600</sup> Según artículo 12 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, antes mencionada. Véase pie de página 578.

<sup>601</sup> Mediante sección tercera de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 31 de diciembre de 2001. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2001/12/31/pdfs/A50493-50619.pdf>, consulta realizada el 3 de enero de 2017.

<sup>602</sup> Mediante Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 28 de diciembre de 2002. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2002/12/28/pdfs/A45726-45758.pdf>, consulta realizada el 3 de enero de 2017. Esta Ley estableció la exención del I.A.E. a los sujetos pasivos del Impuesto sobre Sociedades, a los contribuyentes por el Impuesto sobre la Renta de No Residentes que operasen en España mediante establecimiento permanente y a las sociedades civiles y

En suma, como ha quedado constatado y apuntan algunos autores, como Powell, durante estos años de los gobiernos de Aznar, se disminuyó notablemente la presión fiscal directa<sup>603</sup>, mientras que se incrementó la indirecta, como sostiene Tusell<sup>604</sup>.

Entre las motivaciones que se esgrimieron en la exposición de motivos de las diferentes leyes y en la presentación ante el Congreso de los Diputados para sacar adelante estas reformas, en relación con la rebaja de impuestos incluida en el proyecto de Ley de reforma del IRPF y otras Normas Tributarias, presentado en el Congreso el 4 de mayo de 1998 y discutido en varias sesiones plenarios<sup>605</sup>, por parte del vicepresidente segundo del gobierno y ministro de Economía y Hacienda, Rodrigo Rato, se aludió a razones “tanto por razones de equidad como de *eficiencia* [...] y la necesidad de *modernizar* el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas vigente para hacerlo más justo y coherente [...] mejorando mucho la situación de asalariados y familias, especialmente de las rentas más bajas”, señalando igualmente que “esta rebaja generalizada es especialmente intensa para las familias con menores recursos y mayores obligaciones y para aquellos que viven de una nómina o una pensión”, y, asimismo, que el nuevo IRPF respondía a una realidad económica nueva, “en la que tan importante como tener impuestos comparables con los de nuestros socios es también tener impuestos que contribuyan al crecimiento y al empleo”. Señaló Rato que la sustancial reducción de impuestos sería paliada “en su aspecto recaudatorio, como consecuencia de los efectos dinamizadores de la propia reforma” y que el IRPF vigente, aprobado en 1991, era “injusto, ineficaz para crear empleo y alejado de toda las reformas que entonces ya se estaban planteando, o incluso ya se habían planteado, en la mayor parte de los países industriales”, ya que “lo que en ese momento estaba realizando la mayor parte de los países de la OCDE desde el punto de vista de reducción de tramos, de simplificación del impuesto, de reducción de los marginales, fue exactamente lo contrario de lo que aquí se asentó como doctrina básica tributaria”. Aludió igualmente a la “gran *complejidad* y *falta de transparencia*” que había ido adquiriendo el impuesto, que el nuevo IRPF aportaba una “mejora de *racionalidad*” y que la rebaja del impuesto además de mejorar

---

entidades del artículo 33 de la Ley General Tributaria, cuyo importe neto de su cifra de negocios fuera inferior a 1.000.000 de euros.

<sup>603</sup> POWELL, CHARLES, 2001, ob. cit., p. 582.

<sup>604</sup> TUSELL, JAVIER, 2004, ob. cit., p. 108.

<sup>605</sup> Este proyecto de ley fue debatido en Pleno los días 11 de junio y 17 de septiembre de 1998, aprobándose el 26 de noviembre de ese año.

la situación de empleo, claramente tenía la intención de “incidir sobre el ahorro”, protegiendo “el tratamiento neutral del ahorro”<sup>606</sup>.

Los diputados del Bloque Nacionalista Galego, sin embargo, consideraban que era un bonito discurso, pero creían “que lo que el Gobierno ofrece a la sociedad es un regalo envenenado”, por lo que se oponían a la reforma del IRPF, presentando una enmienda de totalidad al proyecto de ley, ya que lo que pretendía la reforma empeoraba lo existente, “tanto desde el punto de vista de la recaudación como de la progresividad del impuesto”. Sostenían estos diputados que “desde otro punto de vista, la reforma que propone el Gobierno va a beneficiar fundamentalmente a las rentas más altas, sean salariales o del capital, por más que algunos otros sectores salgan algo beneficiados en un primer momento, y, además, muchísimas de las rentas más bajas no se beneficiarán en nada con el nuevo modelo” y, por otra parte, que si se producía “una disminución en la recaudación vía impuestos directos de la magnitud que el propio Gobierno avanza, en torno a los 600.000 millones de pesetas, inevitablemente se van a producir consecuencias: o bien se disminuyen las prestaciones sociales, los gastos en infraestructuras, etcétera, o bien el Gobierno planteará a corto plazo incrementar la recaudación por otras vías impositivas, o ambas cosas a la vez, que es lo más probable”. Entendían que se consagraba con la reforma “la ruptura de la equidad horizontal, perjudicando a las rentas del trabajo frente a las del capital”, reduciéndose, además, “de manera alarmante la progresividad actual del impuesto a través de varias vías: reduciendo el número de tramos de la tarifa; reduciendo el tipo marginal aplicable a las rentas superiores a once millones de pesetas, que pasa del 56 al 48 por ciento, que es una reducción muy superior a la aplicada a las rentas medias y bajas; mediante el traslado de deducciones de la cuota a la base imponible, establecimiento de un discutible mínimo vital”. Acusaban el gobierno del Partido Popular de caminar “claramente hacia la configuración de un sistema impositivo cada vez más injusto, que beneficia cada vez más a las grandes rentas y que perjudica a las rentas menores, y lo hace porque ésa es su filosofía política, como lo es la privatización de empresas públicas o la renuncia al papel que el Estado debe jugar como instrumento que corrija

<sup>606</sup> CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VI Legislatura, Año 1998, Sesión Plenaria núm. 163 celebrada el jueves, 11 de junio de 1998. Intervención del Sr. Rato Figaredo, vicepresidente segundo del gobierno y ministro de Economía y Hacienda, pp. 8992-9001. [Disponible en: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L6/CONG/DS/PL/PL\\_168.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L6/CONG/DS/PL/PL_168.PDF), consulta realizada el 4 de enero de 2017].

las desigualdades que se producen entre los individuos y los territorios como consecuencia del funcionamiento del sistema económico”. En definitiva, este Grupo se oponía al proyecto de reforma porque “está en desacuerdo con la filosofía que lo inspira, porque persiste en la vía de configurar un modelo fiscal regresivo en el que las rentas altas contribuyan menos, negando así el carácter redistribuidor de la riqueza”<sup>607</sup>.

En sentido similar se expresaron los diputados de Grupo Nueva Izquierda e Iniciativa per Catalunya, para quienes “esta reforma fiscal mantiene y profundiza el trato privilegiado de las rentas del capital y empresariales [...] y disminuye brutalmente la progresividad del impuesto”, considerándola “injusta, insolidaria e ineficaz”. Los diputados de este Grupo proponían como líneas generales alternativas para la reforma fiscal “no realizar una reforma fiscal que signifique una disminución brutal de los ingresos públicos, porque eso pondrá en cuestión el Estado de bienestar en el Estado español, que aún está muy por debajo de la media de la Unión Europea [...]; eliminar los privilegios de las rentas de capital. Hay que mejorar las rentas salariales, pero lo que no se puede hacer es sacar del IRPF las rentas del capital [...]; mantener el carácter progresivo del impuesto con las deducciones, con las tarifas [...]; necesidad de subir el Impuesto sobre Sociedades [...]; implantar impuestos ecológicos”<sup>608</sup>.

Los diputados del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida sostenían que la reforma no servía “para generar empleo, sino para generar fondos de inversión” y que “al reducir los marginales, beneficia a la base imponible más alta, a los que ganan más, porque pueden acumular todas sus deducciones [...] y rompe la progresividad”, siendo “las capas intermedias las perjudicadas en esta reforma”, admitiendo, por otro lado, que había gente que la apoyaba “la CEOE la apoya, los sectores financieros la apoyan, pero también hay gente que está en contra: los cooperativistas están en contra, así como los pensionistas”, y planteando una propuesta “desde una progresividad en las rentas del trabajo, que las rentas más altas paguen más que las rentas más bajas; hace falta que eso se haga tributando las rentas de capital; hace falta que las rentas y las retenciones de empresarios y profesionales sean ajustadas a la realidad”<sup>609</sup>.

<sup>607</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Vázquez Vázquez, del Bloque Nacionalista Galego, pp. 9002-9003.

<sup>608</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Saura Laporta, del Grupo Nueva Izquierda e Iniciativa per Catalunya, pp. 9003-9004.

<sup>609</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Ríos Martínez, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, pp. 9005-9008.

Los socialistas acusaron al gobierno de querer convertir la reforma del IRPF “en su único estandarte electoral en una próxima campaña legislativa”, recomendándole que abandonara “la creencia que es dogmática de que menos fiscalidad significa más ahorro, no es más ahorro es un cambio en la estructura del ahorro”. En tono acusador, los socialistas hicieron una dura crítica al proyecto de ley de reforma fiscal, concluyendo que “desde la supuesta tranquilidad que les confiere el momento económico, la bonanza que vivimos, ustedes creen poder convencer a los españoles de que es posible sostener e incluso aumentar el gasto, rebajar los impuestos directos y reducir el déficit. Se lo digo con claridad, no existe al alcance del conocimiento humano, al menos del que yo he tratado de proporcionarme, ninguna experiencia en la que eso haya sido posible. En lenguaje coloquial —usted lo sabe igual que yo— eso se denomina de otra manera. Lo que ustedes están diciendo en realidad es que van a dar más por menos y eso, convéncese señor Rato, eso sólo se escucha en las ferias”<sup>610</sup>.

La otra gran reforma del IRPF del año 2002 se presentó ante el Congreso<sup>611</sup>, motivándola por el ministro de Hacienda con argumentos similares, en el sentido de que la misma “baja los impuestos a todos los ciudadanos [...]. El impuesto sobre la renta será más equitativo en España [...]; aumentará la progresividad del impuesto y saldrán beneficiados los ciudadanos con menores ingresos o con mayores cargas familiares. [...] Es una política estructural que tiene efectos permanentes en la *eficiencia* de la economía, en el empleo y en la distribución más equitativa de la renta”, resaltando igualmente el ministro que la reforma “es una consecuencia del déficit cero. Con las cuentas públicas en equilibrio aumenta el margen para bajar los impuestos” y, por otro lado, que la misma tenía “en cuenta las tendencias actuales del impuesto sobre la renta en los países desarrollados [...] cuyos rasgos comunes que se observan son: la preocupación por incrementar las bases impositivas, la tendencia a favorecer el tratamiento fiscal de la familia y a bajar las cargas fiscales sobre los rendimientos del trabajo, la inclinación a mejorar el tratamiento del ahorro a medio y largo plazo, la reducción de los tipos impositivos y del número de tramos de la tarifa, la búsqueda de un impuesto más neutral en las decisiones económicas de los ciudadanos”. Defendía el ministro que la reforma fiscal “traduce al lenguaje tributario este deseo de la sociedad

<sup>610</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Martínez Noval, del Grupo Parlamentario Socialista, pp. 9009-9012.

<sup>611</sup> El proyecto de ley fue debatido en el Pleno del Congreso los días 27 de junio y 3 de octubre de 2002.

española, recogido por el Gobierno, de dar a las familias españolas más libertad de opción, más facilidades para que puedan escoger su camino y su ritmo de cambio en función de sus preferencias”<sup>612</sup>.

Y también los grupos parlamentarios esgrimieron argumentos semejantes a la reforma anterior, oponiéndose igualmente a la reforma, a la que presentaron enmiendas a la totalidad. Así, los diputados del grupo Izquierda Unida, para quienes “esta reforma sigue las tendencias que hay en el mundo, en Europa. Efectivamente, las tendencias neoliberales; las que están quedando más desprestigiadas en el conjunto del mundo [...] esta reforma tiene un pensamiento político, conservador, es una reforma conservadora, sigue la misma tónica y va en detrimento de los mismos sectores sociales que no dependen tan directamente de la defensa política que ustedes pueden hacer”; argumentaron que frente al “mismo discurso de todos estos meses [...] que las bajadas son necesarias para una economía más eficiente, para aumentar el ahorro, la inversión, el consumo, el empleo”, ellos sostenían que “la gente debe saber que menos dinero es menos gasto público y menos inversión social, por tanto, menos políticas sociales”. Para este Grupo “esta contrarreforma, que es la continuación de la contrarreforma de 1998, es un nuevo recorte del IRPF que reduce la menguada progresividad, la cada vez más menguada progresividad. Da mayores beneficios fiscales a los rendimientos del capital y a las plusvalías, beneficia a los más ricos, reduce la recaudación. Llega el momento de reducir la recaudación y quienes van a ser los principales perjudicados son las clases bajas, las clases trabajadoras en su conjunto, porque son los que necesitan más de los servicios sociales, los que no van a tener mejores servicios sociales en la medida en que no haya inversión social. Incentiva la elusión fiscal con la eliminación de la transparencia [...]. Aumentan las desigualdades, en definitiva”<sup>613</sup>.

Los diputados del Grupo Mixto expresaron su desacuerdo y para ellos los fundamentos básicos de la reforma eran “En primer lugar, la reducción de los tramos de la tarifa estatal de los seis actuales a cinco, ensanchando los intervalos de las rentas sometidas al mismo tipo marginal. El intervalo superior es sin duda el más beneficiado. En segundo

---

<sup>612</sup> CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VII Legislatura, Año 2002, Sesión Plenaria núm. 172 celebrada el jueves, 27 de junio de 2002. Intervención del Sr. Montoro Romero, ministro de Hacienda, pp. 8921-8927. [Disponible en: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L7/CO-NG/DS/PL/PL\\_178.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L7/CO-NG/DS/PL/PL_178.PDF), consulta realizada el 4 de enero de 2017].

<sup>613</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Frutos Gras, del Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, pp. 8928-8930.



lugar, se produce un grave quebranto de la equidad vertical del impuesto, ya que hay un menor efecto sobre la cuota de reducción del tipo marginal en el tramo inferior”, acusando al gobierno de que “en 1996 se inició una contrarreforma con un doble objetivo: reducción de la carga fiscal que soportan las grandes empresas y las personas con rentas muy elevadas y a su vez perjudicar a los trabajadores, a las pequeñas empresas, a los autónomos y a los perceptores de rentas más bajas”<sup>614</sup>, a la vez que “la política fiscal y la reforma [...] del Partido Popular, intenta conducir a la sociedad española hacia un modelo de sociedad que no sólo no se acerca a los parámetros de bienestar de la Unión Europea, sino que se aleja de ellos; por tanto, una sociedad más injusta, más desigual”. En definitiva, se pedía la devolución del proyecto de ley “por tres razones: en primer lugar, porque esta reforma fiscal conduce a la sociedad española hacia una sociedad de modelo norteamericana. En segundo lugar, porque beneficia a los ricos, porque es injusta con los más débiles. Y, en tercer lugar, porque olvida de forma flagrante la necesidad de lucha contundente contra el fraude fiscal”<sup>615</sup>. Remarcaron igualmente los de este Grupo “la diferencia en el trato tributario entre rentas del trabajo y rentas del capital, la denominada ruptura del carácter sintético del impuesto” que se producía con la reforma<sup>616</sup> y, asimismo, que “con la coartada de bajar los impuestos a todos, se ha favorecido a los ciudadanos con mayores rentas”, por lo que pedían “elaborar un proyecto mucho más comprometido con la sociedad”<sup>617</sup>.

Los diputados socialistas, después de acusar al gobierno de no cumplir sus promesas electorales, ya que “prometieron un impuesto más justo y las ganancias de capital tributan al 15 por ciento, mientras las rentas del trabajo lo hacen hasta el 45 por ciento. Prometieron que pagarían menos los que menos tienen y de su reforma se han beneficiado, sobre todo, el 10 por ciento de contribuyentes con rentas más altas [...].Y hoy aquí pretende repetir el conjunto de promesas incumplidas que hicieron cuando presentaron su anterior reforma”, expresaron que “nuestra principal crítica a esta reformita, más allá del engaño con el que la quieren presentar, es que mantiene los mismos presupuestos injustos, regresivos e insolidarios de toda su política fiscal [...].Su

<sup>614</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Rodríguez Sánchez, del Bloque Nacionalista Galego, pp. 8930-8931.

<sup>615</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Saura Laporta, del Grupo Nueva Izquierda e Iniciativa per Catalunya, pp. 8931-8932.

<sup>616</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Puigcercós i Boixassa, de Esquerra Republicana de Catalunya, pp. 8932-8933.

<sup>617</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Labordeta Subías, de la Chunta Aragonesista, pp. 8933-8934.

política fiscal no sólo no consigue la equidad vertical, según la cual paga más el que más tiene, sino que ha roto incluso la equidad horizontal y ya ni tan siquiera pagan igual los que ganan igual, siendo los grandes perjudicados los trabajadores asalariados con nómina, sobre los que recae el grueso de la carga fiscal, mientras que las ganancias de capital, el patrimonio o las sucesiones han perdido bajo su Gobierno capacidad recaudatoria [...].Ustedes han bajado los impuestos a los más ricos, mientras que el resto veíamos cómo nuestra factura fiscal global, incluidos los impuestos indirectos y las tasas, nos subía cada vez más”<sup>618</sup>.

En cambio los diputados del Grupo Parlamentario de *Convergència i Unió* compartían “en buena parte no sólo los principios del actual proyecto de ley, sino también aquellos aspectos básicos de dicha reforma”, pues “la reforma que plantea el Gobierno del Partido Popular no cuestiona el actual modelo del impuesto sobre la renta de las personas físicas, sino que lo refuerza y lo profundiza en determinados aspectos que nosotros consideramos importantes”<sup>619</sup>.

El tenor de todas estas motivaciones para llevar a cabo las reformas pone en evidencia que, sin duda, España se había sumado a la ola neoliberal que desde la década anterior se instaló en otros países de la OCDE, con políticas fiscales regresivas, utilizando como argumentos los consabidos “modernización del sistema impositivo”, “mejora de la eficiencia”, “simplificación de los impuestos”, “aumento de la transparencia”, “racionalidad”, etc.

Estas progresivas reformas durante los años del gobierno popular de José María Aznar, que se sustanciaron fundamentalmente en bajadas de tipos impositivos sobre la renta personal, con reducción del número de tramos de las tarifas y disminución de los tipos marginales máximos, y que se presentaron como bajadas de impuestos que iban a tener un efecto positivo sobre la ampliación de las bases imponibles —de las personas y conceptos susceptibles de contribuir— no supusieron una mejora de la recaudación importante —los ingresos fiscales aumentaron en tres puntos, desde el 31% del año 1996 hasta el 34% de 2004 (véase tabla III.1, p. 268 y gráfico III.1, p. 269), que contrastan con los doce puntos de subida del período del gobierno socialista—. Y no se

<sup>618</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Sevilla Segura, del Grupo Parlamentario Socialista, pp. 8934-8937.

<sup>619</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Sánchez i Llibre, del Grupo Parlamentario de *Convergència i Unió*, pp. 8949-8950.

produjo esta ampliación de las bases imponibles porque estas bajadas de impuestos se combinaron con la proliferación de incentivos fiscales, desgravaciones y exenciones, que, en conjunto, supuso una disminución en la contribución de las empresas y las grandes fortunas a las arcas del Estado.

En lo que atañe a la desigualdad, la falta de datos dificulta poder conocer cómo evolucionó la misma desde mediados de los años noventa, tal como se comentó en el capítulo anterior. La primera información anualizada disponible de la nueva ECPF corresponde a 1998. Según los datos de esta encuesta, los indicadores de desigualdad habrían mostrado una tendencia a la estabilidad desde ese año hasta el ecuador de la década de 2000. Los valores del Índice de Gini, con ligeras fluctuaciones, se habrían mantenido en el entorno del 0,330-0,340, con una disminución en los primeros años de la década de 2000 hasta 0,310. En todo caso, desde 1997, los valores del índice fueron, todos los años salvo 2003, superiores a los de 1991 (véase tabla II.13, p. 214). En la evolución de la distribución de la renta por deciles, se produjo un incremento de la participación de todos los deciles en detrimento del decil superior que habría perdido parte de su participación en el ingreso total (véase tabla II.16, p. 218). Si tenemos en cuenta que desde mediados de los años noventa se había producido un notable crecimiento económico —extraordinario entre 1998 y 2005— así como creación de empleo, podría decirse que éstos no se tradujeron en una clara mejoría de la distribución de la renta. La ligera corrección de la desigualdad fue muy pequeña comparada con la fuerte expansión económica. Y, en cualquier caso, se habría truncado el proceso continuado de reducción de las diferencias de renta que se había venido produciendo desde 1973 a 1991. Parece claro, por otro lado, que las reformas tributarias llevadas a cabo en este período tendieron a reducir el componente redistributivo de etapas anteriores.

El retorno al gobierno del PSOE de la mano de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011) no cambió mucho la nueva filosofía que había impregnado las reformas tributarias llevadas a cabo en la etapa del popular José María Aznar<sup>620</sup>.

---

<sup>620</sup> Cabe matizar que por el lado del gasto sí que hubo diferencias, ya que el gobierno socialista de José Luis Rodríguez Zapatero se quiso salvaguardar el Estado del Bienestar, incluso aumentar su ámbito. En el siguiente capítulo se analizarán con detalle estas diferencias.

Entre los cambios fiscales profundos que se produjeron desde la victoria del PSOE en las elecciones de 2004, cabe resaltar las modificaciones que se introdujeron en el IRPF, en el Impuesto sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio en el año 2006<sup>621</sup>, que afectaron a varios aspectos. En cuanto al IRPF, se redujeron los tramos de este impuesto de cinco a cuatro; se disminuyó igualmente el tipo marginal máximo del 45% al 43% (véase tabla III.2, p. 274); se incrementó la reducción por rendimientos del trabajo: se elevó el umbral de tributación y se introdujo una mayor equidad en el tratamiento de las circunstancias personales y familiares, ya que este aumento de los mínimos personales y familiares no reducían la base imponible, sino que se les aplicaba la escala del impuesto y el resultado minoraba la cuota íntegra; se aplicó a todas las rentas del capital un tipo del 18% (salvo alquileres inmobiliarios), dándose un paso más en el proceso de “dualización” del IRPF, frente al carácter sintético anterior<sup>622</sup> aprobando una estructura semi-dual con dos bases: una base-ahorro en la que se integraban las rentas del capital mobiliario y las ganancias-pérdidas patrimoniales a tipo reducido; y una base general, en la que se incluían el resto de rentas a tarifa progresiva<sup>623</sup>.

Conviene detenernos, por su trascendencia sobre la desigualdad, en este carácter “dual” del IRPF, que supone que la tributación de las rentas de las personas físicas sea distinta en función de si la renta proviene del trabajo o del capital (dividendos, plusvalías, intereses, depósitos bancarios, etc.), de tal modo que las rentas del capital tributan a un tipo casi la mitad que el de las rentas del trabajo<sup>624</sup>. Esto permite al empresario que genere todos sus ingresos mediante rentas de capital (en vez de con un salario) tributar menos<sup>625</sup>.

<sup>621</sup> Mediante Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 29 de noviembre de 2006. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2006/11/29/pdfs/A41734-41810.pdf>, consulta realizada el 7 de enero de 2017.

<sup>622</sup> Mediante el gravamen sintético, como es sabido, se consigue un tratamiento uniforme de todos los rendimientos obtenidos por el contribuyente con independencia de la fuente u origen de los mismos.

<sup>623</sup> ÁLVAREZ VILLAMARÍN, XOSÉ CARLOS, 2014, ob. cit., p. 96.

<sup>624</sup> El tipo aplicable a las rentas del capital es del 21%, 25% o 27% (según si son inferiores a 6.000 euros, a 24.000 euros, o superiores), mientras que las rentas del trabajo tributan hasta un máximo alrededor del 52% (varía según Comunidades Autónomas: el tipo marginal máximo para las rentas más altas se establece en general en el 52%, aunque varía por Comunidades Autónomas. Así, en Cataluña y Andalucía se llega al 56%, en Asturias es 55,5%, en Cantabria y Extremadura 55%, y en Madrid, más bajo, es el 50,9%).

<sup>625</sup> OXFAM, 2014c, ob. cit., p. 24.

La “dualidad” del IRPF fue llevada a efecto sin debate doctrinal ni político previo y justificándose por aumentar la neutralidad formal en el tratamiento del ahorro, supuestamente exigida por la globalización económica y la competencia fiscal internacional. En efecto, en la Exposición de Motivos de la Ley 35/2006, se justificó la reforma emprendida para incrementar “la neutralidad fiscal de los distintos productos y se favorecerá la productividad y competitividad, mejorando la posición de nuestro país en un entorno internacional de libre circulación de capitales y de fuerte competencia. De esta manera, se aborda la modernización de la tributación del ahorro [...] se establece la incorporación de todas las rentas que la Ley califica como procedentes del ahorro en una base única con tributación a un tipo fijo (18 %), idéntico para todas ellas e independiente de su plazo de generación, pues la globalización económica hace inútiles los intentos de fraccionar artificialmente los mercados financieros por tipos de activos o por plazos”<sup>626</sup>.

Es decir, subyacía en estos motivos la idea de que el escenario de globalización de la economía internacional suponía un entorno propicio para el desarrollo de la competencia fiscal, debido a la movilidad de las rentas del capital habida cuenta de su marco jurídico de libre circulación. Y, ciertamente, como señala Ortiz Calle, “tanto la libertad de circulación de capitales como el fenómeno de la globalización han convertido a los rendimientos del capital en «apátridas», habida cuenta su fácil movilidad por la virtual desaparición de las fronteras en contraste con los rendimientos del trabajo cuyo control por la Administración tributaria y consiguiente sometimiento a gravamen resultan más sencillos; lo cual ha acrecentado la concurrencia entre los Estados para la captación de capitales que evite deslocalizaciones y al tiempo fomente el crecimiento económico”<sup>627</sup>. De manera similar se expresa Córdón, señalando que “la carga fiscal que están dispuestas a soportar las rentas del capital tiene como referencia la existencia de otros territorios con menor fiscalidad a los que puede resultar sencillo desplazarse”, añadiendo, quizás de manera un tanto claudicante, que en el diseño de un sistema tributario justo “debemos también tener presente si es mejor un impuesto que se

<sup>626</sup> *Boletín Oficial del Estado* del 29 de noviembre de 2006, p. 41739.

<sup>627</sup> ORTIZ CALLE, ENRIQUE, “La «dualización» del Impuesto sobre la renta de las personas físicas: concepción sintética del gravamen versus impuesto dual”, *Crónica Tributaria*, N° 129, 2008, p. 147. [Disponible en: [http://economistas.es/Contenido/REAF/gestor/129\\_dualizacion.pdf](http://economistas.es/Contenido/REAF/gestor/129_dualizacion.pdf), consulta realizada el 7 de enero de 2017].

configura sobre lo que es realizable o sobre lo que debiera ser”<sup>628</sup>. Señala Ortiz Calle que este entorno y las posibilidades ofrecidas por los paraísos fiscales, como instrumentos de planificación y elusión fiscal, permitieron que los aspectos más negativos de dicha competencia fiscal alcanzaran “cotas preocupantes en términos de pérdida de recaudación global”<sup>629</sup>. Igualmente, pone énfasis en la endeblez de las argumentaciones a favor del impuesto “dual”, desde un punto de vista jurídico-fiscal, así como que este carácter “dual” es “difícilmente compatible con la Constitución” al prever para determinados rendimientos un régimen especial [...] que vulnera el principio de capacidad económica tanto en su proyección horizontal, al gravar de manera diversa a contribuyentes con un mismo nivel de renta, como vertical, por introducir disposiciones con claros efectos regresivos”. En suma, para este autor, “la competencia fiscal internacional no justifica la discriminación contemplada en la Ley para los perceptores de rentas distintas de las integrantes de la base imponible del ahorro”, concluyendo que “el propósito de mantener o atraer inversiones hacia nuestro territorio es una consideración de mero pragmatismo y, en el fondo, de naturaleza puramente fiscal o recaudatoria. Una norma que vulnera el principio de capacidad económica basada en fines estrictamente fiscales no puede justificar tratamientos desiguales”<sup>630</sup>. Pero lo cierto es que esta reforma consagró el tratamiento fiscal desigual a favor de las rentas del capital, como se ha comentado.

En el Impuesto sobre Sociedades, el tipo general del 35% se redujo de forma gradual en dos años, de forma que a partir del año 2007 quedó fijado en un 32,5% y un 30% en el año 2008 (véase tabla III.3, p. 265) y el de empresas de reducida dimensión (para una base imponible de hasta 120.000 euros), se redujo desde el 30 al 25%. Esta reducción de tipos se acompañó de una reducción del 20% anual de los porcentajes o importes de las deducciones en I+D+i, fomento de las tecnologías, bienes de interés cultural, medioambientales, formación profesional, trabajadores minusválidos o reinversión de beneficios extraordinarios. Y, finalmente, por razones de coherencia y de coordinación con estas reformas introducidas en el IRPF y en el IS, en la Ley se introdujeron una serie de modificaciones en los tipos de gravamen de la Renta de no Residentes, que

<sup>628</sup> CORDÓN EZQUERRO, TEODORO, “La tributación de las rentas del capital en el IRPF: gravamen dual o único”, en VV.AA., *La justicia en el diseño y aplicación de los tributos*, L Semana de Estudios de Derecho Financiero, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2006, págs. 349-350.

<sup>629</sup> ORTIZ CALLE, ENRIQUE, 2008, ob. cit., p. 148.

<sup>630</sup> *Ibidem*, pp. 172-174.



además pretendían adecuar la normativa al derecho comunitario, y unos ajustes técnicos en la Ley del Impuesto sobre el Patrimonio, desapareciendo el régimen especial de sociedades patrimoniales.

En la Exposición de Motivos de la Ley, se argumentó que esta reforma del IS respondía “a la necesidad de defender la posición competitiva de nuestras empresas en el ámbito comunitario, alcanzar una mayor coordinación fiscal con los países de nuestro entorno, simplificar la estructura del mismo y lograr una mayor neutralidad en su aplicación, fomentando la creación de empresas. El principio de coordinación internacional exige que se tomen en consideración las tendencias básicas de los sistemas fiscales de nuestro entorno, más aún en el contexto de un Mercado Único europeo. Este principio halla su fundamento en la internacionalización de nuestra economía. Medidas tales como la reducción de tipos de gravamen, reducción que se ha ido produciendo paulatinamente en los diferentes Estados, y la simplificación de los incentivos fiscales son consecuencias de dicho principio”<sup>631</sup>.

En la presentación ante el Congreso de los Diputados del proyecto de ley que contenía estas reformas<sup>632</sup>, se esgrimieron motivos análogos a los comentados. Defendió el ministro de Economía y Hacienda que:

“El tipo marginal máximo se reduce al 43 por ciento, lo que nos sitúa más cerca de la media de los países de la OCDE. Hay una mayor simplificación al reducir a cuatro el número de tramos, en línea también con la tendencia actual en el ámbito de estos países. Esta transformación de la tarifa, junto a los mínimos sujetos a tipo cero e incluidos en el amplio primer tramo, favorecerá especialmente a las rentas menores. [...] Respecto a la tributación del ahorro, la opción que se propone es la de una fiscalidad homogénea, lo que se logra mediante la incorporación de todas las rentas que la ley califica como procedentes del ahorro en una base diferenciada con tributación a un tipo fijo e idéntico para todas ellas. Se trata, por tanto, de la adopción de un modelo dual en el que se incluyen en esta base del ahorro tanto los rendimientos del capital como las ganancias y pérdidas patrimoniales, con independencia de su periodo de generación, dada la dificultad de discernir en numerosas ocasiones entre unos y otras, puesto que la distinción responde muy frecuentemente a una mera convención. Con los cambios que se han introducido se beneficia a las rentas medias y bajas, que son las

<sup>631</sup> *Boletín Oficial del Estado* del 29 de noviembre de 2006, p. 41740.

<sup>632</sup> El proyecto de ley se debatió en el Pleno del Congreso el día 18 de mayo, aprobándose el 22 de junio de 2006.

poseedoras de un mayor número de libretas de ahorro y depósitos bancarios. [...]Voy a referirme a continuación al impuesto sobre sociedades. La reforma responde a la necesidad de defender la posición competitiva de nuestras empresas, simplificar la estructura del impuesto y lograr una mayor generalidad en su aplicación. Las dos líneas fundamentales de la reforma planteada son la reducción de tipos de gravamen y la eliminación de las deducciones en la cuota, de acuerdo con las tendencias básicas de los sistemas fiscales de nuestro entorno económico”<sup>633</sup>.

El Grupo Mixto, Esquerra Republicana y el Grupo de Convergència i Unió presentaron enmiendas de devolución del proyecto de ley, con base en los siguientes argumentos:

“esta reforma fiscal destaca por su carácter continuista respecto a las anteriores reformas realizadas por el Gobierno del Partido Popular, avanzando en la reducción de la progresividad de la recaudación y en el trato diferenciado y dual entre las rentas del trabajo y del capital. El proyecto presenta modificaciones parciales que no cambian sustancialmente el actual marco. Así, esta reforma tiene como objetivo principal la reducción de la carga fiscal en su conjunto, pero especialmente la de las personas que tienen niveles de renta más elevados. El tramo de renta más alto es el único que ve reducido su tipo de gravamen, y las empresas verán reducidos sus tipos de gravamen en nada menos que cinco puntos. [...] No nos vale la excusa de que se trata de una tendencia en la fiscalidad internacional que todos los países deben seguir, puesto que —sirva como ejemplo— en fechas muy recientes el Gobierno alemán ha anunciado el incremento del tipo impositivo para el tramo más alto de la renta, pasando del 42 por ciento al 45 por ciento, exactamente lo contrario de lo que se propone en esta reforma. Esta reforma perpetúa el diferente trato a las rentas de capital y a las del trabajo”<sup>634</sup>.

“Creemos que con esta ley el Gobierno es el primero que no coge el toro por los cuernos y evita plantear y resolver uno de los principales problemas de la arquitectura tributaria del país. El gran problema del funcionamiento del IRPF en España es, pues, de carácter dual, no porque se traten de manera diferente las rentas del trabajo y las rentas del capital, cosa que también es cierta por cierto, sino porque hay un volumen de rentas que todo el mundo reconoce que es notable y que de forma sistemática evitan el pago de impuestos sin que la Administración tributaria se ponga manos a la obra para impedirlo”<sup>635</sup>.

<sup>633</sup> CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VIII Legislatura, Año 2006, Sesión Plenaria núm. 167 celebrada el jueves, 18 de mayo de 2006. Intervención del Sr. Solbes Mira, Vicepresidente segundo del gobierno y ministro de Economía y Hacienda, pp. 8905-8908. [Disponible en: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L8/CONG/DS/PL/PL\\_178.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L8/CONG/DS/PL/PL_178.PDF), consulta realizada el 10 de enero de 2017].

<sup>634</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Fernández Dávila, del Grupo Mixto, pp. 8908-8909.

<sup>635</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Puigercós i Boixassa, del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana, pp. 8910-8912.

Para algunos diputados, “la reforma fiscal planteada [...] consagra lo peor de las reformas fiscales del Partido Popular”<sup>636</sup>. Los diputados del Grupo Parlamentario Popular sostenían que

“es una reforma fiscal desestructurada y no responde a una línea coherente. [...] Es una reforma, señor vicepresidente, que no baja impuestos. [...] Además, es una reforma injusta, señor vicepresidente. Usted ha subido a esta tribuna a defender el impuesto dual. ¡Quién les ha visto y quién les ve! [...] Ustedes vuelven a cometer otra injusticia. ¿Sabe cuándo no se equivocan ustedes? Cuando mantienen lo que hicimos el Grupo Parlamentario Popular. Ahí no se equivocan. Y eso —y yo se lo agradezco— a pesar de que nos criticaran”<sup>637</sup>.

Para los diputados socialistas, se estaba

“ante una reforma que va a ayudar a mejorar la fiscalidad de las familias y la competitividad de las empresas y sobre todo que va a modernizar el impuesto y va a impedir que tengamos, como país, problemas en la Unión Europea en la aplicación de nuestros incentivos fiscales. El Partido Popular en su momento no lo hizo, no bajó el impuesto de sociedades y no ajustó a Europa las deducciones fiscales. Lo siento. Tenemos ahora la oportunidad de hacerlo, lo vamos a hacer bien y las empresas y las familias serán las grandes beneficiadas”<sup>638</sup>.

Después de estas reformas, como bien explica Braña, en las ofertas electorales ante las elecciones de marzo de 2008, se profundizó y agudizó la filosofía de la rebaja de impuestos, con una carrera de rebajas fiscales, en la que “se partía de la base de que los impuestos provocan una pérdida “irrecuperable” de eficiencia, una conclusión de la teoría neoclásica de la incidencia impositiva en la que se presupone que hay competencia perfecta en todos los mercados y en la que, en el extremo, lo mejor es que no hubiera impuestos para así no distorsionar la asignación de precios resultante de ese mundo ideal, en el que por cierto tampoco habría fallos del mercado. Y si hay que establecer impuestos, mejor que sean indirectos, es decir sobre el consumo, pues los impuestos directos son los que supuestamente producen mayores y más costosas distorsiones en la asignación de recursos”<sup>639</sup>. Por ello, después de las elecciones, y ya a la vuelta de la recesión, se decidió continuar con la reducción de los tipos en el

<sup>636</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Herrera Torres, del Grupo Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds, pp. 8915-8917.

<sup>637</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Martínez-Pujalte, del Grupo Parlamentario Popular, pp. 8917-8919.

<sup>638</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Torres Balaguer, del Grupo Parlamentario Socialista, pp. 8922-8923.

<sup>639</sup> BRAÑA PINO, FRANCISCO JAVIER, 2010, ob. cit., p. 18.

Impuesto sobre Sociedades y la supresión del gravamen del Impuesto sobre el Patrimonio<sup>640</sup>, una “clara concesión a las grandes fortunas”, según Oxfam<sup>641</sup> y “la práctica eliminación de la imposición sobre la riqueza en España”, a juicio del CES<sup>642</sup>. Y, en efecto, de acuerdo con la *Memoria de la Administración Tributaria 2007*, en relación con el Impuesto sobre el Patrimonio, “la desigual distribución del patrimonio neto y la base liquidable del impuesto, junto con el acusado carácter progresivo de la escala de gravamen, conducen a que la cuota íntegra se concentre de manera aún más intensa que la base liquidable en estratos de contribuyentes que poseen un elevado nivel patrimonial”<sup>643</sup>.

La bonificación estatal del cien por cien sobre el gravamen del Impuesto sobre el Patrimonio se justificó porque “debe contribuir a la reactivación de la economía, especialmente en el sector inmobiliario de segunda vivienda”<sup>644</sup>. La supresión del Impuesto sobre el Patrimonio fue apoyada por el Grupo Popular, ya que, en su opinión, “se elimina un impuesto que ha perdido su sentido originario de instrumento de control de rentas. Hoy es un impuesto obsoleto y desfasado que se ha suprimido en la inmensa mayoría de los países de la OCDE. Actualmente solo dos países de la Unión Europea, Francia y Suecia, lo mantienen en vigor, con escalas y tipos de gravamen más reducidos que en España y en proceso de revisión. Hay que decir que el impuesto tiene graves problemas de equidad en lo que se refiere al carácter vertical y horizontal”<sup>645</sup>. En cambio, los diputados del grupo Iniciativa per Catalunya Verds sostenían que “el Gobierno está renunciando a un instrumento en la lucha contra el fraude fiscal y que

<sup>640</sup> Mediante Ley 4/2008, de 23 de diciembre, por la que se suprime el gravamen del Impuesto sobre el Patrimonio, se generaliza el sistema de devolución mensual en el Impuesto sobre el Valor Añadido, y se introducen otras modificaciones en la normativa tributaria, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 25 de diciembre de 2008. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/-boe/dias/2008/12/25/pdfs/A51998-52024.pdf>, consulta realizada el 8 de enero de 2017.

<sup>641</sup> OXFAM, 2014c, ob. cit., p. 24.

<sup>642</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit., p. 153.

<sup>643</sup> MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA-GOBIERNO DE ESPAÑA, *Memoria Administración Tributaria 2007*, Ministerio de Economía y Hacienda, Secretaría General Técnica, 2009, p. 208. [Disponible en: <http://www.minhfp.gob.es/es-ES/GobiernoAbierto/Transparencia/Paginas/Memoria-AdministracionTributaria2007.aspx>, consulta realizada el 9 de enero de 2017].

<sup>644</sup> CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones del Senado*, IX Legislatura, Año 2008, Sesión Plenaria celebrada el martes, 16 de diciembre de 2008. Intervención del Sr. Gordo Pérez, de la Comisión de Economía y Hacienda, p. 1094. [Disponible en: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L9/SEN/DS-PL/PS0025.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/SEN/DS-PL/PS0025.PDF), consulta realizada el 10 de enero de 2017].

<sup>645</sup> CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones Comisiones. Comisión de Economía y Hacienda*, IX Legislatura, Año 2008, Sesión celebrada el martes, 25 de noviembre de 2008. Intervención del Sr. Tomé Muguza, del Grupo Popular, p. 2. [Disponible en: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L9/CONG-DS/CO/CO\\_154.PDF#page=2](http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG-DS/CO/CO_154.PDF#page=2), consulta realizada el 10 de enero de 2017].

además hay una tendencia clara a priorizar la imposición indirecta y a centrar toda la imposición directa en el IRPF, renunciando a otros instrumentos de los que se había dotado nuestro sistema fiscal”, creyendo, por otro lado, paradójico que “cuando existe un problema de elusión por parte de las grandes fortunas solventemos la elusión fiscal suprimiendo el impuesto cuya tributación eluden. Es más, entendemos que el argumento de que existe una doble imposición en el IRPF y en el impuesto sobre el patrimonio no se aguanta por ningún lado ya que son tributos de características distintas”, acusando a la propuesta de “no solo atípica sino muy poco progresista”<sup>646</sup>.

Esta propuesta fue acompañada de una nueva rebaja de cinco puntos en el tipo del Impuesto sobre Sociedades para las Pymes y de la incorporación de la deducción de 400 euros de la cuota líquida del IRPF<sup>647</sup>, con efectos desde el 1 de enero de 2008, motivándose estas medidas como “medidas de impulso económico y mejorando la eficiencia de la economía en su conjunto”<sup>648</sup>.

A partir del año 2009, en que la crisis tenía ya carta de naturaleza y se había puesto de manifiesto una fuerte reducción acumulada de los ingresos fiscales, los sucesivos gobiernos, lejos de plantearse una reforma en profundidad del conjunto del sistema fiscal, equilibrada y con visión de futuro, fueron aprobando “de manera precipitada, descoordinada y poco meditada, múltiples reformas tributarias, en general de aumento de la fiscalidad y, por tanto, de signo contractivo, con la única finalidad de aumentar a corto plazo la recaudación para cumplir los objetivos de reducción del déficit público comprometidos en Europa”, señala el Consejo Económico y Social<sup>649</sup>.

Realmente, la fuerte crisis económica provocó una caída de la recaudación sin precedentes. España perdió casi siete puntos porcentuales de ingresos fiscales sobre el PIB entre el año 2007 y el 2009 —desde el 36,5% hasta el 29,8%—, situándose en este último año tres puntos por debajo de la media de la países de la OCDE (véase tabla III.1, p. 268). En esta caída tuvo especial incidencia el pésimo comportamiento

<sup>646</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. señor Herrera Torres, de Iniciativa per Catalunya Verds, pp. 11-12.

<sup>647</sup> Mediante Real Decreto-Ley 2/2008, de 21 de abril, de medidas de impulso a la actividad económica, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 22 de abril de 2008. El texto íntegro del R.D.-Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2008/04/22/pdfs/A20740-20748.pdf>, consulta realizada el 8 de enero de 2017.

<sup>648</sup> *Boletín Oficial del Estado* del 22 de abril de 2008, p. 20740.

<sup>649</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit., p. 155.

recaudatorio del IS. La recaudación por este impuesto se desplomó en el año 2008 (véase tabla III.4, p. 278 y gráfico III.5, p. 280), justamente cuando a las empresas les correspondía haber tributado por los beneficios de 2007, que fueron todavía muy altos pues la crisis aún no había golpeado, hecho que llama la atención. Sin duda, una parte de esta caída se explicaría por la rebaja del IS (que bajó del 35% al 32,5% para el ejercicio 2007 y al 30% para el 2008), que aprobó el gobierno del PSOE en 2006 y que entró en vigor en 2007, antes comentada. No obstante, como consecuencia de las reformas fiscales adoptadas en los años sucesivos, que se comentarán a continuación, unido a la disminución del PIB, a partir de 2010, la presión fiscal habría aumentado paulatinamente hasta llegar al 32,7% en 2013, aunque este nivel todavía está bastante lejos de los registrados antes de la crisis, en que España había superado a la media de países de la OCDE (véase tabla III.1, p. 268).

Esta disminución de la recaudación fue debida en gran parte a la caída del empleo, la producción, el consumo, y la demanda, así como el cierre de numerosas empresas (componente cíclico) y, en menor medida, a las medidas de estímulo adoptadas en materia tributaria en los primeros años de la crisis (componente discrecional), todo lo cual provocó una disminución de las bases imponibles. Por otro lado, la desaparición de las bases fiscales asociadas a la “burbuja” inmobiliaria, que se habían convertido en España en un componente esencial de la financiación de las Administraciones públicas, también incidió en la caída de la recaudación, “sin desdeñar tampoco la incidencia que haya podido tener el repunte en momentos de crisis del fraude y la elusión fiscal”, como resalta el CES. En suma, como sostiene este organismo, “el final precipitado del patrón de crecimiento sobre el que se sustentaba la economía española, que reportaba cuantiosos ingresos públicos, ha hecho desaparecer de forma permanente una parte significativa de los ingresos públicos, contribuyendo con ello a aumentar sensiblemente el déficit estructural del sector público”<sup>650</sup>.

Entre las principales medidas fiscales adoptadas destacaron, en lo que atañe al IRPF, la incorporación de dos nuevos tramos en la tarifa del IRPF para rentas superiores a 120.000 euros en el año 2010<sup>651</sup> así como un nuevo tramo para rentas superiores a

<sup>650</sup> *Ibidem*, pp. 154-155.

<sup>651</sup> Incluidos en la Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos General del Estado para el año 2011, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 23 de diciembre de 2010. El texto íntegro de la Ley puede



300.000 euros, a un tipo del 30,5% para la tarifa estatal, y un nuevo gravamen complementario con tipos adicionales comprendidos entre el 0,75% y el 6% en el año 2011<sup>652</sup>. Asimismo, se eliminaron la deducción de 400 euros<sup>653</sup> y la de 2.500 euros por nacimiento o adopción de hijos en el año 2010<sup>654</sup>. Además, se crearon dos tramos en la tarifa del ahorro y se subieron los tipos —del 18% al 19% y 21%, según importe— en el año 2009<sup>655</sup>, y se volvieron a incrementar los tipos para los dos tramos existentes —21 y 25%— y un nuevo tramo al 27% para rentas por encima de 24.000 euros en el año 2011<sup>656</sup>. Por otro lado, se eliminó la deducción por inversión en vivienda habitual en 2012<sup>657</sup> y, también en el mismo año, las plusvalías generadas a corto plazo se reasignaron, saliendo de la base del ahorro y pasando a gravarse con la tarifa general progresiva<sup>658</sup>.

Por lo que se refiere al IVA, se aprobaron dos subidas consecutivas del IVA, la primera —del 7% al 8%, el tipo reducido, y del 16% al 18%, el general— en el año 2009<sup>659</sup> y la segunda —del 8% al 10%, el tipo reducido, y del 18% al 21%, el general— en 2012<sup>660</sup>, estando ya en el gobierno el popular Mariano Rajoy (2011-).

En cuanto al IS, se redujo en cinco puntos el tipo de gravamen aplicable a las pymes que creasen o mantuvieran empleo, en el año 2009<sup>661</sup>; se limitó la deducción del fondo de comercio y otras deducciones, en 2010<sup>662</sup>; se aumentaron los pagos fraccionados, en el

---

verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2010/12/23/pdfs/BOE-A-2010-19703.pdf>, consulta realizada el 10 de enero de 2017.

<sup>652</sup> Incluido en el Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 31 de diciembre de 2011. El texto íntegro del R.D.-Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2011/12/31/pdfs/BOE-A-2011-20638.pdf>, consulta realizada el 10 de enero de 2017.

<sup>653</sup> Mediante Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos General del Estado para el año 2010, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 24 de diciembre de 2009. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2009/12/24/pdfs/BOE-A-2009-20765.pdf>, consulta realizada el 10 de enero de 2017.

<sup>654</sup> Mediante Ley 39/2010, antes referida.

<sup>655</sup> Mediante Ley 26/2009, señalada anteriormente.

<sup>656</sup> Mediante Real Decreto-Ley 20/2011, antes señalado.

<sup>657</sup> Incluida en la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 28 de diciembre de 2012. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2012/12/28/pdfs/BOE-A-2012-15650.pdf>, consulta realizada el 10 de enero de 2017.

<sup>658</sup> Incluida la medida en la Ley 16/2012 indicada.

<sup>659</sup> Incluida en la Ley 26/2009.

<sup>660</sup> Incluida en la Ley 16/2012.

<sup>661</sup> Mediante Ley 26/2009.

<sup>662</sup> Mediante Ley 39/2010.

año 2011<sup>663</sup>; y asimismo se eliminó la libertad de amortización a la vez que se aplicó un tipo de gravamen reducido por mantenimiento o creación de empleo, en el año 2012<sup>664</sup>.

El Impuesto sobre el Patrimonio se restableció en el año 2011<sup>665</sup>, con carácter temporal, ya que se contempló exclusivamente en 2011 y 2012, para las declaraciones de 2012 y 2013, aunque el gobierno del PP lo prorrogó inicialmente para la declaración de 2014. Al ser un tributo cedido a las Comunidades Autónomas, el mismo era opcional para que éstas pudieran recuperar su recaudación.

Igualmente con fines recaudatorios, se subió el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) en 2009<sup>666</sup>; se aumentó el impuesto sobre el tabaco en 2010<sup>667</sup> y 2012<sup>668</sup>; asimismo se incrementaron los tributos sobre el juego, también en 2012<sup>669</sup>; y la fiscalidad energética y medioambiental, en el mismo año<sup>670</sup>.

Todas estas reformas se motivaron para “avanzar hacia nuestro objetivo de consolidación fiscal”<sup>671</sup>, las reformas contenidas en la Ley de Presupuestos para 2010, aunque para la oposición se opusiera a la subida de impuestos porque “en circunstancias como estas más impuestos significa menos consumo, menos inversión, menos empleo y más paro. Y ni siquiera solucionará el problema del déficit público. [...] Estas subidas de impuestos, estas medidas, una a una, son ineficaces e inconvenientes. Consideradas en su conjunto son algo peor, la demostración de que este Gobierno no sabe cómo arreglar las cuentas públicas, no sabe cómo hacer que estas contribuyan a la recuperación y no tiene inconveniente, ninguno, en cargar sobre las clases medias y

<sup>663</sup> Incluido en Real Decreto-Ley 20/2011, antes referido.

<sup>664</sup> Incluida en la Ley 16/2012.

<sup>665</sup> Mediante, Real Decreto-ley 13/2011, de 16 de septiembre, por el que se restablece el Impuesto sobre el Patrimonio, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 17 de septiembre de 2011. El texto íntegro del R.D.-Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2011/09/17/pdfs/BOE-A-2011-14809.pdf>, consulta realizada el 10 de enero de 2017.

<sup>666</sup> Mediante Ley 26/2009.

<sup>667</sup> Mediante Ley 39/2010.

<sup>668</sup> Mediante Ley 16/2012.

<sup>669</sup> Mediante Ley 16/2012.

<sup>670</sup> Mediante Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 28 de diciembre de 2012. El texto íntegro de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2012/12/28/pdfs/BOE-A-2012-15649.pdf>, consulta realizada el 10 de enero de 2017.

<sup>671</sup> CORTES GENERALES, *Diario del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente*. IX Legislatura, Año 2009, Sesión Plenaria núm. 106 celebrada el martes, 20 de octubre de 2009. Intervención de la Sra. Salgado Méndez, vicepresidenta segunda del Gobierno y ministra de Economía y Hacienda, pp. 3-9. [Disponible en: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL\\_114.-PDF#page=2](http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/PL_114.-PDF#page=2), consulta realizada el 10 de enero de 2017].

trabajadoras, donde están casi todos los españoles, el coste de sus despropósitos económicos”<sup>672</sup>. También las medidas tributarias contenidas en el Proyecto de ley de Presupuestos para 2011 se justificaron “para asegurar el cumplimiento de nuestro objetivo de déficit”, incidiendo igualmente en “la idea fundamental de estos presupuestos es la de estabilidad en el sistema tributario permitiendo así la consolidación de las medidas que adoptamos en los presupuestos del año 2010” y, con este fin, “el proyecto de presupuestos introduce una serie de medidas concretas tendentes a mejorar la equidad del sistema”<sup>673</sup>. Tampoco los diputados del Grupo Popular se mostraron conformes con las reformas planteadas y reclamaron al gobierno “si de verdad les importara ser competitivos deberían corregir, como ya les hemos pedido hasta la saciedad, el impuesto sobre sociedades para pymes y autónomos. [...] Del mismo modo, deberían establecer tipos reducidos para sectores claves de nuestra economía como el turismo o los servicios sociales. [...] Una vez más se desentienden de la actividad comercial y de los empresarios”<sup>674</sup>.

Las reformas incluidas en el Proyecto de Ley 16/2012 se presentaron ante el Congreso “para finalizar cuanto antes con esta crisis económica, volver a financiar más correctamente a nuestras administraciones públicas, reducir hasta suprimir cuanto antes el déficit público y, así, facilitar el crédito bancario para que quienes nos tienen que sacar de esta crisis, los emprendedores, dispongan de las mejores condiciones para ello cuanto antes. De ellos dependerá el crecimiento económico, la creación de empleo. Este proyecto tributario sirve al objetivo de devolver a España a esa senda de crecimiento y de creación de empleo”<sup>675</sup>. Los diputados de la Izquierda Plural presentaron un texto alternativo porque pensaban que era un “absoluto despropósito”, reprochando al gobierno que “Sabemos que el Partido Popular bajó impuestos en su época y sabemos que el Partido Socialista hizo exactamente lo mismo con aquella famosa frase de que

<sup>672</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Rajoy Brey, del Grupo Popular, pp. 9-13.

<sup>673</sup> CORTES GENERALES, *Diario del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente*. IX Legislatura, Año 2010, Sesión Plenaria núm. 186 celebrada el martes, 19 de octubre de 2010. Intervención de la Sra. Salgado Méndez, vicepresidenta segunda del Gobierno y ministra de Economía y Hacienda, pp. 3-9. [Disponible en: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L9/CONG/DS/PL/-PL\\_197.PDF#page=2](http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/PL/-PL_197.PDF#page=2), consulta realizada el 10 de enero de 2017].

<sup>674</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Rajoy Brey, del Grupo Popular, pp. 9-14.

<sup>675</sup> CORTES GENERALES, *Diario del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente*. X Legislatura, Año 2012, Sesión Plenaria núm. 65 celebrada el martes, 30 de octubre de 2012. Intervención del Sr. Montoro Romero, ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, pp. 57-58. [Disponible en: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L10/CONG/DS/PL/DSCD-10-PL-69-C1.PDF#page=56](http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/PL/DSCD-10-PL-69-C1.PDF#page=56), consulta realizada el 10 de enero de 2017].

bajar impuestos era de izquierdas. Hoy estamos pagando las consecuencias de esa actitud, porque cuando la burbuja inmobiliaria ha desaparecido nos hemos quedado sin esos ingresos que se preveían infinitos por parte de los diferentes Gobiernos” y enfatizando en que

“La desigualdad está creciendo, señor Montoro, usted lo sabe, y el régimen fiscal debería servir para corregirla. Pero se aprueban reformas regresivas como esta que lo único que hacen es incrementar esa regresividad, incrementar esa desigualdad, y la desigualdad es al final una traducción, una explicación, una descripción de quién está pagando la crisis. Si aumenta la desigualdad, la mayor parte de la ciudadanía, los que están por debajo, son los que pagan la crisis, mientras que los que están por encima, esa minoría formada por los grandes bancos, las grandes empresas, las grandes fortunas, se ven favorecidos por ella. De ahí que nosotros consideremos que esta política es una política de clase social, porque beneficia a los de arriba”<sup>676</sup>.

Los diputados del Grupo Socialista presentaron una enmienda a la totalidad del proyecto de ley porque entendían que

“La política impositiva del Gobierno se resume en una sola idea: se han subido los impuestos de manera muy importante a la clase media y sin embargo se les perdonan los impuestos a los incumplidores. Esa es la gran idea impositiva y fiscal del Gobierno, y tiene consecuencias negativas, al menos tres consecuencias negativas. La primera, incrementa la desigualdad en España. El segundo problema es que si se incrementa la desigualdad va a haber menos crecimiento, o sea, se ahonda en la recesión. Y el tercer problema es que se trata de una política impositiva sin principios éticos, porque se les está perdonando los impuestos justamente a aquellos que incumplen, a las grandes fortunas y a las grandes corporaciones”<sup>677</sup>.

Pero más allá de la motivación y efecto recaudatorio de estas reformas, que sin duda constituía su finalidad principal, su impacto distributivo fue un aumento de la desigualdad, reflejado en los valores del índice de Gini, que habrían aumentado paulatinamente desde 0,319 en 2007 hasta 0,342 en 2012, con un ligero descenso en 2013 hasta 0,337 (véase tabla II.13, p. 214). Como se comentó en el capítulo anterior, también la distribución de la renta por deciles permite comprobar cómo se ha ido produciendo una pérdida en la participación total del ingreso de los siete deciles

<sup>676</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Garzón Espinosa, del Grupo Parlamentario de Izquierda Plural, pp. 60-61.

<sup>677</sup> *Ibidem*, Intervención del Sr. Saura García, del Grupo Parlamentario Socialista, pp. 64-66.

primeros frente al aumento de los tres deciles superiores, particularmente acusada desde el comienzo de la crisis de 2007-2008 (véase tabla II.17, p. 220). La distribución del ingreso por quintiles ofrece una visión similar. Las principales variaciones se habrían producido en los extremos, reduciéndose el porcentaje de la renta del quintil más bajo y aumentando de una manera pronunciada el porcentaje del más alto. Estos datos vendrían a poner de manifiesto que las consecuencias de la crisis en términos de pérdida de rentas estarían recayendo, sobre todo, en los grupos de rentas inferiores (véase tabla II.18, p. 220). Igualmente, la evolución de la distribución por cuartiles se muestra claramente regresiva, con una abultada ganancia de participación del 25% superior, de casi dos puntos porcentuales, y una disminución de un punto porcentual del 25% inferior. Los tramos centrales también habrían mermado su participación en el ingreso total, mayor cuanto más abajo, pero los cambios más marcados están en los extremos, marcando una tendencia a la dualización y polarización en la distribución de ingresos (véase tabla II.19, p. 221). No obstante, debe destacarse que, según los datos de la distribución de ingresos en los grupos superiores de ingresos, dentro del Top del 10%, todos los grupos habrían perdido participación en el ingreso total en este periodo (véase tabla II.20, p. 222).

En síntesis, en el caso español, se ha puesto en evidencia que el sistema tributario se fue conformando a partir del año 1977, después de la restauración de la democracia, y de una reforma fiscal profunda llevada a cabo como fruto de un consenso político prácticamente unánime entre las fuerzas políticas y que adoptó el modelo europeo. Equidad vertical, fortalecimiento de los impuestos más visibles y progresivos, tipos marginales elevados, mayor flexibilidad y potencia recaudatoria fueron algunas de las características que resumen el modelo fiscal aplicado en aquellos primeros años. El aumento de la recaudación permitió financiar el incipiente Estado del Bienestar y al mismo tiempo propició un proceso de reducción de las desigualdades hasta la segunda mitad de los años ochenta, a diferencia de lo que sucedió en el conjunto de los países desarrollados, donde la desigualdad tendió claramente a aumentar. En conjunto, este sistema fiscal español fue proporcional o ligeramente progresivo, al menos hasta mediados de la década de los noventa. A partir de entonces, España se fue sumando a la ola neoliberal que desde la década anterior se había instalado en otros países, con una política fiscal regresiva. En línea con estas tendencias y en un entorno crecientemente

globalizado así como un contexto de un ciclo económico expansivo especialmente largo e intenso, con un retraso de década y media, se fueron acometiendo una serie de reformas fiscales, que siguieron la pauta neoliberal.

Estas reformas se centraron en la imposición directa y se basaron fundamentalmente en la reducción de impuestos. La presión ideológica para limitar su peso provocó en la práctica el crecimiento de la imposición sobre el consumo, además de la consolidación de los impuestos sobre el trabajo —cotizaciones sociales o impuestos sobre las nóminas— figuras mucho menos apropiadas para hacer efectivo el principio de justicia tributaria, aunque, como expresa Ruiz-Huerta, “menos distorsionadoras y con bases más fáciles de controlar”<sup>678</sup>. De este modo, estas reformas tributarias tendieron a reducir el componente redistributivo de etapas anteriores, truncándose el proceso progresivo y continuado de reducción de las brechas de ingreso y reducción de la desigualdad, que no se redujo en España durante el prolongado período de crecimiento de la segunda mitad de la década de los años noventa.

Tanto el PP como el PSOE enfatizaron en la conveniencia de bajar impuestos. Conocida es la frase del ex presidente del gobierno Rodríguez Zapatero (2004-2011) “bajar impuestos es de izquierdas”<sup>679</sup>. Los gobiernos del popular José María Aznar (1996-2004) habían hecho de la rebaja de impuestos el elemento central de su política fiscal. Esta política fiscal, con una capacidad muy baja de generar ingresos, primó a las rentas de capital sobre las rentas del trabajo, favoreciendo los ingresos de los que tenían ingresos más elevados sobre los ingresos más bajos, mediante un entramado de beneficios fiscales, exenciones y deducciones que posibilitaban a las grandes empresas y fortunas tributar con tipos efectivos muy por debajo de los nominales. El tratamiento fiscal de las SICAV y las ETVE, a partir de 2003, así como la conocida como “ley Beckham” serían fiel reflejo de aquella política fiscal regresiva.

La vuelta del PSOE a La Moncloa no iba a revertir esta política fiscal, sino que Rodríguez Zapatero iba a continuar con esta tónica fiscal, e incluso iba a ahondar en

<sup>678</sup> RUIZ-HUERTA, J. Y DÍAZ DE SARRALDE, S., “Sistema Fiscal y distribución de la renta en España”, en FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, 2º *Informe sobre la desigualdad en España*, Madrid, 2015, p. 299. [Disponible en: [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones\\_archivos/f5024a133-ab06b2aa3f348484edc2274.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones_archivos/f5024a133-ab06b2aa3f348484edc2274.pdf), consulta realizada el 11 de enero de 2017].

<sup>679</sup> Rodríguez Zapatero: “Bajas impuestos es de izquierdas”, *El País*, 16 de mayo de 2003. [Disponible en: [http://elpais.com/diario/2003/05/16/portada/1053036106\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2003/05/16/portada/1053036106_850215.html), consulta realizada el 11 de enero de 2017].



algunas reformas, procediendo a una profunda revisión del diseño de la imposición personal sobre la renta, primando la eficiencia sobre la equidad y consolidando su carácter “dual” del IRPF, a la vez que eliminando la imposición patrimonial y aumentando la imposición indirecta subiendo el tipo de gravamen del IVA. Lógicamente todas estas medidas tuvieron reflejo en el aumento de la desigualdad, que se habría agravado tras la crisis de 2007-2008.

Después de la crisis, lógicamente, esta política fiscal era inasumible por lo que desde 2010 se procedió a un aumento impositivo en todas las figuras tributarias con el objetivo de lograr la consolidación fiscal, que tampoco han resuelto el problema de la desigualdad, poniéndose abiertamente de manifiesto la insatisfactoria respuesta del sistema impositivo español, que se muestra una vez más, ineficiente y regresivo.

### **3.4. Reflexiones finales concluyentes**

En este capítulo, fundamentalmente, se han examinado las reformas fiscales llevadas a cabo por los cuatro países investigados durante el período bajo análisis, con el fin de analizar su impacto sobre la desigualdad, constatando en qué medida las mismas han tenido unos efectos redistributivos o han podido favorecer los intereses de ciertos grupos sobre otros.

En este contexto, debemos destacar una primera idea que ha reforzado nuestro convencimiento acerca de la importancia que tiene la investigación sobre la fiscalidad para el enriquecimiento del conocimiento histórico. De un modo general, podría decirse que el estudio de la fiscalidad no solo revela las fuentes de ingresos como los mecanismos de recaudación y gasto de tal o cual gobierno, sino que, además, puede reflejar de una manera clara los distintos proyectos políticos o de nación al igual que los diversos fenómenos sociales. La política fiscal define de algún modo el modelo social de un país, ya que influye de forma clave en cómo se distribuye la riqueza, al determinar cómo se financia el Estado —quién paga, dónde y por qué conceptos, y quién no—, y en qué se emplea el dinero público —a quiénes favorece el gasto y la inversión en políticas públicas y con qué objetivos—.

Al comenzar el capítulo, partíamos de la premisa de que, aunque los niveles y los cambios en la desigualdad examinados en el capítulo anterior diferían en los cuatro

casos analizados, debían existir una serie de procesos comunes que, sin duda, podían explicar el aumento general en las diferencias de renta entre los hogares. Estos procesos debían estar asociados a la pérdida de capacidad redistributiva de la intervención pública, y más concretamente de la política fiscal. Tratar de vincular estos procesos relacionados con la política tributaria y sus efectos sobre la desigualdad ha sido el eje conductor del contenido de este capítulo. Se ha pretendido con todo ello poder contrastar la hipótesis segunda de nuestra investigación en relación con la política fiscal aplicada en los cuatro países durante el período investigado.

De ahí que lo primero que se ha hecho haya sido desarrollar, en un plano teórico, el papel de la política fiscal sobre la distribución de los ingresos, revisando igualmente las investigaciones que habían incidido en esta línea de los efectos de los sistemas fiscales sobre la desigualdad. Este desarrollo y revisión bibliográfica nos ha permitido llegar a unas ideas muy concluyentes.

La política fiscal es una de las herramientas más importantes que tiene el Estado para influir sobre la distribución del ingreso. Las pautas que la misma adopte determinarán sus efectos sobre los niveles de cohesión y equidad, por una parte, o fragmentación e inequidad, por la otra. Sin duda, el sistema tributario es una pieza clave del patrón distributivo de cualquier país, y según se oriente puede aumentar las desigualdades o reducirlas. En la medida en que su diseño y estructura incorpore elementos de generalidad, equidad, progresividad y suficiencia, contribuirá por sí mismo a reducir la desigualdad en la distribución de la renta. Por otro lado, el sistema fiscal sirve también a la función de redistribución porque proporciona al Estado los recursos necesarios para financiar las políticas de gasto redistributivas. Ha quedado claro que los ingresos fiscales son la principal fuente de financiación de cualquier país y que el diseño y la suficiencia recaudatoria del sistema fiscal condicionan el potencial redistributivo del país. La equidad junto a la suficiencia son los principios impositivos más claramente vinculados con la función distributiva del Estado.

La capacidad redistributiva del sistema tributario viene dada no sólo por la progresividad de los impuestos, sino también por la capacidad que tiene el sistema de captar a las rentas más altas para que tributen. Cuando el sistema tributario está sesgado hacia la imposición sobre el consumo y las rentas del trabajo, en vez de gravar la

riqueza y luchar contra la evasión y la elusión fiscal de grandes empresas y fortunas, beneficia de manera injusta a quienes más tienen. Y esto conecta directamente con los paraísos fiscales y las actividades *off-shore*, que también se han comentado de una manera somera en el apartado 3.2.2 del capítulo.

De entrada, unos primeros datos comparativos del ámbito fiscal de los cuatro países investigados han puesto de relieve diferencias de composición y evolución de sus sistemas fiscales. Así, los datos han revelado notables diferencias en cuanto a la *presión fiscal* y su evolución de lo largo del período, poniéndose de manifiesto la capacidad recaudatoria de Francia, sin duda ligada al desarrollo de su Estado de Bienestar; la debilidad estructural del sistema tributario mexicano para recaudar; la singularidad de los EE.UU., con unos niveles de recaudación muy por debajo de lo que correspondería a su grado de desarrollo<sup>680</sup> y, sin duda, vinculados con su aumento constante del *stock* de deuda pública; y el acelerado aumento de la presión tributaria en el caso español. En cambio, los datos relativos a los *tipos marginales sobre las rentas personales* presentaron una mayor homogeneidad en lo que concierne a la tendencia general de reducción de los mismos en los cuatro casos a lo largo del tiempo —con algún alza puntual en Francia y España—. La disminución progresiva de los *tipos impositivos sobre los ingresos empresariales* ha sido también tónica común en los cuatro países.

Los datos también han revelado las distintas *arquitecturas de los sistemas fiscales* de cada uno, destacando el mayor peso de las contribuciones sociales en Francia y España frente a EE.UU. o México, que denotaría el mayor desarrollo del Estado del Bienestar en aquellos países, así como el del impuesto sobre la renta personal en el caso de EE.UU., en contraste con los otros países. Ha llamado la atención el marcado descenso del Impuesto proveniente de los beneficios de las empresas, sobre todo en los casos de España y Francia, frente al perfil ascendente en todos los países del Impuesto sobre la renta personal, que se ha duplicado prácticamente en los casos de Francia y España a lo largo del período analizado. También ha resultado llamativa, por su implicación en una mayor regresividad, la estructura fiscal de México, mucho más orientada a gravar el

---

<sup>680</sup> Hay que tener en cuenta que en muchas investigaciones se señala que existe una conexión entre los niveles de presión fiscal y la desigualdad, de tal modo que, en general, en los países de mayor desarrollo económico la desigualdad es menor y la recaudación de impuestos (la presión fiscal) más elevada. Por su parte, elevados índices de desigualdad suelen ir acompañados de bajos niveles de presión fiscal y estructuras impositivas sustentadas sobre todo en impuestos indirectos.

consumo que el ingreso personal o empresarial que el resto de países, manifestado este hecho por su elevado porcentaje del ingreso proveniente de “impuestos sobre bienes y servicios” —que incluyen impuestos al consumo e impuestos especiales— (véase tabla III.5, p. 281). Esto implica que, como bien se sabe, los impuestos al consumo tienen un carácter regresivo porque los hogares relativamente pobres tienden a gastar un porcentaje más alto de su ingreso que los hogares relativamente ricos. Obviamente, todos estos datos son reflejo y consecuencia de las reformas fiscales implementadas por cada país.

Obviamente, debe tenerse en cuenta que no se puede utilizar la misma política fiscal para mejorar la distribución del ingreso en sociedades con un porcentaje de pobres elevado (como es el caso de México, los pobres no pagan impuestos) que en otras con mayor igualdad, ni en sociedades con una productividad baja (como es el caso de España, un trabajador con ingresos bajos no puede pagar muchos impuestos) o con elevada informalidad (casos de México y España).

A pesar de estas diferencias, la dinámica de las reformas fiscales llevadas a cabo por los cuatro países durante el período analizado iba a discurrir por una senda común, marcada por el ascenso del pensamiento neoliberal —el “pensamiento único”— que focalizaba sobre una política económica dominada por cuatro elementos: la reducción del papel del Estado, la desregulación de los mercados financieros, la erosión de los derechos laborales y una fiscalidad regresiva.

En efecto, con mayor o menor intensidad, pero dentro de una misma línea ideológica neoliberal, a partir de los años ochenta, estos países optaron por reducir el papel del Estado en la economía, en sintonía con lo llevado a cabo por otros países, abandonando las políticas públicas más intervencionistas que se habían aplicado hasta entonces y que se centraban sobre todo en reducir las elevadas tasas de desempleo y la desigualdad de ingresos. Este cambio se debió al convencimiento de que ese enfoque no podía resolver el problema de la estanflación que había surgido en numerosos países desarrollados durante la segunda mitad de los años setenta. Por consiguiente, este enfoque fue sustituido por uno más “favorable a las leyes del mercado”, en sintonía con los postulados de la teoría neoliberal, que ponía el acento en la eliminación de presuntas distorsiones del mercado y se basaba en una creencia firme en la superior *eficiencia*

*estática* de los mercados<sup>681</sup>. La política fiscal, con este nuevo enfoque, dejó de ser el instrumento macroeconómico por excelencia para promover el desarrollo e impulsar políticas contracíclicas, minando su rol para la redistribución del ingreso nacional.

Si hasta los años ochenta se había logrado reducir la desigualdad en bastantes países, entre ellos los cuatro investigados, como se evidenció en el capítulo anterior, sin duda, ello se logró, en parte importante, por el desarrollo de sistemas de impuestos y prestaciones, demostrándose la capacidad de las políticas públicas para redistribuir la renta. Estos sistemas tributarios se apoyaron sobre la renta personal con altos niveles de progresividad, impuestos sobre la riqueza también progresivos y, sobre todo, a través de una expansión del gasto público, política pública que se examinará en el siguiente capítulo.

Sin embargo, según la lógica neoliberal, los asuntos relativos a la equidad no eran propios de la economía y por eso soslayaba los problemas que tienen que ver con los resultados distributivos de la actividad económica. Aunque, el problema de lograr una distribución de la renta y la riqueza lo más equitativa posible había sido uno de los asuntos centrales del análisis y la política macroeconómica, había “sido dejado al margen en la última etapa histórica de influencia neoliberal”, como apunta Torres<sup>682</sup>. El principio de *eficiencia* se iba a imponer dentro de los principios tributarios que hasta entonces habían sostenido los modelos fiscales, desplazando al criterio de equidad, y pasando a ocupar un lugar secundario los argumentos distributivos.

Así, con estos principios inspiradores, las reformas fiscales acometidas en los años ochenta y noventa, tanto por los partidos conservadores como los tradicionales de izquierdas como ha quedado constatado en el desarrollo del capítulo, tuvieron como objetivos fundamentales asegurar la estabilidad macroeconómica y una asignación eficiente de los recursos, considerándose que la distribución de los ingresos era menos

---

<sup>681</sup> Resulta interesante el argumento que defiende en este contexto Dávalos, en el sentido de que los neoliberales tenían que desechar el argumento keynesiano que convertía a los mercados en mecanismos complementarios a la acción estatal y pública. Por otro lado, frente a la tradición del liberalismo clásico que reconocía al Estado como una fuerza que tenía derecho a intervenir en el mercado, los neoliberales tenían que restaurar el principio de realidad del mercado. “Aparentemente se trataba de una concesión a las propuestas keynesianas que demandaban la intervención del Estado a través de las política fiscal y monetaria, pero en realidad lo que los neoliberales proponía era la subordinación de esas políticas a las lógicas del mercado”, sostiene el autor. DÁVALOS, PABLO, 2008, ob. cit.

<sup>682</sup> TORRES LÓPEZ, JUAN, *Economía Política*, 5ª edición, Madrid, Ediciones Pirámide, 2015, p. 212.

relevante. Estas reformas tendieron básicamente a aumentar la *recaudación* a través de la *simplificación* de los tributos, buscándose una mayor *neutralidad* y persiguiendo una *modernización* del sistema tributario así como de la administración tributaria. Se ha constatado como en las presentaciones y defensa de los proyectos de estas reformas ante los Congresos se aludía una y otra vez a estos argumentos como motivaciones para llevarlas a cabo. La retórica del neoliberalismo y del monetarismo, sin duda, ayudó a los gobernantes en sus argumentaciones. Podría decirse que el monetarismo, íntimamente asociado al neoliberalismo y experto en eufemismos, es una de las manifestaciones más agudas del uso del lenguaje para poder hacer planteamientos con lenguaje cuantitativo y técnico, aparentemente racionales e incluso a los que cabrían adjetivar como “de izquierdas”.

En el orden práctico, en líneas generales, los cambios más relevantes que se introdujeron fueron la reducción de los tipos marginales, en especial de los más elevados, el aplanamiento de los tipos de gravamen mediante la disminución del número de tramos de la tarifa y el ensanchamiento de la base imponible eliminando numerosos beneficios fiscales, en lo concerniente a la renta personal. A ello habría que añadir tratamientos cada vez más favorables para las rentas de capital, en algunos casos derivados de la “dualización”, expresa o de facto, en la imposición sobre la renta personal, como en el caso español tras las reformas del IRPF a partir del año 1998, además de eliminación de la imposición patrimonial, “escudos” fiscales, mejora en el tratamiento de los impuestos sobre las herencias, etc. En la imposición sobre sociedades, reducción de los tipos impositivos y ampliación de la base así como deducciones o exoneraciones de impuestos sobre los beneficios empresariales. En los impuestos indirectos, tras la implantación del IVA en los casos de México y España, la tónica general fue de subida de este impuesto indirecto, al igual que sucedió en Francia con la TVA. En general, podría decirse que las reformas se centraron más en la imposición indirecta y se limitó el uso de la progresividad de la imposición directa.

Lógicamente, estas medidas iban a erosionar los mecanismos de equidad e iban a tener un efecto sobre la desigualdad. Según nuestra visión, sin duda, en el incremento de la desigualdad que se produjo, en general a partir de los años ochenta —matizando el caso español en que se produce este proceso con una década y media de diferencia— algo



tuvo que ver este proceso de revisión de la función redistributiva de la imposición que se había llevado a cabo en décadas precedentes y las subsiguientes reformas fiscales puestas en marcha que incidieron en los aspectos señalados. Porque todas estas medidas, no cabe duda, que incidieron en empeorar los resultados en términos de equidad, perjudicando a quienes menos recursos tenían y favoreciendo a quienes más tenían, aumentando por tanto la desigualdad, aunque no pueda cuantificarse de una manera concreta este impacto, y ni siquiera pueda establecerse con certeza una relación de causa-efecto.

Muchas de las reformas, que podría decirse que representan el triunfo del “neoliberalismo fiscal” —debe insistirse en el componente ideológico de las medidas fiscales implementadas, aunque fueran aparentemente recetas técnicas— fueron muy generosas con los grupos de mayores ingresos. El “escudo” fiscal francés, la supresión de la ISF en Francia, el impuesto sobre las herencias en Francia o el de sucesiones en EE.UU. —que pasó del 50% al 0% y que solo se aplica a fincas valoradas en más de 1 millón de dólares, es decir menos del 2% del total<sup>683</sup>—, el tratamiento de las SICAV o las ETVE en España, la mejora progresiva, en los cuatro países, en la tributación de las rentas de capital —la mayoría percibidas por los ricos—, la tendencia general a la bajada en los tipos nominales sobre el impuesto de sociedades, mucho mayor que el experimentado por otros tipos de gravámenes, en un contexto de creciente competencia fiscal internacional, etc. son ejemplos claros de estos privilegios, que podrían resumirse en la máxima “quién más percibe es quien mayores beneficios recibe por parte del sistema tributario”, y, por otro lado, hacen patente, a nuestro juicio, el carácter de clase de las políticas neoliberales en general y las reformas fiscales en particular.

Y tampoco las reformas fiscales llevadas a cabo tras la crisis de 2007-2008, orientadas a la consolidación fiscal y el crecimiento de la recaudación están resultando neutras en términos distributivos<sup>684</sup>. La desigualdad ha aumentado tras el colapso de 2007-2008 y se ha profundizado la inequidad en la distribución del ingreso familiar disponible.

<sup>683</sup> KOEHLIN, TIM, 2012, ob. cit., p. 210.

<sup>684</sup> Puede verse a este respecto un interesante estudio que analiza el impacto de la consolidación fiscal sobre la desigualdad de ingresos usando un panel de dieciocho países industrializados en el período 1978-2009, concluyendo que la desigualdad de ingresos aumenta de manera significativa durante los períodos de consolidación fiscal. También se muestra en el estudio que el tamaño del programa de consolidación fiscal (en porcentaje del PIB) tiene un impacto en la desigualdad de ingresos. En particular, cuando los

El impacto concreto de todas estas reformas fiscales en cada uno de los cuatro casos investigados se ha detallado en los apartados correspondientes del capítulo. Con base en este examen se puede contestar a las tres cuestiones básicas que nos planteábamos al comienzo del capítulo para poder verificar o refutar la hipótesis segunda de nuestra investigación. Concretamente, en primer lugar, se puede afirmar categóricamente que las reformas aplicadas no han aumentado la progresividad de la estructura tributaria, antes bien dieron lugar a arquitecturas fiscales más regresivas, que contribuyeron a reforzar los elementos del sistema de impuestos que tenían efectos regresivos en la distribución de los ingresos, acelerando la concentración del ingreso en los grupos superiores a través de los amplios beneficios fiscales concedidos a los mismos así como a las empresas y amplificando consecuentemente la desigualdad, y en las que son los trabajadores y los hogares los que soportan las mayores partes del peso tributario (véase tabla III.4, p. 278) frente a las empresas. En segundo lugar, en relación con el aumento o disminución de la presión fiscal y los tipos marginales, cabe concluir que, aunque en general los países analizados han mejorado los porcentajes de su recaudación en el período analizado<sup>685</sup>, no se ha conseguido apuntalar la capacidad recaudatoria necesaria para “blindar” la inversión en políticas sociales de gasto, y que la tendencia general en los cuatro casos ha sido el recorte de los tipos marginales<sup>686</sup>, con algunas ligeras

---

planes de consolidación representan una pequeña proporción del PIB, se ensancha la brecha de ingresos, lo que sugiere que la carga asociada con el esfuerzo afecta de manera desproporcionada a los hogares en la parte inferior de la distribución del ingreso. Teniendo en cuenta los vínculos entre las crisis bancarias y la consolidación fiscal, la investigación concluye con que el efecto sobre la brecha de ingresos se amplifica cuando los ajustes fiscales se llevan a cabo después de la resolución de tales turbulencias financieras. AGNELLO, LUCA Y SOUSA, RICARDO, M., “How does fiscal consolidation impact on income inequality?”, *Review of Income and Wealth*, Vol. 60, Issue 4, 2014, pp. 702-726. [Disponible en: [https://publications.-banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/working-paper\\_382\\_2012.pdf](https://publications.-banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/working-paper_382_2012.pdf), consulta realizada el 15 de enero de 2017].

<sup>685</sup> Se obvia en este comentario el efecto de los impuestos no recaudados por la evasión y elusión fiscal que, generalizadas compromete los presupuestos públicos, lo cual se traduce a su vez en recortes de servicios públicos esenciales como la sanidad o la educación, e implica también que los gobiernos dependan en mayor medida de impuestos indirectos como el IVA, que afecta desproporcionadamente más a los sectores más pobres de la población, como señala Oxfam. OXFAM, *Una economía al servicio del 1%. Acabar con los privilegios y la concentración de poder para frenar la desigualdad extrema*. Informe de OXFAM, 18 de enero de 2016a. [Disponible en: [https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.-org/files/file\\_attachments/bp210-economy-one-percent-tax-havens-180116-es\\_0.pdf](https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.-org/files/file_attachments/bp210-economy-one-percent-tax-havens-180116-es_0.pdf), consulta realizada el 16 de enero de 2017].

<sup>686</sup> Conviene recordar en este contexto que, según Piketty, si se observa la magnitud de la rebaja de la tasa marginal superior del impuesto sobre el ingreso observada desde 1970 a 2000-2010, se aprecia que está estrechamente ligada a la magnitud del alza de la participación del percentil superior en el ingreso nacional en el mismo período. Podría decirse que hay una correlación casi perfecta entre estos dos fenómenos: los países que más redujeron su tasa superior son también aquellos en que los más altos ingresos —y sobre todo las remuneraciones de los altos ejecutivos de las grandes empresas— han aumentado más, y, al contrario, en los países en que la tasa superior ha bajado menos, los altos ingresos

oscilaciones en los casos de Francia y España. Y, en tercer lugar, sin duda y como se ha comentado antes, las presentaciones y defensa de los proyectos de las reformas fiscales ante los Congresos estuvieron impregnadas de la lógica neoliberal. Consecuentemente, la hipótesis segunda de la investigación quedaría verificada.

Se han tenido que dejar de lado cuestiones básicas sobre la fiscalidad como la problemática del fraude fiscal o la transparencia en la gestión de la Hacienda. Se es consciente de la pérdida de ingresos fiscales que suponen la evasión y la elusión fiscales y el impacto que esto tiene sobre la creciente desigualdad, pues limita la capacidad de los Estados a la hora de poner en marcha políticas que reduzcan la desigualdad. La falta de datos precisos<sup>687</sup> sobre estos fenómenos ha impedido incorporarlos al análisis. En cualquier caso, sostenemos que es responsabilidad de los gobiernos optar o no por cortar de raíz estas prácticas e imponer sanciones a los que intencionadamente burlan los límites de la ley o exigir mayor esfuerzo a los que más tienen, o “rendirse” ante la presión que estos puedan ejercer o el temor a la movilidad del capital. Igualmente, los gobiernos pueden optar por garantizar la transparencia en la gestión de la Hacienda Pública así como dotar de los recursos económicos y humanos necesarios que garanticen el cumplimiento de los objetivos tributarios.

Para finalizar, hay que tener presente que la política fiscal, como se sabe, tiene dos vertientes, la de los ingresos y la del gasto. En este capítulo se ha analizado la primera, pero es necesario examinar también la política relacionada con el gasto público. Igualmente, otro de los factores que pueden incidir directamente con la desigualdad está relacionado con las rentas primarias, a su vez, asociadas al mercado de trabajo y su regulación, establecimiento y ampliación de los salarios mínimos, etc. En los siguientes capítulos se aborda el análisis de estos dos factores.

---

han avanzado mucho más moderadamente. Esto puede aplicarse al caso de EE.UU. y Francia, particularmente. PIKETTY, THOMAS, 2014, ob. cit., p. 566.

<sup>687</sup> Algunas organizaciones como OXFAM realizan análisis sobre estas cuestiones. Véase: *La ilusión fiscal. Demasiadas sombras en la fiscalidad de las grandes empresas*, Informe de OXFAM INTERMÓN N° 36, marzo 2015. [Disponible en: <http://www.pensamiento-critico.org/oxfam0315.pdf>, consulta realizada el 20 de julio de 2016]. *Beneficios para quién. Los paraísos fiscales como principal amenaza para una fiscalidad justa*, Informe de OXFAM INTERMÓN N° 38, mayo 2016b. [Disponible en: <https://oxfamintermon.s3.amazonaws.com/sites/default/files/documentos/-files/Beneficios-para-quien.pdf>, consulta realizada el 19 de julio de 2016].

## CAPÍTULO IV

### LAS POLÍTICAS SOBRE EL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y SU INCIDENCIA SOBRE LA DESIGUALDAD

*... la implementación de políticas sociales y laborales implica reconocer un rol central del Estado. Ello incluye un papel más activo del Estado en la provisión de bienes públicos y la promoción del bienestar, con un incremento sostenido del gasto social, avances en institucionalidad social y laboral para mejorar la gestión pública y revertir las asimetrías en el mundo del trabajo, sistemas de transferencias de ingresos que surtan un claro impacto redistributivo y sistemas integrados de protección social con fuertes pilares solidarios no contributivos*

CEPAL

*Desarrollo social inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe, Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, Lima 2 a 4 de noviembre de 2015, Santiago de Chile, 2015, pp. 14-15*

*El plan del presidente Bush para la privatización de la Seguridad Social no consistía en aportar más dinero a los jubilados de Estados Unidos, ni más seguridad, ni en aumentar la eficiencia. Consistía únicamente en una sola cosa: conseguir más dinero para el 1 por ciento a expensas del 99 por ciento, más dinero para Wall Street*

JOSEPH E. STIGLITZ

*El precio de la desigualdad. El 1% de población tiene lo que el 99% necesita. Madrid, Taurus, 2012, pp. 349-350*

#### 4.1. Introducción

Como se sabe, y como ha quedado constatado en el capítulo anterior en lo concerniente a la política fiscal, ésta y el gasto social constituyen las dimensiones de la acción pública con mayor potencia redistributiva y, además, mantienen una estrecha relación de interdependencia. Por ello, la evaluación de la efectividad de las políticas redistributivas requiere de un balance conjunto del impacto del sistema fiscal y del gasto público social.

Ciertamente, es indudable que la fiscalidad y las prestaciones sociales inciden en los resultados distributivos. Aunque todas las formas de intervención pública pueden tener un efecto sobre el reparto de la renta, las que pueden influir de manera más directa en los resultados distributivos son el sistema tributario, examinado en el capítulo anterior, y el gasto público en prestaciones sociales. La evaluación de los efectos sobre la desigualdad económica de las políticas públicas sobre el gasto y, más concretamente, de la efectividad redistributiva del gasto público social constituye el objeto básico de este

capítulo. Se parte de la premisa de que el gasto público social constituye una herramienta básica en la corrección de las desigualdades.

Al examinar las políticas fiscales en el capítulo anterior, se ha puesto de relieve cómo la evolución de la desigualdad ha dependido de decisiones políticas, como son las que regulan las reformas en materia de legislación fiscal. El apogeo de la desigualdad no ha sido un proceso «natural», no puede atribuirse al juego de las reglas del mercado, sino que ha sido el resultado de medidas de naturaleza política. Podría decirse que la desigualdad es la consecuencia de unas políticas determinadas y deliberadas. Los recortes de impuestos a las empresas y a los más ricos, que se suponía que habrían de favorecer el desvío de los recursos hacia la inversión, y de este modo acabar beneficiando a los trabajadores —el llamado “*trickle down effect*”, “efecto goteo” o efecto derrame”— se ha podido comprobar que no se ha cumplido. Más bien lo que se ha producido, como dice Ha-Joon Chang, es una “redistribución de los ingresos de abajo hacia arriba”<sup>1</sup>.

También en las políticas sobre el gasto público social hay una intención política, ya que es decisión política del Estado poder desempeñar un papel muy activo en la redistribución de la renta a través de sus políticas de transferencias monetarias (pensiones, prestaciones de desempleo, rentas mínimas, etc.) o, por el contrario, aplicar políticas de recortes del gasto, disminuyendo su esfuerzo redistributivo.

Con algunas variaciones, las distintas aproximaciones al concepto de gasto público social se corresponden con “un núcleo básico de prestaciones y servicios públicos que tiene que ver con la protección de las personas frente a riesgos y contingencias como la incapacidad, la pobreza, el desempleo o la vejez; así como con la cobertura de necesidades básicas como la educación o la salud”<sup>2</sup>.

Los programas explícitos de redistribución se denominan *transferencias*. En las economías mixtas, como las occidentales, existen dos grandes clases de programas explícitos de redistribución: los programas públicos de asistencia social, que proporcionan prestaciones a grupos sociales específicos, especialmente desfavorecidos

<sup>1</sup> CHANG, HA-JOON, 2012, ob. cit., p. 7.

<sup>2</sup> BANDRÉS MOLINÉ, EDUARDO, “Gasto social, redistribución y desigualdad”, *Papeles de Economía Española*, Número 147, *Gasto Público en España: Presente y Futuro*, FUNCAS, Madrid, 2016, pp. 128. [Disponible en: <http://www.funcas.es/publicaciones/Sumario.aspx?IdRef=1-01147>, consulta realizada el 19 de mayo de 2017].

o vulnerables, como los más pobres, los incapacitados, las familias numerosas o los ancianos, que tratan de prevenir o reducir la pobreza y proteger a estos grupos sociales mediante la prestación gratuita o subvencionada de servicios públicos; y los de la seguridad social, que proporciona prestaciones a los jubilados, sus supervivientes, a los enfermos y parados. Los programas públicos de asistencia social son de dos tipos: unos proporcionan *prestaciones en efectivo*, mientras que otros solo pagan o subvencionan determinados servicios o bienes, son *prestaciones en especie*. Los programas de la seguridad social se diferencian de la asistencia social pública en que los derechos de las personas dependen en parte de sus cotizaciones. Como lo que reciben muchas personas difiere de lo que han cotizado en términos actuariales, los programas públicos de seguridad social pueden contener un importante componente redistributivo.

Otra faceta del gasto público social son los gastos sociales que pretenden beneficiar a la sociedad en su conjunto, como los servicios públicos de asistencia sanitaria o educación, que, además, revisten especial importancia para el desarrollo económico general de cualquier país. Es posible justificar ambos tipos de gasto social en distintas combinaciones, según la situación concreta de cada país, destaca la UNCTAD. Para esta organización, el principal desafío “no reside tanto en decidir si el gasto social debe concentrarse en algunos grupos o tener un carácter más universal cuando los recursos presupuestarios son limitados, sino en captar más ingresos públicos”<sup>3</sup>. Posiblemente ésta sea una de las claves, pero este tema se vincula directamente con las tácticas de evasión fiscal, los “paraísos fiscales” y la aparente incapacidad de los gobiernos para actuar ante estos problemas.

Las *transferencias* son cualitativamente distintas del gasto público, por ejemplo en carreteras o en armamento, ya que mientras que el gasto público en carreteras o en armamento reduce la cantidad en otros bienes de que puede disfrutar la sociedad, las *transferencias* afectan a la forma en que se reparte la renta total de la sociedad entre sus miembros, pero no afectan a la cantidad total de bienes privados de que pueden disfrutar<sup>4</sup>. Pero, tanto las *transferencias* sociales bien dirigidas como la prestación de servicios sociales públicos pueden servir para reducir la desigualdad de las rentas

<sup>3</sup> UNCTAD, 2012, ob. cit., pp. 140-141.

<sup>4</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., *La economía del sector público*, tercera edición, traducción de M<sup>a</sup> Esther Rabasco y Luis Toharia, Barcelona, Antoni Bosch editor, 2003c, p. 43.



disponibles. Por ejemplo, un aumento del gasto en educación puede contribuir a una distribución de los ingresos más equitativa, especialmente en los países pobres, pero, lógicamente, solo si se ofrecen oportunidades de empleo a quien han recibido esa educación. Los planes de empleo público pueden ser beneficiosos para la distribución de los ingresos, pues generalmente establecen un mínimo salarial.

Los argumentos teóricos básicos a favor de los programas públicos de asistencia social se basan en que los mercados pueden producir resultados eficientes, prescindiendo de sus fallos, pero no producen necesariamente una distribución de la renta socialmente aceptable<sup>5</sup>. Históricamente, la principal fuente de legitimación de los programas públicos de prestaciones sociales ha sido el objetivo de redistribución de la renta. El alivio de la pobreza y la reducción de las desigualdades económicas han constituido las metas básicas de los sistemas de protección social en todos los países, como destaca Ayala Cañón. En el caso de la pobreza, ha existido un doble objetivo de reducción tanto de su extensión como de su intensidad. En el caso de las políticas que tratan de reducir las desigualdades en la distribución personal de la renta, “el objetivo principal ha sido favorecer las situaciones de equidad vertical y horizontal”<sup>6</sup>.

Pero también por el lado del gasto público la influencia, a partir de la década de los años ochenta, del nuevo paradigma económico defensor de la fuerza del mercado fue evidente. Así, la asignación del gasto público debería determinarse primordialmente con arreglo a criterios de eficiencia. Y cuando hay que reducir un déficit presupuestario, ante la opción de si habría que hacerlo aumentando los ingresos o recortando los gastos, la ortodoxia neoliberal señala claramente “la preferencia por reducir los gastos más que por incrementar la recaudación tributaria”, según explica Williamson<sup>7</sup>.

Todas estas cuestiones se abordan en este capítulo, en el que se ofrecerá una perspectiva general sobre los efectos que habrían tenido el conjunto de prestaciones sociales como instrumentos redistributivos en los cuatro países durante el período investigado, intentando contrastar la tercera hipótesis de trabajo concerniente a la *política sobre el gasto público social*, contestando a la siguiente pregunta: *¿Han tendido las políticas económicas a la austeridad presupuestaria basándose sobre todo en la reducción del*

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 422.

<sup>6</sup> AYALA CAÑÓN Y SASTRE GARCÍA, 2007, ob. cit., p. 119.

<sup>7</sup> WILLIAMSON, JOHN, 1999b, ob. cit., p. 72.

*gasto público, reduciéndose el componente social del mismo, no habiendo contribuido por tanto a reducir la diferencia de ingresos a lo largo del período analizado?*

El capítulo se organiza en cinco apartados, además de este de “Introducción”. En el apartado segundo se comentan los objetivos de las políticas sobre el gasto público social y sus impactos redistributivos, con el objeto de fijar el marco teórico de estas políticas. En el tercer apartado se revisan y comentan algunas investigaciones relevantes en el contexto de estas políticas y su influencia sobre la desigualdad económica. Algunos datos comparativos sobre la evolución del gasto público social de los cuatro países se reflejan en el cuarto apartado, destinándose el apartado quinto al examen y comentario de las políticas propias de cada país. Como en cada uno de los capítulos anteriores, se concluye éste con una recapitulación e ideas finales.

## **4.2. Los objetivos de las políticas sobre el gasto público social y sus impactos redistributivos**

En términos generales, de acuerdo con Martínez y Collinao, puede decirse que la política social persigue frenar o mitigar las consecuencias de los problemas sociales, superar la pobreza, disminuir la desigualdad y potenciar la cohesión social, procurando con ello alcanzar el acceso a derechos y niveles mínimos de acceso a bienes y servicios en distintos ámbitos: económicos, sociales y culturales. Dicha política establece las directrices, pero son las organizaciones gubernamentales las encargadas de concretar dichas orientaciones a través de servicios públicos, programas, proyectos y actividades, utilizando para ello las asignaciones presupuestarias establecidas para cada uno de ellos, que se concretan en el gasto público social. El gasto público social refleja de esta manera las preferencias o prioridades de los gobiernos en el sector social<sup>8</sup>.

En este sentido, la política social abarca el conjunto de actividades relacionadas con el diseño e implementación de estrategias orientadas a mejorar la calidad de vida de la población de un país, región o localidad. Considera, por tanto, una amplia variedad de sectores, los más comúnmente reconocidos son salud, educación, trabajo y seguridad

---

<sup>8</sup> MARTÍNEZ, RODRIGO Y COLLINAO, MARÍA PAZ, *Gasto social: modelo de medición y análisis para América Latina y el Caribe*, Serie Manuales, 65, Santiago de Chile, CEPAL, 2010, p. 11. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5513/1/LC13171P\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5513/1/LC13171P_es.pdf), consulta realizada el 19 de mayo de 2017].

social. Sin embargo, también suelen incluirse en dicho marco a sectores comúnmente identificados más con la infraestructura física, pero que tienen objetivos directamente asociados a los de la política social, como es el caso de la vivienda, agua potable y alcantarillado, transporte y comunicaciones. A la política social se la identifica a su vez con la atención a grupos vulnerables de la población (niños y jóvenes, mujeres, ancianos, personas con discapacidad, inmigrantes, etc.) y con el objetivo de proteger los derechos sociales, económicos y culturales de las personas<sup>9</sup>.

De una manera más concreta, el FMI señala que los gobiernos gastan para “cumplir dos funciones económicas generales: asumir la responsabilidad de proveer ciertos bienes y servicios a la comunidad sobre una base no de mercado y redistribuir el ingreso y la riqueza mediante pagos de transferencia”. Estas funciones se cumplirían básicamente mediante disminuciones del patrimonio neto, es decir, por medio de un gasto<sup>10</sup>. En sentido análogo, la OCDE define el gasto social público como la “provisión mediante instituciones públicas de prestaciones a los hogares y a los individuos destinadas a proveer soporte en circunstancias que afectan a su bienestar, entendiendo que dichas prestaciones y contribuciones financieras no constituyen un pago directo para un objetivo particular ni un contrato o transferencia individual”<sup>11</sup>.

De este modo, la función redistributiva del gasto público social del Estado se puede implementar a través de distintas políticas, que pueden abarcar desde la provisión directa de bienes y servicios o la inversión en infraestructura, hasta las transferencias en especie o monetarias. La gama de intervenciones que integran el gasto público social es por lo tanto variada. En este contexto, la actuación incluyente del sector público en una serie de ámbitos como pueden ser la protección social frente a riesgos, como los asociados al desempleo o la vejez, y la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios públicos fundamentales como la educación y la salud ha sido concebida

<sup>9</sup> HUETE GARCÍA, MARÍA ÁNGELES Y HUETE GARCÍA, AGUSTÍN, “Gasto público de las administraciones públicas en materia de discapacidad en España”, *Observatorio Estatal de la Discapacidad*, 2014, p. 5. [Disponible en: <http://observatoriodeladiscapacidad.info/attachments/article/49/Sistema%20Gasto%20Estatal%20v3.3.pdf>, consulta realizada el 19 de mayo de 2017].

<sup>10</sup> FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI), *Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP 2001)*, Washington, D.C., 2001, p. 71. [Disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/esl/pdf/all.pdf>, consulta realizada el 19 de mayo de 2017].

<sup>11</sup> ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Social Expenditure 1980-2003: Interpretative Guide of SOCX*, 2007, p. 7. [Disponible en: [http://stats.oecd.org/OECDStatDownloadFiles/\\_OECDSOCX2007InterpretativeGuide\\_En.pdf](http://stats.oecd.org/OECDStatDownloadFiles/_OECDSOCX2007InterpretativeGuide_En.pdf), consulta realizada el 19 de mayo de 2017].

tradicionalmente como una red de seguridad. Así, como explica Stiglitz, se piensa que una sociedad civilizada no puede dejar que la gente se muera de hambre o como consecuencia de la falta de la debida asistencia sanitaria<sup>12</sup>.

Según una gran parte de la literatura disponible, el efecto redistributivo de las actividades públicas se produce especialmente a través de los gastos públicos y de forma particular por medio de las políticas de gastos sociales, siendo menor el efecto de la aplicación de impuestos progresivos. Así, para algunos autores, como Calero, el gasto público social se ha convertido en el instrumento esencial de la actividad redistributiva del sector público, ya que “el distanciamiento entre la progresividad formal y la progresividad real de los impuestos (en particular, de los impuestos sobre la renta) ha contribuido a consolidar la idea de que el sistema impositivo ha agotado sus objetivos redistributivos, quedando la responsabilidad de la redistribución prácticamente circunscrita, así, al gasto público”<sup>13</sup>. También Ruiz-Huerta sostiene que entre los instrumentos esenciales de corrección de la desigualdad por parte del sector público — los impuestos, las transferencias y los gastos en especie— “el efecto redistributivo de la actividad pública tiende a ser superior en la vertiente de los gastos que en la de los ingresos”<sup>14</sup>, en consonancia igualmente con otros trabajos, como el de la Fundación Alternativas, que pone de relieve cómo “el efecto redistributivo de las actividades públicas se produce especialmente a través de los gastos públicos y de forma particular por medio de las políticas de gastos sociales, siendo menor el efecto de la aplicación de impuestos progresivos”<sup>15</sup>, o el de Immervoll y Richardson<sup>16</sup>, que pone de manifiesto que en los países con Estado de Bienestar consolidados, el efecto redistributivo de la actividad pública se produce en las dos vertientes del presupuesto, aunque con mayor

<sup>12</sup> STIGLITZ, 2003C, ob. cit., p. 423.

<sup>13</sup> CALERO MARTÍNEZ, JORGE, *La incidencia distributiva del gasto público social. Análisis general y tratamiento específico de la incidencia distributiva entre grupos sociales y entre grupos de edad*, Papeles de Trabajo, Instituto de Estudios Fiscales, 2001. [Disponible en: [http://www.ief.es/documentos/-recursos/publicaciones/papeles\\_trabajo/2001\\_20.pdf](http://www.ief.es/documentos/-recursos/publicaciones/papeles_trabajo/2001_20.pdf), consulta realizada el 20 de mayo de 2017].

<sup>14</sup> RUIZ-HUERTA, JESÚS, “¿Afectan los impuestos a la distribución de la renta?”, *Documento de trabajo 2.6 del VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*, Fundación FOESSA, 2014, p. 9. [Disponible en: [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos\\_trabajo/15102014141612\\_32-44.pdf](http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/15102014141612_32-44.pdf), consulta realizada el 20 de mayo de 2017].

<sup>15</sup> FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, 2013, ob. cit., p. 55.

<sup>16</sup> IMMERVOLL, HERWIG Y RICHARDSON, LINDA, “Redistribution Policy and Inequality Reduction in OECD Countries: What Has Changed in Two Decades?” *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 122, OECD Publishing, Paris, 2011, p. 45. [Disponible en: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kg5dlkhjq0x-en.pdf?expires=149631-5726&id=id&accname=guest&-checksum=699F7134D3CE035120D778562FDF1507>, consulta realizada el 20 de mayo de 2017].

intensidad en la del gasto. En el ámbito de los estudios realizados por la OCDE, se ha constatado en sentido similar que las políticas de transferencias mitigan en mayor medida la desigualdad que las fiscales: alrededor de tres cuartas partes de la reducción de la desigualdad que media entre los resultados puros del mercado y la renta final disponible de las familias serían atribuibles a las transferencias<sup>17</sup>.

En todo caso, las políticas de gasto que tienen más incidencia sobre la distribución de los ingresos son las políticas de gastos sociales, que a su vez, como ya se ha dicho, pueden diferenciarse en políticas en especie o monetarias. Entre las primeras destacan las políticas sanitarias y educativas<sup>18</sup>, en tanto que, entre las de carácter monetario, las más relevantes son las pensiones y el seguro y los subsidios del desempleo.

Existe consenso entre los autores en relación a la labor redistributiva que el sector público debe desempeñar en una economía de mercado. Los objetivos de la política redistributiva se concretarían, en primer lugar, en la *seguridad económica*, referida a la garantía de un mínimo vital a todos los ciudadanos que les proteja de determinados riesgos y contingencias. Este objetivo está justificado por la existencia de incertidumbre con respecto a los flujos de ingresos de las personas durante su ciclo vital que puede estar asociada a situaciones esperadas (vejez) o a situaciones inesperadas (desempleo, enfermedad,...). En segundo lugar, se trataría de *reducir la desigualdad económica y social*, disminuyendo el nivel de concentración de la renta y la riqueza. En este caso, debería jugar un papel muy relevante la estructura del sistema impositivo y la importancia de las distintas partidas de gasto social. En tercer lugar, *reducir la pobreza*, en el sentido de intervenir en beneficio de los grupos sociales más desfavorecidos, al objeto de lograr su integración social. Este objetivo se justifica por diferentes argumentos como los efectos externos positivos ligados a la eliminación de la pobreza o el logro de la estabilidad social<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Visto en CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit., pp. 125-126.

<sup>18</sup> VERBIST, GERLINDE, FÖRSTER, MICHAEL F. Y VAALAVUO, MARIA, “The Impact of Publicly Provided Services on the Distribution of Resources: Review of New Results and Methods”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 130, OECD Publishing, Paris, 2012, p. 9. [Disponible en: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k9h363c5szq-en.pdf?expires=1496318061&id=id&accname=guest&checksum=9BF084544EBCB727E6A1EEE400EC7ECB>, consulta realizada el 21 de mayo de 2017].

<sup>19</sup> MOLINA MORALES, AGUSTÍN; GUARNIDO RUEDA, ALMUDENA Y AMATE FORTES, IGNACIO, “Los efectos redistributivos del gasto público en la Unión Europea”, *eXtoikos*, Número 9, 2013, pp. 11-12. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=1128874>, consulta realizada el 20 de mayo de 2017].

Por otro lado, diferentes autores, como Atkinson<sup>20</sup> y Barr<sup>21</sup>, entre otros, han tratado de sistematizar los principales objetivos económicos de los sistemas de protección social contemporáneos, enfatizando en una primera idea relevante: el objetivo prioritario de las prestaciones sociales no es favorecer el crecimiento económico, sino dar respuesta a objetivos sociales. El gasto público social persigue mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable, aumentando su bienestar actual y sus perspectivas futuras.

Como se ha comentado, históricamente se ha justificado la intervención pública a través del gasto público social cuando se producen fallos del mercado, cuando hay que asegurar la provisión de bienes públicos o preferentes y cuando que redistribuir la renta. El objetivo de *redistribución de la renta* ha sido el fin primario de las transferencias sociales, intentando mejorar la distribución del ingreso total de los hogares o las personas así como favorecer la equidad en sus distintas dimensiones, tales como inclusión e igualdad de oportunidades.

Lógicamente, debe tenerse en cuenta en este contexto, que, como apuntan Fremeaux y Piketty, el impacto de los gastos sociales en la desigualdad depende de dos factores fundamentalmente: su progresividad (una transferencia será progresiva si se disminuye proporcionalmente cuando aumenta la renta) y su peso en la ingreso total de los hogares<sup>22</sup>. Según Martínez y Collinano, el impacto redistributivo, normalmente hace referencia a la valoración económica de los bienes y servicios que son transferidos a la población, y se mide como la incidencia que dicha valoración tiene en el ingreso total de los hogares, lo que permite identificar el grado de transferencia de recursos entre los hogares y dimensionar la progresividad o regresividad del gasto<sup>23</sup>. Apunta Bandrés, en este sentido, que la clave no está solo en el tamaño del gasto en relación con la renta disponible de las familias, sino también en la progresividad de las prestaciones sociales. Gastar más no siempre equivale a generar un impacto redistributivo mayor: es la combinación de ambos factores, volumen de gasto y progresividad, la que determina el efecto redistributivo. Dicho de otro modo, “el efecto redistributivo depende de dos factores: la progresividad de cada tipo de prestación o de servicio, es decir, su capacidad

---

<sup>20</sup> ATKINSON, ANTHONY B., *The Economic Consequences of Rolling Back the Welfare State*, Cambridge and London: The MIT Press, 1999.

<sup>21</sup> BARR, NICHOLAS, *Economics of the Welfare State*, 4.ª ed., Oxford: Oxford University Press, 2004.

<sup>22</sup> FREMEAUX Y PIKETTY, 2013, ob. cit., pp. 99-100.

<sup>23</sup> MARTÍNEZ, RODRIGO Y COLLINANO, MARÍA PAZ, 2010, ob. cit., p. 33.



para beneficiar en mayor proporción a los estratos inferiores de renta y el tamaño del gasto<sup>24</sup>.

Además de este objetivo primario, como señalan Ayala y Sastre, en segundo lugar, algunas prestaciones sociales no sólo tratan de reducir la desigualdad sino que también intentan *rebajar la incertidumbre en la percepción de rentas*, cumpliendo, por tanto, una función de aseguramiento ante el futuro. Las prestaciones por desempleo y las pensiones de jubilación, por ejemplo, tratan de prevenir un descenso inesperado en el nivel de vida de los hogares. Otras transferencias también tratan de garantizar el sostenimiento de rentas ante distintos tipos de eventos que, en ausencia de mecanismos protectores, podrían causar pérdidas en el nivel de vida de los ciudadanos. Podría ser el caso, entre otras, de las prestaciones por invalidez o enfermedad.

En tercer lugar, indican estos autores, los sistemas de prestaciones sociales también tratan de favorecer la *igualdad de oportunidades* desde la doble perspectiva intra e intergeneracional. Las transferencias de renta que se producen a través del sistema de impuestos y prestaciones sociales desde los hogares con mayores ingresos hacia los que tienen menores recursos favorecen un mayor acceso al consumo de bienes y servicios del que resultaría en ausencia de intervención pública<sup>25</sup>.

Otro objetivo tradicional de los programas de prestaciones sociales ha sido la *optimización de las decisiones individuales en el ciclo vital*. El desarrollo del sistema de transferencias de renta contribuye a suavizar la percepción de ingresos a lo largo del ciclo vital, a la vez que permite a los hogares reasignar el consumo y el ahorro en el largo plazo. Así, por ejemplo, los sistemas de pensiones ayudan a la toma de decisiones sobre el consumo de los hogares en etapas en las que las rentas primarias tienden a reducirse. Otras prestaciones, como las ayudas directas a las familias con bajos ingresos, pueden elevar el nivel de recursos de hogares con dificultades en determinadas etapas de su ciclo vital.

En quinto lugar, diversos autores han justificado la existencia de prestaciones sociales como medio de *evitar diversas ineficiencias* que surgen, por definición, en los sistemas de aseguramiento privados. Explican Ayala y Sastre que se trata, entre otros, de “los

<sup>24</sup> BANDRÉS MOLINÉ, 2016, ob. cit., p. 137.

<sup>25</sup> AYALA CAÑÓN Y SASTRE GARCÍA, 2007, ob. cit., p. 119.

problemas de selección adversa, riesgo moral e información asimétrica”<sup>26</sup>. Desde esta óptica, los programas de transferencias de renta a los hogares no sólo se justifican por su función redistributiva, sino porque desarrollan funciones que los mercados privados no cumplen o lo hacen de manera ineficiente. Desde la aportación de Arrow<sup>27</sup>, los sistemas de protección social se contemplan como algo más que una red mínima de seguridad económica.

Esta variedad de fines fundamentales hace que las motivaciones y los determinantes de la evolución de cada tipo de prestación sean muy variados. Cada instrumento responde a objetivos distintos y sus efectos sobre la redistribución y el crecimiento pueden ser muy diferentes. Así, por ejemplo, es más probable que las prestaciones dirigidas al mantenimiento de rentas a través de sistemas actuariales de pensiones puedan alterar las decisiones de ahorro, mientras que las prestaciones por desempleo tienen una mayor capacidad para condicionar las decisiones de los hogares sobre la participación laboral. Todas ellas presentan el rasgo común de poder alterar la distribución personal de la renta<sup>28</sup>.

En suma, los gastos públicos sociales pueden desempeñar un papel clave en la lucha contra las desigualdades y la pobreza dirigiéndose a la población en riesgo y/o proporcionando bienes o servicios altamente redistributivos, aunque el desarrollo del gasto público social en las economías de mercado no atiende únicamente a la reducción de la desigualdad. La seguridad económica, la mejora del potencial de crecimiento de la economía, o la búsqueda de la estabilidad social y política son también algunos de los fines que cabe atribuir al denominado Estado del Bienestar y a su núcleo básico, formado por el gasto social.

No obstante, conviene tener presente que estos objetivos de las políticas públicas desde la perspectiva del gasto social se han visto alterados desde la emergencia del pensamiento económico neoliberal —codificado en síntesis como el *Consenso de Washington*— a partir de los años ochenta del pasado siglo. Como explica Gómez

---

<sup>26</sup> *Ibidem*, pp. 119-120.

<sup>27</sup> ARROW, KENNETH J., “Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care”, *American Economic Review*, Volume 53, Issue 5, December 1963, pp. 941-973. [Disponible en: [https://web.stanford.edu/~jay/health\\_class/Readings/Lecture01/arrow.pdf](https://web.stanford.edu/~jay/health_class/Readings/Lecture01/arrow.pdf), consulta realizada el 20 de mayo de 2017].

<sup>28</sup> AYALA CAÑÓN Y SASTRE GARCÍA, 2007, ob. cit., p. 120.

Serrano, los defensores del nuevo paradigma y sus representantes políticos cuestionaron la eficacia, transparencia y eficiencia de las intervenciones públicas y, “naturalmente, a ello se unió la influencia creciente de los grupos de poder interesados en privatizar o mercantilizar lo social que alimentaban y se beneficiaban de ese discurso”<sup>29</sup>.

El resurgimiento de la creencia en la eficiencia de los mercados bajo el influjo neoliberal se tradujo en la tesis de la limitación del gasto público para evitar un efecto de desplazamiento sobre el sector privado de la economía. Como bien explica Espinosa, uno de los postulados de la nueva ortodoxia neoliberal era que “los déficit del presupuesto público son intrínsecamente negativos para la economía”, ya que de acuerdo al pensamiento neoliberal absorben el ahorro nacional, aumentan la tasa de interés interna y disminuyen las tasas de inversión financiada por los ahorros domésticos. Por eso es que se ha venido pidiendo sistemáticamente la reducción e incluso la eliminación total del déficit público, con el fin de permitir la liberalización de los recursos necesarios para la inversión privada, liberación que se veía además facilitada por la reducción del gasto público. Un segundo postulado era que “la protección social garantizada por el Estado a través de las políticas redistributivas, se considera pernicioso para el desarrollo económico”, ya que según el pensamiento neoliberal tiende a aumentar el consumo y a disminuir el ahorro de la población y, muy en particular, el ahorro de los sectores de más altos ingresos, que son los sectores que tienen mayor capacidad de ahorro y que son, a su vez, el grupo más afectado por aquellas políticas redistributivas del Estado. Por lo tanto se ve como altamente deseable que se reduzcan o que en algunos casos se haga mínimo este Estado que además eleva el coste de las empresas y reduce la competitividad externa de la economía<sup>30</sup>.

Por ello, el gasto público debía mantenerse en niveles mínimos. Como señala Williamson, “cuando hay que reducir un déficit presupuestario, se plantea la opción de si habría que hacerlo aumentando los ingresos o recortando los gastos. Uno de los legados de la administración Reagan y sus aliados «de la política del lado de la oferta» ha sido generar en Washington la preferencia por reducir los gastos más que por incrementar la recaudación tributaria”<sup>31</sup>. Y, por otro lado, la asignación del mismo debía

<sup>29</sup> GÓMEZ SERRANO, PEDRO JOSÉ Y BUENDÍA GARCÍA, LUIS, 2014, ob. cit., p. 11.

<sup>30</sup> ESPINOSA, JUAN GUILLERMO, *Economía Neoliberal versus Economía Social en América Latina*, Santiago de Chile, Dolmen Ediciones, 2001, pp. 124-125.

<sup>31</sup> WILLIAMSON, JOHN, 1999b, ob. cit., p. 72.

regirse, sobre todo, por criterios de eficiencia. Las consideraciones distributivas solo debían entrar en juego para evitar una desigualdad extrema de ingresos, que debía reducirse principalmente a través del gasto, como apuntaban Engel *et al.*<sup>32</sup>. Las políticas sociales debían centrarse explícitamente —o focalizarse— en los segmentos más vulnerables de la población (los ancianos, los niños, los impedidos) y los grupos más pobres de la sociedad (la población rural, los trabajadores del sector informal, las familias en extrema pobreza de las viviendas urbanas). Debían estimularse la participación del sector privado en la provisión y gestión de los servicios sociales básicos como los de educación y salud, mediante planes de privatización y/o concesión. El objetivo explícito de la política social era la reducción de la pobreza. La corrección de grandes desigualdades de ingreso o riqueza no era un objetivo de política explícito<sup>33</sup>.

Todo esto se fue plasmando en propuestas muy diversas que fueron desde la privatización de ciertas actividades y servicios, al establecimiento de alianzas público-privadas, pasando por la incorporación de dinámicas competitivas dentro del propio sector público y la transformación de sus modos de gestión con la pretensión de elevar su eficiencia<sup>34</sup>. Y, a su vez, ello se tradujo en políticas redistributivas menos intensivas, de tal modo que la intensidad protectora del sistema de bienestar comenzó a registrar una clara tendencia a la baja a partir de entonces, como se pondrá de relieve en el análisis detallado de las políticas públicas sobre el gasto público de cada uno de los cuatro países que se va a realizar en el apartado 4.5.

Particularmente después de la crisis de 2007-2008, los Programas de consolidación fiscal, centrados casi con exclusividad de las medidas orientadas a los recortes y a la austeridad —entre ellas la contención del gasto social—, han provocado un cambio en la arquitectura de las prestaciones sociales en muchos países, reduciendo su intensidad protectora e impactando directamente en la magnitud de su efecto redistributivo.

---

<sup>32</sup> ENGEL, EDUARDO M. R. A.; GALETOVIC, ALEXANDER Y RADDATZ, CLAUDIO E., “Taxes and income distribution in Chile: Some unpleasant redistributive arithmetic”, *Journal of Development Economics*, Volumen 59, Número 1, 1999, pp. 155–192. [Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/DEC/-Resources/RaddatzTaxesIncomeDistributionJDE.pdf>, consulta realizada el 26 de mayo de 2017].

<sup>33</sup> SOLIMANO, ANDRÉS, “Crecimiento, justicia distributiva y política social”, *Revista de la CEPAL*, Número 65, 1998, p. 40.. [Disponible en: <http://archivo.cepal.org/pdfs/revistaCepal/Sp/065031044.pdf>, consulta realizada el 1 de junio de 2017].

<sup>34</sup> KORPI, WALTER Y PALME, JOAKIM, 2003, ob. cit., p. 442. NAVARRO, VICENÇ (ed.), *Neoliberalism, globalization, and inequalities: consequences for health and quality of life*. Amityville, New York: Baywood Publishing, 2007.

### **4.3. Investigaciones sobre las políticas públicas de gasto social y su influencia sobre la desigualdad económica**

La revisión de la literatura reciente sobre trabajos centrados en las políticas públicas de gasto social y su impacto redistributivo nos ha permitido acercarnos a un conjunto de trabajos relevantes.

Lo primero que se ha podido constatar es que la relación entre el nivel de desigualdad de rentas existente en un país y el peso y estructura de sus políticas redistributivas aún no está suficientemente clara. El trabajo de Immervoll y Richardson<sup>35</sup> así lo pone de relieve. En el mismo, los autores intentan evaluar en qué medida las políticas de redistribución del gobierno han frenado o acelerado la tendencia hacia mayores disparidades de ingresos entre las personas que viven en hogares “no ancianos”, haciendo un balance de las políticas fiscales y de redistribución de las transferencias en los países de la OCDE antes del comienzo de la Gran Recesión y resumiendo los cambios de política en el período 1990-2010.

Immervoll y Richardson concluyen que en la mayoría de los países, los ingresos de los hogares se han distribuido de forma más desigual en la mayoría de los países de la OCDE, a veces en forma sustancial; la desigualdad entre los hogares “no ancianos” se ha ampliado durante la mayoría de las fases del ciclo económico y los episodios de reducción de los diferenciales de ingresos no han durado lo suficiente para cerrar la brecha entre los ingresos altos y bajos que se habían abierto anteriormente. Con los sistemas progresivos de redistribución, una mayor desigualdad conduce automáticamente a una mayor redistribución, incluso si no se toman medidas políticas. En el contexto de la creciente desigualdad de los ingresos en el mercado, los sistemas de beneficios fiscales se han vuelto más redistributivos desde los años ochenta, pero esto no impidió que la desigualdad de los ingresos aumentara el doble que la redistribución. Entre mediados de los años noventa y mediados de los años 2000, la fuerza redistributiva de los sistemas de impuestos y beneficios se debilitó en muchos países. Si bien las principales disparidades entre las tendencias de la desigualdad entre mediados de los años ochenta y mediados de los noventa fueron las disparidades crecientes en los mercados, la reducción de la redistribución fue la razón principal por la cual la

---

<sup>35</sup> IMMERVOLL, HERWIG Y RICHARDSON, LINDA, 2011, ob. cit.

desigualdad aumentó en los diez años siguientes. Los beneficios tuvieron un impacto mucho mayor en la desigualdad que las contribuciones sociales o los impuestos, a pesar del tamaño agregado mucho mayor de los impuestos directos. Como resultado, las políticas de redistribución a menudo no tuvieron mucho éxito para contrarrestar las crecientes brechas de ingresos en las partes superiores de la distribución del ingreso<sup>36</sup>.

Los resultados de algunos trabajos se contraponen entre sí y, por tanto, no acaban de resultar suficientemente concluyentes. Por un lado, algunos autores como Lindert<sup>37</sup> e Iversen y Soskice<sup>38</sup> constatan que, en contraste con la literatura de economía política tradicional basada en la ley del “votante mediano” de Meltzer y Richard<sup>39</sup>, una distribución cada vez menos igualitaria de la renta de mercado no promueve políticas redistributivas, ya que resultan ser aquellos países con una distribución de rentas de mercado más igualitaria los que optan por impulsar políticas redistributivas más potentes<sup>40</sup> —es la llamada “Paradoja de Robin Hood”<sup>41</sup> o modelo “Moene-Wallerstein”<sup>42</sup>—. Sin embargo, Milanovic<sup>43</sup> encuentra una asociación consistente entre

<sup>36</sup> *Ibidem*, pp. 65-58.

<sup>37</sup> LINDERT, PETER H., *Growing Public. Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

<sup>38</sup> IVERSEN, TORBEN. Y SOSKICE, DAVID, “Distribution and Redistribution”, *World Politics*, Volume 61, Issue 3, 2009, pp. 438-486. [Disponible en: <http://www.lse.ac.uk/government/whosWho/Academic%20profiles/dwsoskice@lse.ac.uk/iversen-soskice-world-politics-2009.pdf>, consulta realizada el 30 de mayo de 2017].

<sup>39</sup> Según estos autores, “las principales razones para aumentar el tamaño de la posición gubernamental es la posición de los votantes decisivos en la distribución de los ingresos y los cambios en la renta y los ingresos. Los ingresos del votante decisivo aumentan el tamaño del gobierno. Es decir, el tamaño del Estado depende de la relación del ingreso medio con el ingreso del votante mediano –votante decisivo–”. MELTZER, ALAN H. RICHARD, SCOTT F., “A Rational Theory of the Size of Government”, *Journal of Political Economy*, Volume 89, Issue 5, 1981, pp. 914-27. [Disponible en: [http://repository.cmu.edu/cgi-viewcontent.cgi?article=1749&context=tepper](http://repository.cmu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1749&context=tepper), consulta realizada el 30 de mayo de 2017].

<sup>40</sup> LINDERT, PETER H., 2004, ob. cit., pp. 18-19. Iversen y Siskice diferencian entre los países que son altamente desigualitarios y redistribuyen muy poco y otros que son altamente igualitarios y redistribuyen mucho. Ponen como excepción el caso de Francia (con alta desigualdad y redistribución), así como el de Suiza (relativamente alta desigualdad y redistribución). IVERSEN, TORBEN. Y SOSKICE, DAVID, 2009, ob. cit., pp. 440-441.

<sup>41</sup> Visto en: CANTÓ SÁNCHEZ, OLGA, “La contribución de las prestaciones sociales a la redistribución”, *Documento de trabajo 2.7 del VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*, Fundación FOESSA, 2014, p. 2. [Disponible en: [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos\\_trabajo/15102014141634\\_9479.pdf](http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/15102014141634_9479.pdf), consulta realizada el 30 de mayo de 2017] e IVERSEN, TORBEN. Y SOSKICE, DAVID, 2009, ob. cit., p. 440.

<sup>42</sup> MOENE, KARL OVE, Y WALLERSTEIN, MICHAEL, “Inequality, Social Insurance and Redistribution”, *American Political Review*, Volume 95, No. 4, 2001, pp. 859-874. [Disponible en: <http://www.people-fas.harvard.edu/~iversen/PDFfiles/Moene&Wallerstein2001.pdf>, consulta realizada el 30 de mayo de 2017].

<sup>43</sup> MILANOVIC, BRANKO, “The median-voter hypothesis, income inequality, and income redistribution: an empirical test with the required data”, *European Journal of Political Economy*, Volume 16, No. 3,



la desigualdad de ingresos y más redistribución de impuestos/transferencias en un conjunto de veinticuatro países en el período mediados de los años setenta y mediados de los años noventa del siglo XX. Olivera<sup>44</sup>, realizando un análisis sobre los determinantes de las preferencias por la redistribución en 33 países europeos durante el período 2002 a 2010, concluye que los cambios en la desigualdad de ingresos afectan positivamente a los cambios en las preferencias por la redistribución a través del tiempo, es decir, que la desigualdad aumenta la demanda de redistribución y que los aumentos en la desigualdad del ingreso estimulan la demanda de redistribución.

Por otro lado, tampoco existe consenso respecto a cuáles son exactamente los elementos o “ingredientes” que ha de tener un sistema de prestaciones para que resulte más redistributivo. Solo hay un cierto acuerdo sobre algunos hechos como, por ejemplo, que en general, las cotizaciones sociales resultan ser muy poco relevantes en cuanto a capacidad redistributiva se refiere<sup>45</sup>.

Existe una larga controversia sobre si la focalización de las transferencias sociales hacia la parte inferior de la distribución de los ingresos realza o debilita su impacto redistributivo. Algunos autores como Korpi y Palme, en un artículo muy citado sobre el tema<sup>46</sup>, concluyen que “cuanto más focalizadas están las prestaciones de un sistema en los más pobres menos probabilidades hay de reducir la pobreza y la desigualdad, siendo consecuentemente menor su capacidad redistributiva”<sup>47</sup>. En este mismo sentido, los resultados de un análisis de Paulus *et al.*<sup>48</sup> sobre el efecto de los impuestos y las prestaciones sobre la pobreza y la desigualdad en diecinueve países europeos indican que en muchos de estos países las prestaciones universales tienen un mayor efecto

---

September 2000, pp. 367-410. [Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S017626800000148>, consulta realizada el 30 de mayo de 2017].

<sup>44</sup> OLIVERA, JAVIER, “Preferences for redistribution in Europe” *Gini Discussion Paper* No 67, august 2013. [Disponible en: <http://www.gini-research.org/system/uploads/521/original/67.pdf?1380552799>, consulta realizada el 30 de mayo de 2017].

<sup>45</sup> CANTÓ SÁNCHEZ, 2014, ob. cit., p. 2.

<sup>46</sup> KORPI, WALTER Y PALME, JOAKIM, “The Paradox of Redistribution and Strategies for Equality: Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in the Western Countries”, *American Sociological Review*, Vol. 63, No. 5, Oct., 1998, pp. 661-687. [Disponible en: [https://campus.fsu.edu/bbcswebdav/-institution/academic/social\\_sciences/sociology/Reading%20Lists/Stratification%20%28Politics%20and%20Social%20Movements%29%20Copies%20of%20Articles%20from%202009/Korpi-ASR-1998.pdf](https://campus.fsu.edu/bbcswebdav/-institution/academic/social_sciences/sociology/Reading%20Lists/Stratification%20%28Politics%20and%20Social%20Movements%29%20Copies%20of%20Articles%20from%202009/Korpi-ASR-1998.pdf), consulta realizada el 30 de mayo de 2017].

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 661.

<sup>48</sup> PAULUS, ALARI, ET AL., *The Effects of Taxes and Benefits on Income Distribution in the Enlarged EU*, EUROMOD Working Paper Series Nr EM8/09, 2009. [Disponible en: <https://www.iser.essex.ac.uk/-research/publications/working-papers/euromod/em8-09.pdf>, consulta realizada el 30 de mayo de 2017].

igualador que aquellas con condición de renta. Este efecto parece de mayor impacto en los países nórdicos, en Polonia, en Austria y en Hungría y algo menor en los países del sur de Europa como Portugal, Grecia o España. Pero, si se analizan únicamente países anglosajones, como Reino Unido e Irlanda, las prestaciones con condición de renta resultan tener un mayor efecto reductor de la desigualdad que las universales<sup>49</sup>.

Pero Marx *et al.*<sup>50</sup> replican el planteamiento de Korpi y Palme y sostienen que “la focalización tiende a asociarse con mayores niveles de redistribución, especialmente cuando el esfuerzo total en términos de gasto es alto”<sup>51</sup>, resaltando igualmente en las conclusiones de su trabajo que la mayor capacidad redistributiva de las prestaciones condicionadas por renta resulta más clara en aquellos países donde el gasto redistributivo realizado es relativamente grande. En este sentido, es importante resaltar que si aumentase el gasto redistributivo sobre el total, su grado de progresividad podría tener más relevancia para países como España (y también Francia, Italia, Austria, Polonia o Grecia) donde estos autores constatan que las prestaciones monetarias no están concentradas en la parte más baja de la distribución y, por tanto, son débilmente pro-pobres, en contraste con lo que sucede en Australia, Dinamarca o Reino Unido<sup>52</sup>.

Resulta pertinente en este contexto el trabajo de Esping-Andersen<sup>53</sup>, para quien el hecho más definitorio del gasto social es la edad del beneficiario. Este autor llama la atención sobre el hecho de que los estados del bienestar meridionales y continentales europeos —como es el caso español— dedican cantidades unitarias de gasto social proporcionalmente mayores a la población de mayor edad, mientras que los estados del bienestar universalistas —escandinavos, especialmente— centran su atención en la población joven. El sistema elegido tiene importantes consecuencias sobre los resultados<sup>54</sup>.

En el ámbito de la OCDE, los resultados de un informe de esta organización del año 2011<sup>55</sup> en el que se analizan las causas por las que la desigualdad sigue aumentando,

---

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 12-14.

<sup>50</sup> MARX, IVE; SALANAUSKAITE, LINA Y VERBIST, GERLINDE, “The Paradox of Redistribution Revisited: And That It May Rest in Peace?” *IZA Discussion Paper Series*, No. 7414, Mayo 2013. [Disponible en: <http://ftp.iza.org/dp7414.pdf>, consulta realizada el 30 de mayo de 2017].

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>52</sup> *Ibidem*, pp. 15-16.

<sup>53</sup> ESPING-ANDERSEN, GOSTA (ED.), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*, London: Sage Publications, 1996.

<sup>54</sup> Visto en: MOLINA MORALES *et al.*, 2013, ob. cit., p. 12.

<sup>55</sup> ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), 2011, ob. cit.

constatan que en aquellos países en los que se observa un claro crecimiento del efecto redistributivo de las políticas entre los años 2000-2007, el elemento impulsor de este cambio ha sido el incremento de una manera significativa del peso relativo de las prestaciones medias por hogar y no tanto su progresividad. En este informe se señala igualmente que, con cambios importantes a lo largo del tiempo, se observa una cierta reducción de la capacidad redistributiva del presupuesto público como tendencia más general en las décadas previas al inicio de la crisis de 2007-2008<sup>56</sup>.

Martínez-Vázquez, Vulovic y Morneo-Dodson<sup>57</sup> realizan un trabajo tratando de entender mejor qué papel han jugado las políticas fiscales y de gasto frente a las tendencias cambiantes de la desigualdad. Para ello analizan un conjunto de datos de 150 países desarrollados, en desarrollo y en transición en el período 1970-2009. La variable dependiente, la desigualdad de ingresos, la miden por el coeficiente de Gini. En cuanto al gasto público, se centran en cuatro categorías: la protección social, la educación, la salud y el gasto en vivienda, que se considera que tienen a priori un potencial significativo para reducir la desigualdad. Estos gastos se expresan como “% del PIB”.

Entre las conclusiones a las que llegan, cabe resaltar, que se observa que una mayor participación del PIB en el bienestar social, la educación, el gasto en salud y vivienda tiene un impacto positivo en la distribución del ingreso individualmente y colectivamente. Encuentran estos autores que, en términos de la magnitud del impacto, los efectos de los impuestos sobre la renta sobre los cambios en la distribución tienden a ser de una escala equivalente a los del gasto público. Esto no es coherente con el convencionalismo existente sobre la superior capacidad de los gobiernos para llevar a cabo políticas redistributivas desde el lado de los gastos del presupuestos frente a la política fiscal. Sin embargo, sostienen estos autores que esto puede deberse a que en su estudio, por limitación de datos, no se incluyen otras categorías de gastos que pueden afectar positivamente a la distribución del ingreso<sup>58</sup>. De una manera más precisa, mediante un modelo econométrico, sus resultados sugieren que “un aumento de un

---

<sup>56</sup> *Ibidem*, pp. 330-331.

<sup>57</sup> MARTÍNEZ-VAZQUEZ, JORGE; VULOVIC, VIOLETA Y MORENO DODSON, BLANCA, “The Impact of Tax and Expenditure Policies on Income Distribution: Evidence from a Large Panel of Countries”, *Hacienda Pública Española/Review of Public Economics*, Número 200, Instituto de Estudios Fiscales, 2012, pp. 95-130. [Disponible en: [http://scholarworks.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1036&context=econ\\_facpub](http://scholarworks.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1036&context=econ_facpub), consulta realizada el 29 de mayo de 2017].

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 97.

punto porcentual en los gastos de protección social reduce la desigualdad de los ingresos en 0,14 puntos porcentuales. Se estima un efecto similar para los gastos en educación. Los efectos estimados de los gastos en salud y hogar son un poco mayores, un punto porcentual en estos dos tipos de gastos conduce a una reducción en la desigualdad de los ingresos entre 0,7 y 0,8 puntos porcentuales”<sup>59</sup>.

Immervoll *et al.*<sup>60</sup> exploran los impactos directos sobre la desigualdad de las prestaciones en efectivo y las contribuciones sociales en los Estados miembros de la UE, presentando los resultados para los quince “antiguos” miembros de la UE, para cada país por separado y para la UE-15 en su conjunto y en el año 1998.

Entre sus conclusiones destacan que la variación en el tamaño y la estructura de las prestaciones en dinero es uno de los principales determinantes de las diferencias en la desigualdad de ingresos entre países. Los países que logran un alto nivel de reducción de la desigualdad a través de su sistema de impuestos y prestaciones sociales, lo hacen principalmente utilizando los beneficios sociales e impuestos no sujetos a condiciones de renta; este es el caso de los países escandinavos y la mayoría de los Estados de Bienestar continentales. En el sur de Europa se obtiene un bajo grado de redistribución, salvo en el caso de España, si se considera que las pensiones forman parte del sistema redistributivo. El efecto redistributivo de los impuestos y las transferencias es algo mayor en Irlanda y el Reino Unido, que se basan principalmente en prestaciones basadas en la renta. Sostienen los autores que las pensiones pueden ser consideradas como un instrumento redistributivo entre individuos en un momento determinado o como un medio de ahorrar por un solo individuo a lo largo del tiempo. Ambos aspectos están presentes hasta cierto punto en todos los sistemas de pensiones. Si bien no es posible distinguir la función de ahorro de las pensiones de la redistributiva, concluyen que el efecto igualador de las pensiones públicas en un año determinado es bastante pequeño en Irlanda y el Reino Unido, donde las pensiones se proporcionan principalmente a través del sector privado. En todos los demás países, sin embargo, los

---

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 115.

<sup>60</sup> IMMERVOLL, HERWIG; LEVY, HORACIO, LIETZ, CHRISTINE; MANTOVANI, DANIELA; C. O., DONOGHUE, CATHAL; SUTHERLAND, HOLLY Y VERBIST, GERLINDE, “Household Incomes and Redistribution in the European Union: Quantifying the Equalising Properties of Taxes and Benefits”, *IZA Discussion Paper Series*, No. 1824, October 2005. [Disponible en: <http://ftp.iza.org/dp1824.pdf>, consulta realizada el 31 de mayo de 2017].

resultados muestran que las pensiones estatales tienen un fuerte efecto igualador, lo que justifica alguna consideración de su papel redistributivo en un momento dado<sup>61</sup>.

También a escala europea, Molina *et al.*<sup>62</sup> realizan un trabajo en el que, con un enfoque descriptivo y centrado en el período 2000-2009, se plantean el efecto de la política social en Europa y España sobre la equidad en la distribución de la renta y el comportamiento del gasto social durante la crisis económica. En términos generales, en el estudio se comprueba que los gastos en protección social reducen la pobreza y mejoran la equidad en la distribución de la renta. Sin embargo, la estructura particular de estos gastos en España ha hecho que, durante la crisis, la distribución de la renta se haya hecho más desigual, mientras que en Europa no han empeorado los índices de desigualdad. Así, analizando la evolución de la desigualdad de la distribución de la renta y el gasto social para la media de los 27 países que configura la UE durante el período analizado, se aprecia que, si bien la desigualdad aumenta ligeramente a pesar del pequeño incremento que se produce en el gasto social entre 2000 y 2009, probablemente motivado por la correlación existente entre crecimiento económico y desigualdad, es en la segunda mitad de la década cuando se reducen las partidas de gasto social y ello provoca un aumento significativo de los niveles de desigualdad. Como consecuencia de la crisis, la activación de los estabilizadores automáticos genera un nuevo repunte del gasto social y, a su vez, un frenazo en el deterioro de la equidad en la distribución de la renta<sup>63</sup>.

A la pregunta de si los países que más esfuerzo realizan en gasto social los que mejor redistribuyen la renta, los autores sostienen que, en términos generales, sí son los países que mayor gasto social realizan los que redistribuyen de una manera equitativa la renta entre su población. Sin embargo, la relación no es tan directa como podría preverse *a priori*, ya que hay países que gastan muy poco en partidas sociales y, sin embargo, la renta está muy equitativamente distribuida, como es el caso de Eslovaquia. En el otro extremo hay países que realizan un gran esfuerzo en protección social y, sin embargo, sus índices de desigualdad los sitúan en posiciones intermedias dentro de los países de la UE, como es el caso de Francia y Alemania<sup>64</sup>.

---

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 13.

<sup>62</sup> MOLINA MORALES *et al.*, 2013, ob. cit.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 15.

Por otro lado, cuando se desencadena la crisis, según Molina *et al.*, los mecanismos estabilizadores del gasto social logran frenar la desigualdad en el conjunto de Europa. Sin embargo, ello no ocurre para el caso español, en el que la participación de todas las partidas de gasto social se han ido reduciendo en relación a la media europea excepto las prestaciones por desempleo. En España, estando en una posición intermedia en cuanto al gasto que realiza en protección social, no se refleja una posición también intermedia en cuanto a la equidad en la distribución de la renta y, al igual que Portugal o Grecia, España se sitúa en los primeros puestos de los países que presentan mayores problemas de desigualdad. Ello hace plantear la eficacia de la política de protección social de los países meridionales en contraposición al éxito mostrado por el modelo nórdico<sup>65</sup>. Mientras en Europa, el gasto social consigue que la crisis no empeore los índices de desigualdad, en España sí lo hace, lo que muestra que no sólo hay que hacer una mayor esfuerzo para incrementar el gasto en protección social, sino que también se debe reestructurar este tipo de gasto, aumentando el peso de las partidas que realmente redistribuyen mejor la renta entre los ciudadanos. En este sentido, la política de gasto social en España se muestra más eficaz en la lucha contra la pobreza que en la búsqueda de una mayor equidad en la distribución de la renta, al menos en la época de crisis<sup>66</sup>.

Enfocado igualmente al análisis de las repercusiones de las políticas de consolidación fiscal sobre la desigualdad y los efectos adversos de los recortes de gastos públicos sociales, un trabajo desarrollado por la OCDE<sup>67</sup> pone en evidencia que aplicar estos tipos de políticas no representa un compromiso o *trade-off* entre crecimiento e igualdad, pues produce un empeoramiento en ambas dimensiones. Esto es consistente con lo observado por Darvas y Tschekassin<sup>68</sup>, quienes llegan a la conclusión de que la desigualdad tiende a aumentar tras programas de consolidación fiscal, considerando prematura la consolidación fiscal que comenzó en un grupo numerosos de países europeos entre 2009 y 2010.

<sup>65</sup> *Ibidem*, pp. 16-17.

<sup>66</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>67</sup> ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *In It Together. Why less Inequality Benefits All*, Paris, OECD Publishing, 2015, p. 129- [Disponible en: [http://www.keepeek.com/-Digital-Asset-Management/oecd/employment/in-it-together-why-less-inequality-benefits-all\\_978926423-5120en#.WTfHAuyiUk#page130](http://www.keepeek.com/-Digital-Asset-Management/oecd/employment/in-it-together-why-less-inequality-benefits-all_978926423-5120en#.WTfHAuyiUk#page130), consulta realizada el 30 de mayo de 2017].

<sup>68</sup> DARVAS, ZSOLT, Y TSCHKEKASSIN, OLGA, "Poor under pressure: The Social Impact of Europe's Fiscal Consolidation", Bruegel Policy Contribution, Issue 2015/04, marzo 2015. [Disponible en: [http://bruegel.org/wp-content/uploads/imported/publications/Poor\\_and\\_-under\\_pressure.pdf](http://bruegel.org/wp-content/uploads/imported/publications/Poor_and_-under_pressure.pdf), consulta realizada el 30 de mayo de 23017].



Centrados en el ámbito de América Latina y el Caribe, la CEPAL, en sendos informes<sup>69</sup>, analiza la evolución del gasto público social así como los nuevos enfoques de la política social partiendo de la disparidad distributiva que caracteriza a los países de América Latina.

Entre las conclusiones a las que se llega cabe destacar que “el gasto social ha crecido en mayor volumen en sus instrumentos menos redistributivos, como la seguridad social. Se trata, pues, de una arquitectura de protección social que debe readecuarse para avanzar con mayor igualdad”. Después de la crisis de la deuda de 1980, se impuso como criterios de política reducir el gasto público y, sobre todo, el gasto público social. “El Estado contrajo su rol social, regulatorio y empresarial. Se privatizó parte de la provisión del bienestar, se redujo el gasto público social y se promovió la descentralización”. Diversos regímenes de seguridad social, salud y hasta educación fueron transformados de sistemas de reparto, centralizados, con redistribución de ingresos y riesgo, a sistemas que debían ajustar en la mayor medida posible las prestaciones de las personas a sus capacidades en el mercado, e incentivar el aseguramiento individual y el acceso por los propios medios. Solamente en aquellos casos que las personas claramente no pudieran hacer frente a riesgos básicos operaría el Estado mediante políticas focalizadas. En el área de los servicios sociales, se tendió a descentralizar los sistemas educativos y de salud pública, con los consiguientes problemas de financiamiento a nivel subnacional, y se privatizaron parte de estos, así como la infraestructura social básica. En el ámbito asistencial, el esfuerzo se centralizó en el desarrollo de políticas de combate contra la pobreza, con la consiguiente masificación y multiplicación de programas sociales focalizados.

Se subraya que, ya en la primera década del siglo XXI se produjo una inflexión en la política pública, mostrando esta un mayor compromiso público en cuanto a la protección frente a eventos de pérdida de ingresos familiares, pobreza de ingresos y exclusión. Con las nuevas perspectivas se buscaba combinar el eje del combate contra la

---

<sup>69</sup> COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*, Santiago de Chile, 2010. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13309/S2010986\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13309/S2010986_es.pdf), consulta realizada el 26 de mayo de 2017]. COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), *Desarrollo social inclusivo Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, Lima 2 a 4 de noviembre de 2015. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39100/4/S16000-99\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39100/4/S16000-99_es.pdf), consulta realizada el 26 de mayo de 2017].

pobreza con el del combate contra la desigualdad y la promoción de la cohesión social. En el primer lustro de la década de 2000 se redujo la pobreza, el desempleo y la desigualdad de ingresos, pero tras la crisis y sus impactos “se ha vuelto a poner con más fuerza sobre el tapete el rol del Estado como agente regulador y, a la larga, interventor frente a las fallas del mercado y sus diversas asimetrías”<sup>70</sup>, mostrándose una “preocupación explícita por lograr mejores niveles de distribución de los beneficios del desarrollo económico y disminuir la alta desigualdad prevalente”<sup>71</sup>

Este giro se reflejó en el aumento del gasto social, coincidiendo con el auge de los precios de las materias primas o superciclo de los productos básicos<sup>72</sup>. Así, en términos absolutos, el gasto público social por habitante aumentó a casi el doble en el período 2006-2007 respecto del período 1990-1991. Aunque se constata una tendencia general al aumento del gasto social como porcentaje del PIB en las décadas 1990-2010, todavía existen diferencias importantes en la comparativa con los países de la OCDE a la vez que se dan disparidades entre países, alcanzando una diferencia de hasta veinte veces entre los de mayor y menor gasto *per cápita*. Se destaca igualmente por parte de la CEPAL el bajo impacto redistributivo del gasto social, subrayándose que “no todas las prestaciones tienen como destinataria a la población de menores recursos. [...] Los datos de las encuestas de hogares muestran las dos caras de una misma moneda. Por un lado, la población que compone el primer quintil de ingreso primario duplica su ingreso total a través de las transferencias y servicios públicos, en tanto el grupo de mayores ingresos solo lo incrementa un 9%. Por otro, el valor económico de los recursos destinados al primer quintil representa solo dos tercios del que perciben los hogares de mayores ingresos. Un elemento central en la explicación de esta situación es el peso que tiene la seguridad social, que está fuertemente centrada en el último quintil”<sup>73</sup>.

También Rey *et al.*<sup>74</sup> realizan un análisis sobre la orientación del gasto social en los países latinoamericanos, explorando el papel que en cada uno de los países juegan el gasto público social (magnitud y orientación, evolución e importancia dentro del gasto

<sup>70</sup> CEPAL, 2010, ob. cit., pp. 191-192.

<sup>71</sup> CEPAL, 2015, ob. cit., p. 71.

<sup>72</sup> *Ibidem*, p. 59.

<sup>73</sup> CEPAL, 2010, ob. cit., pp. 192-194.

<sup>74</sup> REY DE MARULANDA, NOHRA; UGAZ, JORGE Y GUZMÁN, JULIO, “La Orientación del Gasto Social en América Latina”, Serie de Documentos de Trabajo del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES) I-64, Washington D.C., 2006. [Disponible en: <http://services.iadb.org/wmsfiles/products/-Publications/2220396.pdf>, consulta realizada el 1 de junio de 2017].

público total), la política social, y la relación entre esta última y la política económica. El estudio concluye que en menos de la mitad de los países analizados el gasto social es progresivo; es más, la velocidad del cambio parece ser muy lenta. Por otro lado, la regresividad en la asignación de los gastos públicos en seguridad social es muy marcada.

Más focalizado solo en ciertos países de América Latina, Lustig *et al.*<sup>75</sup> estiman el efecto de impuestos directos, subsidios e impuestos indirectos así como del gasto social (transferencias monetarias y no monetarias; estas últimas también denominadas “en especie”) sobre la desigualdad y la pobreza en seis países latinoamericano, entre ellos México. Entre las conclusiones del trabajo relacionadas con México, cabe destacar que, según sus resultados, los impuestos indirectos netos atenúan el impacto redistributivo del sistema fiscal en Bolivia, Brasil y Uruguay, pero no en México y en Perú. Cuando se agrega el efecto de las transferencias en especie (acceso a los servicios gratuitos o casi gratuitos en educación y salud), la desigualdad disminuye sustancialmente en todos los países, pero México tiene un nivel de eficacia menor. El efecto de las Transferencias Directas, que son principalmente transferencias monetarias condicionadas (TMC) y que están diseñadas para reducir la pobreza por ingresos y, al mismo tiempo, mantener niveles de asistencia escolar y controles regulares de salud (aunque no todas incluyen el componente de salud), resulta ser el más progresivo en algunos países; en términos absolutos en todos los países y de gran magnitud en todos con la excepción de Bolivia. El Programa “Oportunidades” mexicano entraría dentro de esta categoría de gasto social<sup>76</sup>.

Referido a México, Scott<sup>77</sup> realiza un amplio análisis sobre el impacto redistributivo del sistema fiscal mexicano, examinando los instrumentos fiscales redistributivos imple-

---

<sup>75</sup> LUSTIG, NORA; AMÁBILE, FLORENCIA; BUCHELI, MARISA; GRAY MOLINA, GEORGE; HIGGINS, SEAN; JARAMILLO, MIGUEL; JIMÉNEZ POZO, WILSON; ARAUCO, VERÓNICA PAZ; PEREIRA, CLAUDINEY; PESSINO, CAROLA; ROSSI, MÁXIMO; SCOTTY, JOHN Y YÁÑEZ AGUILAR, ERNESTO *El impacto del sistema tributario y del gasto social sobre la desigualdad y la pobreza en Argentina, Bolivia, Brasil, México, Perú y Uruguay: un panorama general*, Commitment to Equity, Documento de Trabajo No. 13, octubre 2014. [Disponible en: [http://www.commitmentoequity.org/publications\\_files/Latin%20America/CEQ%20WP-%2013%20Español%20Oct%202014%20110314.pdf](http://www.commitmentoequity.org/publications_files/Latin%20America/CEQ%20WP-%2013%20Español%20Oct%202014%20110314.pdf), consulta realizada el 2 de junio de 2017].

<sup>76</sup> *Ibidem*, pp. 8-11.

<sup>77</sup> SCOTT, JOHN, *Redistributive Impact and Efficiency Of Mexico's Fiscal System*, Working Paper No. 8, Commitment to Equity, January 2013. [Disponible en: [http://www.commitmentoequity.org/publications\\_files/CEQWPNo8%20RedistImpactFiscSystMexico%20Jan%202013.pdf](http://www.commitmentoequity.org/publications_files/CEQWPNo8%20RedistImpactFiscSystMexico%20Jan%202013.pdf), consulta realizada el día 2 de junio de 2017].

mentados en México en 2008 y 2010, representativos de los sectores urbano y rural, así como a nivel nacional. En sus conclusiones, el autor sostiene que la expansión de los programas sociales básicos y las transferencias monetarias directas, efectivamente dirigidas, han incrementado la progresividad del sistema fiscal de México en esos años, pero el impacto redistributivo está limitado por un sistema fiscal comparativamente ineficaz y una proporción significativa de recursos vinculados a instrumentos con limitada efectividad redistributiva.

Se constata en el trabajo que “las transferencias directas y las transferencias en especie tienen un efecto mucho mayor en el sector rural que en el urbano”<sup>78</sup>. Comparando 2008 y 2010, los resultados implican que, a pesar de la gran reducción de las subvenciones indirectas (1,4 puntos porcentuales del PIB), compensada sólo por una modesta expansión de las transferencias directas (0,2 puntos del PIB), el efecto del sistema fiscal sobre la reducción de desigualdad aumentó ligeramente entre estos dos años. Ello reflejaría “la baja eficiencia redistributiva de los subsidios indirectos en comparación con las transferencias directas”. Por otra parte, “la reducción de los subsidios indirectos redujo su efecto redistributivo sobre la pobreza extrema”<sup>79</sup>.

Observa igualmente Scott “un contraste interesante entre las distribuciones rurales de las transferencias individuales, que son casi siempre menos progresivas que las distribuciones nacionales o urbanas. Incluso el programa *Oportunidades* es sólo moderadamente progresivo en términos absolutos en el sector rural” y que “los sistemas contributivos de seguridad social tienen una cobertura rural mínima, y estos beneficios son regresivos dentro del sector rural”.

Finalmente, destaca el autor que “una fracción significativa de los programas concentra los recursos de manera desproporcionada en los no pobres. Los pobres extremos, que representan el 19,4 por ciento de la población, sólo obtienen 7,4 por ciento de los beneficios de las estancias Sedesol, 6,6 por ciento de los subsidios a la gasolina, 6,2 por ciento de la educación terciaria pública, 0 por ciento de los centros de cuidado infantil IMSS. Incluso en el caso de *Oportunidades*, que originalmente fue diseñado para proporcionar un nivel básico de capital humano a los pobres extremos en las

---

<sup>78</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>79</sup> *Ibidem*, p. 10.

comunidades rurales más pobres [...] el 46 por ciento de sus recursos no benefician a este grupo”<sup>80</sup>.

También López-Calva *et al.*<sup>81</sup> analizan la incidencia del gasto social en México en 1996 y 2010 para estimar su impacto en la distribución del ingreso y la pobreza antes y después de los grandes cambios de la política social. El principal resultado es que tanto la ampliación del gasto social como los cambios en su composición y distribución resultaron en un efecto redistributivo considerablemente mayor en 2010. Si bien no hay duda de que ha habido progreso, cuando se compara a México con Argentina, Brasil y Uruguay, tres países de la región con productos por habitante similares al de México, se encuentra que éstos presentan un impacto redistributivo y de reducción de la pobreza mayor. Esto se debe principalmente a que su nivel de gasto social es más alto y, en segundo término, presenta un grado de progresividad mayor.

Apuntan estos autores que “el cambio en la estructura del gasto social entre 1996 y 2010 fue especialmente beneficioso para los hogares mexicanos en los tres deciles más pobres. El lanzamiento de los programas de transferencias como *Progresá* en 1997 y su expansión posterior (*Oportunidades*) implicaron que las transferencias monetarias a favor del primer decil casi se triplicaran”<sup>82</sup>. Pero, subrayan también que el “grado de progresividad logrado por *Oportunidades* no ha permeado a otras transferencias (como *Procampo* y las becas educativas fuera de *Oportunidades*), como se podría lograr con un sistema de identificación de beneficiarios integral, pero aún en el caso de *Oportunidades* no se ha logrado focalizar en zonas urbanas con un grado de efectividad comparable a lo logrado en zonas rurales”<sup>83</sup>.

Para el caso de EE.UU., Prante y Hodge<sup>84</sup> elaboran un trabajo en el que plantean la distribución de los impuestos y de los programas de gasto público en los diferentes

---

<sup>80</sup> *Ibidem*, p. 13.

<sup>81</sup> LÓPEZ-CALVA, LUIS FELIPE; LUSTIG, NORA; SCOTT, JOHN Y CASTAÑEDA, ANDRÉS, *Gasto social, redistribución del ingreso y reducción de la pobreza en México: evolución y comparación con Argentina, Brasil Y Uruguay*, Working Paper No. 17, Commitment to Equity, Marzo 2014. [Disponible en: [http://www.commitmentoequity.org/publications\\_files/Mexico/CEQWPNo17%20Lopez%20Calva%20et%20al-MexGasto%20social%20y%20redistribucion-Oct11\\_2013%20010714.pdf](http://www.commitmentoequity.org/publications_files/Mexico/CEQWPNo17%20Lopez%20Calva%20et%20al-MexGasto%20social%20y%20redistribucion-Oct11_2013%20010714.pdf), consulta realizada el día 2 de junio de 2017].

<sup>82</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>83</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>84</sup> PRANTE, GERARD Y HODGE, SCOTT A., “The Distribution of Tax and Spending Policies in the United States”, Tax Foundation *Special Report* No. 211, Nov. 2013. [Disponible en: <https://files.taxfoundation.org/legacy/docs/SR211.pdf>, consulta realizada el 5 de junio de 2017].

subgrupos de la población por grupos de ingresos a nivel federal, estatal y local. Se plantean como objetivo comparar cuánto pagan las familias por niveles de ingresos por todos los impuestos con lo que reciben de los programas de gasto del gobierno —desde pagos en efectivo y en especie como Seguridad Social y Medicaid a los gastos de defensa nacional—. Con ello, se pretende averiguar cuánto se combinan las políticas de impuestos y gastos para redistribuir los ingresos entre diferentes grupos de estadounidenses.

Entre los resultados más relevantes del trabajo, cabe destacar que los autores encuentran que las políticas federales de impuestos y gastos comprenden más de dos tercios del total de la redistribución y contribuyeron a un ligero aumento en la cantidad total de redistribución durante la década de 2000; que los mayores beneficiarios netos de este aumento en la redistribución de 2000 a 2012 fueron las familias de ingresos medios y las familias de bajos ingresos que trabajan (las del segundo quintil). Estas fueron las familias más focalizadas en los programas de estímulo económico y los créditos tributarios más generosos<sup>85</sup>. Igualmente, encuentran que las políticas fiscales del gobierno federal son más redistributivas que las políticas fiscales de los gobiernos a nivel estatal y local, apuntando la razón obvia de que el gobierno federal gasta más y más impuestos que los gobiernos estatales y locales. Asimismo, destacan que el gasto realizado por los gobiernos estatales y locales está menos centrado en los programas de transferencia. Los gobiernos estatales y locales tienden a dedicarse más primordialmente a proporcionar servicios gubernamentales básicos a los ciudadanos, como la educación y la seguridad pública. Por último, los programas de los gobiernos estatales y locales que son programas de transferencia suelen financiarse en gran parte a través de la ayuda del gobierno federal<sup>86</sup>.

En línea con este trabajo, Prante<sup>87</sup> realiza un análisis en profundidad de la distribución de los ingresos y del gasto público en los EE.UU. en el período 2000-2012 entre diversos subgrupos de población. El autor destaca en sus conclusiones cómo “los gobiernos estadounidenses en su mayoría redistribuyeron en el período analizado desde

---

<sup>85</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>86</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>87</sup> GERALD PRANTE, “A Distributional Analysis of Fiscal Policies in the United States, 2000-2012”, Tax Foundation *Working Paper No. 9*, Nov. 4, 2013. [Disponible en: [https://files.taxfoundation.org/-20170403090904/wp9\\_sr211\\_Redistribution\\_Working\\_Paper\\_2013.pdf](https://files.taxfoundation.org/-20170403090904/wp9_sr211_Redistribution_Working_Paper_2013.pdf), consulta realizada el 5 de junio de 2017].



el 20 por ciento de la distribución del ingreso al 60 por ciento más bajo”. Aproximadamente la mitad de la redistribución del quintil superior proviene del 1% superior, y aproximadamente la mitad de la redistribución de los tres quintiles inferiores va al quintil inferior. El estudio muestra también cómo cuando el Seguro Social y Medicare están excluidos, la redistribución neta a los ancianos es negativa. “A lo largo de la dimensión del estado civil, la redistribución neta entre las parejas casadas no ancianas es altamente negativa, debido principalmente al hecho de que el estado civil está altamente correlacionado con el ingreso. Del mismo modo, hay redistribución neta de la educación universitaria a la educación no universitaria, de los propietarios a los inquilinos, y de las familias urbanas a las familias rurales, debido principalmente a la correlación entre estos datos demográficos y los ingresos”<sup>88</sup>.

Con diferente horizonte temporal, pero con un enfoque similar, Chamberlain y Prante<sup>89</sup> analizan la distribución de impuestos y gastos públicos de EE.UU. entre 1991 y 2004, encontrando que la distribución del gasto público hace que el sistema fiscal general sea más progresivo. Tanto los impuestos como los gastos parecen tener grandes efectos distributivos sobre los hogares, y estos efectos han aumentado desde 1991. Durante ese período, el gasto gubernamental total como porcentaje del ingreso global de los hogares aumentó para los hogares del segundo y tercer quintil. En general, los pagos de impuestos superaron el gasto gubernamental recibido por los dos quintiles superiores de ingreso. Las tasas de gasto efectivas disminuyeron para los hogares de los dos quintiles superiores. Las tasas de gasto efectivas para el quintil de ingresos más bajos fueron aproximadamente iguales en 2004 que en 1991<sup>90</sup>.

Prante y Fleenor<sup>91</sup> se centran en el año 2012, el primer año fiscal completo de la agenda política del presidente Barack Obama (2009-2017), y analizan la redistribución de los ingresos, concluyendo que “el presupuesto propuesto cumple con su promesa de campaña de recaudar más ingresos tributarios de las personas de altos ingresos y

<sup>88</sup> *Ibidem*, pp. 113-114.

<sup>89</sup> CHAMBERLAIN, ANDREW Y PRANTE, GERALD, “Who Pays Taxes and Who Receives Government Spending? An Analysis of Federal, State and Local Tax and Spending Distribution, 1991-2004”, Tax Foundation *Working Paper No. 1*, Mar. 22, 2007. [Disponible en: <https://files.taxfoundation.org/legacy/docs/wp1.pdf>, consulta realizada el 5 de mayo de 2017].

<sup>90</sup> *Ibidem*, pp. 71-72.

<sup>91</sup> PRANTE, GERALD Y FLEENOR, PATRICK, “How Much Does President Obama’s Budget Redistribute Income?”, Tax Foundation *Special Report No. 172*, Sept. 21, 2009. [Disponible en: <https://files.taxfoundation.org/legacy/docs/sr172.pdf>, consulta realizada el 5 de mayo de 2017].

redistribuirla por el espectro de ingresos —lo que él llamaría una distribución más uniforme del pastel económico—. Estiman los autores que “el mayor aumento de la cantidad redistribuida fluiría a las familias en el 30 por ciento inferior del espectro de ingresos”<sup>92</sup>

Hayes y Medina Vidal<sup>93</sup>, utilizando una gran base de datos de indicadores de formulación de políticas fiscales estatales entre 1976 y 2006, analizan su efecto en la desigualdad a nivel estatal así como en los ingresos medios de las familias en diferentes grupos. Los autores encuentran que los impuestos y gastos públicos estatales pueden afectar en los indicadores de desigualdad económica, pudiendo influir significativamente en los ingresos de los diferentes grupos económicos y ayudar a los ingresos de los más pobres. También encuentran que la compensación por desempleo puede beneficiar positivamente el percentil 10 inferior de los perceptores de ingresos, mientras que el impuesto de sucesiones influye positivamente en los ingresos de los que más ganan en el largo plazo. Los investigadores señalan igualmente que los estados con mayores niveles de ingresos obtenidos a través de impuestos a las empresas parecen tener una menor desigualdad. Esto es debido, probablemente, a que los impuestos de sociedades limitan los ingresos de los perceptores más ricos, por ejemplo, el 1% superior. Sin embargo, al examinar el efecto de los ingresos del impuesto de sociedades en diferentes grupos de ingresos, no está claro el grado en que este dinero se redistribuye hacia los de las clases más bajas. Concluyen Hayes y Medina Vidal que los gobiernos estatales son capaces de influir en el nivel de desigualdad dentro de un estado y la situación económica de las familias en diferentes circunstancias económicas a través de una variedad de herramientas de ingresos y gasto, aunque este efecto probablemente no sea tan grande como el impacto potencial del gobierno federal, que tiene autoridad más amplia sobre la redistribución. Ciertamente, el gobierno federal tiene más poder y recursos para hacer frente a problemas generalizados como la pobreza y la creciente desigualdad económica. En definitiva, las decisiones políticas tomadas en las legislaturas estatales y por los gobernadores de cada estado pueden tener un profundo impacto sobre la desigualdad a nivel estatal.

<sup>92</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>93</sup> HAYES, THOMAS J. Y MEDINA VIDAL, XAVIER, “Fiscal Policy and Economic Inequality in the U.S. States Taxing and Spending from 1976 to 2006”, *Political Research Quarterly*, Volume 68, Issue 2, May 2015, pp. 392-407. [Disponible en: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1065912915578461>, consulta realizada el 5 de junio de 2017].

Por condados y distritos escolares, Boustan *et al.*<sup>94</sup> analizan la relación entre la desigualdad de ingresos y las finanzas públicas en los EE.UU. entre 1970 y 2000, encontrando que a medida que aumenta la desigualdad (a través del tiempo y entre regiones) el gasto público se eleva también<sup>95</sup>. Sin embargo, esos mayores gastos se concentran principalmente en la policía, la protección contra incendios, el mantenimiento de carreteras, aunque también en escuelas. Concluyen los autores que si bien la desigualdad se traduce en un mayor gasto, los programas de financiamiento tributario y de gasto en su conjunto no contribuyen a mejorar la distribución del ingreso. Estos resultados son consistentes con las evidencias aportadas por Smeeding<sup>96</sup> y Caminada y Goudswaard<sup>97</sup> sobre el aumento “dramático” de la brecha de ingresos en los EE.UU. y la posible relación entre el cambio de las políticas estatales de bienestar (medido por los índices de gasto) y el cambio en la desigualdad de ingresos.

Para Francia, Freemeaux y Piketty<sup>98</sup> realizan un análisis de la evolución de los gastos sociales, tanto en dinero como en especie, entre 1985 y 2009. Entre las conclusiones de su trabajo destacan que este tipo de gasto público aumentó un 9% en dicho período, destacando que las pensiones de vejez y la asistencia sanitaria fueron los principales impulsores de esa evolución. Observan que la proporción de transferencias en especie ha aumentado ligeramente más rápido que las prestaciones en efectivo durante el período debido principalmente al aumento de los gastos de atención de salud. Las causas de los aumentos o disminuciones varían mucho por categoría del gasto. Para las pensiones de vejez, la atención de la salud, así como las pensiones de supervivencia, los cambios se deben principalmente a las fuerzas demográficas. La subida y bajada del crecimiento económico explica principalmente las variaciones de las prestaciones por desempleo. El estudio demuestra que la progresividad de los gastos sociales ha

<sup>94</sup> BOUSTAN, LEAH PLATT; FERREIRA, FERNANDO; WINKLER, HERNAN Y ZOLT, ERIC, “Income Inequality and Local Government in the United States, 1970-2000”, *NBER Working Papers: 16299*, National Bureau of Economic Research, Inc, 2010. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w16299.pdf>, consulta realizada el 6 de mayo de 2017].

<sup>95</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>96</sup> SMEEDING, TIMOTHY M., “Twenty Years of Research on Income Inequality, Poverty and Redistribution in the Developed World: Introduction and Overview”, *Socio-Economic Review*, Volumen 2, 2004, pp. 149-163. [Disponible en: <https://academic.oup.com/ser/article-abstract/2/2/149/1641938/Introduction-and-overview?redirectedFrom=PDF>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].

<sup>97</sup> CAMINADA, KOEN Y GOUDSWAARD, KEES, “International Trends in Income Inequality and Social Policy”, *International Tax and Public Finance*, Volume 8, Issue 4, 2001, pp. 395-415. [Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1023/A:1011262706412>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].

<sup>98</sup> FRÉMEAUX, NICOLAS Y PIKETTY, THOMAS, 2013, ob. cit.

disminuido entre 1990 y 2010. “La mayor parte de esta evolución ha sido causada por la evolución de las transferencias cada año. La mayoría de ellos siguen la inflación, pero durante el período los ingresos han crecido más rápido que la inflación. En consecuencia, aunque el poder adquisitivo de los beneficiarios no disminuya, la brecha con respecto al ingreso promedio ha crecido”<sup>99</sup>.

Cazenave *et al.*<sup>100</sup> analizan también la progresividad global de los gastos públicos sociales en Francia en el período 1990-2010. Los autores concluyen que los beneficios sociales parecen menos redistributivos en 2010 de lo que eran en 1990. Igualmente llegan a la conclusión de que la legislación socio-fiscal de 2010 era menos progresista que la de 1990. Durante este período se han producido cambios legislativos que han incidido en las prestaciones sociales. Estos cambios estarían alineados con la progresividad de las prestaciones. Sin embargo, según Cazenave *et al.*, el importe de las prestaciones se habrían ajustado en función de la inflación, que aumentó en promedio menos rápidamente que los ingresos durante el período. De este modo, el efecto de este método de indexación de los importes de las prestaciones superó el efecto progresivo de las reformas llevadas a cabo entre 1990 y 2010. Consecuentemente, los beneficios sociales eran menos progresivos que en el pasado y esta pérdida de progresividad principalmente concernía principalmente a los dos primeros quintiles del nivel de vida<sup>101</sup>.

Bozio *et al.*<sup>102</sup>, dentro de un estudio detallado de los cambios en el sistema fiscal y social francés en el período 1997-2012, presentan un análisis de la evolución de las transferencias —tanto monetarias (prestaciones familiares monetarias, beneficios de vivienda) como en especie (servicio educativo, servicio judicial, etc.)— y su impacto en la distribución de la renta disponible, es decir, el ingreso después de impuestos y transferencias. Destacan los autores que en el período analizado, el sistema de transferencias ha experimentado algunas reformas estructurales importantes, que explicarían cierta neutralidad distributiva que se habría mantenido durante todo el

<sup>99</sup> *Ibidem*, pp. 96-100.

<sup>100</sup> CAZENAVE, MARIE-CECILE ; DUVAL, JONATHAN ; EIDELMAN, ALEXIS ; LANGUMIER, FABRICE Y VICARD, AUGUSTIN, « La redistribution : état des lieux en 2010 et évolution depuis vingt ans » INSEE France Portait Social 2011, 2011, pp. 87-101. [Disponible en : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/-/1373891?sommaire=1373905>, consulta realizada el 7 de junio de 2017].

<sup>101</sup> *Ibidem*, p. 97.

<sup>102</sup> BOZIO, ANTOINE; DAUVERGNE, ROY; FABRE, BRICE; GOUPILLE, JONATHAN Y MESLIN, OLIVIER, 2012, ob. cit.

período. “A pesar del desarrollo de ciertos dispositivos que proporcionan apoyo financiero a los hogares de bajos ingresos, estos hogares son inicialmente contribuyentes netos, es decir, que pagan más por impuestos de lo que reciben por transferencias, y se han mantenido como contribuyentes netos después de la aplicación de estas transferencias (aunque su contribución disminuyó)”<sup>103</sup>.

Diversos estudios sobre la redistribución, referidos a distintos años y elaborados dentro de la colección *Retrato Social*, desarrollada por el Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE) francés, como el de Marical<sup>104</sup>; Cazenave et al.<sup>105</sup>; Duval et al.<sup>106</sup> y Cazenave et al.<sup>107</sup><sup>108</sup>, nos han ayudado a poder analizar los mecanismos de reducción de las desigualdades a través de las prestaciones sociales en Francia en cada período.

Centradas en las prestaciones familiares, Courtioux et al.<sup>109</sup> realizan un análisis, para el año 2004, sobre el impacto del amplio espectro de ayudas a las familias, que incluye deducciones del impuesto sobre la renta, asistencia social en función del número de hijos, vivienda, etc. Los autores calculan que la inclusión de los niños en las políticas sociales y fiscales condujo en el año 2004 a un promedio de ingresos adicionales para las familias francesas que ellos estimaron en 2.400 euros por niños y año. Según sus conclusiones, estas transferencias contribuyen de manera significativa, especialmente

---

<sup>103</sup> *Ibidem*, pp. 90-91.

<sup>104</sup> MARICAL, FRANÇOIS, « Les mécanismes de réduction des inégalités de revenus en 2008 », INSEE France, *Portrait Social édition 2009*. [Disponible en : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/-/1372408?sommaire=1372421>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].

<sup>105</sup> CAZENAVE ET AL., 2011, ob. cit.

<sup>106</sup> DUVAL, JONATHAN ; EIDELMAN, ALEXIS ; LANGUMIER, FABRICE Y LEJBOWICZ, TANIA, « La redistribution : état des lieux en 2011 », INSEE France, *Portrait Social édition 2012*. [Disponible en : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1374044?sommaire=1374058>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].

<sup>107</sup> CAZENAVE, MARIE-CECILE ; DUVAL, JONATHAN ; LEJBOWICZ, TANIA Y STEHLE, JULIETTE, « La redistribution : état des lieux en 2012 », INSEE France, *Portrait Social édition 2013*. [Disponible en : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1288284?sommaire=1288298>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].

<sup>108</sup> CAZENAVE, MARIE-CECILE ; DUVAL, JONATHAN ; FONTAINE, MAËLLE Y STEHLE, JULIETTE, « Redistribution : en 2013, les nouvelles mesures accroissent la fiscalité des ménages et réduisent légèrement les inégalités », INSEE France, *Portrait Social édition 2014*. [Disponible en : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1288516?sommaire=1288529>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].

<sup>109</sup> COURTIUUX, PIERRE ; LAÏB, NADINE ; LE MINEZ, SYLVIE Y MIROUSE, BENOIT, « L’incidence du système de prélèvements et de transferts sociaux sur le niveau de vie des familles en 2004 : une approche par microsimulation », *DREES, Études et Résultats*, n° 408, juin. 2005. [Disponible en : <http://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/er408.pdf>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].

para los más pobres, para apoyar un cambio del nivel de vida de los hogares con niños, reduciendo significativamente la brecha promedio del nivel de vida entre las familias y los hogares sin hijos e igualmente entre los hogares pobres y los ricos. Las prestaciones familiares juegan un papel importante, sostienen Courtioux *et al.*, ya que el nivel de vida inicial de estas familias es en promedio inferior a los hogares sin hijos. Es importante considerar estas transferencias relacionadas con la presencia de hijos desde el punto de vista de la redistribución “horizontal”, es decir, entre los hogares sin hijos y los hogares con niños, y en la “vertical”, es decir, entre los hogares más ricos y los hogares más pobres<sup>110</sup>. Las prestaciones familiares “contribuyen a la redistribución en hasta más de un cuarto”, permitiendo “mejorar de manera significativa los niveles de vida relativos de los hogares de bajos ingresos”<sup>111</sup>.

Finalmente, el trabajo de Chanchole y Lalanne<sup>112</sup> nos ha permitido tener una visión global del sistema fiscal y de prestaciones sociales francés y sus efectos sobre determinadas categorías de hogares. Tras elaborar un inventario exhaustivo sobre el sistema fiscal y de prestaciones sociales en Francia, se analiza su capacidad redistributiva, concluyéndose que “el sistema en su conjunto es progresivo y redistributivo”; “el mayor efecto redistributivo proviene de los impuestos directos y los beneficios sociales”; la imposición indirecta tiene una baja incidencia, más bien anti-redistributiva”; se consideran que los beneficios sociales son más progresivos que los impuestos directos; los beneficios representan dos tercios de la redistribución; la redistribución se lleva a cabo esencialmente en ambos extremos de la distribución de los niveles de vida, con poco efecto sobre el centro de la media de la distribución; los beneficios sociales están dirigidos a los tres primeros deciles de nivel de vida<sup>113</sup>.

En relación con España, son muy numerosos los estudios que abordan la cuestión de la evolución y capacidad redistributiva del gasto público social. En la revisión bibliográfica se han seleccionado aquellos estudios que se han considerado más relevantes así como también los más actuales. Aplicando un criterio cronológico, cabe

---

<sup>110</sup> *Ibidem*, pp. 2-3.

<sup>111</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>112</sup> CHANCHOLE, MARIE Y LALANNE, GUY, « Photographie du système socio-fiscal et de sa progressivité », *Economie & prévision*, N° 200-201, 2012, pp. 19-40. [Disponible en : <https://www.cairn.info/revue-economie-et-prevision-2012-2-page-19.htm>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].

<sup>113</sup> *Ibidem*, pp. 19-20.



referirse, en primer lugar, al trabajo de Calero y Costa<sup>114</sup>, un estudio fundamentalmente metodológico, que revisa las dificultades metodológicas y de disponibilidad de datos acerca del gasto social en España. En el trabajo se analizan los datos de gasto social del año 1998 y se presentan diversas comparaciones con los países del entorno.

Entre las conclusiones del trabajo se destaca que España presenta importantes diferencias en su magnitud y estructura interna con respecto a los países de su entorno. La comparación por países en términos de porcentaje del PIB permite precisar que, dentro de la UE, únicamente Portugal e Irlanda presentan niveles de gasto social público más bajos que España<sup>115</sup>. Las diferencias entre España y el conjunto de los países de la UE en cuanto a gasto social público son atribuibles, en su mayor parte, a que las prestaciones en especie (de apoyo a la familia y a la vejez) suponen un gasto muy limitado en España; las prestaciones de apoyo a la familia (tanto en especie como en efectivo) son, del mismo modo, muy reducidas; tanto el gasto en Programas activos de mercado de trabajo como el gasto en Vivienda se sitúan en niveles lejanos a los de los países de su entorno; el gasto en Educación, que presenta importantes diferencias entre países (incluso entre los europeos, con valores elevadísimos en los países escandinavos), se sitúa en España un punto porcentual por debajo de la media europea. La evolución de este indicador a partir de 1998 ha incrementado esta brecha. Por el contrario, existen diferentes funciones en las que la proporción de gasto es equiparable: esto sucede a las prestaciones, para las de vejez en efectivo, las de desempleo y las prestaciones de salud (en especie)<sup>116</sup>.

Ayala y Sastre<sup>117</sup> ofrecen una perspectiva general de los efectos del conjunto de prestaciones sociales monetarias sobre la desigualdad en España. Mediante la explotación de las diferentes fuentes de información disponible, sus estimaciones muestran la emergencia de un nuevo patrón distributivo en España, caracterizado por la ausencia de mejoras en el proceso distributivo desde comienzos de los años noventa. Este proceso se explica parcialmente por el hecho de que las prestaciones sociales

---

<sup>114</sup> CALERO MARTÍNEZ, JORGE Y COSTA CUBERTA, MERCÈ, “Análisis y evaluación del gasto social en España”, Laboratorio de Alternativas, *Documento de Trabajo 21/2003*, Madrid: Fundación Alternativas, 2003. [Disponible en: [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio\\_documentos\\_-\\_archivos/xmlimport-2ywtmz.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_-_archivos/xmlimport-2ywtmz.pdf), consulta realizada el 20 de mayo de 2017].

<sup>115</sup> *Ibidem*, p. 39.

<sup>116</sup> *Ibidem*, p. 45.

<sup>117</sup> AYALA CAÑÓN, LUIS Y SASTRE GARCÍA, MERCEDES, 2007, ob. cit.

monetarias han mostrado en los años noventa una menor capacidad de corrección de las desigualdades en las rentas primarias que en etapas anteriores.

Sus resultados les permiten identificar algunos elementos distintivos del proceso distributivo en vigor desde comienzos de los años noventa. En las dos décadas anteriores, las políticas redistributivas tuvieron un papel determinante en los resultados finales de la distribución de la renta en España, compensando —en las etapas recesivas— o reforzando —en las expansivas— los efectos del ciclo económico. “Desde comienzos de los años noventa el nuevo patrón distributivo en España se habría caracterizado por una relativa estabilidad en la desigualdad de las rentas de mercado sin mejoras visibles en la capacidad redistributiva de las prestaciones. Este doble proceso explicaría la ausencia de cambios en los indicadores de desigualdad, truncándose, por tanto, la tendencia en vigor desde hace varias décadas y sin reducirse, por primera vez, las diferencias de renta entre los hogares en un contexto de crecimiento de la actividad económica y del empleo”<sup>118</sup>.

Navarro y Reynolds<sup>119</sup> examinan y documentan la evolución del gasto público destinado a la protección social y sus diferentes capítulos desde el año 2000 hasta 2005, así como el contraste con respecto a 1990 y 1995. Realizan también una comparativa con la UE-15 y UE-25. Entre sus conclusiones destacan cómo España se ha situado en una posición intermedia entre los países europeos tanto en el global del gasto público en protección social como en cada una de sus funciones en la UE-27, pero España está por detrás de todos los países de la antigua UE-15 (los de mayor desarrollo económico), superando tan sólo a los países de la ampliación, los cuales tienen todos un PIB por habitante menor que el español, siendo la diferencia muy importante en algunos casos. Los autores documentan cómo el gasto social en España está lejos de alcanzar el nivel que se correspondería según su nivel de desarrollo económico, medido en PIB *per cápita*. Según datos correspondientes a 2005, se constata que “todavía queda mucho por invertir en el Estado de Bienestar en España para ofrecer a la población española el nivel de protección que se merece y que le corresponde por su nivel de riqueza”.

---

<sup>118</sup> *Ibidem*, pp. 136-137.

<sup>119</sup> NAVARRO, VICENÇ Y REYNOLDS, JULIAN, “La inversión en Protección Social en España en el contexto de la Unión Europea. El reto del déficit social”, en NAVARRO, VICENÇ (DIR.), *La situación social en España III. Observatorio Social de España*, Fundación F. Largo Caballero, Madrid: Biblioteca Nueva, 2009, pp. 31-135.

Resaltan que los datos de 2005 suponen una variación positiva con respecto a 2004, por encima de las variaciones promedio interanuales entre 2000 y 2004, y reducen, por otro lado, el déficit con respecto a los promedios europeos, tanto a nivel del total del gasto en protección social como en la mayoría de las distintas funciones, apuntando que “podría tratarse de un punto de inflexión, iniciando un proceso de convergencia no sólo con los niveles de protección social promedios de Europa, sino también con el nivel de protección que le corresponde a la sociedad española”<sup>120</sup>.

El Consejo Económico y Sociedad de España (CES)<sup>121</sup> analiza en un informe la distribución de la renta en España, evaluando los efectos sociales de las distintas políticas públicas en términos de equidad en los distintos ciclos económicos que ha atravesado España desde 1985. Como tendencias observables en el gasto social durante este tiempo, se destacan en el *Informe* “los logros en el terreno del reconocimiento y universalización de derechos sociales, lo que ha fraguado en un entramado institucional de cobertura de riesgos sociales comparable en su alcance subjetivo, aunque con matices, al de otros países europeos económicamente más avanzados”. En términos generales, se considera en el Informe que en “España se ha abordado el surgimiento, expansión y consolidación de un Estado del Bienestar moderno y homologable en sus principales dimensiones al de la mayoría de sus vecinos, aunque con un nivel de gasto inferior al empleado por estos últimos”<sup>122</sup>.

Ahora bien, el análisis del gasto social desde el enfoque de sus efectos redistributivos, lleva a los autores a plantear que “en conjunto, las transferencias económicas tienen menor impacto en la reducción del riesgo de pobreza en España que en el resto de la UE”<sup>123</sup>. Atendiendo al reparto del esfuerzo en gasto social en las distintas funciones, se señala en el Informe que “una constante que separa a España con respecto al resto de los países de la UE ha sido la sobrerrepresentación del gasto en desempleo con respecto al resto de las áreas de gasto. Ello ha sido así incluso en los años de intenso crecimiento económico, con tasas de desempleo bajas próximas al paro fraccional, lo que subraya la particular contribución que ha desplegado en España el sistema de protección por desempleo al dinamismo de un mercado de trabajo que a lo largo del periodo

<sup>120</sup> *Ibidem*, pp. 133-135.

<sup>121</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit.

<sup>122</sup> *Ibidem*, p. 128.

<sup>123</sup> *Ibidem*, p. 131.

considerado, de la mano de la temporalidad y la rotación en el empleo, ha ido ganando considerablemente en flexibilidad en comparación con la situación de partida”. Dentro del conjunto del gasto social, las pensiones y las prestaciones por desempleo representan las transferencias de carácter económico más importantes. A su vez, el sistema de pensiones español, basado en los principios de contributividad, equidad y solidaridad que lo caracterizan como de reparto, constituye el programa de rentas públicas con mayor potencia redistributiva. El componente redistributivo, no obstante, está más presente en los subsidios de carácter asistencial, por su propia naturaleza. En cuanto a las prestaciones no monetarias, se destaca “la elevada eficacia redistributiva de los principales servicios y prestaciones sociales públicas de carácter no monetario, en especial la sanidad y la educación”<sup>124</sup>.

La Fundación Alternativas realiza sendos *Informes sobre la desigualdad en España*<sup>125</sup>, en los que reúnen una serie de trabajos sobre temas diversos, pero todos ellos vinculados a los problemas de la distribución de la renta y la desigualdad en la sociedad española así como a la actuación del Estado en su tarea de garantizar la equidad y mejorar los resultados distributivos que surgen de la acción de los mercados.

Algunas de las conclusiones a las que se llegan en estos trabajos son, por un lado, el importante papel redistributivo que, lo largo de todo el periodo analizado, han desempeñado el impuesto sobre la renta y las prestaciones sociales de carácter monetario, aunque dicha capacidad sea inferior a la alcanzada en otros muchos países europeos. Por otra parte, el efecto redistributivo del sistema de impuestos y prestaciones español es relativamente estable en el tiempo, observándose acaso un ligero crecimiento del mismo en los años 2005-2011, como consecuencia del aumento de los tipos en el IRPF y la extensión de algunas prestaciones sociales. En todo caso, el trabajo señala las limitaciones y carencias del sistema español de protección social, especialmente significativas respecto a los problemas del desempleo y su mantenimiento a lo largo del tiempo<sup>126</sup>.

---

<sup>124</sup> *Ibidem*, pp. 139-140.

<sup>125</sup> FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, 2013 y 2015, ob. cit.

<sup>126</sup> CANTÓ, OLGA, “Los efectos redistributivos de las políticas públicas de carácter monetario”, en FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, *Primer Informe sobre la desigualdad en España*, Madrid, 2013, pp. 193-241. [Disponible en: [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones\\_archivos/-1152447b968ebaac09646c48b7198482.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones_archivos/-1152447b968ebaac09646c48b7198482.pdf), consulta realizada el 5 de junio de 2017].

Se aboga por un cambio “en el modo en que el sector público trata de corregir las desigualdades que generan los mercados”. Las políticas públicas, aun siendo decisivas para evitar que la desigualdad alcance una magnitud insostenible, han perdido en las dos últimas décadas una parte importante de su capacidad redistributiva, se señala. La tradicional capacidad correctora de la desigualdad de las prestaciones sociales, tanto monetarias como en especie, ha estado lastrada por los recortes en los niveles de gasto, también anteriores a la crisis aunque en ésta se generalizaron, y por una creciente pérdida de progresividad de las mismas<sup>127</sup>.

Se concluye que los países que gastan más en políticas sociales generan efectos redistributivos considerables, y que la existencia de estructuras equilibradas de ingresos públicos (impuestos directos, indirectos y contribuciones sociales) constituye una razón adicional para explicar el mejor comportamiento de los índices de desigualdad. Parece claro, finalmente, que el gasto monetario, es decir, las transferencias vinculadas a las políticas de mantenimiento de rentas, genera efectos redistributivos significativos en la mayoría de los países, mientras que el efecto redistributivo de los impuestos parece sometido a una mayor controversia<sup>128</sup>.

También la Fundación FOESSA<sup>129</sup> realiza un extenso Informe en el que analiza la situación social de España, evaluando, entre otros aspectos, el modelo integral de protección social capaz de prevenir, controlar y reducir aquellos riesgos presentes o potenciales derivados de las estructuras de desigualdad existentes en el caso español; “estructuras que han ido consolidando la precariedad como rasgo específico de un contexto aparentemente favorable”. Entre las conclusiones del estudio se destaca que, mientras que en las décadas de los años setenta y ochenta las políticas redistributivas tuvieron un papel determinante en los resultados finales de la distribución de la renta en España, con un papel compensador —en las etapas de destrucción de empleo— o de refuerzo —en los momentos expansivos— de los efectos del ciclo económico, desde comienzos de los años noventa el nuevo patrón distributivo en España se caracterizaba por una relativa estabilidad en la desigualdad de las rentas de mercado sin mejoras

<sup>127</sup> FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, 2015, ob. cit., p. 8.

<sup>128</sup> *Ibidem*, p. 9.

<sup>129</sup> FUNDACIÓN FOESSA, *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*, Madrid, 2014. [Disponible en: [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/descargas/VII\\_INFORME.pdf](http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/descargas/VII_INFORME.pdf), consulta realizada el 5 de junio de 2017].

visibles en la capacidad redistributiva de las prestaciones monetarias. Este doble proceso explica que, en un contexto de crecimiento de la actividad económica y del empleo, se frenara la reducción de la desigualdad, después de varios años de contención. El largo período de crecimiento económico entre 1994 y 2007 económico no fue aprovechado para consolidar un modelo, integral y coherente, de protección social que fuera capaz de prevenir, controlar y reducir a largo plazo el impacto de la pobreza, minimizando así las consecuencias de la persistencia de las estructuras de desigualdad. El mantenimiento de la desigualdad, «a pesar del crecimiento», tuvo como consecuencia la consolidación de la precariedad como rasgo de la estructura social<sup>130</sup>, pasando de “un discurso de fondo sustentado en la garantía de derechos a otro estructurado alrededor de los valores de la revolución neoliberal y meritocrática”<sup>131</sup>

Dentro del Informe FOESSA, Cantó<sup>132</sup> elabora un estudio en el que trata de medir la evolución de la capacidad redistributiva del sistema de prestaciones español para el periodo entre 2005 y 2012 y analizar si el peso de cada uno de los dos factores que determinan el efecto redistributivo de cualquier política monetaria: la progresividad y la dimensión económica (o peso medio sobre la renta bruta familiar) es significativamente distinto al que observamos en otros países europeos como Alemania, Francia, Italia, Irlanda y Reino Unido. Entre las conclusiones a las que llega destaca la autora que “el sistema de impuestos y prestaciones español es uno de los menos efectivos en redistribuir las rentas familiares de toda la Unión Europea”. Sus dos principales características son el considerable peso redistributivo de las pensiones contributivas y el limitado papel igualador de las prestaciones sociales con condición de renta. Se constata que “más de la mitad del efecto redistributivo de todas las políticas de prestaciones se produce a través de las pensiones contributivas”. Se destaca la poca capacidad redistributiva de otras prestaciones distintas de las pensiones contributivas. “Esto se debe a que son menos progresivas que en otros países y, sobre todo, a que tienen una dimensión muy reducida”. Dentro del amplio grupo de políticas distintas de las pensiones durante la crisis el papel fundamental lo han desempeñado las centradas en la cobertura al desempleo de carácter contributivo<sup>133</sup>.

---

<sup>130</sup> *Ibidem*, pp. 25-44.

<sup>131</sup> *Ibidem*, p. 50.

<sup>132</sup> CANTÓ SÁNCHEZ, OLGA, 2014, ob. cit.

<sup>133</sup> *Ibidem*, pp. 21-22.



Xifre<sup>134</sup> realiza un análisis de las consecuencias redistributivas de los programas de consolidación fiscal y reformas estructurales adoptadas por algunos países de la UE — entre ellos España— como respuesta a la crisis económica, llegando a la conclusión de que “probablemente han agravado el ya de por sí creciente nivel de desigualdad existente”. Otras dos conclusiones básicas del estudio es que “el gasto público en educación y sanidad ejerce un doble efecto favorable sobre el crecimiento y la igualdad, lo que vendría a apoyar algunas evidencias de que los países con mayor presión para aplicar programas de consolidación fiscal que han reducido dichos gastos presentan peores resultados en su nivel de desigualdad” y que “aunque todavía es pronto para extraer conclusiones definitivas sobre los efectos de las reformas estructurales, las evidencias preliminares apuntan que alguna de ellas, como la del mercado laboral de 2012, probablemente haya tenido un efecto regresivo sobre los trabajadores con salarios más bajos y que más cambiaron de empleo”. En suma, se resalta que España y los demás países de la UE más afectados por la crisis han experimentado tres oleadas de desigualdad: la primera, con la tendencia mundial a un aumento de la desigualdad a partir de la década de los 70; la segunda, durante la crisis de 2008, que castigó con especial dureza a estos países en términos de destrucción de empleo; y la tercera, a raíz de las recetas económicas aplicadas tras la última crisis, que han agravado la desigualdad<sup>135</sup>.

Bandrés<sup>136</sup>, partiendo de la premisa de que “el gasto público social es el principal factor de corrección de la desigualdad en la mayor parte de las economías de mercado y, por supuesto, también en España”<sup>137</sup>, analiza la evolución de dicho gasto durante el período 1995-2013 y realiza una interpretación de las tensiones asociadas a su crecimiento, examinando el efecto redistributivo del gasto social y sus limitaciones para afrontar el fuerte aumento de la desigualdad entre la población activa.

Las conclusiones del trabajo apuntan a que el crecimiento de la desigualdad en España durante los últimos años se sitúa a la cabeza de Europa y “no parece, por tanto, que las

---

<sup>134</sup> XIFRÉ, RAMÓN, “Efectos redistributivos de las reformas económicas: el caso de España en el contexto de la UE”, *Cuadernos de Información Económica*, número 247, julio/agosto 2015, FUNCAS, pp. 69-79.

<sup>135</sup> *Ibidem*, p. 69.

<sup>136</sup> BANDRÉS MOLINÉ, EDUARDO, “Gasto social, redistribución y desigualdad”, *Papeles de Economía Española*, Número 147, *Gasto Público en España: Presente y Futuro*, FUNCAS, Madrid, 2016, pp. 128-144. [Disponible en: <http://www.funcas.es/publicaciones/Sumario.aspx?IdRef=1-01147>, consulta realizada el 19 de mayo de 2017].

<sup>137</sup> *Ibidem*, p. 128.

políticas públicas, y en especial el sistema de impuestos y transferencias, hayan sido capaces de compensar los efectos negativos de la crisis sobre la distribución personal de la renta”. Se observa que la desigualdad apenas ha cambiado en el colectivo de personas mayores de 65 años, concentrándose en cambio de forma muy severa entre los que tienen de 18 a 65 años. Las políticas de redistribución basadas en el presupuesto público no han sido suficientes para frenar el crecimiento de la desigualdad entre la población en edad de trabajar. A pesar de que han reducido el impacto de la crisis sobre las rentas primarias, los límites impuestos al crecimiento del gasto y la reducida progresividad de algunas prestaciones han impedido una mayor corrección de la desigualdad. Sostiene el autor que “la verdadera razón del aumento de la desigualdad ha estado, precisamente, en el mercado de trabajo: primero, y de forma principal, por el crecimiento del desempleo y segundo, por la mayor intensidad de la reducción de los salarios entre los trabajadores situados en la escala inferior de ingresos”<sup>138</sup>.

Finalmente, cabe referirse al trabajo de Goerlich<sup>139</sup> centrado también en el caso español y que analiza los efectos redistributivos de las transferencias e impuestos en el período anterior y posterior a 2007. Entre los resultados a los que se llega se constata que “el efecto redistributivo de las prestaciones por desempleo comienza a hacerse notar muy al principio de la crisis, en 2008, y al final del período las prestaciones por desempleo consiguen reducir el índice de Gini de la renta de mercado en más de 3 puntos porcentuales, 3,5 en 2013, lo que en términos relativos representa caídas en el índice del Gini en torno al 7%”. A pesar del importante efecto redistributivo de las prestaciones por desempleo, se resalta “la incapacidad del mismo para eliminar el crecimiento de las desigualdades”. El factor decisivo que contribuye a ello es la cronificación del desempleo de largo plazo, que conlleva reducción y agotamiento de las prestaciones de una parte importante de la población<sup>140</sup>. En cuanto al efecto redistributivo de las transferencias monetarias, se señala que “la magnitud del efecto redistributivo es considerable. El índice de Gini de la renta mercado se reduce por efecto de las prestaciones sociales en torno a 13 puntos porcentuales hasta 2008, y posteriormente el diferencial aumenta de forma continuada hasta cerca de 18 puntos porcentuales en 2013.

---

<sup>138</sup> *Ibidem*, p. 143.

<sup>139</sup> GOERLICH GIBBERT, FRANCISCO J., *Distribución de la renta, crisis económica y políticas redistributivas*, Bilbao: Fundación BBVA, 2016.

<sup>140</sup> *Ibidem*, p. 115.

De esta forma, aunque el índice de Gini de la renta bruta muestra un perfil similar al de la renta de mercado, las transferencias monetarias públicas suavizan su tendencia, contribuyendo a amortiguar de forma notable los efectos del incremento en la desigualdad”<sup>141</sup>.

Consistente con muchas de las aportaciones de estos trabajos, por nuestra parte, se sostiene la capacidad redistributiva de las prestaciones sociales, aunque en los últimos años sus efectos sobre la desigualdad se pueden haber moderado de una manera creciente. En cualquier caso, mantenemos que se han producido determinados cambios en la esfera de las políticas públicas sobre el gasto público social desde la década de los años ochenta del siglo XX favorecidos por el neoliberalismo. Mientras que en algunos casos el incremento de la desigualdad producido también desde esas fechas ha sido compensado por el aumento del gasto social y de su capacidad redistributiva, en otros las reformas de la protección social han sido insuficientes para impedir el aumento de la desigualdad en la renta disponible y, por tanto, en la distribución del ingreso. Todo este proceso no ha sido el resultado de la “fatalidad” económica, sino de la intención política. Hay un componente político claro en el mismo, que se analizará en los siguientes apartados, después de comparar algunos datos sobre el gasto público social.

#### **4.4. Datos comparativos sobre evolución del gasto público social en los cuatro países analizados**

Para documentar los datos comparativos sobre la evolución del gasto público social de los cuatro países investigados se utiliza la *Social Expenditure Database* (SOCX), desarrollada por la OCDE en los años noventa con el fin de “servir a una necesidad creciente de indicadores de políticas sociales”<sup>142</sup>. Desde septiembre del año 2004 SOCX es accesible a través de Internet.

Esta base de datos incluye datos fiables y comparables a nivel internacional sobre el gasto social público y privado (obligatorios y voluntarios) por programas de gasto, así como los indicadores de gasto social neto. De este modo, SOCX supone una herramienta para analizar la evolución del gasto social en su conjunto y analizar los

---

<sup>141</sup> *Ibidem*, p. 121.

<sup>142</sup> Visto en: <https://www.oecd.org/fr/social/depenses.htm>, consulta realizada el 25 de mayo de 2017.

cambios que se producen en su composición, pudiéndose efectuar análisis de tendencias globales así como también evaluar la variable de la composición del gasto a través del tiempo.

Las categorías contenidas en la base de datos SOCX, buscan medir actuaciones destinadas a promover el bienestar de los hogares y de los individuos, y que son objeto de políticas de gobierno, consensuadas dentro del ámbito de la protección social. En sus inicios, las áreas de interés eran trece, las cuales se han ido ajustando y agrupando de acuerdo a una denominación que logre cubrir más categorías afines. En la actualidad la Base agrupa los programas con un propósito social en nueve áreas de referencia<sup>143</sup> (cuadro IV.1).

Cuadro IV.1  
ÁREAS DE REFERENCIA PARA LA MEDICIÓN DEL GASTO SOCIAL EN LA *SOCIAL EXPENDITURE DATABASE* (SOCX) DE LA OCDE

Área
1) <i>Vejez</i> : Pensiones; pensiones de jubilación anticipada; ayuda a domicilio y servicios residenciales para los ancianos.
2) <i>Supervivencia</i> : Pago de pensiones y gastos de fallecimiento.
3) <i>Incapacidad</i> : Servicios de atención médica; beneficios por incapacidad; pagos por lesiones y accidentes laborales; pagos por enfermedades profesionales.
4) <i>Salud</i> : Gasto por atención hospitalaria y ambulatoria; medicamentos; prevención.
5) <i>Familia</i> : Subsidios y créditos para los hijos; apoyo para el cuidado infantil; apoyo a los ingresos durante la baja maternal o parental; pago único a los padres.
6) <i>Programas activos mercado laboral</i> : Servicios de empleo; subsidios para la formación de jóvenes; medidas de empleo para discapacitados.
7) <i>Desempleo</i> : Prestación por desempleo; indemnización por despido; jubilación anticipada por razones del mercado de trabajo.
8) <i>Vivienda</i> : Subsidios a las viviendas y al alquiler.
9) <i>Otras áreas de política social</i> : Prestaciones monetarias no categóricas a los hogares de bajos ingresos; otros servicios sociales. Es decir, programas de apoyo, como los subsidios alimentarios, que son frecuentes en algunos países no miembros de la OCDE. Ayudas económicas a hogares de bajos ingresos.

Fuente: Elaboración propia, con base en OCDE, *Social Expenditure 1980-2003 Interpretative Guide of SOCX*, 2007, p. 8 [Disponible en: [http://stats.oecd.org/OECDStatDownloadFiles/OECD-SOCX2007InterpretativeGuide\\_En.pdf](http://stats.oecd.org/OECDStatDownloadFiles/OECD-SOCX2007InterpretativeGuide_En.pdf), consulta realizada el 19 de mayo de 2017].

<sup>143</sup> ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), 2007, ob. cit., p. 8.

De una manera más concreta, el Área de *Vejez* comprende todos los gastos en efectivo (incluidos los pagos a tanto alzado) de las pensiones de vejez. Las prestaciones en metálico de vejez proporcionan un ingreso a las personas retiradas del mercado de trabajo o garantizan ingresos cuando una persona ha alcanzado una edad de jubilación «normal» o cumplió los requisitos contributivos necesarios. Esta categoría también incluye las pensiones por jubilación anticipada, es decir, las pensiones pagadas antes de que el beneficiario haya alcanzado la edad de jubilación “estándar” pertinente. Se excluyen los programas relativos a la jubilación anticipada por razones del mercado laboral que se clasifican dentro del Área de Desempleo. La vejez también incluye el gasto social en servicios para las personas mayores, como servicios de ayuda a domicilio y otras prestaciones en especie. También incluye el gasto de atención residencial en una institución (por ejemplo, el coste de residencias para ancianos). Por ejemplo, el esquema básico *Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse (CNAV)*, que es el Sistema Público Básico de Pensiones francés del “Régime général” entraría en esta Área<sup>144</sup>.

En el Área de *Supervivencia*, se integran los programas de gasto social que tienen muchos países y que proporcionan al cónyuge o dependientes de una persona fallecida un beneficio (en efectivo o en especie). Los subsidios y suplementos para los hijos a cargo del beneficiario de una prestación de supervivencia también se registran aquí.

El Área de *Incapacidad* recoge los pagos en efectivo debido a la incapacidad total o parcial para participar en el mercado de trabajo. La discapacidad puede ser congénita, o el resultado de un accidente o enfermedad durante la vida de la víctima. El gasto en accidentes y enfermedades profesionales, que se registran en esta Área, comprende todos los pagos en efectivo, así como las licencias por enfermedad pagadas, las asignaciones especiales y los pagos relacionados con la discapacidad, como las pensiones, si están relacionados con lesiones y enfermedades profesionales. También se registran los beneficios en efectivo por enfermedad relacionados con la pérdida de ingresos debido a la incapacidad temporal para trabajar debido a una enfermedad. Esto excluye las vacaciones pagadas relacionadas con enfermedad o lesión de un hijo a cargo que se registran en las prestaciones familiares en efectivo. El gasto social en servicios

---

<sup>144</sup> *Ibidem*, p. 14.

para las personas con discapacidad abarca servicios tales como servicios de guardería y rehabilitación, servicios de ayuda a domicilio y otras prestaciones en especie<sup>145</sup>.

En el Área de *Salud* se incluye todo el gasto público en salud, esto es el gasto corriente en salud (servicios personales e colectivos e inversión). Los gastos en esta categoría abarcan, entre otras cosas, los gastos en atención hospitalaria, servicios médicos ambulatorios y productos farmacéuticos. No se incluye el gasto individual en salud, en la medida en que no sea reembolsado por una institución pública.

El Área de *Familia* integra gastos que apoyan a las familias (es decir, excluyendo hogares de una sola persona). Estos gastos suelen estar relacionados con los gastos asociados con la crianza de los hijos o con el apoyo de otros dependientes. Los gastos relacionados con el permiso de maternidad y parental se agrupan también en esta Área<sup>146</sup>.

El Área de los *Programas activos del mercado de trabajo* contiene todos los gastos sociales (distintos de la educación) destinados a mejorar la perspectiva de los beneficiarios de encontrar un empleo remunerado o aumentar su capacidad de ingresos. Esta categoría incluye el gasto en servicios públicos de empleo y administración, la formación en el mercado de trabajo, programas especiales para jóvenes en transición de la escuela al trabajo, programas de mercado de trabajo para proporcionar o promover empleo para desempleados y otras personas (excluyendo a jóvenes y discapacitados). Un ejemplo de programas de este tipo es el Servicio Nacional de Empleo proporcionado por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) en México.

En el Área de *Desempleo* se incluyen todos los pagos en efectivo a las personas que compensan el desempleo. Esto incluye los pagos de despido de los recursos públicos, así como las pensiones a los beneficiarios antes de que alcancen la edad de jubilación “estándar” si estos pagos se realizan porque están sin trabajo o por razones de política laboral.

En el Área de *Vivienda* se registran los subsidios de alquiler y otros beneficios personales para ayudar con los costes de vivienda. Esto incluye subsidios públicos

---

<sup>145</sup> *Ibidem*.

<sup>146</sup> *Ibidem*, p. 15.

directos a los inquilinos. Otras formas de apoyo a la vivienda, como el alivio hipotecario, los subsidios de capital para la construcción y los subsidios implícitos a los costes de alojamiento de la vivienda, pueden ser de índole social, especialmente cuando tales alojamientos benefician directamente a los hogares de bajos ingresos. Sin embargo, no existe un acuerdo transnacional sobre una metodología de cobertura y medición de dicho apoyo, de modo que en la actualidad, dicho apoyo no está incluido en SOCX. Sin embargo, este apoyo puede ser considerable. Por ejemplo, en Francia, 5,3 millones de hogares en viviendas sociales públicas pagan una renta inferior a la de los hogares con características similares en el sector privado de alquiler<sup>147</sup>. El valor de las subvenciones implícitas por hogar (es decir, la diferencia entre la renta baja efectivamente pagada y el alquiler pagado en el mercado por una vivienda con características similares) es probable que sea considerable. Sin embargo, no se dispone de estimaciones sobre el valor total de los subsidios implícitos a la vivienda.

Finalmente, en *Otras Áreas de política social* se incluye el gasto social (tanto en metálico como en especie) para aquellas personas que, por diversas razones, caen fuera del ámbito del programa correspondiente que cubre una contingencia particular o si este otro beneficio es insuficiente para satisfacer sus necesidades. Los gastos sociales relacionados con los inmigrantes / refugiados y los pueblos indígenas se registran por separado en esta categoría. Por último, cualquier gasto social que no sea atribuible a otras categorías se incluye en esta<sup>148</sup>. La parte reembolsable del *Earned Income Tax Credit (EITC)* de los EE.UU.<sup>149</sup> sería un ejemplo de este tipo de programas.

En todo caso, según la OCDE, la definición de “social” se basa en dos criterios que deben cumplirse simultáneamente. En primer lugar, los beneficios tienen que ser destinados a abordar uno o más propósitos sociales. En segundo lugar, los programas que regulan la prestación de beneficios tienen que implicar a) la redistribución

<sup>147</sup> MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DURABLES DE LA FRANCE, *Compte du logement 2012 et premiers résultats 2013*, 2013, p. 56. [Disponible en: <http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/accueil.html>, consulta realizada el 25 de mayo de 2017].

<sup>148</sup> ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), 2007, ob. cit., p. 16.

<sup>149</sup> El EITC es un beneficio para las personas que trabajan con ingresos bajos a moderados, particularmente para hogares con niños. Es un crédito fiscal reembolsable, que reduce la cantidad de impuestos. Visto en: INTERNAL REVENUE SERVICE (IRS), “Earned Income Tax Credit (EITC)”. [Disponible en: <https://www.irs.gov/credits-deductions/individuals/earned-income-tax-credit>, consulta realizada el 25 de mayo de 2017].



interpersonal o b) la participación obligatoria. La delimitación del ámbito de lo “social” no siempre está clara, porque los objetivos de la política difieren entre países. El gasto social “público” es el gasto social con flujos financieros controlados por las Administraciones Públicas, como el seguro social y los pagos de asistencia social<sup>150</sup>.

La elección de la Base de datos SOCX se ha fundamentado por la inclusión de datos comparables de los cuatro países investigados, que no incorpora el *European System of integrated Social Protection Statistics* (SEEPROS)<sup>151</sup>, que contiene solo datos de los países europeos. Igualmente se ha tenido que descartar la Base de datos de inversión social que elabora la CEPAL<sup>152</sup> por incluir solo información sobre gasto social de 22 países de América Latina y el Caribe, entre ellos de México, pero, lógicamente, no de EE.UU. ni de Francia y España.

En el momento de la consulta, la Base contenía series temporales para el período 1980-2013/14 de los 35 países integrantes de la OCDE y las estimaciones para 2014-2016.

De acuerdo con los datos contenidos en SOCX, la evolución del gasto público social de los países analizados —entre 1980 y 2013 y según las distintas áreas de política

---

<sup>150</sup> ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), 2007, ob. cit., p. 8.

<sup>151</sup> El SEEPROS es un sistema integrado de indicadores de gasto social dependiente de la oficina estadística europea Eurostat, y que proporciona información comparable de los países europeos. Aunque SOCX y SEEPROS responden a características similares, existen diferencias entre ellos. De forma concreta, la clasificación funcional, en atención a áreas de política pública, es la que en mayor medida muestra similitudes entre ambos sistemas de medición, incluyendo áreas de actuación prácticamente iguales, aunque con algunas diferencias en relación con la subcategorías incluidas en cada uno de ellos. No se consigue una armonización completa ni los resultados son perfectamente comparables. Debe destacarse que SOCX no cubre todas las formas de gastos que podrían ser calificados de sociales, pues excluye los gastos que no se traducen en prestaciones que benefician individualmente a las personas o los hogares así como los gastos realizados a través del sistema fiscal para atender objetivos sociales y los gastos en educación, que son objeto de una base de datos específica. CALERO MARTÍNEZ, JORGE Y COSTA, CUBERTA, MERCÈ, “Análisis y evaluación del gasto social en España, Laboratorio de Alternativas, Documento de Trabajo 21/2003, Madrid: Fundación Alternativas, 2003, pp. 14-15. [Disponible en: [http://www.fundacionalternativas.org/-public/storage/laboratorio\\_documentos\\_archivos/xmlimport-2ywtmz.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/-public/storage/laboratorio_documentos_archivos/xmlimport-2ywtmz.pdf), consulta realizada el 20 de mayo de 2017].

<sup>152</sup> La Base de datos de inversión social en América Latina y el Caribe, desarrollada por la División de Desarrollo Social de la CEPAL, ofrece información sobre políticas relacionadas con las siguientes seis funciones: Protección social; Educación; Salud; Vivienda y servicios comunitarios; Actividades recreativas, cultura y religión; Protección del medio ambiente. Se presenta información para una cobertura institucional común a todos los países que es el gobierno central. Adicionalmente se presenta información para una cobertura mayor (sector público) para los países que cuentan con esa información. La Base de datos incluye información para 22 países de la región para el periodo 2000-2015. Se presentan los promedios para América Latina con la media aritmética simple de 19 países de la región. Estos países son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). [Disponible en: <http://observatorio-social.cepal.org/inversion/es>, consulta realizada el 22 de mayo de 2017].

social— vendría caracterizada por los datos reflejados en la tabla IV.1 y presentaría un perfil particular para cada país que puede verse en los gráficos IV.1 a IV.4.

Tabla IV.1

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL TOTAL, POR EL TIPO DE GASTO Y CON EL CONJUNTO DE PAÍSES DE LA OCDE, 1980-2013  
(Porcentaje sobre el PIB y sobre el gasto total del gobierno)

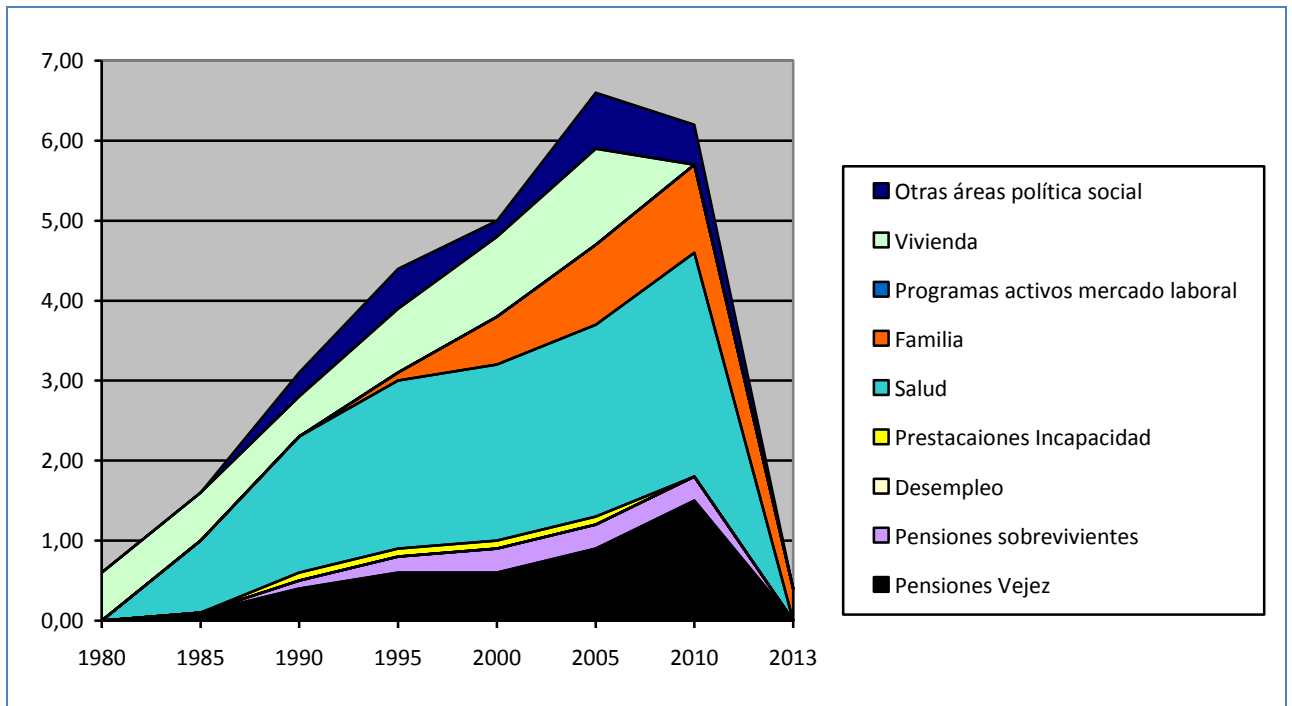
Conceptos	Años								Variación 1980-2013
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013	
■ Gasto público social (% sobre el PIB)									
México	n.d.	1,7	3,2	4,1	4,8	6,3	7,5	n.d.	+341,1%
EE.UU.	12,8	12,8	13,2	15,1	14,3	15,6	19,3	18,8	+46,9%
Francia	20,2	25,2	24,3	28,3	27,5	28,7	30,7	31,5	+55,9%
España	15,0	17,1	19,2	20,7	19,5	20,4	25,8	26,3	+75,3%
Total OCDE	14,9	16,5	16,9	18,8	18,0	18,8	21,1	21,1	+41,6%
■ Gasto público social: prestaciones en dinero (% sobre el PIB)									
México	n.d.	0,2	0,6	1,1	1,3	2,2	2,7	n.d.	+1.250%
EE.UU.	8,2	7,8	7,5	8,0	7,3	7,6	9,6	9,3	+13,4%
Francia	13,6	17,1	15,2	16,7	16,1	17,0	18,5	19,2	+41,2%
España	10,7	12,6	13,2	14,5	12,6	12,6	16,1	17,5	+63,6%
Total OCDE	9,7	10,9	10,9	11,9	10,8	10,9	12,2	12,4	+27,8%
■ Gasto público social: prestaciones en especie (% sobre el PIB)									
México	n.d.	1,5	2,6	3,0	3,5	4,1	4,8	n.d.	+220,0%
EE.UU.	4,6	4,8	5,4	6,9	6,8	7,9	9,6	9,4	+104,3%
Francia	6,6	7,6	8,3	10,5	10,2	10,9	11,1	11,4	+172,7%
España	4,1	4,2	5,2	5,7	6,1	7,1	8,8	8,2	+100,0%
Total OCDE	5,1	5,2	5,7	6,3	6,7	7,4	8,3	8,3	+62,7%
■ Gasto público social (% sobre el gasto total del gobierno)									
México	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	32,2	31,7	n.d.	-1,6%
EE.UU.	37,2	35,1	35,7	40,5	42,2	42,9	45,0	48,1	+29,3%
Francia	43,9	48,6	48,9	52,3	53,8	54,3	54,3	55,2	+25,7%
España	n.d.	n.d.	n.d.	46,7	49,8	53,3	56,6	58,2	+24,6%
Total OCDE	36,8	37,0	38,3	41,8	44,5	45,8	46,1	45,2	+22,8%
■ Gasto público social: prestaciones en dinero (% sobre el gasto total del gobierno)									
México	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	11,2	11,4	n.d.	+1,8%
EE.UU.	23,8	21,2	20,4	21,5	21,7	20,9	22,4	23,7	-0,4%
Francia	29,5	32,9	30,7	30,8	31,5	32,1	32,7	33,8	+14,6%
España	n.d.	n.d.	n.d.	32,8	32,2	32,8	35,3	38,7	+18,0%
Total OCDE	23,3	22,9	23,2	26,4	26,8	26,2	26,6	26,2	+12,4%
■ Gasto público social: prestaciones en especie (% sobre el gasto total del gobierno)									
México	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	20,9	20,3	n.d.	-2,9%
EE.UU.	13,4	13,1	14,8	18,5	20,1	21,7	22,3	24,2	+80,6%
Francia	14,4	14,6	16,8	19,3	20,0	20,5	19,6	20,0	+38,9%
España	n.d.	n.d.	n.d.	12,9	15,6	18,5	19,4	18,1	+40,3%
Total OCDE	13,2	13,3	14,4	14,1	16,5	18,4	18,3	18,0	+36,4%
■ Gasto en Pensiones de Vejez (% sobre el PIB)									
México	n.d.	0,1	0,4	0,6	0,6	0,9	1,5	0,0	-100,0%
EE.UU.	5,1	5,1	5,0	5,2	4,9	5,0	5,9	6,3	+23,5%
Francia	7,5	8,4	9,0	10,3	10,2	10,6	11,9	12,6	+68,0%
España	4,5	5,6	7,0	8,1	6,6	6,3	8,3	9,5	+111,1%
Total OCDE	5,1	5,6	5,8	6,4	6,3	6,4	7,3	7,7	+51,0%

■ Gasto en Pensiones sobrevivientes (% sobre el PIB)									
México	n.d.	0,0	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,0	+0,0%
EE.UU.	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7	-30,0%
Francia	1,9	2,0	1,6	1,6	1,5	1,7	1,7	1,7	-10,5%
España	1,6	1,8	0,8	0,9	2,0	2,0	2,2	2,4	+50,0%
Total OCDE	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	+11,1%
■ Gasto en Desempleo (% sobre el PIB)									
México	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
EE.UU.	0,7	0,4	0,4	0,3	0,2	0,3	1,1	0,4	-42,9%
Francia	n.d.	2,3	1,6	1,6	1,4	1,7	1,6	1,6	-30,4%
España	1,9	2,7	3,1	3,1	1,6	1,8	3,2	3,1	+63,2%
Total OCDE	0,6	1,0	0,9	1,2	0,7	0,8	1,0	0,9	+50,0%
■ Gasto en Programas Incapacidad (% sobre el PIB)									
México	...	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	+0,0%
EE.UU.	1,1	1,0	1,0	1,1	1,0	1,2	1,4	1,4	+27,3%
Francia	2,7	2,7	2,0	2,0	1,7	1,8	1,7	1,7	-37,0%
España	2,3	2,4	2,2	2,4	2,3	2,5	2,6	2,5	+8,7%
Total OCDE	2,2	2,2	2,3	2,3	2,1	2,2	2,2	2,1	-4,5%
■ Gasto en Salud (% sobre el PIB)									
México	...	0,9	1,7	2,1	2,2	2,4	2,8	...	+211,1%
EE.UU.	3,5	3,9	4,6	5,8	5,6	6,7	8,0	8,0	+128,6%
Francia	5,4	6,0	6,0	7,8	7,5	8,0	8,4	8,6	+59,3%
España	4,0	4,1	4,8	5,1	4,9	5,5	6,7	6,4	+60,0%
Total OCDE	4,2	4,2	4,4	4,7	4,9	5,4	6,0	6,0	+42,9%
■ Gasto en Familia (% sobre el PIB)									
México	...	0,0	0,0	0,1	0,6	1,0	1,1	0,4	+300,0%
EE.UU.	0,8	0,6	0,5	0,6	0,8	0,7	0,7	0,7	-12,5%
Francia	2,4	2,6	2,4	2,6	2,9	2,9	2,9	2,9	+20,8%
España	0,5	0,3	0,3	0,4	0,9	1,2	1,5	1,3	+160,0%
Total OCDE	1,5	1,5	1,6	1,8	1,8	1,9	2,2	2,1	+40,0%
■ Gasto en Programas activos mercado laboral (% sobre el PIB)									
México	n.d.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	+0,0%
EE.UU.	...	...	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	-50,0%
Francia	n.d.	0,6	0,7	1,2	1,2	0,9	1,1	0,9	+50,0%
España	0,2	0,3	0,8	0,4	0,8	0,8	0,9	0,6	+200,0%
Total OCDE	0,4	0,5	0,4	0,6	0,5	0,5	0,6	0,5	+25,0%
■ Gasto en Vivienda (% sobre el PIB)									
México	...	0,6	0,6	0,5	0,8	1,0	1,2	0,0	+100,0%
EE.UU.	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	+50,0%
Francia	0,4	0,7	0,7	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	+100,0%
España	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	+0,0%
Total OCDE	0,2	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,4	0,3	+50,0%
Gasto en Otras áreas política social (% sobre el PIB)									
México	...	0,0	0,3	0,5	0,2	0,7	0,5	0,0	+0,0%
EE.UU.	0,5	0,4	0,4	0,6	0,5	0,6	0,9	0,9	+80,0%
Francia	...	...	0,1	0,3	0,3	0,4	0,6	0,7	+600,0%
España	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	+100,0%
Total OCDE	0,3	0,4	0,4	0,6	0,4	0,5	0,5	0,5	+66,7%

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la OCDE, *Social Expenditure database (SOCX)*.  
[Disponible en: [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX\\_DET](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_DET), consulta realizada el 30 de enero de 2017].

Gráfico IV.1

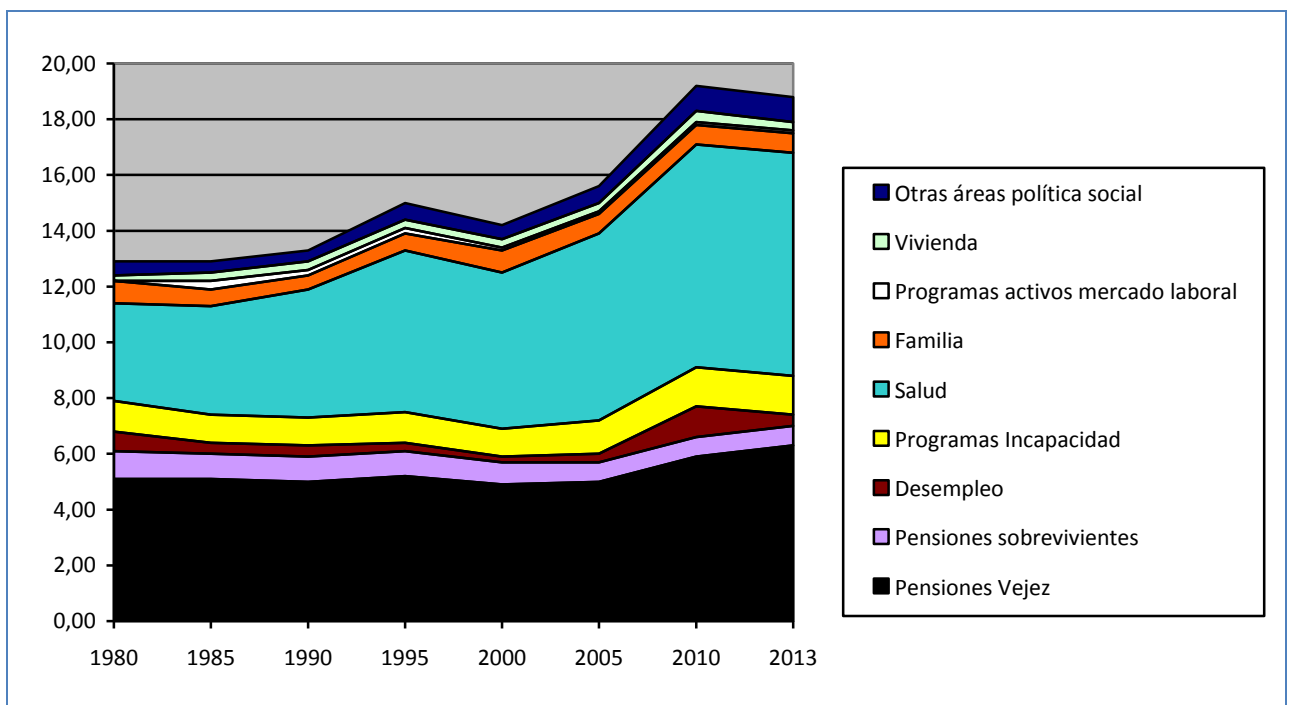
MÉXICO: EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL POR TIPO DE GASTO, 1980-2013 (Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla IV.1.

Gráfico IV.2

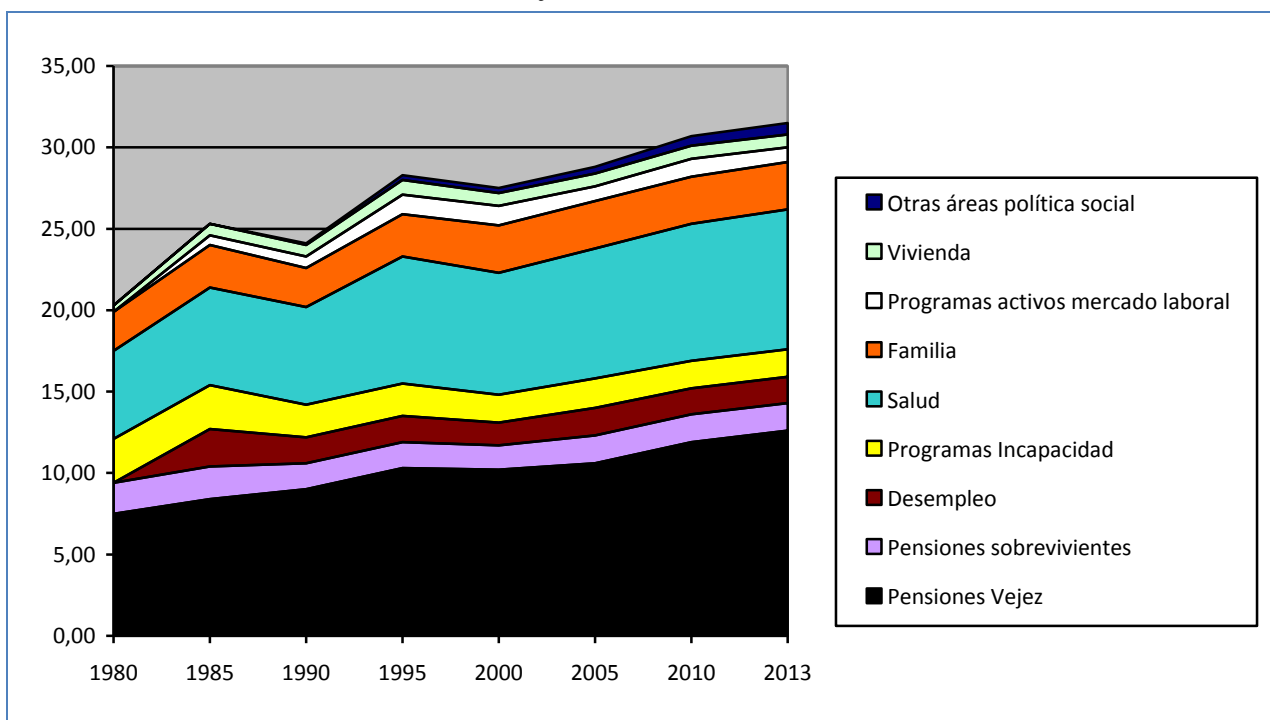
EE.UU.: EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL POR TIPO DE GASTO, 1980-2013 (Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla IV.1.

Gráfico IV.3

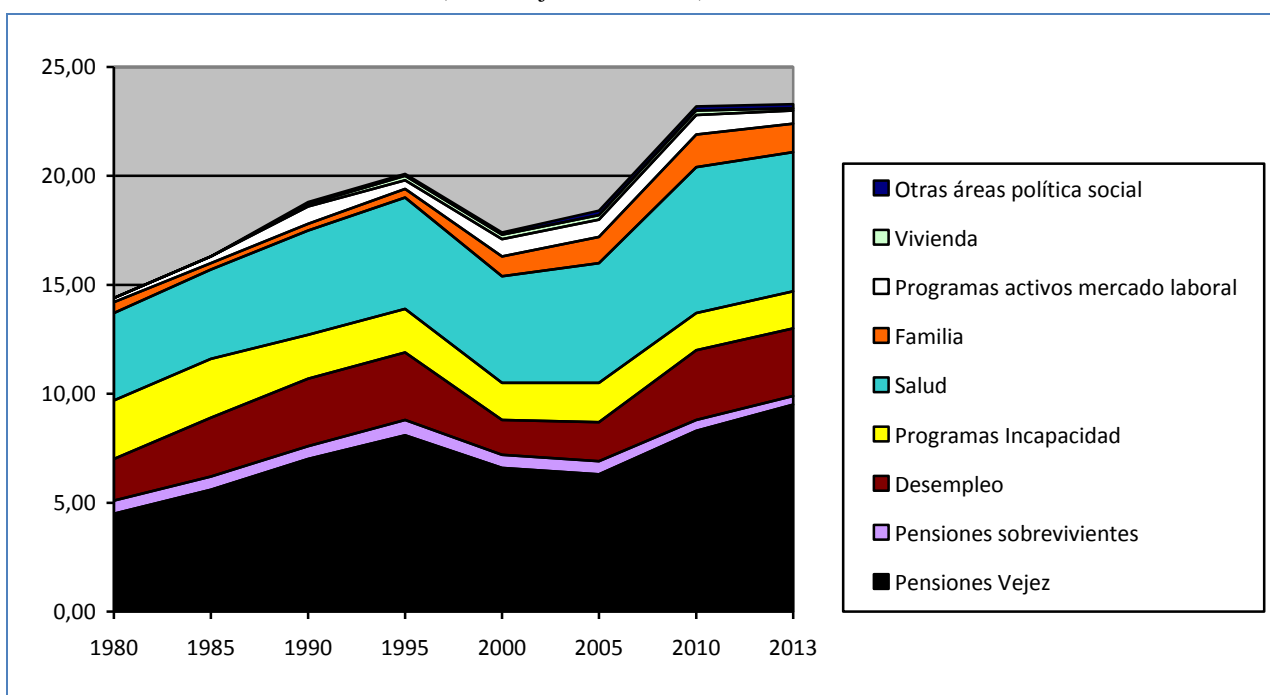
FRANCIA: EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL POR TIPO DE GASTO, 1980-2013 (Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla IV.1.

Gráfico IV.4

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL POR TIPO DE GASTO, 1980-2013 (Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla IV.1.

El análisis de estos datos pone de relieve que en los cuatro países analizados, en el periodo de 1980 a 2013, los gastos públicos sociales han aumentado, y este incremento ha sido mayor que el promedio de los veintiocho países de la OCDE, que ha pasado del 14,9% del PIB en 1980 al 21,1% en 2013. En términos relativos, México es el país que ha registrado una mayor variación —+341,1%— (tabla IV.1), si bien seguía presentando un exiguo porcentaje de sus gastos sociales sobre el PIB —7,5%, en 2010 (último dato registrado en SOCX)—. Francia —con un 31,5%— se situaba por encima de todos los demás, mientras que el porcentaje de España —26,3%— era superior al de EE.UU —18,8%—. Como se ve, las diferencias entre países en el gasto público social son bastante amplias, yendo desde el 7,5% del PIB en México a casi el 32% en Francia. La diferencia entre los datos de estos dos países cobra especial importancia si se tienen en cuenta los niveles de pobreza de México, a los que más adelante nos referiremos. También en relación al gasto total del gobierno, los datos ponen de manifiesto diferencias entre países, aunque menos marcadas, yendo los porcentajes desde el 31,7% de México (correspondiente al año 2010, último valor incluido en la Base SOCX), hasta el 58,2% de España, pasando por el 55,2% de Francia y el 48,1% de EE.UU. En todos los casos, a lo largo del período, el peso del gasto público sobre el conjunto de gastos gubernamentales ha ido creciendo a tasas entre el 24% y casi el 30% (tabla IV.1). Esto serían los primeros aspectos a resaltar en este contexto.

El crecimiento del gasto público social no ha sido lineal a lo largo de todo el período, sino que cabe diferenciar distintas etapas dentro del mismo (gráficos IV.5 a IV.8). Así, desde 1980 y hasta 1995, el porcentaje del gasto sobre el PIB habría aumentado en todos los casos —salvo Francia que habría registrado un descenso en el año 1990—. Los siguientes años de la década de los noventa, el gasto público social disminuyó después de la recesión económica de principios de la década. A pesar de ello, el gasto social público en relación con el PIB se situó en niveles superiores a los de 1980, tanto en promedio de países de la OCDE como en los casos analizados. De nuevo, a comienzos de este milenio, a partir de 2000, el gasto público promedio de la OCDE aumentó y también en los países investigados. Tras la crisis de 2007-2008, el gasto público social registró una expansión considerable en los cuatro países y también en el conjunto de la OCDE, como evidencian los datos del año 2010, que supusieron “saltos” de más de cinco puntos porcentuales, en el caso de España (desde el 20,4% al 25,8% del

PIB), casi cinco puntos en el de EE.UU. (desde 15,6% a 19,3% del PIB), y menos acentuados en Francia (desde el 28,7% al 30,7% del PIB) y México (desde el 6,3% al 7,5% del PIB).

Se observa, por otro lado, que las prestaciones en dinero, que en la década de 1980, casi duplicaban en la media de la OCDE (9,7% del PIB) a las prestaciones en especie (5,1% del PIB), aunque han crecido en todos los casos durante el período analizado, particularmente en España (+63,6%), lo han hecho a un ritmo inferior a las prestaciones en especie, salvo el caso de México.

En un análisis más pormenorizado por categorías de gasto, en términos de magnitud, los datos revelan que la categoría más grande de gasto público social se refiere a las *Pensiones de Vejez*, habiendo crecido, en promedio en la OCDE, desde el 5,1% del PIB en 1980 al 7,7% en 2013, aunque también aquí se observan diferencias significativas entre países. Así, mientras que en Francia las pensiones representaban el 12,6%, en 2013, en México, en 2010 (último dato incluido en la Base SOCX), apenas llegaban al 1,5%. La tendencia general de este capítulo del gasto público social ha sido la de crecimiento a lo largo del período en todos los países, con un punto de inflexión en el año 2000, en que se quiebra esa tónica y los gastos en pensiones disminuyeron. Particularmente acusada fue esta disminución en el caso español —desde el 8,1% en 1995 al 6,6% en 2000—, prolongándose hasta el año 2005 y acentuándose hasta el 6,3% (tabla IV.1), precisamente en años de expansión de la economía española, como fue la etapa 1998-2005. Obviamente, hay que tener en cuenta en este contexto que el perfil de las pirámides de población es distinto en cada uno de los cuatro países.

El gasto público social en *Salud* sigue en importancia al gasto en Pensiones en todos los países. En promedio, los países de la OCDE destinaron a esta categoría de gasto entre un 4,2% del PIB en 1980 a un 6,0% en 2013, con un crecimiento entre ambos años de casi el 43% (tabla IV.1). La evolución en este período también presentó un signo positivo, aunque, igualmente, se produjo una ruptura en el año 2000 en todos los países, exceptuando a México, que subió 0,1 puntos porcentuales hasta el 2,2% del PIB en ese año respecto a 1995. Entre países, las diferencias también están presentes en esta categoría de gasto. Así, mientras en el punto de partida de 1980, el gasto en Francia era sensiblemente superior a los demás países, con un 5,4% sobre el PIB, frente al 4,0% de



España o el 3,5% de EE.UU., el recorrido hasta el año 2013 sido más intenso en este último país, creciendo más del 125%, sobre todo a partir de la crisis, reflejándose en el dato del año 2010 (+8,0% sobre el PIB<sup>153</sup>) (tabla IV.1). En Francia y España, el porcentaje de variación ha estado en torno al 60%, pero, dado que el punto de partida estaba bastante por debajo en el caso español, como se ha dicho, el porcentaje final (6,4% sobre el PIB) también se ha situado bastante por debajo de Francia (8,6%).

El gasto en *Programas de Incapacidad* es el tercer capítulo que más gasto social público absorbe como promedio en los países de la OCDE, representando un porcentaje sobre el PIB en torno a 2,0-2,3%, según períodos. La estabilidad de este promedio a nivel del conjunto de países no se puede extrapolar a los cuatro casos. Así, Francia ha disminuido su gasto en esta categoría en un -37% sobre el PIB entre 1980 y 2013, mientras que en EE.UU. ha aumentado el 27,3%, si bien el porcentaje sobre el PIB ha fluctuado entre un 1,0% y 1,4%, bastante por debajo del 2,2%-2,5% correspondiente a España (tabla IV.1). El caso de México es singular, con apenas gasto en incapacidad.

En la categoría de *Gastos en Familia*, la siguiente en orden de importancia a nivel global, los datos revelan diferencias significativas entre países, destacando Francia como el país donde, en 2013, el peso de estos gastos sobre el PIB es mayor, con un 2,9%, mientras que a bastante distancia le sigue España, con un 1,3%, EE.UU., con un 0,7% y México, con un limitado 0,4%. El promedio de países de la OCDE destinan el 2,1% de su PIB a este capítulo de gastos. La tendencia general a lo largo del período ha sido la de crecimiento paulatino de este gasto público.

Los gastos en *Desempleo* tienen en conjunto un peso menor que las categorías anteriores, poniendo de manifiesto los datos, por otro lado, su fluctuación con el ciclo económico. Así, la crisis de los primeros años noventa se refleja en el pico que presenta el dato del 1,2% sobre el PIB del año 1995, o el 1,0% del año 2010 (tabla IV.1). Las

<sup>153</sup> Aunque en un apartado posterior comentaremos con más detalle el caso de EE.UU., de entrada, llama la atención el elevado porcentaje del gasto sanitario en este país, uno de los mayores de los países de la OCDE y de los cuatro casos investigados, solo superado por Francia, y su escasa cobertura, pues como se sabe, EE.UU. es el único país desarrollado de la OCDE que no cuenta con un sistema de cobertura sanitaria universal, lo que origina que algo más de 45 millones de ciudadanos (cifra cercana a la población española total censada), que representan aproximadamente el 15% de la población estadounidense, uno de cada seis ciudadanos, carezcan de algún tipo de protección sanitaria, bien estatal o pública, bien privada a través de aseguradoras médicas. CABO SALVADOR, JAVIER, “Reforma Sanitaria en EE.UU.: Necesidad Ético-Moral, Económica y Social”, CEF, Gestión Sanitaria. [Disponible en: <http://www.gestion-sanitaria.com/4-reforma-sanitaria-EEUU-necesidad-etico-moral-economica-social.html>], consulta realizada el 10 de junio de 2017].

diferencias entre países son muy significativas en este capítulo de gasto, destacando el caso de España, que tradicionalmente se ha diferenciado de los demás países, situándose muy por encima de la media de países de la OCDE, así como de los otros tres países. Este efecto se ha agudizado tras la crisis de 2007-2008. Al abordar más adelante el caso español con detalle se profundizará en ello. En 2013, el conjunto de países de la OCDE destinaba el 0,9% de su PIB a los gastos en *Desempleo*, mientras que España gastaba el 3,1% de su PIB, Francia el 1,6% y EE.UU. tan solo el 0,4%. De México no se da información en la Base SOCX sobre este capítulo de gasto público social. Como se ha dicho, la evolución de estos porcentajes ha fluctuado con la coyuntura económica.

Las otras áreas del gasto público social tienen una importancia relativa mucho menor. Tanto las categorías de *Vivienda* como los *Programas activos del mercado laboral* y *Otras áreas de política social* apenas llegan al 0,5% del PIB en el conjunto de países de la OCDE en el año 2013, desmarcándose Francia que supera este porcentaje en todos los capítulos de gasto. La tendencia de estos gastos ha variado a lo largo del tiempo y entre países. Así, por ejemplo, los *Programas activos del mercado laboral* se han visto en general afectados por el ciclo económico. El gasto en *Vivienda* ha presentado mayor estabilidad, destacando en el caso de México, que, en 2010, destinó el mayor porcentaje de los cuatro países —el 1,2%— a este capítulo de gasto público social. En *Otras áreas de política social* resalta el dato de los EE.UU. (0,9% del PIB en 2010 y 2013) (tabla IV.1), habiendo potenciado también Francia los gastos en este capítulo.

Un análisis más particularizado por países revela que las experiencias han diferido de unos países a otros, como reflejan los perfiles de los gráficos (IV.1 a IV.4). Así, en México el gasto público social no se distancia tanto de los otros tres países si se compara en términos del gasto público total del gobierno, pero se mantiene en el extremo inferior, y a bastante distancia, si la comparación se realiza como porcentaje del PIB. Y también está en esta posición entre el conjunto de países de la OCDE<sup>154</sup>, a pesar de haberse incrementado desde menos del 2% del PIB en 1985 hasta el 7,5% en 2010<sup>155</sup>, prácticamente un tercio del gasto promedio de los países de la OCDE (21,1%

<sup>154</sup> ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Economic Surveys: México. Visión general*, enero 2107, p. 21. [Disponible en: <https://www.oecd.org/eco/surveys/mexico-2017-OECD-Estudios-economicos-de-la-ocde-vision-general.pdf>, consulta realizada el 10 de junio de 2017].

<sup>155</sup> Según el dato de 2012-2013 proporcionado por la OCDE, el porcentaje sería del 7,4%, el más bajo dentro del conjunto de países de la OCDE. Visto en: OCDE, *Society at a Glance 2014: OECD Social*

del PIB). Las transferencias monetarias representan solo menos del 3% del PIB, con gasto nulo en programas activos del mercado laboral y seguro de desempleo. Dentro de estas transferencias monetarias, en el caso de México, el mayor programa es Progresar/Oportunidades, creado en 1997, y que ha servido como modelo para más de treinta programas similares en otros continentes. Su característica distintiva es condicionar las transferencias monetarias a la inversión en el capital humano. A este y otros programas sociales en México nos referiremos de una manera más detallada en el apartado 4.5.1.

La mayor parte del menor gasto público social en comparación con los otros tres países se explica por el gasto en pensiones, muy exiguo en México (apenas el 1,5% del PIB en 2010), y, en menor medida, en salud (un 2,8% sobre el PIB). Hay que tener en cuenta que México es el único país de la OCDE que no tiene un sistema nacional de seguro de desempleo. Tampoco cuenta con un sistema de pensiones universal<sup>156</sup>. Sin embargo, debe destacarse el gasto público en vivienda, el más alto de los cuatro países.

El perfil de la evolución del gasto público social y sus diferentes categorías a lo largo del período muestra un crecimiento sustancial, sobre todo después de la crisis de 1994-1995, destacando el esfuerzo en el área de salud, vivienda y familia (gráfico IV.1).

El caso de EE.UU., sin duda, es singular. Su gasto público social supone casi la mitad de sus gastos totales aunque, como porcentaje sobre el PIB, este (18,8%) apenas supera dos puntos porcentuales a la media de países de la OCDE (21,1%). Desde luego estas modestas cifras están lejos de su nivel de desarrollo económico, evidenciando el carácter residual del gasto público social.

No obstante, si se tuviera en cuenta el gasto social privado, tanto obligatorio<sup>157</sup> como voluntario<sup>158</sup>, el porcentaje del gasto social total sobre el PIB se elevaría al 30,2%,

---

*Indicators*, OECD Publishing., 2014, p. 117. [Disponible en: <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2014-SocietyAtAGlance2014.pdf>, consulta realizada el 11 de junio de 2017].

<sup>156</sup> Aunque se proyectó una ambiciosa reforma para el seguro de desempleo y la pensión universal como parte del “Pacto por México” de 2012, que quedó parcialmente autorizada con la aprobación de la Cámara de Diputados, sin embargo, está paralizada en el Senado desde abril de 2014. Se comentará más en detalle este tema en el apartado 4.5.1.

<sup>157</sup> La OCDE define este tipo de gasto como “apoyo social estipulado por la legislación pero operado a través del sector privado. Por ejemplo, los pagos directos de enfermedad por parte de los empleadores a sus empleados ausentes según lo legislado por las autoridades públicas, o los beneficios derivados de las contribuciones obligatorias a los fondos de seguros privados”. ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), 2007, ob. cit., p. 8.

porcentaje cercano al 31,5% del PIB de Francia. Dentro del conjunto de países de la OCDE, EE.UU. es el país con un nivel mayor de gasto social privado, igual al 11,4% del PIB (tabla IV.2).

Tabla IV.2  
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DEL GASTO SOCIAL PRIVADO  
(OBLIGATORIOS Y VOLUNTARIOS) Y CON EL CONJUNTO DE PAÍSES DE LA OCDE, 1980-2013  
(Porcentaje sobre el PIB)

Año	México	EE.UU.	Francia	España	Total OCDE
1980	n.d.	4,4	0,6	0,2	1,3
1985	n.d.	6,1	0,7	0,2	1,4
1990	0,1	7,3	1,9	0,2	1,9
1995	0,1	8,0	2,2	0,2	2,3
2000	0,1	8,8	2,6	0,3	2,4
2005	0,2	9,7	2,9	0,4	2,4
2010	0,2	10,8	3,3	0,4	2,6
2013	n.d.	11,4	3,4	0,4	2,6

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la OCDE, *Social Expenditure database (SOCX)*. [Disponible en: [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX\\_DET](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_DET), consulta realizada el 10 de junio de 2017].

El gasto social privado tiene mucho menos importancia en los otros tres países. En Francia, este tipo de gasto ha aumentado desde el 0,6% del PIB en 1980 hasta el 3,4% en 2013. La mayor parte del aumento se produjo a finales de los años ochenta y más de la mitad corresponde al sector de la salud<sup>159</sup>. Esta dependencia del gasto privado señalaría, pues, un factor diferencial entre EE.UU. y los otros tres países.

Por otro lado, en EE.UU., el gasto en salud es la categoría de gasto que absorbe el mayor porcentaje del gasto público total, más del 40% en 2013. Tan solo superado por Francia, cuyo gasto en salud supone, en 2013, el 8,6% del PIB, el gasto sanitario de EE.UU., un 8,0% del PIB, se incrementó notablemente a lo largo del período 1980-2013. En este contexto, debe tenerse en cuenta que en EE.UU. no hay un sistema

<sup>158</sup> La OCDE define el gasto voluntario como “beneficios derivados de programas privados que implican la redistribución de los recursos entre los hogares e incluyen los beneficios proporcionados por las ONG y los beneficios obtenidos de los planes individuales y colectivos favorecidos por impuestos (a menudo relacionados con el empleo). Por ejemplo, las pensiones, el apoyo para el cuidado de los niños y, en los Estados Unidos, planes de salud relacionados con el empleo”. ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), 2007, ob. cit., p. 8.

<sup>159</sup> FRÉMEAUX, NICOLAS Y PIKETTY, THOMAS, 2013, ob. cit., p. 99.

sanitario actuando como tal; los organismos públicos de EE.UU. simplemente administran y distribuyen fondos para ofrecer la cobertura sanitaria, pero no pero no suministran la atención médica, farmacéutica u hospitalaria, al carecer de una red sanitaria al estilo de los sistemas sanitarios o de Seguridad Social europeos. El problema con los gastos sanitarios en el caso de EE.UU. es que, “al primar los criterios de mercado y no existir una política sanitaria en el sentido de la que es normal en los países con sistemas públicos, el control del gasto está más diluido y no se incorpora como una prioridad por muchos de los actores principales”<sup>160</sup>.

El perfil de la evolución del gasto público social y sus diferentes categorías a lo largo del período muestra una variación del 46,9% (tabla IV.1), y dentro de estos las prestaciones en especie prácticamente se han duplicado entre 1980 y 2013. En EE.UU., los programas públicos de asistencia social en especie más importantes son *Medicaid*, que otorga beneficios médicos a personas de bajos recursos que no tienen seguro médico o que tienen un seguro médico de poca cobertura, y *Medicare*, destinado a todos los jubilados, independientemente de sus ingresos. Pero el gráfico IV.2 revela un punto de inflexión en el dato de 1995. Ello vendría explicado por la disciplina fiscal y el compromiso de reducción del déficit público<sup>161</sup> impuesta durante la presidencia de Bill Clinton (1993-2001), que se tradujeron en un patrón de recortes de gastos, que continuó incluso después de que el presupuesto se equilibrase en 1997. Y ello significó que no hubo un programa de inversiones ni en la sanidad universal, ni en educación, ni en guarderías, ni en vivienda, ni en medio ambiente, etc.

En el caso de Francia, el gasto público social total ha aumentado de una manera considerable desde 1980, pasando del 20,2% al 31,5% del PIB. Las pensiones de vejez (+68%) y el gasto en salud (+59,3%) son los que han determinado en mayor medida este aumento. Por el contrario, la proporción de los beneficios por desempleo, los programas de incapacidad así como las pensiones de sobrevivientes se han reducido durante el período. Los datos revelan que, en 2013, casi el 80% del gasto público social total está centralizado en tres categorías de gasto: el gasto en Pensiones (12,6% del

<sup>160</sup> CABO SALVADOR, JAVIER, “Reforma Sanitaria en EEUU: Necesidad Ético-Moral, Económica y Social”, CEF Gestión sanitaria, [Disponible en: <http://www.gestion-sanitaria.com/4-reforma-sanitaria-EEUU-necesidad-etico-moral-economica-social.html>], consulta realizada el 10 de junio de 2017]

<sup>161</sup> Conviene recordar que con Reagan y Bush, la deuda de EE.UU. se había elevado a cuatro billones de dólares.

PIB), el gasto en Salud (8,6% del PIB) y las prestaciones familiares (2,9% del PIB) (tabla IV.1). Destaca igualmente cómo las prestaciones en especie se han incrementado de una manera más rápida que los beneficios en efectivo durante el período, motivado por el aumento de los gastos de atención médica.

Estos datos ponen en evidencia el mayor desarrollo del sistema de protección social francés frente a los otros tres países. Hay que tener en cuenta que el gasto público social francés es uno de los más altos de la OCDE, encabezado por el gasto en salud y en vejez. Sin embargo, según la OCDE, “la participación de los gastos en salud, que es uno de los más altos de la OCDE (8,6% del PIB en 2013), y pensiones es comparativamente grande y creciente”. Considera este organismo que “las transferencias sociales son en la mayoría de los casos generosas y mal orientadas”<sup>162</sup> y que “las transferencias sociales ayudan a reducir las desigualdades, pero no están bien enfocadas”<sup>163</sup>.

El perfil de la evolución del gasto público social y sus diferentes categorías a lo largo del período muestra un crecimiento sostenido de todas las categorías de gasto, con un punto de inflexión en los datos de 1995, que, en conjunto, disminuirían levemente en relación al período anterior. A partir del año 2000, los gastos volvieron a crecer (gráfico IV.3).

Las causas de los aumentos o disminuciones han variado de un capítulo de gasto a otro. Así, los cambios en las pensiones de vejez, la atención de la salud, así como las pensiones de supervivencia se han debido principalmente a las fuerzas demográficas. La situación coyuntural del mayor o menor crecimiento económico explicarían principalmente las variaciones de las prestaciones por desempleo. Pero también las reformas del programa de prestaciones sociales por cambios en las políticas públicas aplicadas por el gobierno de turno, que se explicarán con detalle en el apartado 4.5.3., justificarían la línea seguida por cada categoría de gasto social.

En cuanto a España, este país presentaba, en 2013, la mayor proporción del gasto público social sobre el gasto total del gobierno (58,2%), seguida por Francia (55,2%),

---

<sup>162</sup> ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Economic Surveys: France. Overview*, march 2015, p. 2. [Disponible en: <https://www.oecd.org/eco/surveys/France-2015-overview.pdf>, consulta realizada el 15 de junio de 2017].

<sup>163</sup> *Ibidem*, p. 19.

EE.UU. (48,1%) y México (31,7%, dato de 2010). Sin embargo, en términos de PIB, su posición relativa cambiaba, situándose por debajo de Francia.

Atendiendo al reparto del esfuerzo del gasto público social entre las distintas funciones, cabe resaltar que en el caso español la principal partida de gasto, como en el resto de los países, es la dedicada a las pensiones, que, a pesar del aumento registrado a lo largo de todo el periodo (+111,1%), sigue mostrando un menor peso relativo que en Francia. La asistencia sanitaria es la segunda categoría en volumen de gasto social, manteniéndose el gasto (6,4% del PIB) también por debajo de Francia (8,6% del PIB), y en este caso también por debajo de los EE.UU. (8,0% del PIB), aun habiendo mostrado un aumento del ritmo de crecimiento desde la segunda mitad de la primera década de este siglo (tabla IV.1).

Destaca en el caso español una constante que ha venido separando a este país del resto, asociada a la sobrerrepresentación del gasto en desempleo, como ya se ha comentado. En efecto, los datos revelan el mayor peso en todos los períodos del gasto en desempleo en España respecto a los otros tres países así como en relación con el promedio del conjunto de países de la OCDE. Ello ha sido así incluso en los años de intenso crecimiento económico, como fueron los de la segunda mitad de la década de los años noventa y hasta 2005, con tasas de desempleo no muy elevadas. La dinámica del mercado de trabajo, en el que la temporalidad y la rotación en el empleo han provocado que este haya sido cada vez más flexible, así como las numerosas reformas con indudables consecuencias en el carácter redistributivo del sistema de protección por desempleo, que se analizarán en el siguiente apartado y en el capítulo V, sin duda están relacionadas con esta diferenciación de España en este aspecto.

Otra notable diferencia que separa al caso español del resto de países de la OCDE son los gastos en materia de familia, que en España, en 2013, representaban el 1,3% del PIB, mientras que el promedio de la OCDE era del 2,1% del PIB. Mayor es la distancia con respecto a Francia, donde esta categoría de gasto representa el 2,9% del PIB. Esta categoría del gasto público, que había avanzado bastante a partir del dato de 2005, como consecuencia de algunas iniciativas adoptadas por el gobierno español de mejora de la protección por hijos a cargo y de las prestaciones de maternidad, a las que nos referiremos en el siguiente apartado, disminuyó por la supresión de las mismas.



Asimismo, cabe resaltar el diferencial existente entre España con respecto a México, Francia y EE.UU. así como con la media de países de la OCDE, en relación con el gasto en Vivienda, que se situaba, en 2013, en un escaso 0,1% del PIB, menos de la mitad del promedio de la OCDE (0,3% del PIB), y a mucha distancia del 1,2% del PIB de México (dato de 2010), del 0,8% del PIB de Francia y del 0,3% del PIB de EE.UU. (tabla IV.1). Estos datos pondrían de manifiesto la poca atención que ha recibido la política social de vivienda por parte de los poderes públicos españoles, a pesar de que esta “es un elemento clave para la cohesión social y un instrumento importante de las políticas redistributivas”, como señala el CES<sup>164</sup>.

La evolución del gasto público social y sus diferentes categorías a lo largo del período 1980-2013 muestra en España un perfil de aumento del gasto entre los dos años extremos (gráfico IV.4). Sin embargo, este perfil muestra un punto de inflexión muy relevante a partir del año 1995, en que el gasto público social relativo tendió a la baja de una manera acusada. Ni siquiera diez años después, en 2005, se recuperó el nivel de gasto público como porcentaje del PIB que se tenía antes de 1995. Las limitaciones impuestas por el Tratado de Maastricht y, posteriormente, el *Plan de Convergencia* y su actualización elaborado por el gobierno español, que establecía una serie de condiciones de convergencia que debían ser satisfechas por la economía española en el año 1996, si se quería integrar de forma definitiva en la etapa final de la Unión Económica y Monetaria (UEM), explicarían este estancamiento, ya que se actuó sobre el gasto público. Así, se congelaron los salarios de los funcionarios así como la oferta pública de empleo, se endurecieron las condiciones de acceso a la prestación por desempleo, frenando el ritmo de crecimiento que venía registrando esta partida del gasto público, entre otras medidas. De esta forma, el crecimiento del gasto público ralentizó su crecimiento y, dentro de éste, el gasto público social.

Esta menor inversión en recursos sociales coincidió, además, como se explicó en el capítulo anterior, con la puesta en marcha en España de reformas fiscales que descansaban en la reducción de tipos impositivos, que a la fuerza limitaron la capacidad redistributiva de la imposición personal sobre la renta. En suma, a la vez que las reformas tributarias tendieron a reducir el componente redistributivo de etapas

---

<sup>164</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit., p. 131.

anteriores, debido, sobre todo, a la caída de la recaudación, las prestaciones sociales no tuvieron el mismo ritmo de crecimiento que en las décadas previas.

Los datos a partir de 2005 volvieron a mostrar un perfil ascendente del gasto público social, quebrándose esta línea de aumento en algunas categorías de gasto a partir de 2010, como consecuencia de la crisis.

Este análisis inicial de los patrones del gasto público social y su evolución revela que las experiencias han diferido en los cuatro casos investigados. En los siguientes apartados se analizan de una manera más detallada las políticas de gasto público social de cada uno de los cuatro países.

## **4.5. Las políticas de gasto público social de los países investigados durante el período 1973-2013**

### **4.5.1. La política de gasto público social en México**

En México, como han puesto de relieve los datos analizados en el apartado anterior, la política social aplicada mediante el ejercicio del gasto público social tiene rasgos específicos respecto de otros países, entre ellos los otros tres investigados.

Los programas sociales vigentes que dan soporte a esa política social forman un complejo entramado cuyo origen se encuentra en las diferentes concepciones sobre la responsabilidad social del Estado desarrolladas a lo largo de diferentes momentos de la historia reciente de México así como en la orientación de las políticas económicas dominantes de turno. Se trata de programas sociales de distintas generaciones “que se han ido superponiendo, en algunos casos contruidos a partir de premisas que han experimentado grandes modificaciones”, como explica Jusidman<sup>165</sup>.

De acuerdo con Barba, podrían distinguirse cuatro etapas claramente definidas en el proceso de constitución y despliegue de la política social mexicana. La primera corresponde al periodo comprendido entre 1917 y 1940, que en general es definida como la fase de constitución de la política social posrevolucionaria. La segunda, que

---

<sup>165</sup> JUSIDMAN, CLARA, “Desigualdad y política social en México”, *Nueva Sociedad*, Número 220, marzo-abril de 2009, p. 200. [Disponible en: [http://nuso.org/media/articles/downloads/3602\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/3602_1.pdf), consulta realizada el 16 de junio de 2017].

abarcaría de 1940 a 1982, correspondería a la articulación de la política social y el modelo ISI. La tercera comprendería los años entre 1982 y 1988, y es considerada como una fase de crisis de la articulación entre la política social y el modelo ISI. La fase última se produciría a partir de 1988 y se interpreta como un cambio de paradigma del bienestar<sup>166</sup>. Esta última etapa se iniciaría con la denominada “Reforma Política del Estado”, resultado del cambio de modelo económico impuesto por el proceso de economía abierta y de la reorientación de la política económica interna derivado del ajuste estructural, según Torres y Rojas<sup>167</sup>. Sostiene Jusidman que no puede hablarse de rupturas entre una y otra etapa, sino de concepciones dominantes de política social en determinadas etapas<sup>168</sup>.

Ciertamente, en un primer momento la política social tuvo como referentes principales los derechos sociales consagrados en la Constitución de 1917: salud, educación y seguridad social, sobre todo asociados a las clases trabajadoras. Se intentaba con ello corresponder a las demandas sociales de la Revolución mexicana. El período posrevolucionario se caracterizó por conceder al Estado la capacidad de intervenir en todas las áreas del desarrollo; particularmente debía regular las actividades productivas, comerciales y financieras, el arbitraje de los conflictos laborales y la distribución de la riqueza nacional<sup>169</sup>. Por ello, el Estado reconoció los derechos sociales e instauró medidas para revertir las desigualdades y los retrasos sociales que aquejaban al país, principalmente en el campo<sup>170</sup>.

Los gobiernos posrevolucionarios, sobre todo a partir del cardenista, intentaron diseñar un modelo de bienestar, primeramente de inspiración bismarckiana<sup>171</sup> —asegurar la

<sup>166</sup> BARBA SOLANO, CARLOS, *Régimen de bienestar y reforma social en México*, Serie Políticas Sociales, CEPAL, División de Desarrollo Sociales, Santiago de Chile, 2004, p. 27. [Disponible en: [http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/14710/original/Regimen\\_de\\_Bienestar\\_-\\_y\\_Reforma\\_Social\\_en\\_Mexico.pdf](http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/14710/original/Regimen_de_Bienestar_-_y_Reforma_Social_en_Mexico.pdf), consulta realizada el 15 de junio de 2017].

<sup>167</sup> TORRES, FELIPE Y ROJAS, AGUSTÍN, “Política Económica y Política Social en México: desequilibrio y saldos”, *Revista Problemas del Desarrollo*, Volumen 182, Número 46, julio-septiembre 2015, pp.50-51. [Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S030170361500022X#bib0185>, consulta realizada el 16 de junio de 2017].

<sup>168</sup> JUSIDMAN, CLARA, 2009, ob. cit., p. 200.

<sup>169</sup> URIBE GÓMEZ, MÓNICA, 2011, ob. cit., p. 47.

<sup>170</sup> TORRES, FELIPE Y ROJAS, AGUSTÍN, 2015, ob. cit., p. 50.

<sup>171</sup> Quizá convenga recordar que el modelo bismarckiano o profesional, frente al modelo de Beveridge, se caracteriza por tres rasgos básicos: a) La población protegida es aquella que tiene una relación laboral remunerada y sólo se extiende a grupos no asalariados de modo limitado. Por esto se le llama “profesional” porque solo las profesiones o gremios tienen seguro social; b) La aportación al trabajo es al

salud, la educación y la vivienda a los trabajadores y sus familias, con una financiación sobre todo empresarial—. El diseño de las políticas de desarrollo social tuvo un tratamiento normativo o prescriptivo, sin la especialización de la planificación, la presupuestación y la gestión. En ese diseño había un solo actor, el Estado que no el gobierno, y un horizonte infinito e incierto para su financiación y realización. Sin embargo, la perspectiva coincidía con el llamado Estado del Bienestar (*Welfare State*) occidental, pues en el discurso se aspiraba a extender algún día los beneficios sociales a toda la población, señalan Moreno *et al.*<sup>172</sup>. Los ejes de la política social en aquella primera etapa fueron la movilización popular, la política educativa y la ampliación de la cobertura de programas de salud<sup>173</sup>.

La segunda etapa aparece con la consolidación del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), a partir de los años cuarenta y hasta la crisis de la deuda externa de 1982. Si bien en la etapa previa se buscó asegurar la provisión de los derechos sociales básicos, esta nueva fase se orientó a fortalecer la industrialización y el desarrollo tecnológico nacional. El impulso a un proyecto estratégico-nacional de crecimiento exigió la creación de instituciones que garantizaran el funcionamiento de redes corporativas y la distribución de los beneficios, pero que además operaran otros instrumentos de redistribución. En esencia, se buscaba brindar un marco institucional-redistributivo<sup>174</sup>.

Por otro lado, la institucionalización de los sistemas de protección social se relacionó con la necesidad de garantizar unos mínimos de bienestar para los trabajadores asalariados<sup>175</sup>. El objetivo era incorporar a los trabajadores de las nuevas industrias a la seguridad social (incluyendo servicios de salud) y a las protecciones laborales

---

mismo tiempo condición y medida para tener acceso a la seguridad social. Es decir, la contribución al seguro social es definida por el salario, pero determina la cobertura del seguro; c) El seguro se constituye a partir de los riesgos que surgen del trabajo o de la actividad profesional. CONDE RUIZ, J. IGNACIO Y PROFETA, PAOLA, “What Social Security: Beveridgean or Bismarckian?”, *Fundación de Estudios de Economía Aplicada, documento de trabajo 2003-16*, 2003, pp. 4-8. [Disponible en: [http://morgana.unimore.it/bertocchi\\_graziella/conferences/fiesole/fiesole-profeta.pdf](http://morgana.unimore.it/bertocchi_graziella/conferences/fiesole/fiesole-profeta.pdf), consulta realizada el 20 de junio de 2017].

<sup>172</sup> URIBE GÓMEZ, MÓNICA, 2011, ob. cit., p. 49.

<sup>173</sup> BARBA SOLANO, CARLOS, *El nuevo paradigma de bienestar residual y deslocalizado. Reforma de los regímenes de bienestar en la OCDE, América Latina y México*, Tesis doctoral, Universidad de Guadalajara y Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2003, pp. 684-686. Visto en: BARBA SOLANO, CARLOS, 2004, ob. cit., p. 27.

<sup>174</sup> TORRES, FELIPE Y ROJAS, AGUSTÍN, 2015, ob. cit., p. 50.

<sup>175</sup> URIBE GÓMEZ, MÓNICA, 2011, ob. cit., p. 48.

(sindicatos, salarios mínimos y horarios legales, seguridad e higiene en el trabajo, prestaciones en especie, etc.). La estrategia consistía en la progresiva inclusión de la población en redes básicas de protección social por la vía del empleo formal para avanzar hacia una sociedad más igualitaria. Por supuesto, servía también para el control de los nuevos trabajadores urbanos industriales y de sus organizaciones, haciéndolos partícipes de los beneficios de la modernización económica del país<sup>176</sup>.

Así nació el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en 1943<sup>177</sup>, con una lógica de seguros para proteger a los trabajadores, no a sus familias, contra algunas de las contingencias laborales (a la manera bismarckiana), pero se subrayó que en el futuro todos los mexicanos tendrían la protección de la seguridad social<sup>178</sup>. Con la creación de esta institución no sólo se respondía a las demandas de una sociedad industrial urbana, también se establecía un nuevo “pacto” entre la industria, los obreros y el Estado<sup>179</sup>. En aquel momento, la coalición de actores del desarrollo social se había configurado: el Estado, los sindicatos oficiales y las cámaras empresariales<sup>180</sup>.

Así pues, en esa etapa, la política social empezó a concebirse como un complemento a la estrategia industrializadora impulsada estatalmente, por ello se reorientó hacia el medio urbano y hacia los grupos sociales que apoyaban el proyecto económico estatal. Este acoplamiento produjo tanto la exclusión sistemática de los sectores ligados al medio rural como de los trabajadores informales urbanos y benefició de los trabajadores urbanos formales y organizados, los empleados públicos y las clases medias<sup>181</sup>. Explica Barba cómo la arquitectura de “las instituciones de bienestar respondió a una doble racionalidad, por una parte, mantener el control social y legitimar al régimen político autoritario; por otra, respaldar el proyecto de industrialización transfiriendo recursos a los grupos sociales que integraban la alianza sobre la que descansaba la estrategia económica”, lo que permitió “una articulación de discursos, normas, medidas

<sup>176</sup> JUSIDMAN, CLARA, 2009, ob. cit., p. 202.

<sup>177</sup> SÁNCHEZ VARGAS, GUSTAVO, *Orígenes y evolución de la seguridad social en México*, México, D.F., Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1963, p. 83.

<sup>178</sup> MORENO SALAZAR, PEDRO; ORTIZ GUERRERO, CLAUDIA Y MARRUFO HEREDIA, EDUARDO, “Veinticinco años de políticas de desarrollo social en México”, *Sociológica*, Volumen. 19, número 54, enero-abril, 2004, p. 57. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/-3050/305026633003.pdf>, consulta realizada el 22 de junio de 2017].

<sup>179</sup> URIBE GÓMEZ, MÓNICA, 2011, ob. cit., p. 49.

<sup>180</sup> MORENO SALAZAR ET AL., 2004, ob. cit., p. 58.

<sup>181</sup> BARBA SOLANO, CARLOS, 2004, ob. cit., p. 28.

administrativas, políticas institucionales y estrategias de actores, que se conectaron entre sí e influyeron en la constitución y organización del régimen”. Este conjunto institucional separó un medio urbano colmado de instituciones sociales de otro rural, para el que sólo hubo mecanismos de control y programas focalizados; distinguiendo a los trabajadores formales con acceso a instituciones de seguro social de los informales escasamente cubiertos por políticas de corte asistencial y coyuntural. Sostiene Barba que todo esto fragmentó a la sociedad y al espacio social “para hacer prevalecer la dominación política de la ‘familia revolucionaria’ y para realizar el proyecto industrializador”<sup>182</sup>.

Sin embargo, desde los años sesenta se empezaron a acumular evidencias que mostraban que el crecimiento económico logrado por el modelo ISI no producía automáticamente ni desarrollo social, ni equidad, ni un crecimiento equilibrado. A pesar de que el modelo ISI había generado un crecimiento económico sostenido, no contribuyó a reducir significativamente la pobreza (salvo durante el corto auge petrolero de 1977-1981), ni a incluir a las mayorías en el sistema de protección social<sup>183</sup>. Aunque la cobertura de la seguridad social y los servicios sociales había crecido de manera gradual en el país, ello no fue suficiente para permitir la inclusión, dentro de los derechos garantizados por la política social, de amplios sectores sociales como los campesinos o los trabajadores informales urbanos<sup>184</sup>. El acceso a la seguridad social en 1970 era un privilegio de un bajo porcentaje de la población (23,1%), principalmente urbana. Por tanto, el corte entre las “clientelas” de las instituciones sociales fue entre asalariados y no asalariados, señala Valencia<sup>185</sup>.

El deterioro sistemático del nivel de vida de la población a partir de los años setenta, resultado del bajo ritmo de crecimiento y la agudización de las desigualdades sociales, reorientó nuevamente la política social. Como explica Jusidman, se hicieron evidentes la exclusión y el retraso de los pobladores del campo y la creciente incapacidad de la política económica para crear la cantidad de empleos suficiente como para mantener la tasa de transferencia de trabajadores rurales en actividades de baja productividad hacia

<sup>182</sup> *Ibidem*, pp. 29-30.

<sup>183</sup> URIBE GÓMEZ, MÓNICA, 2011, ob. cit., pp. 50-51.

<sup>184</sup> BARBA SOLANO, CARLOS, 2004, ob. cit., p. 25.

<sup>185</sup> VALENCIA LOMELÍ, ENRIQUE, “México: Un siglo tras los pobres”, *ponencia presentada en el XIII Foro Mundial la Responsabilidad Social Corporativa*, Guadalajara, junio 2007, p. 9. [Disponible en: <http://www.iajbs.org/resources/108.pdf>, consulta realizada el 22 de junio de 2017].

actividades urbanas más productivas y protegidas. Fue así como comenzó a surgir el llamado «sector informal urbano», formado por actividades por cuenta propia y por micronegocios que funcionan al margen del sector regulado con muy poco capital y baja tecnología. En este marco, las actividades informales se transformaron en una válvula de escape de las tensiones que ya comenzaban a crearse en los mercados de trabajo urbano. La economía informal contribuyó a aliviar la necesidad de que el desarrollo industrial absorbiera no solo a los trabajadores desplazados del campo, sino también a las nuevas generaciones de jóvenes nacidos en las ciudades como resultado de un crecimiento demográfico muy elevado<sup>186</sup>.

En este contexto iba a surgir una segunda generación de programas sociales. Se trataba de programas especiales que apuntaban a resarcir el abandono y la explotación del campo y de sus pobladores y a paliar la desigualdad respecto del desarrollo experimentado de las ciudades<sup>187</sup>. Constituía un complejo sistema de bienestar concebido como un mecanismo complementario o corrector del modelo ISI<sup>188</sup>. Así se implementaron, como programas más importantes, el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para Trabajadores (INFONAVIT, creado en 1972); el Programa Nacional de Solidaridad del IMSS (IMSS-Solidaridad, creado en 1973); el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER, creado en 1973); la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR, creada en 1977), y el Sistema Alimentario Mexicano (SAM, establecido en 1980).

En suma, durante esta etapa se intentó conciliar crecimiento económico y desarrollo social, manteniendo el Estado su presencia como proveedor de los servicios sociales. Hay que tener en cuenta, en este contexto, que Luis Echeverría (1970-1976), tras la represión estudiantil de 1968, reconoció que a la deuda social se habían sumado serios problemas de legitimidad política. Esto indujo a que por primera vez, tras los años del rigurosa disciplina fiscal del desarrollo estabilizador, la estrategia económica se subordinara a una lógica política, que buscaba conciliar crecimiento económico, expansión del empleo, redistribución del ingreso, mejora de la calidad de vida y relegitimación gubernamental. Esta tendencia continuó durante el mandato de López

---

<sup>186</sup> JUSIDMAN, CLARA, 2009, ob. cit., p. 203.

<sup>187</sup> *Ibidem*.

<sup>188</sup> BARBA SOLANO, CARLOS, 2004, ob. cit., p. 28.



Portillo (1976-1982) a pesar de la crisis económica de 1976 y de la subsiguiente firma de un convenio de estabilización con el FMI, gracias al descubrimiento de grandes yacimientos petroleros que restituyeron la solvencia financiera y la capacidad de endeudamiento de la economía mexicana, lo que a su vez permitió mantener la ola expansiva del gasto público y del sector estatal<sup>189</sup>. A pesar de ello, el agotamiento del modelo ISI se hizo palpable con la presidencia de López Portillo. Las primeras manifestaciones de la crisis económica se evidenciaron —por los altos niveles alcanzados por la inflación— y política —empezaban a ser notorias las fracturas en el régimen<sup>190</sup>. El gobierno de López Portillo había comenzado en medio de la que hasta entonces se consideraba la crisis económica más seria en el país desde el inicio del desarrollo estabilizador y terminó con la crisis de la deuda externa de 1982.

Para contrarrestar los efectos de la deuda de los años ochenta se implementaron programas de ajuste estructural, provocando un cambio radical en la política económica y consecuentemente en la social, iniciándose la tercera etapa de la política social. Como consecuencia de la crisis, el gobierno de tecnócratas nombrados por el presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) adoptó un plan de austeridad aprobado por el FMI y recogido en el *Programa Inmediato de Reordenación Económica* (PIRE), con el propósito de cumplir con el servicio de la deuda externa, asentado en la “Carta de Intención” firmada entre el gobierno de López Portillo y el FMI el 10 de noviembre de 1982. De acuerdo con la ortodoxia monetarista, el PIRE se orientó a reducir la demanda interna disminuyendo los salarios reales, el crédito interno y el gasto público, como forma de alcanzar una drástica reducción del déficit global del sector público, como apunta Isabel Rueda<sup>191</sup>.

La nueva generación en el gobierno de De la Madrid, de *policy-makers*, creía que la crisis se debía, entre otras razones, a factores estructurales, es decir, a la estrategia de desarrollo basada en un gran activismo económico por parte del Estado. Se consideraba que esta estrategia había promovido una asignación ineficiente de los recursos y había introducido rigideces innecesarias en la oferta de bienes y servicios. Se presuponía que la intervención del Estado sólo había distorsionado el funcionamiento que se estimaba

---

<sup>189</sup> *Ibidem*.

<sup>190</sup> URIBE GÓMEZ, MÓNICA, 2011, ob. cit., p. 51.

<sup>191</sup> RUEDA PEIRO, ISABEL, 1998, ob. cit., p. 85.

normal de la economía y había alejado a los mercados —el de bienes, el de factores y el de divisas— de su situación de equilibrio<sup>192</sup>.

Con la crisis de 1982 concluyó una época para México, como señala Medina Peña, la época del llamado proyecto estatista, basado en un papel activo del Estado en la economía, el crecimiento hacia adentro, gastos deficitarios y un mercado protegido. De ahí en adelante se impusieron las realidades externas implícitas en la globalización de la economía internacional, así como el surgimiento del neoliberalismo<sup>193</sup> y el culto a la economía de mercado, como panacea a cualquier desequilibrio económico o social. Por lo tanto, se impuso en México la escuela ortodoxa o monetarista, que llevó a la implantación de políticas contraccionistas, a las cuales acompañaron severísimas reducciones de los aparatos administrativo y paraestatal<sup>194</sup>.

En este contexto de redefinición del papel del Estado, el tema de la lucha contra la pobreza y la marginación fue eliminado de la retórica oficial. El Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988 sólo apuntaba lo siguiente:

“La lucha contra la desigualdad será realista, decidida y permanente. Por ello hay que reconocer que mientras subsista la crisis no se podrá avanzar cualitativamente en el proceso de justicia social. En el corto plazo, no existen las bases materiales para lograr la mejoría de los niveles de vida de la población”<sup>195</sup>.

Esta redefinición del Estado supuso un “achicamiento”<sup>196</sup>, una reducción de su tamaño, materializada mediante recortes continuos en el gasto público —que se tradujo en la

<sup>192</sup> TELLO, CARLOS, 1985, ob. cit., p. 5.

<sup>193</sup> Para ver y profundizar en el proceso de introducción del pensamiento neoliberal en México puede consultarse: ROMERO SOTELO, MARÍA EUGENIA, *Los orígenes del neoliberalismo en México. La Escuela Austriaca*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, Universidad de Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 2016.

<sup>194</sup> MEDINA PEÑA, LUIS, 2000, ob. cit., pp. 202-203.

<sup>195</sup> Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988)*, México, D.F., 1983, p. 212.

<sup>196</sup> En este contexto, resulta muy relevante la polémica sobre el tamaño del Estado. En este sentido, cabe señalar que la polémica contemporánea en relación con este tema introduce conceptos ideológicos por los que el tamaño del Estado se utiliza como variable que supuestamente define también el cumplimiento de valores, objetivos y principios políticos. Desde una perspectiva estrictamente liberal, el crecimiento del Estado se ve como acción depredadora en la que la relación entre el Estado y los individuos suma cero: mientras más grande es el Estado, menos libertades e independencia tiene la sociedad civil (SHARPE, LAWRENCE J., “The growth and decentralisation of the modern democratic state”, *European Journal of Political Research*, Volumen 16, Número 4, julio 1988, p. 368. [Disponible en: <http://onlinelibrary.wiley.com/-doi/10.1111/j.1475-6765.1988.tb00158.x/abstract>, consulta realizada el 26 de junio de 2017]. Desde otra perspectiva, el tamaño del Estado es una medida del bienestar social en general. Por ello, su crecimiento es benéfico y viceversa. Quizás en esta polémica, el problema no sea

suspensión de una serie de subsidios, cancelación de programas sociales—. Así, De la Madrid abandonó el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), pues, como señala Rose J. Spalding, el programa de alimentos era casi completamente antitético de los preceptos del FMI; involucraba importantes subsidios para la producción y el consumo y para reestructurar deliberadamente tanto la oferta como la demanda, violando los principios del *libre* mercado. Y lo hacía explícitamente para romper con este modelo de *libre* mercado y con la regla de ventajas comparativas. Dada la filosofía subyacente al modelo de desarrollo del FMI, a esta clase de programa difícilmente se le podía dar apoyo<sup>197</sup>. A finales de 1983 lo sustituyó por un modesto programa de producción de alimentos —Programa Nacional de Alimentación 1983-1988 (PRONAL)—, reduciendo significativamente los subsidios relacionados con el consumo y producción de alimentos y con el objetivo simplemente de mantener el nivel de consumo de la población de menor ingreso.

Como apuntan Cordera y Lomelí llama la atención la ausencia de políticas sociales compensatorias que amortiguaran los graves efectos de la crisis y el plan de austeridad, con excepción de los Programas de Desarrollo Regional<sup>198</sup>, que suponían la reorientación de los programas sociales gestados desde la primera mitad de la década de los años setenta como el PIDER y COPLAMAR, y cuyos efectos fueron muy limitados<sup>199</sup>.

A partir de esta etapa ya se dispone de información homogénea sobre el gasto público social en México. Por ello, al analizar las reformas llevadas a cabo se verá cómo las mismas han influido en la evolución del gasto público social mexicano (tabla IV.3), distinguiendo entre los diferentes períodos presidenciales (gráfico IV.5).

---

determinar una medida abstracta del tamaño del Estado, sino saber hasta qué punto dicho tamaño favorece o impide realizar sus propósitos de mejora del bienestar general.

<sup>197</sup> SPALDING, ROSE J., “El Sistema Alimentario Mexicano (SAM): ascenso y decadencia”, *Estudios Sociológicos*, Volumen III, Número 8, 1985, pp. 338. [Disponible en: [http://codex.colmex.mx:8991/-exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/IQ5Y334CEJUGX42CRVAVX85JGRGTLs.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/-exlibris/aleph/a18_1/apache_media/IQ5Y334CEJUGX42CRVAVX85JGRGTLs.pdf), consulta realizada el 21 de junio de 2017].

<sup>198</sup> Para conocer en detalle el origen, las características de estos Planes así como otros de administración de la pobreza en México hasta el año 1994 puede consultarse: BARAJAS, GABRIELA, “Las políticas de administración de la pobreza en México: ayer y hoy”, *Foro Internacional*, Volumen 42, Número 1 (167), enero-marzo 2002, pp. 63-98. [Disponible en: [https://dl.dropboxusercontent.com/u/90506732/-administracion\\_pobreza%20%282%29.pdf](https://dl.dropboxusercontent.com/u/90506732/-administracion_pobreza%20%282%29.pdf), consulta realizada el 21 de junio de 2017].

<sup>199</sup> CORDERA CAMPOS, ROLANDO y LOMELI, LEONARDO, *La política social moderna: evolución y perspectivas. Resumen ejecutivo y consideraciones finales*, Cuadernos de Desarrollo Humano, número 26, México, Secretaría de Desarrollo Social, julio de 2005, p. 14.

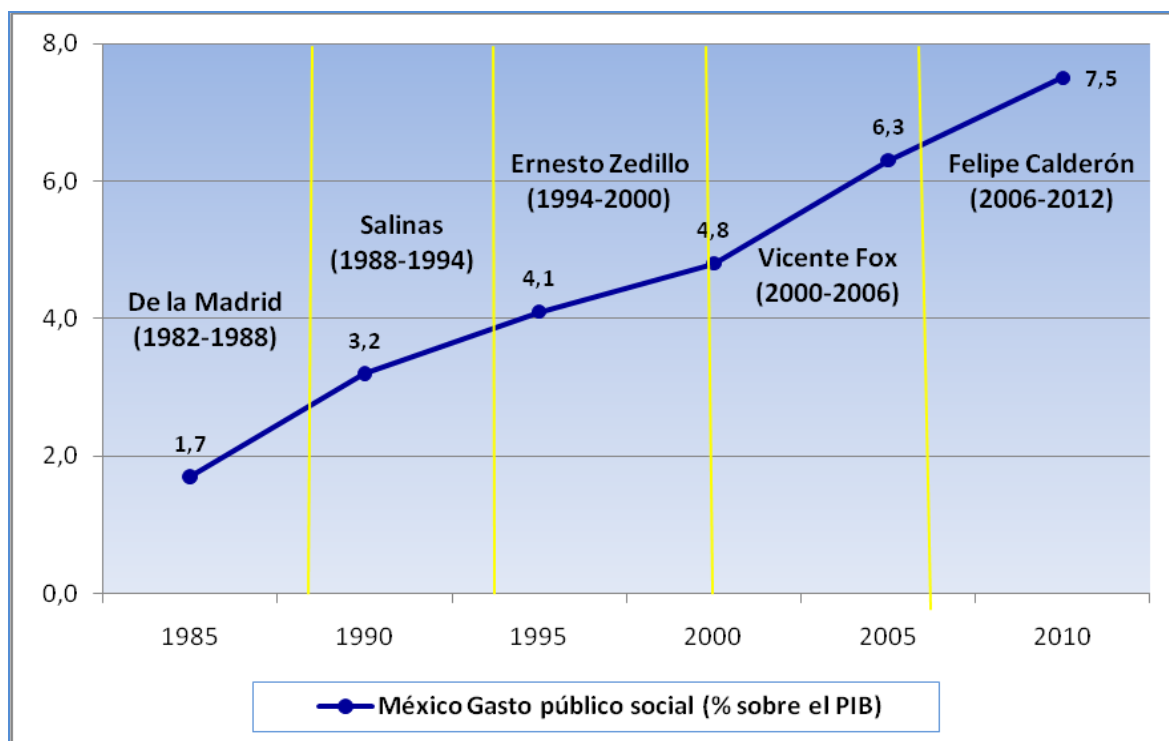
Tabla IV.3  
MÉXICO: EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y POR TIPO DE GASTO, 1980-2013

Conceptos	Años								Variación 1980-2013
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013	
<b>Total gasto social</b>									
▪ En millones a precios constantes, moneda nacional	n.d.	0,960	26,158	84,596	293,024	592,132	994,319	n.d.	+3.701%
▪ Per cápita, en dólares EE.UU., 2010	n.d.	202,5	370,8	479,4	678,4	921,6	1.135,0	n.d.	+460%
▪ Porcentaje sobre el PIB	n.d.	1,7	3,2	4,1	4,8	6,3	7,5	n.d.	+341%
▪ Porcentaje sobre el gasto total del gobierno	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	32,2	31,7	n.d.	-2%
▪ Prestaciones en dinero (% sobre el gasto total del gobierno)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	11,2	11,4	n.d.	+2%
▪ Prestaciones en especie (% sobre el gasto total del gobierno)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	20,9	20,3	n.d.	-3%
<b>Por tipo de gasto (% sobre el PIB)</b>									
▪ Pensiones de Vejez	...	0,1	0,4	0,6	0,6	0,9	1,5	0,0	+1.400%
— Prestaciones en dinero	...	0,1	0,3	0,5	0,6	0,9	1,5	0,0	+1.400%
— Prestaciones en especie	...	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-100%
▪ Pensiones sobrevivientes	...	0,0	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,0	+200%
— Prestaciones en dinero	...	0,0	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,0	+200%
— Prestaciones en especie	...	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
▪ Desempleo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
— Prestaciones en dinero	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
— Prestaciones en especie	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
▪ Programas de Incapacidad	...	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	-100%
— Prestaciones en dinero	...	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	-100%
— Prestaciones en especie	...	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
▪ Salud	...	0,9	1,7	2,1	2,2	2,4	2,8	...	+211%
— Prestaciones en dinero	...	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	...	0,0%
— Prestaciones en especie	...	0,9	1,7	2,1	2,2	2,4	2,8	...	+211%
▪ Familia	...	0,0	0,0	0,1	0,6	1,0	1,1	0,4	+300%
— Prestaciones en dinero	...	...	...	0,0	0,2	0,3	0,4	0,4	+100%
— Prestaciones en especie	...	0,0	0,0	0,1	0,5	0,6	0,7	0,0	-100%
▪ Programas activos mercado laboral	...	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
— Prestaciones en dinero	...	...	...	...	...	...	...	...	...
— Prestaciones en especie	...	...	...	...	...	...	...	...	...
▪ Vivienda	...	0,6	0,6	0,5	0,8	1,0	1,2	0,0	+100%
— Prestaciones en dinero	...	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
— Prestaciones en especie	...	0,6	0,6	0,5	0,8	1,0	1,2	0,0	+100%
▪ Otras áreas política social	...	0,0	0,3	0,5	0,2	0,7	0,5	0,0	+67%
— Prestaciones en dinero	...	0,0	0,1	0,4	0,2	0,6	0,4	0,0	+300%
— Prestaciones en especie	...	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	-50%

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la OCDE, *Social Expenditure database (SOCX)*.  
[Disponible en: [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX\\_DET](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_DET), consulta realizada el 10 de marzo de 2017]

Gráfico IV.5

MÉXICO: EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB POR PERÍODOS PRESIDENCIALES, 1980-2013  
(Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla IV.3

El “triumfo” en las urnas del candidato priísta Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y el fuerte impulso dado a la reforma neoliberal, avanzada ya en el sexenio anterior, delimitó los alcances de una nueva etapa en la política social en México, transformando tanto el contenido como el sentido social de los programas. En el ámbito económico, la administración salinista aplicó un programa de estabilización heterodoxo y emprendió una amplia reforma económica, profundizando el proceso de “liberalización” iniciado por De la Madrid y aplicando un programa económico de corte neoliberal dirigido a consolidar el protagonismo del sector privado en la economía. Como se comentó en el capítulo I, se realizaron una serie de reformas estructurales operadas a través del *Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico*. Los ejes de la estrategia fueron la firma del TLCAN, acompañada por numerosas negociaciones para abrir la economía mexicana, la desincorporación de paraestatales estratégicas como la Banca y TELMEX, un activo proceso de desregulación económica y financiera, así como la modificación del artículo 27 constitucional. En conjunto estas medidas, enmarcadas en una renegociación de la deuda apoyada decididamente por EE.UU., el FMI y el Banco Mundial, sirvieron para

relegitimar al régimen político, lo que permitió que movimientos significativos de capital volvieran a fluir hacia México.

Paralelamente al anuncio e instrumentación de las reformas económicas más radicales que consolidaron la adopción del modelo neoliberal seguido por el Estado mexicano a partir de entonces, se escuchó otro discurso en relación con la política social. El neoliberalismo introdujo modificaciones sustantivas en la misma, en particular una preocupación por la eficiencia en la aplicación de recursos que se tradujo en un marcado interés por evaluar los programas sociales, sostiene Carzodo<sup>200</sup>. Se planteó la necesidad de hacer eficiente la política social mediante la descentralización que —se decía— acercaría los *policy makers* a la población, ayudando a superar la extendida burocratización<sup>201</sup>. El concepto de focalización que se impuso desde entonces<sup>202</sup> se articuló a las medidas de achicamiento del Estado promovidas por el Banco Mundial para redireccionar la inversión social según criterios de racionalidad económica, competencia (entre actores públicos y privados) y eficiencia. Se dijo que la selectividad buscaba la implementación de estrategias de discriminación positiva para los más pobres, de tal manera que los recursos se concentraran en los más necesitados. El ideal de universalidad en los derechos sociales dejó de tener vigencia, cambiándose por el de aspirar, cuando mucho, a la asistencia básica de los más necesitados<sup>203</sup>. En definitiva, se produjo un auténtico cambio de paradigma, bajo cuyos “nuevos” parámetros “el pobre ya no sería visto como alguien afectado por la inequidad y la injusticia, sino como un sujeto incapaz de articularse a las dinámicas del mercado”<sup>204</sup>.

<sup>200</sup> CARDOZO BRUM, MYRIAM IRMA, “Neoliberalismo y eficiencia de los programas sociales en México”, *Política y Cultura*, Número 24, otoño, 2005, p. 170. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26702408>, consulta realizada el 25 de junio de 2017].

<sup>201</sup> ALMEIDA, CELIA MARÍA DE, “Reforma de sistemas de servicios de salud y equidad en América Latina y el Caribe: Algunas lecciones de los años ochenta y noventa”, *Cad. Saúde Pública*, Volumen 4, número 18, 2002, p. 919. [Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/csp/v18n4/10176.pdf>, consulta realizada el 22 de junio de 2017].

<sup>202</sup> Según Ana Sojo, el término “focalización” no siempre tuvo este significado reduccionista. Al contrario, en los años setenta se le asociaba con políticas redistributivas no dirigidas exclusivamente a los pobres. Su fin último era modificar el capital físico y humano, de tal manera que se permitiera el acceso general y en especial de los pobres, a destrezas, activos complementarios, servicios e inversión pública. SOJO, ANA, “La trayectoria del vínculo entre políticas selectivas contra la pobreza y políticas sectoriales”, *Revista de la Cepal*, número 91, abril 2007, p. 113. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11173/1/91111131E\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11173/1/91111131E_es.pdf), consulta realizada el 22 de junio de 2017].

<sup>203</sup> URIBE GÓMEZ, MÓNICA, 2011, ob. cit., pp. 53-57.

<sup>204</sup> *Ibidem*, p. 56.

Como instrumento central de la nueva política social del gobierno salinista se creó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL o Solidaridad), en el marco de una nueva relación sociedad-Estado<sup>205</sup>, aunque algunos autores interpretan su creación como una respuesta a la oposición cardenista. Para dotar a su proyecto político de una base social de apoyo, real y sustantiva, el presidente Salinas decidió reforzar, y en cierto modo sustituir, la relación del PRI con los sectores populares mediante el diseño y la puesta en marcha de una imaginativa política de cooptación masiva, por la presidencia, de la clientela que la izquierda le había arrebatado en 1988. Así es como Meyer interpreta el PRONASOL, anunciado desde el primer día del gobierno de Salinas, y que “significó prácticamente la construcción de un partido político paralelo al PRI, encabezado por el presidente”<sup>206</sup>.

Sin duda, la estrategia de PRONASOL estaba dirigida a desarticular la oposición, pero priorizó la atención en grupos poblacionales como los indígenas, los campesinos y sectores populares urbanos, los cuales no habían sido prioridad para la política social hasta entonces, como apunta Uribe<sup>207</sup>. Para Brachet-Márquez, “uno de los mayores logros de PRONASOL fue la reconstitución del apoyo al régimen por medio de reformas sociales de un tipo diferente a las implementadas hasta entonces. Mediante el mismo se proveyeron servicios urbanos como agua, drenaje y electricidad, se crearon centros de atención médica en las áreas rurales y se financiaron pequeñas iniciativas productivas”<sup>208</sup>, aunque duda esta autora de que “el crecimiento del programa se debiera a la recomposición del presupuesto, más que al aumento genuino de los gastos sociales”<sup>209</sup>, y “en la práctica, la lógica del programa estuvo gobernada menos por el combate a las causas mismas de la pobreza y más por sus efectos visibles y, sobre todo, ligada a los resultados electorales”, para Meyer<sup>210</sup>.

<sup>205</sup> CORTEZ, CARLOS; LANDÁZURI, GISELA Y MORENO, PATRICIA, “Múltiples máscaras para un solo rostro. El Pronasol en el medio rural”, *Política y Cultura*, número 3, invierno, 1993, p. 147. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/267/26700310.pdf>, consulta realizada el 22 de junio de 2017].

<sup>206</sup> MEYER, LORENZO, 2003, ob. cit., p. 27.

<sup>207</sup> URIBE GÓMEZ, MÓNICA, 2011, ob. cit., p. 55.

<sup>208</sup> BRACHET-MÁRQUEZ, VIVIANE, 1996, ob. cit., p. 217.

<sup>209</sup> BRACHET-MÁRQUEZ, VIVIANE Y SHERRADEN, MARGARET, “Austeridad fiscal, el Estado de bienestar y el cambio político: los casos de la salud y la alimentación en México (1970-1990)”, *Estudios sociológicos*, Volumen XI, número 32, 1993, p. 354. [Disponible en: [http://biblioteca.colmex.mx/-revistas/xserver/index.php?request=%20Brachet-M%C3%A1rquez%20Viviane&find\\_code=wau](http://biblioteca.colmex.mx/-revistas/xserver/index.php?request=%20Brachet-M%C3%A1rquez%20Viviane&find_code=wau), consulta realizada el 22 de junio de 2017].

<sup>210</sup> MEYER, LORENZO, 2003, ob. cit., p. 27.



La evaluación general sobre PRONASOL, para Miguel Ángel Centeno, es que “funcionó maravillosamente bien para asegurar el respaldo a Carlos Salinas y el PRI durante la primera mitad del sexenio, pero hizo relativamente poco para aliviar la miseria de grandes sectores de la población. Por otra parte, como lo dejó Chiapas muy en claro, PRONASOL no logró resolver los problemas sociales de largo plazo — insuficiente creación de puestos de trabajo y desigualdad creciente— [...] El problema residía en la percepción de los tecnócratas sobre lo que estaba mal en México y en su negativa a aceptar la verdadera dimensión de sus dificultades”<sup>211</sup>. En definitiva, PRONASOL resultó muy competente debilitando la red de organizaciones populares en parte responsables del éxito de Cuauhtémoc Cárdenas, apunta Centeno<sup>212</sup>.

Para Cordera y Lomelí, la excesiva politización de la imagen del programa, en particular durante la segunda mitad del sexenio (1991-1994), propició no sólo que la oposición lo atacara cada vez más, sino que se lo viera con recelo dentro del propio partido gobernante. “La identificación del programa con la figura del presidente de turno llevó a abandonarlo de modo casi automático una vez concluido el período presidencial, y por las mismas razones no se hizo un balance objetivo de sus limitaciones y de sus muchos y probados aciertos”<sup>213</sup>.

Lo cierto es que este programa fue el punto de referencia de la política social durante buena parte de la década, incluso después de su conclusión formal en 1996, porque implicó un cambio discursivo del enfoque de la política social, que se desplazó de la seguridad social a la reducción de la pobreza; y porque fue un mecanismo que se ajustaba parcialmente a las recomendaciones del Banco Mundial<sup>214</sup>, pues funcionaba como un gran Fondo de Inversión Social, que incluso dio lugar a la creación de una

<sup>211</sup> CENTENO, MIGUEL ÁNGEL, “La revolución salinista. La crisis de la tecnocracia en México”, *Nueva Sociedad*, Número 152, noviembre-diciembre 1997, pp. 89-90. [Disponible en: [http://www.nuso.org/-upload/-articulos/2641\\_1.pdf](http://www.nuso.org/-upload/-articulos/2641_1.pdf), consulta realizada el 20 de junio de 2017].

<sup>212</sup> *Ibidem*, p. 84.

<sup>213</sup> CORDERA CAMPOS, ROLANDO Y LOMELÍ VANEGAS, LEONARDO, “México: el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)”, en CEPAL/FAO/RIMISP, *La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas*, Santiago de Chile, agosto 2003, p. 210. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6553/S037467\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6553/S037467_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y), consulta realizada el 23 de junio de 2017].

<sup>214</sup> Éste proponía dos vertientes como formas para combatir la pobreza: i) promover el uso productivo del bien que los pobres poseen en mayor abundancia, su trabajo; ii) suministrar servicios sociales básicos a los pobres. THE WORLD BANK, *World Development Report: Poverty*, Oxford University Press, Washington, D.C., 1990, p. 3. [Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/-424631468163162670/pdf/PUB85070REPLACEMENT0WDR01990.pdf>, consulta realizada el 23 de junio de 2017].

secretaría de Estado —la Sedesol en 1992—. Sin embargo, sostiene Barba, que PRONASOL “seguía haciendo acopio del viejo reservorio autoritario de prácticas clientelistas, excluyentes, de intermediación, mediación y mediatización de las demandas sociales, con la finalidad de relegitimar al gobierno y lograr un apoyo social a las políticas de ajuste”<sup>215</sup>.

Un aspecto importante que de una manera clara reflejó el Programa PRONASOL fue el nuevo papel del Estado. Si bien, la administración pública se comprometió a movilizar de manera coordinada todos sus instrumentos, se deseaba que la sociedad se corresponsabilizase de las acciones. Desde esta nueva orientación, el quehacer público era una responsabilidad de todos. Este impulso a la participación de la sociedad civil y la corresponsabilidad fue congruente con delegar las tareas antes atendidas por las administraciones gubernamentales de turno al ámbito privado, individual o colectivo<sup>216</sup>.

Ya en su discurso de toma de posesión como presidente, con el que Salinas de Gortari inauguró su mandato sexenal el 1 de diciembre de 1988 y en el que había anunciado la puesta en marcha del Programa de Solidaridad, Salinas había expresado de una manera clara el nuevo rol del Estado, diciendo:

“El bienestar social en el Estado moderno no se identifica con el *paternalismo* que suplanta esfuerzos o inhibe el carácter; hoy, la elevación del nivel de vida sólo podrá ser producto de la acción responsable y mutuamente compartida del Estado y la sociedad.

El Estado será rector efectivo de la modernización de México, pero ésta sólo será posible en la *corresponsabilidad de la sociedad*<sup>217</sup>.

Alentaremos la actividad que realicen los particulares y promoveremos las condiciones para que, como lo establece la Constitución, el *sector privado contribuya al desarrollo económico nacional*<sup>218</sup>

Y en el texto de creación de PRONASOL, se volvía a insistir en esta nueva orientación sobre el papel del Estado:

---

<sup>215</sup> BARBA SOLANO, CARLOS, 2004, ob. cit., p. 36.

<sup>216</sup> CORTEZ, CARLOS ET AL., 1993, ob. cit., p. 158.

<sup>217</sup> Las cursivas del texto son nuestras,

<sup>218</sup> Discurso de Toma de Posesión de Carlos Salinas de Gortari como presidente de la República mexicana, 1 de diciembre de 1988. [Disponible en: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/193/16/RCE-16.pdf>, consulta realizada el 26 de junio de 2017].

“Que el Ejecutivo a mi cargo debe promover en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática y para garantizar la *eficacia* de los programas especiales correspondientes, la participación de los gobiernos locales y municipales, así como de los sectores social y privado”<sup>219</sup>.

El coordinador del Programa, Carlos Rojas, resumía muy bien esta nueva orientación al decir que el mismo rompía “con el paternalismo [...] termina con el Estado ‘obeso’ o ‘propietario’, que asumía cada vez más demandas de la población e incrementaba el número de instituciones, recursos y burocratismo para intentar atenderlas, no siempre con eficacia”<sup>220</sup>. Sobre los propósitos del Programa, señalaba que el mismo creaba “un sustento productivo real al mejoramiento del nivel de vida. Sólo con la participación directa y el trabajo productivo que incrementa el ingreso familiar mejorarán los niveles de bienestar de los indígenas, de los campesinos y de los colonos populares para erradicar la pobreza en nuestro país”. Según el coordinador el Programa suponía una nueva forma de hacer las cosas, basada en la corresponsabilidad, “impulsando la movilización social para trabajar unidos por el progreso de los que menos tienen”, así como un cambio de fondo en el quehacer público, incluyendo en las acciones del PRONASOL “a todos los sectores de la sociedad”, resaltando igualmente “la descentralización de las acciones y recursos del Programa en los gobiernos estatales, municipales y en las comunidades participantes”<sup>221</sup>.

Contrasta este planteamiento, en la lógica de los parámetros neoliberales, donde los conceptos de *eficacia*, *productividad*, *corresponsabilidad*, participación del *sector privado* en el desarrollo,... tenían mucha presencia, con la motivación con la que se creó COPLAMAR en 1977, que consideraba “que la atención de las necesidades de las zonas deprimidas y de los grupos marginados del campo y la ciudad es un área prioritaria que requiere la *atención directa* del Ejecutivo a mi cargo”<sup>222</sup>.

<sup>219</sup> Acuerdo por el que se crea la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad como órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones que en el ámbito de la Administración Pública se emprendan, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1988. El texto completo del acuerdo está disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4794374&fecha=06/12/1988](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4794374&fecha=06/12/1988), consulta realizada el 24 de junio de 2017.

<sup>220</sup> ROJAS GUTIÉRREZ, CARLOS, *Solidaridad a debate*, El Nacional, México, 1991, p. 38.

<sup>221</sup> ROJAS GUTIÉRREZ, CARLOS, “El Programa Nacional de Solidaridad: hechos e ideas en torno a un esfuerzo”, *Comercio Exterior*, Volumen 42, Número 5, México, D.F., mayo de 1992, pp. 440-448. [Disponible en: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/258/5/RCE5.pdf>, consulta realizada el 26 de junio de 2017].

<sup>222</sup> Acuerdo por el que el Ejecutivo Federal contará con la Unidad de Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el

Es decir, frente a la concepción del Estado como *responsable directo* y *proveedor* de los servicios sociales, se pasó al *compromiso* con el bienestar del pueblo, pero garantizando la *eficacia* de los programas sociales y *corresponsabilizando* a otros actores sociales, tanto públicos como *privados* y, en última instancia, a toda la sociedad.

Además de PRONASOL, otros tres ejemplos significativos que reflejaron la nueva orientación de la política social y su residualización fueron la creación del Sistema de Ahorro para el Retiro, en 1992, la reforma del INFONAVIT y la instauración de Procampo, en 1993. En los dos primeros casos, se dio inicio al traslado al sector privado de operaciones financieras realizadas por instituciones de seguridad social, que a partir de ese momento pudieron ubicarse bajo la lógica del mercado. En el caso de Procampo, el propósito fue sustituir subsidios a los precios de los productos agrícolas básicos, inaceptables para la OMC y prohibidos por el TLCAN, por subsidios directos focalizados en los productores de granos básicos, para dinamizar la demanda y activar los mercados locales. Se buscaba crear un programa provisional que sirviera de colchón a las pérdidas que enfrentarían estos productores como consecuencia de la apertura comercial<sup>223</sup>.

Los datos evidencian que el gasto social se elevó en aquellos años. Los gastos en salud, las pensiones y las prestaciones en especie de otras áreas de política social aumentaron su porcentaje sobre el PIB (tabla IV.3, p. 508). Sin embargo, la evolución de la desigualdad durante este período no experimentó una mejoría. Si desde el año 1973 de inicio del período investigado y hasta 1984, el perfil del índice de Gini había mostrado una disminución (véase tabla II.2, p. 168 y gráfico II.3, p. 169), presentando ese año 1984 la cifra menor de desigualdad de todo el período bajo análisis junto al año 2012, a partir de entonces y hasta el año 2000, la desigualdad fluctuaría alrededor de valores más elevados.

Durante el período zedillista (1994-2000), tras la crisis de 1994-95 se acentuó el proceso de residualización y deslocalización del régimen de bienestar mexicano. La crisis jugó un papel crucial para la redefinición de la política social, ya que hizo evidente que en un lapso muy breve podían borrarse los avances logrados, durante varios años, en materia

---

21 de enero de 1977. El texto completo del acuerdo está disponible en: [http://www.dof.gob.mx/-nota\\_detalle.php?codigo=4602034&fecha=21/01/1977](http://www.dof.gob.mx/-nota_detalle.php?codigo=4602034&fecha=21/01/1977), consulta realizada el 26 de junio de 2017.

<sup>223</sup> BARBA SOLANO, CARLOS, 2004, ob. cit., pp. 35-36.

social. Por otro lado, la rebelión indígena en Chiapas y los asesinatos políticos en el interior del PRI demostraron también que los logros conseguidos en materia de legitimación política podían también evaporarse, lo que exigía políticas sociales que favorecieran la gobernabilidad del proceso de ajuste<sup>224</sup>.

En este contexto, desapareció PRONASOL y se creó el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) el 8 de agosto de 1997, el cual buscaba en principio concentrarse en las familias en pobreza extrema, lo que implicaba una nueva lógica de focalización que se correspondía con los principios neoliberales de asistir “a los más pobres de los pobres”. Uno de los supuestos sobre los que se diseñó el programa PROGRESA, era que la inversión en capital humano y la activación laboral (*workfare*) —que era por entonces la nueva bandera del BM<sup>225</sup>— contribuiría a crear las condiciones para romper los círculos de empobrecimiento, y generaría las condiciones para que los sujetos beneficiarios de las políticas sociales se incorporaran al mercado. Su propósito era buscar “primordialmente aumentar las capacidades básicas de las personas, potenciando los beneficios de su esfuerzo personal. Junto con ello, propicia la participación activa de los beneficiarios, particularmente de los padres de familia”<sup>226</sup>. La estrategia básica de implementación se constituyó sobre las llamadas “transferencias condicionadas”, que consisten en entregar una cuantía económica a las familias pobres a cambio de que éstas enviaran a sus hijos a la escuela y alcanzaran un nivel de nutrición adecuado, además de evitar que los ancianos sin recursos ni familia cayeran en la indigencia<sup>227</sup>, es decir, se requería la “involucración sostenida y corresponsable de las familias antes de proporcionar los beneficios que aportaba el Programa”<sup>228</sup>. Además, estas estrategias se acompañaron de la promoción de la participación y el respaldo comunitario.

<sup>224</sup> BARBA SOLANO, CARLOS, 2004, ob. cit., p. 37.

<sup>225</sup> Según el Banco Mundial las estrategias para reducir la pobreza debían concentrarse en la creación de capital humano a partir del acceso a educación, nutrición y salud. Se suponía que la combinación de estos componentes contribuía a dotar de capacidades a los individuos para que fueran competitivos en el mercado. Véase BANCO MUNDIAL, *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza*, Madrid: Ediciones Mundi-Prensa, 2001, pp. 6-7. Disponible en: <http://documents.banco-mundial.org/curated/es/509031468137396214/pdf/226840SPANISH0WDR0200002001.pdf>, consulta realizada el 27 de junio de 2017].

<sup>226</sup> SEDESOL, “Programa de Educación, Salud y Alimentación, ProgresA. Principales características y orientaciones estratégicas”. [Disponible en: [http://cca.org.mx/cca/web/ventana/ligas/programa\\_progresA.-htm](http://cca.org.mx/cca/web/ventana/ligas/programa_progresA.-htm), consulta realizada el 25 de junio de 2017].

<sup>227</sup> URIBE GÓMEZ, MÓNICA, 2011, ob. cit., p. 57.

<sup>228</sup> SEDESOL, ob. cit.

En la práctica el Programa no representó “una opción más allá de un programa de transferencias focalizadas; de igual manera estuvo sujeto a evaluaciones periódicas a través de encuestas aplicadas a sus beneficiarios”, según Torres y Rojas<sup>229</sup>. Este “mecanismo riguroso y complejo de evaluación del impacto” del Programa es resaltado por Scott, al igual que el hecho de su concentración en las localidades y hogares más pobres del país frente a “la asignación de recursos para combatir la pobreza, que en el pasado había mostrado un marcado sesgo urbano, incongruente con el hecho de que la pobreza más profunda se concentra en el campo”<sup>230</sup>.

Durante el gobierno de Zedillo también se buscó avanzar en la reforma de instituciones como el IMSS, retomando otras experiencias latinoamericanas (como las de Chile y Colombia) que supuestamente habían mostrado que el camino de la privatización mejoraba la eficiencia de la seguridad social, además de sugerir que éste podía ser un sector altamente rentable (en términos financieros) si se abría a la competencia de mercado. Con este fin, en 1996 se crearon las Administradoras de Fondos para el retiro (AFORES), que implicaron el traspaso del sistema de reparto al de capitalización individual<sup>231</sup>.

Con todas estas medidas, señala Brachet-Márquez:

“Para finales de siglo los tres últimos presidentes del pacto posrevolucionario (Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo) habían, en efecto, desmantelado el incompleto y mal repartido, aunque vital conjunto de prestaciones sociales que durante 50 años habían hecho aceptables los rasgos autoritarios del régimen posrevolucionario”<sup>232</sup>.

La lógica de PROGRESA —focalización, corresponsabilidad, inversión en capital humano, participación activa de los beneficiarios— ha seguido impregnando la política social a partir de entonces. La misma implica el desplazamiento del ideal de constituir un sistema de protección social universal. En este modelo la responsabilidad de la protección de los riesgos sociales se pone en los individuos y las familias

<sup>229</sup> TORRES, FELIPE Y ROJAS, AGUSTÍN, 2015, ob. cit., p. 53.

<sup>230</sup> SCOTT, JOHN, “México: Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)”, en CEPAL/FAO/RIMISP, *La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas*, Santiago de Chile, agosto 2003, pp. 216. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6553/S037467\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6553/S037467_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y), consulta realizada el 23 de junio de 2017].

<sup>231</sup> URIBE GÓMEZ, MÓNICA, 2011, ob. cit., p. 58.

<sup>232</sup> BRACHET-MÁRQUEZ, VIVIANE, 2010, ob. cit., p. 193.



(especialmente en las mujeres), y el Estado por su parte se concibe básicamente como “un facilitador que proporciona recursos para que los más pobres puedan constituirse como sujetos productivos responsables de su bienestar”<sup>233</sup>. Esta lógica, sobre todo en lo concerniente al fortalecimiento de capacidades individuales se ha reforzado entre los años 2000 y 2012 durante los gobiernos emanados del PAN. Sin embargo, los principios económicos y sociales han sido similares y con equipos de trabajo en gran parte comunes desde 1982, señala Román<sup>234</sup>.

Así, el 5 de marzo del año 2002, se decretó la reforma del PROGRESA y se creó un nuevo instrumento de política pública denominado Programa de Desarrollo Humano OPORTUNIDADES, creado por el presidente Vicente Fox (2000-2006). El rasgo distintivo de este Programa fue la ampliación del rango de cobertura a localidades urbanas, y además, a la población en extrema pobreza que padece los más altos índices de desnutrición, marginación y rezago social<sup>235</sup>. El Programa abarcaba la participación de los tres niveles de gobierno y de diversas instituciones de la sociedad civil<sup>236</sup>. Fox también creó otros programas sociales, entre otros, el Programa de Abasto Rural, el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas, el Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda Progresiva “Tu casa”, etc.<sup>237</sup>. Además, un programa importante fue el Seguro Popular, establecido a partir de 2001, convertido en un programa obligatorio a partir de su aprobación como enmienda a la Ley General de Salud en el año 2003 y dirigido a la población que no contaba con la cobertura de la Seguridad Social. Éste parte de un esquema de afiliación individual para la atención de salud primaria y no cubre pensiones ni el tratamiento de las enfermedades más costosas (en particular las asociadas a hospitalizaciones y cirugías)<sup>238</sup>.

<sup>233</sup> URIBE GÓMEZ, MÓNICA, 2011, ob. cit., pp. 57-58.

<sup>234</sup> ROMÁN MORALES, LUIS IGNACIO Y VALENCIA LOMELÍ, ENRIQUE, “Pobreza, desigualdad de oportunidades y políticas públicas en México: el combate contra la pobreza y desigualdad”, en JACOB, OLAF (ed.), *Pobreza, Desigualdad de Oportunidades y Políticas Públicas en América Latina*, Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2012, p. 114. [Disponible en: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_32590-1522-4-30.pdf](http://www.kas.de/wf/doc/kas_32590-1522-4-30.pdf), consulta realizada el 25 de junio de 2017].

<sup>235</sup> TORRES, FELIPE Y ROJAS, AGUSTÍN, 2015, ob. cit., p. 53.

<sup>236</sup> MACÍAS TUBILLA, KARIME, *El estado mexicano y su combate a la vulnerabilidad social del tipo familiar: un análisis de eficiencia del sistema nacional para el desarrollo integral de la familia*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Economía Aplicada IV, Madrid, 2014, p. 97. [Disponible en: <http://eprints.ucm.es/30980/1/T36187.pdf>, consulta realizada el 25 de junio de 2017].

<sup>237</sup> CALDERÓN ORTIZ, GILBERTO, 2008, ob. cit., p. 241.

<sup>238</sup> De hecho, se presenta un tratamiento diferenciado hacia los pacientes de Seguro Popular con respecto a la Seguridad Social, y también entre los de este Seguro y otras personas aún en las mismas



Un hito de este período fue la aprobación en enero de 2004 de la *Ley General de Desarrollo Social (LEGEDESOS)*<sup>239</sup>, que marcó el enfoque sobre la política social de aquellos años. De acuerdo con esta Ley, se declararon obligatorias para el país las políticas de combate a la pobreza, señalándose que su presupuesto no debía disminuir en términos reales año tras año. En ese sentido, esta Ley implicó un avance al evitar la disminución del gasto social<sup>240</sup>. En la misma se definieron tres “candados” para evitar la reducción del gasto social. El artículo 18 prohibía la disminución del presupuesto para los programas prioritarios y de interés público, excepto en los casos y términos que estableciera la Cámara de Diputados al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación; el artículo 20 preveía que el presupuesto federal destinado al gasto social no podría ser inferior, en términos reales, al del año fiscal anterior. Este gasto debería crecer cuando menos en la misma proporción en que se previera el crecimiento del PIB en los Criterios Generales de Política Económica. Por último, el artículo 23 de la *Legedesos* establecía que el gasto social *per capita* no sería menor en términos reales al asignado el año inmediato anterior. Por otro lado, en la Ley se contemplaba la evaluación de la política social, creándose para ello un organismo denominado Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), en teoría distintos a SEDESOL, pero en la práctica quedó presidido por el titular de SEDESOL, limitando claramente la independencia de este organismo<sup>241</sup>. A juicio de Uribe, aunque con la llegada al poder de Fox se habló de la necesidad de romper con las lógicas del “pacto corporativo”, enraizado durante los 70 años en los que PRI se había mantenido en el

---

instalaciones, como en las pequeñas clínicas públicas donde son atendidos usuarios afiliados al Seguro Popular y al Programa OPORTUNIDADES, además de no afiliados (o llamados ‘población abierta’); los pacientes tienen así diversos derechos, de acuerdo a su afiliación, y los médicos deben administrar estas diferencias. En suma, el Seguro Popular brinda servicios muy inferiores a los servicios médicos de la Seguridad Social. ROMÁN MORALES, LUIS IGNACIO Y VALENCIA LOMELÍ, ENRIQUE, 2012, ob. cit., p. 114.

<sup>239</sup> Ley General de Desarrollo Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004. El texto completo de la Ley está disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/ref/lgds/LGDS\\_orig\\_20ene04.pdf](http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/ref/lgds/LGDS_orig_20ene04.pdf), consulta realizada el 26 de junio de 2017.

<sup>240</sup> BARAJAS, GABRIELA, “Una reflexión sobre la Ley General de Desarrollo Social”, en Grupo parlamentario del PRD en la LX Legislatura de la Cámara de los Diputados del Congreso de la Unión, *La Reforma del Estado en blanco y negro. Agenda para la reforma del Estado*, México, 2007, p. 521. [Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2519/31.pdf>, consulta realizada el 26 de junio de 2017].

<sup>241</sup> RODRÍGUEZ GÓMEZ, KATYA, “¿Neo o post-neoliberalismo en la política social de México? Una comparación entre las estrategias de política seguidas durante la década del 2000 y la ¿nueva? Estrategia del sexenio priísta (2012-2018)”, *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, Volumen III, número 1, enero-junio 2014, p. 185. [Disponible en: <http://132.248.9.34/hevila/-Revistamexicanadeanalisispoliticoyadministracionpublica/2014/vol3/no1/8.pdf>, consulta realizada el 25 de junio de 2017].

poder, modificando mecanismos de negociación y acceso a los servicios sociales, “también se mantuvieron varios de los viejos esquemas que seguían privilegiando a actores organizados con capacidad de desestabilizar el gobierno, además de profundizar la lógica fragmentada y excluyente de los servicios sociales”<sup>242</sup>.

En el gobierno de Felipe Calderón (2006-2012) se generó la estrategia denominada “Vivir Mejor”, lanzada en abril del 2008 y similar a su predecesora. Enmarcado en la misma, en 2007 se creó un programa federal llamado “70 y más” que otorgaba un pensión no contributiva a los adultos mayores de esa edad que vivían en áreas rurales (localidades de menos de 2.500 habitantes). El programa proveía una pensión mensual de 500 pesos, lo que equivalía aproximadamente a un 35% del salario mínimo). Igualmente en 2007 se creó un programa para brindar guarderías subsidiadas a las madres trabajadoras no cubiertas por la seguridad social, llamado Programa de Guarderías y Estancias Infantiles para Beneficiar a Madres Trabajadoras<sup>243</sup>.

A todos estos programas se destinaron mayores recursos. Así lo evidencian los datos del aumento del gasto público social a partir de 2000, que reflejan un incremento importante en los gastos en pensiones y salud (tabla IV.3, p. 508). Hay que tener en cuenta, sin embargo, que todos estos programas se caracterizaron por mantener un enfoque focalizador y asistencial. Se generó un sistema de protección social paralelo al de la Seguridad Social que no constituye un derecho. Todos estos programas, con excepción del Seguro Popular que se encuentra en la Ley General de Salud, pueden desaparecer de un año para otro. Al no constituirse en derechos, no pueden ser exigibles o transferibles a los familiares de los beneficiados. Pero además los beneficios que se ofrecen son muy inferiores a los del sistema de Seguridad Social formal<sup>244</sup>.

El sexenio de Enrique Peña Nieto, iniciado en 2012, llegó con un discurso que hacía un reconocimiento a los problemas del país y a la necesidad de llevar adelante reformas. La primera gran acción de política social lanzada casi inmediatamente después de tomar posesión el nuevo sexenio fue la *Cruzada Nacional contra el Hambre*. Este era un megaprograma social que intentaba englobar la acción de muchos de los programas previamente existentes, incluyendo el programa Oportunidades, para constituirse como

<sup>242</sup> URIBE GÓMEZ, MÓNICA, 2011, ob. cit., p. 59.

<sup>243</sup> RODRÍGUEZ GÓMEZ, KATYA, 2014, ob. cit., p. 188.

<sup>244</sup> *Ibidem*, pp. 188-189.

bandera del sexenio. Su objetivo explícito era garantizar la alimentación de las personas que viven en pobreza extrema. A ese objetivo se sumaban también otros tantos: eliminar la desnutrición infantil aguda; aumentar la producción y el ingreso de los campesinos; minimizar las pérdidas pos-cosecha; y promover la participación comunitaria.

Aunado a este mega-programa se crearon ocho programas más operados por SEDESOL que constituyen el grueso de la política social del sexenio (2012-2018) hasta el momento. Entre ellos destacan, en primer lugar, el Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA), cuyo objetivo es reducir la vulnerabilidad de los jornaleros agrícolas a través de apoyos para la protección social en materia de alimentación, educación, derechos humanos y servicios básicos; el Programa de Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP) es un programa para construir infraestructura básica y servicios básicos en la vivienda en aquellos municipios de alta y muy alta marginación que conforman las Zonas de Atención Prioritaria; el Programa de Empleo Temporal (PET) fue uno de los primeros programas de transferencias condicionadas que existieron en el país y que opera sobre la base de brindar apoyos temporales a la población mayor de 16 años en municipios de muy alta, alta y media marginación o aquellos clasificados como con alta pérdida de empleo; Otro programa es el “3×1 Para Migrantes”, que consiste en apoyar con recursos económicos aquellas iniciativas de las comunidades de migrantes que estén interesadas en invertir en su localidad de origen<sup>245</sup>.

Como ha quedado constatado, a partir del año 2000 se incrementaron el número de programas y la cobertura de los mismos, y aunque predominó un enfoque focalizador y asistencial, el mayor gasto público tuvo un reflejo sobre la inequidad, que se situó por debajo de los años precedentes, debido principalmente al aumento en la participación relativa de los cuatro primeros deciles, que fue concomitante con el apoyo de la política social a los estratos más humildes. Esto se combinó con la caída en la participación del decil superior (véase tabla II.3, p. 172). Cuestión diferente sería analizar si los rescatados del hambre encontraron trabajos dignos o ingresaron en un mercado informal infernal. Ello permite preguntarnos si el “combate contra la pobreza” no ha acabado siendo beneficioso para los empresarios que se han apoyado en salarios bajos y contratos precarios o inexistentes.

---

<sup>245</sup> *Ibidem*, pp. 193-196.

Conviene resaltar también que, a pesar de que muchos de estos programas se concentraron en los segmentos de población de menores ingresos y contribuyeron a mejorar la situación de carencias en las coberturas básicas de salud, educación y servicios de la vivienda, la pobreza no ha disminuido, según las estimaciones oficiales del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL)<sup>246</sup>.

En efecto, según estas estimaciones, entre 1992 y 2012, el número de personas en condiciones de pobreza, medidas a través del ingreso, aumentó significativamente, de tal modo que la pobreza alimentaria creció el 24.19% y la de patrimonio se incrementó en un 33.19%. No obstante, los datos evidencian vaivenes, con recrudescimiento de las cifras en tiempos de crisis (1995-1996; 2008-2010) y reducciones en otros períodos de crecimiento moderado de la economía (2004; 2006). . Por otro lado, los datos reflejan que, a pesar de que la pobreza de patrimonio bajó en 0,80 puntos porcentuales entre 1992 y 2012, en términos absolutos el número de pobres aumentó en más de 15 millones de personas. Uno de los datos más significativos es que, en 2012, el 20% de la población mexicana no contaba con los recursos suficientes para acceder a una canasta básica alimentaria (cba) con su ingreso corriente, lo que representa ya un factor claro de la desigualdad económica (tabla IV.4).

Por ello, puede hablarse del fenómeno de persistencia de la pobreza durante veinte años. Más allá de las reducciones logradas durante breves periodos, se sigue constatando el mantenimiento estructural de la pobreza para una gran parte de la población mexicana.

---

<sup>246</sup> Entre las funciones asignadas al CONEVAL por la *Ley General de Desarrollo Social* del año 2004 antes mencionada, estuvo crear una nueva medida de la pobreza oficial. Según la metodología oficial para la medición de la pobreza expuesta por el CONEVAL ésta integra dimensiones de carencias y de ingresos, por lo que es conocida como “pobreza multidimensional”. Para sus cálculos utiliza informe del INEGI, con una periodicidad mínima de dos años para información estatal y de cinco años para la desagregación municipal. Para el periodo previo al 2008 no se cuenta con información estadística sobre algunas de las carencias (en particular a lo referido a cohesión social), pero sí sobre la mayor parte de ellas, a saber: rezago educativo, acceso a servicios de salud, calidad y espacios de la vivienda y servicios básicos a la misma. Visto en: <http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Que-es-la-medicion-multidimensional-de-la-pobreza.aspx>, consulta realizada el 26 de junio de 2017.

Tabla IV.4  
MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA POR LA DIMENSIÓN DEL INGRESO, 1992-2012  
(Número absoluto de pobres, porcentaje)

Años	Pobreza							
	Pobreza Alimentaria (millones)	Pobreza Alimentaria (%)	Pobreza Patrimonio (millones)	Pobreza Patrimonio (%)	Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo (millones)	Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo (%)	Población con ingreso inferior a la línea de bienestar (millones)	Población con ingreso inferior a la línea de bienestar (%)
1992	18,6	21,4	46,1	53,1				
1994	19,0	21,2	47,0	52,4				
1996	34,7	37,4	64,0	69,0				
1998	31,7	33,3	60,7	63,7				
2000	23,7	24,1	52,7	53,6				
2002	20,1	20,0	50,4	50,0				
2004	17,9	17,4	48,6	47,2				
2005	19,0	18,2	48,9	47,0				
2006	15,1	14,0	46,5	42,9				
2008	20,8	18,6	53,4	47,8	18,7	16,8	54,7	49,0
2010	21,5	18,8	58,5	51,1	22,2	19,4	59,6	52,0
2012	23,1	19,7	61,4	52,3	23,5	20,0	60,6	51,6

*Fuente:* Elaboración propia con base en las estimaciones de CONEVAL, basadas en las Encuestas de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH). [Disponible en: <http://www.coneval.org.mx/-Medicion/EDP/Paginas/Evolucion-de-las-dimensiones-de-la-pobreza-1990-2014-.aspx>, consulta realizada el 26 de junio de 2017].

*Pobreza alimentaria:* insuficiencia del ingreso para adquirir la canasta básica alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar exclusivamente para la adquisición de estos bienes.

*Pobreza de patrimonio:* insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud, educación, vestido, vivienda y transporte, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.

*Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo:* personas que no pueden adquirir el valor de una canasta alimentaria con su ingreso corriente.

*Población con ingreso inferior a la línea de bienestar:* personas que no pueden adquirir el valor de la suma de una canasta alimentaria más una canasta de bienes y servicios con su ingreso corriente.

En resumen, los derechos sociales establecidos en la Constitución mexicana de 1917<sup>247</sup> fueron la base de la red de acciones públicas encaminadas a mantener o acrecentar el bienestar social durante todo el período del ISI. Durante ese período el rasgo distintivo de la política social fue la subordinación al imperativo de la industrialización y el

<sup>247</sup> Conviene tener presente que la Constitución mexicana de 1917 fue la primera en el mundo que incluyó una serie de derechos sociales, como fueron los establecidos en los artículos 3º, 27 y 123. Visto en: BARAJAS, GABRIELA, 2007, ob. cit., p. 519.

crecimiento del país, que fueron variando a lo largo del tiempo. A partir de 1970, estos rasgos estructurales de las políticas sociales posrevolucionarias pusieron de relieve ciertos límites, ya que las políticas sociales habían tenido un carácter urbano y esto había afectado a la población rural. Así, se propusieron entonces cambios en materia de política económica y social con el fin de que al mismo tiempo que se generaba la riqueza, ésta fuera repartida de manera justa entre los diferentes sectores sociales. Se definieron políticas de bienestar en un sentido amplio, que incluyó un conjunto de acciones públicas que directa o indirectamente incidían sobre el nivel de vida de la población, es decir, lo relativo al gasto público en salud, educación, vivienda y seguridad social, además del empleo, el ingreso (y su distribución) y el consumo, como determinantes de la capacidad de autoabastecerse de los medios para cubrir las necesidades fundamentales<sup>248</sup>.

Durante los sexenios de Luis Echevarría (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982) se siguió este esquema. Durante aquellos años se produjo una tendencia de mejora relativa de la distribución del ingreso que se iba a revertir en la década de los años ochenta.

A partir de los años de 1980, con la instauración del modelo neoliberal en México durante la presidencia de Miguel de la Madrid (1982-1988) y su consolidación con la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se iban a producir cambios en el ámbito de la política social. Dichos cambios que se afianzaron durante la década de los años noventa repercutieron en las modalidades de la protección social, eliminándose prácticamente todos los subsidios generalizados e instrumentándose políticas focalizadas en los sectores más necesitados, en los pobres extremos, limitadas a las necesidades básicas o mínimas en materia de salud, alimentación y educación, privatizándose todo aquello que se encontraba fuera de tales acciones. El crecimiento de la inequidad empezó a justificarse por la falta de recursos públicos para la inversión social. La pobreza no era un problema relacionado con la redistribución sino con la incapacidad de los pobres para incorporarse en las dinámicas del mercado.

Con los llamados “ajustes estructurales” proliferaron los discursos para legitimar estas transformaciones de la política social. Durante aquellos años se popularizaron términos

---

<sup>248</sup> BARAJAS, GABRIELA, 2007, ob. cit., p. 520.

como *eficacia, competitividad, focalización, descentralización, transferencias condicionadas, corresponsabilidad*, etc., promovidos por instancias como el BM y el BID, y tan incardinados en la lógica neoliberal. Aunque todos estos conceptos tienen matices diferentes, tienen en común el interés por reducir el papel del Estado. Y es que, en aquel período, dentro de los esfuerzos tendentes a consolidar el modelo neoliberal, tanto la administración salinista como después la de Zedillo (1994-2000), pusieron especial atención a la reforma del Estado, es decir, el cambio en su papel de interventor directo en los procesos económicos, a través de una profunda desregulación, y a la continuación y profundización del proceso de privatización del sector paraestatal de la economía, con la desincorporación acelerada de las empresas paraestatales.

El impacto sobre la desigualdad de estos hechos fue palpable. Ciertamente, este proceso de privatización por venta al sector privado provocó una importante recomposición de los grupos de poder económico. Así, hasta el año 1984, los deciles superiores IX y X perdieron a favor del resto de deciles, particularmente los tres deciles inferiores. Entre 1984 y 1989, en cambio, todos los deciles vieron disminuida su participación, a excepción del decil superior, que aumentó del 32,77% al 37,93%. Entre 1989 a 1994, la mejora del ingreso de los hogares fue a parar a los bolsillos del décimo decil; todos los demás deciles empeoraron su participación relativa en el ingreso total, salvo el decil inferior que experimentó una ligera mejoría —desde el 1,58% al 1,61%—<sup>249</sup>. Después de la “crisis del tequila” de 1994/1995, los valores correspondientes al año 1996 con respecto a 1994 evidencian que aumentó la participación relativa de todos los deciles, excepto el IX y X. Sin embargo, desde el año 1996 hasta el 2000, el décimo decil registró un aumento considerable, alcanzando en este año su máxima participación —38,70%— en el ingreso total de toda la serie de datos (Véase tabla II.3, p. 172).

Finalmente, la nueva política social puesta en práctica por el gobierno del PAN que asumió el poder en el año 2000, que privilegió la focalización y la condicionalidad de las transferencias monetarias y aumentó el gasto social, pudo influir en la evolución de la inequidad a partir de entonces, que se situó por debajo de los años precedentes, al tener un papel estabilizador en el flujo de ingreso de los hogares de las capas inferiores.

<sup>249</sup> En esta profundización de la inequidad en la distribución del ingreso familiar disponible, sin duda, influyó la, a su vez, profundización de la regresividad del sistema impositivo, después de las reformas fiscales llevadas a cabo durante el período 1989-1994, que se analizaron en el capítulo anterior.



#### 4.5.2. La política de gasto público social en EE.UU.

Como se ha comentado en el apartado 4.4, el caso de EE.UU. es singular en cuanto a su política social, por su carácter residual. Algunas interpretaciones sobre las distintas claves que explican esta singularidad ponen el acento en la cuestión del proceso de construcción del Estado-nación. Esta es la postura que adopta uno de los mayores expertos en la política social estadounidense, Skocpol. Según su perspectiva, la formación del Estado en EE.UU. tuvo características propias diferenciales de los casos europeos. La cuestión fundamental ha sido y es la falta de integración política o dispersión de la autoridad política que arrastra históricamente este país, que se corresponde con el desarrollo del federalismo, la que ha retardado y dificultado la construcción de un Estado de Bienestar institucional-redistributivo<sup>250</sup>.

La falta de centralización del poder se explicaría históricamente porque en lugar de una estructura de monarquía absoluta apoyada en un ejército y burocracia estables e integrados y una gran movilización social para las luchas territoriales, las colonias que dieron origen a los EE.UU. crearon una república federal, quedando la nación relativamente protegida geopolíticamente y orientada hacia la conquista de un amplio continente, pero sin la existencia de una oposición militar importante. Por eso en los EE.UU. nunca las guerras tuvieron el efecto centralizador del poder que tuvieron en Europa. Ni siquiera tras la guerra civil se generó una burocracia federal autónoma. Solo después de la Segunda Guerra Mundial aparece en los EE.UU. el “complejo militar-industrial”, explica Skocpol<sup>251</sup>.

Por otro lado, la Revolución Americana fue una revuelta no solo contra el Imperio Británico, sino también contra el estilo europeo de poder soberano centralizado y localizado en el Parlamento y en la burocracia estatal. Por ello en EE.UU. se dividió el poder entre el gobierno central y los estados federados y ambos quedaron sujetos a control recíproco. El poder federal a su vez fue dividido entre el Presidente, el Congreso y los órganos judiciales. La autoridad estatal que se generó desde el primer momento en USA se apoyó en “los tribunales y en los partidos”, no en una burocracia civil. Eran los tribunales los que fueron promoviendo el interés nacional y siempre de una manera

<sup>250</sup> SKOCPOL, THEDA, *Social Policy in the United States: Future Possibilities in Historical Perspective*, Princeton New Jersey, Princeton University Press, 1995, p. 24.

<sup>251</sup> *Ibidem*, pp. 19-20.

limitada, así, los tribunales federales en la etapa reformista dificultaron e impidieron la creación de una legislación laboral en razón del principio de la libertad contractual<sup>252</sup>.

La falta de una burocracia civil federal que promoviera un sistema integrado de intervención y bienestar y la desconfianza producida por las corruptelas de los partidos explica que no fuera hasta la década de 1930 con el *New Deal*, después de la gran crisis económica, cuando se tomaran las primeras medidas trascendentes de intervención económica y social. Entonces se estableció la estructura básica del Estado de Bienestar en EE.UU., pero “incompleto” y “rezagado”, en palabras de Skocpol<sup>253</sup>, y aun así, la presión de las fuerzas e intereses regionales aseguraron que no se establecieran estándares nacionales en la mayoría de los programas.

En suma, la dispersión del poder tanto en el gobierno central como entre el nivel federal y el de los Estados facilitaron que las minorías bien colocadas pudieran vetar cambios en políticas no deseadas. Así, por ejemplo, el control de los congresistas demócratas del sur sobre los respectivos comités parlamentarios se concretó en que ciertas medidas de reforma del *New Deal*, como la *Ley Nacional de Relaciones Laborales* (*National Labor Relations Act* o “Wagner Act”), de 1935, o la *Ley de Seguridad Social* (*Social Security Act*), aprobada por el Congreso el 14 de agosto de 1935, o, más tarde, el 1938, la *Fair Labor Standards Act*, tuvieran las excepciones de los trabajadores agrarios y domésticos, en los que se incluía la mayor parte de la población negra.

Como consecuencia de todo ello, según nos recuerdan Weir, Srloff y Skocpol, por un lado, los programas centrales del Estado del Bienestar como son pensiones por jubilación y la seguridad social han aparecido en EE.UU. mucho más tarde que en Europa y, en algunos casos, el programa no se ha instituido en absoluto, como es el seguro sanitario. Por otra parte, los programas de política social —creados bajo la referida *Ley de Seguridad Social* de 1935— se han mantenido desunidos y no han sido equilibrados a nivel nacional debido a la descentralización. Además estos programas dependen de una variedad de incentivos indirectos y subsidios federales que proporcionan unos servicios sociales diseminados, con falta de una visión comprehensiva y unitaria de los objetivos del Estado del Bienestar estadounidense. Por

<sup>252</sup> *Ibidem*, pp. 24-25.

<sup>253</sup> SKOCPOL, THEDA, *Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United States*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1992, p. 6.

todo ello, según los autores, en EE.UU. la “seguridad social” (protección de los jubilados) ha quedado bifurcada tanto institucional como simbólicamente del “bienestar” (programas asistenciales) y los distintos programas de política social han quedado operativa, fiscal y simbólicamente separados unos de otros sin haber sido integrados con la acción gubernamental de carácter económico y social<sup>254</sup>.

En todo caso, el *ethos* básico de la política social de los EE.UU. “ha sido dominado por el individualismo del escabroso *laissez-faire* y las nociones liberales de autoayuda”, según sostiene Navarro Ruvalcaba<sup>255</sup>. Convergiendo con esta idea, para Sánchez de Dios, cabe identificar el modelo estadounidense de Estado del Bienestar “como una construcción especialmente determinada por la ideología conservadora que representa el partido republicano. De donde deriva en gran medida el carácter residualista del mismo”<sup>256</sup>. Explica este autor, cómo el enfoque conservador se ha proyectado tradicionalmente en la vida política estadounidense de la mano del partido republicano y esto se manifestó especialmente en la época de la década de 1980 con la política de “retrenchment” (reducción del Estado del Bienestar) de la etapa del presidente Reagan. Sin embargo, la ideología conservadora también trascendió a los programas y actuaciones del partido demócrata.

El enfoque conservador ha estado, pues, en la trastienda del consenso liberal que tradicionalmente ha inspirado la política social de los EE.UU. relacionada con el Estado del Bienestar. Por otro lado, esta se basaría en dos grandes principios de la economía de mercado, primero, que el sistema económico es abierto y, segundo, que la conquista del éxito es una cuestión de esfuerzo personal y que aquellos que fracasan —los pobres— son por eso moralmente o personalmente incapaces, según explican Piven y Cloward<sup>257</sup>. De esta forma, según el modelo liberal clásico, la ayuda pública es considerada como un

<sup>254</sup> WEIR, MARGARET; ORLOFF, ANN SHOLA Y SKOCPOL, THEDA (EDS.), *The Politics of Social Policy in the United States*, Princeton University Press, 1988, p. 9.

<sup>255</sup> NAVARRO RUVALCABA, MARIO ALFREDO, “Modelos y regímenes de bienestar social en una perspectiva comparativa: Europa, Estados Unidos y América Latina”, *Desacatos*, número 21, mayo-agosto 2006, p. 121. [Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/desacatos/n21/n21a8.pdf>, consulta realizada el 18 de junio de 2017].

<sup>256</sup> SÁNCHEZ DE DIOS, MANUEL, “El Estado de Bienestar en los Estados Unidos: claves para la interpretación del modelo”, *IV Congreso de la AECPA*, Granada, septiembre-octubre de 1999, p. 9. [Disponible en: <https://www.ucm.es/data/cont/docs/862-2014-10-06-Mypaper-1999.pdf>, consulta realizada el 19 de junio de 2017].

<sup>257</sup> PIVEN, FRANCES FOX Y CLOWARD. RICHARD A., *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*, New York: Random House, 1971, p. 148.

programa “residual”, que con base en “pruebas de medios”<sup>258</sup> se ofrece a los que son incapaces de cuidarse por sí mismos y a sus familias por medio de los mecanismos ordinarios del mercado y su correspondiente seguro social.

Lo cierto es que, como explica Sánchez de Dios, históricamente desde la llamada “era progresiva” (periodo reformista entre 1890 y 1920) se fue construyendo un planteamiento contrario al desarrollo expansivo del Estado del Bienestar. Desde finales del siglo XIX este se justificó por contraposición a las corruptelas del clientelismo partitocrático y más tarde, en la etapa de la coalición del *New Deal* y en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, por la presión de los sectores agrarios, en particular los del sur, conectados a los intereses empresariales que impusieron un criterio conservador a la política del partido demócrata. De ahí procede la residualización en gran parte del sistema de protección social en el programa del *New Deal*, sostiene el autor<sup>259</sup>. Pero, sin duda, fue en la década de 1980 cuando el planteamiento conservador alcanzó su mayor expresión y se proyecta hasta la actualidad afectando a los procesos de reforma recientes, como se comentará un poco más adelante al analizar dichas reformas.

Como se ha dicho, las primeras medidas relevantes de intervención social se tomaron con el programa *New Deal*. Con la retórica de este Programa, el presidente Franklin D. Roosevelt (1933-1945) generó una coalición de las clases media y baja con los grupos de reciente inmigración, más los trabajadores industriales de las zonas urbanas del Este, los granjeros del Oeste y los agricultores (terratenientes) del Sur, como resultado de la cual se tomaron una serie de medidas que hicieron que el movimiento laborista<sup>260</sup> abandonara su posición neutral y manifiestamente apoyara al Partido Demócrata hasta la década de 1950. Fruto de esta alianza, se estableció la Seguridad Social y otros programas de derechos sociales (*entitlements*) que constituyen las bases del Estado del Bienestar de EE.UU.

<sup>258</sup> Este concepto se refiere a las transferencias o servicios sociales dirigidos o disponibles solamente para ciertos grupos o individuos de una determinada posición social o estado económico específico.

<sup>259</sup> SÁNCHEZ DE DIOS, 1999, ob. cit., p. 10.

<sup>260</sup> El movimiento laborista incluyó inicialmente a los sindicatos de la manufactura y minería (CIO) y artesanos (AFL), aunque fue extendiéndose de tal manera que en la actualidad la federación sindical AFL-CIO cubre primordialmente a los sindicatos de la manufactura y de servicios, junto con artesanos y profesionales sindicalizados y sectores del mundo intelectual progresista, con base en los centros académicos del este de EE.UU. y centros de estudio sociales en el área de Washington, D.C. Visto en: NAVARRO, VICENÇ, 2000., ob. cit., p. 136.

El componente más importante es la Seguridad Social —*Old-Age, Survivors and Disability Insurance Program (OASDI)*, que es el verdadero nombre de la Seguridad Social— financiada a través de las aportaciones empresariales y de los trabajadores, y que cubre principalmente las pensiones de vejez, viudez e incapacidad. Señala Stiglitz que “en la medida en que lo que reciben los individuos es acorde con sus cotizaciones, la seguridad social puede concebirse como una «actividad productiva» del Estado, no como una actividad redistributiva”<sup>261</sup>. Según señala Navarro Ruvalcaba, lo que la Ley del Seguro Social proporcionó, en las palabras de un miembro del personal del Comité de Seguridad Económica, fue un mecanismo a partir del cual el individuo podría prevenir la dependencia por medio de sus “propios esfuerzos”. Las contribuciones de un trabajador fueron conceptualizadas como una “prima de seguro”, lo que las convertían en un estricto “asunto de derecho contractual liberal”<sup>262</sup>. Según sostiene este autor, “en la glosa ideológica preferida por sus fundadores, y que persiste hasta el momento, el seguro social de Estados Unidos se basa en el principio de que las personas se cuidan a sí mismas y a sus familias (aunque sus contribuciones al respecto puedan ser obligatorias)”<sup>263</sup>. Quizá por ello, según algunos de sus defensores, lo que EE.UU. tiene no es tanto un “Estado del Bienestar” sino un “Estado de oportunidad de seguro”<sup>264</sup>.

Junto a la Seguridad Social, el programa social y de seguros más popular en EE.UU. y que ha beneficiado al Partido Demócrata, dada su identificación histórica con tal programa, en la década de los años sesenta se establecieron otra serie de programas sociales como consecuencia del surgimiento del movimiento negro. En efecto, como señala Navarro, en aquellos años, el movimiento afroamericano se estableció y surgió como fenómeno de masas, liderado en su faceta moderada por Martín Luther King y en su versión radical por Malcom X. El primero, que se convirtió en el movimiento social más representativo de la población negra, presionó al Partido Demócrata y a través de él expandió el Estado del Bienestar mediante el establecimiento de los programas sociales asistenciales («*mean tests*»), provistos por el Estado previa declaración y comprobación de necesidades —“prueba de medios” aludida anteriormente—. Dentro de éstos, los

<sup>261</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., 2003c, ob. cit., p. 44.

<sup>262</sup> Esta frase fue proferida por Frances Perkins, secretario de trabajo del presidente Roosevelt. Visto en: NAVARRO RUVALCABA, 2006, ob. cit., p. 122.

<sup>263</sup> NAVARRO RUVALCABA, 2006, ob. cit., p. 122.

<sup>264</sup> MARMOR, THEODORE R.; MASHAW, JERRY L. Y HARVEY, PHILIP L., *America's Misunderstood Welfare State: Persistent Myths, Enduring Realities*, Basic Books, Nueva York, 1990, cap. 2.

programas antipobreza («*antipoverty programs*») como Medicaid o los programas de asistencia social a las familias son los más importantes<sup>265</sup>. Estos programas no son financiados y gestionados exclusivamente por el Gobierno federal, como lo son los programas de derechos sociales —*entitlements*— de tradición del *New Deal*, mencionados anteriormente, sino que son financiados y gestionados por el Gobierno federal conjuntamente con los gobiernos estatales. Estos programas se conocen como los programas de «*The Great Society*», en memoria al programa de renovación social conocido bajo este nombre establecido por el presidente Lyndon B. Johnson (1963-1969). Este programa comprendió multitud de programas para la educación, las artes y las humanidades, seguro de salud para los ancianos (*MediCare*<sup>266</sup>) y para los pobres (*Medicaid*<sup>267</sup>), viviendas de bajo coste y renovación urbana<sup>268</sup>. A partir de ahí, distintas reformas se han realizado sobre los programas de bienestar social federales y estatales. Hoy en día existen alrededor de ochenta programas de bienestar federal, según señalan Boccia *et al*<sup>269</sup>.

En el análisis de estas reformas nos centramos a continuación y cómo han influido en la evolución del gasto público social estadounidense durante el periodo analizado, cuyos datos más relevantes se reflejan en la tabla IV.5 y el gráfico IV.6.

<sup>265</sup> NAVARRO, VICENÇ, 2000., ob. cit., pp. 136-137.

<sup>266</sup> El programa *Medicare* es un programa de la administración federal que cubre la sanidad de trabajadores y jubilados y sus cónyuges, a partir de los 65 años de edad, así como la de los menores de 65 años discapacitados; y para los de cualquier edad que tienen enfermedad renal en su última etapa, con insuficiencia renal crónica que requiere de diálisis o de trasplante renal. El programa tiene dos partes: asistencia hospitalaria gratuita durante 60 días y asistencia médica, por la que hay que pagar una cuota mensual y hacerse cargo del 20% de la factura de la consulta. CABO SALVADOR, JAVIER, 2007, ob. cit.

<sup>267</sup> El programa *Medicaid* está regulado para toda la federación pero gestionado y administrado por cada Estado en particular. Cada Estado establece sus propias normas de elegibilidad y cobertura dentro de los parámetros federales generales. El programa conjunto federal-estatal ofrece cobertura sanitaria a las personas con bajos ingresos y sin activos. Aunque la administración federal lo financia en su mayor parte y establece las normas generales de gestión, los Estados cuentan con gran libertad en el establecimiento de las normativas de acceso y cobertura. El programa otorga beneficios médicos a personas de bajos recursos que no tienen seguro médico o que tienen un seguro médico de poca cobertura. El gobierno federal establece pautas generales para la administración de los beneficios de *Medicaid*. Sin embargo, cada Estado en particular determina los requisitos específicos de elegibilidad para recibir los beneficios de *Medicaid*, así como también el tipo y el alcance de los servicios prestados, por lo que puede pasar que una persona que reúna los requisitos en un Estado no lo haga en otro. CABO SALVADOR, JAVIER, 2007, ob. cit.

<sup>268</sup> Podría decirse que la política de Johnson fue “liberal” en el sentido americano —tendencialmente “izquierdista”—, al propugnar la extensión de la jurisdicción federal en algunas áreas, principalmente las de interés social, que hasta entonces se consideraban atribución de los estados.

<sup>269</sup> BOCCIA, ROMINA; FRASER, ALISON ACOSTA Y GOFF, EMILY, *Federal Spending by the Numbers, 2013: Government Spending Trends in Graphics, Tables, and Key Points*, Special Report, No. 140, The Thomas A. Roe Institute for Economic Policy Studies, 2013, p. 11. [Disponible en: [http://thf\\_media.s3.amazonaws.com/2013/pdf/SR140.pdf](http://thf_media.s3.amazonaws.com/2013/pdf/SR140.pdf), consulta realizada el 18 de junio de 2017].



Tabla IV.5  
EE.UU.: EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y POR TIPO DE GASTO, 1980-2013

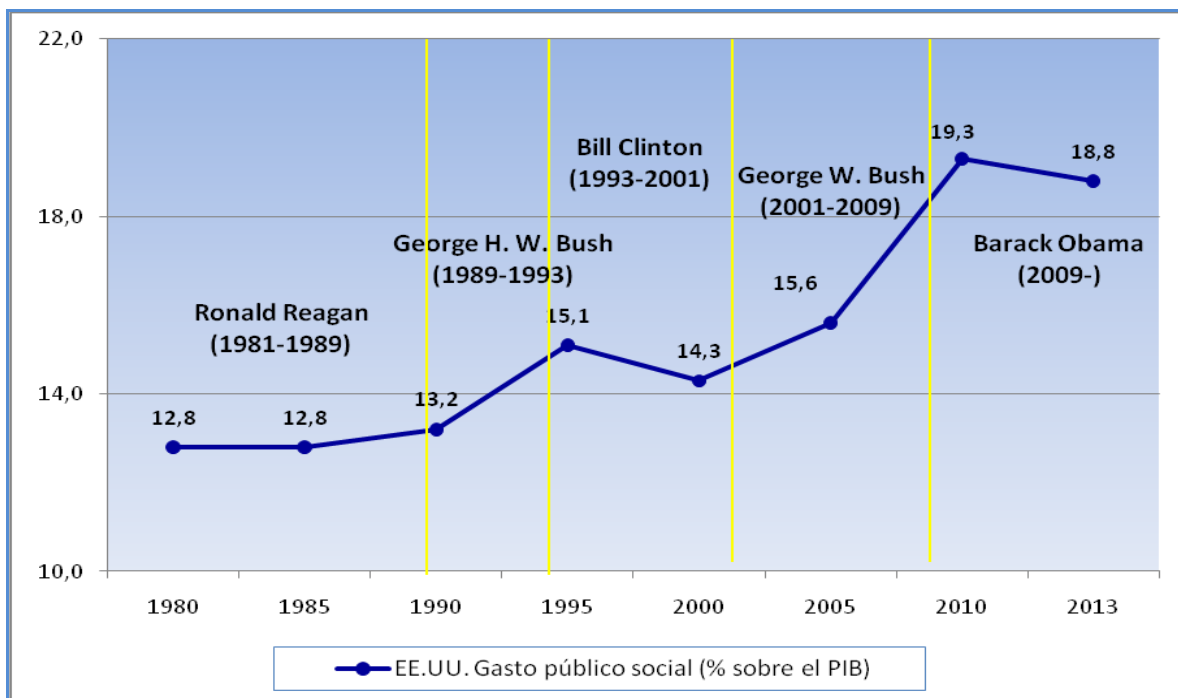
Conceptos	Años								Variación 1980-2013
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013	
<b>Total gasto social</b>									
▪ En millones a precios constantes, moneda nacional	360,03	548,17	776,73	1.140,6	1.443,3	2.017,1	2.868,6	3.111,4	+764%
▪ Per cápita, en dólares EE.UU., 2010	3.693,0	4.105,2	4.762,0	5.796,2	6.370,3	7.575,0	9.306,8	9.350,8	+153%
▪ Porcentaje sobre el PIB	12,8	12,8	13,2	15,1	14,3	15,6	19,3	18,8	+47%
▪ Porcentaje sobre el gasto total del gobierno	37,2	35,1	35,7	40,5	42,2	43,0	45,0	48,2	+30%
▪ Prestaciones en dinero (% sobre el gasto total del gobierno)	23,8	21,2	20,4	21,5	21,7	20,9	22,4	23,7	-0,4%
▪ Prestaciones en especie (% sobre el gasto total del gobierno)	13,4	13,1	14,8	18,5	20,1	21,7	22,3	24,2	+81%
<b>Por tipo de gasto (% sobre el PIB)</b>									
▪ Pensiones de Vejez	5,1	5,1	5,0	5,2	4,9	5,0	5,9	6,3	+24%
— Prestaciones en dinero	4,9	5,1	4,9	5,1	4,8	5,0	5,9	6,3	+29%
— Prestaciones en especie	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100%
▪ Pensiones sobrevivientes	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7	-30%
— Prestaciones en dinero	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7	-30%
— Prestaciones en especie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
▪ Desempleo	0,7	0,4	0,4	0,3	0,2	0,3	1,1	0,4	-43%
— Prestaciones en dinero	0,7	0,4	0,4	0,3	0,2	0,3	1,1	0,4	-43%
— Prestaciones en especie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
▪ Programas de Incapacidad	1,1	1,0	1,0	1,1	1,0	1,2	1,4	1,4	+27%
— Prestaciones en dinero	1,1	1,0	1,0	1,1	1,0	1,2	1,4	1,4	+27%
— Prestaciones en especie	...	...	...	...	...	...	...	...	...
▪ Salud	3,5	3,9	4,6	5,8	5,6	6,7	8,0	8,0	+129%
— Prestaciones en dinero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
— Prestaciones en especie	3,5	3,9	4,6	5,8	5,6	6,7	8,0	8,0	3,6
▪ Familia	0,8	0,6	0,5	0,6	0,8	0,7	0,7	0,7	+129%
— Prestaciones en dinero	0,4	0,4	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	-75%
— Prestaciones en especie	0,3	0,2	0,2	0,3	0,7	0,6	0,7	0,6	+100%
▪ Programas activos mercado laboral	...	...	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	-50%
— Prestaciones en dinero	...	...	...	...	...	...	...	...	...
— Prestaciones en especie	...	...	...	...	...	...	...	...	...
▪ Vivienda	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	+50%
— Prestaciones en dinero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
— Prestaciones en especie	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	+50%
▪ Otras áreas política social	0,5	0,4	0,4	0,6	0,5	0,6	0,9	0,9	+80%
— Prestaciones en dinero	0,1	0,0	0,1	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	+300%
— Prestaciones en especie	0,5	0,4	0,3	0,4	0,2	0,3	0,5	0,5	0,0%

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la OCDE, *Social Expenditure database (SOCX)*.  
[Disponible en: [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX\\_DET](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_DET), consulta realizada el 10 de marzo de 2017].



Gráfico IV.6

EE.UU.: EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB POR PERÍODOS PRESIDENCIALES, 1980-2013  
(Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla IV.5

Los datos de la tabla y el gráfico revelan que en la década de 1980 el gasto público social no creció, manteniéndose en un 12,8% del PIB estadounidense. Sin duda, la llegada a la presidencia del Partido Republicano a la Casa Blanca de la mano de Ronald Reagan (1981-1989) estuvo relacionada con esta evolución del gasto público. Con Reagan se produjo una recuperación ideológica del conservadurismo, consiguiendo reunir en torno a él a todos los estamentos de la llamada “Nueva derecha”<sup>270</sup>. Su lema sobre el “retorno a las

<sup>270</sup> Esta corriente aglutinaba a una coalición de grupos ultraconservadores como la *Americans for Conservative Union*; la *National Rifle Association*; los *Young Americans for Freedom*, la *Moral Majority*; los *Conservatives Against Liberal Legislation*; la *National Right to Life Committee*, etc., que se mantenía unida, no tanto por lo que estos grupos representaban, sino por los temas y situaciones a las que se oponían (aborto, homosexualidad, pornografía, la enmienda constitucional por los derechos iguales, los Tratados del Canal de Panamá, el control de armamentos, la intervención gubernamental, la distribución de anticonceptivos, etc.). Sin embargo, conviene matizar la distinción entre estos grupos y el “movimiento neoconservador” o “derecha razonable”, compuesta fundamentalmente por intelectuales que trataban de proyectar un nuevo enfoque sobre la problemática norteamericana, por su herencia liberal y su tendencia conservadora, que les habían hecho merecedores al título de “neoconservadores”, según Sen y Velasco. [SEN, M<sup>a</sup> ISABEL Y VELASCO, GUILLERMO JESÚS, “La administración Reagan y los proyectos de una derecha articulada como respuesta a la crisis norteamericana”, *Iztapalapa*, Año 2, Número 4 (Estados Unidos: Historia y coyuntura), Universidad Autónoma Metropolitana, enero-junio 1981, pp. 72-73. [Disponible en: <http://tesiuami.uam.mx/revistasuam/iztapalapa/viewissue.php?id=67>, consulta realizada el 18 de junio de 2017]. En este contexto, el historiador J. David Hoeveler Jr., diferencia entre el movimiento intelectual conservador y el “reaganismo”. Según su tesis, en la década de los ochenta

virtudes pioneras americanas de los buenos tiempos” equivalía a una explícita condena de todo aquello que se asemejara al *New Deal* y de todos los “liberales” —es decir, de todos aquellos partidarios de reforzar el papel del Estado federal en favor de los menos favorecidos—.

Señala Waddan en este contexto que, a partir de entonces, se produjo un cambio en la concepción de la situación de partida para el desarrollo del Estado del Bienestar. Se sustituyó el debate en torno a “la pobreza” que había dominado el periodo anterior por la teoría de “la dependencia económica”. Como explica el autor, la filosofía de “War on Poverty” del presidente Johnson suponía que había que continuar una política de intervención económica expansiva de tipo keynesiano y además impulsar, apoyar y ayudar a los pobres para que tomaran parte y se integraran en la actividad económica. Como se sabe, la principal medida del periodo fue la *Economic Opportunity Act* de 1964, que enfatizaba la idea de proveer un puente de autoayuda a los pobres para “normalizar” su situación. Sin embargo, para la “nueva derecha” de EE.UU., el problema de la pobreza había sido exagerado en los años anteriores y las cuestiones sociales más relevantes para explicar la situación de dependencia, como la feminización de la pobreza, se debían más bien a comportamientos desviados que eran favorecidos por los programas de ayuda social. Los conservadores entonces propusieron la idea de que se había generado una “cultura de la dependencia” por parte de los pobres respecto de los programas sociales que había llevado a erosionar la ética del trabajo. En opinión de los neoconservadores se trataba, por tanto, de modificar los contenidos de los programas de asistencia social que, por un lado, podían liberar recursos para impulsar la inversión productiva y favorecer el desarrollo económico según las leyes del mercado, y al mismo tiempo, eliminar la “cultura de dependencia”<sup>271</sup>.

De esta manera, una de las bases en las que sentó su política económica fue el recorte del gasto federal, eliminándose toda una serie de programas federales de educación,

---

algunos pensadores conservadores norteamericanos se disociaron de ciertos puntos que caracterizaron la ideología de Reagan, mientras que la “Old Right”, término que utiliza para referirse a los conservadores modernos, rechazó el neoconservadurismo en sí. El autor sostiene que finalmente prevaleció el “reaganismo”, el cual forma la base del neoconservadurismo actual. [HOEVELER JR., J. DAVID, “Conservative intellectuals and the Reagan ascendancy”, *The History Teacher*, Society for History Education, Volume 23, Number 3, May 1990, p. 305. Disponible en: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/494863?sid=21105586443211&uid=-3737952&uid=2&uid=4>, consulta realizada el 18 de junio de 2017].

<sup>271</sup> WADDAN, ALEX, *The Politics of Social Welfare*, Edward Elgar Publishing Ltd., 1997, p. 58.

vivienda y ayudas sociales. Esta política —conocida como “*reaganomics*”— puso fin a la tradición de una política económica preocupada por elevar el bienestar de las capas populares iniciada con el *New Deal* de Roosevelt, que no se habían atrevido a modificar los presidentes republicanos posteriores, como Eisenhower o Nixon, y que había sido fundamental para asegurar la prosperidad norteamericana.

A Reagan le molestaba el servicio social que el Gobierno federal daba a los necesitados: “estoy en contra de unos interminables programas de seguridad social que invitan a una generación tras otra de personas con un potencial de productividad a vivir de la caridad”<sup>272</sup>, que, además, “significaban una confiscación de las ganancias de la gente que trabajaba y producía en nuestro país y su redistribución entre los que no hacían nada”<sup>273</sup>. Para él, sólo merecían ayudas “los ancianos verdaderamente pobres, ciegos e inválidos”<sup>274</sup>. Jaime Puyana habla de un “New Deal en reversa”<sup>275</sup> al referirse a esta lucha de Reagan y virtual desmantelamiento de todas las instituciones y reformas instauradas durante el *New Deal* de Roosevelt y las subsecuentes administraciones. En este sentido, Jeffrey D. Sachs plantea que “durante 30 años, Estados Unidos ha avanzado en la dirección equivocada, recortando el papel del Gobierno en la economía nacional”<sup>276</sup>. De una manera muy clara, el 4 de febrero de 1986, en su discurso ante la sesión conjunta del Congreso sobre el “Estado de la Unión”, Reagan reflejó su planteamiento en torno a los programas sociales del gobierno federal, expresando:

“[...] Private values must be at the heart of public policies. [...] But we must revise or replace programs enacted in the name of compassion that degrade the moral worth of work, encourage family breakups, and drive entire communities into a bleak and heartless dependency. [...] In the welfare culture, the breakdown of the family, the most basic support system, has reached crisis proportions -- in female and child poverty, child abandonment, horrible crimes, and deteriorating schools. [...]”<sup>277</sup>.

<sup>272</sup> REAGAN, RONALD, *Una vida americana*, Barcelona, Plaza & Janés, 1991, p. 189.

<sup>273</sup> *Ibidem*, p. 209.

<sup>274</sup> *Ibidem*, p. 193.

<sup>275</sup> PUYANA FERREIRA, JAIME, “El gobierno de Reagan y su proyecto económico”, *Iztapalapa*, Año 2, Número 4 (Estados Unidos: Historia y coyuntura), Universidad Autónoma Metropolitana, enero-junio 1981, p. 31. [Disponible en: <http://tesiuami.uam.mx/revistasuam/iztapalapa/viewissue.php?id=67>, consulta realizada el 18 de junio de 2017].

<sup>276</sup> SACHS, JEFFREY D., *The Price of Civilization: Reawakening American Virtue and Prosperity*, New York, Random House, 2011.

<sup>277</sup> Presidential Speech “State of the Union Address (Welfare Plan)”, Joint Session of Congress, February 4, 1986. [Disponible en: [http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/-major.html#.VPIjo\\_mG\\_Uc](http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/-major.html#.VPIjo_mG_Uc), consulta realizada el 18 de junio de 2017].

Es decir, según él había que revisar o reemplazar los programas promulgados en nombre de la compasión que degradaban el valor moral del trabajo, fomentaban la desintegración familiar y conducían a comunidades enteras a una dependencia sombría. Reagan citó en su alocución al presidente Roosevelt, quien en su propio informe sobre el Estado de la Unión el 4 de enero de 1935, había advertido al Congreso que el bienestar era “un narcótico, un destructor sutil del espíritu humano”. Declaró Reagan que entonces se debía “escapar de la tela de araña de la dependencia”. Frente a la propuesta del Secretario de Salud y Servicios Humanos, Dr. Bowen, quien había propuesto la ampliación de Medicare, el programa de seguro de salud para los ancianos, Reagan le requirió para “llegar a un plan para el final de año para proporcionar un seguro contra los altos costes de enfermedades prolongadas”.

El impacto del nuevo presupuesto de Reagan, según información aparecida en *The New York Times*, fue una reducción del gasto en los programas sociales de *Food Stamps* (cupones de alimentos), creado en 1964; *Child Nutrition Program* (programa de nutrición infantil); *Main Welfare Program* (programa principal de bienestar); *Aid to Families with Dependent Children (AFDC)* (ayuda a familias con hijos dependientes); y el *Child-support Enforcement Program* (programa de manutención del niño), entre otros<sup>278</sup>.

Este recorte en los programas sociales estuvo motivado por el aumento de los gastos militares —se asignaron más de un billón de dólares en los primeros cuatro años de mandato de Reagan<sup>279</sup>, duplicando el gasto militar<sup>280</sup>—. La preocupación de Reagan por el desarrollo de la Guerra Fría le hizo emprender una carrera armamentística financiada mediante el déficit —“keynesianismo militar”, paradójicamente, ya que Reagan se oponía a toda forma de keynesianismo, y sin embargo lo aplicó en el ámbito político de su interés—, que fue de especial provecho para la mayoría de sus electores en el sur y oeste del país, donde se concentraban las industrias de defensa y las personas más ricas del país. De este modo, el incremento del déficit federal proporcionó una conveniente excusa para reducir los programas sociales.

<sup>278</sup> PEAR, ROBERT, “Reagan seeks Welfare Plan to free poor from Government Dependency”, *The New York Times*, February 5, 1986. [Disponible en: <http://www.nytimes.com/1986/02/05/us/reagan-seeks-welfare-plan-to-free-poor-from-government-dependency.html>, consulta realizada el 19 de junio de 2017].

<sup>279</sup> ZINN, HOWARD, 2001, ob. cit., p. 418.

<sup>280</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, 2011, ob. cit., p. 617.

Las consecuencias humanas de los recortes presupuestarios de Reagan fueron dramáticas, pues en los años de su presidencia el desempleo creció. Según datos aportados por Patterson<sup>281</sup>, en 1982 hubo 30 millones de personas sin trabajo durante todo el año o parte del mismo. Una consecuencia de ello fue que más de 16 millones de norteamericanos se quedaron sin el seguro médico, que a menudo iba asociado al hecho de tener empleo. Se eliminaron las comidas gratuitas en las escuelas para más de un millón de niños pobres, que dependían de las mismas al representar éstas la mitad del alimento que consumían al día. En poco tiempo, una cuarta parte de los 12 millones de niños de la nación vivían en la pobreza. La cantidad de personas definidas como pobres según el umbral oficial de pobreza establecido por el gobierno aumentó desde algo más de un 11% de la población total en 1979 a más de un 15% en 1983. Se trataba el porcentaje más alto desde 1965-1966. La población pobre pasó de 26,07 a 35,30 millones de estadounidenses, entre 9 y 10 millones más que en 1979 (tabla IV.6).

Como resalta James Patterson<sup>282</sup>, si el objetivo de la política social durante los años de Johnson —e incluso durante los de Nixon— había partido de la pregunta “¿Cómo podemos ayudar a los pobres?”, Reagan, por el contrario, tendía a preguntar “¿Cómo podemos reducir los costes y qué podemos hacer para que la gente trabaje?”.

Durante su segundo mandato, se concretaron unas medidas protectoras básicas. Así, la “Ley de Asistencia a Desamparados Stewart B. McKinney” (“*The Stewart B. McKinney Homeless Assistance Act*”) fue promulgada en 1987, y distribuyó fondos para los refugios, la rehabilitación de los apartamentos de una sola habitación, la atención de la salud (incluida la salud mental), capacitación para el trabajo, la educación de los niños sin hogar y la nutrición. En 1988, la administración Reagan promulgó la “Ley de Apoyo a la Familia de 1988” (“*Family Support Act of 1988*”), que fue un programa de asistencia social al trabajo que contribuyó a la financiación de las madres del programa AFDC, para la educación, la formación y el cuidado de niños<sup>283</sup>.

<sup>281</sup> PATTERSON, JAMES T., *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América, 1900-1985*, Colección Historia Social, número 28, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1993, p. 318.

<sup>282</sup> PATTERSON, JAMES T., 1993, ob. cit., pp. 319-320.

<sup>283</sup> MARX, JERRY D., *The Conservative Transition in American Social Policy*, 2011. [Disponible en: <http://socialwelfare.library.vcu.edu/eras/1980s-beyond/the-conservative-transition-in-american-social-policy/>, consulta realizada el 18 de junio de 2017].

Tabla IV.6  
EE.UU.: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA POR GRUPOS ÉTNICOS, 1973-2013  
(Número absoluto de pobres, %)

Años	TOTAL			GRUPO BLANCOS		
	Población total (millones)	Número personas (millones)	Porcentaje sobre el total (%)	Población total (millones)	Número personas (millones)	Porcentaje sobre el total (%)
1973	207,621	22,973	11,1	181,185	15,142	8,4
1974	209,362	23,370	11,2	182,376	15,736	8,6
1975	210,864	25,877	12,3	183,164	17,770	9,7
1976	212,303	24,975	11,8	184,165	16,713	9,1
1977	213,867	24,720	11,6	185,254	16,416	8,9
1978	215,656	24,497	11,4	186,450	16,259	8,7
1979	222,903	26,072	11,7	191,742	17,214	9,0
1980	225,027	29,272	13,0	192,912	19,699	10,2
1981	227,157	31,822	14,0	194,504	21,553	11,1
1982	229,412	34,398	15,0	195,919	23,517	12,0
1983	231,700	35,303	15,2	197,496	23,984	12,1
1984	233,816	33,700	14,4	198,941	22,955	11,5
1985	236,594	33,064	14,0	200,916	22,860	11,4
1986	238,554	32,370	13,6	202,282	22,183	11,0
1987	240,982	32,221	13,4	203,605	21,195	10,4
1988	243,530	31,745	13,0	205,235	20,715	10,1
1989	245,992	31,528	12,8	206,853	20,785	10,0
1990	248,644	33,585	13,5	206,611	22,326	10,7
1991	251,179	35,708	14,2	210,121	23,747	11,3
1992	256,549	38,014	14,8	213,060	25,259	11,9
1993	259,278	39,265	15,1	214,899	26,226	12,2
1994	261,616	38,059	14,5	216,460	25,379	11,7
1995	263,733	36,425	13,8	218,028	24,423	11,2
1996	266,218	36,529	13,7	210,656	24,650	11,2
1997	268,480	35,574	13,3	222,200	24,396	11,0
1998	271,059	34,476	12,7	222,837	23,454	10,5
1999	276,208	32,791	11,9	225,361	22,169	9,8
2000	278,944	31,581	11,3	227,846	21,645	9,5
2001	281,475	32,907	11,7	229,675	22,739	9,9
2002	285,317	34,570	12,1	230,376	23,466	10,2
2003	287,699	35,861	12,5	231,866	24,272	10,5
2004	290,617	37,040	12,7	233,741	25,327	10,8
2005	293,135	36,950	12,6	235,430	24,872	10,6
2006	296,450	36,460	12,3	237,619	24,416	10,3
2007	298,699	37,276	12,5	239,133	25,120	10,5
2008	301,041	39,829	13,2	240,548	26,990	11,2
2009	303,820	43,569	14,3	242,047	29,830	12,3
2010	306,130	46,343	15,1	239,982	31,083	13,0
2011	308,456	46,247	15,0	241,334	30,849	12,8
2012	310,648	46,496	15,0	242,147	30,816	12,7
2013	312,965	45,318	14,5	243,085	29,936	12,3

Años	GRUPO NEGROS			GRUPO HISPANOS		
	Población total (millones)	Número personas (millones)	Porcentaje sobre el total (%)	Población total (millones)	Número personas (millones)	Porcentaje sobre el total (%)
1973	23,512	7,388	31,4	10,795	2,366	21,9
1974	23,699	7,182	30,3	11,201	2,575	23,0
1975	24,089	7,545	31,3	11,117	2,991	26,9
1976	24,399	7,595	31,1	11,269	2,783	24,7
1977	24,710	7,726	31,3	12,046	2,700	22,4
1978	24,956	7,625	30,6	12,079	2,607	21,6
1979	25,944	8,050	31,0	13,371	2,921	21,8
1980	26,408	8,579	32,5	13,600	3,491	25,7
1981	26,834	9,173	34,2	14,021	3,713	26,5
1982	27,216	9,697	35,6	14,385	4,301	29,9
1983	27,678	9,882	35,7	16,544	4,633	28,0
1984	28,087	9,490	33,8	16,916	4,806	28,4
1985	28,485	8,926	31,3	18,075	5,236	29,0
1986	28,871	8,983	31,1	18,758	5,117	27,3
1987	29,362	9,520	32,4	19,395	5,422	28,0
1988	29,849	9,356	31,3	20,064	5,357	26,7
1989	30,332	9,302	30,7	20,746	5,430	26,2
1990	30,806	9,837	31,9	21,405	6,006	28,1
1991	31,312	10,242	32,7	22,068	6,339	28,7
1992	32,411	10,827	33,4	25,646	7,592	29,6
1993	32,910	10,877	33,1	26,559	8,126	30,6
1994	33,353	10,196	30,6	27,442	8,416	30,7
1995	33,740	9,872	29,3	28,344	8,574	30,3
1996	34,110	9,694	28,4	29,614	8,697	29,4
1997	34,458	9,116	26,5	30,637	8,308	27,1
1998	34,877	9,091	26,1	31,515	8,070	25,6
1999	35,756	8,441	23,6	34,632	7,876	22,7
2000	35,425	7,982	22,5	35,955	7,747	21,5
2001	35,871	8,136	22,7	37,312	7,997	21,4
2002	35,678	8,602	24,1	39,216	8,555	21,8
2003	35,989	8,781	24,4	40,300	9,051	22,5
2004	36,426	9,014	24,7	41,690	9,122	21,9
2005	36,802	9,168	24,9	43,020	9,368	21,8
2006	37,306	9,048	24,3	44,784	9,243	20,6
2007	37,665	9,237	24,5	45,933	9,890	21,5
2008	37,966	9,379	24,7	47,398	10,987	23,2
2009	38,556	9,944	25,8	48,811	12,350	25,3
2010	39,283	10,746	27,4	50,971	13,522	26,5
2011	39,609	10,929	27,6	52,279	13,244	25,3
2012	40,125	10,911	27,2	53,105	13,616	25,6
2013	40,615	11,041	27,2	54,145	12,744	23,5

Fuente: UNITED STATES CENSUS BUREAU, Census.gov > Population > Poverty Main > Poverty Data > Historical Poverty Tables > People, Table 2. Poverty Status, by Family Relationship, Race, and Hispanic Origin [Disponible en: <https://www.census.gov/data/tables/time-series/demo/income-poverty/historical-poverty-people.html>, consulta realizada el 17 de junio de 2017].



En cuanto a sus repercusiones sobre la desigualdad, conviene recordar que, como se comentó en el capítulo II, la mayor parte del aumento de la desigualdad en la distribución de ingresos del período investigado tuvo lugar en los años ochenta y noventa. En aquellos años, el quintil y decil superiores aumentaron en más de seis y diez puntos porcentuales su participación en el ingreso total, respectivamente (tablas II.5, p. 185 y II.6 p. 186). Sin duda, la política económica de Reagan tuvo una influencia directa en esta situación. El recorte del gasto federal y la eliminación de estos programas federales y ayudas sociales influyeron en la disminución de los ingresos medios de los hogares.

También durante los años de la presidencia de George H. W. Bush (1989-1993), todos los grupos vieron reducidos sus ingresos medios, particularmente el quintil central, el de las clases medias (tabla II.6, p. 186). El aumento de la presión fiscal, planteado por Bush para hacer frente a la situación de déficit público generada en la etapa de Reagan, influiría en la disminución de los ingresos medios por familia, como se explicó en el capítulo anterior. Por el lado del gasto público, para Bush, el “conservador compasivo”, los problemas sociales de EE.UU., como el desempleo y los servicios de salud, debían resolverse mediante compañías privadas, instituciones de caridad y religiosas y no por el Gobierno. No obstante, se produjo un aumento de los gastos en Salud, como consecuencia del incremento de los costes de Medicare y Medicaid, y el gasto en pensiones disminuyó como porcentaje del PIB (tabla IV.5, p. 532). Por otro lado, en todos los grupos aumentó la pobreza, año tras año, durante el período de la presidencia de Bush (tabla IV.6, p. 538). Durante su mandato, se promulgó una ley, “Ley para el cuidado y desarrollo infantil” (“*The Child Care and Development Block Grant*”-CCDBG), en 1990, que proporcionó fondos federales para subsidios destinados al cuidado infantil de las familias trabajadoras de bajos ingresos.

El planteamiento conservador en relación con el gasto público iba a impregnar también las dos presidencias de Bill Clinton (1993-2001), una etapa de prosperidad<sup>284</sup>. Clinton había prometido en la campaña electoral “acabar con la asistencia social tal y como la conocemos”, acompañando esta promesa con eslóganes como “enseñar a ganarse la vida

---

<sup>284</sup> Aunque debe puntualizarse que el crecimiento de la economía se basó en gran medida en movimientos especulativos bursátiles, como el que suscitaron las compañías relacionadas con Internet y las nuevas tecnologías (dot.com).

en vez de dar limosnas” y “hacer que salga a cuenta trabajar”. El enfoque conservador en el sentido de que, en lugar de buscar medidas para combatir la pobreza como tal, había que propugnar detener su aparición y penalizar la permanencia prolongada en situación de pobreza<sup>285</sup>, se proyectó en la etapa de Clinton en la teoría de “la ética de la responsabilidad individual”<sup>286</sup>, entendiéndose que “la cultura de la dependencia lleva a los individuos a un punto en el que ellos mismos devienen autodestructivos y, por ello, el Estado no tiene la obligación de protegerlos”<sup>287</sup>. Todo el mundo estaba de acuerdo, señala Stiglitz, en que había que reestructurar el sistema de asistencia social para ayudar a sus beneficiarios a abandonarla y a convertirse en miembros productivos de la sociedad. Para eso eran necesarios incentivos económicos, es decir, tenía que salir a cuenta trabajar en lugar de vivir de la beneficencia. Pero “se pensaba que no bastaba la zanahoria del aumento de la renta: tenía que haber un palo y éste consistía en la desaparición de las prestaciones después de un determinado período de tiempo (entre dos y cinco años)”. Explica este mismo autor que, aunque “la antipatía que despertaba la asistencia social se debía en parte a su aparente fracaso, también se debía en gran parte a una percepción errónea [...] Existía la impresión general de que la asistencia social era la principal responsable del déficit federal”<sup>288</sup>. El “Gran Gobierno” asfixiaba a los EE.UU.<sup>289</sup>.

Ciertamente, el déficit federal se había convertido en un importante motivo de preocupación en la década de 1990. Por ello, el programa económico de Clinton, basado en una “nueva economía”, entre otros, se concentró en el objetivo prioritario de la disciplina fiscal. Este compromiso de reducción del déficit público —hay que recordar que con Reagan y Bush la deuda de EE.UU. se había elevado a cuatro billones de dólares— mediante una disciplina fiscal se tradujo en un patrón de recortes de gastos que continuó, incluso después de que el presupuesto se equilibrase en 1997.

<sup>285</sup> WALTERS, RON, “The Democratic Party and the Politics of Welfare Reform”, en *Lo, Y. H. Clarence y Schwartz, Michael (Eds.), Social Policy and the Conservative Agenda*, Blackwell, 1998, p. 45.

<sup>286</sup> BOGARD, CYNTHIA Y MCCONNELL, J. JEFF, “Rhetoric, Recision, and Reaction: The Development of Homelessness Policy”, en *Lo, Y. H. Clarence y Schwartz, Michael (Eds.), Social Policy and the Conservative Agenda*, Wiley-Blackwell, 1998, p. 75.

<sup>287</sup> WADDAN, ALEX, 1997, ob. cit., p. 163.

<sup>288</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., 2003c, ob. cit., p. 422.

<sup>289</sup> WACQUANT, LOIC, “Mitos y verdad del sistema de ‘bienestar’ en EE.UU.”, *El País*, 13 de noviembre de 1996. [Disponible en: [http://elpais.com/diario/1996/11/13/opinion/847839608\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1996/11/13/opinion/847839608_850215.html), consulta realizada el 19 de junio de 2017].

En este contexto, en el Mensaje del Estado de la Unión en enero de 1996 Clinton refrendó su pensamiento liberal-social:

“The era of big Government is over. But we cannot go back to the time when our citizens were left to fend for themselves. (...) Our goal must be to enable all our people to make the most of their own lives, with stronger families, more educational opportunity, economic security, safer streets, a cleaner environment in a safer world”<sup>290</sup>.

La era del “Gran Gobierno” había terminado, dijo Clinton, pero no se podía regresar al tiempo que los ciudadanos habían sido dejados para valerse por sí mismos; el Estado tenía responsabilidades. También en el discurso inaugural de 1997, diría Clinton “[...] and we must be committed to a new kind of government: not to solve all our problems for us, but to give our people—all our people—the tools they need to make the most of their own lives”<sup>291</sup>. Es decir, se necesitaba un nuevo gobierno, lo suficientemente humilde para no tratar de resolver todos los problemas, pero lo suficientemente fuerte para proporcionar las herramientas que la gente pudiera necesitar para resolver sus propios problemas.

Pero, rompiendo con esta ortodoxia liberal, Clinton promulgó el 22 de agosto de 1996 la “*Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996*”<sup>292</sup>, mediante la que se suprimió el programa de “Ayuda a Familias con Hijos Dependientes” (“*Aid to Families with Dependent Children*”-AFDC), que llevaba auxiliando a familias pobres desde la Gran Depresión. Tras el desmantelamiento de este programa de asistencia social, se impulsó el programa de “Asistencia Temporal para Familias Necesitadas” (“*Temporary Assistance for Needy Families*”-TANF). Entre 1992-1998, el gasto en “apoyo familiar” cayó en 2 mil millones de dólares. El número de perceptores individuales de ayuda del TANF cayó desde 12,3 millones en 1996 a 4,4

<sup>290</sup> CLINTON, WILLIAM J., *Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union*, January 23, 1996. [Disponible en: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=53091>, consulta realizada el 19 de junio de 2017].

<sup>291</sup> CLINTON, WILLIAM J., *State of the Union Address*, February 4, 1997. [Disponible en: <http://www2.hn.psu.edu/faculty/jmanis/poldocs/uspessu/SUaddressWJClinton.pdf>, consulta realizada el 19 de junio de 2017].

<sup>292</sup> *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996*, Public Law 104–193 104<sup>th</sup> Congress, An Act To provide for reconciliation pursuant to section 201(a)(1) of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 1997, 110 STAT. 2105, Aug. 22, 1996 [H.R. 3734]. Un facsímil de la ley puede verse en: <https://www.congress.gov/104/plaws/publ193/PLAW-104publ193.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2017.

en 2010. Entre 1979 y 2006, la cantidad media abonada por perceptor se redujo (en términos reales) alrededor de un tercio<sup>293</sup>.

Y ésta no fue la única área de bienestar que se contrajo bajo la presidencia de Clinton. El gasto en cupones de alimentos (“*Food Stamps*”) y otro tipo de asistencia nutricional se redujo en 4,3 mil millones de dólares entre 1992-1998, descenso que tuvo reflejo en un aumento en el porcentaje de hogares que no recibían asistencia alimentaria a pesar de que su nivel de ingresos era lo suficientemente bajo como para recibirlo. Entre 1995 a 1997, la disminución en el número de personas que recibían cupones de alimentos —4,4 millones— era cinco veces mayor que el descenso en el número de personas que vivían en la pobreza<sup>294</sup>.

En este sentido, si bien es cierto que se produjo una reducción de la pobreza bajo el mandato de Clinton (tabla IV.6, p. 538), aunque no tan significativa incluso en relación con los años de Reagan y Bush, ésta repuntó en el último año, y en este repunte, sin duda, influyó el desmantelamiento de los programas federales de asistencia social.

Paradójicamente, poco después de que se aprobara la ley, no solo dejó el déficit presupuestario de ser un problema inmediato —la Administración federal obtuvo un gran superávit por primera vez desde hacía tres décadas— sino que, además, el número de beneficiarios de la asistencia social disminuyó vertiginosamente, “debido en parte a la floreciente economía que había reducido las tasas totales de paro a un 4,3%, niveles nunca vistos desde hacía tres décadas”<sup>295</sup>.

Hay que tener en cuenta también que el plan de Clinton de revisión del sistema sanitario fue rechazado por los republicanos con mayoría en el Congreso. Según apuntan Stone y Kuznick, “de todos los países industrializados, solo EE.UU. y la Sudáfrica del *apartheid* carecían de un sistema universal de seguridad social”, pero “los republicanos y sus aliados del sector empresarial gastaron cincuenta millones de dólares en asustar al ciudadano y negar cobertura sanitaria a decenas de millones de norteamericanos”<sup>296</sup>. Como respuesta a esa negativa, en 1997 la administración de Clinton creó, en 1997, el

<sup>293</sup> KOEHLIN, TIM, 2012, OB. CIT., P. 209.

<sup>294</sup> POLLIN, ROBERT, 2000a, ob cit., pp. 24-25.

<sup>295</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., 2003c, ob. cit., p. 422.

<sup>296</sup> STONE, OLIVER Y KUZNICK, PETER, 2015, ob. cit., p. 699.

programa “*State Children’s Health Insurance Program*”-SCHIP, que ofrecía fondos federales para la cobertura sanitaria a los menores de edad cuyas familias no cumplían los requisitos de acceso de Medicaid y no podían asumir el coste de un seguro sanitario privado<sup>297</sup>. Este programa fue patrocinado por el senador demócrata de Massachusetts, Edward Kennedy junto al senador Orrin H. Hatch, un republicano conservador<sup>298</sup>. El programa pasó el trámite del Congreso porque fue definido como un programa a favor de los niños y contra el tabaco. Kennedy logró dividir al Partido Republicano y movió a la opinión pública a favor del programa<sup>299</sup>.

En cuanto a la distribución del ingreso, durante las dos presidencias de Bill Clinton (1993-2001), todos los grupos de ingresos más elevados mejoraron sus ingresos medios, hecho que hay que relacionar con la modificación en el tratamiento de las plusvalías aprobada por Clinton en 1997, como se comentó en el capítulo anterior. De manera paralela, pero en sentido contrario, los quintiles de población hasta el 80% vieron disminuida su participación entre -0,1 y -0,5 puntos porcentuales a favor del quintil superior de ingresos, que aumentó +1,20 puntos. La disminución mayor se situó en los quintiles centrales (tablas II.5, p. 185 y II.6, p. 186).

Durante las presidencias de George W. Bush (2001-2009), se produjo una reforma importante en el año 2003, la incorporación de la prestación farmacéutica al programa Medicare Parte D<sup>300</sup>. Como consecuencia de ello, el gasto en este programa aumentó desde el año 2000, y consecuentemente el gasto público total en salud (tabla IV.3), además del incremento continuo de los costes de atención médica<sup>301</sup>. En realidad, según Samples, la “modernización” de las recetas farmacéuticas de Medicare suponía la

<sup>297</sup> MARX, JERRY D., 2011, ob. cit.

<sup>298</sup> PEAR, ROBERT, “Hatch Joins Kennedy to Back a Health Program”, *The New York Times*, March 14, 1997. [Disponible en: <http://www.nytimes.com/1997/03/14/us/hatch-joins-kennedy-to-back-a-health-program.html>, consulta realizada el 19 de junio de 2017].

<sup>299</sup> SAMPLES, JOHN, 2010, ob. cit., pp. 190-191.

<sup>300</sup> Mediante *Medicare Prescription Drug, Improvement, and Modernization Act of 2003*, Public Law 108-173 108<sup>th</sup> Congress, An Act To amend title XVIII of the Social Security Act to provide for a voluntary program for prescription drug coverage under the Medicare Program, to modernize the Medicare Program, to amend the Internal Revenue Code of 1986 to allow a deduction to individuals for amounts contributed to health savings security accounts and health savings accounts, to provide for the disposition of unused health benefits in cafeteria plans and flexible spending arrangements, and for other purposes, 117 STAT. 2066, Dec. 8, 2003 [H.R. 1]. Un facsímil de la ley puede verse en: <https://www.congress.gov/108/plaws/publ173/PLAW-108publ173.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2017.

<sup>301</sup> PRANTE, GERALD, 2013, ob. cit., p. 9.

“privatización real” del programa Medicare<sup>302</sup>. A lo largo de sus dos mandatos presidenciales Bush insistió en la idea de crear cuentas de ahorro destinadas al gasto sanitario que tuvieran fuertes incentivos fiscales, como mecanismo para ayudar a extender la cobertura mediante seguros privados<sup>303</sup>.

Los cambios más significativos durante las presidencias de Barack Obama (2009-2017) en materia de gasto público se incluyó en la “Ley de Recuperación y Reinversión de 2009” (“*American Recovery and Reinvestment Act of 2009*”-ARRA<sup>304</sup>), de 17 de febrero. De acuerdo con esta ley, cuyo objeto era proporcionar un estímulo para la economía de los EE.UU. después de la crisis de 2007-2008 y la consiguiente recesión, se ampliaron las prestaciones de desempleo y otras disposiciones de bienestar social, como el gasto en salud. En la ley se especificaba que el 45% del paquete iría destinado a programas sociales federales y programas de gasto federal. Se contemplaban ayudas a los trabajadores de bajos ingresos, los desempleados y los jubilados.

Otras de las reformas relevantes de Obama en materia de protección social fueron la “Ley de Protección al Paciente y Cuidado de Salud Asequible” (“*Patient Protection and Affordable Care Act*”-PPACA<sup>305</sup>), conocida como el “Obamacare” junto con la “Ley del cuidado de la Salud y la Educación” (“*Health Care and Education Affordability Reconciliation Act of 2010*”<sup>306</sup>), de marzo de 2010.

Todas estas reformas tuvieron su reflejo en el aumento del gasto público social que se produjo en 2010 en las áreas de Pensiones, Desempleo y Salud (tabla IV.5, p. 532). Sin embargo, no tuvieron un impacto en la evolución de la desigualdad, ya que en la

<sup>302</sup> SAMPLES, JOHN, 2010, ob. cit., pp. 230-231.

<sup>303</sup> CABO SALVADOR, JAVIER, 2007, ob. cit.

<sup>304</sup> *American Recovery and Reinvestment Act of 2009*, Public Law 111–5 111<sup>th</sup> Congress, An Act Making supplemental appropriations for job preservation and creation, infrastructure investment, energy efficiency and science, assistance to the unemployed, and State and local fiscal stabilization, for the fiscal year ending September 30, 2009, and for other purposes, 123 STAT. 115, Feb. 17, 2009 [H.R. 1]. Un facsímil de la ley puede verse en: <https://www.congress.gov/111/plaws/publ5/PLAW-111publ5.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2017.

<sup>305</sup> *Patient Protection and Affordable Care Act*, Public Law 111–148 111<sup>th</sup> Congress, 124 STAT. 119, Mar. 23, 2010 [H.R. 3590]. Un facsímil de la ley puede verse en: <https://www.congress.gov/111/plaws/publ148/PLAW-111publ148.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2017.

<sup>306</sup> *Health Care and Education Reconciliation Act of 2010*, Public Law 111–152 111<sup>th</sup> Congress, An Act To provide for reconciliation pursuant to Title II of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 2010 (S. Con. Res. 13), 124 STAT. 1029, Mar. 30, 2010 [H.R. 4872]. Un facsímil de la ley puede verse en: <https://www.congress.gov/111/plaws/publ152/PLAW-111publ152.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2017.



distribución del ingreso, los quintiles de menores ingresos no aumentaron su participación (tabla II.5, p. 185), si bien a partir del año 2012 vieron aumentar ligeramente su ingreso familiar medio (tabla II.6, p. 186), a la vez que los grupos superiores de ingresos disminuían también levemente su participación en el ingreso total (tabla II.7, p. 188).

En definitiva, en EE.UU., el desmantelamiento de iniciativas gubernamentales, diseñadas en su momento para suavizar las injusticias e ineficiencias del mercado, y el recorte de los programas sociales, sobre todo a partir de los años posteriores a la “revolución Reagan”, sin duda, estuvo muy asociado a la distribución del ingreso a partir de entonces. Las fuerzas del mercado, por supuesto, desempeñaron cierto papel a la hora de determinar el alcance de la desigualdad económica, pero el creciente aumento de la misma desde entonces no puede disociarse de las políticas públicas sobre el gasto, de cuño neoliberal y fundamentadas en el rigor presupuestario. Estas políticas no han tenido un efecto redistributivo —antes al contrario, sin duda la política de “retrenchment” contra el Estado del Bienestar estadounidense ha facilitado la creciente desigualdad— ni han conseguido mitigar el nivel de pobreza. El porcentaje total de personas pobres en 2013 —14,5%— superaba en más de tres puntos porcentuales al porcentaje de pobres en 1973 —11,1%— (tabla IV.6, p. 538).

Podría decirse, por consiguiente, que el neoliberalismo, que ha impregnado las políticas tanto de presidentes republicanos como demócratas, como se ha visto, no ha logrado fomentar una prosperidad compartida en los EE.UU.

### **4.5.3. La política de gasto público social en Francia**

Francia sobresale por ser el país con mayor gasto público social de los cuatro investigados. Este rasgo específico del caso galo refleja, sin duda, la larga tradición de Francia en política social.

En efecto, en Francia, las políticas sociales se construyeron a partir del siglo XIX. Se fundamentaron en las anteriores intervenciones estatales, en el ámbito de la asistencia a los indigentes y de la represión de los colectivos considerados como peligrosos (vagabundos, indigentes válidos, etc.), y sobre las intervenciones de la Iglesia que respondían desde hacía varios siglos a su deber de caridad, acogiendo a los huérfanos,



enfermos y ancianos<sup>307</sup>. La toma de conciencia respecto a la pobreza que acompañó a la Revolución Industrial condujo al final del siglo XIX a la irrupción de la cuestión social. La Iglesia, los patronatos de empresa y las sociedades mutualistas actuaban a través de unas ayudas en metálico o en especie destinadas a los pobres y, especialmente, a las familias. Se sentaron así las bases de lo que se convertirá en el sistema de protección social, vía la creación de las cajas de socorro mutuo o de compensación. El Estado, a su vez, se comprometió progresivamente en la acción social y sanitaria contra la pobreza y los problemas sociales. Junto a la acción caritativa, pública o privada, se desarrolló una lucha contra las desigualdades que condujo a la puesta en marcha progresiva de un sistema redistributivo de inspiración republicana. En 1945, la creación de la Seguridad Social será la traducción de esta voluntad de solidaridad y de justicia social, como señala Urteaga<sup>308</sup>.

El sistema francés de protección social actual se organizó a partir de esa ordenanza del 4 de octubre de 1945 mediante la que se creó la Seguridad Social, aunque sostiene este autor que “las políticas sociales galas están atravesadas por numerosas corrientes, conflictos ideológicos, debates teóricos, luchas de influencia, lógicas dominantes, retos políticos y económicos”. Como resultado de estas múltiples y contradictorias influencias, “no constituyen jamás una evidencia ni un conjunto homogéneo totalmente coherente. Son el producto de su época y de las evoluciones sucesivas que han modificado su estructura, adaptado sus finalidades a las necesidades del tiempo o definido de nuevo sus recursos, corriendo el riesgo de perder su sentido y de crear una acumulación desordenada e incluso caótica”<sup>309</sup>.

Este modelo social francés se fundamenta sobre dos pilares básicos: la Seguridad Social (solidaridad social) y la Acción y la Ayuda Social (asistencia social).

La *Seguridad Social* es un sistema complejo, y es considerada como una de las principales conquistas sociales del siglo XX, que ha acompañado la evolución de la

---

<sup>307</sup> URTEAGA OLANO, EGUZKI, “Fundamentos y organización de las políticas sociales en Francia”, *Portularia: Revista de Trabajo Social*, Vol. IX, número 2, 2009a, p. 76. [Disponible en: <http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/4204/b1564540x.pdf?sequence=2>, consulta realizada el 27 de junio de 2017].

<sup>308</sup> URTEAGA OLANO, EGUZKI, “Las políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social en Francia”, *Zerbitzuan*, número 45, junio 2009b, p. 8. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo/?codigo=3021592>, consulta realizada el 27 de junio de 2017].

<sup>309</sup> URTEAGA OLANO, EGUZKI, 2009a, ob. cit., p. 76.

sociedad francesa desde su creación en 1945, como se ha comentado. Fundamentada sobre los valores de justicia social y de reducción de las desigualdades, constituye el pilar del sistema de protección social galo. La Seguridad Social juega un papel relevante en las políticas sanitarias, sociales y familiares, al lado del Estado. La instauración de la Seguridad Social estuvo inscrita en el programa del Consejo Nacional de la Resistencia. El régimen de Vichy, situándose en una tendencia a la vez paternalista y corporativa, creó una serie de dispositivos y aprobó unas medidas que serán confirmadas a la Liberación y, aunque reformadas a lo largo del tiempo, siguen vigentes (la protección materna e infantil, la tutela de las prestaciones familiares, etc.). En 1942, en Gran Bretaña, William Beveridge presentó un informe sobre los seguros sociales que servirá de base a la puesta en marcha del sistema británico e influirá sobre el modelo francés de Seguridad Social. Se fundamenta sobre dos principios: la generalidad, puesto que el seguro nacional cubre a toda la población, y la uniformidad, ya que cuando acontece el riesgo, el seguro vierte unas prestaciones independientemente de la situación profesional de la víctima, según explica Urteaga<sup>310</sup>.

El sistema de protección social al que da cobertura la Seguridad Social está dividido en tres grandes ramas: a) el seguro de enfermedad-maternidad, que cubre los riesgos de invalidez, accidentes laborales y enfermedades profesionales, b) el seguro de vejez, y c) las prestaciones familiares, universales o condicionadas. El régimen general, que concierne a la mayoría de los trabajadores, está organizado en unas cajas nacionales, regionales y departamentales. El sistema de Seguridad social está basado en la realización de los riesgos sociales que permiten ofrecer nuevos derechos y prestaciones, pero poco a poco, las cajas, especialmente la CAF (Caisse d'Allocations Familiales), han puesto en marcha unas prestaciones sometidas a la obtención de recursos, destinadas a las personas que disponen de ingresos limitados. Participan igualmente a la acción social en función de sus misiones. Además, ocho mínimos sociales aseguran un umbral de protección social. Entre ellos, cabe referirse a la ayuda de inserción (de 1984); la ayuda de solidaridad específica (también creada en 1984); la renta básica (de 1988), y la cobertura médica universal (de 1999), a los que nos referiremos al comentar las reformas del período.

---

<sup>310</sup> *Ibidem*, pp. 76-80.

La *Ayuda Social* es definida como un conjunto de “prestaciones que constituyen una obligación asumida por las administraciones públicas y destinadas a hacer frente a una situación de necesidad de los beneficiarios que se hallan ante la imposibilidad de hacer frente a sus obligaciones. Cubre unas ayudas y unos servicios concedidos a unos sectores de población considerados como desfavorecidos y que no se benefician del sistema de Seguridad Social. La *Ayuda Social*, nacida tras una en 1953 tras una reforma de la asistencia pública, pretende indicar una humanización de las condiciones de acceso. Ya no se habla de caridad sino de un derecho concedido en nombre de la solidaridad a unas personas en dificultad que escapan a la red de protección social. La *Acción Social* designa “el conjunto de los servicios y equipamientos destinados a las personas y familias en una perspectiva de prevención o de toma en consideración de las dificultades. Es complementaria a la *Ayuda social* y a la *protección social*”<sup>311</sup>.

Todas las políticas sociales se dirigen a un colectivo o a un territorio, en nombre de la prevención y de la lucha contra la “miseria social” y en torno a las consecuencias de unos riesgos vinculados a las etapas de la vida, a los comportamientos personales, culturales y sociales, al desarrollo socioeconómico. Pueden ser universales o especializadas: En cuanto a la universalidad, fundado sobre este principio, el sistema de protección social concierne a cualquier persona que reside en Francia y que se enfrente a uno de los riesgos cubiertos: enfermedad, maternidad, vejez, accidente laboral, discapacidad y dependencia. Está destinado, a partir de un principio fundador de reparto de la riqueza, a mejorar las condiciones de vida del conjunto de la población. Se traduce fundamentalmente por unas ayudas y prestaciones y es completado por unos dispositivos sanitarios y sociales, tales como los mecanismos de prevención que se dirigen a todos los ciudadanos y que contribuyen a asegurar cierta universalidad. Las políticas sociales especializadas están destinadas a un sector de la población o a una problemática determinada, bien por el número de las personas concernidas, bien por el alcance de la problemática considerada. Pretenden asumir los riesgos específicos que corren ciertos colectivos considerados como frágiles o insuficientemente armados, de manera temporal o duradera, para poder participar en la vida económica y social del país. Este sistema de compensación de las desigualdades traduce una concepción de la acción positiva favorable a unos sectores de población identificados. Constan de ayudas

---

<sup>311</sup> *Ibidem*, pp. 80-81.

sociales definidas por un marco legal y de unas acciones sociales voluntarias decididas por la administración pública<sup>312</sup>.

Todo este sistema de protección social conocerá su mayor expansión bajo la V República, hasta la mitad de los años setenta, en que, tras la “crisis del petróleo”, Francia se sumergió en una grave crisis económica y social. Sin embargo, a partir de entonces, y sobre todo desde la década de los años ochenta, el mismo ha experimentado cambios o reformas significativas que han tenido impacto sobre la desigualdad económica. Sobre estas reformas van a influir los nuevos planteamientos neoliberales sobre la necesidad de orientar los esfuerzos no tanto hacia la demanda, sino hacia la oferta (las empresas y los inversores), así como sobre la de reducir las prestaciones sociales, demasiado generosas e incondicionales, según la ortodoxia del libre mercado.

Sin duda, el desarrollo económico de los “Trente Glorieuses” (1945-1975) permitió a un gran número de personas compartir los frutos del crecimiento y del progreso. Los años cincuenta y sesenta son periodos de casi pleno empleo. El acceso a la educación, a la sanidad y a la cultura se democratizó, se fomentaron los movimientos de educación popular y se impulsó la creación de centros sociales y de casas de cultura. La situación era suficientemente buena como para poder hacer frente a la llegada de los repatriados de Argelia. La población activa aumentó con el advenimiento de las generaciones del *baby-boom* al mercado laboral y la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, mientras que la escasez de mano de obra durante aquellos años provocó un uso masivo de los trabajadores extranjeros. Este aumento de la población activa contribuyó en los años setenta al tensionamiento del mercado laboral, con unas estructuras industriales cada vez más obsoletas. La quiebra del modelo fordista y las dos crisis petroleras de 1973 y 1979 provocaron una recesión económica que sumergió al país en una crisis social de gran magnitud<sup>313</sup>.

Por otro lado, este entramado de transferencias, ayudas y subsidios sociales de que gozan los ciudadanos residentes en Francia se ha traducido en una arquitectura del gasto público social en la que las pensiones, los gastos sanitarios, las ayudas a la familia y las prestaciones para el desempleo han sido, por orden, los principales capítulos del gasto social a lo largo del período investigado, como reflejan la tabla IV.7 y el gráfico IV.7.

<sup>312</sup> *Ibidem*, pp. 76-77.

<sup>313</sup> URTEAGA OLANO, EGUZKI, 2009b, ob. cit., p. 8.

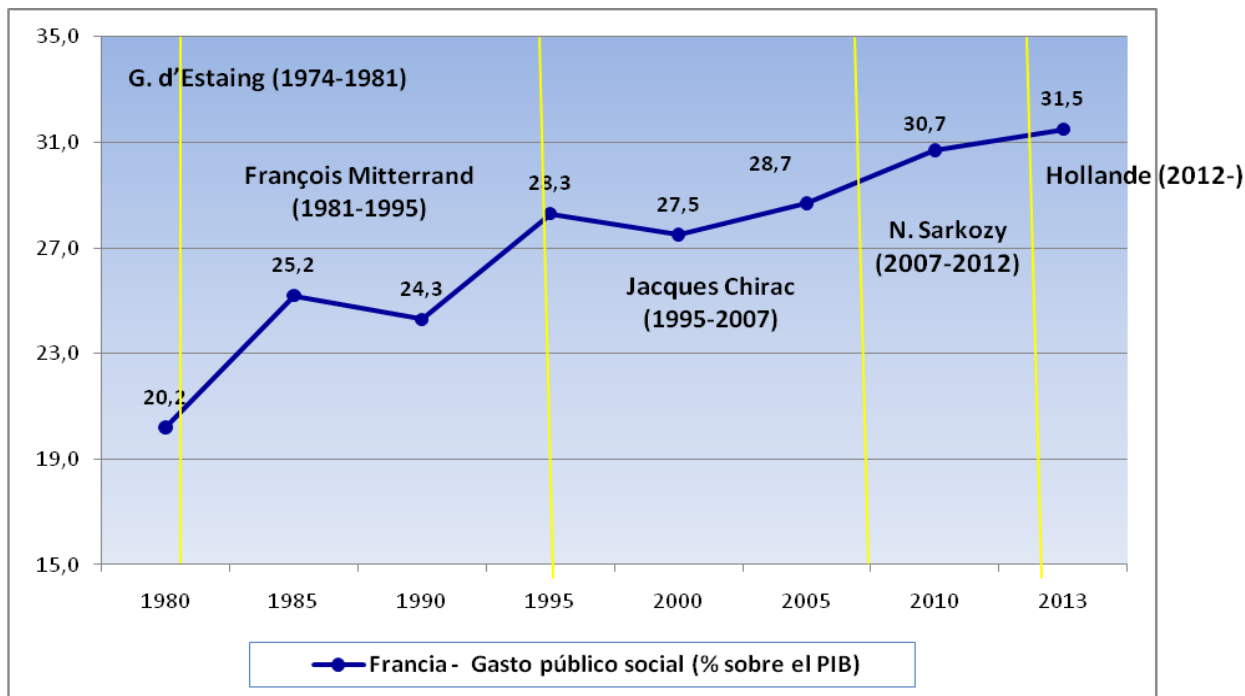
Tabla IV.7  
FRANCIA: EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y POR TIPO DE GASTO, 1980-2013

Conceptos	Años								Variación 1980-2013
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013	
<b>Total gasto social</b>									
▪ En millones a precios constantes, moneda nacional	91,69	191,98	257,03	347,06	408,38	508,44	612,82	666,56	+627%
▪ Per cápita, en dólares EE.UU., 2010	4.826,7	6.346,6	7.012,8	8.536,3	9.345,6	10.208	11.015	11.484	+138%
▪ Porcentaje sobre el PIB	20,2	25,2	24,3	28,3	27,5	28,7	30,7	31,5	+56%
▪ Porcentaje sobre el gasto total del gobierno	43,9	48,6	48,9	52,3	53,8	54,3	54,3	55,2	+26%
▪ Prestaciones en dinero (% sobre el gasto total del gobierno)	29,5	32,9	30,7	30,8	31,5	32,1	32,7	33,8	+15%
▪ Prestaciones en especie (% sobre el gasto total del gobierno)	14,4	14,6	16,8	19,3	20,0	20,5	19,6	20,0	+39%
<b>Por tipo de gasto (% sobre el PIB)</b>									
▪ Pensiones de Vejez	7,5	8,4	9,0	10,3	10,2	10,6	11,9	12,6	+68%
— Prestaciones en dinero	7,4	8,3	8,8	10,1	10,0	10,3	11,5	12,1	+64%
— Prestaciones en especie	0,1	0,1	4,0	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4	+300%
▪ Pensiones sobrevivientes	1,9	2,0	1,6	1,6	1,5	1,7	1,7	1,7	-11%
— Prestaciones en dinero	1,9	2,0	1,6	1,6	1,5	1,7	1,7	1,7	-11%
— Prestaciones en especie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
▪ Desempleo	n.d.	2,3	1,6	1,6	1,4	1,7	1,6	1,6	-30%
— Prestaciones en dinero	n.d.	2,3	1,6	1,6	1,4	1,7	1,6	1,6	-30%
— Prestaciones en especie	n.d.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
▪ Programas de Incapacidad	2,7	2,7	2,0	2,0	1,7	1,8	1,7	1,7	-37%
— Prestaciones en dinero	2,3	2,3	1,7	1,6	1,5	1,6	1,6	1,7	-26%
— Prestaciones en especie	0,5	0,5	0,4	0,4	0,1	0,2	0,1	0,1	-80%
▪ Salud	5,4	6,0	6,0	7,8	7,5	8,0	8,4	8,6	+59%
— Prestaciones en dinero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
— Prestaciones en especie	5,4	6,0	6,0	7,8	7,5	8,0	8,4	8,6	+59%
▪ Familia	2,4	2,6	2,4	2,6	2,9	2,9	2,9	2,9	+21%
— Prestaciones en dinero	2,1	2,3	1,4	1,5	1,4	1,3	1,6	1,6	-24%
— Prestaciones en especie	0,3	0,3	1,0	1,2	1,5	1,6	1,3	1,3	+333%
▪ Programas activos mercado laboral	n.d.	0,6	0,7	1,2	1,2	0,9	1,1	0,9	+50%
— Prestaciones en dinero	n.d.	...	...	...	...	...	...	...	...
— Prestaciones en especie	n.d.	...	...	...	...	...	...	...	...
▪ Vivienda	0,4	0,7	0,7	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	+100%
— Prestaciones en dinero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
— Prestaciones en especie	0,4	0,7	0,7	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	+100%
▪ Otras áreas política social	...	...	0,1	0,3	0,3	0,4	0,6	0,7	+600%
— Prestaciones en dinero	...	...	0,1	0,3	0,3	0,3	0,5	0,6	+500%
— Prestaciones en especie	...	...	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	+100%

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la OCDE, *Social Expenditure database (SOCX)*.  
[Disponible en: [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX\\_DET](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_DET), consulta realizada el 10 de marzo de 2017].

Gráfico IV.7

FRANCIA: EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB POR PERÍODOS PRESIDENCIALES, 1980-2013 (Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla IV.7

El inicio de la “primera crisis del petróleo” coincidió con el comienzo de la presidencia de la República de Valéry Giscard d’Estaing (1974-1981), tras la muerte de Pompidou en abril de 1974. Giscard d’Estaing era partidario de un “liberalismo avanzado” y hubo de encarar esta crisis económica. Sus dos primeros años de presidencia fueron de continuidad del intervencionismo y del Estado provisor, pero la persistencia de las dificultades económicas llevó al gobierno de centro-derecha a un retorno acentuado a la economía de mercado y a las prácticas liberales —liberalización de precios, suspensión de ayudas a las empresas no rentables, disminución de cargas sociales a las empresas—. Todo ello dejó en Francia 900 mil parados y un descenso dramático del índice de producción, entre otros efectos.

En el ámbito social, Giscard llevó a cabo una serie de reformas, como la generalización del seguro obligatorio de vejez, haciéndolo extensivo a los no asalariados —mediante Ley de 4 de julio de 1975<sup>314</sup>—; la creación de una prestación, la « allocation

<sup>314</sup> Loi n° 75-574 du 4 juillet 1975 tendant à la généralisation de la sécurité sociale, publicada en el *Journal Officiel* el 5 de julio de 1975. Un facsímil del texto de esta ley está disponible en:

supplémentaire d'attente », que garantizaba a los desempleados el 90% de su salario bruto durante un año —mediante acuerdo de 14 de octubre de 1974<sup>315</sup>—. También se promulgaron en aquellos años varias leyes para el fortalecimiento de las medidas existentes y la introducción de nuevas disposiciones basadas en el principio de solidaridad nacional como apoyo para las personas con discapacidad<sup>316</sup>. El objetivo era ayudar a los adultos con discapacidad a salir de la exclusión (social) con beneficios monetarios. Estas medidas, sin duda, acentuaron el “État providence” francés. Y había una motivación de tratar de redistribuir la riqueza, tal como lo pone de manifiesto Ellingson, para quien las prestaciones habían evolucionado lentamente en un sistema de pagos en efectos que permita lograr, entre otras políticas “una política social para redistribuir el ingreso en favor de las familias más necesitadas”<sup>317</sup>.

Durante el primer septenio de François Mitterrand (1981-1988) se produjeron reformas importantes. Mitterrand pretendía hacer “autre politique”, con base en su programa electoral de « 110 Propositions pour la France »<sup>318</sup>. En el plano social, planteaba, entre otras, una serie de mejoras relacionadas con la vivienda —« Proposition 25-Une loi fixera les conditions d'évolution de la révision des loyers... Une politique de l'Habitat social visera à mettre à la disposition des ménages des logements suffisamment grands et assortis des services de proximité (crèches, haltes-garderies, transports collectifs) »— y nuevas prestaciones familiares —« Proposition 33-De nouvelles prestations familiales seront progressivement substituées au quotient familial par enfant qui sera, en attendant plafonné »—.

---

[http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19750705&numTexte=&pageDebut=06811&pageFin=](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19750705&numTexte=&pageDebut=06811&pageFin=), consulta realizada el 1 de julio de 2017].

<sup>315</sup> Visto en: COLIN, JEAN-FRANÇOIS ; CROS, JEAN CLAUDE ; VERDIER, ERIC ; Y WELCOMME, DOMINIQUE, « Politiques de l'emploi : la rupture de 1977, éléments pour une analyse critique des politiques spécifiques d'emploi (1974-1980) », *Travail et Emploi*, Número 10, octubre-diciembre 1981, p. 11. [Disponible en: [http://travail-emploi.gouv.fr/publications/Revue\\_Travail-et-Emploi/pdf/-10\\_2156.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/publications/Revue_Travail-et-Emploi/pdf/-10_2156.pdf), consulta realizada el 1 de julio de 2017].

<sup>316</sup> Loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, publicada en el *Journal Officiel* el 30 de junio de 1975. Un facsímil del texto de esta ley está disponible en: <http://www.vie-publique.fr/documents-vp/loi30juin75.pdf>, consulta realizada el 1 de julio de 2017]. Loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales, publicada en el *Journal Officiel* el 1 de julio de 1975. Un facsímil del texto de esta ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000699217](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000699217), consulta realizada el 1 de julio de 2017].

<sup>317</sup> ELLINGSON, LYNN M., “Recent Changes in French Family Allowance Policy”, *Social Security Bulletin*, Volumen 42, No. 12, December 1979, p. 15. [Disponible en: <https://www.ssa.gov/policy/-docs/ssb/v42n12/v42n12p14.pdf>, consulta realizada el 1 de julio de 2017].

<sup>318</sup> Las 110 propuestas pueden verse en: <http://www.legrandsoir.info/110-propositions-du-parti-socialiste-pour-la-France.html>, consulta realizada el 10 de marzo de 2015].





El gobierno de Mitterrand, desde el primer momento llevó a la práctica muchas de las propuestas del Programa Común —que iban bastante más allá de lo formulado por las organizaciones socialdemócratas europeas de la época—. Así, en el contexto de las prestaciones sociales, a partir del 1 de julio de 1981, las asignaciones familiares se incrementaron en un 25%, el subsidio de vivienda se ajustó en el mismo día y el 1 de diciembre, lo que supuso un aumento promedio de casi el 50%. Se rediseñó la escala de baremo, lo que supuso una ampliación significativa del campo de los beneficiarios. Las ayudas para los adultos con discapacidad se incrementaron en un 41%<sup>319</sup>. Con estas medidas el ejecutivo de Mitterrand cumplía sus promesas de aumentar los ingresos de las familias más desfavorecidas de Francia.

No obstante, tras las medidas del primer año del gobierno socialista y después de la devaluación de junio de 1982, el plan del gobierno incluyó, entre otras medidas, el aplazamiento de la revalorización de determinados beneficios sociales previamente anunciados y ahorro en los gastos de salud (hospital, farmacia ...) <sup>320</sup>. Posteriormente, con la política de “*rigueur*” llevada a cabo a partir de marzo de 1983 por el entonces ministro de Economía, Finanzas y Presupuesto, Jacques Delors, que, sin duda, adoptó tesis liberales y se rigió por criterios políticos y modelos de desarrollo económico sustentados en la filosofía neoliberal, se apartaron las prioridades sociales. El Plan Delors provocó la eliminación y reducción de subsidios y el recorte del gasto público<sup>321</sup>.

A pesar de estos recortes, el gasto público social entre 1980 y 1985 registró un aumento sustancial de cinco puntos porcentuales sobre el PIB, pasando del 20,2% al 25,2% (tabla IV.5). El impacto de las actualizaciones de beneficios significativos decididos en 1981, como la pensión mínima, la asignaciones a adultos con discapacidad, las asignaciones familiares, y más tarde el efecto de la reducción a 60 años de la edad mínima de jubilación, incidieron en este incremento del gasto público social, según explican Bechtel *et al.*<sup>322</sup>. Entre 1985 y 1990, en cambio, se produjo una desaceleración del ritmo

<sup>319</sup> Visto en : Vie-publique.fr, « La politique de la famille (1932-2014) ». [Disponible en : <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/famille/chronologie/>, consulta realizada el 1 de julio de 2017].

<sup>320</sup> FONTENEAU, ALAIN Y MUET PIERRE-ALAIN, « La politique économique depuis mai 1981 : un premier bilan » *Observations et diagnostics économiques*, revue de l'OFCE, Número 4, 1983, p. 72. [Disponible en: [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ofce\\_07516614\\_1983\\_num\\_4\\_1\\_-\\_945](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ofce_07516614_1983_num_4_1_-_945), consulta realizada el 1 de julio de 2017]. FONTENEAU, ALAIN Y MUET PIERRE-ALAIN, 1983, ob. cit., p. 72.

<sup>321</sup> ARACIL, RAFAEL *ET AL.*, 1995, ob. cit., p. 211.

<sup>322</sup> BECHTEL, JULIEN ; CAUSSAT, LAURENT ; HORUSITZKY, PATRICK Y LOISY, CHRISTIAN, *Vingt ans de comptes de la protection sociale en France Une rétopolation de 1981 à 2002, Études et résultats*,

de crecimiento del gasto social, que bajó prácticamente un punto porcentual sobre el PIB (tabla IV.7, p. 551).

Con la primera cohabitación, a partir de marzo de 1986, el primer ministro Jacques Chirac (1986-1988), de acuerdo con el programa establecido por la plataforma PRP-UDF, llevó a cabo a una política, cuyo diseño se fundamentó, entre otros ejes, en el control de los déficits públicos y en la reducción del gasto público.

En el programa electoral que le permitió ganar las elecciones en 1988 —un documento de cincuenta y nueve cuartillas mecanografiadas titulado *Lettre à tous les français*, al que ya se aludió en el capítulo I—, publicado en veinticinco periódicos franceses el 7 de abril de 1988, François Mitterrand exponía como una de las siete “grandes orientaciones” que se había fijado que, en el ámbito de la salud, debían rectificarse “algunas medidas injustas que penalizan a los grandes enfermos y a las personas de edad”. Ante todo, Mitterrand quería el candidato de los excluidos, o mejor dicho “el candidato que rechaza la exclusión”, anunciando “un ingreso mínimo garantizado a favor de las víctimas de la nueva pobreza” —“Qui sont ces nouveaux pauvres?”—, se preguntaba Mitterrand, respondiéndose “Celles et ceux que notre société abandonne sous les coups du chômage”<sup>323</sup>.

Por ello, dentro de las iniciativas aprobadas durante el segundo septenio de François Mitterrand (1988-1995) y su primer ministro Michel Rocard (1988-1991), destacó la instauración de la renta mínima de inserción (*Revenu minimum d'insertion-RMI*)<sup>324</sup>, que, como se ha dicho, figuraba en la *Lettre à tous les français* del candidato Mitterrand y que pretendió, a la vez, asegurar una renta mínima y favorecer la inserción social de los beneficiarios. La renta mínima de inserción era un dispositivo novedoso en varios aspectos. Rompiendo con la lógica de las rentas categoriales que prevalecía hasta entonces en materia de prestaciones sociales, la RMI era una prestación universal, que

---

Nº 278, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), décembre 2003, pp. 2-3. [Disponible en: <http://www.drees.sante.gouv.fr/IMG/pdf/er278.pdf>, consulta realizada el 2 de julio de 2017].

<sup>323</sup> El texto completo del documento puede verse en: <http://miroirs.ironie.org/socialisme/www.psinfo.net/-entretiens/mitterrand/1988lettre.html>, consulta realizada el 3 de julio de 2017.

<sup>324</sup> Mediante Loi n°88-1088 du 1 décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion, publicada en el *Journal Officiel* el 3 de diciembre de 1988. Un facsímil de la Ley puede verse en: [http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19881203&numTexte=&pageDebut=15119&pageFin=](http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19881203&numTexte=&pageDebut=15119&pageFin=), consulta realizada el 2 de julio de 2017.

constituía la última red de seguridad para el conjunto de las personas que no disponían de ingresos suficientes para vivir. Esta renta mínima permitió, a partir de 1989, a cualquier persona de más de veinticinco años (las personas responsables de varios hijos podían, sin embargo, cobrar el RMI antes de cumplir los veinticinco años) que residiera legalmente en el territorio nacional y cuyos recursos fueran inferiores al mínimo garantizado, poder solicitar la percepción de la renta mínima de inserción. La creación de la RMI marcó un hito fundamental en la lucha contra las exclusiones, porque, contrariamente a las demás prestaciones de ayuda social, centradas en unas necesidades que era preciso demostrar, consistía en una prestación de solvencia global, vinculada únicamente al nivel de los recursos<sup>325</sup>.

Rápidamente el número de beneficiarios se extendió, de tal modo que, según las proyecciones realizadas, unas 500 mil personas se beneficiarían de la misma, pero en algunos años esta cifra se duplicó<sup>326</sup>. Por otro lado, se puso de manifiesto la problemática de que aunque con la RMI se conseguía evitar la gran pobreza, sus receptores se mantenían en una situación de vulnerabilidad, además de perjudicar, en ciertas circunstancias, su reinserción laboral. Por ello, la RMI sería sustituida por la *Revenu de solidarité active*-RSA, por el gobierno de Fillon en 2008, como luego se comentará.

Según consta en las actas de los debates en la Asamblea Nacional de la ley que contenía la RMI<sup>327</sup>, las motivaciones para llevarlas a cabo se fundamentaron por el ministro de Solidaridad, Salud y Protección social, Claude Evin, para lograr “una sociedad más solidaria”, enfatizando en la “responsabilidad para diseñar la vida cotidiana de todos los franceses y, con carácter prioritario, la de los más pobres”. Adujo el ministro a que los pobres eran “los parados de larga duración, cada vez más, que ya no tienen ningún subsidio, las mujeres solteras y sin trabajo, así como también las familias enteras para quienes la supervivencia se convertía en un reto diario”. Frente a ello, “la necesidad de solidaridad se impone sobre nosotros: exigencia política y exigencia moral, económica

---

<sup>325</sup> URTEAGA, EGUZKI, “Las rentas mínimas en Francia”, *Papers*, 96/3, 2011a, pp. 967-968. [Disponible en: [www.raco.cat/index.php/Papers/article/download/244999/328155](http://www.raco.cat/index.php/Papers/article/download/244999/328155), consulta realizada el 2 de julio de 2017].

<sup>326</sup> *Ibidem*, pp. 969-970.

<sup>327</sup> La Loi n°88-1088 du 1 décembre 1988 relative au revenu minimum d’insertion se discutió los días 4, 5, 10, 11 y 12 de octubre de 1988 y se adoptó, después de la declaración de urgencia, el 12 de octubre de 1988.

también.” [...] “Solo una redistribución equitativa de los frutos será aceptable para nuestros ciudadanos”. El derecho a la integración se había convertido en una “ardiente obligación nacional”, que debía combinar los esfuerzos de todos. Las autoridades locales jugarían un papel vital en la coordinación y gestión de los dispositivos de inserción, señaló Evin. A las autoridades públicas deberían unirse otras instituciones, ASSEDIC por ejemplo, que esperaba que se involucraran en el establecimiento y aplicación de la política de inserción a través de la RMI. Estos eran los principios que guiaban la acción del gobierno de Michel Rocard al presentar el proyecto de ley, según el ministro<sup>328</sup>. Según expresó en el debate el ministro de Economía, Finanzas y del Presupuesto, M. Pierre Bérégovoy, la RMI se financiaría con el “*Impôt de Solidarité sur la Fortune*” (ISF)<sup>329</sup>, que fue objeto de comentario en el capítulo anterior.

En estas motivaciones se ponen de relieve, por un lado, el énfasis en la *corresponsabilidad*, un aspecto asociado a la política social el Estado, que ya se ha visto que emergió igualmente en los casos de México y EE.UU. en aquellos años. Todos tienen que colaborar en la solidaridad y en el proyecto de inclusión social: el Estado, autoridades locales, otras instituciones, etc. Y, por otro lado, con el proyecto de ley se reforzaba la “descentralización” de la política social, iniciado en la década anterior<sup>330</sup>, pero que con el proyecto de ley fortalecía el rol de las administraciones territoriales. Según el esquema inicial de esta descentralización, el ayuntamiento se encargaba del urbanismo y del mundo rural, el departamento de la acción social y de la sanidad, y la región de la ordenación del territorio, de la formación profesional y del aprendizaje. En materia de acción social y sanitaria, el reparto se hacía en función de los públicos destinatarios. El Estado, se encargaba de las personas discapacitadas y de los adultos en dificultad (toxicómanos, prostitutas, sin domicilio), y, el departamento, de las personas mayores y de las familias. Al final, el reparto de las competencias se hizo más complejo por las resistencias de unos y de otros que pretendían conservar sus antiguas

---

<sup>328</sup> Intervención de M. Claude Evin, ministro de Solidaridad, Salud y Protección social, portavoz del gobierno, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la IX<sup>e</sup> Législature (1988-1993). Session Ordinaire 1988-1989. Première Séance du Mardi 4 octobre 1988, pp. 632-634. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/9/cr/1988-1989-ordinaire1/002.pdf>, consulta realizada el 2 de julio de 2017].

<sup>329</sup> Intervención de M. Pierre Bérégovoy, ministro de Economía, Finanzas y del Presupuesto, *Ibidem*, pp. 634-635.

<sup>330</sup> La descentralización era efectiva desde una ley de 2 de marzo de 1982 relativa a los derechos y a las libertades de las regiones, de los departamentos y de los ayuntamientos.

competencias<sup>331</sup>. Los departamentos ejercían, efectivamente, un rol importante en materia de inserción desde la creación de la RMI<sup>332</sup>.

La creación de la RMI provocó una expansión del gasto público en protección social, que en la década de 1990 aumentó hasta superar el 28,3% del PIB en el año 1995, estabilizándose este porcentaje en torno al 27,5% a lo largo de la década (tabla IV.7). Señalan Dupuis y Rattier que el crecimiento en el número de beneficiarios de la RMI fue muy elevado en los primeros años de la década, pero se desaceleró gradualmente al final de la misma, reduciéndose el número de beneficiarios entre 2000 y 2001, aunque se habían incrementado en los departamentos de ultramar en 2000 y 2001. Los destinatarios de la RMI de los departamentos de ultramar representaban el 12,6% del total de las ayudas en diciembre de 2001, porcentaje significativamente mayor que la proporción de la población sobre el total de la población francesa, que tenía un peso del 2,8%<sup>333</sup>. Las variaciones en la Salud y Pensiones-Vejez explicarían este aumento del gasto en protección social, ya que las ayudas para la familia se mantuvieron estables y las dirigidas al Desempleo disminuyeron (tabla IV.7, p. 551). Bechtel *et al.* señalan que, en efecto, el crecimiento de los costes del seguro de enfermedad además de la RMI provocaron la expansión del gasto público social a lo largo de la década de 1990<sup>334</sup>.

También, durante el gobierno de Rocard se elaboró el primer *Livre Blanc sur les retraites*<sup>335</sup> en 1991, que abrió un debate en torno al tema de las pensiones. Con este debate, Rocard abriría la “caja de Pandora” sobre las pensiones, que sería aprovechado por la derecha en posteriores gobiernos para endurecer las condiciones de las pensiones, alargando los períodos de cotización necesarios para acceder a las mismas, entre otros aspectos, como se comentará.

En cuanto al impacto de todas medidas sobre la desigualdad económica, cabe apuntar que, como se explicó con detalle en el capítulo II, la desigualdad entre las familias francesas tendió a disminuir o se mantuvo más o menos estable, según las fuentes y períodos, a lo largo del último cuarto del siglo XX, en contraste con las tendencias experimentadas por otros países a lo largo del mismo período.

<sup>331</sup> URTEAGA OLANO, EGUZKI, 2009a, ob. cit., pp. 84-85.

<sup>332</sup> URTEAGA OLANO, EGUZKI, 2011, ob. cit., p. 970.

<sup>333</sup> DUPUIS, JEAN-PIERRE Y RATTIER, MARIE-ODILE, 2002, ob. cit., p. 78.

<sup>334</sup> BECHTEL, JULIEN *ET AL.*, 2003, ob. cit., p. 3.

<sup>335</sup> El texto completo del Libro puede consultarse en: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/-storage/rapports-publics/134000051.pdf>, consulta realizada el 3 de julio de 2017].

Estas iniciativas tomadas relacionadas con las prestaciones y servicios sociales, sin duda, tendieron a compensar la desigualdad. No resulta arriesgado afirmar, a tenor de los datos (véanse tablas II.8, p. 197; II.9, p. 198; II.12, p. 201 y gráficos II.6, p. 198; y II.7, p. 199) que todas estas políticas e iniciativas públicas en aquellos años tuvieron cierta eficacia redistributiva. Sin embargo, a partir de la segunda mitad de los años noventa y hasta el período previo a la crisis de 2007-2008, se produjo una ruptura de esta tendencia.

Tras el ascenso a la presidencia de la República de Jacques Chirac (1995-2007), su primer gobierno, presidido por Alain Juppé (1995-1997) tuvo como eje central de su política, muy contestada por las fuerzas sociales, el rigor presupuestario y la reducción del gasto público así como el logro de la convergencia como principal valor, muy en sintonía con los planteamientos neoliberales.

Después de la grave crisis<sup>336</sup> desatada en 1995 por la oleada de huelgas y protestas que provocó la presentación del plan de reforma de la Seguridad por parte de Juppé, tendente a su recorte y la reorganización, Chirac prescindió de Juppé y, después de la victoria relativa del PS en alianza con el PC y otras fuerzas menores de la izquierda en las legislativas, nombró primer ministro al socialista Lionel Jospin (1997-2002), dando inicio a la tercera cohabitación. La política de Jospin fue la de reducir el déficit público y no apoyar el gasto público, que disminuyó durante su gobierno, particularmente en el capítulo del gasto social, que retrocedió desde el 28,3% sobre el PIB en 1995 al 27,5%

---

<sup>336</sup> Esta grave crisis de 1995 fue producida, según Danielle Tartakowsky porque al emprenderla Juppé contra los servicios públicos y el seguro social, “el gobierno alteró la esencia del contrato republicano codificado en 1943 en la Carta del Consejo Nacional de la Resistencia, fruto de un acuerdo amplio y restaurado al momento de la Liberación”. Se trataba de “instituciones ligadas, más allá de su función social, al mito identitario o al símbolo, y por ello revestidas de una dimensión sagrada que la difunta constitución jamás había podido alcanzar” [TARTAKOWSKY, DANIELLE, 2000, ob. cit., p. 268]. Por eso, el movimiento de defensa de las mismas la emprendió contra las orientaciones liberales de un gobierno preocupado por una inserción más eficaz en la economía mundial, en oposición a los principios del Estado regulador, que tenía que desempeñar su papel de garante del vínculo social y proveedor de empleos a través de los servicios públicos. Según Daniel Singer, el impacto principal que tuvo el descontento francés de 1995 fue ideológico. El consenso ideológico imperante —“reinventado y bautizado como *la pensée unique* (“pensamiento único)”—, que había dominado en aquellos años “la opinión oficial y la vida intelectual francesas”, se vio desafiado, no sólo por los manifestantes, sino también por algunos de los principales intelectuales de Francia. “*La pensée* imperante ya no era tan *unique*” [SINGER, DANIEL, 1997, ob. cit., p. 137]. Efectivamente, como apunta Anderson, frente a la coalición, con François Furet a la vanguardia, que respaldó los planes de Juppé, “como una iniciativa necesaria para modernizar lo que se había tornado en un sistema arcaico de privilegios de bienestar. Alineado en contra de tales sucesos, por primera vez se materializaba un espectro consistente de opinión alternativa. Dirigido por [Pierre] Bourdieu y otros, esta corriente defendía a los huelguistas en oposición al gobierno” [ANDERSON, PERRY, 2008, ob. cit., p. 209].



en 2000. Todas las categorías de gasto público social como proporción del PIB disminuyeron su peso (tabla IV.7, p. 551).

No obstante, cabe resaltar que Jospin creó el seguro de salud adicional para los más pobres —*Couverture Maladie Universelle* (CMU)<sup>337</sup>—, que permitió el acceso a la atención, los servicios y medicamentos a cualquier persona que residiera en Francia y que no estuvieran cubiertos por otro régimen obligatorio de seguro de salud. También implantó el subsidio para la autonomía personal —*Allocation Personnalisée d'autonomie* (APA)<sup>338</sup>—, que era un subsidio para las personas de más de 60 años con pérdida de autonomía, que ayudaba a pagar los gastos necesarios para seguir viviendo en casa a pesar de la pérdida de autonomía o bien los gastos de residencias de ancianos. Podría decirse que Jospin, con un enfoque social liberal, promovió ciertas medidas sociales, pero sin tratar de controlar o superar los mercados, que, según Mills en aquel período de 1997-2002, « a montré toutes ses limites et toutes ses contradictions »<sup>339</sup>.

La disminución del gasto público social durante los años de los gobierno de Juppé y Jospin fue concomitante con un aumento de la desigualdad, aumentando los grupos superiores de ingresos (top 10%, top 1% y top 0,1%) su participación en el ingreso total en un +0,6; +0,8 y +0,4, respectivamente (tabla II.12, p. 201).

Tras las elecciones presidenciales de 2002, en que volvió a ganar Chirac (2002-2007), su primer gobierno, encabezado por el liberal Jean-Pierre Raffarin (2002-2005), pondría en práctica una política económica liberal, acometiendo una serie de reformas estructurales, entre ellas, además de una reforma en el mercado de trabajo, que se analizará en el siguiente capítulo, un reajuste de las pensiones y la revisión de la sanidad pública.

<sup>337</sup> Mediante Loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle, publicada en el *Journal Officiel* el 28 de julio 1999. El texto completo de la ley puede verse en: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000198392&categorieLien=id>, consulta realizada el 4 de julio de 2017.

<sup>338</sup> Mediante Loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie, publicada en el *Journal Officiel* el 21 de julio de 2001. El texto completo de la ley puede verse en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000406361&categorieLien=id>, consulta realizada el 4 de julio de 2017.

<sup>339</sup> MILLS, CATHERINE, « Gouvernement Jospin : bilan critique de la politique économique, 1997-2002 », *Économie et politique*, número 684-685, juillet - août 2011, p. 46. [Disponible en: [http://www.pcf.fr/sites/default/files/ecopo\\_2011\\_0708\\_gouvernement\\_jospin\\_bilan\\_critique\\_de\\_la\\_politique\\_economique\\_1997-2002\\_catherine\\_mills\\_57\\_1.pdf](http://www.pcf.fr/sites/default/files/ecopo_2011_0708_gouvernement_jospin_bilan_critique_de_la_politique_economique_1997-2002_catherine_mills_57_1.pdf), consulta realizada el 3 de julio de 2017].



Así, en el mes de junio de 2003, Raffarin presentó el proyecto de ley de reforma de las pensiones —*Réforme des Retraites*—, que sería discutido en la Asamblea Nacional en varias sesiones<sup>340</sup>, transformándose finalmente en ley en el mes de agosto de ese año<sup>341</sup>. El proyecto de reforma que se presentó pretendía equiparar los sistemas de pensiones por jubilación del sector público y el sector privado, de manera que en el futuro, para poder cobrar la totalidad de la pensión, en ambos sectores se tendría que haber cotizado 40 años hasta 2008 —frente a los 37,5 años entonces en el sector público— y 41 años hasta 2012, lo que en la práctica supondría retrasar la edad media de jubilación hasta los 65 años. El Gobierno quería también indexar las pensiones a la inflación, no a los salarios, limitar drásticamente las jubilaciones anticipadas y crear un régimen facultativo de jubilación sujeto a las aportaciones de capital por parte de los asalariados.

La apertura del debate parlamentario sobre esta reforma, que el primer ministro calificó de “necesaria”, “sensata”, “justa”, “equitativa” y “de sociedad”, coincidió con una nueva jornada de protestas y huelgas que volvió a colapsar el país. Ante los diputados franceses, Raffarin presentó el polémico proyecto como una “reforma de seguridad nacional”. “Nuestra generación se enfrenta a su deber: asegurar el futuro de Francia”, enfatizó el primer ministro<sup>342</sup>. A las palabras de Raffarin, los parlamentarios de izquierdas y en especial los comunistas, indignados tras ser acusados de poner en práctica “la estrategia del avestruz”, reaccionaron cantando “La Internacional”, a lo que la mayoría de parlamentarios de la Unión pour un Mouvement Populaire (UMP) respondieron entonando “La Marsellesa”, según consta en el libro acta del debate. Tras suspenderse la sesión para que se calmaran los ánimos, François Fillon, ministro de Asuntos Sociales, reiteró la “determinación” del gobierno para llevar adelante la reforma “inevitable” si se quería salvar el sistema de jubilaciones<sup>343</sup>.

<sup>340</sup> El proyecto de ley se discutió en la Asamblea los días 10 a 14, 16 a 20, del 23 al 27 y el 30 de junio y el 1 y 2 de julio de 2003. Fue aprobada el 24 de julio.

<sup>341</sup> Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, publicada en el *Journal Officiel* el 28 de julio de 1999. El texto completo de la ley puede verse en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000078162>, consulta realizada el 4 de julio de 2017.

<sup>342</sup> Intervención de M. M. Jean-Pierre Raffarin, primer ministro, ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la XII<sup>e</sup> Législature (2002-2007). Session ordinaire (du 1<sup>er</sup> octobre 2002 au 30 juin 2003). Deuxième Séance du Mardi 10 juin 2003. [Disponible en: <http://www.assemblee-nationale.fr/12/cr/2002-2003/20030234.asp#TopOfPage>, consulta realizada el 4 de julio de 2017].

<sup>343</sup> Intervención de M. François Fillon, ministro de Asuntos Sociales, de Trabajo y Solidaridad, *Ibidem*.

A pesar de la oposición de los diputados socialistas, comunistas y los verdes que presentaron más de 11.000 enmiendas al proyecto de ley, y después de los tres meses de huelgas y manifestaciones, la ley de reforma de las pensiones fue votada y aprobada definitivamente por las dos cámaras del Parlamento francés en sesión celebrada el 24 de julio.

Igualmente, un año después, en 2004, el 20 de julio, la Asamblea Nacional, con los votos en contra del PS y la UDF, aprobó la reforma de seguro de enfermedad, defendida por Raffarin y el ministro de Salud, Philippe Douste-Blazy. El plan de reforma sanitaria fomentaba los medicamentos genéricos, eliminaba más de cuatrocientos fármacos de la lista de cubiertos por receta médica y controlaba la emisión de recetas y el uso de tarjetas de afiliado a la Seguridad Social. En la ley que se promulgó<sup>344</sup> se contemplaba el cobro a los pacientes de un euro por consulta médica además del cobro suplementario a los afiliados por acudir directamente al médico especialista sin pasar antes por el médico de cabecera. Por otro lado, se mantenía indefinidamente la *Contribution au remboursement de la dette sociale*-CRDS (una retención específica del 0,5% sobre los salarios y los patrimonios) y se aumentaba un 0,4% la *Contribution sociale généralisée*-CSG, comentadas en el capítulo anterior.

La reforma fue presentada ante la Asamblea para salvar al déficit estructural del seguro de salud “ya que el gasto no había sido controlado”; se pretendía la “racionalización de los costes”, la inversión y el gasto”; la financiación de la reforma se inspiraba en el “espíritu de la justicia”, recalcó el primer ministro<sup>345</sup>. Se buscaba la “gestión eficaz” del seguro de salud, enfatizó el ministro de Salud y Bienestar Social. El objetivo era “conducir a una reforma de la salud, basada en la eficiencia y la calidad [...]”<sup>346</sup>.

Sostiene Tabuteau que la aprobación de estos mecanismos de responsabilización de la demanda de atención médica se fundamentaba en la hipótesis según la cual una mayor

<sup>344</sup> Loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie, publicada en el *Journal Officiel* el 17 de agosto de 2004. El texto completo de la ley puede verse en: <https://www.legifrance.gouv.fr/-/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000625158>, consulta realizada el 4 de julio de 2017.

<sup>345</sup> Intervención de M. M. Jean-Pierre Raffarin, primer ministro, ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la XII<sup>e</sup> Législature (2002-2007). Session ordinaire (du 1<sup>er</sup> octobre 2003 au 30 juin 2004). Deuxième Séance du Mardi 29 juin 2004. [Disponible en: <http://www.assemblee-nationale.fr/12/cri/2002-2003/20030234.asp#TopOfPage>, consulta realizada el 4 de julio de 2017].

<sup>346</sup> Intervención de M. Douste-Blazy, ministro de Salud y Protección Social.

participación financiera de los pacientes debía reducir el crecimiento del consumo sanitario. La idea subyacente era que los hogares reaccionarían a este aumento de la carga financiera con un menor consumo de bienes y servicios médicos y no tendría consecuencias sobre las desigualdades de salud y de acceso a la atención médica<sup>347</sup>. Sin embargo, los datos del *Rapport sur l'application des lois de financement de la Sécurité sociale* de 2008<sup>348</sup>, entre 1996 y 2006, la financiación privada que incluía la cobertura complementaria y la parte que incumbe a los usuarios había aumentado el 4,4 %, mientras que la renta disponible de los ciudadanos se incrementaba el 3,88 % y el PIB el 3,52 %. Por ello, sostiene Urteaga, “los efectos anti-redistributivos del aumento de la parte correspondiente a las familias son reales, incluso cuando se trata, como es el caso aquí, de una redistribución de la riqueza en naturaleza, bajo la forma de atenciones sanitarias y no de transferencias monetarias”<sup>349</sup>.

En cualquier caso, estas reformas a través de la penalización financiera de los pacientes no produjeron un avance en materia de control del gasto público en salud, que siguió incrementándose a partir de entonces (tabla IV.5). Bechtel *et al.* sostienen que en esta progresión del gasto en salud influyó la creación de nuevos beneficios como el subsidio APA antes mencionado<sup>350</sup>. También ha podido influir la implantación desde 2004 de la *Prestation d'accueil du Jeune Enfant* (PAJE), que incluye ayudas al nacimiento, una ayuda base por hijo menor de cuatro años y dos complementos para el cuidado del niño<sup>351</sup>.

Tras las elecciones presidenciales de 2007 y la victoria del conservador de la UMP Nicolas Sarkozy (2007-2012), la política del gobierno francés, encabezado por François Fillon (2007-2012), se caracterizó por encarnar el rigor presupuestario con un programa

<sup>347</sup> TABUTEAU, DIDIER, « L'avenir de l'Assurance Maladie. Un enjeu politique majeur pour la France », *Futuribles*, Número 368, 2011, pp. 5-22. [Disponible en: <https://www.futuribles.com/fr/revue/368/-l-avenir-de-l-assurance-maladie-un-enjeu-politique-m/>, consulta realizada el 4 de julio de 2017].

<sup>348</sup> Visto en: URTEAGA OLANO, EGUZKI, “La Financiación del Gasto Sanitario en Francia”, *Anales de Estudios Económicos y Empresariales*, Vol. XXI, 2011b, p. 196. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4115482.pdf>, consulta realizada el 4 de julio de 2017].

<sup>349</sup> *Ibidem*.

<sup>350</sup> BECHTEL, JULIEN *ET AL.*, 2003, ob. cit., p. 3.

<sup>351</sup> JURADO GUERRERO, TERESA, “Trabajo, familia y Estado: Francia ¿un modelo de conciliación a seguir?”, 2007, p. 11. [Disponible en: <http://e-spacio.uned.es/fez/view/bibliuned:23038>, consulta realizada el 4 de julio de 2017]. VANOVERMEIR, SOLVEIG, “L'accueil des jeunes enfants: axe majeur de la politique familiale française depuis les années 1970”, *Dossiers Solidarité et Santé*, No. 31, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), Ministère des Affaires Sociales, 2012, p. 6. [Disponible en: <http://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/article31.pdf>, consulta realizada el 5 de julio de 2017].

de austeridad y reformas estructurales para hacer frente a la crisis. Cuando la Gran Recesión impactó en Francia en el tercer trimestre de 2008, Sarkozy, Fillon y la ministra de economía, Christine Lagarde, hizo un drástico viraje a la austeridad que se sustanció en importantes recortes sociales. Este ajuste resultó tanto más irritante para la población porque se solapó a una inyección por el Estado de 10.500 millones de euros a los seis principales bancos privados para asegurar su liquidez<sup>352</sup>.

Entre estas reformas, la más relevante en el contexto investigado se implantó en el año 2008 y fue la renta de solidaridad activa —*Revenu de solidarité active* (RSA)<sup>353</sup>—, que, como antes se ha comentado, sustituyó a la RMI, instaurada por el gobierno de Rocard en el año 1988. El problema que había surgido con la RMI es que, cuando se creó, se pretendía asegurar una renta mínima y favorecer la inserción social de los beneficiarios. Pero, con el tiempo se vio que, aunque se conseguía evitar la gran pobreza, sus receptores se mantenían en una situación de vulnerabilidad y, en ciertas circunstancias, perjudicaba la reinserción laboral al caer en las “trampas de la inactividad”. Había una percepción problemática sobre estas rentas. Ello condujo al gobierno de Fillon a sustituirla por la RSA, que permitía compaginar los subsidios y el salario hasta un cierto umbral<sup>354</sup>. El reto era incitar a los beneficiarios de rentas mínimas a retomar una actividad laboral y también aportar un complemento de ingresos sustancial para los trabajadores pobres. En el centro de la reflexión se encontraban ciertos hogares que disponían de rentas de actividad de una cuantía demasiado elevada para poder beneficiarse de la RMI, pero demasiado escasa para permitirles superar el umbral de la pobreza. Este fenómeno se producía, por ejemplo, cuando una persona trabajaba a jornada parcial o cuando un salario relativamente bajo debe cubrir las necesidades de varias personas<sup>355</sup>.

<sup>352</sup> Visto en: CIDOB, “François Fillon. Francia. Primer ministro (2007-2012) y candidato presidencial (2017)”. [Disponible en: [https://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/europa/francia/francois-fillon#4](https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/europa/francia/francois-fillon#4), consulta realizada el 4 de julio de 2017].

<sup>353</sup> Mediante Loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d’insertion, publicada en el *Journal Officiel* el 3 de diciembre de 2008. El texto completo de la ley puede verse en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORF-TEXT000019860428>, consulta realizada el 4 de julio de 2017.

<sup>354</sup> El principio de la RSA es simple: un ingreso mínimo es garantizado. La cantidad recibida depende de los recursos del hogar: si el hogar no tiene recursos, el RSA es una transferencia de suma global (llamada “*RSA socle*”); Si los ingresos del hogar son positivos (pero por debajo de cierto umbral), entonces el RSA actúa como un complemento (llamado “*RSA activité*”). Visto en: FRÉMEAUX, NICOLAS Y PIKETY, THOMAS, 2013, ob. cit., p. 101.

<sup>355</sup> URTEAGA, EGUZKI, 2011a, ob. cit., pp. 972-973.

En la presentación del proyecto de ley en la Asamblea Nacional, se motivó como un nuevo enfoque de “solidaridad activa”, que “no se basa solo en el Estado, sino que debe movilizar a todos los organismos sociales y las autoridades locales”; era una “revolución silenciosa” y “sin duda, una transformación de nuestro sistema social”. El proyecto tenía dos objetivos simultáneos e inseparables “aumentar el retorno al empleo y disminuir la pobreza”<sup>356</sup>.

En definitiva, como apunta Barbier, la RSA así como otras reformas anunciadas del empleo eran el “corazón” de una nueva etapa de la «estrategia francesa de la activación»<sup>357</sup>. Aunque, como apunta Damon, la RSA no resolvía el problema de los jóvenes desescolarizados, ni de los mayores parados, ni de las personas sin hogar<sup>358</sup>.

Según datos aportados por Frémeaux y Piketty, en junio de 2011, dos años después del lanzamiento de la RSA, 1,9 millones de hogares habían recibido este beneficio, de ellos 1,4 millones recibieron el “RSA socle” y 0,5 millones de la “RSA activité”. En cuanto al efecto de la RSA sobre el empleo y la pobreza, la tasa de pobreza había disminuido en 0,2 puntos, pero los resultados en términos de empleo eran decepcionantes, pues la tasa de retorno al trabajo había sido del 9%<sup>359</sup> (tabla IV.8)<sup>360</sup>.

La implantación de la RSA no incrementó el gasto público en el capítulo de desempleo donde se registraba. Entre 2005 y 2010 el porcentaje sobre el PIB de estos gastos había disminuido desde el 1,7% al 1,6%, manteniéndose este porcentaje en 2013 (tabla IV.7).

---

<sup>356</sup> Intervención de M. Martin Hirsch, *Alto Comisionado para la Solidaridad Activa contra la Pobreza*, ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la XIII<sup>e</sup> Législature (2007-2012). Session Ordinaire 2007-2008. Session extraordinaire (du 22 au 30 septembre 2008). Deuxième séance du jeudi 25 septembre 2008. [Disponible en: [http://www.assemblee-nationale.fr/13/cri/2007-2008-extra2/20082010.asp#P86\\_5342](http://www.assemblee-nationale.fr/13/cri/2007-2008-extra2/20082010.asp#P86_5342), consulta realizada el 5 de julio de 2017].

<sup>357</sup> BARBIER, JEAN-CLAUDE, « Le workfare et l'activation de la protection sociale, vingt ans après : beaucoup de bruit pour rien ? Contribution à un bilan qui reste à faire », *Lien social et Politiques*, No. 61, 2009, p. 72. [Disponible en: <https://www.erudit.org/fr/revues/lsp/2009-n61-lsp3489/038463ar.pdf>, consulta realizada el 5 de julio de 2017].

<sup>358</sup> DAMON, JULIEN, *La question SDF*. París: Presses Universitaires de France (PUF), 2012.

<sup>359</sup> FRÉMEAUX, NICOLAS Y PIKETTY, THOMAS, 2013, ob. cit., p. 101.

<sup>360</sup> Debe tenerse en cuenta que en Francia la magnitud de la pobreza se mide principalmente a través de las líneas de pobreza relativa, definidas por el INSEE como equivalente a un determinado porcentaje del nivel de vida medio nacional, definido a su vez como la renta disponible del hogar dividido por el número de unidades de consumo en el hogar. El INSEE utiliza en sus cálculos la tasa del 60% de la media del nivel de vida (según lo recomendado por la Organización Europea Eurostat), pero publica también otros valores calculados en los umbrales del 40%, 50% y 70% del nivel de vida medio.

Ello podría ser debido a que, como apuntan Frémeaux y Piketty, las reformas del seguro de desempleo habían reducido la duración y el monto de los beneficios<sup>361</sup>.

Tabla IV.8  
FRANCIA: EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE POBREZA, LA LÍNEA DE POBREZA Y EL NÚMERO DE PERSONAS  
POBRES, 1970-2013  
(Número absoluto de pobres, tasa de pobreza y umbral de la pobreza)

Años	Umbral 40%		Umbral 50%			Umbral 60%			Umbral 70%	
	Número (en miles)	Tasa (%)	Umbral (€)	Número (en miles)	Tasa (%)	Umbral (€)	Número (en miles)	Tasa (%)	Número (en miles)	Tasa (%)
1970	n.d.	n.d.	416	5.785	12,0	498	8.649	17,9	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	523	5.194	10,2	627	8.491	16,6	n.d.	n.d.
1979	n.d.	n.d.	603	4.359	8,3	723	7.454	14,2	n.d.	n.d.
1984	n.d.	n.d.	626	4.154	7,7	752	7.235	13,5	n.d.	n.d.
1990	n.d.	n.d.	667	3.751	6,6	802	7.848	13,8	n.d.	n.d.
1996	2.030	3,6	719	4.550	8,1	863	8.179	14,5	12.546	22,2
1997	2.007	3,5	720	4.433	7,8	864	8.042	14,2	12.709	22,4
1998	1.671	2,9	735	4.257	7,5	882	7.873	13,8	12.580	22,1
1999	1.540	2,7	746	4.109	7,2	895	7.745	13,5	12.535	21,9
2000	1.579	2,7	759	4.165	7,2	911	7.838	13,6	12.593	21,8
2001	1.507	2,6	778	3.984	6,9	934	7.757	13,4	12.610	21,7
2002	1.340	2,3	798	3.746	6,5	957	7.495	12,9	12.261	21,2
2003	1.493	2,6	796	4.078	7,0	955	7.578	13,0	12.232	21,0
2004	1.461	2,5	792	3.896	6,6	950	7.382	12,6	12.029	20,5
2005	1.917	3,2	805	4.270	7,2	966	7.766	13,1	12.462	21,0
2006	1.867	3,1	817	4.188	7,0	981	7.828	13,1	12.678	21,3
2007	1.855	3,1	835	4.281	7,2	1.002	8.035	13,4	12.873	21,5
2008	1.910	3,2	849	4.272	7,1	1.019	7.836	13,0	12.494	20,8
2009	2.023	3,3	852	4.507	7,5	1.022	8.173	13,5	12.968	21,4
2010	2.128	3,5	847	4.755	7,8	1.017	8.617	14,1	13.558	22,3
2011	2.158	3,5	842	4.856	7,9	1.011	8.729	14,3	13.592	22,2
2012	2.267	3,7	834	4.977	8,1	1.001	8.540	13,9	13.505	22,0
2013	2.152	3,5	838	4.953	8,0	1.005	8.648	14,0	13.601	22,0

*Fuente:* Elaboración propia con base en CONSEIL NATIONAL DES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET L'EXCLUSION SOCIALE (CNLE), "Evolution des taux de pauvreté, du seuil de pauvreté et du nombre de personnes pauvres depuis 1970", 1 de septiembre de 2016. [Disponible en: <http://www.cnle.gouv.fr/Evolution-des-taux-de-pauvrete-du.html>, consulta realizada el 6 de julio de 2017].

Por lo que concierne a su efecto sobre la desigualdad, Bozio *et al.* sostienen que la RSA no ha cambiado el punto de neutralidad distributiva, ya que este dispositivo proporciona apoyo financiero a los hogares de bajos ingresos, pero inicialmente estos hogares son contribuyentes netos al sistema redistributivo y así se han seguido manteniendo después

<sup>361</sup> Por ejemplo, desde 2008 para percibir los beneficios por desempleo no se podía rechazar más de dos ofertas de trabajo "razonables" o una formación profesional. FRÉMEAUX, NICOLAS Y PIKETTY, THOMAS, 2013, ob. cit., p. 100.



de la aplicación de esta transferencia<sup>362</sup>. Independientemente del efecto concreto de la RSA sobre la desigualdad, los datos examinados en el capítulo II sobre la distribución del ingreso ponen en evidencia que en los años de la presidencia de Sarkozy se produjo un aumento de la desigualdad, evidenciado por el aumento del Índice de Gini, que pasó del 0,289 en el año 2007 al 0,306 en 2011 y 0,303 en 2012 (véase tabla II.8, p. 186) así como el incremento del D9/D1, desde el 3,386 en 2007 al 3,558 en 2011 y 3,568 en 2012 (véase tabla II.9, p. 187). Los grupos de mayores ingresos, a partir del Top del 0,5% y particularmente los grupos del 0,1% y 0,01% aumentaron su participación en el ingreso total de una manera notable (véase tabla II.12, p. 190). La distribución de ingresos por deciles muestra que los grupos superiores, a partir del séptimo decil, aumentaron su participación en el ingreso total, mientras que el resto de grupos vieron disminuir su participación (véase tabla II.10, p. 188).

Con François Hollande, como nuevo presidente francés tras su victoria en las elecciones presidenciales de 2012, y su gobierno, presidido por Jean Marc Ayrault (2012-2014), la política sobre el gasto social supuso un ligero aumento de este —desde el 30,7% del PIB al 31,5% (tabla IV.5)—, y es que desde el primer momento la intención del gobierno, según expresó el primer ministro en su primer discurso ante la Asamblea General el 3 de julio<sup>363</sup>, era hacer los ajustes necesarios, pero “sin austeridad”. De este modo, el grueso del ajuste descansaría no en el recorte del gasto, pues no se pretendía reducir prestaciones sociales o el número de funcionarios, sino en el aumento de los ingresos fiscales merced a una enérgica campaña contra el fraude y, sobre todo, a la subida de los impuestos a las rentas más altas y a las grandes empresas, aunque, como se expuso en el capítulo anterior, la reforma fiscal profunda prometida por Hollande en su «grand» discurso en Bourget no se iba a llevar a cabo en Francia durante su mandato.

Por otro lado, en lo que atañe a la desigualdad, se revirtió ligeramente la tendencia mostrada en los años anteriores de aumento de la misma, produciéndose una disminución del Índice de Gini, que pasó del 0,306 en el año 2011 al 0,303 en 2012 y 0,291 en 2013 (véase tabla II.8, p. 186) así como también del D9/D1, desde el 3,558 en 2011 al 3,568 en 2012 y 3,467 en 2013 (véase tabla II.9, p. 187). Este cambio de

<sup>362</sup> BOZIO, ANTOINE *ET AL.*, 2012, ob. cit., p. 92.

<sup>363</sup> Pueden verse referencias al discurso en: <http://es.rfi.fr/francia/20120703-ayrault-rechaza-el-rigor-pero-alerta-sobre-una-deuda-aplastante>, consulta realizada el 6 de julio de 2017].



tendencia también se vio reflejado en la evolución de los datos sobre la distribución del ingreso. Así, todos los grupos de mayores ingresos disminuyeron su participación en el ingreso total, aunque fuera de una manera tenue (véase tabla II.12, p. 190). La distribución de ingresos por deciles confirma igualmente esta evolución favorable de la desigualdad, aumentando su participación en el ingreso total todos los deciles hasta el séptimo, mientras que la participación del decil noveno experimentó un ligero retroceso (véase tabla II.10, p. 188).

En síntesis, en el caso francés, se ha puesto de relieve cómo el amplio abanico de programas, subsidios y transferencias monetarias que integran su sistema de protección social, con reflejo en sus datos de gasto público social, han podido servir de barrera para que en este país la desigualdad se haya mantenido, con alguna fluctuación, en unos niveles por debajo de los otros tres países investigados.

Las políticas públicas en torno al gasto público también en el caso galo han presentado diferencias de unos momentos a otros a lo largo del período en que centramos nuestro análisis. Así, se tomaron iniciativas públicas que tuvieron como motivación y tendieron a compensar la desigualdad, sobre todo durante la década de 1980, creándose dispositivos que proporcionaron apoyo financiero a los hogares de bajos ingresos. Sin embargo, desde finales de los años noventa, con independencia del signo político de los gobernantes, primó el objetivo de reducción del déficit público, llevándose a cabo políticas de consolidación fiscal y, consecuentemente, menos expansivas en relación con el gasto público. A partir de entonces se iban a producir numerosas reformas que adaptarían los sistemas de protección social a estos nuevos planteamientos económicos, centrándose fundamentalmente en la privatización de ciertos seguros sociales y en el condicionamiento de las prestaciones concedidas a las personas inactivas con el fin de incentivar la búsqueda de empleo.

Si en los años setenta y ochenta se había acentuado el “*État providence*” mediante la creación y ampliación de los programas sociales, con la motivación clara de que el Estado debía proveer ciertos servicios y facilitar el bienestar de los ciudadanos, sobre todo los más desfavorecidos, por una cuestión de justicia social, a partir de los años noventa (y con mayor énfasis ya en el siglo actual), se iban a imponer otros criterios, prevaleciendo la “*eficacia del gasto*”, la “*racionalidad*”, la “*eficiencia*”, la “*correspon-*

sabilidad” y la “activación” en el ámbito del gasto. En estos parámetros, anclados en la lógica neoliberal, hubo coincidencia en las políticas públicas aplicadas por los otros países analizados, aunque cronológicamente no concurrieran en el tiempo, ya que, en el caso de Francia, se ha constatado un cierto decalaje temporal en la aplicación de las mismas.

#### 4.5.4. La política de gasto público social en España

Como en los otros tres países investigados, en el caso de España los factores históricos han ejercido una influencia notable en la configuración de su sistema de protección social.

En el caso concreto español, como explica Rodríguez Cabrero, los rasgos específicos propios “proceden de la construcción histórica de un sistema de protección social bajo el período de modernización capitalista del franquismo, de los avatares de la política social bajo la transición política y la crisis del modelo de crecimiento de los años sesenta”<sup>364</sup>. Sostiene este autor que los fundamentos históricos del Estado de Bienestar español hay que encontrarlos en el período 1964-1975 durante el cual se constituye el entramado institucional de los diferentes sistemas de protección social, frente a una tesis ampliamente compartida dentro de las ciencias sociales en España en el sentido de que en este país el Estado de Bienestar es un fruto histórico de la transición política, y que el sistema de protección social se desarrolla bajo los impulsos sociales y políticos de dicho período, si bien durante el período 1975-1988, según este autor, se asistió a un proceso de universalización del conjunto de las prestaciones de los sistemas de protección social<sup>365</sup>.

Por otro lado, cabe resaltar, como explica Espuelas, que el sistema de protección social español parece haber mostrado, además, ciertos desequilibrios, desigualdades e ineficiencias a lo largo de su historia, que también se observan en otros países del sur de Europa. Dichos desequilibrios consistirían fundamentalmente en el predominio de

---

<sup>364</sup> RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, “Orígenes y evolución del Estado de Bienestar español en su perspectiva histórica. Una visión general”, *Política y Sociedad*, Número 2, 1989a, p. 79. [Disponible en: <http://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO89891300-79A/30671>, consulta realizada el 7 de julio de 2017].

<sup>365</sup> *Ibidem*, p. 80.

sistemas contributivos de protección social, un cierto dualismo en los niveles de protección entre los trabajadores formales e informales, una relativa generosidad del sistema de pensiones, y un peso considerable de la familia en la provisión de protección social<sup>366</sup>. Se ha debatido mucho acerca de si estas características son suficientes para hablar de un modelo propio de Estado del Bienestar en los países del sur de Europa<sup>367</sup>, o de si simplemente se trata de países que en líneas generales pertenecen al modelo conservador/continental definido por Esping-Andersen<sup>368</sup>, aunque con algunos rasgos particulares. En cualquier caso, habitualmente se considera que estos rasgos o particularidades comunes están relacionados con factores históricos de largo plazo característicos de los países de la Europa del sur, como los procesos de industrialización tardía, la persistencia de desigualdades geográficas, largos períodos de autoritarismo político y el protagonismo de la Iglesia católica, según Ferrera<sup>369</sup>.

Muchos de esos rasgos característicos del sistema de protección social están presentes en el caso español, aunque, en su devenir histórico, después de la Segunda Guerra Mundial, se produjo una ruptura con Europa y otros países del sur, como Italia y Grecia. Entre 1945 y 1965, el gasto social en España se mantuvo prácticamente estancado, mientras que en Europa el Estado del Bienestar estaba experimentando una rápida expansión. En 1966, el gasto social griego doblaba al español. Únicamente Portugal, que también era una dictadura, tenía unos niveles de gasto social tan bajos como los de España. Durante estos años, además, el gobierno priorizó el gasto en la categoría familia (en forma de complementos salariales por hijo a cargo), con el objetivo de fomentar el crecimiento demográfico y mantener a la mujer alejada del mercado de trabajo<sup>370</sup>. Algunos autores, como Navarro<sup>371</sup> consideran que el retraso español se debe en gran

<sup>366</sup> ESPUELAS BARROSO, SERGIO, “La evolución del gasto social público en España, 1850-2005”, *Estudios de Historia Económica*, N.º. 63, Madrid: Banco de España, 2013, p. 9. [Disponible en: <http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/EstudiosHistoriaEconomica/Fic/roja63.pdf>, consulta realizada el 7 de julio de 2017].

<sup>367</sup> A este respecto, puede verse: FERRERA, MAURIZIO, «The Southern Model of Welfare in Social Europe», *Journal of European Social Policy*, Volumen 6, Número 1, 1996, pp. 17-37. [Disponible en: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/095892879600600102>, consulta realizada el 7 de julio de 2017].

<sup>368</sup> ESPING-ANDERSEN, GOSTA, *Los tres mundos del Estado del Bienestar*, Valencia: Edicions Alfons el Magnànim, 1993. [Disponible en: [file:///C:/Users/usuario/Downloads/21\\_GOSTA\\_ESPING\\_ANDERSEN\\_Los\\_tres\\_mundos\\_del\\_estado\\_de\\_bienestar\\_1993\\_pdf.pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/21_GOSTA_ESPING_ANDERSEN_Los_tres_mundos_del_estado_de_bienestar_1993_pdf.pdf), consulta realizada el 7 de julio de 2017].

<sup>369</sup> FERRERA, MAURIZIO, 1996, ob. cit., pp. 17-20.

<sup>370</sup> ESPUELAS BARROSO, SERGIO, 2013, ob. cit., pp. 9-11.

<sup>371</sup> NAVARRO, VICENÇ Y QUIROGA, ÁGUEDA, “La protección social en España”, en NAVARRO, VICENÇ (coord.), *El Estado del Bienestar en España*, Madrid: Tecnos, 2004, pp. 29-81.

parte a la falta de sensibilidad social de la dictadura franquista y al predominio que desde entonces han mantenido las fuerzas conservadoras en España.

En cualquier caso, parece claro que, a pesar del atraso relativo en materia de política social que existía en España con respecto a otros países europeos en aquellos años, efectivamente, algunos de los rasgos del sistema de protección social español se habrían consolidado durante la dictadura franquista.

En este ciclo histórico —desde la lógica de la protección social—, que discurriría desde la Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963, que constituye un antecedente fundamental de posteriores políticas sociales, y el año 2013, cabría distinguir varias etapas, de acuerdo con Rodríguez Cabrero. Así, cabría hablar de la “reconstrucción y consolidación de la reforma social por vía bismarkiana (1963-1977), el desarrollo del Estado de Bienestar (1978-2007)<sup>372</sup> y la crisis tanto del Estado de Bienestar como del marco general de la propia reforma social (2008-2013), después de la crisis económica y financiera de 2008, que supone la consolidación de un modelo de regresión lenta”<sup>373</sup>.

En efecto, con la aprobación de la Ley de Bases de la Seguridad Social en 1963 y su aplicación plena con la Ley General de la Seguridad Social de 1966, desde el punto de vista institucional, se unificaron en parte los sistemas de protección social existentes, poniéndose los fundamentos de la universalización del sistema y sustituyéndose el régimen de capitalización y reparto de capitales de cobertura por otro de fórmulas de reparto simple. Desde la óptica del gasto público social, se produjo un aumento de los mismos, de apenas tres puntos sobre el PIB, pero que rompieron la dinámica regresiva de los mismos. Finalmente, este proceso supone que la población protegida por las prestaciones y servicios públicos se incrementó a pesar de su baja calidad.

En resumen, los años de la década de 1960, y sobre todo los últimos tres años de la misma, imprimieron un cambio de tendencia en la dinámica de la política social, consolidándose el gasto social como primera función del gasto de las administraciones

<sup>372</sup> COMÍN COMÍN, FRANCISCO, “La protección social en la democracia (1977-2008)”, en CASTILLO ALONSO, SANTIAGO, *Solidaridad, seguridad, bienestar. Cien años de protección social en España*, Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2008, pp. 161-199.

<sup>373</sup> RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO (COORD.), “Estado de bienestar en España: transformaciones y tendencias de cambio en el marco de la Unión Europea”, *Documento de trabajo 5 del VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*, Fundación FOESSA, 2014, p. 303. [Disponible en: [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/-capitulos/pdf/05\\_Capitulo\\_5.pdf](http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/-capitulos/pdf/05_Capitulo_5.pdf), consulta realizada el 7 de julio de 2017].

públicas centrales, acelerándose el proceso de universalización de la Seguridad Social y teniendo lugar un significativo cambio en la dinámica del gasto social en Educación y Sanidad. Aunque, todo ello se tradujo en el escaso peso del gasto social sobre el PIB —situado en torno al 10%— en relación al de los países europeos más desarrollados, que en 1970 estaba en torno al 18% del PIB y también un bajo nivel de cobertura de necesidades<sup>374</sup>.

Este escaso nivel del gasto social no puede ocultar el cambio de tendencia que se estaba produciendo, coincidiendo con el II Plan de Desarrollo<sup>375</sup>, transformándose a partir de entonces el *Estado de Bienestar residual y despótico* en otro *institucional* cuyo eje central será el sistema de la Seguridad Social, aunque será solo a partir del momento de la transición postfranquista cuando los gastos sociales se completen en la dirección de una universalización efectiva de las prestaciones que reconociesen su condición de derechos sociales de carácter colectivo. De este modo, las políticas sociales del franquismo, en su orientación hacia la reproducción de la fuerza de trabajo, parecían inspirarse en las instituciones bismarckianas —de base profesionistas y gremialistas— que databan de principios de siglo. Mientras que, por el contrario, una tendencia universalizadora análoga a la de las implantadas a partir de la inspiración proporcionada por el informe Beveridge —para el caso británico—, se vería, en el de España, realizada con la universalización paulatina y progresiva de las prestaciones sociales en tanto que derechos ciudadanos, que será realizada bajo el signo de la crisis económica y del ajuste impuesto a las políticas sociales tras la crisis de los años de 1970<sup>376</sup>.

Conviene poner de relieve, de acuerdo con Albarracín *et al.*, que, aunque el conjunto de prestaciones y seguros sociales que se impulsaron durante los años sesenta y setenta se

<sup>374</sup> RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, 1989a, ob. cit., p. 81.

<sup>375</sup> En este sentido, sostiene Gregorio Rodríguez Cabrero que las bases para la progresiva transformación desde un sistema residual de ayudas a un Estado social de tipo institucional son creadas por el II Plan de Desarrollo (1968-1972), durante el que ya tiene lugar la aprobación de la Ley General de Educación en 1970 y la Ley de Bases de la Seguridad Social en 1972. Ambas leyes son el punto de arranque de un proceso de crecimiento del gasto social que se desarrollará durante la década de los años setenta de forma persistente. Por otro lado, durante estos años se consolida el gasto social como primera función del gasto total de la administración. RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, “Política social en España: realidades y tendencias”, en Muñoz del Bustillo, Rafael (Comp.), *Crisis y futuro del Estado del Bienestar*, Madrid, Alianza Editorial, 1989b, pp. 183-204 y RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, 1989a, ob. cit., pp. 81-82.

<sup>376</sup> ALBARRACÍN, DANIEL, IBÁÑEZ, RAFAEL Y ORTÍ, MARIO, “Las transformaciones históricas del estado social como cuestión”, en *Cuaderno de Relaciones Laborales*, número 16, 2000, pp. 140-142. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=165329-&info=resumen&idioma=SPA>, consulta realizada el 7 de julio de 2017].

encuentran radicalmente lejos de suponer un modelo de intervención redistributiva del Estado en el contexto de una sociedad del bienestar, de algún modo “este proceso no dejó de tener sus efectos redistributivos sobre los salarios en general en el periodo expansivo que se produce a partir los años 60’ y que lleva a un crecimiento salarial bastante por encima de la inflación —aunque sin llegar al límite de la productividad, salvo en los débiles momentos finales del Régimen—. Esta redistribución parcial y diferida, iba a tender a configurar unas clases medias funcionales salarizadas en los servicios de la gran corporación capitalista o en el seno del funcionariado de la administración pública”<sup>377</sup>.

En la década de los años setenta, el principal capítulo del gasto social es el gasto en garantía de rentas, particularmente el gasto de pensiones. Y, aunque las pensiones serán las verdaderas protagonistas del gasto social y progresivamente al gasto en desempleo, esta década de los años setenta es sobre todo el período en que se realiza el mayor esfuerzo presupuestario en servicios públicos como la Educación y la Sanidad. Por otra parte, el proceso de expansión de la cobertura sanitaria de la Seguridad Social continua durante esos años a fuerte ritmo (como sucede igualmente en Educación) pero mediatizado por una baja calidad de las prestaciones y la existencia de “cuellos de botella” en el acceso a los diferentes servicios<sup>378</sup>. Matiza Albarracín que el crecimiento sostenido del gasto social como porcentaje del PIB entre 1968 y 1981 no representa un cambio cualitativo en las estructuras de la intervención del Estado, más bien dicho crecimiento era “resultado de la inercia de los propios contenidos normativos configurados en plena etapa autoritaria en un contexto de fuerte crecimiento del desempleo y de envejecimiento de la población, así como de las presiones de un sólido movimiento obrero”<sup>379</sup>.

A partir de la transición postfranquista este proceso de universalización de los servicios y prestaciones sociales empieza a agotarse con el gobierno de Calvo-Sotelo (1981-1982), período restrictivo con una clara contención de las demandas sociales, iniciándose una nueva etapa en la política social.

---

<sup>377</sup> *Ibidem*, p. 144.

<sup>378</sup> RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, 1989a, ob. cit., p. 82.

<sup>379</sup> ALBARRACIN, DANIEL *ET AL.*, 2000, p. 153.

Como se ha explicado en los casos anteriores, a partir de 1980, se va a abrir un nuevo ciclo en las políticas sociales y económicas bajo el impulso de la transnacionalización económica y el auge de las políticas conservadoras. La intervención estatal y el gasto público se van a reestructurar y adaptar a las nuevas exigencias políticas materializándose en un tipo específico de intervencionismo estatal liberal o neoliberal, caracterizando por la restricción respecto de las demandas sociales en general y de los grupos marginales en particular y favorecedor de nuevas pautas ideológicas centradas en el individualismo, la racionalidad, la eficiencia y la modernización del Estado<sup>380</sup>. Sostiene Albarracín en este contexto que este proceso de universalización de los derechos sociales se enfrenta a “la recurrencia de una tendencia a la subordinación efectiva de las políticas sociales a unas prácticas ideológicas y de gobierno marcadas por la permanencia, en esta nueva fase histórica, de un sentido global finalmente racionalizador—desde el punto de vista de la modernización social y económica—”<sup>381</sup>.

En España, los vientos conservadores coinciden con la quiebra del modelo de crecimiento de los años sesenta, apunta Rodríguez Cabrero. Los cambios que se produjeron en esos años son sintomáticos de algunos procesos posteriores. Así, se aceleró el proceso de ajuste de excedentes laborales, se pasó en 1981 de la reducción de salarios nominales a la de salarios reales, se socializaron pérdidas privadas en gran escala (como las de la banca privada), se inició una política de desprotección de los parados con la aprobación en 1980 de la Ley Básica del Empleo, cayendo la cobertura de cifras superiores al 40% de los parados a cifras inferiores al 30%, y tuvo lugar la relativa contención en el crecimiento del gasto social respecto del PIB al mismo tiempo que el deterioro en la calidad media de las prestaciones en sanidad y educación. Mientras, en el plano ideológico, se desarrollaron las corrientes catastrofistas sobre el porvenir financiero de la Seguridad Social, frente a la cual se ofrecían alternativas de privatización<sup>382</sup>.

Apunta Albarracín que, en el contexto de esta profunda transformación de las relaciones sociales que tiene lugar a lo largo de los años 1980, las sucesivas reformas llevadas a cabo tendentes a una efectiva universalización de las prestaciones mínimas se realizan

<sup>380</sup> RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, 1989a, ob. cit., p. 83.

<sup>381</sup> ALBARRACÍN, DANIEL ET AL., 2000, p. 149.

<sup>382</sup> RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, 1989a, ob. cit., p. 83.



“desde la más absoluta confianza en los mecanismos del mercado para la adaptación competitiva de la economía española al contexto internacional”<sup>383</sup>.

A partir de ahí, la dinámica del gasto social ha presentado una evolución a lo largo del período analizado que ha dependido de decisiones políticas y de los cambios y reformas llevadas a cabo sobre el sistema de protección social. Los datos del periodo por categorías de gasto se reflejan en la tabla IV.9 y la evolución según los distintos períodos gubernamentales se representa en el gráfico IV.8.

Tabla IV.9  
ESPAÑA: EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y POR TIPO DE GASTO, 1980-2013

Conceptos	Años								Variación 1980-2013
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013	
<b>Total gasto social</b>									
▪ En millones a precios constantes, moneda nacional	14,988	31,583	62,924	95,025	125,89	189,90	279,29	271,01	+1.708%
▪ Per cápita, en dólares EE.UU., 2010	2.716,8	3.251,6	4.487,1	5.161,8	5.815,7	6.685,3	8.367,4	8.061,8	+197%
▪ Porcentaje sobre el PIB	15,0	17,1	19,2	20,7	19,5	20,4	25,8	26,3	+75%
▪ Porcentaje sobre el gasto total del gobierno	n.d.	n.d.	n.d.	46,7	49,8	53,3	56,6	58,2	+25%
▪ Prestaciones en dinero (% sobre el gasto total del gobierno)	n.d.	n.d.	n.d.	32,8	32,2	32,8	35,3	38,7	+18%
▪ Prestaciones en especie (% sobre el gasto total del gobierno)	n.d.	n.d.	n.d.	12,9	15,6	18,5	19,4	18,1	+40%
<b>Por tipo de gasto (% sobre el PIB)</b>									
▪ Pensiones de Vejez	4,5	5,6	7,0	8,1	6,6	6,3	8,3	9,5	+111%
— Prestaciones en dinero	4,4	5,6	6,9	7,9	6,4	6,0	7,6	9,0	+105%
— Prestaciones en especie	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,4	0,7	0,6	+200%
▪ Pensiones sobrevivientes	1,6	1,8	0,8	0,9	2,0	2,0	2,2	2,4	+50%
— Prestaciones en dinero	1,6	1,8	0,8	0,9	2,0	2,0	2,2	2,4	+50%
— Prestaciones en especie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
▪ Desempleo	1,9	2,7	3,1	3,1	1,6	1,8	3,2	3,1	+63%
— Prestaciones en dinero	1,9	2,7	3,1	3,1	1,6	1,8	3,2	3,1	+63%
— Prestaciones en especie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
▪ Programas de Incapacidad	2,3	2,4	2,2	2,4	2,3	2,5	2,6	2,5	+9%
— Prestaciones en dinero	2,3	2,4	2,2	2,4	2,2	2,3	2,4	2,3	0,0%
— Prestaciones en especie	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	+100%
▪ Salud	4,0	4,1	4,8	5,1	4,9	5,5	6,7	6,4	+60%
— Prestaciones en dinero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
— Prestaciones en especie	4,0	4,1	4,8	5,1	4,9	5,5	6,7	6,4	+60%

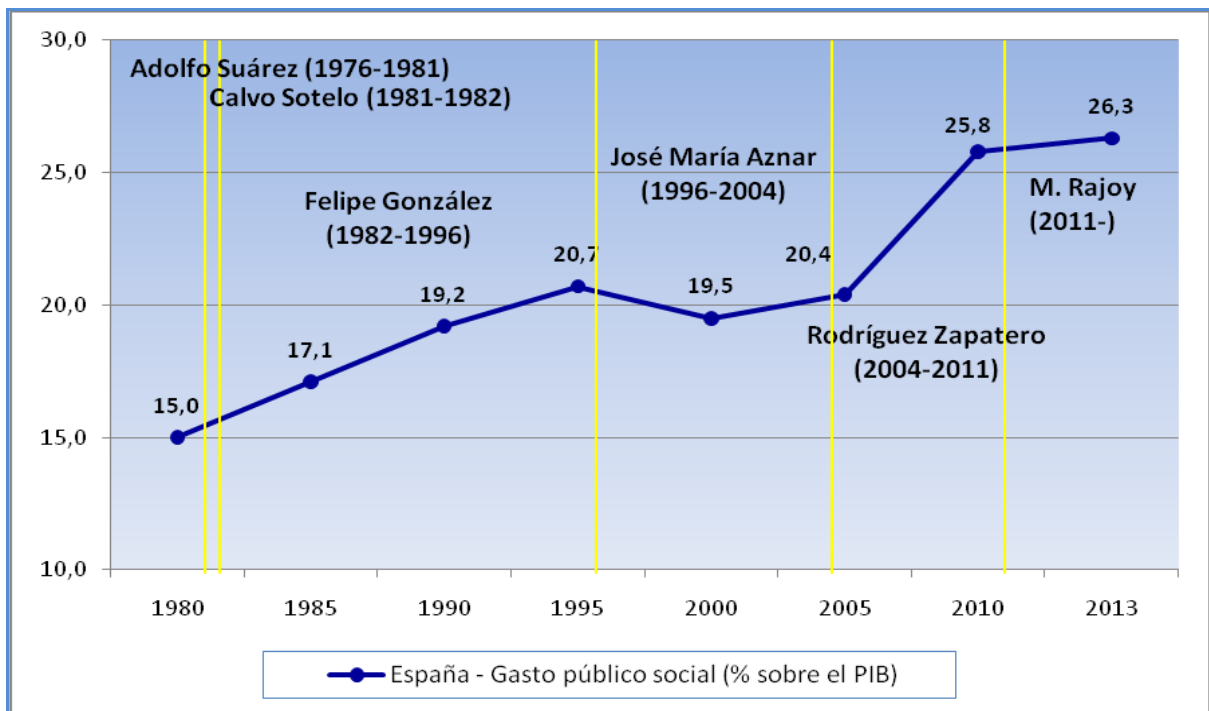
<sup>383</sup> ALBARRACIN, DANIEL ET AL., 2000, p. 163.

▪ Familia	0,5	0,3	0,3	0,4	0,9	1,2	1,5	1,3	+160%
— Prestaciones en dinero	0,4	0,2	0,2	0,3	0,3	0,5	0,6	0,5	+25%
— Prestaciones en especie	0,0	0,0	0,1	0,1	0,7	0,7	0,8	0,8	+700%
▪ Programas activos mercado laboral	0,2	0,3	0,8	0,4	0,8	0,8	0,9	0,6	+200%
— Prestaciones en dinero	...	...	...	...	...	...	...	...	...
— Prestaciones en especie	...	...	...	...	...	...	...	...	...
▪ Vivienda	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0%
— Prestaciones en dinero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
— Prestaciones en especie	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0%
▪ Otras áreas política social	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	+100%
— Prestaciones en dinero	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0%
— Prestaciones en especie	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0%

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la OCDE, *Social Expenditure database* (SOCX). [Disponible en: [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX\\_DET](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_DET), consulta realizada el 10 de marzo de 2017].

Gráfico IV.8

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB POR PERÍODOS GUBERNAMENTALES, 1980-2013  
(Porcentaje sobre el PIB)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla IV.9

De una manera general, durante la década de los años ochenta, la dinámica del gasto social discurrió entre el crecimiento del gasto social y los límites marcados por las predominantes políticas monetarias y de liberalización del sistema económico. De acuerdo con Rodríguez Cabrero, se podría esquematizar la historia de la política social

de estos años en cuatro procesos. Primero, un *proceso de universalización* de los diferentes servicios o bienes preferentes y prestaciones económicas de carácter desigual, con diferentes ritmos de institucionalización, condicionados por la coyuntura económica y política y no plenamente cerrados como es el caso de la protección por desempleo y el sistema sanitario. Un segundo *proceso de contención del gasto social* que se tradujo en incrementos que se situaron por debajo del crecimiento del total del gasto público entre 1980 y 1992 con algunos años de fuerte crecimiento del gasto social como son 1989 y 1990, consecuencia de los efectos de la huelga general de diciembre de 1988. En tercer lugar, un *proceso de descentralización* que conlleva el creciente protagonismo de las Comunidades Autónomas<sup>384</sup> en la planificación y ejecución de las políticas sociales, reduciéndose la capacidad de las Administraciones centrales en el control de la política social y en menoscabo de la deseable coordinación institucional. Finalmente, un *proceso parcial de privatización del Estado de Bienestar*, que se materializa en la expansión de la producción privada de servicios financiados por el Estado (conciertos de Educación y Sanidad) y otro proceso parcial de socialización, que se traduce en la eclosión de asociaciones y revitalización de fundaciones, en suma, de auge del sector voluntario en la producción de servicios públicos<sup>385</sup>.

Resulta relevante, a nuestro juicio, detenernos en el alto grado de descentralización del sistema de protección social español por sus implicaciones en la adopción de las decisiones políticas así como en lo que afecta a la gestión de los programas sociales. En este sentido, conviene tener presente que, como apuntan Moreno y Bruquetas, salvo en los casos del sistema de pensiones y de la protección por desempleo, que permanecen en manos del gobierno central, el resto de las políticas de protección social corren fundamentalmente a cargo de las administraciones autonómicas y municipales. En este

<sup>384</sup> Entre 1982 y 1983 se aprobaron doce Estatutos de Autonomía. La construcción del Estado de las Autonomías exigió la aprobación de determinadas disposiciones de carácter general, como la aprobación del Fondo de Compensación Interterritorial en 1984 [Ley 7/1984, de 31 de marzo, del Fondo de Compensación Interterritorial, publicada en el BOE el 3 de abril de 1984], destinado a compensar aquellas regiones peor dotadas de recursos, de acuerdo con la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), aprobada en 1980 [Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, publicada en el BOE el 1 de octubre de 1980]. En esta transformación de la organización territorial española se produjeron tensiones y enfrentamientos, como testimonia el número de conflictos de competencias planteados por las autoridades de las regiones y nacionalidades ante el Tribunal Constitucional, principalmente por parte de Cataluña.

<sup>385</sup> RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, “La política social en España: 1980-92”, *Documentación social*, Número 96, 1994, p. 176. [Disponible en: <http://www.caritas.es/imagesrepository/CapitulosPublicaciones/627/07%20LA%20POL%20C3%8DTICA%20SOCIAL%20EN%20ESPA%20C3%91A%201980-92.PDF>, consulta realizada el 8 de julio de 2017].

contexto la responsabilidad del gobierno central en el ámbito del bienestar reside en la elaboración de la legislación básica de aplicación en todo el territorio nacional, así como en determinadas transferencias financieras de carácter condicionado, destinadas a cubrir una parte de los costes de algunos programas de protección social. Las comunidades autónomas han emergido así como actores políticos centrales en el ámbito del bienestar, desarrollando sistemas regionales de sanidad, educación, servicios sociales y de asistencia social que introducen considerables innovaciones<sup>386</sup>.

Esto implica que las reformas que reconocen derechos sociales acaban teniendo distintos contenidos concretos en las diferentes comunidades, en función de las prioridades establecidas por los gobiernos autonómicos y también de los recursos que sea posible movilizar en cada uno de esos territorios para financiar dichas políticas. Ello provoca que, por un lado, los gobiernos y administraciones autonómicos sirven como laboratorio para la puesta en práctica de iniciativas de política pública que en ocasiones son imitados por el resto, lo cual genera dinámicas de expansión de derechos sociales, como ocurrió en el ámbito de los programas de rentas mínimas de inserción desarrollados a partir de la década de 1990<sup>387</sup>. Por otra parte, dichos gobiernos autonómicos se posicionan en relación a las reformas promovidas por el gobierno central y condicionan la forma finalmente adoptada por la legislación básica, como ocurrió en el caso de la atención a la dependencia<sup>388</sup>.

Analizando de una manera más concreta las políticas de gasto durante la década de los años ochenta, cabe resaltar que en la primera etapa del gobierno socialista (1982-1986), la política económica, protagonizada por el ministro de economía Miguel Boyer, consistió en una operación clásica de *fuerte ajuste económico*. La reconversión industrial fue seguramente la parte esencial y más dura de la política económica de este período. Se reconvirtieron sectores como el energético, especialmente la minería del

---

<sup>386</sup> MORENO FUENTES, FRANCISCO JAVIER Y BRUQUETAS CALLEJO, MARÍA, *Inmigración y Estado de bienestar en España*, Colección Estudios Sociales Núm. 31, Obra Social “La Caixa”, 201, pp. 18-19. [Disponible en: [http://www.publicacionestecnicas.com/lacaixa/inmigracion/files/31\\_es/descargas/31\\_es.-pdf](http://www.publicacionestecnicas.com/lacaixa/inmigracion/files/31_es/descargas/31_es.-pdf), consulta realizada el 8 de julio de 2017].

<sup>387</sup> Puede verse a este respecto: AGUILAR HENDRICKSON, MANUEL; GAVIRIA LABARTA, MARIO Y LAPARRA NAVARRO, MIGUEL, *La caña y el pez. El salario social en las comunidades autónomas 1989-1994*, Madrid: Fundación FOESSA, Cáritas Española, 1995

<sup>388</sup> DEL PINO MATUTE, ELOÍSA Y RAMOS, JUAN ANTONIO, “Las reformas de las políticas de bienestar en España: una visión de conjunto”, en MORENO FERNÁNDEZ, LUIS, *Reformas de las políticas del bienestar en España*, Madrid: Siglo XXI, pp. 337-362.

carbón, la siderurgia y la construcción naval. Sostiene Ysàs que el PSOE “no se planteó aplicar políticas transformadoras de las estructuras económicas existentes ni seguir la política de los socialistas franceses, cuyos primeros resultados en forma de graves desequilibrios eran ya conocidos. Ello no suponía ni mucho menos contradecir el programa electoral, puesto que se había puesto el énfasis en formulaciones como que «España funcione» y en la «modernización» del país”<sup>389</sup>. Esta política de ajuste y reconversiones tuvo un impacto potente y negativo sobre las políticas sociales y de relaciones laborales<sup>390</sup>.

Realmente, como sugiere Rodríguez Cabrero, “el gobierno socialista que inicia su mandato a finales de 1982, como el resto de los gobiernos siguientes, actuará sobre dos ejes muy a menudo contradictorios: por un lado, habrá un claro predominio de las políticas industriales sobre las de tipo social y laboral y, por otro lado, se continuará el proceso de universalización del Estado de Bienestar, junto a algunas reformas importantes”<sup>391</sup>. Así, poco antes de la convocatoria electoral de 1986, se produjeron algunos cambios en el gobierno socialista, desplazándose el centro de gravedad de la policía interior desde la reconversión industrial a la protección social, aprobándose la Ley General de Sanidad en 1986<sup>392</sup>. Esta emblemática ley, según el artículo primero, tenía por objeto la «regulación general de todas las acciones que permitan hacer efectivo el derecho a la protección de la salud» reconocido en la Constitución. La ley establecía la extensión a toda la población española de la asistencia sanitaria y organizaba el Sistema Nacional de Salud. Con esta ley, la cobertura sanitaria del Estado llegó a prácticamente el cien por cien de la población, aumentando el número de beneficiarios en 4,5 millones de personas, aunque, como los recursos sanitarios crecieron poco, durante casi toda la década de los años ochenta la asistencia sanitaria perdió calidad<sup>393</sup>. El incremento de los gastos en Salud en este período —que pasaron de representar un

<sup>389</sup> YSÀS, PERE, “Cambio y continuidades: tres lustros de gobiernos socialistas”, en YSÀS, PERE (ed.), “Dossier. La época socialista: política y sociedad (1982-1996)”, *Ayer Revista de Historia Contemporánea*, Madrid: Asociación de Historia Contemporánea y Marcial Pons, Volumen 84, Número 4, 2011, p. 29. [Disponible en: <https://www.ahist-con.org/PDF/numeros/ayer-84.pdf>, consulta realizada el 7 de julio de 2017].

<sup>390</sup> ARÓSTEGUI, JULIO, 1999, ob. cit., p. 318.

<sup>391</sup> RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, 1989a, ob. cit., p. 84.

<sup>392</sup> Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, publicada en el BOE el 29 de abril de 1986. Un facsímil de la Ley está disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/1986/04/29/pdfs/A15207-15224.pdf>, consulta realizada el 5 de abril de 2015.

<sup>393</sup> ARÓSTEGUI, JULIO, 1999, ob. cit., p. 324.

4,1% en 1985 al 4,8% del PIB en 1990 (tabla IV.9, p. 475)— reflejaría este proceso de universalización de la sanidad.

Por otro lado, un poco antes, con la Ley Básica del Empleo de 1984, se habían remediado en parte los efectos producido por la Ley Básica del Empleo de 1980, antes aludida, que había reducido de forma drástica la cobertura por desempleo<sup>394</sup>. La nueva Ley corrigió parcialmente esta situación. Sin embargo, la reforma no contemplaba la protección de los que buscaban empleo ni el paro de larga duración, al mismo tiempo que la introducción positiva de la protección asistencial no iba unida al estado real de necesidad, sino a los que estando en esa situación y con cargas familiares habían agotado las prestaciones del nivel contributivo o habiendo cotizado al menos tres meses no hubieran tenido derecho a una prestación, al no cubrir el tiempo mínimo de cotización<sup>395</sup>.

Después de la integración de España en la CEE a partir del 1 de enero de 1986 y la nueva victoria del PSOE en las elecciones de junio de ese año se vivió un momento de bonanza económica, que fue generalizada en Europa. Parecía que era el momento de que, según el discurso socialista desde el poder, se procediera a un mejor reparto de la renta, pero el PSOE practicó una política más cercana al fomento de una economía de libre mercado sin trabas, de desregulación, de desmantelamiento del sector público y de integración cada vez mayor en los circuitos internacionales a través de la CEE.

Ciertamente, en esta etapa, que llegaría prácticamente hasta el final de la década, los socialistas pusieron en práctica una política general mucho más cercana a los postulados liberales que a los propiamente socialdemócratas. Durante estos años se emprendió una política de permanente “derechización” en términos sociales y de decaimiento de las grandes reformas. Las doctrinas sobre el Estado de Bienestar fueron cediendo terreno ante nuevas maneras de entender el papel del Estado y la liberalización de la economía. Estas orientaciones tuvieron un momento de inflexión después de la huelga general del 14 de diciembre de 1988. Esta política cercana a la neoliberal provocó que aparecieran

---

<sup>394</sup> Según cifras aportadas por Rodríguez Cabrero, la cobertura se redujo desde un 48,66% de los parados en 1980 (año de máxima cobertura desde 1978) al 26,30% en 1983 (año de mínima cobertura), aunque en la misma tuvo un papel decisivo el incremento dramático del paro durante esos años. RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, 1989a, ob. cit., p. 84.

<sup>395</sup> *Ibidem*.

corrientes contrarias en el propio PSOE, al igual que la huelga general de diciembre de 1988, antes aludida. El éxito de la huelga general decidió al gobierno socialista a efectuar, al menos parcialmente, el «giro social» que una parte de la sociedad española le reclamaba y, singularmente, sus propias bases<sup>396</sup>.

Por ello, en los meses siguientes, el ejecutivo socialista fue aprobando una serie de medidas de protección social que actuaron de contrapeso de esta política y que afectaron a colectivos como parados o pensionistas. Así, en marzo de 1989 se implantaron medidas adicionales de carácter social que extendieron las prestaciones asistenciales por desempleo a la vez que se incrementó la cuantía de las pensiones asistenciales<sup>397</sup>. Entre otras medidas, se aprobó la compensación para los pensionistas por la pérdida de poder adquisitivo a causa de la desviación de la inflación prevista en 1988, quedando consolidada esta compensación para el ejercicio 1989 y siguientes. Asimismo, se equiparó la pensión mínima al salario mínimo interprofesional. A su vez, se amplió la cobertura por desempleo a los colectivos desempleados de larga duración, con consideración especial para los mayores de cuarenta y cinco años y para los que tuvieran cargas familiares. De otro lado, se establecieron para 1989 la cuantía mínima de las pensiones asistenciales y del subsidio de garantía de ingresos mínimos, así como el pago de una sola vez, para los beneficiarios de esas prestaciones de una cantidad equivalente a un punto de la masa de tales prestaciones en 1988. Por último, se fijó en sesenta y seis años el límite de edad para ser beneficiario de la pensión asistencial en razón de edad.

Esta expansión de la protección asistencial se reflejó en los datos de gasto público social, que en las categorías de Pensiones, Desempleo y Salud registraron aumentos notables entre 1985 y 1990 (tabla IV.9, p. 575). Por otro lado, en lo que se refiere a la desigualdad, como se comentó con detalle en el capítulo II con base en el análisis de los datos disponibles, durante el período comprendido entre el primer tercio de los años setenta y el final de la década de los años ochenta, se produjo una reducción inequívoca de la desigualdad en la distribución de la renta. Según los datos de la EPF, se registraron

<sup>396</sup> YSÁS, PERE, 2011, ob. cit., p. 41.

<sup>397</sup> Mediante Real Decreto-Ley 3/1989, de 31 de marzo, de Medidas Adicionales de Carácter Social., publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 31 de marzo de 1989. Un facsímil del R.D.-Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1989/04/01/pdfs/A09424-09429.pdf>, consulta realizada el 8 de julio de 2017.



importantes mejoras en los porcentajes de renta acumulada por la población con ingresos más bajos (el primer decil con rentas más bajas pasó de acumular el 2,7% de la renta total en 1980 al 3,1% diez años después) y reducciones significativas de la proporción de renta acumulada por la población más rica (el porcentaje correspondiente al decil con mayor renta pasó del 25,4% en 1980 al 23,9% en 1990) (véase tabla II.14, p. 216). Estos datos corroborarían las conclusiones de algunos estudios sobre la incidencia del gasto social público por niveles de renta, referidos a la década 1980-1990. Entre ellos, el de Gimeno que ponía de relieve que el impacto redistributivo del gasto público sobre el gasto de los hogares se habría incrementado en esa década en más de un 24 por 100, siendo las prestaciones “en especie” las principales responsables de esa mejora y, singularmente, la contribución del gasto sanitario que acompañó la creación del Sistema Nacional de Salud (SNS) y, en menor medida, el gasto en Educación<sup>398</sup>.

Después de la nueva victoria de 1989, en el terreno económico, los socialistas se inclinaron fuertemente hacia soluciones cada vez más ligadas a ideas y corrientes internacionales de cuño liberal y neoliberal más que propiamente socialdemócrata, y a una progresiva pérdida de fuerza de cualquier política de reformismo efectivo, económico o social. Sostiene Albarracín que “en los años noventa —dentro del marco de una nueva hegemonía ideológica— el estancamiento o retroceso de los dispositivos sociales básicos es paralelo a la expansión de garantías asistenciales menores cuya prestación no consigue salvar del umbral de la pobreza a las familias solicitantes”<sup>399</sup>.

No obstante, el gasto social siguió impulsándose en aquellos años hasta 1993, realizando reformas como la de 1990, en que se aprobaron las pensiones no contributivas<sup>400</sup>, cuya cuantía se situó en torno al 45% del salario mínimo, cumpliendo una función de integración social y de lucha contra la pobreza. Inicialmente, la financiación de estas pensiones resultaba confusa, al hacerse con impuestos y cuotas de

---

<sup>398</sup> GIMENO ULLASTRES, JUAN ANTONIO, “Incidencia del gasto público por niveles de renta (España 1990 vs. 1980)”, *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, volumen VII, Argentaria, 1993, pp. 63-122.

<sup>399</sup> ALBARRACIN, DANIEL *ET AL.*, 2000, p. 165.

<sup>400</sup> Mediante Ley 26/1990 de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 22 de diciembre de 1990. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1990/12/22/pdfs/A38246-38251.pdf>, consulta realizada el 8 de julio de 2017.

la Seguridad Social. A partir del año 2000, la financiación se realizó con cargo a impuestos generales como aplicación del Pacto de Toledo sobre pensiones de 1995<sup>401</sup>.

Tras el triunfo en las urnas de nuevo en 1993, y aunque Felipe González en la propia noche electoral había declarado que “había comprendido el mensaje de los electores”, el *Programa de Convergencia* elaborado en 1992, que se reformuló, a fin de alcanzar las condiciones establecidas en el tratado de Maastricht para la participación en la moneda única, condicionó la política económica y también la política social de los socialistas. Había pasado el paréntesis del «giro social», el gobierno socialista, ciertamente condicionado por la impronta neoliberal predominante en la nueva etapa del proceso de construcción europea, volvía a políticas económicas difícilmente reconocibles en la tradición socialdemócrata, con privatizaciones, desregulaciones y precarización del trabajo<sup>402</sup>. Con la *Actualización del Programa de Convergencia*, entre otras acciones tendentes a la reducción del déficit público hasta llegar a un nivel equivalente al 3% del PIB en 1997, se actuó sobre el gasto público. Así, se congelaron los salarios de los funcionarios así como la oferta pública de empleo, se endurecieron las condiciones de acceso a la prestación por desempleo, frenando el ritmo de crecimiento que venía registrando esta partida del gasto público, entre otras medidas. A partir de entonces se inició una ligera caída del gasto seguida de una nueva etapa de estancamiento, que se prolongó hasta el final del período de los gobiernos del PP, en 2004 (tabla IV.9, p. 575).

Sin duda, durante los casi tres lustros de gobierno socialista, el sistema de protección social se había fortalecido mucho, aunque todavía estaba a notable distancia de otros países europeos, entre ellos Francia, con menores desigualdades. Pero también está fuera de duda, y en esto apoyamos la tesis de Pere Ysàs, en el sentido de que, desde el gobierno, el PSOE desplegó un conjunto de políticas reformistas que podían situarse en la tradición socialdemócrata, pero también otras, especialmente en el ámbito económico y laboral, que se apartaban nítidamente de ella<sup>403</sup>. Algunos dirigentes socialistas

<sup>401</sup> RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, “La reforma del sistema público de pensiones en España”, Documentos de trabajo, CSIC, Unidad de Políticas Comparadas, Número 13, 2002, p. 4. [Disponible en: <http://ipp.csic.es/sites/default/files/content/workpaper/2002/dt-0213b.pdf>, consulta realizada el 8 de julio de 2017].

<sup>402</sup> YSÀS, PERE, 2011, ob. cit., pp. 45-46.

<sup>403</sup> YSÀS, PERE, “El PSOE en el gobierno: del socialismo democrático al socialismo liberal”, en NAVAJAS ZUBELDÍA, CARLOS E ÍTTURIAGA BARCO, DIEGO (COORD.), *España en democracia*, Actas del IV

cuestionaron abiertamente el papel del Estado y de las políticas reguladoras, defendiendo la centralidad del mercado y la necesidad de establecer límites al Estado del Bienestar. Fue así configurándose, sobre todo en la práctica gubernamental, un “socialismo liberal” que consideraba anacrónico, no solo el marxismo y las propuestas de transformación social con el socialismo como horizonte, sino algunas de las políticas que habían definido la socialdemocracia europea desde la Segunda Guerra Mundial. Por ejemplo, Carlos Solchaga, ministro de Economía y Hacienda entre 1985 y 1993, se definía como “social liberal” y rechazaba el papel otorgado al Estado en las políticas socialdemócratas tradicionales si bien compartía la función redistributiva que aquel debía realizar<sup>404</sup>. No obstante, el balance de la actuación de los gobiernos socialistas a mitad de los años noventa “contenía un haber muy valioso. Las políticas sociales constituyeron el ámbito donde la acción gubernamental más se acercó a las expectativas generadas con el acceso socialista al poder en 1982”, en palabras de Rodríguez Cabrero<sup>405</sup>.

La dinámica del gasto público social que se había registrado hasta el primer tercio de la década de los años ochenta se iba a frenar tras la victoria del Partido Popular en las elecciones de 1996. Nada más llegar a la Moncloa, José María Aznar (1996-2004) fijó su principal objetivo económico en cumplir con los requisitos establecidos en Maastricht para que España pudiera participar en la tercera fase de la unión económica y monetaria prevista para el uno de enero de 1999. Su primer gobierno se estrenó con un recorte de gastos<sup>406</sup> de alrededor de 200 mil millones de pesetas, que afectó a prácticamente todas las áreas. Desde el gobierno se auguraron años de sacrificio y duras medidas, si bien el contexto general era de bonanza económica<sup>407</sup> en un clima de estabilidad económica sustentado principalmente en el fuerte crecimiento de EE.UU.

---

Congreso de Historia de Nuestro Tiempo, Universidad de La Rioja, 2014, p. 52. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4847513>, consulta realizada el 8 de julio de 2017].

<sup>404</sup> Entrevista a Carlos Solchaga en IGLESIAS, MARÍA ANTONIA, *La memoria recuperada*, Madrid: Aguilar, 2003, p. 97.

<sup>405</sup> RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, “El Estado del Bienestar en España (1982-1996): entre la universalización y la reestructuración”, en SOTO CARMONA, ÁLVARO Y MATEOS, ABDÓN, (DIRS.), *Historia de la época socialista. España: 1982-1996*, Madrid: Sílex, 2013, pp. 147-168.

<sup>406</sup> “El gobierno de Aznar se estrena con recortes presupuestarios y llamadas al diálogo social”, *El País*, 7 de mayo de 1996. [Disponible en: [https://elpais.com/diario/1996/05/07/espana/831420021\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1996/05/07/espana/831420021_850215.html), consulta realizada el 8 de julio de 2017].

<sup>407</sup> En aquellos años, la economía española conoció un importantísimo crecimiento. Durante el segundo trimestre del 97 éste ya sobrepasaba la barrera del 3% del PIB, baremo del que no caería durante toda la

Estos años de crecimiento podrían haber sido aprovechados para haber seguido avanzando en la mejora de los niveles de bienestar para muchos sectores sociales. Se podría haber consolidado un modelo, integral y coherente, de protección social que fuera capaz de prevenir, controlar y reducir a largo plazo el impacto de la pobreza, minimizando así las consecuencias de la persistencia de las estructuras de desigualdad. Sin embargo, las prioridades del gobierno supeditadas al cumplimiento de las exigencias de Maastricht —reducción del déficit del Estado al 3%— redujeron la tasa de crecimiento del gasto público social, de tal modo que en el año 2000 el porcentaje sobre el PIB de éste se situó en un 19,5%, casi un punto por debajo del dato del año 1995 y ligeramente por encima del correspondiente a 1990. En prácticamente todas las categorías de gasto se produjeron retrocesos, particularmente significativos en Pensiones, Desempleo y Salud, los capítulos más relevantes (tabla IV.9, p. 575).

En materia sanitaria, el gobierno conservador restringió, en 1999, el gasto farmacéutico<sup>408</sup>, a pesar de haber criticado esta actuación cuando lo intentó el Partido Socialista en 1993<sup>409</sup>. Esta medida, que el gobierno enmarcó en la política de liberalización e incremento de la competencia, se motivó en la reducción del gasto farmacéutico, “incidiendo en la moderación de los precios de los medicamentos, así como estimular un uso más racional de los recursos financieros destinados al Sistema Nacional de Salud”, según se plasmó en la exposición de motivos del R.D.-Ley. Previamente, en 1998, el gobierno había excluido de la financiación pública, y retirado la gratuidad y las subvenciones, a más de ochocientos fármacos recetados por la Seguridad Social y considerados de baja utilidad terapéutica, mediante el “medicamentazo”<sup>410</sup>, nombre con el que el propio PP, en la oposición, bautizó a esta medida cuando la aplicó el gobierno socialista en 1993. Todo esto se tradujo en una disminución del peso de los gastos en Salud sobre el PIB entre 1995 y 2000 (tabla IV.9, p. 575).

---

legislatura, manteniendo en el trienio 1997-1999 un incremento medio anual de más del 4,0, más de un punto superior a la media de la Europa de los quince. POWELL, CHARLES, 2001, ob. cit., p. 576.

<sup>408</sup> Mediante Real Decreto-Ley 12/1999, de 31 de julio, de Medidas urgentes para la contención del gasto farmacéutico en el Sistema Nacional de Salud, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 16 de agosto de 1999. Un facsímil del R.D.-Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1999/08/16/pdfs/A30337-30338.pdf>, consulta realizada el 8 de julio de 2017.

<sup>409</sup> TUSELL, JAVIER, 2004, ob. cit., p. 85.

<sup>410</sup> Real Decreto 1663/1998, de 24 de julio, por el que se amplía la relación de medicamentos a efectos de su financiación con cargo a fondos de la Seguridad Social o a fondos estatales afectos a la sanidad, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 25 de julio de 1998. Un facsímil del R.D. puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1998/07/25/pdfs/A25152-25163.pdf>, consulta realizada el 8 de julio de 2017.

También en 1999, el gobierno creó un fondo de reserva de la Seguridad Social, después de que ésta, sometida al ahorro del gasto pero también beneficiada por el aumento del número de cotizantes, transformó su déficit en superávit. Este fondo de reserva era susceptible de engrosarse con aportaciones anuales y el gobierno “se sintió autorizado para asegurar la sostenibilidad del sistema público de pensiones, reformado con el apoyo de los sindicatos mayoritarios en 1996 (cuando el período de cálculo de la percepción pasó de los ocho a los quince años), por lo menos durante tres décadas”. Hay que precisar que el superávit de la Seguridad Social se produjo coincidiendo con una nueva contabilidad, pues aquella dejó de contribuir a la asistencia sanitaria. En adelante, la Seguridad Social sólo iba a sufragar prestaciones sociales, fundamentalmente pensiones. Si esta seguía sosteniéndose con las cotizaciones de los trabajadores, la asistencia sanitaria pública pasaba a financiarse exclusivamente con los impuestos generales<sup>411</sup>. Aunque en el sistema de pensiones no hubo avances, llegándose a plantear el tránsito hacia un modelo de capitalización.

En relación con el desempleo, el 24 de mayo de 2002, se aprobó por el Consejo de Ministros un R.D.-Ley<sup>412</sup> que buscaba avanzar en la desregulación del mercado de trabajo, flexibilizando las relaciones laborales y facilitando el despido, y en la reducción de la cobertura social del paro para, teóricamente, liberar fondos públicos con que financiar políticas activas de empleo. Estas medidas, que, en lo que concernían a la reformas de la prestaciones por desempleo, tenían como objetivo “facilitar oportunidades de empleo para todas las personas que deseen incorporarse al mercado de trabajo” de manera que “junto con las prestaciones económicas necesarias para afrontar las situaciones de paro, los poderes públicos den oportunidades de formación y empleo que posibiliten que los desempleados puedan encontrar un trabajo en el menor tiempo posible”, según se exponía en el preámbulo de la norma, topó con la oposición airada de los sindicatos, con quienes no se habían negociado los cambios, y desencadenó, el 20 de junio, la primera huelga general en España desde 1994<sup>413</sup>.

<sup>411</sup> CIDOB, “José María Aznar López. España, Presidente del Gobierno”, 2004, pp. 11-12. [Disponible en: <https://www.cidob.org/es/content/pdf/1265>, consulta realizada el 8 de julio de 2017].

<sup>412</sup> Real Decreto-Ley 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 25 de mayo de 2002. Un facsímil del R.D.-Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2002/05/25/-pdfs/A18781-18795.pdf>, consulta realizada el 8 de julio de 2017

<sup>413</sup> CIDOB, 2011, ob. cit., p. 39.

La reacción del gobierno fue negar la existencia de la huelga, pero, en octubre, el nuevo ministro de Trabajo, Eduardo Zaplana, publicó veinticuatro enmiendas al real decreto-ley que dieron satisfacción a siete de las ocho modificaciones exigidas por los sindicatos. Así, en lo que se refería al desempleo, se restituyó la prestación por desempleo para los trabajadores fijos discontinuos y la compatibilidad entre la percepción del subsidio por desempleo y la realización de trabajos por cuenta ajena. Además, el Instituto Nacional de Empleo (INEM) suavizó ostensiblemente las nuevas condiciones impuestas a un parado inscrito para aceptar una oferta laboral —en cuanto a la calidad del contrato, las condiciones del transporte y la distancia entre residencia y puesto de trabajo— so pena de retirarle el seguro de desempleo. En lo único que no cedió el Gobierno fue en la paulatina extinción del Plan de Empleo Rural (PER, vieja denominación de lo que ahora se llamaba el Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agraria, AEPSA) destinado a los jornaleros del campo de Andalucía y Extremadura, y en la retirada del subsidio por desempleo agrario, aunque Zaplana aceptó negociar con los sindicatos unas rentas de cobertura alternativas.

Por lo que se refiere a la desigualdad de este período, como se ha señalado en los dos capítulos anteriores, la falta de datos dificulta poder conocer cómo evolucionó la misma desde mediados de los años noventa. La primera información anualizada disponible de la nueva ECPF corresponde a 1998. Según los datos de esta encuesta, los indicadores de desigualdad habrían mostrado una tendencia a la estabilidad desde ese año hasta el ecuador de la década de 2000. Los valores del Índice de Gini habrían presentado una disminución en los primeros años de la década de 2000. En todo caso, desde 1997, los valores del índice fueron, todos los años salvo 2003, superiores a los de 1991 (véase tabla II.13, p. 214).

Si se tiene en cuenta, como se ha dicho, que desde mediados de los años noventa se había producido un notable crecimiento económico —extraordinario entre 1998 y 2005— así como creación de empleo, podría decirse que éstos no se tradujeron en una clara mejoría de la distribución de la renta. La ligera corrección de la desigualdad fue muy pequeña comparada con la fuerte expansión económica. Y, en cualquier caso, se habría truncado el proceso continuado de reducción de las diferencias de renta que se había venido produciendo desde 1973 a 1991.



El período de la presidencia del socialista José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011), cabe dividirla en dos etapas, claramente diferenciadas, en la evolución del sistema de protección social, que estarían separadas por la crisis que comenzó en 2008. La primera etapa, entre 2005 y 2008, estuvo caracterizada por la estabilidad y el crecimiento económico, y se tradujo en significativos incrementos en la recaudación impositiva que animaron a la ampliación de la cobertura de algunas prestaciones del sistema e incluso a la toma de algunas decisiones de rebaja fiscal transitoria, como se vio en el capítulo anterior. En una segunda etapa, desde 2008, la falta de crecimiento económico y el desplome de la recaudación impositiva llevó a los distintos gobiernos, central y autonómicos, a la búsqueda de alternativas de consolidación fiscal.

A finales de 2009 y, sobre todo, a partir de 2010, como respuesta a las presiones de los mercados financieros sobre la deuda pública española y de la Comisión Europea, tanto el Gobierno central como los gobiernos autonómicos comenzaron a introducir las denominadas «medidas de austeridad», que se tradujeron en recortes de prestaciones<sup>414</sup>, además del aumento de los tipos aplicables en diferentes impuestos, analizado en el anterior capítulo.

De un modo más preciso, entre 2005 y 2008 se crearon algunas prestaciones nuevas (en general de carácter familiar) y se amplió la cuantía y cobertura de algunas ya existentes. En concreto, en 2005 se regularon las prestaciones familiares de la Seguridad Social<sup>415</sup>. En 2006 el gobierno dobló la cantidad a percibir como prestación por hijo a cargo y a partir de 2008 aumentó el límite de renta familiar mínimo para poder recibirla<sup>416</sup>. Adicionalmente, en 2007, se amplió la cobertura de la Seguridad Social por maternidad creando una parte no contributiva para las madres que no acumularan suficientes cotizaciones sociales para poder recibir la prestación contributiva<sup>417</sup>; se extendió el

<sup>414</sup> FUNDACIÓN FOESSA, 2014, ob. cit., p. 112.

<sup>415</sup> Mediante Real Decreto 1335/2005, de 11 de noviembre, por el que se regulan las prestaciones familiares de la Seguridad Social, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 22 de noviembre de 2005. Un facsímil del R.D. puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2005/11/22/pdfs/A38056-38064.pdf>, consulta realizada el 8 de julio de 2017.

<sup>416</sup> Mediante Real Decreto 1764/2007, de 28 de diciembre, sobre revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social y de otras prestaciones sociales públicas para el ejercicio 2008, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 29 de diciembre de 2007. Un facsímil del R.D. puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2007/12/29/pdfs/A53755-53765.pdf>, consulta realizada el 8 de julio de 2017.

<sup>417</sup> La Ley de Igualdad aprobada en 2007 incorporó esta nueva prestación **que** consistía en la percepción durante 42 días de un subsidio por un importe que se correspondía con el Índice Público de Rentas de Efectos Múltiples (IPREM). Visto en: ADIEGO, MARTA; CANTÓ, OLGA; LEVY, HORACIO Y PANIAGUA,



periodo de permiso de paternidad financiado por la Seguridad Social de 2 a 13 días<sup>418</sup>, se estableció una nueva prestación universal por nacimiento de 2.500 euros<sup>419</sup> y también un complemento por alquiler para pensionistas con pensión no contributiva<sup>420</sup> junto con una renta de emancipación para jóvenes ocupados viviendo en régimen de alquiler<sup>421</sup>. A su vez, se inició el desarrollo del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD)<sup>422</sup> que se iría poniendo en marcha de forma progresiva incluyendo nuevos beneficiarios año a año. Además, se abordó también una reforma de la prestación por nacimiento de pago único y con límite de renta para destinarla exclusivamente a miembros de algunos colectivos con problemas de exclusión social: familias numerosas, monoparentales y madres discapacitadas<sup>423</sup>.

En este mismo periodo, siguiendo la estela del Estado central, algunas comunidades autónomas decidieron desarrollar sus propias políticas de prestaciones familiares, emulando a algunas regiones que ya lo habían hecho en la primera mitad de la década, como Cataluña, y creando, principalmente, nuevas prestaciones (universales o condicionadas por renta) por nacimiento, parto múltiple, adopción o conciliación de vida familiar y laboral<sup>424</sup>.

---

MARÍA MILAGROS, *Country Report Spain 2005-2008*, EUROMOD, ISER, University of Essex, 2010., p. 12. [Disponible en: [https://www.euromod.ac.uk/sites/default/files/country-reports/year2/CR\\_ES\\_2005-2008\\_final\\_14-12-10.pdf](https://www.euromod.ac.uk/sites/default/files/country-reports/year2/CR_ES_2005-2008_final_14-12-10.pdf), consulta realizada el 9 de julio de 2017].

<sup>418</sup> Incluido en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 23 de marzo de 2007. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2007/03/23/pdfs/A12611-12645.pdf>, consulta realizada el 8 de julio de 2017.

<sup>419</sup> Mediante Ley 35/2007, de 15 de noviembre, por la que se establece la deducción por nacimiento o adopción en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y la prestación económica de pago único de la Seguridad Social por nacimiento o adopción, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 16 de noviembre de 2007. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2007/11/16/pdfs/A46987-46991.pdf>, consulta realizada el 9 de julio de 2017.

<sup>420</sup> Mediante Real Decreto 1400/2007, de 29 de octubre, por el que se establecen normas para el reconocimiento del complemento a los titulares de pensión de jubilación e invalidez de la Seguridad Social, en su modalidad no contributiva, que residan en una vivienda alquilada, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 30 de octubre de 2007. Un facsímil del R.D. puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2007/10/30/pdfs/A44048-44050.pdf>, consulta realizada el 9 de julio de 2017.

<sup>421</sup> Mediante Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre, por el que se regula la renta básica de emancipación de los jóvenes, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 7 de noviembre de 2007. Un facsímil del R.D. puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2007/11/07/pdfs/A45698-45702.pdf>, consulta realizada el 9 de julio de 2017.

<sup>422</sup> Mediante Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 15 de diciembre de 2006. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2006/12/15/pdfs/A44142-44156.pdf>, consulta realizada el 9 de julio de 2017.

<sup>423</sup> Incluida en la Ley 35/2007 mencionada en el pie de página número 4117.

<sup>424</sup> Así, por ejemplo, en el País Vasco se estableció una ayuda, desde el primero de enero de 2007, por nacimiento de primer hijo, dependiendo de los ingresos totales de los padres de hasta 900€ para ingresos

En 2009, en respuesta a la crisis económica y el fuerte crecimiento del desempleo, el gobierno central estableció una nueva prestación no contributiva de cobertura de desempleo denominada PRODI (Programa temporal de Protección por Desempleo e Inserción)<sup>425</sup> y, desde 2011, Programa PREPARA (Programa de Recualificación Profesional) que supone una transferencia de ingresos de alrededor de 420 euros mensuales a los desempleados que finalizan el cobro de sus prestaciones por desempleo tanto contributivas como no contributivas y no tienen otros ingresos familiares. Esta prestación condicionada por renta se ha ido renovando año tras año (aunque con algunas modificaciones en las condiciones de acceso) ante la persistencia de la alta tasa de desempleo<sup>426</sup>.

A partir de mayo 2010, para “salvar” al sistema bancario español y reducir la deuda soberana de la que se hizo responsable el Estado en última instancia, tanto el gobierno central como los gobiernos autonómicos comenzaron a introducir medidas de contención del déficit público también denominadas eufemísticamente “medidas de austeridad”<sup>427</sup>. En el ámbito de las prestaciones sociales esto se tradujo en bastantes recortes de prestaciones. Así, en ese año, varias Comunidades Autónomas limitaron, reformaron o cancelaron algunas de sus prestaciones familiares<sup>428</sup>.

Posteriormente, en junio de 2010 el gobierno recortó el salario de todos los trabajadores públicos; congeló el crecimiento de las pensiones por inflación (excepto en el caso de pensiones mínimas y no contributivas); congeló el indicador básico para la determinación de muchas prestaciones sociales (Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples, IPREM) y redujo casi a la mitad la prestación por hijo a cargo que había

---

por debajo de cuatro veces el Salario Mínimo Interprofesional (SMI). Igualmente para el segundo hijo, se determinó una ayuda de 1.100€ y de 400 € en el primer cumpleaños. Visto en: ADIEGO, MARTA *ET AL.*, 2010, ob. cit., p. 12.

<sup>425</sup> Mediante Real Decreto-ley y 10/2009, de 13 de agosto, por el que se regula el programa temporal de protección por desempleo e inserción. publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 15 de agosto de 2009. Un facsímil del R.D.-ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2009/08/15/pdfs/BOE-A-2009-13496.pdf>, consulta realizada el 9 de julio de 2017.

<sup>426</sup> CANTÓ, OLGA, 2014, ob. cit., p. 6.

<sup>427</sup> También denominadas “políticas de ajuste”. Ambas denominaciones tienen como objetivo velar el conocimiento de quiénes ganan y quiénes pierden con dichas políticas.

<sup>428</sup> Tal es el caso, por ejemplo, de la prestación por nacimiento en Comunidades como Asturias, Extremadura, Madrid y Navarra. Visto en: ADIEGO, MARTA; CANTÓ, OLGA; LEVY, HORACIO; PANIAGUA, MARÍA MILAGROS Y PÉREZ, TERESA, *Country Report Spain 2007-2010*, EUROMOD, ISER, University of Essex, 2012, p. 14. [Disponible en: [https://www.euromod.ac.uk/sites/default/files/country-reports/year3/-CR\\_ES\\_2007-2010.pdf](https://www.euromod.ac.uk/sites/default/files/country-reports/year3/-CR_ES_2007-2010.pdf), consulta rea-lizada el 9 de julio de 2017].

doblado en 2008. Finalmente, a partir del mes de enero de 2011, el gobierno también eliminó la prestación universal por nacimiento de 2.500 euros y reformó el programa de protección por desempleo para parados sin prestación (PRODI, posteriormente PREPARA) limitando la cobertura del programa para los desempleados entre 30 y 45 años, dando derecho a percibir la ayuda solo a aquellos con cargas familiares<sup>429</sup>.

En el año 2011, el gobierno socialista realizó una reforma relevante del sistema de pensiones<sup>430</sup>, que incorporó medidas cruciales en aspectos diversos del sistema de Seguridad Social —tanto instrumentales y estructurales como prestacionales—, y que incidieron, sobre todo, en la pensión de jubilación, instaurando un nuevo modelo de jubilación que, si bien se sigue construyendo sobre los mismos parámetros (un marcado carácter contributivo, la exigencia de un período de cotización mínimo y una edad determinada, la fijación del importe concreto a percibir a través de la aplicación de un porcentaje sobre la correspondiente base reguladora...). Este nuevo modelo se caracterizaría por convertir la pensión de jubilación en algo cada vez más difícil de alcanzar desde la perspectiva del actual y, sobre todo, del futuro «trabajador tipo» o «trabajador medio» [...] dado que “el modelo de pensión de jubilación sigue diseñado sobre la base de un trabajador a tiempo completo con un empleo y una cotización estables a lo largo de toda su vida laboral, desconociéndose totalmente el hecho de que dicho trabajador es cada vez menos frecuente en el mercado de trabajo español<sup>431</sup>”.

La llegada al gobierno nuevamente del PP con Mariano Rajoy en diciembre de 2011, tuvo un impacto en la aplicación de las políticas de ajuste, reestructuración y austeridad, que aumentaron de intensidad, combinando la devaluación salarial interna con recortes drásticos de gasto social en sanidad, educación, servicios sociales y dependencia, así como la congelación de las prestaciones monetarias de paro y de tipo asistencial, además de elevados incrementos de los impuestos (sobre todo del IVA e IRPF), comentados en el capítulo anterior. Al mismo tiempo, las políticas de austeridad

<sup>429</sup> CANTÓ, OLGA, 2014, ob. cit., p. 7.

<sup>430</sup> Mediante Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 2 de agosto de 2011. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2011/08/02/pdfs/BOE-A-2011-13242.pdf>, consulta realizada el 9 de julio de 2017.

<sup>431</sup> GALA DURÁN, CAROLINA, “La reforma de la pensión de jubilación en las leyes 27/2011 y 3/2012: avances hacia un nuevo modelo”, *Revista Internacional de Organizaciones*, nº 8, junio 2012, pp. 87–120. [Disponible en: [http://www.revista-rio.org/index.php/revista\\_rio/article/view/98](http://www.revista-rio.org/index.php/revista_rio/article/view/98), consulta realizada el 9 de julio de 2017].

impusieron la subordinación de las comunidades autónomas a los dictados del Estado, viéndose obligadas a realizar ajustes en los servicios públicos y sociales, siendo éstas las que tuvieron que asumir en gran medida las políticas de recortes del gasto en Sanidad, Educación, Servicios Sociales y Dependencia. Por otro lado, cabe resaltar que en la aplicación de estas reformas el debate parlamentario prácticamente desapareció, siendo sustituido por el decreto-ley urgente del gobierno<sup>432</sup>.

En este contexto, el gobierno aprobó en abril de 2012 reformas en sanidad<sup>433</sup> y en julio atención a la dependencia<sup>434</sup>. Estas reformas tenían como objetivo contribuir a reducir el déficit público y hacer sostenible financieramente el Sistema Nacional de Salud mediante “medidas de austeridad y eficiencia”, según se recoge en el preámbulo de los reales decretos-ley. Los efectos de estas reformas supusieron, en lo relativo a la sanidad, una reducción de la cobertura sanitaria, así como un desplazamiento del coste mediante formas de copago que afectan tanto a los pensionistas como a una parte de los enfermos crónicos, con la excepción de ciertos colectivos vulnerables, parados y personas con discapacidad. Los inmigrantes indocumentados no residentes o que no tenían registro alguno en España (una población estimada de 873.000 habitantes) quedaron excluidos de la asistencia sanitaria excepto en situaciones de urgencia, las mujeres embarazadas y los menores de 18 años<sup>435</sup>. En cuanto a la atención a la dependencia, entre otros drásticos efectos, se rebajó un 15% las prestaciones económicas a los cuidadores familiares, estableciéndose un copago que podría ser de hasta el 90% y posponiéndose hasta 2015 la incorporación de nuevos usuarios al SAAD, además de suspenderse la cobertura de la Seguridad Social de los cuidadores informales. En realidad, y en esto compartimos la tesis de Rodríguez Cabrero, estas reformas tenían como objetivo no sólo

<sup>432</sup> RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, “La gran depresión y su impacto en las políticas sociales”, *Revista Española del Tercer Sector*, Número 33, Cuatrimestre II, 2016, pp. 27-28. [Disponible en: <http://www.plataformatercersector.es/sites/default/files/N33%20RETS%20Desigualdad%20y%20Bienes%20Tras%20La%20Crisis%20I%2C%20Nuevas%20Estrategias%20de%20Intervenci%C3%B3n%20Social.pdf>, consulta realizada el 9 de julio de 2017].

<sup>433</sup> Mediante Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones., publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 24 de abril de 2012. Un facsímil del R.D.-Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2012/04/24/pdfs/BOE-A-2012-5403.pdf>, consulta realizada el 9 de julio de 2017.

<sup>434</sup> Incluida en Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 14 de julio de 2012. Un facsímil del R.D.-Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2012/07/14/pdfs/BOE-A-2012-9364.pdf>, consulta realizada el 9 de julio de 2017.

<sup>435</sup> RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, 2016, ob. cit., pp. 33-34.

la reducción del gasto social sino también producir cambios profundos en la lógica de estos servicios esenciales para los ciudadanos, pasándose de la lógica universalista a la lógica del seguro (caso de la sanidad), el desplazamiento de una parte creciente del coste a los ciudadanos por la vía del copago (sanidad y dependencia) y una mayor expansión de la gestión mercantil de los servicios sanitarios, sobre todo hospitalarios, además de la propia oferta privada sanitaria y de dependencia<sup>436</sup>.

En el año 2013, se llevó a cabo otra reforma de las pensiones<sup>437</sup>, que continuaba la realizada en 2011 por el gobierno de Rodríguez Zapatero y que introdujo, a partir del año 2019, el denominado “factor de sostenibilidad”, revisable cada 5 años, que combina tanto la tasa de dependencia, en concreto la esperanza de la vida de la población que se jubila, la tasa de empleo de la población de 15 a 64 años y el gasto total en pensiones. Además, se introdujeron incentivos al envejecimiento activo, pudiéndose combinar el empleo y la jubilación, a la vez que se endurecieron los requisitos para acceder a la jubilación anticipada<sup>438</sup>.

Para valorar el impacto sobre el gasto público social de estas reformas hay que tener en cuenta la disminución del gasto *per cápita* (en dólares de EE.UU.-2010, que disminuyó casi un 4% entre 2010 y 2013 —desde 8.367,4 a 8.061,8 dólares—, por primera vez en la serie de datos (tabla IV.9, p. 575). En los datos de porcentaje sobre el PIB debe tenerse en cuenta la disminución del PIB, lo que hace aumentar los porcentajes. Por ello, debe matizarse el aumento de estos porcentajes que reflejan los datos de la tabla IV.9, ya que el incremento aparente de algunas categorías de gasto en relación con el PIB puede ser fruto de la reducción experimentada por este último y no por un aumento del propio gasto.

En cuanto al impacto sobre la desigualdad económica, como ya se comentó con detalle en el capítulo II, entre 2007 y 2013 se produjo un aumento de la misma, reflejado en los valores del índice de Gini (tabla II.13, p. 214). También los datos de la distribución de la renta por deciles revelan una pérdida en la participación total del ingreso de los siete

<sup>436</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>437</sup> Mediante Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 16 de marzo de 2013. Un facsímil del R.D.-Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2013/03/16/pdfs/BOE-A-2013-2874.pdf>, consulta realizada el 9 de julio de 2017.

<sup>438</sup> RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, 2016, ob. cit., p. 39.

deciles primeros frente al aumento de los tres deciles superiores (tabla II.17, p. 220), ofreciendo la distribución del ingreso por quintiles una visión similar. Las principales variaciones se habrían producido en los extremos, reduciéndose el porcentaje de la renta del quintil más bajo y aumentando de una manera pronunciada el porcentaje del más alto. Estos datos vendrían a poner de manifiesto que las consecuencias de la crisis en términos de pérdida de rentas estarían recayendo, sobre todo, en los grupos de rentas inferiores (tabla II.18, p. 220). Igualmente, la evolución de la distribución por cuartiles se muestra claramente regresiva, con una abultada ganancia de participación del 25% superior, de casi dos puntos porcentuales, y una disminución de un punto porcentual del 25% inferior. Los tramos centrales también habrían mermado su participación en el ingreso total, mayor cuanto más abajo, pero los cambios más marcados están en los extremos, marcando una tendencia a la dualización y polarización en la distribución de ingresos (tabla II.19, p. 221). No obstante, debe destacarse que, según los datos de la distribución de ingresos en los grupos superiores de ingresos, dentro del Top del 10%, todos los grupos habrían perdido participación en el ingreso total en este periodo (tabla II.20, p. 222).

Además de sobre la desigualdad económica, las consecuencias de las políticas de austeridad han afectado a la pobreza, traduciéndose en aumentos significativos de las tasas de pobreza, ya de por sí muy altas —en torno al 20% de las personas— y agravando la situación de muchas personas en la que la coincidencia de mercados de trabajos precarios y un sistema de garantía de rentas de baja intensidad, impidiéndoles romper el círculo vicioso de la pobreza<sup>439</sup>.

Así, si se adopta el indicador propuesto por la UE AROPE —*At Risk Of Poverty and/or Exclusion*—, que hace referencia al porcentaje de población que se encuentra en riesgo de pobreza y/o exclusión social y que toma en consideración al mismo tiempo los hogares con ingresos inferiores al 60% de la mediana nacional de renta, los hogares que padecen alguna privación material grave y los hogares con menos del veinte por cien de su potencial de trabajo utilizado, el resultado es que el riesgo de pobreza se ha elevado del 23,3% al 28% (este dato es provisional, según el INE) entre 2007 y 2013. Entre

---

<sup>439</sup> RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, “El impacto de la austeridad en las políticas sociales”, *EconoNuestra*, 13 de febrero de 2013b. [Disponible en: <http://blogs.publico.es/econonuestra/2013/02/13/-el-impacto-de-la-austeridad-en-las-politicas-sociales/>, consulta realizada el 9 de julio de 2017].



estos dos años, el indicador ha subido 4,6 puntos porcentuales lo que, expresados en términos absolutos, significa que han pasado a estar en pobreza y/o exclusión social un total de casi 2,8 millones de personas que antes no lo estaban. Con este dato, España se sitúa como el tercer país con mayor riesgo de pobreza de la UE. La tasa de pobreza, otro indicador que mide solo la pobreza también ha aumentado 2,5 puntos porcentuales en el período 2007-2013 (tabla IV.10).

Tabla IV.10  
ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE POBREZA Y EL INDICADOR AROPE, 2004-2013  
(Número absoluto de pobres y tasa de pobreza)

Años	Población	ARPE		Tasa de pobreza	
		Población AROPE (Base 2004)	Tasa AROPE	Número de pobres (Base 2004)	Tasa de pobreza
2004	43.197.684	10.799.421	25,0	8.682.734	20,1
2005	44.108.530	10.718.373	24,3	8.865.815	20,1
2006	44.708.964	10.730.151	24,0	9.075.920	20,3
2007	45.200.737	10.531.772	23,3	8.904.545	19,7
2008	46.157.822	11.308.666	24,5	9.600.827	20,8
2009	46.745.807	11.452.723	24,5	9.395.907	20,1
2010	47.021.031	12.554.615	26,7	10.062.501	21,4
2011	47.190.493	13.071.767	27,7	10.476.289	22,2
2012	47.265.321	13.328.821	28,2	10.492.901	22,2
2013	47.129.783	*	28,0	*	

*Fuente:* Elaboración propia con base en INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE), “Evolución (2004-2013) de la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (estrategia Europea 2020)”. [Disponible en: <http://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t25/p453/provi/10/&file=01005.px>, consulta realizada el 9 de julio de 2017].

\* En el año 2013 el INE ha modificado en el año 2013 el método para calcular datos de ingresos del hogar recogidos en su Encuesta de Condiciones de Vida.

En síntesis, en el caso español, a lo largo del período investigado, se han llevado a cabo un conjunto de reformas en el ámbito de la política pública sobre el gasto social que han provocado la persistencia de una brecha histórica en términos de gasto social, no solo respecto a otros países, sino a lo que debería corresponder a España por nivel de renta. Por otro lado, han conformado un sistema de protección social de desarrollo tardío e incompleto, en el que la combinación de esquemas de aseguramiento y programas universales constituye uno de sus rasgos específicos. Todavía, sus bases se asientan sobre un raquítrico sistema de protección social “de corte corporativista desarrollado por la administración franquista, una variante del corporativismo conservador instaurado en la Europa continental. La política social de los gobiernos democráticos desde 1977 no



reestructuró radicalmente los programas de protección social preexistentes, sino que se limitó a tratar de lograr un mayor grado de universalización y cobertura de los mismos”<sup>440</sup>. En este sistema de protección social, la solidaridad familiar es un eje clave. “Los vacíos de protección que deja el Estado son suplidos por un entramado de redes de apoyo, básicamente familiares y del tercer sector, que complementan un bajo gasto público y una protección de baja intensidad”<sup>441</sup>.

Por otro lado, estas reformas han implicado cambios en profundidad en la lógica de las mismas que han derivado desde el planteamiento de universalización de las prestaciones a la privatización de la gestión de los servicios públicos y a la presencia del mercado, desplazando a la economía social.

La aplicación de las políticas sobre el gasto público social ha dependido de la forma concreta e intensidad aplicada por cada gobierno, que, lógicamente, ha dependido de la orientación ideológica y del tipo de mayoría parlamentaria. Así, puede decirse que, después de un intenso ritmo de crecimiento del gasto público social entre 1975 y 1980, la gestión de los gobiernos socialistas entre 1982 y 1991, año en el que finalizó el ciclo expansivo de la segunda mitad de los años ochenta, incrementó los niveles de las prestaciones sociales alcanzado en 1982. Sin duda, muy oportunamente, señala Ysàs “el PSOE fue un actor fundamental de los cambios de esos años pero, a su vez, el PSOE también cambió notablemente durante sus casi tres lustros de gobierno”<sup>442</sup>.

A partir de 1992-1993, se produjo una aguda crisis económica internacional que afectó duramente a la economía española que provocó la reducción del crecimiento del gasto público, por lo que la evolución del conjunto de la prestación social y asistencial se frenó en aras de la consecución de los objetivos de Maastricht en relación con el déficit público. Después de 1994, y a pesar de que el escenario comenzó a cambiar rápidamente iniciándose un período de extraordinario crecimiento que se prolongó hasta el año 2005, el escaso crecimiento de gasto público social y el menor incremento de las

<sup>440</sup> MORENO FERNÁNDEZ, LUIS Y SARASA URDIOLA, SEBASTIÁN, “Génesis y desarrollo del Estado del bienestar en España”, *Revista Internacional de Sociología*, Número 6, 1993, p. 21. [Disponible en: [http://biblioteca.universia.net/html\\_bura/ficha/params/title/genesis-desarrollo-estado-bienestar-espaa%20-%20B1a/id/38504364.html](http://biblioteca.universia.net/html_bura/ficha/params/title/genesis-desarrollo-estado-bienestar-espaa%20-%20B1a/id/38504364.html), consulta realizada el 8 de julio de 2017].

<sup>441</sup> FUNDACIÓN FOESSA, 2014, ob. cit., pp. 42-43.

<sup>442</sup> YSÀS, PERE, “Presentación”, en YSÀS, PERE (ed.), “Dossier. La época socialista: política y sociedad (1982-1996)”, *Ayer Revista de Historia Contemporánea*, Madrid: Asociación de Historia Contemporánea y Marcial Pons, Volumen 84, Número 4, 2011a, p. 20. [Disponible en: <https://www.ahistcon.org/PDF/-numeros/ayer-84.pdf>, consulta realizada el 7 de julio de 2017].

prestaciones sociales contribuyó a que la clara senda de disminución de la desigualdad observada en las etapas anteriores de los años setenta y ochenta se detuviera, poniendo de relieve una reducida magnitud del efecto redistributivo de las prestaciones sociales —que, sin duda, en las décadas anteriores, había tenido un papel determinante en la corrección de la desigualdad—. Entre los años 1994 y 2005, la bonanza económica que se reflejó en las altas tasas de creación de empleo, no se tradujo en mejoras de los hogares con menos recursos. La desigualdad no disminuyó. Entre otras claves explicativas de este hecho hay que considerar los límites de la intervención pública con objetivos redistributivos, entre ellos, en el contexto que se está analizando, los recursos empleados en la parcela del gasto público social que seguramente resultaban impropios para el nivel de crecimiento económico.

Tras la crisis de 2007-2008, la aplicación ineludible de las recomendaciones de la “troika” y la intensidad con que el gobierno del PP aplicó las políticas de «austeridad» llevó a un drástico ajuste, contención y reducción del gasto social según categorías.

Especialmente a partir de mayo de 2010, y con singular intensidad a partir de 2012, con la vuelta del PP al gobierno, se produjo una regresión en el compromiso institucional del Estado en materia de protección social, de tal modo que las políticas de «austeridad» llevadas a cabo han supeditado las políticas públicas sobre el gasto social a la reducción del déficit público. Al no haberse podido consolidar un sistema de protección social suficientemente amplio y sólido, con importantes lagunas en la cobertura ofrecida a las situaciones de insuficiencia de ingresos, las medidas de «austeridad» han tenido consecuencias dramáticas sobre todo para los sectores de población de menores ingresos, agravando la tendencia al aumento de la desigualdad económica.

## **4.6. Recapitulación final**

El Estado, a través de sus políticas públicas fiscales y de transferencia monetarias (pensiones, prestaciones de desempleo, rentas mínimas, etc.) puede reducir la desigualdad provocada por el mercado. Es lo que se conoce como redistribución. Para evitar que un aumento de la desigualdad de mercado se traduzca en mayor desigualdad de renta disponible, el Estado debe incrementar su esfuerzo redistributivo, bien a través del sistema impositivo o bien con políticas expansivas de gasto público social. Muchos

estudios sugieren que el mantenimiento de altos niveles de desigualdad está relacionado con la “pérdida de capacidad redistributiva del sistema de prestaciones e impuestos”<sup>443</sup>.

Aunque, en la revisión de literatura que se ha llevado a cabo, y se ha explicado en el apartado 4.3., sobre los efectos redistributivos de los sistemas de prestaciones sociales no se ha encontrado consenso entre los autores sobre cuáles son los ingredientes concretos que ha de tener un sistema de prestaciones para que resulte lo más redistributivo posible<sup>444</sup>, se sostiene que, en general, en los países donde más ha crecido el efecto redistributivo de las prestaciones monetarias, el elemento impulsor ha sido el crecimiento de su peso relativo en las rentas del hogar y no su progresividad<sup>445</sup>.

Lo que sí está claro es que los Estados pueden adoptar medidas o políticas redistribuidoras, activadoras e integradoras, o restrictivas, reductoras y de recortes en relación con el gasto público social, el contexto analizado en este capítulo. Dicho de otro modo, las políticas públicas sobre el gasto y sistema fiscal entran dentro del control de los poderes públicos. Y resulta incuestionable también que cada tipo de gobierno modula dichas políticas con orientaciones ideológicas distintas.

Así pues, parece evidente que el papel de los sistemas de protección social en la evolución de la desigualdad —cada vez más determinante porque, como refleja un informe de la OCDE<sup>446</sup>, en muchos países desarrollados la brecha entre ricos y pobres se ha ampliado desde mediados de los años ochenta hasta hoy por el fuerte aumento de la desigualdad en las rentas de mercado— depende, en primer lugar, de la orientación que adopte la *decisión política* que se tome respecto a las políticas de gasto público social y, en segundo lugar, del *volumen de redistribución* que se destine a las mismas. En este contexto, en nuestra investigación, se han encontrado diferencias significativas en relación con uno y otro aspecto entre los cuatro países investigados. Los datos

---

<sup>443</sup> AYALA CAÑÓN, LUIS, “Desigualdad estructural, crecimiento económico y redistribución. ¿Una nueva agenda?”, *Revista Española del Tercer Sector*, n° 32, 2016, pp. 47-76. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5439892>, consulta realizada el 9 de julio de 2017].

<sup>444</sup> Se recuerda lo ya explicado en el apartado 4.3. sobre la controversia entre Korpi y Palme (1998), quienes concluían que cuanto más se focalizan las prestaciones en los más pobres menor es la reducción de la pobreza y la desigualdad del sistema de protección social y Marx *et al.* (2013), quienes a partir de datos recientes de países industrializados llegan a una conclusión que es prácticamente la opuesta: los sistemas con un mayor peso de las políticas condicionadas por renta y, por tanto, focalizadas principalmente en los más pobres, son más efectivas en la reducción de la pobreza y la desigualdad.

<sup>445</sup> CANTÓ, OLGA, 2013, ob. cit., p. 229.

<sup>446</sup> OCDE, 2011, ob. cit.

comparativos sobre la evolución del gasto público social y sus diferentes categorías a lo largo del período analizado han mostrado diferentes perfiles en los cuatro casos, poniendo en evidencia el mayor desarrollo del sistema de protección social francés frente a los otros tres países y la posición de México en el extremo inferior.

Cada sistema de protección social se ha revelado con sus especificidades, pero en los cuatro países, en general, la tendencia ha sido la de la reducción de la capacidad redistributiva de las prestaciones sociales que, ineludiblemente, ha implicado un aumento de la brecha en la renta disponible de las familias. Este hecho se ha asociado a sucesivas reformas en los sistemas de prestaciones que, generalmente, han tendido a la reducción del nivel de coberturas de las mismas o a su condicionamiento o privatización, en algunos casos, y, en otros, han añadido nuevas restricciones al acceso de la prestación.

Estas reformas, que se han explicado y analizado con cierto detalle en cada caso concreto así como su efecto sobre las fluctuaciones de las cifras de gasto público social, han presentado ciertos rasgos comunes y, aunque no han coincidido en el tiempo exactamente, pues en el caso de Francia, las mismas se han llevado a cabo con cierto decalaje temporal respecto a los otros países, sí han obedecido a la nueva ortodoxia económica predominante en muchos países occidentales a partir de los años ochenta y noventa del siglo XX.

Esta nueva ortodoxia subrayaba la necesidad de orientar los esfuerzos, no tanto hacia la demanda (los consumidores) sino hacia la oferta (las empresas y los inversores) reduciendo los costes asumidos por las empresas, especialmente el coste laboral que se incrementaría con las cotizaciones sociales, las rigideces del mercado laboral que impedirían las contrataciones, y las prestaciones sociales demasiado generosas e incondicionales. Por ello, los sistemas de protección social se van a ir adaptando a esta política de oferta, que aspira a poner al Estado del Bienestar al servicio de la competitividad de las empresas, de los Estados y de los individuos. Surge así la necesidad de controlar el gasto, centrando la intervención pública en aquellas personas que tienen la mayor necesidad, en lugar de promover unas políticas sociales universales. Se trata, por último, de hacer un llamamiento a todos los actores de la protección social:

Estado, mercado, familia, sector asociativo y sociedad en general para promover una protección social que sea más *eficaz, racional*,

Se trataba, en definitiva, de “achicar” el Estado, reorientarlo —institucional e ideológicamente— para que ese Estado Benefactor —que como nueva perspectiva del Estado liberal del siglo XIX, se propuso por Keynes como vía para solucionar la crisis del capitalismo provocada por la Gran Depresión tras el crack de 1929— se transformase en el Estado neoliberal. Ese Estado Benefactor, que, entre otros rasgos, tendía a la implementación de una serie de programas sociales públicos encaminados a paliar los grandes problemas económicos y sociales de la población trabajadora, pero al mismo tiempo para mantener y fortalecer la mano de obra que necesitaba la producción, aumentando la demanda de productos<sup>447</sup>, y que a lo largo de los treinta años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, con enfoques keynesianos de las políticas económicas habían permitido un verdadero incremento del gasto social, reforzándose las políticas económicas y sociales mutuamente y permitiendo los dispositivos de protección social apoyar y reactivar el crecimiento económico, se convierte en el punto de mira de las críticas de los economistas neoliberales Von Hayek<sup>448</sup> y Von Mises<sup>449</sup>.

En efecto, antes de la crisis que se inicia en la mitad de los años setenta del siglo XX y el “fracaso” de las políticas keynesianas de reactivación, la intervención del Estado, por su capacidad de planificación, estaba asociada a ciertas virtudes, dado que lo social se consideraba el complemento indispensable de lo económico y el mercado era percibido de manera negativa —*markets failures*—, como consecuencia de las externalidades negativas o de a competencia imperfecta. Se consideraba, igualmente, que los dispositivos de protección social permitían apoyar y reactivar el crecimiento, pues eran creadores de empleo, a mantener una capacidad de consumo para aquellos que no podían trabajar en la medida que garantizaban una renta, liberaban el ahorro de protección y permitían dedicar una parte creciente de la renta al consumo. Por ello, en general, la intervención del Estado en la economía era fuerte y los sectores económicos protegidos numerosos.

---

<sup>447</sup> MEDINA NÚÑEZ, IGNACIO, “Estado benefactor y reforma del Estado”, *Espiral*, Volumen IV, núm. 11, enero-abril, 1998, p. 29. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/138/13841102.pdf>, consulta realizada el 12 de julio de 2017].

<sup>448</sup> VON HAYEK, FRIEDRICH, *Los fundamentos de la libertad*, Madrid, Unión Editorial, S.A., 1975.

<sup>449</sup> VON MISES, LUDWIG, *Liberalismo*, Madrid: Unión Editorial, 1975.

Pero, tras la crisis, enarbolando la bandera del mayor protagonismo del mercado como mecanismo regulador de lo económico y lo social, se produce una ofensiva contra el Estado Benefactor y en contra de los gastos de “onerosos” programas sociales, a los que los adalides de la eficiencia y modernización del mercado, el darwinismo social y el individualismo posesivo, ven como los causantes del déficit fiscal. Había que pasar al Estado “mínimo”, al Estado “modesto”, dentro del modelo económico neoliberal, según la terminología de Croizier<sup>450</sup>. De esta manera, para afrontar la crisis, la lógica indicaba que para poder lograr una mayor igualdad distributiva, primero había que producir ese algo que podría distribuirse. Por ello, de nuevo, el trato preferencial del Estado se dirigió al apoyo contundente a la inversión privada en el contexto de la nueva competitividad internacional, afectando los programas sociales, promoviendo las privatizaciones, controlando los salarios, etc.<sup>451</sup>.

Este modelo general de regresión del Estado del Bienestar, consolidado dentro del marco de la nueva hegemonía ideológica del neoliberalismo, se ha hecho patente en los cuatro casos investigados. Con mayor o menor intensidad, con cierto decalaje temporal en algún caso, pero se ha evidenciado cómo, ciertamente, todos los gobiernos han ido paulatinamente modulando políticas públicas de estancamiento o retroceso y reorientación del gasto público social. Aunque se han observado diferencias. Así, en general los gobiernos conservadores han dado prioridad a las políticas de contención — si no reducción—, privatización y reestructuración mediante nuevos incentivos a la oferta mercantil de servicios de bienestar, mientras que los gobiernos más socialdemócratas han combinado en mayor medida las políticas de reestructuración y recalibración, con una cierta contención del gasto, aunque compartiendo la lógica de las políticas neoliberales.

Pero también ha habido una coincidencia en lo concerniente al sustrato ideológico de la lógica neoliberal de las nuevas políticas planteadas. En el análisis que se ha hecho de las reformas llevadas a cabo no se ha podido llegar al nivel de profundidad que se hizo en relación con las reformas fiscales, en el ámbito del discurso político, dado que, por una parte, muchas de las reformas se contenían en normas de mayor alcance por lo que la

<sup>450</sup> CROZIER, MICHEL, *Estado modesto, Estado moderno. Estrategia para el cambio*, 2ª edición, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1992.

<sup>451</sup> MEDINA NÚÑEZ, IGNACIO, 1998, ob. cit., p. 43.

discusión en los Congresos no se ha centrado de una manera concreta en torno a las mismas, sino que los debates han tenido un alcance más amplio, a diferencia de las reformas fiscales, objeto de leyes más específicas, y, en otros casos, especialmente en el caso español, porque se han utilizado vías de promulgación de las reformas a través de decretos-leyes por la vía de urgencia, que escapan a la discusión en el Congreso de los Diputados. Pero sí se ha podido constatar, revisando las motivaciones contenidas en las propias normas de las reformas y el contenido de los debates parlamentarios, cuando dichos debates se han producido, cómo conceptos como “eficacia”, “eficiencia”, “focalización”, “descentralización”, “corresponsabilidad”, “riesgos individuales”, “satisfacción de necesidades básicas”, “desarrollo de capacidades y de capital humano” han estado presentes en los debates y en las motivaciones. Estos conceptos, con matices diferentes, apuntan todos a la limitación de la intervención del Estado en el ámbito de lo social.

En México, este cambio de paradigma se hizo palpable con la instauración del modelo neoliberal en México durante las presidencias de Miguel de la Madrid (1976-1982) y Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y sus “ajustes estructurales”. La idea de la política social como instrumento mediante el cual el Estado cumple sus obligaciones en materia de derechos sociales, redistribuye la riqueza y el ingreso por vía del gasto social e incluye a sectores de la población históricamente excluidos, fue reemplazada por un paradigma de regulación de las familias en situación de pobreza que descansaba en una concepción asistencialista de los servicios sociales, vistos como un campo de negocios para las empresas privadas, aunque se tratase de micronegocios, apunta Jusidman<sup>452</sup>

En los EE.UU., con Ronald Reagan (1981-1989), se iba hacer patente también el cambio en la política social eliminándose un conjunto de programas federales de educación, vivienda y ayudas sociales, poniendo fin a la política tradicional desde el *New Deal* de apoyo a las capas populares de la población. Este planteamiento conservador iba a impregnar también las políticas de los futuros presidentes, ya fueran republicanos o demócratas.

El estancamiento o retroceso de los dispositivos sociales básicos se acentuó a partir de la década de los años noventa, en los casos de Francia y España, como consecuencia de la adaptación a la lógica financiera y política del Tratado de Maastricht de contener el

---

<sup>452</sup> JUSIDMAN, CLARA, 2009, ob. cit., p. 205.



crecimiento del gasto público social, incrementar la presencia de la oferta mercantil y reforzar la responsabilidad individual frente a los riesgos sociales —en suma, la lógica de la neoliberalización de las políticas sociales—. Ello corrió paralelo a la expansión de garantías asistenciales menores cuya prestación no consiguió salvar del umbral de la pobreza a las familias solicitantes, produciéndose un aumento de la pobreza, como los datos han constatado. Y este aumento de la pobreza ha discurrido también en paralelo al enriquecimiento de los grupos de mayores ingresos, un enriquecimiento sin trabas y favorecido por las políticas fiscales, como se vio en el capítulo anterior. Ambos son la cara y la cruz de una sociedad polarizada, de una sociedad más desigual, de un nuevo modelo social, como se viene sosteniendo por nuestra parte, y ya anticipado por Przeworski como “un proyecto de nueva sociedad”<sup>453</sup>.

Así pues, en todos los casos, sobre todo a partir de la década de los años noventa se han llevado a cabo políticas públicas que en la práctica han supuesto una combinación de políticas de universalización junto con una extensión de formas variadas de privatización del Estado, así como de reducción de la intensidad protectora que, en general, y sin considerar la especificidad de cada sistema de protección social de cada país concreto, han tendido a reducir la capacidad redistributiva de los sistemas de protección social y transferir parte del coste de las contingencias y riesgos sociales a los ciudadanos con menos recursos y menor capacidad de defensa de sus derechos. Particularmente, las políticas llamadas de «austeridad» después de la crisis de 2007-2008 han demostrado ser estériles e, incluso, regresivas desde el punto de vista de la redistribución económica.

Con base en todo ello, a la pregunta que nos planteábamos al comienzo del capítulo sobre si *¿Han tendido las políticas económicas a la austeridad presupuestaria basándose sobre todo en la reducción del gasto público, reduciéndose el componente social del mismo, no habiendo contribuido por tanto a reducir la diferencia de ingresos a lo largo del período analizado?* cabe responder que el balance que puede hacerse de las políticas públicas aplicadas en relación con el gasto público social, con base en los datos y en el análisis de las reformas llevadas a cabo y examinadas en este capítulo, nos lleva a la idea central de que, cuando el gasto social ha aumentado se ha podido influir

---

<sup>453</sup> PRZEWORSKI ADAM, *Capitalismo y Socialdemocracia*, Madrid, Alianza, Editorial, 1988, p. 248.

en la inequidad. En este sentido, no parece que sea casual que el extenso sistema de prestaciones sociales francés y su mayor volumen de gasto público social pueda estar relacionado con el mantenimiento en Francia de menores niveles de desigualdad que en los otros tres países investigados. No obstante, la tendencia general ha sido que no parece que dichas políticas hayan sido capaces de compensar el aumento de la desigualdad de la renta que ha venido produciéndose, sobre todo en épocas de crisis. En estas situaciones, a pesar de que haya podido estabilizarse o incrementarse el gasto social, el aumento notable de la demanda social de las prestaciones ha podido suponer una bajada de las prestaciones sociales individuales, con un posible impacto sobre su nivel de ingresos y, consecuentemente, sobre la desigualdad económica.

Llegados a este punto, queremos subrayar la idea de que, bajo nuestro punto de vista, afirmar que puede existir una relación entre las políticas públicas sobre el gasto público social, particularmente las políticas de «austeridad» aplicadas en los últimos años, y el posible aumento de la desigualdad no supone un posicionamiento ideológico. Se ha tratado de objetivar dicha idea con datos y el examen de los cambios llevados a cabo en dichas políticas. Se ha podido constatar que no es un problema económico, sino político. No es un problema de eficiencia económica y de funcionamiento de los mercados, sino de voluntad política. Esto nos lleva a atrevernos a plantear dos cuestiones en las que, bajo nuestro punto de vista, está el quid de la cuestión: ¿Se está gobernando prioritariamente para aumentar los beneficios de los grandes empresarios? ¿No se ajustan las políticas sociales además para enfriar los posibles descontentos sociales y para engrasar la redes clientelares políticas?

En definitiva, una de las conclusiones que emerge de estos dos últimos capítulos es que los sistemas fiscales no han contribuido precisamente a reducir la ampliación de la brecha en la distribución de la renta entre los hogares en el seno de los países analizados. En realidad, el papel redistributivo de la fiscalidad se ha reducido en los países analizados, como se evidenció en el capítulo anterior. Por otro lado, las políticas sociales apenas han supuesto un papel corrector de la desigualdad. La protección social ha resultado poco efectiva y, en algún caso, no ha hecho sino agudizar la desigualdad, como se ha puesto de relieve en este capítulo.

Si las reformas fiscales y las políticas de concesión de beneficios sociales, los más directos y eficaces instrumentos de redistribución, como la propia OCDE<sup>454</sup> reconoce, no han desempeñado un papel suficientemente compensador frente al aumento de la desigualdad, el problema debe estar en que las fuerzas ampliadoras de la desigualdad han tenido un impacto sobre la misma mucho mayor.

En este sentido, parece razonable plantear la hipótesis de que el principal factor determinante de la desigualdad esté en el interior del mercado de trabajo. Probablemente, el nivel de desempleo, el proceso de formación de los salarios y la creciente desigualdad en las remuneraciones del trabajo hayan sido las causas más importantes del aumento de la brecha en la distribución de la renta durante los últimos años. En las economías avanzadas, estas rentas del trabajo representan aproximadamente las tres cuartas partes de las totales generadas por los hogares con población en edad de trabajo, como señala Ontiveros<sup>455</sup>.

En el capítulo siguiente se analizan las políticas que han afectado a las rentas del trabajo y, más en general, al mercado de trabajo, que, al igual que las políticas fiscales y sobre el gasto público social examinadas en estos dos últimos capítulos, también ha sufrido profundos cambios desde la década de 1980, marcados por una serie de reformas que han tendido a incrementar su flexibilidad. Estas reformas, por una parte, han promovido una mejora del crecimiento y la productividad, permitiendo la incorporación de más personas al mundo laboral, pero, por otra parte, han aumentado el *gap* salarial, ya que muchos de esos nuevos trabajos han sido a tiempo parcial o de bajos sueldos<sup>456</sup>.

---

<sup>454</sup> OCDE, 2011, ob. cit., pp. 18-19.

<sup>455</sup> ONTIVEROS, EMILIO, “Perturbadora desigualdad”, en TEZANOS, JOSÉ FÉLIX (ED.), *Los nuevos problemas sociales. Duodécimo Foro sobre tendencias sociales*, Madrid, Editorial Sistema, 2012, p. 20.

<sup>456</sup> OCDE, 2011, ob. cit., p. 18.

## CAPÍTULO V

### LAS REFORMAS DEL MERCADO DE TRABAJO Y SUS REPERCUSIONES SOBRE LA DESIGUALDAD

*Lo que me interesa es que se entienda que desde hace unos treinta y cinco años se ha iniciado una nueva etapa en la evolución de nuestras sociedades que implica cambios fundamentales: una desigualdad económica creciente basada en la reducción de las cargas que pagan las grandes empresas y las grandes fortunas, paralela al empobrecimiento de las clases medias, acompañada por la privatización de los servicios sociales, la limitación del derecho a la negociación colectiva de las condiciones de trabajo y los sueldos de los obreros (que había sido el mecanismo esencial de los progresos sociales), junto a toda una serie de restricciones a la democracia y al derecho de protesta...*

JOSEP FONTANA

*El futuro es un país extraño. Una reflexión sobre la crisis social de comienzos del siglo XXI*  
Barcelona, Ediciones de Pasado y Presente, 2013, p.19

*No importa aquí la existencia abstracta de los derechos, sino el grado en que tales derechos rigen sobre lo que de hecho sucede*

BERNARD WILLIAMS

“The Idea of Equality”, en Peter Laslett y William Runciman (Eds.), *Philosophy, Politics, and Society: Series 2*,  
Oxford: Blackwell, 1962, p. 123

*Mientras que las grandes empresas baten récords de beneficios en todo el mundo y las remuneraciones de los directivos se disparan, hay demasiadas personas que trabajan sin cobrar un salario digno y en unas condiciones que tampoco son dignas. Esto debe cambiar.*

OXFAM

*Igualdes. Acabemos con la desigualdad extrema, Es hora de cambiar las reglas*, octubre de 2014, p. 25

## 5.1. Introducción

En el capítulo II, se analizaron los datos relativos a la *distribución funcional* de la renta, entre los indicadores seleccionados para medir la desigualdad en los países investigados. La distribución funcional constituye “el reparto primario de la renta por parte del sistema económico, y también la distribución primordial que viene a determinar, en gran medida, la distribución personal e incluso territorial de la renta, sobre las cuales actúan de forma subsiguiente las políticas públicas redistributivas que tratan de corregir la desigualdad”<sup>1</sup>. Dicho con otras palabras, las rentas del trabajo o salarios representan

<sup>1</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit., p. 159.

el principal componente de la renta en la mayor parte de los hogares<sup>2</sup>, incluso en la parte superior de la distribución en relación con los ingresos de trabajo —sueldos, salarios o pensiones— representan una alta proporción del ingreso total<sup>3</sup>. La distribución final de la renta entre personas o familias es la consecuencia de los cambios que sobre esa distribución inicial o primaria imponen los gobiernos mediante diferentes exacciones fiscales y transferencias monetarias, como se explicó en los dos capítulos anteriores.

El mercado de trabajo constituye, pues, la principal fuente de obtención de rentas en una economía y lo que ocurra en él marcará necesariamente la distribución de la renta en el país. Podría decirse que en muchos países la desigualdad comienza en el mercado de trabajo. Por ello, examinar las políticas que afectan a las rentas primarias o los ingresos laborales y, más genéricamente, al marco del mercado de trabajo, tales como el tipo de empleo —a tiempo completo o parcial, de carácter indefinido o temporal—, las diferencias salariales, los mecanismos de fijación o negociación de los salarios, los niveles de desempleo, las reglamentaciones laborales, la fijación de salarios mínimos, las políticas activas del mercado de trabajo, etc., resulta crucial para el análisis de la desigualdad, al impactar tanto sobre los niveles inferiores como superiores de la distribución del ingreso laboral. Debe subrayarse, no obstante, que las fuentes de ingresos de los niveles superiores e inferiores son más diversas que en los tramos de la parte media, donde los hogares dependen más de los salarios. En las economías desarrolladas, “las transferencias sociales desempeñan un papel importante como asistencia a los hogares de bajos ingresos”, según señala la OIT<sup>4</sup>.

Sin duda, el acceso a un empleo remunerado, o la pérdida del mismo, es un determinante fundamental de la desigualdad de la renta. Señala la OIT que “en las economías desarrolladas, las pérdidas de empleos que afectaron desproporcionadamente a los

---

<sup>2</sup> Según datos de la OCDE, los ingresos del mercado de trabajo representan alrededor del 75% de la media de ingresos de los hogares. OCDE, “Reducing income inequality while boosting economic growth: Can it be done?” *Economic Policy Reforms 2012 Going for Growth*, Part II, Chapter 5, OECD Publishing, París, 2012, p. 186. [Disponible en: <https://www.oecd.org/eco/growth/49421421.pdf>, consulta realizada el 28 de julio de 2017]. De acuerdo con la OIT, “en el caso de las economías desarrolladas, los salarios en bruto constituyen entre el 70 y el 80 por ciento del total de ingresos de aquellos hogares que tienen al menos un miembro en edad de trabajar”. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), *Informe Mundial sobre Salarios 2014/2015: Salarios y desigualdad de ingresos*, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo-OIT, 2015, p. xviii. [Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/-publication/wcms\\_343034.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/-publication/wcms_343034.pdf), consulta realizada el 29 de julio de 2017].

<sup>3</sup> FRÉMEAUX, NICOLAS Y PIKETTY, THOMAS, 2013, ob. cit., p. 85.

<sup>4</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), 2015, ob. cit., p. xviii.

trabajadores de bajos ingresos agudizaron el aumento de la desigualdad”<sup>5</sup>. De ahí la importancia de aplicar políticas que tengan como objetivo el pleno empleo como herramienta para reducir la desigualdad.

También un elemento que influye en el nivel general de desigualdad total radica en la disparidad salarial entre los diferentes grupos de trabajadores. Indudablemente, las diferencias en las remuneraciones salariales son una de las causas de la ampliación de la desigualdad. Así, si la evolución de las remuneraciones de los altos directivos no se acompasa con las de las plantillas de empleados, el resultado no es otro que la ampliación de la brecha entre los mejor pagados y el resto, ensanchando la desigualdad. Por otro lado, la precariedad suele estar acompañada de salarios medios por hora trabajada más bajos, es decir de la caída de los costes por unidad producida y, en consecuencia, del repunte de los beneficios en muchas empresas. Los componentes retributivos asociados al aumento de los beneficios o al cumplimiento de objetivos, los denominados “*bonus*”, son de aplicación en la mayoría de las empresas a los directivos, mientras que el resto de los empleados que contribuyen a esos excedentes quedan fuera de ese componente de retribución variable, agudizando el contraste retributivo.

De igual modo, la negociación colectiva constituye un instrumento fundamental para tratar la desigualdad en general, y la desigualdad salarial en particular<sup>6</sup>. La regulación gubernamental y el derecho de los trabajadores a la negociación colectiva con sus empleadores pueden contribuir a aumentar los salarios de los trabajadores y a hacer frente a la desigualdad. Los sindicatos “son un importante contrapeso a los altos directivos y los accionistas”, apunta OXFAM en un informe. Según esta Organización, “el poder de negociación de los sindicatos contribuye, entre otras cosas, a garantizar que la prosperidad sea compartida; la negociación colectiva incrementa los salarios de mercado de todos los trabajadores”<sup>7</sup>.

Igualmente, el salario mínimo puede ser de gran utilidad para reducir la desigualdad y sustentar el salario de los trabajadores mal remunerados, según indica la OIT<sup>8</sup>. El aumento del salario mínimo puede reducir la desigualdad, además de mejorar

---

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. xx.

<sup>6</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), 2015, ob. cit., p. 68.

<sup>7</sup> OXFAM, 2014b, ob. cit., p. 86.

<sup>8</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), 2015, ob. cit., p. 67.

significativamente la demanda agregada y, consecuentemente, el crecimiento. La OCDE sugiere, entre las políticas destinadas a reducir la desigualdad “un buen diseño del mercado de trabajo, en el que cobra un papel importante en la reducción de la desigualdad la existencia de un salario mínimo relativamente elevado”<sup>9</sup>.

La OIT señala, en este contexto, que “en muchos países la distribución de los salarios y del empleo remunerado ha sido un determinante fundamental de las tendencias recientes de la desigualdad. Ello pone de manifiesto la importancia de las instituciones y las políticas del mercado laboral, en particular, del salario mínimo y de la negociación colectiva, que inciden en la distribución de la renta”<sup>10</sup>. Constata este mismo Organismo que “en las economías desarrolladas donde más aumentó la desigualdad, ello se debió a menudo a la combinación de mayor desigualdad salarial y pérdida de empleos”<sup>11</sup>.

El maestro Josep Fontana resume la cuestión del siguiente modo:

“Una de las causas fundamentales del aumento de la desigualdad ha sido el retroceso experimentado por esa parte mayoritaria de la sociedad que son los trabajadores, tanto con respecto a las condiciones en que ejercen su actividad como en su remuneración, esto es, en su participación en los beneficios que produce su trabajo. [...] La causa fundamental que ha conducido a la degradación actual del trabajo ha sido el retroceso de los sindicatos, atacados desde el poder en algunos países, como en Estados Unidos [...], y desarmados en otros con “reformas laborales” basadas en los principios de la austeridad [...]. Pero hay un factor que ha cambiado por completo el panorama y que obliga a ir más allá de las cifras de ocupación: el de la degradación de las condiciones de trabajo [...]. El resultado de este cambio ha sido la desaparición del modelo tradicional de empleo en que los trabajadores recibían una remuneración fija, en una relación directa con sus patronos, por ocupaciones estables y a tiempo completo. Un modelo que ha sido reemplazado por otro con diversos tipos de empleo informal, con contratos a corto plazo y con un horario irregular”<sup>12</sup>.

Es un hecho constatable que la *distribución funcional de la renta*, o lo que es lo mismo la participación de la renta del trabajo en el PIB, reflejo de la relación entre el crecimiento del salario medio y la productividad laboral, puede experimentar

<sup>9</sup> OCDE, 2012, ob. cit., p. 183.

<sup>10</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), 2015, ob. cit., p. v.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. xvii.

<sup>12</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, *El siglo de la revolución. Una historia del mundo desde 1914*, Barcelona: Editorial Planeta, 2017, pp. 599-601.



variaciones en su patrón distributivo entre salarios y beneficios a lo largo del tiempo. Así, como se evidenció en el análisis de los datos armonizados de los cuatro países investigados (véase tabla II.23, p. 218; tabla A-II.19 del Apéndice de datos y gráfico II.10, p. 230), se ha producido una tendencia clara a la disminución de la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB en los cuatro casos durante el periodo 1973-2013.

Los datos revelan cómo es a partir de los años 1980-1981 —años en los que la parte de la renta total correspondiente a los salarios alcanzó su nivel máximo— cuando se fue produciendo esta pérdida significativa de forma sostenida y constante. No fue casual que esto fuera así, según nuestra interpretación. Como ya se explicó en el capítulo II, sin duda, el pacto social al que se llegó entre el mundo del Trabajo y del Capital tras la Segunda Guerra Mundial, en virtud del cual el primero aceptaba el principio de propiedad privada de los medios de producción a cambio de aumentos salariales proporcionales al aumento de la productividad y del establecimiento del Estado del Bienestar, determinó que los salarios —incluyendo el salario social (con aumento de la protección social basada en el desarrollo de los servicios públicos y transferencias públicas del Estado del Bienestar)— evolucionaran con el aumento de la productividad. Como consecuencia, las rentas del trabajo subieron considerablemente, alcanzando su máximo —a ambos lados del Atlántico Norte— en esos años.

Pero, desde entonces, por influencia de los planteamientos neoliberales, que supusieron la visión capitalista hegemónica del mundo occidental, se produjeron unos cambios muy relevantes en los EE.UU. y en Gran Bretaña. En estos países, los empresarios, bajo el patrocinio de Ronald Reagan y de Margaret Thatcher, decidieron que aquel era el momento para iniciar una política de lucha contra los sindicatos, de desguace del Estado de Bienestar y de liberalización de la actividad empresarial, iniciándose un proceso de viraje hacia el neoliberalismo como nueva ortodoxia económica reguladora de la política pública a nivel estatal en el mundo del capitalismo avanzado.

En este contexto, hay que tener en cuenta que, según von Hayek y sus seguidores, las raíces de las “crisis del petróleo”, a partir de 1973, se encontraban en el poder excesivo y nefasto de los sindicatos y, de manera más general, en el movimiento obrero. Según ellos, los sindicatos habían minado las bases de la acumulación de la inversión privada con sus reivindicaciones salariales y sus presiones orientadas a que el Estado aumentase

sin cesar los gastos sociales. Estas presiones habían recortado los márgenes de ganancia de las empresas y habían desencadenado procesos inflacionarios. Por eso, el remedio era claro: mantener un Estado fuerte, capaz de romper la fuerza de los sindicatos y de controlar estrictamente la evolución de la política monetaria. La estabilidad monetaria debía constituir el objetivo supremo de todos los gobiernos. Para este fin, era necesaria una disciplina presupuestaria, acompañada de una restricción de los gastos sociales y la restauración de una llamada “tasa natural de paro”<sup>13</sup>, es decir, de la creación de un ejército de reserva de asalariados —batallones de desempleados— que permitiera debilitar a los sindicatos. Con el aumento del desempleo o de la precariedad en el empleo, el capital trataba de restablecer «la disciplina», y, a través de ésta, la tasa de beneficio, hasta llegar a la “acumulación por desposesión” que definió David Harvey<sup>14</sup>. Quizá esto provocó una tendencia general en estos años ochenta, que tuvo reflejo en los cuatro países investigados: el ataque a los sindicatos, como se comentará más adelante. Señala la UNCTAD que “en condiciones de desempleo elevado y persistente, los sindicatos se debilitaron en países donde en otro tiempo habían sido influyentes, mientras que en aquellos países donde los sindicatos eran inicialmente débiles, no fue posible reforzarlos. El resultado fue que los empleadores adquirieron una posición dominante en las negociaciones”<sup>15</sup>.

Por ello, a partir de entonces, se iba a producir una reorientación general de las políticas económicas en los países investigados, como en otros muchos países, con mayor o menor intensidad, pero dentro de una misma lógica neoliberal, evidenciada, en el ámbito de las políticas fiscal con programas de reducción de la presión tributaria y sobre el gasto público social, limitándolo, tal como se ha expuesto en los dos capítulos anteriores. De acuerdo con las nuevas políticas, se redujo el papel del Estado en la economía, abandonándose las políticas públicas más intervencionistas, que se habían aplicado hasta entonces y que se centraban sobre todo en reducir las elevadas tasas de

---

<sup>13</sup>Sobre la “tasa natural de paro”, “Tasa de Paro de Equilibrio” o “Tasa de Paro no Aceleradora de Inflación” (NAIRU), desarrollada por Milton Friedman, puede verse FERNÁNDEZ CORNEJO, JOSÉ ANDRÉS y ALGARRA PAREDES, ÁNGEL, *El mercado de trabajo en la Unión Europea. Fundamentos teóricos y políticas de empleo*, Madrid, Pirámide, 2000, y en concreto el capítulo “3. La tasa de paro natural y las estrategias de desinflación”, pp. 117-139.

<sup>14</sup> HARVEY, DAVID, *El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión*, Buenos Aires, CLACSO, 2005. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20130702120830/harvey.pdf>, consulta realizada el 2 de agosto de 2017].

<sup>15</sup> UNCTAD, 2012, ob. cit., p. XI.

desempleo y la desigualdad de ingresos. Este nuevo enfoque —más “favorable a las leyes del mercado”— trajo consigo la desregulación y la introducción de una mayor flexibilidad de los mercados laborales, que se tradujo en una mayor inestabilidad en el empleo, en la flexibilización de la formación de salarios y las condiciones de contratación y despido, entre otras medidas del ámbito laboral tendentes a reducir el desempleo. Además, como señala la UNCTAD, el debilitamiento de los sindicatos provocó que “las subidas salariales fueron inferiores a los aumentos generales de la productividad, lo cual dio lugar a un incremento generalizado del porcentaje de beneficios con respecto a los ingresos totales”<sup>16</sup>.

Se entró, por otro lado, en muchos países, como en el caso de los cuatro casos analizados, en una fase de “desindustrialización” normal, consecuencia directa de las políticas de privatización de empresas del sector público y reconversión industrial. Esto supuso un cambio en el modelo productivo, pasándose de uno en el que predominaba la actividad industrial, caracterizado por la existencia de carreras laborales largas y seguras, a una sociedad post-industrial, en la que el sector de los servicios, y dentro de éste particularmente el ámbito financiero, que requiere de una mayor flexibilidad en el empleo, iba a ir cogiendo fuerza hasta resultar predominante.

Candia explica este fenómeno expresando cómo, por un lado, se registró una pronunciada reducción del empleo en el sector industrial, o expresado de otra manera, “hubo una disminución significativa de la clase obrera fabril tradicional, si se toman como parámetros los indicadores generalmente aceptados para definir a este segmento del mundo laboral: estabilidad en el empleo, relación contractual formal entre empresa y trabajador, prestación de servicios a jornada completa y por tiempo indefinido, sindicalización y seguridad social, entre otros”. Al mismo tiempo, “se produjo una marcada expansión de la fuerza de trabajo ocupada en los sectores de servicios y comercio; este fenómeno estuvo acompañado por una profundización significativa de la heterogeneidad y fragmentación del empleo”, reflejada en la mayor incorporación de la mujer al mercado laboral, en el incremento del trabajo a tiempo parcial, temporal, subcontratado y en general en la difusión de la precariedad ocupacional. De esta manera, el proceso incluyó “dos tendencias principales: la caída relativa del proletariado

---

<sup>16</sup> *Ibidem*.

industrial y el aumento del trabajo precario y la subocupación en las áreas de comercio y servicios”<sup>17</sup>.

En suma, el ascenso del pensamiento neoliberal, las transformaciones del modelo económico fordista<sup>18</sup> como consecuencia de las crisis económicas durante la década de los años setenta, su reconfiguración neoliberal y el influjo de la creciente globalización modificaron muy profundamente los mercados de trabajo y los modelos de protección social configurados sobre ellos, como señalan Gómez Serrano y Buendía<sup>19</sup>.

La explicación tópica sobre este retroceso en el mercado de trabajo se relaciona con los procesos de globalización y el cambio tecnológico. Según nuestra interpretación, esta argumentación debe modularse, matizando algunas consecuencias, y en todo caso sus efectos sobre la distribución de los ingresos deben considerarse en el contexto de las políticas laborales adoptadas por cada país. Ciertamente, en el marco del proceso de la globalización, iniciado en los albores de la década de los años ochenta y al que se sumaron una arrolladora mayoría de países, los principios básicos de las políticas económicas neoliberales derivados del *Consenso de Washington*, incluían la necesidad de aumentar la *competitividad* de cada país, aumentando las *exportaciones*, que serían las que *estimularían* la economía. Para alcanzar esa mejora de la competitividad, había que hacer reformas, como las *reformas laborales*, que, en teoría aumentarían la *flexibilidad laboral*, que en la práctica significaba bajar los salarios para rebajar los costes laborales y, a su vez, poder abaratar los precios de los productos y servicios, cuya exportación se deseaba aumentar. Era una forma de devaluar los costes de producción, entre los cuales, los costes del trabajo, eran considerados los más esenciales.

Por otro lado, una de las consecuencias más evidentes de la globalización fue ampliar el abanico de posibilidades de que disfrutaban las empresas para poder contratar trabajadores con distintas competencias formativas a costes distintos —dado el aumento de la movilidad mundial de mano de obra, al crecer consecutivamente el número de trabajadores que están dispuestos a competir por puestos de trabajo, tanto a nivel

---

<sup>17</sup> CANDIA, JOSÉ MIGUEL, “El empleo en la encrucijada: del auge desarrollista a la globalización”, *Nueva Sociedad*, número 190, marzo-abril 2004, pp. 54. [Disponible en: [http://nuso.org/media/articles/-/downloads/3182\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/-/downloads/3182_1.pdf), consulta realizada el 4 de agosto de 2017].

<sup>18</sup> Para profundizar en la nueva división internacional del trabajo a partir de entonces, puede consultarse HOBBSAWM, ERIC, 1998, ob. cit., pp. 280-284.

<sup>19</sup> GÓMEZ SERRANO, PEDRO JOSÉ Y BUENDÍA GARCÍA, LUIS, 2014, ob. cit., p. 11.

nacional como internacional— o recurrir a los conocidos procesos de *deslocalización* y *externalización* —o *outsourcing*—, que podían redundar en un incremento de la competitividad de empresas, sectores productivos, regionales, países o bloques de países<sup>20</sup>. Asimismo, la fábrica monolítica de la época anterior a la globalización, que podía fácilmente convertirse en una plaza fuerte del trabajo, se fragmenta en muchos centros productivos hasta deslocalizar la producción fuera de las fronteras del país y, con eso, otro aglutinante de la fuerza trabajo, o sea, el hecho de compartir el mismo espacio laboral y social, desaparece por completo, haciendo que los trabajadores se “dispersen” geográfica y jurídicamente<sup>21</sup>.

De otra parte, esta inflexión neoconservadora de los años ochenta del siglo XX vino acompañada de un cambio tecnológico de tal alcance, que se habla de una auténtica revolución científico-tecnológica, desarrollada en el contexto de la globalización no regulada y de una dinámica de financiarización de los sistemas económicos, sobre todo a partir de la década de 1990. Estos fenómenos se han asociado con “severas disrupciones en la vida de los trabajadores y a la creciente desigualdad”, según la OCDE<sup>22</sup>. Pero, a pesar de toda la controversia sobre el impacto de las nuevas tecnologías sobre el posible descenso de los puestos de trabajo, por nuestra parte se entiende que no es la tecnología, en sí misma el problema, sino cómo se utilice y con qué fines, lo que puede afectar al proceso de trabajo.

Todos estos cambios han provocado un cambio de paradigma económico y de los sistemas sociales y productivos, sostiene Tezanos<sup>23</sup>. Según nuestra interpretación, este nuevo paradigma económico y su proyección al ámbito laboral ha repercutido en la desigualdad de ingresos dentro de los países. Por ello, resulta muy pertinente y necesario analizar los cambios que se han producido en el mercado de trabajo y su

<sup>20</sup> BERUMEN, SERGIO A. Y PÉREZ-MEGINO, LUIS P., “El papel de la desigualdad de ingresos en el proceso de crecimiento en Europa”, *Serie Documentos de Trabajo*, número 09/2015, Instituto Universitario de Análisis Económico y Social, Universidad de Alcalá, 2015, pp. 12-14. [Disponible en: [http://www3.uah.es/iaes/publicaciones/DT\\_09\\_15.pdf](http://www3.uah.es/iaes/publicaciones/DT_09_15.pdf), consulta realizada el 29 de julio de 2017].

<sup>21</sup> BECK, ULRICH, *Un nuevo mundo feliz. La precariedad del trabajo en la era de la globalización*. Barcelona: Paidós Ibérica, S.A., 2007, p. 43.

<sup>22</sup> OCDE, “How technology and globalisation are transforming the labour market” *OECD Employment Outlook 2017*, Chapter 3, OECD Publishing, París, 2017, p. 81. [Disponible en: [http://www.oecd-ilibrary.org/employment/-oecd-employment-outlook-2017\\_empl\\_outlook-2017-en](http://www.oecd-ilibrary.org/employment/-oecd-employment-outlook-2017_empl_outlook-2017-en), consulta realizada el 30 de julio de 2017].

<sup>23</sup> TEZANOS, JOSÉ FÉLIX, “Tendencias en desigualdad y desvertebración social y sus efectos políticos y económicos”, en TEZANOS, JOSÉ FÉLIX (ED.), *Los nuevos problemas sociales. Duodécimo Foro sobre tendencias sociales*, Madrid, Editorial Sistema, 2012, pp. 205-267.

posible influencia sobre la distribución personal y funcional de la renta y, por consiguiente, sobre la desigualdad económica en la distribución de ingresos. Este es el objetivo fundamental de este capítulo.

Se trata con este análisis de poder contrastar la hipótesis de trabajo cuarta de nuestra investigación, relacionada con la dinámica evolutiva del *mercado de trabajo*, y planteada en los siguientes términos:

*En los cuatro últimos decenios, ¿han desempeñado un papel clave en el aumento de la desigualdad las políticas aplicadas con arreglo al nuevo paradigma de “flexibilización del mercado laboral”? ¿Han provocado éstas una disminución de la parte del PIB correspondiente a los salarios; un aumento del desempleo; un estancamiento o disminución de los salarios reales y la consiguiente reducción del poder adquisitivo de los hogares; y un debilitamiento del poder de negociación de los trabajadores?*

En esta hipótesis subyace también la importancia que damos a la intención política y al papel de las políticas gubernamentales. Los gobiernos toman decisiones —que se ponen de manifiesto a través de las políticas, las leyes y las opciones presupuestarias— que, o bien refuerzan la desigualdad, o bien la debilitan. Se sostiene por nuestra parte que la correlación de fuerzas entre capital y trabajo de alguna manera refleja cómo se ha reaccionado en cada país ante la globalización y pone de manifiesto que determinados cambios producidos en estos años, favorecidos por el neoliberalismo, son el resultado de esa intención política, no de la fatalidad económica.

Nuestro planteamiento está en sintonía con el de distintos autores, como Stiglitz, para quien “la desigualdad no es inevitable, ni el resultado inexorable de las leyes de la economía, sino consecuencia de nuestras políticas y estrategias”<sup>24</sup>. También es coherente con el de Atkinson, quien señala que, en contra de la creencia generalizada, algunos de los factores que a menudo se identifican como responsables del aumento de la desigualdad, como la globalización, el cambio tecnológico, la flexibilización de los mercados de trabajo o el repliegue de las políticas de impuestos y gastos, ni quedan lejos del control de los poderes públicos ni son exógenos al sistema económico y social.

---

<sup>24</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., *La gran brecha*, Barcelona: Penguin Random House Grupo Editorial, 2017, p. 16.

Así, argumenta este autor, la globalización es el resultado de decisiones tomadas por organismos internacionales, por gobiernos nacionales, por corporaciones y por individuos como trabajadores y consumidores. La dirección del cambio tecnológico es el producto de las decisiones de las empresas, los investigadores y los gobiernos<sup>25</sup>. En sentido similar, el profesor Fontana defiende la idea de que “el triunfo de la desigualdad [...] no ha surgido de un proceso «natural», fruto de la actuación de las fuerzas del mercado, sino que es el resultado de medidas de naturaleza política”<sup>26</sup>. Sostiene el autor que “entre los mecanismos que producen esta acumulación en lo más alto de la tabla [el 1% de los más ricos], dos de los más importantes, la disminución del gasto salarial y de los impuestos sobre las ganancias, dependen de decisiones políticas, como son las que regulan las «reformas laborales» y la legislación fiscal”<sup>27</sup>. Chomsky va más allá al afirmar que las altas cotas de desigualdad que se han alcanzado en los EE.UU., similares a las de finales de la década de 1920, “no es el resultado de los misteriosos mecanismos del mercado o de leyes económicas, sino, otra vez, en gran medida del apoyo «indispensable» y la iniciativa de un Gobierno que está, en gran medida, en manos de las empresas”<sup>28</sup>.

En definitiva, sostenemos, junto con Laval y Dardot, que el neoliberalismo, definido como “cierta norma de vida en las sociedades occidentales”, desde hace más de treinta años, “preside las políticas públicas” y tiende a “estructurar y organizar las acción de los gobernantes”<sup>29</sup>. Argumentamos, por otro lado, que estas políticas públicas nacionales se han orientado desde el lado de la oferta —no de la demanda agregada—, y han impactado sobre los niveles de desigualdad al provocar un aumento del desempleo, que los salarios hayan ido a la zaga de la productividad y, en general, un empeoramiento de las condiciones de los mercados de trabajo. Todo ello se va a tratar de verificar con el contenido de este capítulo de la tesis, en el que se analizarán las conexiones entre el mercado de trabajo y la distribución final de la renta así como el papel jugado por las políticas públicas relacionadas con el mercado laboral en las tendencias observadas en la evolución de la desigualdad.

<sup>25</sup> ATKINSON, ANTHONY B., 2015, ob. cit., pp. 82-83.

<sup>26</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, 2017, ob. cit., p. 598.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 606.

<sup>28</sup> CHOMSKY, NOAM, *¿Quién domina el mundo?*, 2ª edición, Barcelona: Ediciones B, S.A., 2016, p. 184.

<sup>29</sup> LAVAL, CHRISTIAN Y DARDOT, PIERRE, *La nueva razón del mundo*, 2ª edición, Barcelona: Gedisa, 2015, pp. 14-15.



El capítulo se divide en cinco apartados, tras esta introducción. En el apartado segundo se aborda el análisis de las variables relevantes relacionadas con el mercado de trabajo que, de acuerdo con la literatura académica, son factores determinantes de la desigualdad. El tercer apartado se centra en el comentario de algunas investigaciones relevantes relacionadas con el papel de las políticas públicas relacionadas con el mercado laboral sobre la desigualdad económica en el ámbito espacio-temporal de nuestra investigación. Algunos datos comparativos relevantes del mercado de trabajo de los países investigados se recogen y comentan en el apartado cuarto, dedicándose el apartado quinto al examen de las reformas llevadas a cabo en el mercado de trabajo de cada uno de estos países durante el período bajo análisis. El capítulo termina con un comentario final de recapitulación e ideas concluyentes.

## **5.2. Mercado de trabajo y desigualdad: el papel de las políticas públicas. Determinantes y variables relevantes. Aportaciones de la literatura académica.**

El mercado laboral puede ser una causa subyacente en el aumento de la desigualdad, si no el principal factor generador de desigualdades en muchos países. Como se ha visto en el apartado anterior, las rentas del trabajo, y en particular las rentas salariales, representan la mayor parte de los ingresos de muchas familias, por lo que los niveles de desigualdad que pueden darse a nivel salarial afectan, sin duda, a la distribución general de los ingresos. Estos niveles de desigualdad salarial, en especial la incidencia del empleo mal remunerado, así como el nivel y la tendencia del desempleo en cada país, pueden verse influenciados de forma importante por las características y el funcionamiento del mercado de trabajo. La acción política en relación con los mercados laborales se manifiesta en las decisiones presupuestarias y, además, en las actividades de regulación de los mismos, que pueden producir consecuencias de gran trascendencia para los agentes que actúan en los mercados de trabajo, tal como apunta Ruiz-Huerta<sup>30</sup>.

Ello pone de manifiesto la importancia de examinar las políticas públicas relacionadas con el mercado de trabajo que pueden incidir en la distribución de la renta salarial.

---

<sup>30</sup> RUIZ-HUERTA CARBONELL, JESÚS, “Mercado de trabajo y desigualdad: el papel de las políticas públicas”, *V Encuentro de Economía Pública: La Realidad de la Solidaridad en la Financiación Autonómica*, enero 1998, p. 19. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=-3087352>, consulta realizada el 15 de agosto de 2017].

Dentro de estas políticas, cabe diferenciar entre un conjunto de factores que directamente pueden suponer una fuente de desigualdad ligada con el mercado de trabajo y otros aspectos que están más vinculados con la vertiente institucional, aunque también pueden jugar un papel significativo e impactar sobre la desigualdad. En el primer grupo de factores, cabe referirse al nivel de desempleo, el aumento o disminución de los salarios, la dispersión de los mismos, el grado de centralización del sistema de negociación y determinación salarial, la existencia o no de un salario mínimo obligatorio, entre otros. En el segundo grupo de acciones, cabe integrar la regulación en materia de contratación y despido, el sistema de protección social y, en particular, el diseño de las prestaciones por desempleo y la configuración de las políticas activas relacionadas con el mercado de trabajo, los programas de formación continua de los trabajadores, etc.

Pero, antes de adentrarnos en el análisis detallado de cada uno de estos factores, conviene, bajo nuestro punto de vista, detenernos en el comentario sobre las repercusiones que la globalización y los avances tecnológicos han ejercido sobre los mercados laborales en un plano general, examinándose los efectos propios en cada país al analizar los mercados de trabajo de cada uno de los cuatro casos investigados.

Como se ha comentado, recurrentemente se han considerado inevitables los efectos negativos que la globalización y el cambio tecnológico han tenido en la distribución de ingresos. Ahora bien, conviene tener en cuenta que estos fenómenos operan siempre en un marco institucional y de políticas económicas y sociales. Por ello, sostenemos que, aunque la desigualdad ha aumentado a partir de los años ochenta, como se vio en el capítulo II, cuando la globalización comenzó a acelerarse bajo el impulso cada vez mayor de las finanzas, no hay nada “natural” en esta evolución que obligue a permitirla o aceptarla. Esgrime Fontana, en este contexto, que esta interpretación tópica “resulta tramposa, porque oculta los aspectos políticos del problema”<sup>31</sup>.

Alineado con el argumento de Fontana, según nuestro punto de vista, estos negativos efectos se podrían haber mitigado, si no impedido en gran medida, con políticas laborales más apropiadas que hubieran podido cambiar el signo de estos efectos. Sostenemos que las políticas relacionadas con el mercado de trabajo son un factor

---

<sup>31</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, 2017, ob. cit., p. 599.

decisivo en los efectos de la globalización y el cambio tecnológico sobre la distribución de los ingresos. Entendemos que en los últimos treinta y cinco años, las modificaciones llevadas a cabo en el ámbito laboral con arreglo al nuevo paradigma de “flexibilidad del mercado laboral” han desempeñado un papel clave en el aumento de la desigualdad, exacerbando la desigualdad de los ingresos, y haciendo que la carga de la adaptación a la globalización y al progreso tecnológico recaiga en los asalariados y en los grupos de rentas medias y bajas. Sostenemos que los impactos de la globalización y el cambio tecnológico dependen de la forma en que las fuerzas de estos fenómenos interactúen con las políticas económicas, y más concretamente en el contexto de este capítulo, con las relacionadas con el mercado de trabajo. Las transformaciones estructurales, como suponen fenómenos como la globalización o la tecnología, no tienen porqué necesariamente crear mayor desigualdad si se adoptan las políticas laborales, salariales y de condiciones de trabajo en general adecuadas. El problema ha sido que las políticas no han sido las idóneas.

Estas opiniones se apartan de la doctrina tradicional —según la cual el aumento de las desigualdades ha sido el resultado “normal” de la globalización y del uso de más capital y tecnologías avanzadas en el proceso de producción—, pero a lo largo del capítulo trataremos de justificarlas y verificarlas.

Pormenorizando en estos dos fenómenos y en sus repercusiones sobre la desigualdad, cabe apuntar que este tema fue objeto de estudio desde los años noventa del siglo pasado. Así, en un trabajo de Autor, Katz y Krueger<sup>32</sup> se examinó la influencia de las tecnologías en la modificación de las habilidades relevantes de los trabajadores. Los progresos teóricos realizados<sup>33</sup> y la disponibilidad de datos más completos han permitido realizar un análisis más amplio sobre la incidencia de estos fenómenos sobre la distribución de los ingresos. Sostienen algunos de estos autores en trabajos más recientes que los cambios tecnológicos han sido la causa de las variaciones en los

---

<sup>32</sup> AUTOR, DAVID H.; KATZ, LAWRENCE F. Y KRUEGER, ALAN B., “Computing Inequality: Have Computers Changed the Labor Market?”, *The Quarterly Journal of Economics*, Cambridge Massachusetts, noviembre 1998, pp. 1169-1213. [Disponible en: <https://economics.mit.edu/files/11566>, consulta realizada el 29 de agosto de 2017].

<sup>33</sup> Una revisión de los mismos puede verse en: HARRISON, ANN; MCLAREN, JOHN Y MCMILLAN, MARGARET, *Recent Perspectives on Trade and Inequality*, Policy Research Working Paper 5754, The World Bank, Development Economics Vice Presidency, August 2011. [Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/134331468149091255/pdf/WPS5754.pdf>, consulta realizada el 28 de agosto de 2017].

salarios y el empleo de diferentes categorías de trabajadores porque “la tecnología de la información complementa a los trabajadores muy preparados que realizan tareas abstractas, permite sustituir a los trabajadores moderadamente preparados que llevan a cabo tareas rutinarias y tienen una menor repercusión en los trabajadores poco cualificados que hacen trabajos manuales”<sup>34</sup>. El motivo es que los ordenadores pueden realizar tareas rutinarias como las cadenas de montaje y el trabajo de oficina, mientras que las tareas no rutinarias son más difíciles de digitalizar, y los ordenadores facilitan el análisis de datos en gran escala, lo que complementa las funciones de los trabajadores cualificados.

Otros estudios sugieren que se ha producido una polarización del empleo prácticamente en todos los países desarrollados, de tal modo que la proporción de empleo correspondiente a las ocupaciones mejor remuneradas ha aumentado de manera significativa y en la mayoría de esos países también ha aumentado la proporción de empleo correspondiente a las ocupaciones peor remuneradas. En cambio, la proporción de empleos de remuneración media habría disminuido. Esta merma de los trabajos de ingresos medios puede deberse a la automatización, es decir a los adelantos tecnológicos. La mayor utilización de ordenadores en el lugar de trabajo podría haber eliminado los empleos que requerían una cualificación moderada y obligado a los trabajadores a aceptar empleos menos remunerados en servicios que los ordenadores no pueden desempeñar, señalan Autor y Dorn<sup>35</sup>. A conclusiones similares llega Ontiveros, para quien “la irrupción de las TIC en la práctica totalidad de los subsistemas empresariales (desde la producción a las finanzas o la logística) ha obligado a una adaptación de perfiles profesionales, de la que no están saliendo precisamente beneficiados los trabajadores de renta media”<sup>36</sup>.

Al margen de estas aportaciones, se insiste en que no se puede olvidar que tanto la globalización como los cambios tecnológicos han actuado en concomitancia con las políticas laborales y todo ello ha influido en la distribución de los ingresos. En este

<sup>34</sup> AUTOR, DAVID H.; KATZ, LAWRENCE F. Y KEARNEY, MELISSA S., “Trends in U.S. wage inequality: Revising the revisionists”, *The Review of Economics and Statistics*, Volume 90, number 2, mayo 2008, p. 301. [Disponible en: <https://economics.mit.edu/files/11585>, consulta realizada el 29 de agosto de 2017].

<sup>35</sup> AUTOR, DAVID H. Y DORN, DAVID, “The growth of low skill service jobs and the polarization of the U.S. labor market”. *American Economic Review*, Volume 105, número 5, 2013, pp. 1553–1597. [Disponible en: <http://www.ddorn.net/papers/Autor-Dorn-LowSkillServices-Polarization.pdf>, consulta realizada el 29 de agosto de 2017].

<sup>36</sup> ONTIVEROS, EMILIO, 2012, ob. cit., p. 21.

sentido, es evidente, los datos así lo certifican, que las fuerzas de la globalización han influido en la desigualdad de ingresos debido en gran parte a los cambios de comportamiento del sector empresarial al enfrentarse a una mayor competencia internacional. Apunta la UNCTAD que “las empresas han prestado menos atención a seguir modernizando su tecnología de producción y el tipo de productos que fabrican mediante inversiones e innovaciones que fomenten la productividad, han optado cada vez más por deslocalizar las actividades de producción en lugares con salarios más bajos e intentan reducir los costos laborales unitarios internos mediante una compresión salarial. Esta tendencia ha estado asociada a una polarización de los ingresos en los países desarrollados”<sup>37</sup>.

En este cambio de comportamiento de las empresas también ha tenido que ver, señala la UNCTAD, el predominio de la “maximización del valor accionario” como sistema de gobernanza empresarial. Esta idea implica evaluar los resultados de una empresa en función del valor financiero de sus acciones y no por los bienes y servicios que produce, el número de personas que emplea o sus beneficios potenciales a largo plazo resultantes de sus inversiones en innovación. Esto tiene una repercusión directa en la distribución de los ingresos, ya que la remuneración de los altos ejecutivos consiste a menudo en “opciones sobre acciones” cuyo precio de mercado puede aumentar si sube el valor de las acciones de la compañía. Lo más importante es que al intentar conseguir aumentos a corto plazo del precio de mercado de las acciones de una empresa se provocan efectos perjudiciales para la inversión en innovación, porque la innovación suele ser una actividad incierta que a corto plazo entraña costes irrecuperables y su rentabilidad a largo plazo depende de muchos factores, algunos de los cuales escapan al control de los ejecutivos de la empresa. En cambio, es posible influir directamente en el valor accionario si la empresa recompra sus propias acciones y reparte mayores dividendos. Esto conlleva que gran parte de los beneficios de la empresa que podrían haberse reinvertido en innovación se redistribuyan mediante el pago de dividendos o se inyectan en el mercado bursátil para la recompra de acciones<sup>38</sup>.

Por otro lado, la extensión del *offshoring*, el *outsourcing* y la relocalización o deslocalización de procesos y tareas, cada vez más frecuentes a medida que se ha

<sup>37</sup> UNCTAD, 2012, ob. cit., p. 92.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 106.

intensificado la dinámica de la globalización, también ha influido en la desigualdad. Según Milberg y Winkler, la resultante merma de la demanda de mano de obra y, más en general, la amenaza de trasladar la producción al extranjero puede haber sido utilizada por las empresas para socavar el poder de negociación de los sindicatos y los trabajadores<sup>39</sup>. Lógicamente, para los trabajadores y los sindicatos resulta mucho más difícil disputar los incrementos de productividad en procesos productivos muy segmentados y localizados en varios países que antes en las grandes fábricas fordistas donde la mayor parte del proceso productivo estaba integrado verticalmente y donde la propia homogeneidad del trabajo incorporado al proceso productivo era mucho mayor<sup>40</sup>.

En suma, según estas investigaciones, la globalización y los cambios tecnológicos habrían tenido una repercusión distributiva al provocar un cambio estructural que habría influido principalmente sobre la diferenciación por grado de cualificación de los trabajadores y, consecuentemente, sobre las oportunidades de empleo y remuneración. Pero, esto no presupone necesariamente una visión determinista de la distribución de los ingresos. Por el contrario, las políticas públicas son el factor determinante del resultado que se haya podido obtener desde el punto de vista distributivo. Así, como se verificará más adelante, al examinar las políticas laborales de cada país investigado, el impacto del cambio y la globalización ha sido significativamente desigual dependiendo de las políticas aplicadas en cada caso. Consecuentemente, puede plantearse, según nuestra interpretación que el problema es el Estado-Nación, que ha sido absorbido por los mercados globales. El problema es político. Gobiernan los intereses de las grandes empresas. La política se ha hecho dependiente de la economía.

Adentrándonos ya en el examen de los factores concretos vinculados con el mercado de trabajo determinantes de la desigualdad, son numerosos los trabajos que han tratado de analizar, de diversas formas, la repercusión y potenciales efectos de estos factores en la explicación de la desigualdad.

---

<sup>39</sup> MILBERG, WILLIAM Y WINKLER, DEBORAH, *Globalization, Offshoring and Economic Insecurity in Industrialized Countries*, Working Paper No. 87, United Nations Department of Economic and Social Affairs, New York, November 2009, p. 19. [Disponible en: [http://www.un.org/esa/desa/papers/-2009/wp87\\_2009.pdf](http://www.un.org/esa/desa/papers/-2009/wp87_2009.pdf), consulta realizada el 28 de agosto de 2017].

<sup>40</sup> ESTRADA, BRUNO, “¿Cómo reconstruir la clase media en tiempos de globalización y robotización? (parte 2)”, *Radicales Libres Público.es*, 6 de septiembre de 2017. [Disponible en: <http://radicaleslibres.es/reconstruir-la-clase-media-tiempos-globalizacion-robotizacion-parte-2/>, consulta realizada el 6 de septiembre de 2017].

La primera fuente de la desigualdad radica en las dotaciones individuales de capital humano, según la mayoría de trabajos. Éste ha sido el factor más “justificado” en el enfoque convencional por la relación que existe entre capital humano y productividad, según apunta Davia<sup>41</sup>. Es decir, son las diferencias en *capital humano* y *capacidad productiva de los trabajadores* los que determinan fundamentalmente la desigualdad en la distribución de la renta. Ese es la premisa de la OCDE, organismo para el que ha sido la creciente *desigualdad en las remuneraciones* del trabajo la causa más importante del aumento durante los últimos años de esa brecha en la distribución de la renta<sup>42</sup>. También para la OIT “en la mayoría de las economías desarrolladas los salarios constituyen un determinante importante de las variaciones de la desigualdad”<sup>43</sup>.

Las diferencias en las remuneraciones de los trabajadores vendrían determinadas por los diferentes conocimientos especializados y cualificaciones profesionales. Pero también la desigualdad salarial podría venir influenciada por otros aspectos legales e institucionales ligados al *grado de centralización del sistema de determinación salarial*, según ponen de manifiesto un número creciente de investigaciones centradas en el estudio del impacto de las distintas instituciones del mercado de trabajo sobre los niveles y tendencias de la desigualdad salarial en los países desarrollados. En general, estas investigaciones corroboran la idea de que los países con mercados de trabajo más centralizados y regulados tienden a presentar menor dispersión salarial, en particular en la mitad inferior de la distribución. Cuando más centralizado sea el sistema de negociación salarial, menores serán, presumiblemente, las diferencias salariales entre ramas, empresas y tipos de trabajadores<sup>44</sup>.

A conclusiones similares, en el sentido de que la *dispersión salarial* es un factor clave para explicar la desigualdad, llegan Gottschalk y Smeeding<sup>45</sup>, utilizando una base de datos homogénea —The Luxembourg Income Study (LIS)— y examinando diversos

<sup>41</sup> DAVIA RODRÍGUEZ, MARÍA ÁNGELES, “Mercado de trabajo y desigualdad”, en FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, *Primer Informe sobre la desigualdad en España*, Madrid, 2013, p. 79. [Disponible en: [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones\\_archivos/1152447b968ebaac09646c48b7198482.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones_archivos/1152447b968ebaac09646c48b7198482.pdf), consulta realizada el 28 de agosto de 2017].

<sup>42</sup> OCDE, 2011, ob. cit., p. 17 y OCDE, 2012, ob. cit., p. 182.

<sup>43</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), 2015, ob. cit., p. 40.

<sup>44</sup> RUIZ-HUERTA CARBONELL, JESÚS, 1998, ob. cit., p. 19.

<sup>45</sup> GOTTSCHALK, PETER Y SMEEDING, TIMOTHY M., “Cross-National Comparisons of Earnings and Income Inequality”, *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXV, June 1997, pp. 633–687. [Disponible en: [http://darp.lse.ac.uk/PapersDB/Gottschalk-Smeeding\\_\(JEL97\).pdf](http://darp.lse.ac.uk/PapersDB/Gottschalk-Smeeding_(JEL97).pdf), consulta realizada el 1 de septiembre de 2017].



casos nacionales (Canadá, Finlandia, Italia, Holanda, Reino Unido y los EE.UU.). Sus datos sugieren que los países con sistemas de determinación salarial menos centralizados (como EE.UU. o Canadá) presentan mayor desigualdad salarial que aquellos en los cuales los salarios se negocian de forma más centralizada (como Alemania).

Como indicadores que se utilizan frecuentemente para analizar el grado de centralización en diferentes países y momentos del tiempo están la *tasa de sindicación* de los trabajadores y, en especial, el grado de *cobertura de la negociación colectiva*. Estos dos indicadores no son sustitutivos, pudiendo presentar valores muy distintos en un mismo país, pues en la mayoría de los países los convenios colectivos afectan por igual a los trabajadores afiliados y a los que no lo están.

En cuanto a la sindicación, Hayter<sup>46</sup> argumenta que los sindicatos tienen un importante papel que desempeñar para frenar la creciente oleada de desigualdades. Como actores en los procesos políticos pueden influir en la dirección de la política económica y social y modelar el patrón de crecimiento y la distribución del ingreso. Conviene tomar en consideración, en este contexto, lo señalado por OXFAM en el sentido de que “los sindicatos ofrecen a los trabajadores más posibilidades de cobrar un salario justo”<sup>47</sup>. Mishel y Walters<sup>48</sup> sostienen que “los sindicatos tienen un impacto sustancial en la remuneración y la vida laboral de los trabajadores sindicalizados y no sindicalizados”. El informe elaborado por estos autores presenta datos sobre el efecto de los sindicatos sobre los salarios, los beneficios complementarios, la compensación total, la desigualdad salarial y la protección del lugar de trabajo. Entre las conclusiones a las que llegan, destacan que la negociación colectiva de los sindicatos suele incrementar en un 20% los sueldos de sus miembros, y elevar los salarios de mercado de todos los trabajadores. Por otro lado, que los sindicatos reducen la desigualdad de los salarios porque aumentan los salarios más para los trabajadores de salarios bajos y medios que para los trabajadores de salarios más altos, más para los “trabajadores de cuello azul”

<sup>46</sup> HAYTER, SUSAN, “Unions and collective bargaining”, en Berg, Janine (dir.) *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21<sup>st</sup> century*, Ginebra: y Cheltenham, OIT y Edward Elgar, 2015, pp. 95-122.

<sup>47</sup> OXFAM, 2014b, ob. cit., p. 17.

<sup>48</sup> MISHEL, LAWRENCE R. Y WALTERS, MATTHEW. *How Unions help all Workers*, Economic Policy Institute (EPI), 2003. [Disponible en: [http://www.epi.org/publication/briefingpapers\\_bp143/](http://www.epi.org/publication/briefingpapers_bp143/), consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].

que para los de “cuello blanco” y más para los trabajadores que no tienen un título universitario. Debido a que los trabajadores sindicalizados suelen estar más informados, es más probable que se beneficien de los programas sociales en mayor medida.

En relación con la tasa de sindicación, cabe destacar la tendencia general a una menor afiliación a partir de los años ochenta, frente a los fuertes aumentos durante la década anterior, en muchos de los países de la OCDE, como en los cuatro países investigados, tal como se comentará en el apartado 5.4., al analizar los datos sobre las tasas de sindicación de cada uno de ellos.

En lo que se refiere a la negociación colectiva, subraya la OIT que “desde hace tiempo se sabe que la negociación colectiva constituye un instrumento fundamental para tratar la desigualdad en general, y la desigualdad salarial en particular”<sup>49</sup>. Sostienen Visser y Checchi<sup>50</sup> que en los países con mayor proporción de trabajadores amparados por convenios colectivos suele haber menos desigualdad salarial. Esto se debe a que los convenios colectivos elevan el nivel mínimo y comprimen la distribución de los salarios; ello refleja que tanto las ganancias relativas como los intereses normativos sobre la desigualdad representan motivaciones para los afiliados sindicales, según apuntan Checchi, Visser y Van de Werfhorst<sup>51</sup>.

En lo que atañe a los niveles de cobertura de la negociación colectiva, señala la OIT que “la medida en que la sindicación y la negociación colectiva inciden en la distribución salarial también depende de si el sistema de negociación colectiva es limitado (la negociación se desarrolla en el ámbito de la empresa o del lugar de trabajo), o más incluyente y global (la negociación tiene lugar a nivel nacional y/o sectorial, en entornos con varios empleadores, y hay coordinación en todos los niveles)”<sup>52</sup>. Ruiz-Huerta destaca que las diferencias en los niveles de cobertura están asociadas, en buena medida, a los niveles de negociación definidos en cada país y, en particular, al nivel que

<sup>49</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), 2015, ob. cit., p. 68.

<sup>50</sup> VISSER, JELLE Y CHECCHI, DANIELE, “Inequality and the labor market: Unions”, en Salverda, Wiemer; Nolan, Brian, y Smeeding, Timothy M. (dir.). *The Oxford handbook of economic inequality*, Oxford: Oxford University Press, 2009, pp. 230-257.

<sup>51</sup> CHECCHI, DANIELE; VISSER, JELLE, Y VAN DE WERFHORST, HERMAN G., «Inequality and union membership: The influence of relative earnings and inequality attitudes», *British Journal of Industrial Relations*, Volumen 48, Número 1, Marzo de 2010, pp. 84-108. [Disponible en: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8543.2009.00757.x/full>, consulta realizada el 2 de septiembre de 2017].

<sup>52</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), 2015, ob. cit., p. 68.

aparece como predominante en la práctica. En general, los países en los cuales se prima el nivel más descentralizado de negociación (empresas o establecimientos) tienden a tener tasas de cobertura más bajas, y las diferencias entre los extremos de los salarios es mayor. En este grupo se encuadran EEUU, Japón y Canadá así como Reino Unido y Nueva Zelanda. En el extremo opuesto, la negociación ha estado tradicionalmente muy centralizada en países como Suecia o Finlandia, aunque en los últimos años se ha dado un mayor papel a las negociaciones por ramas y empresas. En estos países con sistemas más incluyentes e integrales, los convenios colectivos tienden a amparar a una proporción mayor de trabajadores, y las diferencias salariales entre los extremos tienden a ser menores, apunta la OIT<sup>53</sup>. En Francia, Alemania, Austria, Holanda, España o Suiza se negocia principalmente en el nivel intermedio<sup>54</sup>. Defiende la OIT la idea de que “los gobiernos también pueden adoptar medidas de política para ampliar la aplicación de un convenio colectivo a partes no signatarias, reforzando así los efectos de consolidación de la igualdad propios de la negociación colectiva”<sup>55</sup>.

Apunta también Ruiz-Huerta que la tendencia desde los años ochenta y noventa ha sido la de primar más las negociaciones en un nivel menos centralizado, aunque no puede decirse que la negociación colectiva se haya descentralizado con carácter general en los países de la OCDE durante los años ochenta. Este desplazamiento “hacia abajo” se ha dado, en particular, en Suecia, Nueva Zelanda, Australia y Reino Unido, a la vez que se acentuaba en un país como EEUU, donde las negociaciones han estado tradicionalmente muy descentralizadas. Sin embargo, en la mayoría de los países de la OCDE las negociaciones por ramas siguen siendo el ámbito de discusión principal para la fijación de los salarios y las condiciones de trabajo<sup>56</sup>. En países como España, Portugal o Finlandia, se han acordado pactos sociales de ámbito nacional en diversas ocasiones<sup>57</sup>.

Otra fuente de desigualdad ligada al mercado de trabajo nace de las diferencias en el acceso a la ocupación y en la evolución de las cifras de *desempleo*. Apunta la OIT que “una causa importante de desigualdad de ingresos es la elevada incidencia del desempleo en muchas economías, y la consiguiente presión descendente sobre los

<sup>53</sup> *Ibidem*.

<sup>54</sup> RUIZ-HUERTA CARBONELL, JESÚS, 1998, ob. cit., p. 23.

<sup>55</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), 2015, ob. cit., p. 68.

<sup>56</sup> RUIZ-HUERTA CARBONELL, JESÚS, 1998, ob. cit., p. 23.

<sup>57</sup> En España, los últimos años setenta y los primeros ochenta fueron más proclives a este tipo de pactos, como los “Pactos de la Moncloa” del año 1977, a los que ya nos hemos referido en capítulos anteriores.

salarios de la mayoría de las categorías de trabajadores”<sup>58</sup>. Ciertamente, el desempleo es la principal fuente de desigualdad por abajo e incrementa la desigualdad por dos vías. La primera por la pérdida de ingresos que sufren los desempleados. La segunda porque debilita el poder de negociación de los trabajadores, ya que los desempleados suelen estar dispuestos a aceptar salarios más bajos. Señala la UNCTAD en este contexto que “las tasas de desempleo elevadas y persistentes tienden a debilitar el poder de negociación de los trabajadores, ejerciendo así una presión a la baja sobre los salarios reales”<sup>59</sup>.

Los datos evidencian que en los últimos decenios el crecimiento y el desarrollo han venido acompañados de un desempleo masivo. Desde mediados de los años setenta la tasa de desempleo de los países desarrollados nunca se ha situado muy por debajo del 6%, apunta la UNCTAD<sup>60</sup>.

Fue precisamente la aparente incapacidad de la política económica para hacer frente al aumento y la persistencia del desempleo a partir de mediados de los años setenta lo que propició que las teorías económicas recuperaran el modelo económico predominante en los años veinte. La inercia de las cifras de desempleo se achacó principalmente a la negativa de los trabajadores a aceptar salarios más bajos<sup>61</sup>. Por consiguiente, se defendió por muchos economistas, de cuño neoliberal, y responsables políticos que la insuficiente desigualdad y la resistencia de los sindicatos a aceptar salarios más bajos eran las principales causas del nuevo problema del desempleo<sup>62</sup>.

Por ello, desde los años ochenta, organismos como la OCDE han defendido el resurgimiento de este viejo planteamiento basado en el simple modelo neoclásico del

<sup>58</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), 2015, ob. cit., p. 71.

<sup>59</sup> UNCTAD, 2012, ob. cit., p. 162.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 163.

<sup>61</sup> VON HAYEK, FRIEDRICH AUGUST, 1960, ob. cit., pp. 84-85.

<sup>62</sup> A este respecto, pueden verse los siguientes trabajos: NICKELL, STEPHEN, “Unemployment and labor market rigidities: Europe versus North America”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 11, Number 3, Summer 1997, pp. 55-74. [Disponible en: <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.11.3.55>, consulta realizada el 30 de agosto de 2017]. SIEBERT, HORST, “Labor market rigidities: At the root of unemployment in Europe”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 11, Number 3, Summer 1997, pp. 37-54. [Disponible en: <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.11.3.37>, consulta realizada el 30 de agosto de 2017]. ELMESKOV, JØRGEN; MARTIN, JOHN P. Y SCARGETTA, STEFANO, “Key lessons for labor market reforms: Evidence from OECD countries’ experience”, *Swedish Economic Policy Review*, Volume 5, Number 2, 1998, pp. 205-252. [Disponible en: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=181273](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=181273), consulta realizada el 30 de agosto de 2017].

mercado de trabajo y muchas políticas públicas llevadas a cabo en muchos países se han atendido a estos planteamientos, definidos por la OCDE del siguiente modo:

“Para que el mercado de trabajo se equilibre por sí solo hace falta, además de que haya una relación negativa entre la demanda de trabajo y los costos laborales, que los salarios respondan a las condiciones del mercado: que la atonía del mercado de trabajo ejerza una presión a la baja sobre los salarios reales y viceversa”<sup>63</sup>.

La lógica de este planteamiento es que se espera que el exceso de oferta de un bien provoque una disminución de su precio, que luego haga que aumente la demanda. Es evidente que la existencia de un gran número de trabajadores desempleados ha ejercido una presión a la baja sobre los salarios al tiempo que los empleadores han adquirido una posición dominante en las negociaciones salariales. Los trabajadores que se enfrentan a la amenaza permanente de un desempleo prolongado a menudo están dispuestos a aceptar salarios más bajos con la esperanza de conservar sus puestos de trabajo. En ese contexto, los sindicatos y los movimientos sociales se vieron debilitados o no pudieron reforzarse.

Sin embargo, este enfoque resulta falaz, por cuanto que la aplicación de este simple planteamiento de oferta y demanda al mercado de trabajo no es tan sencilla. Sin duda, la explicación de que las elevadas y crecientes tasas de desempleo se debieron a la subida de los salarios reales por encima de su nivel de equilibrio no era fácil de rechazar en los años setenta, cuando la proporción de los salarios alcanzó máximos históricos en los países desarrollados<sup>64</sup>. Sin embargo, en los decenios posteriores el desempleo aumentó, mientras que los salarios reales quedaron muy por detrás del crecimiento de la productividad.

Esto nos lleva a sostener la idea de que confiar en el simple mecanismo del mercado para evitar el desempleo es equivocada, al igual que atribuir el aumento del desempleo a unos salarios excesivamente elevados es un grave error. El caso de los EE.UU., como se verá más adelante, resulta paradigmático. En este país, los salarios han sido inferiores a la productividad durante muchos años, pero cuando estalló la crisis financiera en 2008

<sup>63</sup> ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *The OECD Jobs Study. Facts, Analysis, Strategies (1994)*, Paris, 1994, Parte II, 3. [Disponible en: <https://www.oecd.org/-els/emp/1941679.pdf>, consulta realizada el 31 de agosto de 2017].

<sup>64</sup> UNCTAD, 2012, ob. cit., p. 165.

el desempleo aumentó al menos con la misma intensidad que en recesiones anteriores, y parece ser más persistente que nunca.

Por ello, como señala la UNCTAD, “existe un consenso cada vez más amplio en que recortar los salarios en una situación de frágil recuperación, como se ha hecho en los Estados Unidos desde 2010, sería contraproducente”<sup>65</sup>. Y es que, a los empleadores les podría parecer que una reducción de los salarios aliviaría las presiones ejercidas por la recesión sobre sus beneficios. Lógicamente, la expectativa de aumentar las ganancias gracias al descenso de los salarios nominales se basa en el supuesto de que la demanda global permanece invariable. Sin embargo, este supuesto no refleja la realidad, ya que hay que tener en cuenta que la reducción de salarios puede provocar una disminución de la demanda, que puede provocar una presión a la baja sobre los precios y, por otro lado, si disminuye la demanda de los hogares, las empresas tendrán que recortar su producción en la misma medida. Como efecto secundario, la menor utilización de la capacidad provocará un ajuste a la baja en los planes de inversión y más despidos. Es decir, conviene tener presente la secuencia de los hechos. Si la demanda desciende inmediatamente después de la caída de los salarios, puede que no se produzca la esperada sustitución de salarios más bajos por beneficios más altos, porque la reducción de la demanda global en un primer momento puede repercutir negativamente en los beneficios.

Lo cierto es que la tesis de que para impulsar el empleo hace falta una mayor flexibilidad del nivel salarial agregado y una disminución de los salarios medios, ya que ello permite sustituir el capital por mano de obra en el conjunto de la economía, ha estado muy presente en el diseño de las políticas laborales en las últimas décadas, insistiéndose, por otro lado, en la “flexibilidad relativa” del mercado de trabajo. Se trata no tanto del nivel agregado de los salarios, sino de la *descentralización de la fijación de los salarios*, otra fuente relevante de aumento de las desigualdades entre los trabajadores. Esta descentralización implica la diferenciación de los salarios de una empresa a otra y dentro de una misma empresa en función del rendimiento individual. También la OCDE preconizó en su momento este enfoque, afirmando:

“En particular, la mayor flexibilidad de los salarios, la reducción de los obstáculos a la movilidad de la mano de obra y el aumento de la competencia harían que a los desempleados

---

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 166.

les resultara más fácil encontrar un empleo con el salario vigente, aunque es evidente que la parte porcentual de los beneficios en el PIB se encuentra ahora en máximos históricos. Es posible que no haya habido suficiente flexibilidad salarial relativa o que la excesiva protección del empleo haya desalentado la contratación pese a la moderación salarial<sup>66</sup>.

Según este organismo, “una estructura salarial totalmente flexible haría que los niveles de competencia no influyeran en el empleo: todos los niveles de competencia podrían determinar el salario que estarían dispuestos a aceptar por su trabajo”<sup>67</sup>. Y esta creencia en que la única forma de adaptarse a los cambios de la demanda es aumentando la flexibilidad de los salarios y debilitando aún más las instituciones encargadas de la negociación colectiva de los salarios a nivel tanto nacional como empresarial, lógicamente, ha persistido en organismos como el FMI<sup>68</sup>. También el presidente del Banco Central Europeo (BCE) insinuó el “hecho” de que la insistencia de muchos países en defender su estado de bienestar era el principal obstáculo a la recuperación de las economías europeas de la crisis, pidiendo “una reforma del mercado de trabajo que aumente la flexibilidad y la movilidad”<sup>69</sup>.

Como argumentos que desarman este planteamiento, cabe apuntar que, dado que la “flexibilización” de los salarios, o lo que es lo mismo su disminución, puede reducir la demanda a nivel macroeconómico, como se ha comentado anteriormente, no puede plantearse ninguna hipótesis realista que suponga que la respuesta eficaz de un sistema de mercado dinámico a los problemas de la oferta o la demanda sea reducir los salarios y aumentar las desigualdades, como sostiene la UNCTAD<sup>70</sup>.

La existencia o no de un *salario mínimo obligatorio* es otro de los factores que pueden incidir en la desigualdad salarial. Más concretamente, el grado de efectividad en su aplicación y su nivel de relación con el salario medio son aspectos que pueden limitar en mayor o menor medida la incidencia del empleo de bajos salarios y, por tanto, las

<sup>66</sup> ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), 1994, ob. cit., Parte I, 4.

<sup>67</sup> *Ibidem*, Parte II, 2.

<sup>68</sup> BARKB, BERGLJOT; RAHMAN, JESMIN; VALDÉS, RODRIGO Y A STAFF TEAM, *Fostering growth in Europe now*, IMF Staff Discussion Note SDN 12/07, Washington, DC: IMF, June 2012. [Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2012/sdn1207.pdf>, consulta realizada el 1 de septiembre de 2017].

<sup>69</sup> *Financial Times*, “Draghi urges eurozone to focus on growth”, May 3, 2012. [Disponible en: <https://www.ft.com/content/1a1e22ec-9540-11e1-8faf-00144feab49a>, consulta realizada el 1 de septiembre de 2017]

<sup>70</sup> UNCTAD, 2012, ob. cit., p. 174.



desigualdades salariales en la mitad inferior de la distribución. El salario mínimo puede ser de gran utilidad para reducir la desigualdad y sustentar el salario de los trabajadores mal remunerados, resalta la OIT<sup>71</sup>.

Algunos trabajos recientes son favorables a dar más espacio al uso del salario mínimo, ya que nuevos metaestudios de estudios precedentes indican que el salario mínimo no tiene efectos negativos en el nivel de empleo, o tiene efectos mínimos que pueden ser positivos o negativos. Así, Betcherman<sup>72</sup>, examinando el efecto del salario mínimo y la legislación de protección del empleo en los países desarrollados, concluye que “el impacto de estas reglamentaciones tiende a ser insignificante o modestamente negativa”<sup>73</sup>. También Belman y Wolfson<sup>74</sup> llegan a la misma conclusión. Igualmente, metanálisis realizados por Doucouliagos y Stanley<sup>75</sup> y Giotis y Chletsos para EE.UU. evidencian conclusiones en el mismo sentido de que “sin lugar a dudas, el salario mínimo es una herramienta muy útil en manos de los políticos que puede mejorar las condiciones económicas de los grupos más vulnerables y la utilidad de las familias de bajos ingresos [...] y los cambios en los salarios mínimos no están relacionados con los efectos positivos o negativos del empleo”<sup>76</sup>.

Para el caso de las economías en desarrollo, en algunos trabajos, como el de Keifman y Maurizio<sup>77</sup>, se ha señalado que el salario mínimo —en ocasiones en combinación con una negociación colectiva reforzada— ha contribuido a reducir la desigualdad en

<sup>71</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), 2015, ob. cit., p. 67.

<sup>72</sup> BETCHERMAN, GORDON, “Labor market regulations: What do we know about their impacts in developing countries?”, *World Bank Research Observer*, Vol. 30, N.º. 1, 2014, pp. 124-153. [Disponible en: [https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/24811/wbro\\_30\\_1\\_124.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/24811/wbro_30_1_124.pdf?sequence=1&isAllowed=y), consulta realizada el 1 de septiembre de 2017].

<sup>73</sup> *Ibidem*, p. 145.

<sup>74</sup> BELMAN, DALE, Y WOLFSON, PAUL J., *What does the minimum wage do?*, Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 2014. [Disponible en: [http://research.upjohn.org/up\\_press/227/](http://research.upjohn.org/up_press/227/), consulta realizada el 1 de septiembre de 2017].

<sup>75</sup> DOUCOULIAGOS, HRISTOS Y STANLEY, T.D. “Publication Selection Bias in Minimum Wage Research? A Meta-regression Analysis”, *British Journal of Industrial Relations*, Volumen 47, Número 2, Junio 2009, pp. 406-428. [Disponible en: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8543.2009.00723.x/pdf>, consulta realizada el 2 de septiembre de 2017].

<sup>76</sup> GIOTIS, GEORGIOS Y CHLETOS, MICHAEL, *Is There Publication Selection Bias in Minimum Wage Research during the Five-year Period from 2010 to 2014?* Economics Discussion Papers, No 2015-58, Kiel Institute for the World Economy, 2015, pp. 18-19. [Disponible en: <http://www.economics-journal.org/economics/discussionpapers/2015-58/file>, consulta realizada el 2 de septiembre de 2017].

<sup>77</sup> KEIFMAN, SAÚL N. Y MAURIZIO, ROXANA, *Changes in Labour Market Conditions and Policies Their Impact on Wage Inequality during the Last Decade*, Working Paper No. 2012/14, United Nations University-World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER), Febrero, 2012. [Disponible en: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/wp2012-014.pdf>, consulta realizada el 2 de septiembre de 2017].

diversos países de América Latina y en otras economías emergentes y desarrolladas durante la década de 2000. Señalan estos autores que la desigualdad cayó más drásticamente en los países donde la formalidad aumentó más rápidamente y los salarios mínimos reales aumentaron más significativamente. Sin embargo, “la caída de la desigualdad se ha invertido en las economías fuertemente afectadas por la crisis internacional, como México”<sup>78</sup>.

En la regulación del salario mínimo existen distintas situaciones dentro de la OCDE. Así, mientras que en algunos países el salario mínimo está establecido a nivel nacional, en otros no existe esta figura, aunque en la mayoría de estos países cuenta con algún tipo de remuneración mínima legal a partir de los acuerdos adoptados en la negociación colectiva o por las decisiones tomadas por las Juntas o Consejos salariales. Dentro de ambos grupos de países, se dan diferencias en cuanto a los niveles del salario mínimo respecto al salario medio, el porcentaje de trabajadores afectados o, por ejemplo, que se regulen diversas cuantías para diferenciar a los trabajadores según su edad<sup>79</sup>.

La tendencia general en relación con el salario mínimo ha sido similar en prácticamente todos los países hacia una reducción de éste en relación al salario medio, bien como consecuencia de la relajación de las fórmulas de indiciación automática o la aprobación de salarios por debajo del mínimo para los trabajadores jóvenes. La evolución del salario mínimo de los cuatro casos bajo análisis se comentará con detalle en el apartado 5.4.3. *A priori*, es razonable plantear que la distancia entre los trabajadores peor remunerados y los de remuneración media serán inferiores en un país como Francia, en el que el salario mínimo representa en torno al 60% del salario medio, que en EE.UU., donde este porcentaje se sitúa no llega al 30%, tras las reducciones registradas a partir de los años ochenta.

Entre los factores institucionales que pueden tener un papel moderador o reforzador del aumento de la desigualdad, hay que apuntar a la *legislación en materia de contratación y despido*, o lo que es lo mismo tipos de contratación posibles —indefinida, temporal, a tiempo parcial, etc.—, la duración máxima de la jornada laboral estipulada, las condiciones de finalización del contrato y las indemnización en caso de despido. Ciertamente, las fórmulas de contratación vigentes en cada caso y las reformas de las

<sup>78</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>79</sup> RUIZ-HUERTA CARBONELL, JESÚS, 1998, ob. cit., p. 25.

mismas pueden influir en los niveles de desigualdad salarial. Éstos serán presumiblemente mayores cuanto mayor sea la diversidad de fórmulas contractuales admitidas por la legislación, especialmente por lo que atañe a la extensión de los contratos temporales, en prácticas, a tiempo parcial u otras modalidades que impliquen, en general, retribuciones menores a las de los contratos a tiempo completo de más larga duración. I Señala Ruiz-Huerta que las regulaciones en materia de contratación y despido encaminadas a incrementar la seguridad en el empleo pueden incentivar a las empresas a invertir en la formación de sus propios trabajadores, aumentando su productividad. Sin embargo, si los costes de despido son demasiado elevados, estas medidas pueden tener un efecto negativo sobre el empleo<sup>80</sup>.

Como indicadores del grado de flexibilidad en esta materia se suele utilizar el *porcentaje de empleo temporal y a tiempo parcial* y los *costes de despido*. En el apartado 5.4.2., comentaremos datos de los cuatro países bajo análisis referidos a estas cuestiones.

Indican Cazes y De la Iglesia que tener un contrato temporal significa tener un trabajo de menor calidad, con un acceso reducido (si es que hay alguno) a la formación y a los beneficios complementarios, como baja por enfermedad pagada, seguro de desempleo y pensión de jubilación, mayor inseguridad debido a la reducción de la protección en caso de terminación del empleo, a menudo una remuneración más baja y menos perspectivas de movilidad ascendente<sup>81</sup>.

En los países de la OCDE las regulaciones de las condiciones de contratación e indemnizaciones por despido son muy diversas, con legislaciones muchos más estrictas en la mayoría de los países de la Europa continental y Escandinavia. La tendencia general de las últimas décadas ha sido la de relajar las regulaciones existentes en cuanto a la protección del empleo, al mismo tiempo que se ha producido una expansión de las fórmulas contractuales diferentes a las tradicionales<sup>82</sup>.

Sobre los efectos de estas medidas, presumiblemente positivos sobre el empleo —y, en particular, las posibilidades de encontrar trabajo de los menos cualificados— y

---

<sup>80</sup> *Ibidem*, p. 26.

<sup>81</sup> CAZES, SANDRINE Y DE LA IGLESIA, JUAN RAMÓN, “Temporary contracts and wage inequality”, en Berg, Janine (dir.) *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21<sup>st</sup> century*, Ginebra: y Cheltenham, OIT y Edward Elgar, 2015, pp. 147-183.

<sup>82</sup> RUIZ-HUERTA CARBONELL, JESÚS, 1998, ob. cit., p. 26.

negativos sobre la desigualdad salarial, se insiste en todos los argumentos y salvedades comentadas en los párrafos anteriores. Por otra parte, el estudio de Gottschalk y Smeeding<sup>83</sup>, citado anteriormente, corroboraría estos argumentos, concluyéndose en el mismo que la rigidez del mercado de trabajo o el grado de centralización del mismo que, aparentemente, se habían convertido en un freno a la creciente desigualdad salarial, no ha sido la causa esencial de las altas y crecientes tasas de desempleo en muchos países. El ejemplo del Reino Unido, donde las tasas de paro absolutas y relativas de los trabajadores poco cualificados eran elevadas en comparación con las de otros países, pese a las medidas flexibilizadoras aplicadas sobre el mercado de trabajo y el fuerte aumento experimentado por la desigualdad salarial en el período de análisis, evidenciaría esta cuestión. De manera análoga, Card *et al.*<sup>84</sup>, en su investigación comparada de los casos de EE.UU., Canadá y Francia, concluyen que existen pocos indicios de que la menor flexibilidad salarial en Canadá y Francia hayan generado pautas muy diferentes de crecimiento del empleo según cualificación en relación a EE.UU.<sup>85</sup>.

En suma, ni teóricamente está claro que las rigideces en el mercado de trabajo conduzcan siempre a una mayor tasa de desempleo, ni empíricamente las evidencias aportadas por estudios de comparación internacional como los revisados parecen confirmar tal relación.

Finalmente, cabe referirse al sistema de protección social, y particularmente al *diseño de las prestaciones por desempleo* y la *configuración de las políticas activas relacionadas con el mercado de trabajo*. En el capítulo anterior, ya se analizó el gasto público en protección social, lo que podríamos llamar *políticas pasivas* —prestaciones en dinero— por lo que en éste nos centraremos en las *políticas activas* —medidas para la formación y recolocación de desempleados— de cada país investigado. Las «políticas activas del mercado de trabajo» han demostrado ser eficaces en numerosos países, sobre todo en Escandinavia. Conviene tener presente que, dentro del primer ámbito, el diseño concreto de las *prestaciones por desempleo* (condiciones de acceso, duración, tasa de reemplazo,

<sup>83</sup> GOTTSCHALK, PETER Y SMEEDING, TIMOTHY M., 1997, ob. cit.

<sup>84</sup> CARD, DAVID; KRAMARZ, FRANCIS Y LEMIEUX, THOMAS “Changes in the Relative Structure of Wages and Employment: A Comparison of the United States, Canada, and France”, *The Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d'Economique*, Vol. 32, No. 4, Aug., 1999, pp. 843-877. [Disponible en: <http://davidcard.berkeley.edu/papers/rel-wage-struct.pdf>, consulta raelizada el 2 de septiembre de 2017].

<sup>85</sup> *Ibidem*, pp. 869-870.

etc.) resulta crucial no sólo en términos de sus potenciales efectos sobre los incentivos para buscar empleo, sino también porque unas prestaciones generosas pueden suponer la no aceptación de salarios por debajo de un cierto nivel<sup>86</sup>.

También en relación con la protección social, existen diferencias en los mecanismos elegidos por cada país para garantizar los derechos sociales básicos asociados al mercado de trabajo. Señala Ruiz-Huerta en este contexto que cabe distinguir el escaso peso concedido a las políticas pasivas de empleo en los países dentro de la órbita anglosajona, que no tiene como contrapartida un esfuerzo público mayor en el desarrollo de políticas activas de empleo. Cabría diferenciar entre un bloque formado por EE.UU., Reino Unido, Canadá y Australia, donde el gasto relativo es muy bajo, frente a la experiencia contraria de los países nórdicos. En un lugar intermedio se situarían el resto de países de la Unión Europea, aunque también con una notable dispersión de los porcentajes, como atestiguan los valores muy superiores en Alemania o Bélgica que en España.

En relación con la incidencia de este aspecto sobre el mercado de trabajo, cabe referirse al trabajo de Blank<sup>87</sup>, en el que se explora el grado de relación entre la flexibilidad del mercado de trabajo y los sistemas de protección social. Para ello, se analiza la experiencia divergente durante la década de los años ochenta de los EE.UU. frente a Europa en lo que concernió a crecimiento y nivel de desempleo. Se analizaron datos desde 1973 y toda la década de 1980 de países europeos (Francia, Reino Unido y Alemania y Francia) con Estado del Bienestar más extendidos frente a EE.UU., con menos prestaciones sociales. Se pretendía verificar o refutar la idea de que las dificultades de crecimiento y el aumento del desempleo de los países europeos pudieron haber estado parcialmente causados por su mayor extensión del Estado del Bienestar. La principal conclusión a la que llegan es que no se puede demostrar que los programas de protección social afecten de una manera significativa sobre la flexibilidad del mercado de trabajo y sobre la capacidad de los trabajadores para adaptarse a los cambios de la demanda<sup>88</sup>.

---

<sup>86</sup> RUIZ-HUERTA CARBONELL, JESÚS, 1998, ob. cit., p. 21.

<sup>87</sup> BLANK, REBECCA M., *Social Protection vs. Economic Flexibility: Is There a Tradeoff?*, Chicago: University of Chicago Press, 1994.

<sup>88</sup> *Ibidem*, p. 4.

En síntesis, todos estos factores relacionados con el mercado de trabajo —tanto en la vertiente de las características de la oferta de trabajo: empleo, desempleo, salarios, dispersión salarial, existencia de un salario mínimo obligatorio, sistema de negociación y determinación salarial, así como los factores institucionales: regulación de la contratación y el despido, sistema de protección social, políticas activas del mercado de trabajo, programas de formación continua de los trabajadores, entre otros— pueden jugar un papel relevante en la distribución de la renta familiar disponible y, por lo tanto, afectar sensiblemente a la desigualdad económica. Sin duda, todos ellos constituyen fuerzas que determinan las tendencias distributivas.

No obstante, debe hacerse hincapié en que resulta difícil definir clara y precisamente los papeles que desempeñan las distintas fuerzas. Todos estos factores están interrelacionados y pueden interactuar entre ellos. Así, por ejemplo, las fuerzas competitivas de la globalización —con la amenaza de que los empleos se trasladen a otro lugar— han tenido mucha importancia en el debilitamiento de los sindicatos. En teoría, unos sindicatos fuertes pueden contribuir a reducir la desigualdad, mientras que unos sindicatos más débiles pueden facilitar que los sueldos de los máximos directivos incrementen la desigualdad. No obstante, está claro que no se pueden llevar a cabo experimentos controlados para averiguar cómo habría sido la desigualdad si, manteniendo iguales todos los demás factores, se hubieran tenido unos sindicatos más fuertes o débiles. También está claro que en estos ámbitos, la política es esencial. Por otro lado, también puede haber interacción entre las políticas sobre el salario mínimo reglamentario y la negociación colectiva. Cuando la negociación colectiva es sólida, y la mayor parte de los trabajadores están al amparo de un convenio colectivo, se ha observado que hay menos necesidad de un salario mínimo reglamentario, destaca la OIT<sup>89</sup>.

Teniendo en cuenta que muchos de estos factores se han visto afectados por el cambio de tendencia registrado en la mayoría de los países desarrollados, y también en los investigados, desde los años ochenta, pasándose de unas políticas tendentes a corregir las desigualdades en las rentas primarias —por ejemplo a través de la lucha contra la discriminación salarial o el establecimiento o la ampliación de los salarios mínimos,

---

<sup>89</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), 2015, ob. cit., p. 69.

entre otra acciones— a otras bien distintas, dirigidas principalmente a la flexibilización de los mercados de trabajo, deben analizarse estas reformas llevadas a cabo. En el contexto de la tesis, sin duda, conviene analizar las conexiones entre el mercado de trabajo y la desigualdad económica, concentrando la atención en el papel jugado por las políticas públicas en la corrección de las tendencias hacia la desigualdad, y particularmente en el sentido de las reformas relativas a los factores señalados durante el período investigado. Para ello, en el apartado 5.4., se reflejan y comentan una serie de datos referidos a los mismos y en el siguiente epígrafe se examinan las reformas del mercado de trabajo de cada uno de los cuatro países bajo análisis, muchas de las cuales han afectado a estos factores.

### **5.3. Investigaciones sobre el impacto de las políticas públicas relacionadas con el mercado de trabajo sobre la desigualdad económica: revisión bibliográfica**

Para situar el tema del impacto de las políticas públicas relacionadas con el mercado laboral sobre la desigualdad económica en el ámbito espacio-temporal de nuestra investigación, en la revisión bibliográfica llevada a cabo se han encontrado evidencias en numerosos trabajos, además de los comentados en el apartado anterior.

Dentro de estos estudios revisados, cabe referirse, en primer lugar, a una obra colectiva que ha resultado de gran utilidad, dirigida por Salverda *et al.*<sup>90</sup> y basada en la experiencia de algunos de los académicos más competentes, a nivel internacional, en el campo de la desigualdad económica y la amplitud de temas que abarca este concepto. La misma se centra en los países desarrollados y se concentra principalmente, aunque no exclusivamente, en la economía y las políticas públicas y sus efectos distributivos. En ella se aborda el tema de la desigualdad económica desde diferentes perspectivas. Se parte de la premisa de que las políticas pueden mejorar la equidad y la eficiencia simultáneamente. El marco analítico del libro comienza con la distribución del ingreso entre los hogares, que es el núcleo de la desigualdad económica. Por ello, se abordan diversos aspectos relacionados con la desigualdad y el mercado de trabajo, como el análisis de las instituciones del mercado laboral, con los empleadores y los sindicatos

---

<sup>90</sup> SALVERDA, WIEMER; NOLAN, BRIAN, Y SMEEDING, TIMOTHY M. (DIR.), *The Oxford handbook of economic inequality*, Oxford: Oxford University Press, 2009.



como actores clave, el papel del Estado en la regulación del salario mínimo en particular, que ejercen una influencia importante en la distribución de los ingresos.

También el *Informe Mundial sobre Salarios 2014/2015 Salarios y desigualdad de ingresos* de la OIT<sup>91</sup>, al que se ha aludido en los apartados anteriores en varias ocasiones, nos ha permitido aclarar los diferentes factores que afectan a la desigualdad de la renta y a la desigualdad salarial y constatar la importancia de las variables asociadas con el mercado laboral y su impacto sobre la desigualdad económica, en particular los salarios. En el informe se expone la evolución reciente de los salarios en todos los países, y se examina la relación entre salarios y desigualdad. Se examina el factor que suele citarse como causa fundamental de la evolución de los salarios —la productividad— y se constata que, en las economías desarrolladas, en los últimos decenios, el crecimiento de la productividad ha superado al crecimiento de los salarios, y que, para el conjunto de las economías, la brecha ha ido aumentando tras una breve pausa en el punto más grave de la crisis financiera de 2007-2008. En el caso de las economías emergentes y las economías en desarrollo, la insuficiente disponibilidad de los datos hace difícil precisar esta relación en el tiempo, pero el informe muestra que la proporción del PIB correspondiente al trabajo, que además refleja la relación entre el crecimiento de los salarios y de la productividad laboral, ha caído en los últimos diez años en China y México, y ha aumentado en la Federación de Rusia<sup>92</sup>.

En el informe se demuestra también que, en los países donde aumentó la desigualdad, las variaciones de los salarios y la desigualdad salarial determinan gran parte del incremento reciente de la desigualdad total. El informe igualmente pone de manifiesto la importancia del papel del empleo remunerado en la distribución de los ingresos, concluyendo que “determinar los factores que contribuyen al aumento de la desigualdad total y la desigualdad salarial proporciona un fundamento esencial para estudiar respuestas de política apropiadas”<sup>93</sup>.

En conjunto, según el informe, “el efecto del mercado laboral fue, con diferencia, el mayor determinante del aumento de la desigualdad en el periodo 2006-2010; [...] los últimos años no han sido diferentes de los tres decenios precedentes a la crisis, respecto

<sup>91</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), 2015, ob. cit.

<sup>92</sup> *Ibidem*, p. 66.

<sup>93</sup> *Ibidem*, p. 65.

de los cuales otros datos indican que los aumentos de la desigualdad se debieron ampliamente a variaciones en la distribución de los sueldos y salarios”<sup>94</sup>.

En el ámbito de los países de la OCDE, un estudio realizado por este organismo nos ha permitido tener una visión global de la posición de cada uno de los cuatro países investigados en el contexto general. En el trabajo se hace un *clúster* de todos los países, clasificándolos en función de sus patrones de desigualdad similares en cuanto a la menor o mayor dispersión del ingreso disponible de los hogares<sup>95</sup>. Se identifican cinco grupos de países, comenzando con el grupo de países de menor dispersión de ingresos. Dentro de estos grupos, Francia estaría en el segundo grupo, junto con otros siete países europeos (Bélgica, República Checa, Estonia, Finlandia, Italia, República Eslovaca y Eslovenia). En este grupo, la desigualdad generada por el mercado laboral es ligeramente inferior a la media de la OCDE. Los salarios son poco dispersos en la comparación internacional, pero la desigualdad en los ingresos laborales es impulsada por una baja tasa de empleo (en particular para Bélgica, Francia, Italia y la República Eslovaca). La alta concentración del empleo por cuenta propia o de los ingresos de capital hace que la desigualdad en los ingresos de los hogares sea cercana al promedio de la OCDE (excepto en Eslovaquia y Eslovenia). Sin embargo, el tamaño de los sistemas tributarios y de transferencia de efectivo como proporción del PIB es grande, reduciendo la desigualdad del ingreso disponible de los hogares al nivel o por debajo del promedio de la OCDE.

España estaría en el tercer grupo, compuesto por siete países de Europa continental (Austria, Alemania, Grecia, Hungría, Luxemburgo, Polonia y España) más Japón y Corea. En este grupo, la desigualdad generada por el mercado de trabajo es igual o superior a la media de la OCDE. Sin embargo, las causas subyacentes varían. La dispersión salarial es amplia en todos estos países, pero en Alemania se sitúa principalmente en el extremo inferior de la distribución de los salarios, mientras que en Hungría y Polonia la dispersión salarial se ubica más en el extremo superior de la distribución del ingreso. La tasa de empleo también es baja en Grecia, Hungría, Corea, Luxemburgo, Polonia y España, mientras que la proporción de empleo a tiempo parcial es alta en Austria y Japón. En algunos de estos países (en particular Grecia y Corea), se

<sup>94</sup> *Ibidem*, p. 37.

<sup>95</sup> OCDE, 2012, ob. cit., pp. 188-190.

produce una importante redistribución de los ingresos laborales dentro de las familias. Las transferencias en efectivo tienden a tener poco impacto redistributivo, ya que son pequeñas en tamaño (Corea) o en gran parte basadas en seguros y por lo tanto no muy progresivas (Austria, Alemania, Grecia, Hungría, Japón, Polonia y España). En conjunto, tanto la dispersión en el ingreso disponible de los hogares como la tasa de pobreza están cerca del promedio de la OCDE.

México y EE.UU. se integrarían en el quinto grupo junto a Chile, Israel, Portugal y Turquía. Estos países se caracterizarían por una desigualdad por encima de la media que proviene del mercado de trabajo. Esto refleja una dispersión salarial muy amplia, junto con una baja tasa de empleo (aunque aquí EE.UU. es una excepción). Los ingresos de capital y de trabajo por cuenta propia también tienden a beneficiar a un pequeño grupo de hogares. Las transferencias en efectivo tienen poco impacto redistributivo porque son de pequeño tamaño y, a menudo, en gran medida basadas en seguros. El tamaño de los sistemas tributarios es también pequeño en la mayoría de estos países, aunque algunos incorporan más progresividad que en promedio en la OCDE. En conjunto, tanto la desigualdad en el ingreso disponible de los hogares como la tasa de pobreza están muy por encima de la media de la OCDE.

Un trabajo de García Serrano y Arranz<sup>96</sup> también nos ha permitido tener una visión panorámica de las tendencias de la desigualdad salarial agregada y de los posibles factores que afectan a la desigualdad de las personas ocupadas en los países desarrollados, entre ellos los cuatro bajo análisis. Partiendo de la premisa de que gran parte de la desigualdad de los ingresos en las economías occidentales viene dada por la desigualdad salarial y la mayor parte de los cambios en la distribución de la renta se debe a las alteraciones que se producen en los ingresos salariales, aunque resulte evidente que el aumento de las diferencias de salarios no es el único factor que determina el crecimiento de la desigualdad de la renta en los hogares, en el estudio se examina la desigualdad salarial en los países desarrollados y España durante las últimas tres décadas, adoptando una perspectiva de comparativa internacional y temporal. Se

---

<sup>96</sup> GARCÍA SERRANO, CARLOS Y ARRANZ MUÑOZ, JOSÉ MARÍA, “Evolución de la desigualdad salarial en los países desarrollados y en España en los últimos treinta años”, *Documento de trabajo 2.5 del VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*, Fundación FOESSA, 2014. [Disponible en: [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos\\_trabajo/15102014-141550\\_5776.pdf](http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/15102014-141550_5776.pdf), consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].

tratan de explicar las diferencias entre países y los factores que podrían influir en la evolución de la desigualdad salarial así como el impacto que pueden tener las condiciones macroeconómicas y del mercado de trabajo sobre la desigualdad, es decir, si el ciclo económico y las instituciones laborales influyen de alguna forma en las diferencias salariales observadas.

Entre las conclusiones del estudio, se pone de relieve cómo la dispersión salarial aumentó entre 1970 y 2001 en veinte países de la OCDE, siendo España junto con Francia y Japón las excepciones a ese incremento. Entre 1995 y 2012, la desigualdad aumentó en países que ya tenían niveles de desigualdad elevados (como Reino Unido, EE.UU. y Corea del Sur) y en algunos países del centro y norte de Europa (especialmente Noruega, Alemania y República Checa). Hay países en los que la desigualdad salarial ha disminuido en los últimos quince años, como España y, en menor medida, Italia, Irlanda y Francia. Se señala en el trabajo que esas diferencias existentes entre países descansan menos en la distribución de cualificaciones o atributos de puestos y empresas y más en el mecanismo por el que distintos sistemas de remuneración producen dispersión salarial entre individuos, puestos y centros de trabajo similares. Se destaca igualmente que las fuerzas del mercado y las instituciones desempeñan un papel en las diferencias internacionales de los rendimientos salariales y de la desigualdad salarial. En este sentido, la forma que adoptan los sistemas de negociación colectiva es uno de los elementos más relevantes del entramado institucional que podría encontrarse en parte detrás de las diferencias salariales observadas entre países<sup>97</sup>.

Por otro lado, se concluye que el incremento de la dispersión salarial observada en la mayor parte de los países desarrollados se debió fundamentalmente a un aumento de la desigualdad en la parte superior de la distribución, puesto que ésta creció para la mayoría de los países, al tiempo que la dispersión en la parte baja de la distribución permanecía estable o disminuía para muchos de ellos. Sin embargo, esta caracterización general esconde la experiencia diversa de un grupo importante de países. Así, en Corea del Sur, República Checa, Australia, Finlandia y Noruega aumentó la desigualdad a lo largo de toda la distribución; en Alemania y Dinamarca apenas varió la dispersión en la parte alta pero se incrementó en la parte baja); y finalmente, en España e Italia la

---

<sup>97</sup> *Ibidem*, p. 36.

desigualdad disminuyó en toda la distribución, pero especialmente en la parte baja<sup>98</sup>. En el caso de España, se subraya cómo la desigualdad salarial ha disminuido en la economía española en los últimos treinta años, pero parece caracterizarse por un comportamiento contracíclico, de modo que disminuye durante las expansiones pero aumenta durante las recesiones<sup>99</sup>.

En el trabajo se agrupan a los países de acuerdo con el modelo institucional en el que se podrían inscribir o con el sistema de negociación colectiva que les caracterizaría, de tal modo que “el nivel más bajo de desigualdad corresponde a los países con un modelo socialdemócrata o con una negociación tradicionalmente coordinada y/o intermedia-centralizada (Noruega, Suecia, Finlandia, Dinamarca), seguidos por los países del bloque corporativista o con una negociación de centralización y/o coordinación intermedia (Suiza, Holanda, Alemania, Francia, Bélgica) y en un nivel intermedio-alto los países integrados en el modelo liberal de bienestar o con una negociación tradicionalmente descentralizada (Reino Unido, Canadá, EEUU y Corea del Sur). España se situaría en una situación intermedia entre los dos últimos grupos”<sup>100</sup>.

También los *Informe mundial sobre salarios* elaborados por la OIT<sup>101</sup> nos han aportado información sobre las tendencias en el crecimiento de los salarios y de la productividad y, consecuentemente, sobre la *distribución funcional del ingreso* a escala mundial, de utilidad a efectos de comparación con los casos investigados. Se ha constatado la creciente desigualdad del ingreso, en términos de la distribución funcional y personal del mismo, poniéndose de manifiesto una tendencia de largo plazo hacia una menor participación de los salarios y una participación cada vez mayor del capital en muchos países. Igualmente que esta declinación de la proporción del ingreso destinado a la retribución laboral se está produciendo desde 1980 en una amplia mayoría de los países

<sup>98</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>99</sup> *Ibidem*, pp. 18-19.

<sup>100</sup> *Ibidem*, pp. 9-10.

<sup>101</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), *Informe mundial sobre salarios 2010/2011. Políticas salariales en tiempos de crisis*, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo-OIT, 2011. [Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_146710.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_146710.pdf), consulta realizada el 3 de septiembre de 2017]. *Informe mundial sobre salarios 2012/2013. Los salarios y el crecimiento equitativo*, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo-OIT, 2013. [Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_195244-.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_195244-.pdf), consulta realizada el 3 de septiembre de 2017]. *Informe Mundial sobre Salarios 2014/2015: Salarios y desigualdad de ingresos*, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo-OIT, 2015. [Disponible en: [http://www.ilo.org/-wcmssp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_343-034.pdf](http://www.ilo.org/-wcmssp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_343-034.pdf), consulta realizada el 29 de julio de 2017].

de la OCDE. La distribución personal de los salarios también se ha tornado cada vez más desigual, con una brecha creciente entre el 10 por ciento superior y el 10 por ciento inferior de los asalariados. Particularmente pronunciado ha sido el aumento, en los países de habla inglesa, de los salarios y las remuneraciones (incluyendo bonificaciones y opciones de compra de acciones) de altos ejecutivos, quienes “cohabitan con los propietarios del capital en la cima de la jerarquía de los ingresos”<sup>102</sup>. La proporción de las remuneraciones en los segmentos superiores de los ingresos también aumentó, en diferentes medidas, en otra serie de países, entre ellos España.

En la búsqueda de explicaciones de por qué se ha producido la caída de la participación del trabajo en la renta desde los años 1980, la OIT apunta a los “sospechosos habituales”: cambios tecnológicos, globalización, mercados financieros, instituciones del mercado de trabajo y la declinación en el poder de negociación de los trabajadores, incidiendo especialmente en la «financiarización», definida como “el papel creciente de los motivos financieros, los actores financieros y las instituciones financieras en el funcionamiento de las economías nacionales e internacionales”. Se señala, en este contexto, que algunos grupos de trabajadores, especialmente los altos ejecutivos, se podrían haber beneficiado con este proceso de «financiarización», mediante salarios diferidos en forma de fondos de pensiones y otro tipo de ganancias de capital. Sin embargo, para el trabajador promedio, la evidencia indicaría que el tamaño y la extensión de tales ganancias habrían sido mucho más limitados<sup>103</sup>.

Focalizado también al ámbito de países de la OCDE, un trabajo de Ruiz-Huerta<sup>104</sup> ya citado ha servido de gran apoyo. El mismo permite apreciar toda una serie de cambios relevantes en los mercados de trabajo de la OCDE, destacando especialmente dos aspectos esenciales: la importancia de los mercados de trabajo en la distribución de la renta y la incidencia de las políticas públicas tanto sobre los niveles y tendencias del desempleo y la desigualdad salarial como en la corrección del impacto de ambos fenómenos sobre el reparto de la renta disponible. La utilización de un enfoque comparado deja pocas dudas, sin embargo, sobre la diversidad de los modelos económicos y sociales en el seno de la OCDE, y la existencia de comportamientos

<sup>102</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), 2013, ob. cit., p. 47.

<sup>103</sup> *Ibidem*, pp. 51-54.

<sup>104</sup> RUIZ-HUERTA CARBONELL, JESÚS, 1998, ob. cit.

diferenciados entre países en términos del desempleo y estructura salarial, así como respecto al diseño y el peso respectivo de las políticas públicas.

Los datos analizados por el autor revelan la existencia de un abanico salarial muy distinto en la mayoría de los países de la Unión Europea del que presenta, sobre todo, EE.UU. Especialmente destacado es el incremento durante los años noventa de la dispersión salarial en este país, diferenciándose cada vez más su comportamiento del resto. No obstante, la evidencia empírica disponible no permite considerar a los países europeos como partes de un todo homogéneo. Así, por ejemplo, algunos países como Italia y, en cierta medida España, han registrado nuevos aumentos de la desigualdad salarial después de la contención registrada durante los años ochenta, cuando se estaba produciendo el crecimiento de la desigualdad en otros países<sup>105</sup>.

Sostiene Ruiz-Huerta que, frente al argumento de que, ante el aumento de la desigualdad salarial en EE.UU., difícilmente contestable con los datos de la OCDE, hay que relativizar su magnitud en virtud de dos posibles realidades: por un lado, el hecho de que su mayor renta *per cápita* pudiera atemperar en términos de bienestar el deterioro de los salarios de los trabajadores en la cola de la distribución; por otro, la posible existencia en los EE.UU. de una movilidad mayor, de tal manera que los bajos salarios iniciales serían un filtro obligatorio para alcanzar posteriormente cotas salariales mucho más elevadas, la revisión de la evidencia empírica disponible impide confirmar ambas hipótesis.

Concluye, finalmente, que de la misma forma que la desigualdad salarial limita en EE.UU. la consecución de un reparto final de la renta disponible más equitativo, “quedan pocas dudas también de que la mayor parte de los países de la UE, si bien con diferencias internas notables, permanecen seriamente afectados por el problema del desempleo. Existe, sin embargo, cierta heterogeneidad en su estructura y extensión. A través de la revisión de los datos de la OCDE ha sido posible identificar un mayor problema en Europa para los jóvenes, especialmente en los países del sur, frente a la menor incidencia del paro de los trabajadores menos cualificados, realidad mucho más llamativa en EE.UU.”<sup>106</sup>.

---

<sup>105</sup> *Ibidem*, p. 51.

<sup>106</sup> *Ibidem*, p. 52.



Un estudio reciente de Gal y Theising<sup>107</sup>, centrado también en la OCDE, examina el impacto de las políticas estructurales aplicadas en el mercado de trabajo, concluyendo que los elementos determinantes de las tasas de empleo y desempleo agregado serían los beneficios fiscales, las políticas activas así como las instituciones de fijación de salarios. Se señalan como grupos vulnerables de tales políticas las personas con bajo nivel educativo, los jóvenes y las personas de más edad, que tienden a ser más afectados por determinadas políticas públicas estructurales, incluyendo medidas específicas dirigidas a ellos<sup>108</sup>.

Para el caso de México, se han revisado numerosos trabajos, seleccionando una serie de ellos como más relevantes ante la imposibilidad, por razones de extensión, de poder comentarlos todos. Especialmente esclarecedor ha resultado el trabajo de Mora y De Oliveira<sup>109</sup>, contenido en una obra colectiva<sup>110</sup> y que trata de demostrar que la puesta en marcha, desde mediados de los años ochenta del siglo XX, de un modelo de acumulación orientado al mercado externo ha contribuido a la persistencia y profundización de las desigualdades laborales. En materia laboral, las reformas estructurales puestas en marcha supusieron la adopción de estrategias orientadas a promover la flexibilización *de facto* de las relaciones laborales y la desregulación de los mercados de trabajo, con el fin de lograr una mayor competitividad en los mercados internacionales. Señalan que las ya conocidas desigualdades entre trabajadores asalariados y no asalariados se han mantenido, mientras que las desigualdades entre los propios trabajadores asalariados han aumentado. Se destaca el papel que juega la heterogeneidad productiva en la conformación de las desigualdades laborales: las empresas pequeñas de baja productividad y muy altos niveles de precariedad conviven con empresas globalizadas de alta productividad que generan empleos de mejor calidad.

---

<sup>107</sup> GAL, PETER Y THEISING, ADAM, *The macroeconomic impact of structural policies on labour market outcomes in OECD countries: A reassessment*, OECD Economics Department Working Papers, No. 1271, París: OECD Publishing, 2015. Disponible en: [http://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-macro-economic-impact-of-policies-on-labour-market-outcomes-in-oecd-countries\\_5jrqc6t8ktjf-en?crawler=true](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-macro-economic-impact-of-policies-on-labour-market-outcomes-in-oecd-countries_5jrqc6t8ktjf-en?crawler=true) consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].

<sup>108</sup> *Ibidem*, p. 38.

<sup>109</sup> MORA SALAS, MINOR Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, “Las desigualdades laborales: evolución, patrones y tendencias”, en CORTES, FERNANDO Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, *Los grandes problemas de México: Desigualdad social*, México, D.F., El Colegio de México, 2010, pp. 101-139. [Disponible en: <http://2010.colmex.mx/16tomos/V.pdf>, consulta realizada el 4 de septiembre de 2017].

<sup>110</sup> El libro que contiene el trabajo forma parte de una colección multidisciplinar de dieciséis volúmenes editada por el Colegio de México en 2010, en los cuales se analizan los grandes problemas de México en el comienzo del siglo XXI.

La mayor precariedad del trabajo asalariado se hace evidente en la disminución de los trabajadores con seguridad social, la persistencia de bajos salarios y la falta de estabilidad laboral. Argumentan igualmente que esta precariedad de las condiciones laborales de la mano de obra asalariada ha sido reforzada por diversas políticas económicas de reducción del costo de la fuerza de trabajo, mediante el control salarial y la disminución de la protección social de los trabajadores, para competir en los mercados internacionales. Asimismo, la apertura comercial y el consecuente aumento de las importaciones, sobre todo de productos asiáticos, han traído consigo el desmantelamiento de la industria nacional, cada vez menos competitiva, y una disminución en la creación de empleos por parte de las empresas de mayor tamaño, productividad y competitividad. Postulan, en suma, que “el mercado de trabajo opera como un campo social productor y reproductor de inequidades sociales de larga duración”<sup>111</sup>.

Otra obra que también nos ha aportado un buen acercamiento y visión del mercado laboral mexicano han sido la de Enrique de la Garza y Carlos Salas, titulada *La situación del trabajo en México*, editada dos veces, en 2003, 2006<sup>112</sup>, obras complementadas con *La situación del trabajo en México, 2012, el trabajo en la crisis*<sup>113</sup>. Las mismas, con gran riqueza y diversidad analítica, abordan una multiplicidad de temas laborales como los de salarios y empleo, las condiciones de vida de los trabajadores, la distribución del ingreso y la pobreza, la informalidad, la relación entre trabajo y escolaridad, la segregación por género, la seguridad social, la afiliación sindical, entre otros.

En general, los ensayos contenidos en los tres libros sugieren serios cuestionamientos relativos al modelo de desarrollo adoptado por los líderes políticos mexicanos. Algunas de las conclusiones a las que se llega podrían resumirse en unas cuantas ideas y datos relevantes: la economía mexicana ha sido incapaz, a lo largo de las últimas dos décadas, de incrementar la productividad del trabajo; “La falta de una estrategia competitiva real basada en el aumento de la productividad ha resultado un fracaso, tanto en términos

<sup>111</sup> MORA SALAS, MINOR Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, 2010, ob. cit., pp. 103-104.

<sup>112</sup> DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE Y SALAS PÁEZ, CARLOS (COORD.), *La situación del trabajo en México, 2003*, Centro Americano para la Solidaridad Sindical Internacional (AFL-CIO)- Universidad Autónoma Metropolitana-Instituto de Estudios del Trabajo-Plaza y Valdés, S.A., México, D.F., 2003a. DE LA GARZA, ENRIQUE Y SALAS, CARLOS (COORD.), *La situación del trabajo en México, 2006*, Centro Americano para la Solidaridad Sindical Internacional (AFL-CIO)- Universidad Autónoma Metropolitana-Instituto de Estudios del Trabajo-Plaza y Valdés, S.A., México, D.F., 2006.

<sup>113</sup> DE LA GARZA, ENRIQUE (COORD.), *La situación del trabajo en México, 2012 el trabajo en la crisis*, México, D.F.: Plaza y Valdés, S.A., 2012.

cuantitativos, en la creación de empleos, como en una degradación en la calidad de los mismos, ya que los empleadores (incluidas las empresas multinacionales) utilizan estrategias de acumulación “primitivas” forzando a los trabajadores a laborar más tiempo, más rápido, y con menores salarios y prestaciones”; como resultado de esta degradación en la calidad del empleo, los salarios reales permanecen aproximadamente en el nivel que tenían en 1980; a pesar del impacto devastador de estos fracasos sobre las vidas de los trabajadores mexicanos, el modelo corporativista de relaciones laborales continúa limitando seriamente las oportunidades de los obreros de enfrentar las políticas económicas a través de organizaciones democráticas; la ley laboral mexicana crea obstáculos sistémicos al ejercicio de los derechos de los trabajadores, siendo la forma más visible el sistema de “contrato de protección” bajo el cual sindicatos políticamente protegidos y los empleadores firman contratos que los trabajadores no tienen derecho a ver, y mucho menos a votar; en definitiva, las así “reformas estructurales” propuestas dentro del contexto del TLCAN parecerían poco orientadas a enfrentar los problemas fundamentales de la productividad, la competitividad y los derechos de los trabajadores<sup>114</sup>.

Ha resultado de apoyo e interés el trabajo de Reynoso<sup>115</sup>. Desde la vertiente legal, nos ha permitido situarnos en el marco jurídico de las relaciones laborales en México, los tipos de contratos de trabajo, etc. Además, en el trabajo se analizan una serie de datos sobre la evolución de la población activa, población ocupada, población asalariada, entre otros, muy relevantes en el contexto de este capítulo.

Para analizar las importantes implicaciones y consecuencias en las relaciones laborales mexicanas del fundamental proceso de apertura económica como supuso el TLCAN, la forma más acabada de los tratados de libre comercio de segunda generación en América Latina, o sea, los que corresponden al período neoliberal —y que no ha dejado de tener influencia en el comportamiento de la economía y las relaciones laborales e industriales en México desde su entrada en vigor en 1994— nos hemos apoyado en varios trabajos, entre las cuales destacamos los de Salas<sup>116</sup> y De la Garza<sup>117</sup>. La conclusión general de

---

<sup>114</sup> DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE Y SALAS PÁEZ, CARLOS (COORD.), 2006, ob. cit., pp. 11-13.

<sup>115</sup> REYNOSO CASTILLO, CARLOS, *Situación de Trabajo y Protección de los Trabajadores*, julio 1999. [Disponible en: [http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---dialogue/documents/genericdocument/wcms\\_205372.pdf](http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/genericdocument/wcms_205372.pdf), consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].

<sup>116</sup> SALAS PÁEZ, CARLOS, “Integración económica, empleo y salarios en México”, en DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE Y SALAS PÁEZ, CARLOS (COMPILADORES), *NAFTA y MERCOSUR Procesos de*

estos trabajos es que la apertura económica en México, en particular la entrada en vigor del TLCAN, contribuyó por un tiempo a incrementar la inversión productiva en la manufactura, a elevar sus exportaciones y el empleo en este sector. Pero, al mismo tiempo, por el tipo de modelos productivos relacionados con dicha apertura, también sirvió para mantener los salarios muy bajos, crear empleos en su mayoría de bajas calificaciones, y la formación de una nueva clase obrera “nómada” que renunciaba frecuentemente a su empleo y oscilaba entre los trabajos formales y los informales, entre la gran empresa y el autoempleo, entre la manufactura y los servicios, entre el territorio mexicano y el de EE.UU.

Se pone de relieve en estos estudios cómo la entrada en vigor del TLCAN se tradujo en un empeoramiento generalizado en las condiciones de vida de la población, no solamente de los trabajadores en general, aunque éstos fueron los más afectados. Por otro lado, se resalta como impacto que este proyecto de integración económica condujo, de manera inevitable, a una mayor polarización en términos del empleo, creando una cantidad muy grande de empleo, pero de ínfima calidad, caracterizado por ser inestable y mal pagado, con prestaciones escasas o inexistentes, al tiempo que se creó un núcleo muy reducido de trabajadores que tenían acceso a los beneficios de la seguridad social, la estabilidad en el empleo o los salarios adecuados. Esta polarización también se proyectó en el ámbito geográfico, de tal modo que implicó la pérdida de la importancia relativa de los centros tradicionales de producción, como son el área metropolitana de la Ciudad de México y el área de Guadalajara, al mismo tiempo que acrecentó el abismo entre los estados tradicionalmente pobres —como Chiapas, Oaxaca y Guerrero— muy vinculados a la agricultura y a las actividades de comercio y servicios de muy pequeña escala —cercana a niveles de pobreza— y los del norte del país. Es decir, el tradicional abismo entre las zonas industrializadas y las zonas con mayor presencia campesina se agudizó desde entonces<sup>118</sup>.

---

*apertura económica y trabajo*, Buenos Aires, CLACSO, 2003b, pp. 55-75. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101108020103/garza4.pdf>, consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].

<sup>117</sup> DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE, “NAFTA, manufactura y trabajo”, en DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE Y SALAS PÁEZ, CARLOS (COMPILADORES), *NAFTA y MERCOSUR Procesos de apertura económica y trabajo*, Buenos Aires, CLACSO, 2003b, pp. 77-122. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101108020103/garza4.pdf>, consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].

<sup>118</sup> SALAS PÁEZ, CARLOS, 2003b, ob. cit., pp. 68-71.

Igualmente, se hace hincapié en la intensificación, desde la firma del TLCAN, de las presiones empresariales y gubernamentales para flexibilizar la legislación laboral, relacionándose el argumento principal para dicha flexibilización con la necesidad de ganar competitividad para exportar más y atraer inversión extranjera directa<sup>119</sup>. Frente a las tendencias hacia la flexibilización, ha seguido prevaleciendo la forma unilateral empresarial, y “la posibilidad de la concertación con los sindicatos, fuera de ciertas excepciones, es más retórica que realidad en los lugares de trabajo”<sup>120</sup>.

De manera particular, la temática de la maquila, el “sector estrella” del libre comercio y el más dinámico durante casi toda la década de los años noventa, se ha analizado con el apoyo de varios trabajos relevantes. Entre ellos, el ya citado de Enrique de la Garza<sup>121</sup> y el de Carrillo<sup>122</sup>. En este sector, como en ningún otro, se evidenció la paradoja de la “revalorización del trabajo” *versus* la “precarización en el empleo”, tal como lo señala este último autor. “Mientras que por un lado se implementaban sistemas y formas de trabajo más racionales, eficientes y competitivos, por otro lado disminuían los salarios reales, el nivel del salario relativo era muy bajo, y las condiciones de trabajo eran las mínimas que establecía la Ley Federal del Trabajo (LFT)”<sup>123</sup>.

El análisis de las reformas laborales llevadas a cabo en México en el período bajo análisis se ha realizado con el apoyo de, entre otros, los trabajos de Garfias<sup>124</sup> y Miranda y Salgado<sup>125</sup>.

Para analizar aspectos puntuales como el papel de la sindicalización en el proceso de reformas laborales, se ha recurrido, entre otros, a los trabajos de González Nicolás<sup>126</sup>,

<sup>119</sup> DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE, 2003b, ob. cit., p. 90.

<sup>120</sup> *Ibidem*, p. 116.

<sup>121</sup> *Ibidem*.

<sup>122</sup> CARRILLO, JORGE, “Evolución industrial y pérdida de ventajas en las maquiladoras de México”, en DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE Y SALAS PÁEZ, CARLOS (COMPILADORES), *NAFTA y MERCOSUR Procesos de apertura económica y trabajo*, Buenos Aires, CLACSO, 2003b, pp. 123-136. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101108021940/5carrollo.pdf>, consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].

<sup>123</sup> *Ibidem*, p. 123.

<sup>124</sup> GARFIAS AGUILAR, MARCO ANTONIO (COORD.), *Reforma laboral, derecho del trabajo y justicia social en México*, Secretaría de Gobernación (SEGOB), Unidad General de Asuntos Jurídicos, México, D.F., 2013. [Disponible en: <http://ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/Libros2013/laboral-2013-web.pdf>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].

<sup>125</sup> MIRANDA GONZÁLEZ, SERGIO Y SALGADO VEGA, MARÍA DEL CARMEN, “La nueva Ley Federal del Trabajo en México formaliza la flexibilidad laboral”, *Revista Trimestral de Análisis de Coyuntura Económica*, Volumen VI, Número 2, abril-junio de 2013. [Disponible en: [http://web.uaemex.mx/feconomia/Publicaciones/e602/Ano\\_6\\_Num\\_2\\_Abril\\_Junio\\_2013\\_5.pdf](http://web.uaemex.mx/feconomia/Publicaciones/e602/Ano_6_Num_2_Abril_Junio_2013_5.pdf), consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].

además del ya citado de Enrique de la Garza<sup>127</sup>, Fairris<sup>128</sup> y Fairris y Levine<sup>129</sup>. Entre las conclusiones generales a las que se llega en estos trabajos, cabe apuntar que a partir de mediados de la década de 1980, disminuyó el poder de los sindicatos en el movimiento laboral de México, resultando esta disminución generalizada entre industrias y ocupaciones diversas. Se apunta por los autores que ha disminuido también la capacidad de los sindicatos para ganar las demandas de sus miembros, aunque no tanto como la densidad sindical. Se concluye que las últimas décadas han sido testigos de un declive significativo en el poder del movimiento obrero en México.

El trabajo de Castro y Huesca<sup>130</sup> nos ha permitido tener una visión sobre otro aspecto singularmente importante en el contexto analizado, la desigualdad salarial en México. Los resultados del trabajo ponen en evidencia que a partir de la segunda mitad de la década de 1980 y hasta la primera mitad de la de 1990, la desigualdad salarial se incrementó en México, mientras que a partir de 1995 se observó un descenso de la desigualdad salarial motivada por la crisis del “tequila”. En el trabajo se apunta como explicación del crecimiento de la disparidad salarial los cambios institucionales llevados a cabo en el mercado laboral. Los factores sobre los que se pone mayor atención son la desregulación del salario mínimo y el descenso de la participación sindical<sup>131</sup>.

Por último, en relación con una problemática particularmente relevante en el caso mexicano, cual es la informalidad o el trabajo en el sector no estructurado, se han revisado los trabajos de Huesca<sup>132</sup>, Cota-Yañez y Navarro-Alvarado<sup>133</sup> y Ramales y

---

<sup>126</sup> GONZÁLEZ NICOLÁS, INÉS (coord.), *Los sindicatos en la encrucijada del siglo XXI*, Fundación Friedrich Ebert, Representación en México, México, D.F., 2006.

<sup>127</sup> DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE, 2003b, ob. cit.

<sup>128</sup> FAIRRIS, DAVID, “What Do Unions Do in Mexico?”, Department of Economics, University of California, July 2005. [Disponible en: <http://economics.ucr.edu/papers/papers05/05-08.pdf>, consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].

<sup>129</sup> FAIRRIS, DAVID Y LEVINE, EDWARD, “La disminución del poder sindical en México”, *El Trimestre Económico*, Vol. 71, Nº 284 (4), octubre-diciembre de 2004, pp. 847-876. [Disponible en: [https://www.jstor.org/stable/20856838?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/20856838?seq=1#page_scan_tab_contents), consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].

<sup>130</sup> CASTRO LUGO, DAVID Y HUESCA REYNOSO, LUIS, “Desigualdad salarial en México: una revisión”, *Papeles de población*, Volumen 13, Nº 54, octubre-diciembre 2007, pp. 225-264. [Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v13n54/v13n54a9.pdf>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].

<sup>131</sup> *Ibidem*, p. 253.

<sup>132</sup> HUESCA REYNOSO, LUIS, *La distribución salarial del mercado de trabajo en México: un análisis de la informalidad*, Tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona, 2005. [Disponible en: <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/4003/lhr1de1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, consulta realizada el 6 de septiembre de 2017].

<sup>133</sup> COTA-YAÑEZ, ROSARIO Y NAVARRO-ALVARADO, ALBERTO, “Análisis del mercado laboral y el empleo informal mexicano”, *Papeles de población*, Número 85, julio-septiembre de 2015, pp. 211-249.



Díaz Oledo<sup>134</sup>, así como el informe del Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe (FORLAC)<sup>135</sup>, según el cual México tiene el nivel más alto de empleo informal entre las economías más importantes de América Latina. México presenta una alta y persistente incidencia de informalidad en el empleo, que comprende aproximadamente a un 60% de la población económicamente activa del país. Estos trabajadores cuentan con bajos salarios, poca estabilidad laboral, escasa cobertura de la seguridad social, incumplimiento de derechos laborales y que no pagan impuestos. En algunos de estos trabajos se evidencia la interrelación entre la mayor apertura comercial e informalidad creciente, siendo relacionada con etapas en la que se han impuesto reformas laborales que han incrementado la flexibilidad del mercado de trabajo, poniendo de relieve igualmente evidencias que respaldan el hecho de que la liberalización comercial indujo un aumento de la desigualdad salarial<sup>136</sup>.

El análisis de EE.UU. se ha apoyado varios trabajos relevantes. Entre ellos, el de Rosenbloom<sup>137</sup> nos ha permitido una primera aproximación al conocimiento del mercado laboral estadounidense y sus instituciones, marcadas por la independencia americana, que supone un momento decisivo en el desarrollo de las mismas. Otro trabajo de este mismo autor junto a Sundstrom<sup>138</sup> ha aportado una explicación del papel de las instituciones del mercado laboral en la determinación de los salarios y otros aspectos del mercado de trabajo y su impacto en la tendencia de los últimos treinta años de aumento de la desigualdad de ingresos en los EE.UU. Los autores, basándose en la historia de los mercados de trabajo estadounidenses durante dos siglos, argumentan que

---

[Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v21n85/v21n85a8.pdf>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].

<sup>134</sup> RAMALES OSORIO, M. C. Y DÍAZ OLEDO, M., “La economía informal en México, Insuficiencias del modelo de desarrollo y exceso de trámites”, *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, Número 48, septiembre 2005. [Disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/index.htm>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].

<sup>135</sup> PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA FORMALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (FORLAC), “El empleo informal en México: situación actual, políticas y desafíos”, Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2014. [Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_245619.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_245619.pdf), consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].

<sup>136</sup> HUESCA REYNOSO, LUIS, 2005, ob. cit., p. 6.

<sup>137</sup> ROSENBLOOM, JOSHUA, *The History of American Labor Market Institutions and Outcomes*, EH.net Encyclopedia, editada por Robert Whaples, March 16, 2008. [Disponible en: <https://eh.net/encyclopedia/the-history-of-american-labor-market-institutions-and-outcomes/>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].

<sup>138</sup> ROSENBLOOM, JOSHUA L. Y SUNDSTROM, WILLIAM A., *Labor-Market Regimen in U.S. Economic History*, NBER Working Paper Series, Working Paper 15055, Cambridge: National Bureau of Economic Research, June 2009. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w15055.pdf>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].



las instituciones —que suponen tanto las reglas formales como las informales que limitan las opciones de los agentes económicos— han desempeñado un papel importante en la determinación de los salarios, el empleo y otros aspectos. También a través del trabajo de Goldin<sup>139</sup> se ha podido tener una visión de la evolución del mercado de trabajo de EE.UU. y sus instituciones a lo largo del siglo pasado. Asimismo, el trabajo de Rosenthal<sup>140</sup> ha aportado una visión del impacto de las políticas públicas sobre la desigualdad en el mismo periodo.

De mucho interés ha resultado, igualmente, el trabajo de Jacobs y Myers<sup>141</sup>. En el mismo, los autores se centran en un factor que consideran que muchas veces se ha ignorado en el análisis de las tendencias de la desigualdad de ingresos: el rol que las actuaciones políticas de las sucesivas administraciones neoliberales han jugado a la hora de limitar el poder sindical [*unión strength*], tanto a nivel como dentro de las empresas. La tesis principal es que las administraciones presidenciales neoliberales de ambos partidos estadounidenses, después de la elección de Ronald Reagan en 1980, ayudaron a producir reducciones sustanciales en la influencia sindical<sup>142</sup>.

Cabe citar, por otro lado, el trabajo de Mishel *et al.*<sup>143</sup>, en el que se analizan datos del mercado de trabajo de EE.UU. en el periodo 1979-2007, concluyendo que es un periodo de estancamiento salarial y crecimiento lento de los ingresos, debido a la creciente desigualdad de salarios. Los autores muestran que esas tendencias “son el resultado de respuestas políticas inadecuadas, erróneas o ausentes [...] el poder político evitó una amplia prosperidad”<sup>144</sup>. También los capítulos 3 y 4 de otro libro de este mismo autor

<sup>139</sup> GOLDIN, CLAUDIA, “Labor Markets in the Twentieth Century”, en ENGERMAN, STANLEY L. Y GALLMAN, ROBERT E. (ED.), *The Cambridge Economic History of the United States, Volume 3: The Twentieth Century*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000, pp. 549-624. [Disponible en: <https://scholar.harvard.edu/goldin/publications/labor-markets-twentieth-century>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].

<sup>140</sup> ROSENTHAL, HOWARD, “Politics, Public Policy, and Inequality: A Look Back at the Twentieth Century”, en NECKERMAN, KATHRYN (ED.), *Social Inequality*, New York: Russell Sage Foundation, 2004, pp. 861-892. [Disponible en: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.584.5097&rep=rep1&type=pdf>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].

<sup>141</sup> JACOBS, DAVID Y MYERS, LINDSEY, “Union Strength, Neoliberalism, and Inequality: Contingent Political Analyses of U.S. Income Differences since 1950”, *American Sociological Review*, Vol. 79, No 4, 2014, pp. 752-774. [Disponible en: <https://economicsociologydotorg.files.wordpress.com/2014/08/-american-sociological-review-2014-jacobs-752-74.pdf>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].

<sup>142</sup> *Ibidem*, p. 753.

<sup>143</sup> MISHEL, LAWRENCE; BIVENS, JOSH; GOULD, ELISE Y SHIERHOLZ, HEIDI, *The State of Working America*, 12<sup>th</sup> Edition, New York: Cornell University Press, 2012.

<sup>144</sup> *Ibidem*, pp. 6-7.

junto con Bernstein<sup>145</sup> nos han aportado mucha información y explicaciones en relación con diversos aspectos del mercado de trabajo: salarios, dispersión salarial, dimensiones de la desigualdad salarial, desempleo, etc.

Por otro lado, algún artículo contenido en el libro de Chomsky *¿Quién domina el mundo?*<sup>146</sup> ha servido para acercarnos a la «guerra de clases» y la evolución del movimiento obrero en la era neoliberal, los perjudiciales efectos del TLCAN/NAFTA sobre los trabajadores de los países participantes, entre ellos el debilitamiento del asociacionismo obrero, ya debilitado desde el “fervientemente antiobrero Gobierno de Reagan”<sup>147</sup>.

La obra de Navarro<sup>148</sup> nos ha aportado información sobre la evolución del mercado laboral de los EE.UU. y sus políticas neoliberales de desregulación del mercado de trabajo que han creado “inestabilidad, precariedad, desempleo e incrementado las desigualdades sociales”. En los capítulos 1 y 2 el autor desmonta el «milagro» de producción de empleo de la economía estadounidense, atribuido a la escasa protección social y a la gran flexibilidad laboral existente en aquel país. En los capítulos 3 y 4 del libro se explica cómo la aplicación de las políticas neoliberales llevadas a cabo durante los años ochenta y noventa han contribuido a un bien documentado descenso del estándar de vida de la mayoría de las familias estadounidenses, “creando una polarización social sin precedentes”<sup>149</sup>.

En la obra de Stone y Kuznick<sup>150</sup> así como en las de Zinn<sup>151</sup> y Stiglitz<sup>152</sup> hemos encontrado la explicación a algunos de los hechos relevantes relacionados con las modificaciones de la legislación laboral, que llevó, entre otros impactos, a que “los norteamericanos más ricos continuaran acaparando la riqueza nacional”, al estancamiento del salario mínimo, el escrutinio sin precedentes de los sindicatos, etc.<sup>153</sup>.

<sup>145</sup> MISHEL, LAWRENCE Y BERNSTEIN, JARED, *The State of Working America, 1994-95*, New York: M.E. Sharpe, Inc., 1994.

<sup>146</sup> Por ejemplo, “Nada para los demás”: la guerra de clases en Estados Unidos”, en CHOMSKY, NOAM, *¿Quién domina el mundo?*, 2ª edición, Barcelona: Ediciones B, S.A., 2016, pp. 181-187.

<sup>147</sup> *Ibidem*, p. 183.

<sup>148</sup> NAVARRO, VICENÇ, 2000, ob. cit.

<sup>149</sup> *Ibidem*, pp. 32-36.

<sup>150</sup> STONE, OLIVER Y KUZNICK, PETER, 2015, ob. cit.

<sup>151</sup> ZINN, HOWARD, 2001, ob. cit.

<sup>152</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., 2012a, ob. cit.

<sup>153</sup> STONE, OLIVER Y KUZNICK, PETER, 2015, ob. cit., pp. 785-788.

Un trabajo de Autor<sup>154</sup> ha resultado de gran apoyo para comprender la evolución del mercado de trabajo de los EE.UU. en los decenios de 1980, 1990 y 2000. En el trabajo se trata de documentar y situar rigurosamente en el contexto histórico e internacional la trayectoria del mercado laboral estadounidense, centrándose en la evolución de los ingresos, las tasas de empleo y las oportunidades del mercado de trabajo para los trabajadores según su nivel de educación. Entre las principales conclusiones del estudio, se destaca cómo el crecimiento del empleo ha sido polarizador, con las oportunidades de empleo concentradas en puestos de trabajos con una alta cualificación y altos salarios y empleos de baja cualificación y bajos salarios, apuntándose el hecho de que esta polarización del empleo ha sido generalizado en las economías industrializadas, no es un fenómeno exclusivamente estadounidense. Entre los factores que han contribuido a la polarización del empleo se apuntan la automatización del trabajo rutinario y, en menor medida, la integración internacional de los mercados de trabajo a través del comercio y la deslocalización. Se subraya que la Gran Recesión ha cambiado cuantitativa pero no cualitativamente la tendencia hacia la polarización del empleo en el mercado de trabajo de los EE.UU. Las pérdidas de empleo durante la recesión han sido mucho más graves en los trabajos de mano de obra media y cualificada que en los trabajos de “cuello blanco” de alta cualificación o en las ocupaciones de servicios de baja cualificación. Finalmente, Autor destaca que los ingresos de los trabajadores con estudios universitarios en relación con los trabajadores con educación secundaria han aumentado durante las tres décadas.

También un estudio realizado por Forde y Stuart<sup>155</sup> para el Parlamento Europeo nos ha aportado una buena visión sobre la regulación del mercado de trabajo estadounidense y las reformas llevadas a cabo a partir de la Gran Recesión. Para este período ha resultado interesante también el informe preparado por Broecke *et al.*<sup>156</sup> para la OCDE. En el

---

<sup>154</sup> AUTOR, DAVID, *The Polarization of Job Opportunities in the U.S. Labor Market Implications for Employment and Earnings*, MIT Department of Economics and National Bureau of Economic Research, The Center for American Progress y The Hamilton Project, April 2010. [Disponible en: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/04\\_jobs-autor.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/04_jobs-autor.pdf), consulta realizada el 6 de septiembre de 2017].

<sup>155</sup> FORDE, CHRIS Y STUART, MARK, *Employment and Social Situation in the USA*, European Parliament's Committee on Employment and Social Affairs, April 2017. [Disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602026/IPOL\\_STU\(2017\)602026\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602026/IPOL_STU(2017)602026_EN.pdf), consulta realizada el 8 de septiembre de 2017].

<sup>156</sup> BROECKE, STIJN; SINGH, SHRUTI Y SWAIN, PAUL, *The State of the American Labour Market Report prepared for the 2016 North American Leaders Summit*, OECD, June 2016, pp. 51-69. [Disponible en:

mismo se muestran algunas de las particularidades del mercado laboral de los EE.UU., como es la fuerte tendencia al alza de las disparidades salariales desde 1990, en comparación con otros países de la OCDE, así como la mayor desigualdad de los ingresos, debida principalmente al crecimiento desproporcionado de los ingresos de los tramos superiores durante las dos últimas décadas<sup>157</sup>. En el informe se explican algunas de las medidas tomadas por la administración de Barack Obama (2009-2017) en relación con el mercado de trabajo.

Para abordar aspectos parciales, como la dispersión de los salarios, se han revisado varios trabajos, entre ellos el de Autor *et al.*<sup>158</sup>, ya citado, y otro de estos mismos autores<sup>159</sup>, en los que se analiza el cambio marcado en la evolución de la estructura salarial estadounidense entre 1980 y 2005. En los mismos se documenta que la desigualdad salarial en la mitad superior de la distribución ha mostrado un crecimiento secular no controlado desde 1980 y la desigualdad salarial en la mitad inferior de la distribución también creció rápidamente de 1979 a 1987, pero después dejó de crecer. Los autores caracterizan estos patrones como la “polarización” del mercado de trabajo de los EE.UU., con el empleo polarizando entre los empleos de altos salarios y bajos salarios a expensas del trabajo de salario medio. Autor *et al.* sostienen que el modelo de informatización adoptado puede ayudar a explicar esta polarización. En este modelo, los ordenadores complementarían con mayor intensidad las tareas cognitivas no-rutinarias (abstractas) de los empleos de altos salarios, sustituirían directamente a las tareas rutinarias que se encuentran en muchos empleos tradicionales de salario medio y podrían tener poco impacto directo en las tareas manuales no rutinarias en empleos con salarios relativamente bajos<sup>160</sup>. En este contexto, Mishel y Shierholz<sup>161</sup> aportan una descripción muy completa de lo ocurrido con los salarios en los EE.UU. en las décadas de 1990 y 2000.

---

<https://www.oecd.org/canada/The-state-of-the-north-american-labour-market-june-2016.pdf>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2017].

<sup>157</sup> *Ibidem*, pp. 67-68.

<sup>158</sup> AUTOR, DAVID H.; KATZ, LAWRENCE F. Y KEARNEY, MELISSA S., 2008, ob. cit.

<sup>159</sup> AUTOR, DAVID H.; KATZ, LAWRENCE F. Y KEARNEY, MELISSA S., “The polarization of the U.S. labour market”, *American Economic Review*, Volume 96, No 2, mayo de 2006, pp. 300-323. [Disponible en: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/000282806777212620>, consulta realizada el 6 de septiembre de 2016].

<sup>160</sup> *Ibidem*, p. 315.

<sup>161</sup> MISHEL, LAWRENCE R. Y SHIERHOLZ, HEIDI, *The Sad But True Story of Wages in America*, Economic Policy Institute, Issue Brief n.º 297, 14 de marzo de 2011. [Disponible en: <http://www.epi.org/files/page/-/old/issuebriefs/IssueBrief297.pdf>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2017].

En este ámbito de la dispersión de los salarios, los trabajos de Frydman y Saks<sup>162</sup> y Frydman y Jenter<sup>163</sup> nos han ofrecido una buena explicación sobre el intenso debate suscitado en relación con la compensación o remuneraciones de los altos directivos y su impacto sobre la desigualdad salarial. El alto nivel de las retribuciones de los “poderosos gerentes” en los EE.UU., fijado por ellos mismos, es interpretado por otros como resultado de una “contratación óptima en un mercado competitivo de talento gerencial”<sup>164</sup>. En este contexto, también ha resultado relevante un trabajo de Piketty y Saez<sup>165</sup>, quienes sugieren que los cambios en las instituciones del mercado laboral, entre otros factores, pueden haber desempeñado un papel importante en la estructura salarial de EE.UU. entre 1913 y 1998, atribuyendo al ejercicio de las *stocks options* el sesgo producido en las remuneraciones del grupo top de ingresos del 0,1%, que aumentó bruscamente entre 1986 a 1988 y que fue particularmente fuerte de 1994 a 1998<sup>166</sup>.

Para la cuestión del impacto y evolución del salario mínimo, entre otros, nos hemos apoyado en el trabajo de Lee<sup>167</sup>, en el que se analiza el impacto del salario mínimo en la dispersión de los salarios durante los años ochenta, concluyéndose que la magnitud del crecimiento de la desigualdad salarial subyacente en los EE.UU. durante la década de 1980 se asoció a una disminución concurrente del salario mínimo federal. El análisis que se lleva a cabo sugiere que el salario mínimo puede explicar gran parte del aumento de la dispersión en la parte inferior de la distribución de los salarios, especialmente para las mujeres. También los trabajos de Spriggs y Klein<sup>168</sup> y Neumark *et al.*<sup>169</sup> confluyen en sentido similar y han supuesto una ayuda en nuestra investigación.

---

<sup>162</sup> FRYDMAN, CAROLA Y SAKS, RAVEN E., “Historical Trends in Executive Compensation 1936-2003”, ponencia de trabajo, noviembre de 2005. [Disponible en: [https://web.stanford.edu/group/scspi/media/-pdf/Reference%20Media/Frydman%20and%20Saks\\_2005\\_Elites.pdf](https://web.stanford.edu/group/scspi/media/-pdf/Reference%20Media/Frydman%20and%20Saks_2005_Elites.pdf), consulta realizada el 8 de septiembre de 2017].

<sup>163</sup> FRYDMAN, CAROLA Y JENTER, DIRK, “CEO Compensation”, *Annual Review of Financial Economics*, Volume 2, No 1, diciembre de 2010, pp. 75-102. [Disponible en: <http://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev-financial-120209-133958>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2017].

<sup>164</sup> *Ibidem*, p. 76.

<sup>165</sup> PIKETTY, THOMAS Y SAEZ, EMMANUEL, 2003, ob. cit., p. 3

<sup>166</sup> *Ibidem*, pp. 31-32.

<sup>167</sup> LEE, DAVID S., “Wage inequality in the U.S. during the 1980s: rising dispersion or falling minimum wage?”, *Quarterly Journal of Economics*, Volume 114, No 3, Aug. 1999, pp. 977-1023. [Disponible en: <https://www.princeton.edu/~davidlee/wp/inequality.pdf>, consulta realizada el 6 de septiembre de 2017].

<sup>168</sup> SPRIGGS, WILLIAM E. Y KLEIN, BRUCE W., *Raising the Floor: The Effects of Minimum Wage on Low-Wage Workers*, Washington D.C.: Economic Policy Institute, 1994.

<sup>169</sup> NEUMARK, DAVID; SCHWEITZER, MARK Y WASCHE, WILLIAM, *The effects of minimum wages throughout the wage distribution*, NBER Working Paper Series, Working Paper 7519, Cambridge: National Bureau of Economic Research, February 2000. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w-7519.pdf>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2017].

Finalmente, sobre los factores institucionales del mercado de trabajo, particularmente la sindicalización, que, junto a la reducción del salario mínimo, explicarían en buena medida, según numerosos estudios, el superior aumento de la desigualdad salarial en comparación con otros países a partir de los años ochenta, se han revisado varios trabajos. Entre ellos, destacamos el de Western y Rosenfeld<sup>170</sup>, Friedman<sup>171</sup>, Mosher<sup>172</sup> y Dinardo *et al.*<sup>173</sup>, a través de los cuales se ha podido constatar la importancia de los sindicatos en EE.UU., pues ayudaron a institucionalizar las normas de equidad, reduciendo la dispersión salarial, así como su evolución desde 1973 hasta la disminución de la afiliación sindical a mínimos históricos.

Para acercarnos al caso de Francia se han revisado varios trabajos. Se destacan los más relevantes. Entre ellos uno de Urteaga<sup>174</sup> nos ha permitido una primera visión general de las relaciones laborales en Francia, con una perspectiva histórica y comparada, y los actores y las instituciones representativas del mercado de trabajo galo. En este libro se comentan algunos momentos importantes de la historia francesa, articulando el contenido en torno a cuatro grandes temas: el movimiento sindical, la negociación colectiva, el rol del Estado y los conflictos laborales. De este mismo autor, otro trabajo<sup>175</sup> relevante ha servido de apoyo para examinar las intervenciones públicas sobre el mercado laboral en Francia en el periodo 1973-2008, que, según el autor, han sido utilizadas en este país con “fortunas diversas”<sup>176</sup>. El fracaso relativo de las políticas dirigidas a ciertos colectivos, que consiguieron contener el desarrollo del subempleo,

<sup>170</sup> WESTERN, BRUCE Y ROSENFELD, JAVE, “Unions, Norms, and the Rise in U.S. Wage Inequality”, *American Sociological Review*, Vol. 76, No 4, 2011, pp. 513–37. [Disponible en: [https://www.gc.cuny.edu/CUNY\\_GC/media/LISCenter/Readings%20for%20workshop/Milkman-session.pdf](https://www.gc.cuny.edu/CUNY_GC/media/LISCenter/Readings%20for%20workshop/Milkman-session.pdf), consulta realizada el 9 de septiembre de 2017].

<sup>171</sup> FRIEDMAN, GERALD, *Labor Unions in the United States*, EH.net Encyclopedia, editada por Robert Whaples, March 16, 2008. [Disponible en: <https://eh.net/encyclopedia/labor-unions-in-the-united-states/>, consulta realizada el 9 de septiembre de 2017].

<sup>172</sup> MOSHER, JAMES S., “U.S. Wage Inequality, Technological Change, and Decline in Union Power”, *Politics and Society*, Vol. 35, No 2, 2007, pp. 225–263. [Disponible en: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0032329207300394>, consulta realizada el 9 de septiembre de 2017].

<sup>173</sup> DINARDO, JOHN, FORTIN, NICOLE M. Y LEMIEUX, THOMAS, “Labour Market Institutions and the Distribution of Wages, 1973-1992: A Semi-parametric Approach”, *Econometrica*, Vol. 64, No 5, Sep. 1996, pp. 1001-1044. [Disponible en: <http://www.uh.edu/~adkugler/DiNardoetal.pdf>, consulta realizada el 9 de septiembre de 2017].

<sup>174</sup> URTEAGA, EGUZKI, *Las relaciones laborales en Francia*, Alicante: Editorial Club Universitario (ECU), 2010.

<sup>175</sup> URTEAGA, EGUZKI, “Las políticas de empleo en Francia”, *Lan Harremanak*, Número 27, 2012-II, pp. 149-174. [Disponible en: [http://www.ehu.eus/ojs/index.php/Lan\\_Harremanak/article/view/10567/9819](http://www.ehu.eus/ojs/index.php/Lan_Harremanak/article/view/10567/9819), consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].

<sup>176</sup> *Ibidem*, p. 152.



condujo a los poderes públicos a privilegiar la acción estructural a partir de los años 1990, se concluye en el trabajo<sup>177</sup>.

Un estudio de Gómez y Pons<sup>178</sup> también ha aportado información interesante sobre las políticas sociolaborales de los gobiernos franceses de las décadas de los años setenta y ochenta así como sobre el marco jurídico laboral galo y la organización de los actores de las relaciones laborales —los sindicatos y las organizaciones empresariales— y el contenido de la negociación colectiva.

Igualmente, a través de sendos trabajos, el de Dayan<sup>179</sup> y el Marchand<sup>180</sup> se ha podido tener una panorámica de los principales desarrollos del mercado de trabajo y las tendencias del empleo en Francia en los últimos cincuenta años. Las series estadísticas analizadas dibujan un cuadro de la evolución del trabajo que podrían resumirse en tres características: urbanizado, feminizado y terciarizado. Además, el empleo se ha vuelto más calificado, pero también menos joven. Se señala que en la actualidad el empleo parece estar más “fragmentado”, en términos de estatus y situación laboral entre empleo y desempleo, duración y patrones de trabajo, modalidades de remuneración o unidades productivas. Al mismo tiempo, las limitaciones asociadas con el trabajo han cambiado gradualmente hacia el aumento de la flexibilidad.

Un estudio de la Fundación iFRAP<sup>181</sup> también ha resultado relevante. En él se analiza la evolución del empleo desde el año 1973 y se revisan algunas de las medidas adoptadas por los gobernantes desde entonces en el ámbito laboral, concluyendo cómo, a partir de los años noventa, el fenómeno del «empleo precario» se introdujo en el mercado de trabajo francés. Se señala en el trabajo que, desde 1990, el empleo estable apenas ha

<sup>177</sup> *Ibidem*, p. 170.

<sup>178</sup> GÓMEZ, SANDALIO Y PONS, MARÍA, “Las relaciones laborales en Francia”, *Documento de Investigación DI*, N° 270, IESE Business School, Universidad de Navarra, junio 1994. [Disponible en: <http://www.iese.edu/research/pdfs/DI-0270.pdf>, consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].

<sup>179</sup> DAYAN JEAN-LOUIS, « L’emploi en France depuis 30 ans », en *L’emploi, nouveaux enjeux*, coll. « Insee Références », novembre 2008. [Disponible en: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1374392?-sommaire=1374407>, consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].

<sup>180</sup> MARCHAND OLIVIER, « 50 ans de mutations de l’emploi », Insee Première, n° 1312, septembre 2010. [Disponible en: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1283207>, consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].

<sup>181</sup> FONDATION iFRAP, Think Tank dédié à l’analyse des politiques publiques, laboratoire d’idées innovantes, « Résultats des politiques de l’emploi depuis 1973 », *Colloque Cinq ans pour créer des emplois*, 28 octobre 2002. [Disponible en: <http://www.ifrap.org/emploi-et-politiques-sociales/resultats-des-politiques-de-lemploi-depuis-1973>, consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].



aumentado, mientras que los contratos a plazo fijo han aumentado en un 60% y el trabajo temporal se ha más que duplicado.

El análisis de las principales medidas o reformas llevadas a cabo en el mercado laboral francés en el período bajo análisis se ha apoyado en la obra de Askenazy<sup>182</sup>. En la misma, el autor, con un criterio cronológico describe las medidas desde los gobiernos de desde los gobiernos de Chirac-Barre (1976-1981) al gobierno de Fillon (2007-2012) para estimular el crecimiento y hacer frente al aumento del desempleo, especialmente entre los jóvenes. Como se explicará más adelante, estas medidas se centraron inicialmente en las políticas de estímulo macroeconómico —bajo Chirac y Mauroy— o en la consolidación fiscal —bajo Barre—. Sin embargo, frente a las dificultades de integración de los jóvenes, los gobiernos propusieron muy pronto medidas específicas para esta población (« Pactes nationaux pour les jeunes » bajo Raymond Barre; « Travaux d’Utilité Collective » bajo Laurent Fabius; « Exo-jeunes » y « contrats d’emploi solidarité » bajo Michel Rocard; “Empleo Joven” bajo Lionel Jospin, y los intentos de introducir el « Contrat d’Insertion Professionnelle » (CIP) y el « Contrat Première Embauche » (CPE) bajo Edouard Balladur y Dominique de Villepin). En el libro también se revisan las políticas de mejora de las cotizaciones sociales, iniciadas en 1993 y que se mantendrán y se reforzarán con las reformas de Alain Juppé, en 1995, Martine Aubry, en 1998 y 2000, y François Fillon, en 2004. Las medidas para promover la flexibilidad en el mercado de trabajo también son examinadas por el autor. En general, el autor es bastante escéptico acerca de su eficacia y las dudas de que pueden combatir las causas reales del desempleo. En el último capítulo resume su posición al respecto con la afirmación “la flexibilidad del mercado de trabajo se logra en todas partes sin cumplir su promesa de mejorar las oportunidades de empleo”<sup>183</sup>.

También han servido de apoyo diversos trabajos de Urteaga, para conocer aspectos parciales del mercado laboral galo. Así, sobre la relevante cuestión del papel del Estado en las relaciones laborales, se ha revisado su estudio<sup>184</sup>, en el que el autor resalta que Francia se caracteriza por el rol central del Estado y de la legislación social desde las

<sup>182</sup> ASKENAZY, PHILIPPE, *Les décennies aveugles, Emploi et croissance 1970-2010*, Paris : Seuil, 2011.

<sup>183</sup> *Ibidem*, p. 277.

<sup>184</sup> URTEAGA, EGUZKI, “El Estado y las relaciones laborales en Francia”, *Sistema. Revista de Ciencias Sociales*, Número 221, 2011c, pp. 27-46. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=1354>, consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].

primeras leyes sobre el trabajo. El Estado francés interviene en las relaciones laborales. Legisla y reglamenta, incentiva y enmarca, concilia y arbitra. No obstante, subraya también Urteaga que se está produciendo un cambio profundo del papel del Estado y de sus modalidades de acción. El papel creciente de la empresa en materia de producción normativa ha tendido a debilitar al Estado. La visión de un Estado omnipresente, que ejerce una autoridad exclusiva sobre el territorio, está siendo sustituida por la representación de un Estado más disperso. Un Estado cuyas decisiones y acciones resultan de unos procesos de negociación que asocian múltiples actores, tanto públicos como privados<sup>185</sup>.

Sobre la negociación colectiva en el país galo<sup>186</sup>, Urteaga defiende la hipótesis de la existencia de un modelo propio que combina varias características: la pluralidad de actores (empleadores, organizaciones sindicales y patronales, representantes del personal, encargados y expertos), la multiplicidad de los niveles (del interprofesional al territorial pasando por el sectorial y el empresarial), la indeterminación *a priori* de los objetos de negociación entre los diferentes espacios, el papel fundamental del Estado para garantizarla y el vínculo persistente con la conflictividad en las empresas. Sostiene el autor que la negociación colectiva en Francia no tiene ni la autonomía ni la autoridad de la dispone en numerosos países europeos y especialmente en los países escandinavos<sup>187</sup>. Concluye Urteaga que este modelo está marcado por la debilidad de la concertación entre los agentes sociales y el Estado, la casi imposibilidad, en unos ámbitos sensibles como el de la protección social o el del empleo, de construir unos compromisos globales que se fundamentan en una visión compartida de los problemas y en un intercambio de concesiones recíprocas. Ante la ausencia de diálogo social, las reformas llevadas a cabo por el Estado han generado unas movilizaciones sociales de gran magnitud, que apenas han influido en los proyectos gubernamentales. Igualmente, destaca que el modelo incluye toda una legislación cuyo objetivo consiste en reducir las contradicciones y las tensiones generadas por la multiplicidad de las fuentes de regulación. Esta construcción es incierta, contingente, a veces contradictoria y tiene dificultades para encauzar y ordenar la variedad de las prácticas de negociación<sup>188</sup>.

---

<sup>185</sup> *Ibidem*, p. 27.

<sup>186</sup> URTEAGA, EGUZKI, “La negociación colectiva en Francia”, *Revista de Fomento Social*, Número 257, 2010, pp. 87-117. [Disponible en: [www.revistadefomentosocial.es/index.php/todos-los-documentos/257/-/7.../download](http://www.revistadefomentosocial.es/index.php/todos-los-documentos/257/-/7.../download), consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].

<sup>187</sup> *Ibidem*, pp. 88-89.

<sup>188</sup> *Ibidem*, pp. 101-114.

En este mismo contexto de la negociación colectiva, un trabajo de Amauger-Lattes<sup>189</sup> nos ha permitido conocer la evolución de la misma, en un proceso de reforma que comenzó en el año 1982, constatando cómo, situada tradicionalmente en el nivel del sector, el centro de gravedad de la negociación colectiva en Francia se ha trasladado hacia la empresa, si bien es cierto que la libertad adquirida en el nivel de las empresas no es absoluta. La negociación de empresa es, en efecto, “una negociación sometida por la reglamentación a obligaciones y medidas restrictivas y de control que limitan los márgenes de maniobra de los negociadores”<sup>190</sup>.

Sobre la cuestión de las políticas relacionadas con el salario mínimo, tema que concita un intenso y recurrente debate en Francia, se han revisado los trabajos de Frémeaux y Piketty<sup>191</sup> y el de Cahuc *et al.*<sup>192</sup>. En este último trabajo, los autores sostienen que el salario mínimo, tal como existe en Francia, no es un medio eficaz para reducir la pobreza y la desigualdad. En sentido análogo, los primeros sostienen que “una gran parte de la distribución no se ve afectada por las revaluaciones del salario mínimo”<sup>193</sup>, si bien concluyen que “en Francia, el salario mínimo ha aumentado durante el período 1980-2010 y ha contribuido a disminuir la desigualdad de ingresos durante los años setenta y ochenta”<sup>194</sup>. En este trabajo, se realiza también un comentario sobre la evolución de la regulación del mercado de trabajo francés<sup>195</sup>, concluyendo que ésta tiende a indicar que la protección del empleo ha disminuido en las últimas décadas. Se destaca cómo, a finales de los años ochenta, algunas políticas desplomaron las rigideces del mercado de trabajo, favoreciendo los empleos a tiempo parcial, los contratos a corto plazo y los empleos temporales y, por otro lado, que la desregulación del mercado de trabajo ha llevado a la creación de un mercado dual con una proporción cada vez mayor de empleos a tiempo parcial y / o de contratos a corto plazo (que afecta sobre todo a trabajadores jóvenes y no cualificados).

<sup>189</sup> AMAUGER-LATTES, MARIE-CÉCILE, “Reformas y transformaciones de la negociación colectiva en Francia”, *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales*, Vol. 2, 2014, pp. 49-60. [Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/anuarioiet/article/viewFile/286773/374995>, consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].

<sup>190</sup> *Ibidem*, p. 53.

<sup>191</sup> FRÉMEAUX, NICOLAS Y PIKETTY, THOMAS, 2013, ob. cit., pp. 85-88.

<sup>192</sup> CAHUC, PIERRE ; CETTE, GILBERT Y ZYLBERBERG, ANDRE, *Salaire minimum et bas revenus : comment concilier justice sociale et efficacité économique ?*, Paris : La Documentation française, 2008. [Disponible en : <http://www.cae-eco.fr/IMG/pdf/079.pdf>, consulta realizada el 11 de septiembre de 2017].

<sup>193</sup> FRÉMEAUX, NICOLAS Y PIKETTY, THOMAS, 2013, ob. cit., p. 87.

<sup>194</sup> *Ibidem*, p. 111.

<sup>195</sup> *Ibidem*, pp. 88-91.

En Francia, el salario mínimo ha aumentado durante el período 1980-2010 y ha contribuido a disminuir la desigualdad de ingresos durante los años setenta y ochenta. Durante el mismo período, la desregulación del mercado de trabajo ha llevado a la creación de un mercado dual con una proporción cada vez mayor de empleos a tiempo parcial y / o de contratos a corto plazo (que afecta sobre todo a trabajadores jóvenes y no calificados).

Finalmente, para el tema de los sindicatos se ha revisado un libro de Reynaud<sup>196</sup> y un trabajo de Urteaga<sup>197</sup>. En éste se refleja la crisis del sindicalismo en Francia, expresada por “una persistente debilidad y por una extrema fragmentación de sus organizaciones”. Para comprender la especificidad del sindicalismo francés en las relaciones laborales, hay que tomar en consideración el importante papel desempeñado por el Estado, tal como se ha comentado anteriormente<sup>198</sup>.

Para el caso de España, se ha revisado una vasta relación de trabajos, entre los que destacamos, en primer lugar, un estudio de Toharia<sup>199</sup>, que ilustra los cambios producidos en el mercado laboral español en relación con diversos aspectos como la población, la actividad, el empleo, el paro, etc. El trabajo nos ha permitido tener una visión de conjunto del mercado de trabajo en España, aunque el autor no entra en la explicación de las causas que han originado los cambios, pero sí las señala —el desarrollo de la negociación colectiva, la creación de instrumentos modernos de política de empleo, incluida la protección por desempleo, los mecanismos de ajuste de plantillas de las empresas, la formación ocupacional, etcétera, a los que une la implantación del Estado del Bienestar<sup>200</sup>—.

Un trabajo de Torrejón<sup>201</sup> ha permitido complementar y profundizar esta visión. En el mismo se hace un diagnóstico sobre las causas de los principales problemas del

---

<sup>196</sup> REYNAUD, JEAN-DANIEL, *Les syndicats en France*, Paris: Seuil, 1975.

<sup>197</sup> URTEAGA, EGUZKI, “Los sindicatos en Francia”, *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), Núm. 147, Madrid, enero-marzo 2010b, pp. 171-211. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3301482.pdf>, consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].

<sup>198</sup> *Ibidem*, pp. 171-172.

<sup>199</sup> TOHARIA CORTÉS, LUIS, “El mercado de trabajo en España 1978-2003”, *Información Comercial Española*, Número 811, diciembre 2003, pp. 203-220. [Disponible en: [http://www.revistasice.com/-CachePDF/ICE\\_811\\_203-220\\_8AA831EF6FD7B8D14D519D1442862BB4.pdf](http://www.revistasice.com/-CachePDF/ICE_811_203-220_8AA831EF6FD7B8D14D519D1442862BB4.pdf), consulta realizada el 11 de septiembre de 2017].

<sup>200</sup> *Ibidem*, p. 220.

<sup>201</sup> TORREJÓN PÉREZ, SERGIO, “Las debilidades del mercado de trabajo español: un estudio preliminar sobre las causas de su marcado carácter pro-cíclico”, *XI Congreso Español de Sociología*, Facultad de

mercado de trabajo español —el desempleo y la elevada temporalidad—, ilustrando cómo se han desarrollado los mismos a partir de 1973. El análisis se realiza desde dos perspectivas: una primera que pone el acento en lo ineficiente que resulta la legislación que regula las relaciones laborales, y otra que considera que la raíz de los problemas va más allá del aspecto meramente normativo al originarse éstos antes en la propia forma en que se organiza la actividad productiva. En el estudio se concluye que “a medida que se desarrolla la temporalidad la destrucción de empleo es más fuerte”<sup>202</sup>.

También un trabajo de López Mourelo y Malo<sup>203</sup> ha posibilitado ahondar más en las características y problemas del mercado de trabajo español dentro del contexto internacional cercano europeo. Del mismo modo, un trabajo de Miguélez<sup>204</sup> ha situado el mercado de trabajo de España en relación con los de la UE. En este estudio se analizan las políticas y estrategias en torno al mercado de trabajo de los años ochenta y principios de los años noventa.

El capítulo I del informe del Consejo Económico y Social España (CES)<sup>205</sup>, ya revisado y citado en el ámbito de la fiscalidad y para las políticas sobre el gasto público, nos ha permitido asimismo aproximarnos a la dimensión de la distribución primaria de la renta a través del mercado de trabajo. En el mismo se hace un detallado comentario sobre la evolución de la distribución funcional de la renta desde mediados de la década de los años ochenta, de sus distintos componentes, examinando las tendencias a lo largo de diferentes fases del período.

En relación con la estructura salarial y la dispersión de los salarios, se han revisado varios trabajos para analizar cómo la dispersión de los salarios ha influido en la evolución general de la desigualdad de las rentas familiares en distintas fases. Entre

---

Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid, 10-12 de julio de 2013. [Disponible en: <http://www.fes-sociologia.com/files/congress/11/papers/2104.pdf>, consulta realizada el 12 de septiembre de 2017].

<sup>202</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>203</sup> LÓPEZ MOURELO, ELVA Y MALO OCAÑA, MIGUEL ÁNGEL, “El mercado de trabajo en España: el contexto europeo, los dos viejos desafíos y un nuevo problema”, *Ekonomiaz*, Número 87, 1<sup>er</sup> semestre, 2015, pp. 33-59. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5124077>, consulta realizada el 12 de septiembre de 2017].

<sup>204</sup> MIGUÉLEZ LOBO, FAUSTO, “El mercado de trabajo en España y la persistencia de las diferencias con la Unión Europea ¿un modelo de expansión?”, *Economía y sociología del trabajo*, Número 27-28, 1995, pp. 61-73. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=125312>, consulta realizada el 13 de septiembre de 2017].

<sup>205</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit., pp. 14-33.

ellos, se destacan el de García Serrano y Arranz<sup>206</sup>. En este trabajo, los autores examinan los factores que pueden haber influido en la evolución de la desigualdad salarial así como el impacto que han podido tener las condiciones macroeconómicas y del mercado de trabajo sobre la desigualdad, es decir, si el ciclo económico y las instituciones laborales han influido de alguna forma en las diferencias salariales observadas en el período que va desde la década de 1980 a 2012. El estudio adopta una perspectiva comparativa internacional y temporal. En el mismo se concluye que a partir de la década de los ochenta la mayoría de los países adoptó medidas para flexibilizar el mercado de trabajo, desde la disminución del salario mínimo en relación al mediano hasta la menor protección legal del empleo o la reducción del poder de los sindicatos. “Estos cambios pudieron tener, en general, un efecto positivo sobre el nivel de ocupación, pero también incrementaron la desigualdad salarial”<sup>207</sup>.

Centrado en el período desde los años noventa, el trabajo de Davia<sup>208</sup>, en el contexto general de realizar una panorámica de la desigualdad de la renta vinculada al mercado de trabajo español, aborda el análisis de la evolución de la desigualdad o dispersión salarial desde mediados de los años noventa. Entre las conclusiones más relevantes a las que se llega en el estudio, se advierte que “la desigualdad salarial en España se traduce en una de las mayores incidencias del empleo de bajos salarios en Europa, incluso en comparación con países institucionalmente similares. Más que creciente, el nivel de incidencia de bajos salarios y de pobreza son fenómenos persistentes y se concentran en los trabajadores más vulnerables”<sup>209</sup>. También con el mismo período de análisis, el trabajo de Arranz y García Serrano<sup>210</sup> concluye que “los salarios aumentaron más rápidamente durante los años expansivos y cayeron durante los recesivos en el caso de las decilas inferiores, mientras que crecieron menos durante los años expansivos y más durante los recesivos en el caso de las decilas superiores”<sup>211</sup>. Para estos autores, España presenta un nivel de dispersión salarial intermedio dentro del contexto de la UE.

---

<sup>206</sup> GARCÍA SERRANO, CARLOS Y ARRANZ MUÑOZ, JOSÉ MARÍA, 2014, ob. cit.

<sup>207</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>208</sup> DAVIA RODRÍGUEZ, MARÍA ÁNGELES, 2013., ob. cit.

<sup>209</sup> *Ibidem*, p. 125.

<sup>210</sup> ARRANZ, JOSÉ MARÍA Y GARCÍA SERRANO, CARLOS, «Crisis económica y desigualdad salarial», *Papeles de Economía Española*, Número 135, abril 2013, pp. 68-82 [Disponible en: <http://www.funcas.es/Publicaciones/Detalle.aspx?IdArt=21031>, consulta realizada el 14 de septiembre de 2017].

<sup>211</sup> *Ibidem*, p. 74.



Sobre dos problemas que afectan de una manera clara al mercado laboral español, cuales son la temporalidad y la degradación general del empleo, se han revisado dos trabajos, uno de Toharia<sup>212</sup> y el otro de Prieto<sup>213</sup>. En el primero se estudian los rasgos básicos de la temporalidad en España, tanto desde el punto de vista económico como jurídico. Se destaca cómo el modelo español de flexibilidad se consagró a partir de 1984 y se mantuvo inalterado hasta 1992. El mismo consistía en permitir el uso bastante indiscriminado de contratos temporales «no causales», es decir, que no respondían a necesidades temporales de las empresas no sólo objetivas, sino también tipificadas. A partir de entonces, sucesivas reformas —en 1992, 1994 y 1997— que intentaron recortar la temporalidad no han conseguido reducir de forma significativa la misma. Los autores plantean el argumento que la temporalidad no es más que una forma de flexibilidad laboral. En el trabajo de Prieto, se contrastan las características de la norma social del empleo en los “años de la Constitución”: un empleo seguro, estable, a jornada completa y con derechos... pero sólo para varones con los rasgos de la nueva norma social —la de los “años de la Globalización”— que tiende a imponerse tras la crisis de la anterior: el empleo “normal”, para todo el mundo, se hace inseguro, inestable, con jornadas variables e incontroladas y los derechos reducidos<sup>214</sup>.

Para el examen y análisis de las reformas llevadas a cabo en el mercado de trabajo español, han resultado de interés numerosos trabajos, entre los que destacamos, en primer lugar, el de Pérez Infante<sup>215</sup>. En el mismo se analizan los objetivos de las reformas laborales realizadas en España desde la aprobación del *Estatuto de los Trabajadores* en 1980, así como el contenido de esas reformas. Por otro lado, se aborda el análisis de las características del mercado laboral español, relacionando esas características, especialmente las fuertes fluctuaciones del empleo, la segmentación del mercado de trabajo y la elevada tasa de paro, con los objetivos de las reformas laborales.

<sup>212</sup> TOHARIA CORTÉS, LUIS (DIR.), *El problema de la temporalidad en España: un diagnóstico*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Colección Economía y Sociología del Trabajo, 2005.

<sup>213</sup> PRIETO RODRÍGUEZ, CARLOS, “La degradación del trabajo o la norma social del empleo flexibilizado”, *Sistema: Revista de ciencias sociales*, Número 168-169, julio 2002, pp. 89-106. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/73706>, consulta realizada el 13 de septiembre de 2017].

<sup>214</sup> *Ibidem*, p. 89.

<sup>215</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, “Objetivos y contenidos de las reformas laborales en España y propuestas de futuro”, *Circunstancia*, número 20, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, 2009. [Disponible en: <http://www.ortegaygasset.edu/publicaciones/circunstancia/ano-vii---n--20--septiembre-2009/articulos/objetivos-y-contenidos-de-las-reformas-laborales-en-espana-y-propuestas-de-futuro>, consulta realizada el 14 de septiembre de 2017].



Entre las conclusiones del trabajo, se explica cómo, después de la reforma de 1984, a raíz del fuerte incremento de la tasa de temporalidad desde 1985 (porcentaje de asalariados con contrato temporal), con los efectos negativos que de ello se derivó (incertidumbres de los trabajadores que pueden llegar a afectar al consumo privado, fuertes fluctuaciones y rotación del empleo, importantes segmentaciones en el mercado de trabajo por las diferencias en las condiciones de trabajo y salariales de los asalariados temporales e indefinidos y problemas de competitividad y productividad de las empresas), se ha intentado en muchas ocasiones, aunque en la mayoría de ellas sin éxito, reducir dicha tasa, limitando la contratación temporal y estimulando la indefinida. Se concluye igualmente en el trabajo que algunas de las reformas aprobadas han ido, aunque de forma indirecta, en la dirección de flexibilizar los salarios.

Se destaca, en segundo lugar, el trabajo de Gómez, Contreras y Gracia<sup>216</sup>. En él se analizan también el contenido y la eficacia de cada una de las reformas laborales —en 1984, 1994, 1997, 2001 y 2006— producidas en el *Estatuto de los Trabajadores*, fundamento y pilar básico que regula las relaciones laborales en España. En el trabajo se concluye que “ninguna de las reformas estudiadas ha logrado conseguir de manera concluyente los objetivos que se proponían”. La reforma de 1984 “dejó como herencia un porcentaje muy alto de contratación temporal, un 30%, que se va a mantener a lo largo del tiempo”. La reforma de 1994 fue, a juicio de los autores, “la más ambiciosa e importante” de las analizadas, ya que trataba de conseguir “una mayor flexibilidad del marco legal que regulaba el desarrollo de las relaciones laborales”. Con la reforma del año 1997 “se consolidaron los avances apuntados en la anterior del año 1994, buscando mayor flexibilidad en las relaciones laborales”. Las medidas de la cuarta reforma del año 2001 tuvieron menos fuerza que en el período anterior: la contratación indefinida y el número de ocupados siguieron aumentando, pero a un ritmo menor; el número de parados y la tasa de paro disminuyeron, pero también con menos intensidad que en el período anterior. Por último, la reforma de 2006 planteó aplicar unas medidas temporales con plazo fijo, para fomentar los contratos indefinidos y para hubiera mayor transparencia en la utilización de los contratos temporales. Los resultados de esta

---

<sup>216</sup> GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, *Las reformas laborales en España y su impacto real en el mercado de trabajo en el período 1985-2008*, Cátedra SEAT de Relaciones Laborales, IESE Business School, Barcelona, 2008. [Disponible en: <http://www.iese.edu/es/files/ReformasLaborales.pdf>, consulta realizada el 14 de septiembre de 2017].

reforma, según los autores, mostraron “una reacción transitoria que desaparece justo a finales de 2007, cuando termina el efecto de las medidas aprobadas”<sup>217</sup>.

Ha resultado también de gran ayuda un número monográfico de *Papeles de Economía Española*<sup>218</sup>, dedicado a “La reforma del mercado de trabajo”. En el mismo se contienen varios trabajos que describen la evolución del comportamiento del mercado de trabajo español durante la crisis, ofreciendo una perspectiva tanto jurídica como económica de la regulación del mismo y, asimismo, avanzando propuestas de reforma. Igualmente, ha supuesto un buen apoyo el trabajo de Ayala *et al.*<sup>219</sup>, pues en el mismo, además de identificar los cambios producidos en el mercado de trabajo se analiza su impacto sobre el comportamiento de la distribución de la renta en los años noventa.

También centrados en los efectos de las reformas, cabe destacar el trabajo de Ferreiro y Serrano<sup>220</sup>, en el que se concluye que las reformas laborales de 1994 y 1997 tuvieron como consecuencia directa una situación de pérdida del poder negociador de los trabajadores indefinidos, consecuencias reforzadas con la aprobación de la reforma laboral de 2001 que profundizó en estas medidas. Por su parte, un estudio de García Serrano<sup>221</sup> concluye que el “modelo español de flexibilidad laboral” se consagró con la reforma laboral de 1984 y se mantuvo inalterado hasta 1992. El mismo consistía en permitir el uso bastante indiscriminado de contratos temporales “acausales”, es decir, que no respondían a necesidades temporales de las empresas no sólo objetivas sino también tipificadas. Los diversos cambios normativos que intentaron recortar la temporalidad a través de sucesivas reformas a partir de entonces no tuvieron éxito porque, sugiere el autor, “una vez que se abre la espita del fenómeno de la temporalidad y se entronca en la práctica social y empresarial, no es posible desandar fácilmente el

<sup>217</sup> *Ibidem*, pp. 40-41.

<sup>218</sup> *Papeles de Economía Española*, “La reforma del mercado de trabajo”, Número 124, julio 2010. [Disponible en: <https://www.funcas.es/Publicaciones/Sumario.aspx?IdRef=1-01124>, consulta realizada el 14 de septiembre de 2017].

<sup>219</sup> AYALA CAÑÓN, LUIS; MARTÍNEZ LÓPEZ, ROSA Y RUIZ-HUERTA CARBONELL, JESÚS, “El mercado de trabajo y la distribución personal de la renta en España en los años noventa”, *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, Número 40, 1998, pp. 104-133. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=274328>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].

<sup>220</sup> FERREIRO, JESÚS Y SERRANO, FELIPE, “The Spanish Labour Market: Reforms and Consequences”, *International Review of Applied Economics*, Volume 15, No 1, 2001, pp. 31-53. [Disponible en: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02692170120013330>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].

<sup>221</sup> GARCÍA SERRANO, CARLOS, “Déjà vu? Crisis de empleo y reformas laborales en España”, *Revista de Economía Aplicada*, Volumen XIX, Número 56, 2011, pp. 149-177. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/969/96922241006.pdf>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].

terreno recorrido”<sup>222</sup>. Toharia y Malo<sup>223</sup> sentencian sobre los efectos de las reformas que “Como norma general, cualquier cambio debería crear menos problemas que los que soluciona. Pero tampoco deben esperarse cambios cruciales y rápidos gracias a modificaciones de la regulación legal. El que ésta sea un instrumento que puede alterarse con cierta velocidad frente a otros instrumentos no puede equipararse a que los efectos serán inmediatos y “grandes”. Normalmente, los únicos efectos “grandes” que suelen tener los cambios normativos del mercado de trabajo son precisamente aquellos que nadie previó (como la gran extensión de los contratos temporales hasta superar el 30 por ciento de los asalariados)”<sup>224</sup>

Sobre las últimas reformas laborales analizadas —las llevadas a cabo en los años 2010 y 2012—, el trabajo de Aragón *et al.*<sup>225</sup> ha aportado información relevante.

Por último, sobre la cuestión del sindicalismo, se han revisado varios trabajos, resaltando el de Miguélez<sup>226</sup> y el de Garrido<sup>227</sup>. En los mismos se pone en evidencia la decadencia del sindicalismo oficial y el desprestigio de los sindicatos oficiales, “incapaces de ofrecer soluciones a los grandes problemas de fondo”. Y sobre el tema de las políticas activas de empleo, se han revisado los trabajos de Royuela y Sanchís<sup>228</sup> y el de Arellano<sup>229</sup>, en los que se encuentran evidencias de que “mayores niveles de políticas activas del mercado de trabajo favorecen niveles inferiores de la tasa del desempleo, y

---

<sup>222</sup> *Ibidem*, p. 166.

<sup>223</sup> TOHARIA, LUIS Y MALO, MIGUEL ÁNGEL, “¿Qué se puede esperar de las reformas del mercado de trabajo?”, *Circunstancia*, número 20, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, 2009. [Disponible en: [http://www.ortegaygasset.edu/admin/descargas/contenidos/Luis\\_Toharia\\_y\\_Miguel\\_%20C3%81ngel\\_Malo.pdf](http://www.ortegaygasset.edu/admin/descargas/contenidos/Luis_Toharia_y_Miguel_%20C3%81ngel_Malo.pdf), consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].

<sup>224</sup> *Ibidem*, pp. 25-26.

<sup>225</sup> ARAGÓN, JORGE; CRUCES, JESÚS; DE LA FUENTE, LUIS; MARTÍNEZ, ALICIA; OTAEGUI, AMAIA Y LLOPIS, ELVIRA S., *Trabajadores pobres y empobrecimiento en España*, Madrid: Fundación 1º de Mayo, octubre 2012. [Disponible en: <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Estudio56.pdf>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].

<sup>226</sup> MIGUÉLEZ LOBO, FAUSTO, “Presente y futuro del sindicalismo en España”, en MIGUÉLEZ LOBO, FAUSTO Y PRIETO RODRÍGUEZ, CARLOS (COORD.), *Las relaciones de empleo en España*, Madrid: Siglo XXI, 1999, pp. 191-212.

<sup>227</sup> GARRIDO SAN ROMÁN, JORGE, *Manifiesto Sindicalista*, 2ª edición, Madrid: Visión Net, 2008.

<sup>228</sup> ROYUELA MORA, VICENTE Y SANCHIS I MARCO, MANUEL, “La reforma de la contratación en el mercado de trabajo: entre la flexibilidad y la seguridad”, *Document de Treball 2010/06*, Institut de Recerca en Economia Aplicada Regional i Pública (IREA), Universitat de Barcelona, 2010. [Disponible en: [http://www.ub.edu/irea/working\\_papers/2010/201006.pdf](http://www.ub.edu/irea/working_papers/2010/201006.pdf), consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].

<sup>229</sup> ARELLANO, FRANCISCO ALFONSO, “Do training programmes get the unemployed back to work? A look at the Spanish experience”, *Revista de Economía Aplicada*, Volumen XVIII, Número 53, 2010, pp. 39 a 65. [Disponible en: <http://www.revecap.com/revista/numeros/53/pdf/alfonso.pdf>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].

que estas políticas son particularmente efectivas en épocas recesivas, y con gobiernos eficientes”, sugiriendo que “aumentar la presión sobre el parado para que mejore su proceso de búsqueda de empleo reduciendo, por ejemplo, los beneficios del desempleo, no tiene porqué redundar en una mayor efectividad en la búsqueda que lleve a encontrar un puesto de trabajo si las condiciones del mercado son globalmente negativas, como es el caso hoy en día. Por el contrario, es bastante probable que conduzca a una pérdida del bienestar psicológico del individuo y, por lo tanto, a su salida del mercado de trabajo o a una situación de desempleo de larga duración”<sup>230</sup>

#### **5.4. Datos comparativos del mercado de trabajo de los países analizados**

Para poder tener una visión, a nivel cuantitativo, sobre los mercados de trabajo de los países analizados y su evolución durante el período bajo análisis, en este apartado se va a presentar y analizar el comportamiento de diferentes variables vinculadas al mercado laboral de los cuatro casos investigados.

Con los condicionantes de que los datos deberían ofrecer una información homogénea y, al mismo tiempo, tenían que incluir series temporales suficientemente largas, dado el dilatado lapso de tiempo investigado, se ha optado por utilizar los datos ofrecidos por la OCDE en la base de datos “Estadísticas del Empleo y del Mercado de trabajo” (*OECD Employment and Labour Market Statistics*)<sup>231</sup>, así como los contenidos en la base “Estadísticas del Mercado de Trabajo a Corto Plazo”<sup>232</sup>. En estas bases de datos se cumplían con estas exigencias, al disponerse de datos de los cuatro países investigados y en la mayoría de indicadores de todo el período analizado.

Con el fin de sistematizar la información, se han establecido cuatro grupos de indicadores o variables, de tal modo que se ofrece un primer bloque de datos sobre actividad laboral, ocupación y desempleo; un segundo grupo de datos sobre condiciones de trabajo: tipo de empleo, horas de trabajo y productividad; un tercer bloque sobre salarios: salarios medios y salarios mínimos así como dispersión salarial, y un cuarto sobre afiliación sindical.

<sup>230</sup> ROYUELA MORA, VICENTE Y SANCHIS I MARCO, MANUEL, 2010, ob. cit., p. 31.

<sup>231</sup> Disponibles en: <http://www.oecd-ilibrary.org/employment/data/oecd-employment-and-labour-market-statistics-lfs-data-en>.

<sup>232</sup> Disponible en: <http://stats.oecd.org/index.aspx?-queryid=36324#>.

### 5.4.1. Datos sobre actividad laboral, ocupación y desempleo

Un primer indicador relevante sobre el mercado de trabajo es la *población activa*. Según la definición que hace la OCDE, ésta estaría formada por todas las personas mayores de 15 años. Como se sabe, la población activa en cada caso va a depender de la evolución de factores como son las tendencias demográficas, los movimientos migratorios, las tasas de natalidad y la esperanza de vida, entre otros. La población activa puede estar ocupada o desocupada. La *población ocupada* estaría formada por todas las personas mayores de 15 años con empleo. La *tasa de empleo*, otro indicador a tener en cuenta en relación con cualquier mercado de trabajo representaría el porcentaje de personas con edades entre 15 y 64 años con actividad laboral. Hay que tener en cuenta que para EE.UU. y España el límite inferior de edad estaría en 16 años.

En la tabla V.1 se reflejan los datos relativos a estos indicadores —*población activa*, *población ocupada* y *tasa de empleo*— de los cuatro países. Como puede observarse, en el caso de México solo se dispone de datos a partir del año 2004 y en el caso de Francia la serie de datos e interrumpe entre los años 1995 y 2002.

La brecha entre la población activa y la población ocupada de cada uno de los países se ha representado en los gráficos V.1 a V.4. En los mismos se puede visualizar gráficamente el diferencial que queda marcado entre la población activa y el número de ocupados, mostrando la magnitud de otro de los indicadores de central importancia en el mercado laboral, cual es el *desempleo*.

El análisis de los datos de la tabla V.1 y los gráficos V.1 a V.4 pone en evidencia marcadas diferencias entre los cuatro países. Una primera diferencia visible es el tamaño de la fuerza de trabajo. El mercado laboral de los EE.UU. más que triplica el tamaño del mercado de trabajo de México, el segundo más grande, y éste, a su vez, prácticamente duplica la fuerza laboral del mercado español, el más pequeño, y está muy por encima del mercado francés, el tercero en tamaño. Por otro lado, resultan significativas también las diferencias en lo que se refiere a tasas de empleo. EE.UU. es el país que presentan mejores tasas, seguido por Francia y México, quedando España bastante por debajo de las tasas de los otros países. En cualquier caso, como muestran los datos de la tabla y los gráficos, los perfiles de la evolución de estos indicadores son muy distintos en los cuatro países.

Tabla V.1  
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN ACTIVA, POBLACIÓN OCUPADA Y  
TASA DE EMPLEO\*, 1973-2013  
(En miles de personas y porcentajes)

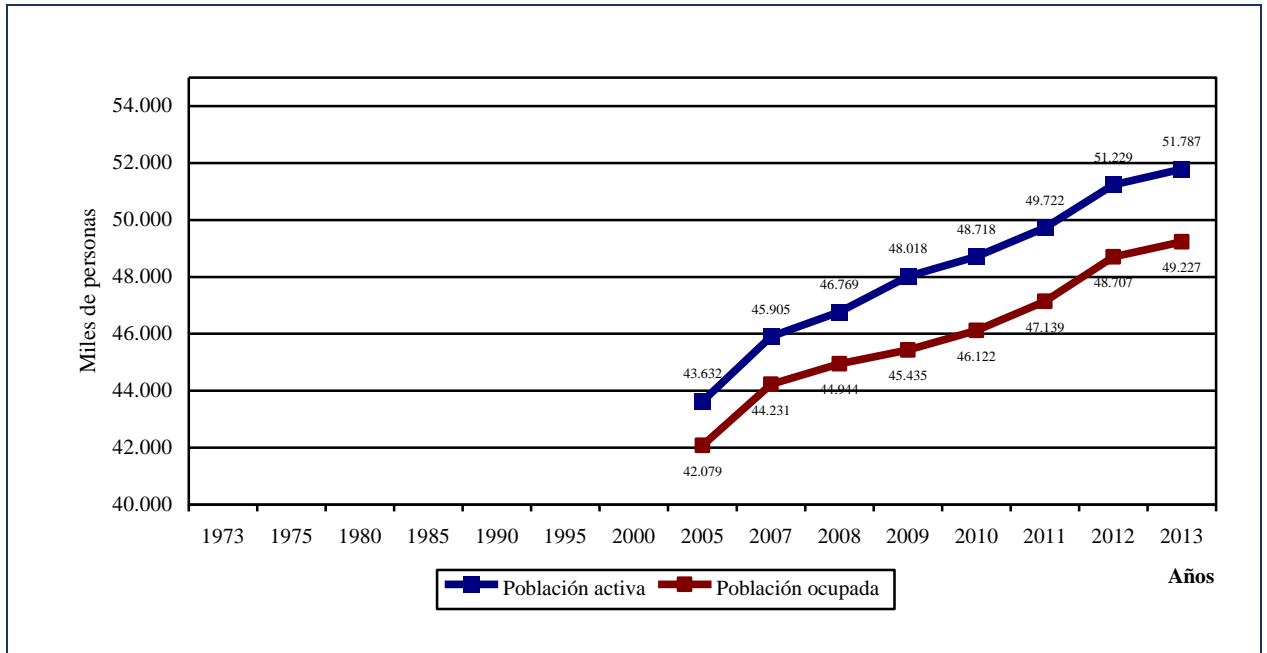
Año	México			EE.UU.			Francia			España		
	Población activa (miles)	Población ocupada (miles)	Tasa de empleo (%)	Población activa (miles)	Población ocupada (miles)	Tasa de empleo (%)	Población activa (miles)	Población ocupada (miles)	Tasa de empleo (%)	Población activa (miles)	Población ocupada (miles)	Tasa de empleo (%)
1973	n.d.	n.d.	n.d.	89.430	85.065	64,9	21.961	21.442	n.d.	13.213	12.851	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	91.951	86.795	65,0	22.184	21.630	n.d.	13.358	12.925	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	93.775	85.847	63,1	22.198	21.458	n.d.	13.316	12.692	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	96.159	88.753	64,1	22.464	21.633	n.d.	13.078	12.477	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	99.009	92.017	65,4	22.771	21.823	n.d.	13.175	12.486	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	102.251	96.049	67,1	22.918	21.925	n.d.	13.205	12.280	n.d.
1979	n.d.	n.d.	n.d.	104.954	98.826	67,9	23.101	21.969	n.d.	13.265	12.109	n.d.
1980	n.d.	n.d.	n.d.	106.940	99.303	67,2	23.230	22.012	n.d.	13.314	11.781	n.d.
1981	n.d.	n.d.	n.d.	108.670	100.397	67,1	23.356	21.911	n.d.	13.359	11.468	n.d.
1982	n.d.	n.d.	n.d.	110.205	99.526	65,8	23.553	21.970	n.d.	13.520	11.358	n.d.
1983	n.d.	n.d.	n.d.	111.550	100.834	66,0	23.609	21.950	n.d.	13.717	11.323	n.d.
1984	n.d.	n.d.	n.d.	113.544	105.005	68,1	23.709	21.761	n.d.	13.817	11.024	n.d.
1985	n.d.	n.d.	n.d.	115.461	107.150	69,0	23.766	21.688	n.d.	13.907	10.903	n.d.
1986	n.d.	n.d.	n.d.	117.835	109.598	69,7	23.908	21.798	n.d.	14.077	11.102	n.d.
1987	n.d.	n.d.	n.d.	119.865	112.440	70,7	24.022	21.875	n.d.	14.637	11.661	n.d.
1988	n.d.	n.d.	n.d.	121.669	114.968	71,6	24.157	22.084	n.d.	15.025	12.123	n.d.
1989	n.d.	n.d.	n.d.	123.846	117.326	72,5	24.341	22.397	n.d.	15.189	12.558	n.d.
1990	n.d.	n.d.	n.d.	125.840	118.793	72,2	25.416	23.527	n.d.	15.379	12.870	n.d.
1991	n.d.	n.d.	n.d.	126.346	117.718	71,0	25.471	23.540	n.d.	15.515	12.970	n.d.
1992	n.d.	n.d.	n.d.	128.105	118.492	70,8	25.594	23.435	n.d.	15.613	12.731	n.d.
1993	n.d.	n.d.	n.d.	129.200	120.259	71,2	25.536	23.114	n.d.	15.794	12.197	n.d.
1994	n.d.	n.d.	n.d.	131.062	123.065	72,0	25.713	23.133	n.d.	16.049	12.170	n.d.
1995	n.d.	n.d.	n.d.	132.304	124.900	72,5	25.771	...	n.d.	16.176	12.461	n.d.
1996	n.d.	n.d.	n.d.	133.943	126.708	72,9	25.976	...	n.d.	16.457	12.812	n.d.
1997	n.d.	n.d.	n.d.	136.297	129.558	73,5	26.111	...	n.d.	16.749	13.286	n.d.
1998	n.d.	n.d.	n.d.	137.673	131.464	73,8	26.403	...	n.d.	17.014	13.838	n.d.
1999	n.d.	n.d.	n.d.	139.368	133.488	73,9	26.798	...	n.d.	17.426	14.690	53,9
2000	n.d.	n.d.	n.d.	142.583	136.891	74,1	27.062	...	n.d.	18.012	15.506	56,3
2001	n.d.	n.d.	n.d.	143.734	136.933	73,1	27.320	...	n.d.	18.050	16.146	57,8
2002	n.d.	n.d.	n.d.	144.863	136.485	71,9	27.559	...	n.d.	18.961	16.790	58,9
2003	n.d.	n.d.	n.d.	146.510	137.736	71,2	26.882	24.705	64,1	19.743	17.476	60,2
2004	n.d.	n.d.	n.d.	147.401	139.252	71,2	27.103	24.808	63,8	20.376	18.142	61,3
2005	43.632	42.079	60,1	149.320	141.730	71,5	27.303	24.984	63,8	21.141	19.207	63,6
2006	44.983	43.378	61,0	151.428	144.427	72,0	27.471	25.150	63,7	21.780	19.939	65,0
2007	45.905	44.231	61,0	153.124	146.047	71,8	27.708	25.587	64,4	22.426	20.580	65,8
2008	46.769	44.944	60,7	154.287	145.363	70,9	27.897	25.926	64,9	23.066	20.470	64,5
2009	48.018	45.435	59,8	154.142	139.878	67,6	28.132	25.674	64,1	23.260	19.107	60,0
2010	48.718	46.122	59,7	153.889	139.064	66,7	28.236	25.731	64,0	23.365	18.724	58,9
2011	49.722	47.139	60,0	153.617	139.869	66,6	28.248	25.759	63,9	23.434	18.421	58,0
2012	51.229	48.707	60,9	154.975	142.469	67,1	28.482	25.804	64,0	23.444	17.633	55,8
2013	51.787	49.227	60,8	155.389	143.929	67,4	28.626	25.785	64,1	23.190	17.139	54,8

Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Estadísticas del Mercado de Trabajo a Corto Plazo – Población activa, Población ocupada y tasa de empleo*. Disponible en: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36324#>, consulta realizada el 30 de julio de 2017.

\* Población activa: todas las personas mayores de 15 años. Población ocupada: personas mayores de 15 años con empleo. Tasa de empleo: porcentaje de personas con edades entre 15 y 64 años con actividad laboral. Para EE.UU. y España el límite inferior de edad es de 16 años.

Gráfico V.1

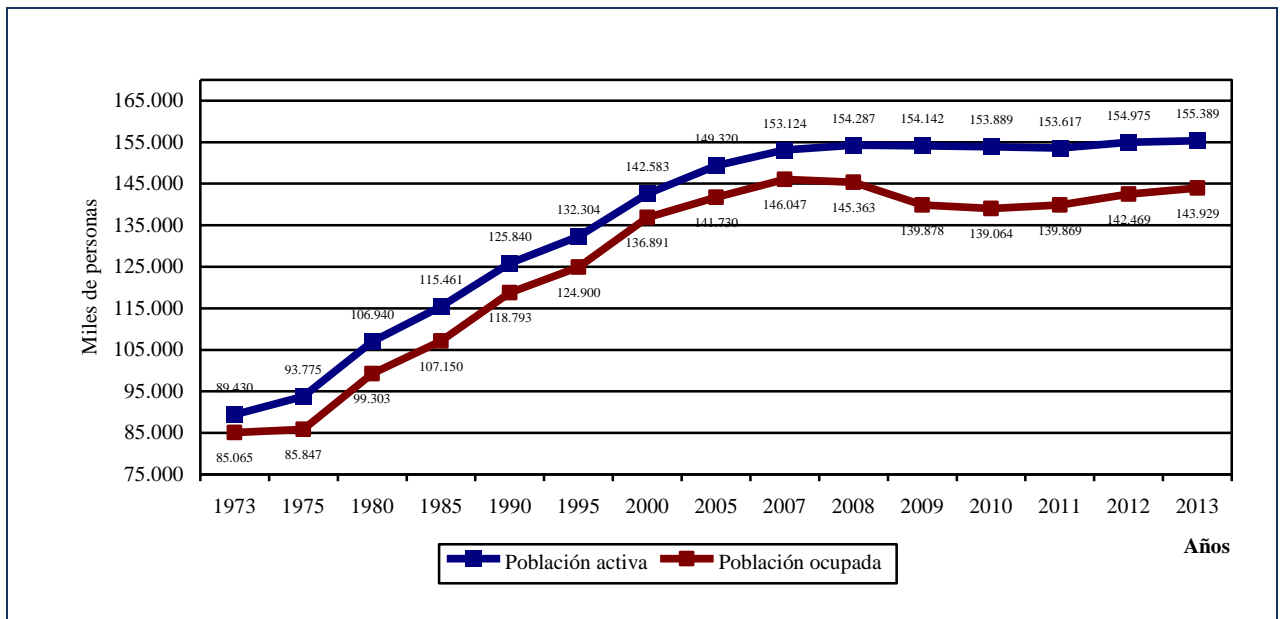
MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LA BRECHA ENTRE LA POBLACIÓN ACTIVA Y LA POBLACIÓN OCUPADA, 1973-2013 (Miles de personas)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla V.1

Gráfico V.2

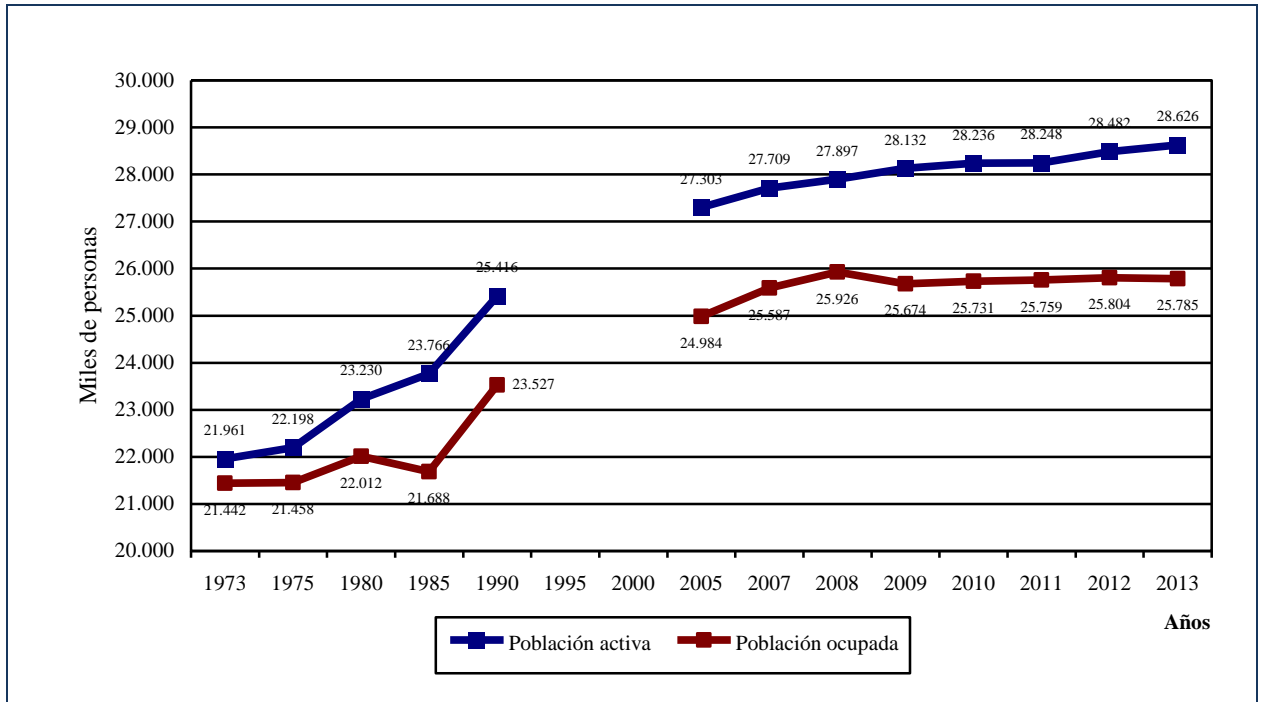
EE.UU.: EVOLUCIÓN DE LA BRECHA ENTRE LA POBLACIÓN ACTIVA Y LA POBLACIÓN OCUPADA, 1973-2013 (Miles de personas)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla V.1

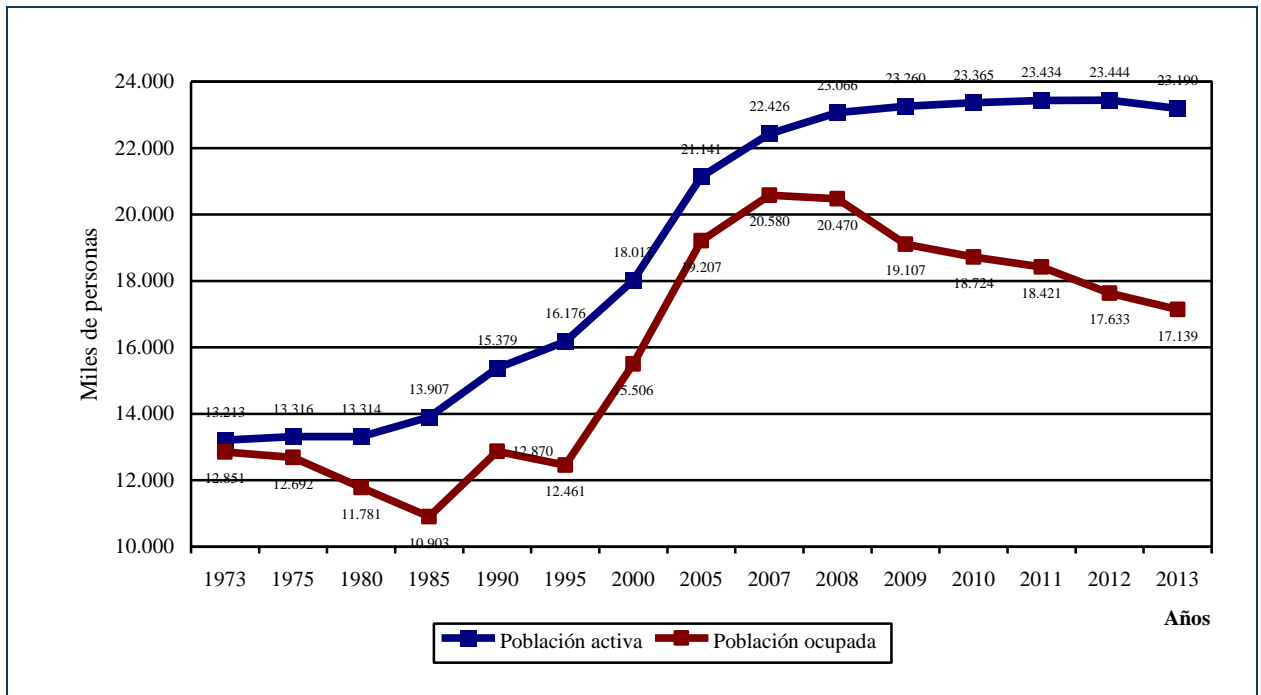


Gráfico V.3  
FRANCIA: EVOLUCIÓN DE LA BRECHA ENTRE LA POBLACIÓN ACTIVA Y LA POBLACIÓN OCUPADA, 1973-2013 (Miles de personas)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla V.1

Gráfico V.4  
ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA BRECHA ENTRE LA POBLACIÓN ACTIVA Y LA POBLACIÓN OCUPADA, 1973-2013 (Miles de personas)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla V.1

En el caso mexicano, llama la atención el elevado crecimiento de la población activa. Este hecho vendría explicado, a su vez, por el intenso aumento demográfico experimentado por México en décadas pasadas, que se refleja en un aumento de la población en edad de trabajar. También la creciente participación femenina en el mercado laboral explicaría el incremento de la población activa<sup>233</sup>. Los datos ponen de manifiesto que este ritmo de aumento de la población activa ha permitido incrementar la oferta laboral, prácticamente, en más de un millón de personas cada año (tabla V.1).

Entre los factores que pueden explicar la expansión de la participación de la mujer en el mercado laboral mexicano se apunta la combinación de factores sociales, económicos y demográficos. Mora y De Oliveira mencionan la confluencia de cambios de más larga duración que se gestaron vinculados a la modernización del país, como el aumento de los niveles educativos, la reducción de los niveles de fecundidad, la expansión y diversificación de la economía de servicios y la instalación de las industrias maquiladoras de exportación. También han contribuido a alimentar esta tendencia las repercusiones de las crisis económicas y la aplicación de las políticas de contracción salarial, que llevan a las familias a complementar sus ingresos mediante el incremento de la participación económica de varios de sus miembros<sup>234</sup>. La caída del poder adquisitivo del ingreso familiar obliga a que, en mayor medida, se requiera la participación de más de un miembro de la familia en el mercado laboral, con la finalidad de mantener el mismo nivel de ingreso real familiar<sup>235</sup>. Castro y Huesca inciden en estos mismos factores, resaltando los cambios culturales importantes a favor de la inserción de la mujer en actividades laborales extradomésticas y el crecimiento de actividades económicas con un perfil favorable para el trabajo femenino, como la industria maquiladora<sup>236</sup>.

Esta concepción del trabajo femenino como complemento para satisfacer las necesidades del núcleo familiar estuvo muy presente en la estrategia empresarial de las empresas maquiladoras, que “se orientó a la contratación de una mano de obra abundante, dócil y flexible, cuyos ingresos eran concebidos socialmente como un

<sup>233</sup> En 1979, la tasa de participación de la mujer era de 21,5%, dos décadas después era un 35,9%. Visto en: CASTRO LUGO, DAVID Y HUESCA REYNOSO, LUIS, 2007, ob. cit., p. 227.

<sup>234</sup> MORA SALAS, MINOR Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, 2010, ob. cit., p. 115.

<sup>235</sup> CASTRO LUGO, DAVID Y HUESCA REYNOSO, LUIS, 2007, ob. cit., pp. 227-228.

<sup>236</sup> *Ibidem*.

complemento”, tal como apuntan Mora y De Oliveira<sup>237</sup>. Sobre los impactos de las industrias maquiladoras en otros aspectos del mercado de trabajo mexicano se volverá a analizar con más detalle el mercado de trabajo de México y sus reformas.

Frente al elevado crecimiento de la fuerza laboral, los datos sobre la población ocupada reflejan una brecha que no es demasiado alta, por lo que las tasas de ocupación se mantienen en torno al 60-61% (tabla V.1 y gráfico V.1).

En el caso de los EE.UU., puede apreciarse un acompasamiento general del aumento de la fuerza de trabajo y la población ocupada, de tal modo que la tasa de empleo ha presentado también un perfil ascendente a lo largo del período analizado hasta el año 2007. Si bien, como puede comprobarse en la tabla de datos y el gráfico, las “crisis del petróleo” de los años setenta y otras dos recesiones más recientes —en 1990 y 2001— provocaron una reducción de las tasas de empleo, éstas se recuperaron en los dos-tres años siguientes. Sin embargo, la profundidad y magnitud de la Gran Recesión y la falta de dinamismo de la recuperación posterior han tenido efectos notables sobre el mercado de trabajo estadounidense que se han prolongado durante más tiempo, de tal modo que, en 2013, seis años después del inicio de la crisis, la economía estadounidense no había recuperado el nivel de empleo previo al inicio de la destrucción de puestos de trabajo, en enero de 2008 (tabla V.1).

Los datos evidencian, igualmente, un descenso en las tasas de aumento de la población activa en la etapa posterior a la crisis, como consecuencia, en parte, de las tendencias demográficas. En efecto, en los años anteriores al inicio de la Gran Recesión ya se estaban produciendo cambios estructurales en la población estadounidense, como su envejecimiento (los componentes de la generación conocida como del *baby boom* estaban pasando a la edad de jubilación), que conllevaban una reducción en la tasa de participación al incrementarse el porcentaje de población mayor de 55 años, que tiene menor probabilidad de participar en el mercado de trabajo<sup>238</sup>. Este hecho, unido a una disminución de la población ocupada ha hecho aumentar de una manera notable la brecha entre la población activa y la ocupada, bien visible en el gráfico V.2.

<sup>237</sup> MORA SALAS, MINOR Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, 2010, ob. cit., pp. 111-112.

<sup>238</sup> BERGANZA, JUAN CARLOS, “El comportamiento del mercado de trabajo de Estados Unidos durante y después de la Gran Recesión, *Boletín Económico*, Número 68, Banco de España, 2014, p. 70. [Disponible en: <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/BoletinEconomico/14/May/Fich/be1405-art6.pdf>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].

En el caso francés, los datos evidencian que, hasta la década de los años noventa, la población activa experimentó un ritmo de crecimiento sostenido y constante. A partir de la crisis de 2007-2008, el ritmo de crecimiento se ha amortiguado. La población ocupada, sin embargo, presenta varios momentos de disminución, coincidiendo con las dos “crisis del petróleo” y la crisis de los primeros años ochenta. Después de la crisis, en 2009, también se registra un retroceso de la población ocupada. Estas brechas entre la población activa y la ocupada en estos períodos hicieron aumentar el nivel de desempleo, como se verá más adelante. Particularmente importante es la brecha, cada vez más pronunciada, a partir de la crisis, como muestra el gráfico V.3.

En el caso de España, los datos muestran que, a lo largo del período bajo análisis, la población activa ha seguido una senda constante en sentido creciente, aunque algo más ralentizada a partir de la crisis de 2007-2008. Sin embargo, la población ocupada ha sufrido importantes altibajos. Según los datos, las mayores pérdidas en la ocupación se han sufrido en varios períodos —de 1976 a 1985, de 1992 a 1994 y desde 2008 hasta 2013—. Lógicamente, el resultado de que haya pérdidas en la ocupación mientras que la población activa sigue creciendo se traduce en el incremento de la tasa de desempleo. Por ello, el final de estos períodos señalados coincide con los años en los que la cifra de paro ha alcanzado punto de inflexión con sus cifras más altas, como se comentará cuando se explique el indicador de desempleo.

Particularmente importante es la magnitud del ensanchamiento de la brecha a partir del año 2008, visible en el gráfico V.4. También resulta muy destacable la elevada pendiente del crecimiento de la población ocupada desde el año 1994 al 2007, que también se visualiza en el gráfico. Y es que, en efecto, España presentaba en los años que precedieron a la crisis actual las tasas de crecimiento de ocupación más altas de entre los países de su entorno. Sin embargo, tras la crisis se invirtió esa tendencia, presentando en estos años las tasas de destrucción de empleo más elevadas. Del segundo trimestre de 1994 al mismo trimestre del 2007 se crearon en España más de ocho millones de ocupaciones. En cambio, desde ese mismo trimestre del 2007 hasta el cuarto trimestre del 2012 se destruyeron casi tres millones y medio de ocupaciones, volviendo a unos niveles de ocupación similares a los del principio de la década<sup>239</sup>.

---

<sup>239</sup> TORREJÓN PÉREZ, SERGIO, 2013, pp. 11-12.

Este fuerte impulso en la creación de empleo a partir de mediados de la década de los años noventa del siglo pasado coincidió con un nuevo ciclo económico y una larga etapa expansiva de la economía española que duró hasta 2007. La intensa creación de empleo estuvo por encima del promedio de la UE y se cimentó en incrementos de la población activa derivados de los flujos migratorios y de la progresiva incorporación de las mujeres al mercado de trabajo. No obstante, el patrón de creación de empleo contribuyó a reforzar la tendencia a la polarización característica del mercado de trabajo español y de la estructura de cualificaciones de la población activa. Así, como se comentará más adelante, junto a la intensa creación de empleos de alta cualificación se produjo un enorme aumento del empleo en sectores intensivos en mano de obra poco cualificada, como la construcción y los servicios, con porcentajes de empleo temporal muy superiores al promedio europeo y salarios relativamente bajos<sup>240</sup>.

Pero, con el agotamiento de este largo período expansivo, se produjo el final de la desmesurada expansión del sector de la construcción y de la burbuja inmobiliaria que comenzó a mostrar su impacto negativo sobre el mercado de trabajo a finales de 2007 (el tercer trimestre de 2007 marca el máximo histórico de ocupación, por lo que cabe situar en dicho momento el punto de inflexión del ciclo económico). La situación se fue agravando paulatinamente y en el segundo semestre de 2008 da un giro hacia una recesión de gran intensidad con el colapso del sistema financiero a nivel internacional<sup>241</sup>. El advenimiento de la crisis de 2007 tuvo un impacto sobre el mercado de trabajo español muy grave, tal como evidencian los datos. El volumen total de la población ocupada era de poco más de 17 millones en 2013, cuando había alcanzado más de 20,5 millones en 2007 (tabla V.1).

Como se ha dicho, la brecha o diferencial entre la población activa y la población ocupada permite visualizar en los gráficos anteriores la magnitud de otro de los indicadores relevantes del mercado de trabajo, el *desempleo*, es decir las personas sin ocupación.

La evolución de las *tasas de desempleo* armonizadas de los cuatro países a lo largo del período analizado se refleja en la siguiente tabla (tabla V.2).

<sup>240</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), 2013, ob. cit., p. 18.

<sup>241</sup> GARCÍA SERRANO, CARLOS, 2011, ob. cit., p. 150.

Tabla V.2  
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE DESEMPLEO ARMONIZADAS (HUR)\*,  
1973-2013  
(Porcentajes)

Año	México	EE.UU.	Francia	España
1973	n.d.	4,892	n.d.	n.d.
1974	n.d.	5,592	n.d.	n.d.
1975	n.d.	8,467	n.d.	n.d.
1976	n.d.	7,717	n.d.	n.d.
1977	n.d.	7,067	n.d.	n.d.
1978	n.d.	6,067	n.d.	n.d.
1979	n.d.	5,833	n.d.	n.d.
1980	n.d.	7,142	n.d.	n.d.
1981	n.d.	7,600	n.d.	n.d.
1982	n.d.	9,708	n.d.	n.d.
1983	n.d.	9,617	8,758	n.d.
1984	n.d.	7,525	10,050	n.d.
1985	n.d.	7,192	10,383	n.d.
1986	n.d.	6,992	10,550	n.d.
1987	3,883	6,192	10,650	19,717
1988	3,542	5,492	10,067	18,692
1989	2,925	5,267	9,675	16,542
1990	2,742	5,617	9,367	15,458
1991	2,692	6,817	9,625	15,500
1992	2,783	7,508	10,642	17,017
1993	3,425	6,900	11,825	20,842
1994	3,642	6,083	12,275	22,050
1995	6,267	5,608	11,950	20,750
1996	5,525	5,417	12,400	19,892
1997	3,735	4,950	12,333	18,392
1998	3,160	4,508	12,050	16,408
1999	2,505	4,217	11,317	13,600
2000	2,506	3,992	9,558	11,917
2001	2,757	4,733	8,742	10,588
2002	2,978	5,775	8,633	11,442
2003	3,406	5,992	8,500	11,492
2004	3,916	5,533	8,850	10,958
2005	3,596	5,067	8,867	9,167
2006	3,597	4,617	8,842	8,458
2007	3,722	4,617	7,992	8,225
2008	3,975	5,775	7,425	11,267
2009	5,479	9,267	9,108	17,867
2010	5,381	9,617	9,267	19,883
2011	5,234	8,950	9,183	21,408
2012	4,953	8,067	9,767	24,792
2013	4,929	7,375	10,317	26,117

Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Estadísticas del Mercado de Trabajo a Corto Plazo – Tasas de desempleo armonizadas (HUR)*. Disponible en: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36324#>, consulta realizada el 30 de julio de 2017.

\* Porcentaje de personas con edades entre 15 y 64 años desocupadas. Para EE.UU. y España el límite inferior de edad es de 16 años.

Lo primero que llama la atención de estos datos es las bajas tasas de desempleo que presenta México. Estas tasas no han mostrado ninguna tendencia al alza y han seguido en un nivel bajo, con sólo fluctuaciones de corto plazo. Desde 1987, primer año del que se dispone de datos en la serie, y hasta 2013, la tasa de desempleo se ha mantenido en general en niveles de entre el 2% y sin sobrepasar el 4%. Sin embargo, la serie de datos presenta dos excepciones significativas. La primera en los años 1995 y 1996, en que, después de la “crisis del tequila”, el desempleo general superó el 6% en 1995 y el 5,5% en 1996. La segunda, como consecuencia de la crisis en 2009 y los años sucesivos, en los que las tasas de desempleo superaron o se acercaron al 5% (tabla V.2).

Estos indicadores tan persistentes de bajo desempleo podrían llevar a afirmar que México ha logrado evitar las dificultades que muchos países tienen para proveer suficientes empleos. Sin embargo, existen explicaciones claras de por qué los indicadores oficiales de desempleo son tan bajos. Como señala Salas, “la baja tasa de desempleo abierto en México no es una distorsión estadística, sino que refleja el funcionamiento de una estructura distinta del empleo”<sup>242</sup>. Castro y Huesca explican las distintas razones de la baja tasa de desempleo general. La primera tiene que ver con la definición, según el INEGI, del indicador *población ocupada*, muy laxa<sup>243</sup>. La segunda está relacionada con el crecimiento de la oferta neta anual de fuerza laboral, en la que la migración internacional de mano de obra es una constante, muestra de ello son los millones de mexicanos que residen en EE.UU. Aunada a las anteriores, la razón más determinante en la explicación de la baja tasa de desempleo es el comportamiento del sector informal<sup>244</sup>.

Resulta complicado definir con claridad la magnitud del empleo informal en México. En los cálculos se utilizan diferentes criterios, los más frecuentes: a) por posición en el trabajo (no asalariados, empleados domésticos, ocupados en locales no fijos); b) por el

<sup>242</sup> SALAS PÁEZ, CARLOS, 2003b, ob. cit., p. 61.

<sup>243</sup> Según el INEGI, la *población ocupada*: comprende las personas de 12 años y más de ambos sexos que durante la semana de referencia presentaron una de las siguientes situaciones: trabajaron al menos una hora o un día para producir bienes y servicios a cambio de una remuneración monetaria o en especie; tenían empleo pero no trabajaron por alguna causa sin dejar de percibir su ingreso; tenían empleo pero no trabajaron por alguna causa; dejando de percibir su ingreso pero con retorno asegurado a su trabajo en menos de cuatro semanas; no tenía empleo, pero iniciará con seguridad uno en cuatro semanas o menos; trabajaron al menos una hora o un día en la semana de referencia, sin recibir pago alguno (ni monetario ni en especie) en un negocio propiedad de un familiar o no familiar (INEGI, ENEU, Glosario de términos). Visto en: CASTRO LUGO, DAVID Y HUESCA REYNOSO, LUIS, 2007, ob. cit., p. 231.

<sup>244</sup> *Ibidem*, pp. 231-232.



tamaño del establecimiento donde trabajan (empresas de cinco personas o menos); c) por ingresos percibidos (menos de un salario mínimo o un monto fijo determinado).

El INEGI define dos indicadores relacionados con la informalidad del mercado de trabajo —la *Tasa de Informalidad Laboral* y la *Tasa de Ocupación en el Sector Informal*—. La primera corresponde a la “proporción de la población ocupada que es laboralmente vulnerable por la naturaleza de la unidad económica para la que trabaja, con aquellos cuyo vínculo o dependencia laboral no es reconocido por su fuente de trabajo”. Según los datos estimados por el INEGI, esta tasa sería del 58,8% a finales del cuarto trimestre de 2013<sup>245</sup> (57,0% a diciembre de 2016). La segunda se refiere a la “proporción de la población ocupada en unidades económicas no agropecuarias operadas sin registros contables y que funcionan a partir de los recursos del hogar o de la persona que encabeza la actividad sin que se constituya como empresa” y se situaría en el 27,9% al finalizar el cuarto trimestre de 2013 (27,1% al terminar 2016)<sup>246</sup>.

Varios autores señalan la participación creciente de la informalidad desde principios de la década de 1980, al pasar del 24,2% en 1980 al 36,0% en 1990<sup>247</sup>. Con la apertura comercial, que cambió el modelo de acumulación, y la aplicación del esquema neoliberal, que sugería una reducción de los costes de producción para incentivar la inversión privada y generar empleos suficientes, por lo que se demandaba la modificación de la legislación relativa para establecer una mayor flexibilidad del mercado laboral, abaratando con esto el coste de mano de obra, el empleo informal aumentó. Así, en 1995, la cifra de informalidad alcanzaba el 56,815%, según Fujii<sup>248</sup>. En los años subsecuentes, el mercado laboral pareció mostrar una ligera recuperación, pero no del todo satisfactoria. El empleo aumentó, pero no la calidad de éste. Las condiciones precarias de la nueva oferta laboral supusieron un incentivo para la

<sup>245</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), “Resultados de la Encuesta nacional de ocupación y empleo”, *Boletín de prensa*, Núm. 60/14, 12 de febrero de 2014. [Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2014/enoe/enoe2014\\_02.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2014/enoe/enoe2014_02.pdf), consulta realizada el 17 de septiembre de 2017].

<sup>246</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), “Resultados de la Encuesta nacional de ocupación y empleo”, *Boletín de prensa*, Núm. 66/17, 14 de febrero de 2017. [Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/enoe\\_ie/enoe\\_ie2017\\_02.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/enoe_ie/enoe_ie2017_02.pdf), consulta realizada el 17 de septiembre de 2017].

<sup>247</sup> COTA-YAÑEZ, ROSARIO Y NAVARRO-ALVARADO, ALBERTO, 2015, ob. cit., p. 214. CASTRO LUGO, DAVID Y HUESCA REYNOSO, LUIS, 2007, ob. cit., p. 232.

<sup>248</sup> FUJII GAMBERO, GERARDO, “Flexibilidad laboral y empleo en México”, *Investigación Económica*, Volumen 59, Número 229, julio-septiembre, 1999, pp. 121-160. [Disponible en: [https://www.jstor.org/stable/42777536?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/42777536?seq=1#page_scan_tab_contents), consulta realizada el 16 de septiembre de 2017].

integración en la informalidad, apuntan Cota-Yañez y Navarro-Alvarado<sup>249</sup>. En este contexto, Gary Martín sostiene que la informalidad es un “recurso del Estado para solventar las variaciones macroeconómicas y la inadecuada aplicación de las políticas de desarrollo, controlando los incrementos en las tasas de desempleo abierto”<sup>250</sup>.

En suma, dada la relevancia que ha adquirido el empleo informal en México, los datos sobre las tasas de desempleo en México conviene modularlos teniendo en cuenta este fenómeno de la informalidad.

En el caso de los EE.UU., los datos evidencian algunos períodos de destrucción de empleo que han coincidido con momentos de recesión o contracciones económicas<sup>251</sup>. Así, las tasas de desempleo aumentaron a partir de la segunda mitad de los años setenta como consecuencia de la “crisis del petróleo”, en los primeros años de la década de 1980, también en los primeros años de 1990, a partir de 2001 y a partir de 2008. Pero, los datos ponen de manifiesto que la tasa de paro repuntó notablemente desde el año 2008, situándose en tasas cercanas al 10% en 2009 y 2010, nivel que desde la Segunda Guerra Mundial solo se había superado a principios de los años ochenta, cuando se sucedieron dos recesiones en un corto período de tiempo<sup>252</sup>. Tras alcanzar este nivel máximo, la tasa de paro retrocedió en los siguientes años, pero aún seguía resultando elevada en términos de la serie histórica de datos (tabla V.2).

Destaca Berganza que uno de los rasgos diferenciales de la evolución del empleo en los EE.UU. en los años posteriores a la Gran Recesión ha sido la fuerte destrucción de empleo en el sector público a partir del último trimestre de 2010, como consecuencia de las políticas fiscales contractivas, tanto a escala local y estatal, en primera instancia, como en el ámbito federal, posteriormente. Así, el total de empleos existentes en el sector privado superó ya en marzo de 2014 el nivel previo a la crisis. Sin embargo, en

<sup>249</sup> COTA-YAÑEZ, ROSARIO Y NAVARRO-ALVARADO, ALBERTO, 2015, ob. cit., p. 218.

<sup>250</sup> MARTÍN, GARY, “Employment and unemployment in Mexico in the 1990s”. *Monthly Labor Review*, November 2000, pp. 3-18. [Disponible en: <https://blsmon1.bls.gov/opub/mlr/2000/11/art1full.pdf>, consulta realizada el 17 de septiembre de 2017].

<sup>251</sup> The National Bureau of Economic Research (NBER) señala once ciclos recesivos o de contracción de la actividad económica en los EE.UU. desde 1945. Durante el período investigado, los períodos de contracción serían: de noviembre-1973 a marzo-1975 (16 meses de duración); enero-1980 a julio-1980 (6 meses); julio-1981 a noviembre-1982 (16 meses); julio-1990 a marzo-1991 (8 meses); marzo-2001 a noviembre-2001 (8 meses), y diciembre-2007 a junio-2009 (18 meses). Visto en: <http://www.nber.org/-cycles.html>, consulta realizada el 17 de septiembre de 2017].

<sup>252</sup> Véase nota anterior.

abril de 2014 el nivel de empleo en el sector público se situaba aún un 2,3 % por debajo del existente en enero de 2008<sup>253</sup>. Igualmente, señala este autor que todos los grupos de la población vieron aumentar sus tasas de paro, pero el incremento fue más pronunciado en aquellos con tasas de paro por encima de la media previamente, como, por ejemplo, los jóvenes con edades inferiores a 25 años<sup>254</sup>.

Otro aspecto resaltable es que, como evidencian los datos y el gráfico, tras la crisis de 2007, no se ha producido una recuperación de la tasa de empleo estadounidense, sino que la tasa de paro se ha reducido como consecuencia del descenso de la participación, y, por otro lado, la tasa de paro de largo plazo, tras aumentar en la recesión en mayor cuantía que en episodios precedentes, se mantiene aún muy elevada (tabla V.2 y gráfico V.2).

Los datos de Francia ponen de manifiesto cómo el mayor crecimiento de la población activa que la ocupada a partir de la crisis de 2007-2008 ha provocado una crisis de empleo que se ha traducido en un aumento de las tasas de desempleo, que, aunque lejos de los niveles españoles, sí está por encima de los de EE.UU. A lo largo de todo el período, hay otros dos períodos de especial crecimiento del desempleo, los primeros años de la década de los ochenta y también los primeros años de 1990, continuando durante prácticamente toda la década de los años noventa (tabla V.2 y gráfico V.3).

En efecto, el desempleo se disparó en Francia a comienzos de 1980. Francia tuvo 1,5 millones de parados en 1980-1981. El “plan Barre”, una terapia francamente liberal puesta en marcha por el economista Raymond Barre en 1976, después de que el presidente Valéry Giscard d’Estaing (1974-1981) le nombrara como primer ministro en ese año, no logró atajar el paro. La inflación y el índice de paro se mostraron inmunes a las medidas oficiales, señala Laqueur<sup>255</sup>. Tampoco la “política de rigor” llevada a cabo a partir de 1983 por Jacques Delors, el entonces ministro de Economía, Finanzas y Presupuesto, del gobierno de Pierre Mauroy (1981-1984), del primer septenio de François Mitterrand (1981-1988), logro atajar el aumento de la tasa de desempleo que creció continuamente en aquellos años. Y es que la política de rigor “no sólo significó la eliminación o reducción de subsidios, sino la acción consciente para deshacerse de la

<sup>253</sup> BERGANZA, JUAN CARLOS, 2014, ob. cit., p. 68.

<sup>254</sup> *Ibidem*, p. 69.

<sup>255</sup> LAQUEUR, WALTER, 1994, ob. cit., p. 409.

capacidad de producción excesiva aceptando despidos masivos”, según Zieburá<sup>256</sup>. A finales de noviembre de 1983, la cifra de desempleados alcanzaba dos millones de personas; a finales de abril de 1984, esta cifra había aumentado hasta 2,3 millones. Este aumento del desempleo se prolongó en los años siguientes

Esta notable carrera ascendente de la tasa de desempleo volvió a manifestarse durante el gobierno de Eduard Balladur (1993-1995), en el segundo septenio de François Mitterrand (1988-1995). En el transcurso de 1994, gracias a la recuperación internacional, mejoraron ligeramente casi todos los indicadores económicos franceses: la producción, el consumo privado, las exportaciones y la balanza de pagos; sin embargo el paro siguió aumentando alcanzando el 12,275% a finales de 1994 (tabla V.2). La tasa de desempleo seguiría siendo elevada durante los siguientes años de mandato como primer ministro de Alain Juppé (1995-1997), durante la presidencia de Jacques Chirac (1995-2007). En términos generales, el eje de la política de Juppé, muy contestada por las fuerzas sociales, fue el rigor presupuestario, la reducción del gasto público y el logro de la convergencia como principal valor, muy en sintonía con los planteamientos neoliberales.

Los datos de España evidencian las elevadas tasas de desempleo en comparación con los otros tres países. La verdad es que el desempleo ha venido siendo uno de los principales problemas, si no el principal, de la sociedad española, pues aunque el paro ha sido un problema generalizado en las economías industrializadas desde el estallido de las crisis de los años setenta, la magnitud de las cifras y su persistencia en el tiempo han convertido al desempleo en un hecho diferencial de la economía española, debido a la considerable mayor incidencia del mismo respecto del resto de los países desarrollados.

Por los datos se comprueba que las tasas generales de paro más altas se localizan primero en 1985 (tabla V.1), luego en 1994 y en 2013, que marca un máximo histórico del 26,117% (tabla V.2). Si bien cabe decir que el desempleo se generaliza como problema en los países occidentales, en el caso de España marca unos máximos que se distancian al alza de la media del conjunto de los países de la OCDE, y desde luego de los otros tres países analizados. Además, la tasa de desempleo se mantiene a unos

---

<sup>256</sup> ZIEBURA, GILBERT, “Adiós al ‘Socialismo a la Francesa’”, *Nueva Sociedad*, número 72, julio-agosto de 1984, p. 41. [Disponible en: [http://www.nuso.org/upload/articulos/1169\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/1169_1.pdf), consulta realizada el 17 de septiembre de 2017].

niveles elevados incluso en época de bonanza (alrededor del 10% de media desde el 2000 al 2008) y presenta una gran volatilidad, con fuertes fluctuaciones de empleo en sentido ascendente o descendente en función del signo que atraviesa el ciclo en cada momento (tabla V.2).

En cuanto al primer punto de inflexión en 1985, cabe apuntar que, en la vertiente económica, en el momento de la llegada de los socialistas al poder en 1982 la situación económica era realmente lamentable. El segundo impacto de la crisis energética se había solapado con el primero sin que la situación política hubiera permitido responder a la situación existente con una política coherente y duradera. La inversión retrocedía y el desempleo estaba por encima del 15%.

El PSOE llegó al poder prometiendo crear 800 mil puestos de trabajo mediante inversión pública directa y empleo creado por la Administración. Por otro lado, cuando Felipe González (1982-1996) accedió al poder, ya se conocía la rectificación en materia económica producida en Francia, es decir, el fracaso de la política económica del socialismo francés era ya evidente en 1982, como señala Tusell<sup>257</sup>. Los ejecutores de la política económica fueron técnicos situados en el sector más tibio de la socialdemocracia, como Miguel Boyer y Carlos Solchaga. Ambos gestores habían sido defensores de los Pactos de la Moncloa frente a otros socialistas. La primera fase de la política económica socialista, protagonizada por Boyer consistió en una operación clásica de *fuerte ajuste económico*, dirigiéndose la prioridad esencial de la política económica a la reducción de la inflación, que descendió del 14,4% al 8,8% desde 1982 a 1985 y seguiría bajando con el transcurso del tiempo en un cambio espectacular para lo que había sido la tradición pasada de la economía española.

La reconversión industrial fue seguramente la parte esencial y más dura de la política económica de ese período. Se reconvirtieron sectores como el energético, especialmente la minería del carbón, la siderurgia y la construcción naval.

Esta política de ajuste y reconversiones tuvo un impacto potente y negativo sobre las políticas sociales y de relaciones laborales<sup>258</sup>. Todo esto se llevó a cabo a costa del empleo, pues la tasa de paro alcanzó casi el 22% a finales de 1985 (en la tabla V.2 no

<sup>257</sup> TUSELL, JAVIER, 1999, ob. cit., p. 271.

<sup>258</sup> ARÓSTEGUI, JULIO, 1999, ob. cit., p. 318.

está el dato armonizado). En esos años se destruyó un número de empleos similar al que se había prometido crear.

Por lo que se refiere a la crisis del empleo sufrida a comienzos de la década de 1990 hay que asociarla a la crisis que afectó al Sistema Monetario Europeo (SME) desde septiembre de 1992, agravándose la situación por el estallido de una aguda crisis internacional que golpeó con fuerza a los países de la UE, y que se manifestó con una fuerte virulencia en España. Al finalizar 1991, la ralentización del crecimiento era perceptible ya, pero el impulso de los acontecimientos de 1992 demoró algunos meses el inicio de la crisis. En el segundo semestre, la crisis se había instalado, aunque todavía sus síntomas no fueran evidentes. El año 1992 finalizó con un escaso 0,9% de crecimiento del PIB. En 1993 la recesión se había instalado con fuerza, decreciendo el PIB en un -1,0%<sup>259</sup>. En 1994, el desempleo alcanzaba el 22,050% de la población activa (tabla V.2). Destaca García Serrano que la mitad del empleo neto que se destruyó en el período 1991-1994 se concentró en la industria (dos de cada tres empleos si no se tiene en cuenta la agricultura)<sup>260</sup>.

La crisis de la economía y del empleo manifestada a partir de 2007 está muy ligada al hundimiento del sector de la construcción que se inició en la segunda mitad del año 2007 y se extendió a lo largo de los años 2008 y 2009, que arrastró a otros sectores tanto por la vía de la demanda específica de bienes, en el caso de los sectores vinculados a la construcción, como por la vía del descenso general de la demanda agregada que acompaña a cualquier caída de los ingresos como la que trajo consigo la fuerte destrucción de empleo<sup>261</sup>. Como consecuencia de esta crisis, la tasa de desempleo se situó en 2013 en el nivel máximo de toda la serie (tabla V.2).

#### **5.4.2. Datos sobre condiciones del trabajo: tipo de empleo, horas de trabajo y productividad**

La relación entre los posibles cambios en el empleo y la desigualdad está determinada no solo por la evolución de los flujos, examinados en el apartado anterior, sino por otros aspectos como el tipo de empleo. Resulta evidente que el carácter temporal de muchos

<sup>259</sup> MAMMARELLA, GIUSEPPE, 1996, ob. cit., p. 422.

<sup>260</sup> GARCÍA SERRANO, CARLOS, 2011, ob. cit., p. 155.

<sup>261</sup> *Ibidem*.

empleos y el trabajo a tiempo parcial dificultan, dada la menor remuneración asociada a estas formas de empleo, la reducción de las desigualdades salariales.

Por ello, resulta pertinente, bajo nuestro punto de vista, el análisis de los datos relativos a la incidencia del *empleo a tiempo parcial* así como el análisis de las *jornadas de trabajo*, para poder ver en qué medida ha podido observarse una reducción de la media de horas trabajadas y consecuentemente una mayor incidencia del empleo de bajos salarios asociados al menor tiempo de trabajo. Interesa analizar hasta qué punto la inseguridad en el empleo que puede suponer el trabajo a tiempo parcial ha ido creciendo o decreciendo durante el período analizado. Es cierto, y conviene tenerlo en cuenta, que, a veces la reducción del tiempo de trabajo puede ser voluntaria y no necesariamente se traduce en inseguridad.

De una manera concreta en este apartado se presentan una serie de tablas en las que se reflejan datos sobre la incidencia del empleo a tiempo parcial por género (tabla V.3); la incidencia del empleo por horas semanales trabajadas en el trabajo principal (tabla V.4); promedio de horas semanales habituales trabajadas en el trabajo principal (tabla V.5) y promedio de horas anuales efectivamente trabajadas por trabajador (tabla V.6). La fuente de estos datos

Los datos contenidos en estas tablas, además, nos van a permitir poder comparar los aspectos materiales —asociados a la mayor o menor estabilidad en el empleo en función del nivel del empleo a tiempo parcial y los tiempos de trabajo, tanto formales como efectivamente trabajados— de los cuatro mercados de trabajo de los países analizados.

Igualmente, en este apartado se ha considerado adecuado presentar datos sobre la *productividad laboral* (tabla V.7). Ésta representa la producción por trabajador, expresada como términos del PIB de cada país. El análisis de este indicador interesa para poder ver si ha existido o no disociación entre el crecimiento de la productividad por trabajador y el aumento de los salarios y si la tendencia que se haya producido ha sido compartida por los países investigados. El crecimiento de los salarios reales por debajo de la productividad explicaría la pérdida de peso de la remuneración de los asalariados en la distribución funcional de la renta, como ya se ha comentado, signo claro de aumento de la desigualdad económica.



Tabla V.3  
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA INCIDENCIA DEL EMPLEO A TIEMPO PARCIAL POR  
GÉNERO, 1973-2013  
(Porcentajes)

Año	México			EE.UU.			Francia			España		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
1973	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2,8	16,5	8,0	n.d.	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	9,4	27,5	16,7	2,8	16,6	8,0	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	9,5	27,4	16,7	2,9	17,7	8,6	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	9,2	26,9	16,5	2,4	16,2	7,8	n.d.	n.d.	n.d.
1979	n.d.	n.d.	n.d.	9,0	26,7	16,4	2,4	17,0	8,1	n.d.	n.d.	n.d.
1980	n.d.	n.d.	n.d.	9,6	26,8	16,9	2,4	17,2	8,2	n.d.	n.d.	n.d.
1981	n.d.	n.d.	n.d.	9,6	27,1	17,1	2,3	17,5	8,3	n.d.	n.d.	n.d.
1982	n.d.	n.d.	n.d.	10,6	28,1	18,2	2,5	19,1	9,1	n.d.	n.d.	n.d.
1983	n.d.	n.d.	n.d.	10,8	28,1	18,4	2,5	20,1	9,6	n.d.	n.d.	n.d.
1984	n.d.	n.d.	n.d.	10,2	27,1	17,6	2,7	21,1	10,2	n.d.	n.d.	n.d.
1985	n.d.	n.d.	n.d.	10,1	26,6	17,4	3,2	21,8	10,8	n.d.	n.d.	n.d.
1986	n.d.	n.d.	n.d.	10,2	26,4	17,4	3,4	23,3	11,7	n.d.	n.d.	n.d.
1987	n.d.	n.d.	n.d.	10,2	26,1	17,3	3,6	23,2	11,7	2,0	12,6	5,2
1988	n.d.	n.d.	n.d.	10,2	25,7	17,2	3,4	23,8	11,9	1,8	12,4	5,1
1989	n.d.	n.d.	n.d.	10,0	25,5	17,0	3,5	23,7	11,9	1,5	11,7	4,6
1990	n.d.	n.d.	n.d.	10,1	25,2	16,9	3,3	23,6	11,9	1,5	11,7	4,7
1991	19,9	38,0	25,4	10,6	25,6	17,4	3,4	23,5	12,0	1,5	11,1	4,5
1992	20,6	38,7	26,2	11,0	25,4	17,6	3,6	24,5	12,7	2,0	13,5	5,8
1993	21,3	39,5	27,0	11,1	25,3	17,6	4,1	25,3	13,9	2,2	14,2	6,2
1994	20,4	40,1	26,7	11,5	27,7	18,9	4,6	27,8	14,8	2,5	14,7	6,6
1995	19,3	40,6	26,2	11,0	27,4	18,6	5,0	28,9	15,6	2,7	16,1	7,3
1996	16,9	38,0	23,7	10,9	26,9	18,3	5,2	29,4	16,0	3,0	16,5	7,7
1997	15,5	38,1	23,1	10,7	26,4	17,9	5,4	30,9	16,8	3,0	17,0	7,9
1998	16,6	37,3	23,5	10,6	25,9	17,7	5,7	31,6	17,2	2,9	16,8	7,8
1999	12,3	33,7	19,5	10,5	25,3	17,4	5,6	31,7	17,3	2,9	17,1	8,0
2000	15,9	34,8	22,4	10,1	24,6	16,8	5,4	31,0	16,9	2,8	16,8	7,9
2001	17,1	36,1	23,5	10,3	24,8	17,1	5,0	30,4	16,4	2,7	16,8	7,9
2002	13,4	32,7	20,1	10,6	25,3	17,4	5,1	29,7	16,2	2,6	16,5	7,9
2003	16,8	35,7	23,3	10,8	25,6	17,7	5,6	29,9	16,8	2,7	16,8	8,1
2004	18,7	37,0	25,2	10,8	25,7	17,8	5,5	30,4	17,0	2,9	17,6	8,7
2005	14,0	34,0	21,3	10,7	25,2	17,4	5,8	30,3	17,2	4,6	23,5	12,2
2006	14,8	34,7	22,2	10,6	24,7	17,1	5,8	30,3	17,2	4,4	22,6	11,8
2007	15,5	35,2	22,9	10,5	24,7	17,1	5,7	30,4	17,3	4,1	22,2	11,6
2008	15,5	34,4	22,6	11,1	24,6	17,4	5,7	29,5	17,0	4,2	22,0	11,8
2009	16,4	34,9	23,4	13,2	26,5	19,5	6,0	30,0	17,4	4,9	22,4	12,5
2010	16,4	34,8	23,3	13,4	26,6	19,7	6,7	30,1	17,8	5,3	22,7	13,0
2011	16,7	34,6	23,5	13,4	26,5	19,5	6,8	30,1	17,9	5,9	22,9	13,6
2012	17,2	35,0	24,0	13,3	26,3	19,4	6,9	30,2	18,0	6,6	23,9	14,5
2013	17,0	34,2	23,6	13,1	26,0	19,2	7,2	30,7	18,5	7,8	25,3	15,8

Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Estadísticas del Mercado de Trabajo a Corto Plazo – Porcentaje del empleo a tiempo parcial por género*. Disponible en: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36324#>, consulta realizada el 31 de julio de 2017.

Los datos sobre la incidencia del empleo a tiempo parcial por género de los cuatro países (tabla V.3) evidencian varios aspectos relevantes. Destaca, en primer lugar, la proporción del empleo a tiempo parcial en México que ha venido afectando como media a una cuarta parte del mercado laboral desde comienzos de la década de 1990. El porcentaje mexicano es el mayor de los cuatro países, incluso mayor que el de los EE.UU., paradigma de modelo de flexibilidad del mercado de trabajo. En este país, si bien el porcentaje ha repuntado a partir de 2009, después de la crisis, éste se ha mantenido en niveles que se han movido en una banda entre el 16-18%. En Francia, la proporción del empleo a tiempo parcial comenzó a aumentar paulatinamente en los inicios de los años ochenta hasta llegar a los últimos datos de la serie —18% en 2012 y 18,5% en 2013— porcentajes muy próximos a las cifras estadounidenses. En España, la incidencia del empleo a tiempo parcial se ha mantenido en niveles bastantes inferiores al resto de países, aunque en los años previos a la crisis, a partir de 2005, este fenómeno del empleo a tiempo parcial comenzó a afectar a un mayor porcentaje de la población laboral gradualmente. Esta modalidad de empleo, tradicionalmente poco demandada por las empresas y poco deseada por los trabajadores en España, según apuntan Muñoz de Bustillo *et al.*<sup>262</sup>, se ha convertido, con la crisis, en una fuente significativa de empleo, alcanzando a finales de 2013 casi el 16% del empleo total, multiplicándose su tasa por dos en una década y acercándose a los niveles de Francia y los EE.UU. Resalta Muñoz de Bustillo que lo más significativo de este aumento del trabajo a tiempo parcial es su involuntariedad, ya que prácticamente dos tercios de los ocupados a tiempo parcial (64% en 2014) lo son de forma involuntaria por no haber podido encontrar un trabajo a tiempo completo<sup>263</sup>.

En suma, los datos evidencian que ha ido aumentando y se ha ido consolidando la incidencia del empleo a tiempo parcial en los cuatro mercados de trabajos analizados. Así mismo se percibe que el fenómeno del empleo a tiempo parcial ha afectado más a las mujeres que a los hombres en todos los países y a lo largo de todo el período. El trabajo a tiempo parcial es mayoritariamente ocupado por mujeres.

<sup>262</sup> MUÑOZ DE BUSTILLO RAFAEL, FERNÁNDEZ-MACÍAS, ENRIQUE Y ANTÓN, JOSÉ IGNACIO, *El trabajo a tiempo parcial en España en el contexto de la Unión Europea*. Colección Informes y Estudios, Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid, 2008.

<sup>263</sup> MUÑOZ DE BUSTILLO LLORENTE RAFAEL, “Paisajes después de la batalla El mercado de trabajo en España tras la Gran Recesión”, *Revista Española del Tercer Sector*, Número 32, 2016, p. 33. [Disponible en: <http://www.plataformatercersector.es/sites/default/files/N32%20RETS%20Número%20abierto.pdf>, consulta realizada el 18 de septiembre de 2017].

Conviene tener presente, en este contexto, las implicaciones negativas de este tipo de empleo. En este sentido, el empleo a tiempo parcial constituye un factor determinante y dominante de los empleos con bajos salarios. Y tampoco conviene dejar de lado el aspecto político de la *flexibilidad* en el trabajo, reflejada en el empleo a tiempo parcial. Como señalan Miguélez y Prieto, los trabajadores a tiempo parcial como aquellos que tienen contratos temporales o los que trabajan sin contrato difícilmente se sindicarán o actuarán colectivamente. “Hacerlo no mejoraría su situación de hecho y, además, les volverían más vulnerables. Por otro lado, los sindicatos y los comités de empresa no suelen tener muy en cuenta los problemas de estos trabajadores, más allá de las declaraciones de principio”. Por ello, la flexibilidad en el trabajo “significa debilitar al trabajador individual por cuanto desde el momento en que se sienta inseguro sus demandas serán menores, más tímidas y cautelosas; la estrategia del trabajador individual para permanecer en el empleo tendrá en cuenta los riesgos que implica plantear exigencias que supuestamente la empresa no quiera o no pueda aceptar. Pero también significa debilitar al trabajador como sujeto colectivo y a su expresión —el sindicato o el comité o la representación colectiva en general— porque supone debilitar su base”<sup>264</sup>.

El fenómeno que posibilita ese doble debilitamiento, individual y colectivo, y que, así mismo, facilita la aplicación de la flexibilidad, es la segmentación del mercado de trabajo. Esta permite no sólo crear dinámicas diferenciadas de intercambio en el mercado de trabajo, sino también dividir los intereses de los trabajadores ante posibles respuestas colectivas. La existencia de las barreras de segmentación permite no sólo mantener costes laborales diferenciados según tipos de tareas, sino que ha sido siempre un instrumento de división entre los trabajadores frente al cual los sindicatos han respondido apostando por la regulación e intentando reforzarla sea desde las normas que desde la negociación colectiva. El reforzamiento de la segmentación laboral facilita las políticas empresariales de flexibilización laboral<sup>265</sup>.

Las formas en que se concreta la flexibilidad y la inseguridad del empleo son diversas, desde el empleo temporal al empleo sumergido o el empleo parcial. Respecto al empleo

---

<sup>264</sup> MIGUÉLEZ LOBO, FAUSTO Y PRIETO, CARLOS, “Trasformaciones del empleo, flexibilidad y relaciones laborales en Europa”, *Política y Sociedad*, Volumen 46, Números 1 y 2, 2009, p. 279. [Disponible en: <http://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/viewFile/POSO090913-0275A/21918>, consulta realizada el 18 de septiembre de 2017].

<sup>265</sup> *Ibidem*, p. 280.

a tiempo parcial, las situaciones pueden variar según países, pero en la mayoría de ellos trabajar a tiempo parcial significa gozar de menos oportunidades profesionales y peores condiciones de trabajo: menores salarios, peores horarios, mayor inseguridad en suma. En efecto, la flexibilidad no es sólo posibilidad de acabar en el paro, sino que suele significar también malos horarios y trabajos duros, y mal pagados, es decir “una situación de elevada inseguridad en el presente y una perspectiva de inseguridad alta respecto al mañana y con pocas posibilidades de reivindicación de cambios”<sup>266</sup>.

Resumiendo, el trabajo a tiempo parcial, como modalidad de empleo, tendría unas implicaciones negativas en términos de mayor inseguridad y temporalidad, menores salarios y menores ingresos totales al no poder trabajar todas las horas deseadas. En definitiva, se podría hablar de subempleo, o si se prefiere “paro parcial”<sup>267</sup> y de auténtica precariedad laboral. Estas notas de precariedad en cuanto a estabilidad y salarios del empleo a tiempo parcial es apuntada también por otros autores<sup>268</sup>.

Cuando se analicen las reformas laborales concretas llevadas a cabo en cada país, se podrá constatar hasta qué punto el aumento del trabajo a tiempo parcial, experimentado sobre todo en España en la última década, como se ha comentado, y la consolidación de esta modalidad de trabajo precario en el resto de países han podido ser incentivadas por cambios en la regulación tendentes a aumentar la flexibilidad y eliminar las restricciones de jornada de trabajo.

Para mayor detalle de este empleo a tiempo parcial, y con el fin de poder verificar si, efectivamente, se ha producido la segmentación del mercado de trabajo antes apuntada, en las siguientes tablas se presentan datos, referidos a los cuatro países y de todo el período analizado, sobre las horas semanales habitualmente trabajadas en función de tramos de horas (tabla V.4), así como el promedio de horas semanales trabajadas en el trabajo principal, diferenciando entre el empleo a tiempo completo y el empleo a tiempo parcial (tabla V.5), y el promedio de horas anuales efectivamente trabajadas, distinguiendo entre el trabajo dependiente y el empleo total (tabla V.6).

<sup>266</sup> *Ibidem*, p. 281.

<sup>267</sup> MUÑOZ DE BUSTILLO LLORENTE RAFAEL, 2016, ob. cit., p. 34.

<sup>268</sup> MUÑOZ DE BUSTILLO RAFAEL, FERNÁNDEZ-MACÍAS, ENRIQUE Y ANTÓN, JOSÉ IGNACIO, 2008, ob. cit., FERNÁNDEZ-KRANZ, DANIEL Y RODRÍGUEZ-PLANAS, NÚRIA, “The part-time pay penalty in a segmented labor market”, *Labour Economics*, Volumen 18, Número 5, Octubre 2011, pp. 591-606. [Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0927537111000030>, consulta realizada el 18 de septiembre de 2017].

Tabla V.4  
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA INCIDENCIA DEL EMPLEO POR HORAS SEMANALES  
HABITUALMENTE TRABAJADAS (EMPLEO DEPENDIENTE), 1973-2013  
(Porcentajes)

Año	México					EE.UU.				
	1-19 horas	20-29 horas	30-34 horas	35-39 horas	40 horas o más	1-19 horas	20-29 horas	30-34 horas	35-39 horas	40 horas o más
1973	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1979	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,9	7,1	3,5	7,8	74,6
1980	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	7,0	7,4	3,7	7,9	74,0
1981	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,9	7,4	3,9	7,9	73,8
1982	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	7,5	7,9	4,2	8,2	72,3
1983	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	7,3	8,2	4,3	8,0	72,1
1984	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,7	8,1	4,2	7,7	73,3
1985	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,8	7,9	4,2	7,8	73,4
1986	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,7	8,1	4,3	7,6	73,4
1987	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,5	8,1	4,3	7,6	73,5
1988	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,4	8,1	4,3	7,4	73,8
1989	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,4	8,0	4,3	7,4	73,9
1990	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,2	8,0	4,5	7,3	74,1
1991	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,5	8,2	4,6	7,4	73,4
1992	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,4	8,3	4,6	7,5	73,2
1993	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,3	8,5	4,7	7,4	73,1
1994	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,0	8,1	4,7	7,1	74,1
1995	4,1	6,8	4,3	6,3	78,6	5,8	8,2	4,6	6,9	74,4
1996	3,6	6,0	4,4	6,2	79,9	5,7	8,2	4,6	6,8	74,7
1997	3,8	6,4	4,3	5,8	79,7	5,5	8,0	4,5	6,6	75,3
1998	3,6	6,0	3,6	6,4	80,5	5,4	8,0	4,5	6,4	75,7
1999	3,3	5,4	3,3	6,0	81,9	5,5	7,7	4,4	6,2	76,1
2000	3,3	5,4	3,6	5,7	81,9	5,2	7,5	4,3	6,0	77,1
2001	3,6	5,3	3,6	5,7	81,8	5,2	7,5	4,4	6,1	76,8
2002	3,5	5,2	3,5	6,0	81,9	5,3	7,7	4,6	6,1	76,2
2003	3,5	5,4	3,7	5,9	81,5	5,5	7,8	4,6	6,3	75,9
2004	4,1	5,8	3,9	5,8	80,4	5,3	7,9	4,6	6,3	75,8
2005	4,8	6,3	4,7	5,9	78,3	5,1	7,7	4,7	6,5	76,0
2006	4,8	6,5	4,8	5,6	78,2	5,1	7,5	4,5	6,4	76,6
2007	5,2	6,6	4,7	5,7	77,7	5,0	7,5	4,5	6,3	76,6
2008	5,3	6,5	4,6	5,5	78,1	5,1	7,6	4,6	6,4	76,2
2009	5,7	6,8	4,8	5,5	77,2	5,6	8,5	5,5	7,0	73,3
2010	5,7	6,8	4,6	5,5	77,3	5,4	8,1	5,2	7,1	74,2
2011	5,8	6,9	4,7	5,4	77,2	5,3	8,1	5,3	7,0	74,3
2012	6,1	6,8	4,7	5,4	77,1	5,3	8,1	5,1	6,9	74,6
2013	5,9	6,5	4,7	5,3	77,6	5,0	8,1	5,2	6,7	75,0

Año	Francia					España				
	1-19 horas	20-29 horas	30-34 horas	35-39 horas	40 horas o más	1-19 horas	20-29 horas	30-34 horas	35-39 horas	40 horas o más
1973	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1979	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1980	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1981	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1982	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1983	4,0	5,9	2,5	59,5	28,1	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1984	4,5	6,4	3,1	58,9	27,2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1985	4,5	6,9	3,2	60,0	25,4	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1986	4,8	7,7	3,2	58,8	25,6	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1987	4,7	7,8	3,4	57,5	26,6	1,9	2,3	2,9	7,7	85,3
1988	4,7	7,9	3,6	55,5	28,3	2,1	2,3	2,9	7,7	85,1
1989	4,7	7,8	3,7	56,4	27,4	1,8	2,1	2,8	8,5	84,9
1990	4,5	8,1	3,7	59,6	24,1	1,8	2,2	2,8	9,8	83,3
1991	4,5	7,9	3,8	59,4	24,3	1,6	2,4	2,6	10,1	83,3
1992	4,7	8,3	3,8	59,5	23,6	1,8	2,8	3,0	11,3	81,1
1993	4,8	9,1	4,2	58,5	23,4	2,3	3,2	3,1	13,1	78,4
1994	4,9	9,6	4,6	58,2	22,7	2,7	3,6	3,4	12,8	77,6
1995	5,0	9,8	4,9	57,8	22,6	2,9	3,9	3,1	12,9	77,3
1996	5,1	9,7	5,3	58,3	21,5	3,0	4,2	3,4	13,3	76,1
1997	5,4	10,0	5,7	58,1	20,7	3,2	4,6	3,2	13,6	75,4
1998	5,5	9,8	6,4	57,8	20,5	3,3	4,5	3,3	13,2	75,7
1999	5,5	9,7	6,4	58,3	20,2	3,2	4,9	3,5	13,5	75,0
2000	5,4	9,4	6,7	59,6	19,0	3,0	4,7	3,2	13,4	75,7
2001	5,4	8,8	6,6	60,9	18,3	3,0	4,8	3,2	13,6	75,4
2002	5,6	8,7	6,2	62,1	17,5	2,9	5,0	3,1	13,6	75,4
2003	5,6	8,1	6,3	54,9	25,0	3,0	5,1	3,3	13,6	75,1
2004	5,8	8,1	6,6	53,3	26,2	3,1	5,5	3,4	13,8	74,2
2005	5,8	8,2	6,6	52,9	26,6	4,0	6,7	4,1	16,2	69,0
2006	5,5	8,4	6,4	52,7	27,0	4,1	6,8	4,0	16,2	69,1
2007	5,3	8,7	6,1	52,5	27,5	3,9	6,8	4,0	16,2	69,1
2008	5,3	8,4	6,1	52,2	28,1	4,0	7,2	4,0	16,8	68,0
2009	5,5	8,6	5,9	51,3	28,7	4,4	7,6	4,3	17,9	65,7
2010	5,6	8,7	5,9	50,9	28,9	4,7	8,0	4,4	18,8	64,1
2011	5,6	8,5	5,9	50,7	29,3	4,9	8,4	4,4	19,6	62,8
2012	5,7	8,6	5,7	51,5	28,5	5,6	8,7	4,3	20,4	61,0
2013	5,9	8,4	5,9	52,2	27,6	6,2	9,5	4,4	19,8	60,0

Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Estadísticas del Mercado de Trabajo a Corto Plazo – Incidencia del empleo por horas semanales habituales trabajadas*. Disponible en: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36324#>, consulta realizada el 1 de agosto de 2017.

Tabla V.5  
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DEL PROMEDIO DE HORAS SEMANALES HABITUALES  
TRABAJADAS EN EL TRABAJO PRINCIPAL (EMPLEO DEPENDIENTE), 1973-2013

Año	México			EE.UU.			Francia			España		
	Empleo a tiempo completo	Empleo a tiempo parcial	Total empleo declarado	Empleo a tiempo completo	Empleo a tiempo parcial	Total empleo declarado	Empleo a tiempo completo	Empleo a tiempo parcial	Total empleo declarado	Empleo a tiempo completo	Empleo a tiempo parcial	Total empleo declarado
1973	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1979	n.d.	n.d.	n.d.	41,2	17,3	37,8	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1980	n.d.	n.d.	n.d.	41,0	17,2	37,6	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1981	n.d.	n.d.	n.d.	40,9	17,4	37,5	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1982	n.d.	n.d.	n.d.	40,8	17,2	37,2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1983	n.d.	n.d.	n.d.	40,9	17,4	37,2	40,2	19,2	38,1	n.d.	n.d.	n.d.
1984	n.d.	n.d.	n.d.	41,0	17,6	37,6	40,2	19,1	37,9	n.d.	n.d.	n.d.
1985	n.d.	n.d.	n.d.	41,1	17,6	37,7	40,1	19,3	37,7	n.d.	n.d.	n.d.
1986	n.d.	n.d.	n.d.	41,1	17,7	37,7	40,1	19,3	37,5	n.d.	n.d.	n.d.
1987	n.d.	n.d.	n.d.	41,2	17,7	37,8	40,4	19,3	37,7	41,1	17,6	40,1
1988	n.d.	n.d.	n.d.	41,3	17,8	37,9	40,5	19,3	37,8	40,8	17,3	39,8
1989	n.d.	n.d.	n.d.	41,3	17,8	38,0	40,4	19,2	37,7	40,7	17,4	39,8
1990	n.d.	n.d.	n.d.	41,3	17,8	38,0	40,0	19,6	37,5	40,7	17,4	39,7
1991	n.d.	n.d.	n.d.	41,2	17,9	37,8	40,1	19,6	37,6	40,5	17,6	39,6
1992	n.d.	n.d.	n.d.	41,3	17,9	37,8	40,1	19,5	37,4	40,5	17,8	39,5
1993	n.d.	n.d.	n.d.	41,3	18,0	37,9	40,2	19,4	37,3	40,5	17,7	39,3
1994	n.d.	n.d.	n.d.	41,9	18,0	38,5	40,1	19,4	37,1	40,5	17,4	39,1
1995	48,4	19,3	45,3	41,9	18,1	38,6	40,1	19,4	37,0	40,7	17,4	39,1
1996	48,3	19,2	45,5	41,9	18,1	38,6	40,0	19,3	36,9	40,6	17,4	38,9
1997	48,6	19,2	45,6	41,9	18,1	38,7	39,9	19,2	36,7	40,6	17,5	38,8
1998	48,0	19,2	45,3	42,0	18,2	38,8	39,8	19,1	36,6	40,7	17,3	38,9
1999	47,9	19,3	45,4	41,9	18,0	38,8	39,7	19,2	36,6	40,6	17,5	38,7
2000	47,9	19,2	45,4	41,9	18,1	38,9	38,9	19,4	36,1	40,6	17,7	38,8
2001	47,5	19,0	45,0	41,8	18,0	38,7	38,4	19,5	35,7	40,5	17,8	38,8
2002	47,2	19,1	44,8	41,7	18,1	38,6	37,8	19,5	35,2	40,5	17,9	38,7
2003	47,3	19,2	44,8	41,6	18,0	38,5	38,9	19,5	36,2	40,4	17,8	38,6
2004	47,8	18,8	45,0	41,6	18,1	38,5	39,0	19,3	36,2	40,4	18,0	38,4
2005	48,6	18,6	45,3	41,6	18,2	38,6	39,1	19,5	36,3	40,9	18,1	38,4
2006	48,6	18,8	45,2	41,7	18,1	38,8	39,1	19,6	36,3	40,8	18,0	38,3
2007	48,5	18,5	44,9	41,7	18,1	38,7	39,1	19,9	36,4	40,6	18,1	38,2
2008	48,6	18,4	45,1	41,6	18,2	38,6	39,3	19,6	36,6	40,5	18,2	38,0
2009	48,6	18,5	44,9	41,3	18,2	38,1	39,3	19,6	36,5	40,3	18,0	37,6
2010	48,7	18,4	44,9	41,4	18,2	38,3	39,3	19,5	36,5	40,2	18,0	37,4
2011	48,6	18,4	44,8	41,4	18,2	38,3	39,4	19,4	36,6	40,1	18,0	37,2
2012	48,6	18,2	44,7	41,5	18,3	38,4	39,3	19,4	36,5	40,1	17,6	36,9
2013	48,7	18,2	44,9	41,5	18,4	38,5	39,1	19,3	36,2	40,1	17,4	36,6

Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Estadísticas del Mercado de Trabajo a Corto Plazo – Promedio de horas semanales habituales trabajadas en el trabajo principal*. Disponible en: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36324#>, consulta realizada el 1 de agosto de 2017.



Tabla V.6  
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DEL PROMEDIO DE HORAS ANUALES EFECTIVAMENTE  
TRABAJADAS POR TRABAJADOR, 1973-2013

Año	México		EE.UU.		Francia		España	
	Empleo dependiente	Empleo total	Empleo dependiente	Empleo total	Empleo dependiente	Empleo total	Empleo dependiente	Empleo total
1973	n.d.	n.d.	1.886	1.888	1.742	1.938	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	1.856	1.857	1.718	1.906	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	1.837	1.837	1.696	1.880	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	1.838	1.838	1.726	1.906	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	1.842	1.842	1.694	1.867	1.948	2.036
1978	n.d.	n.d.	1.836	1.835	1.667	1.836	1.918	2.005
1979	n.d.	n.d.	1.828	1.829	1.666	1.832	1.864	1.954
1980	n.d.	n.d.	1.815	1.813	1.661	1.823	1.845	1.936
1981	n.d.	n.d.	1.806	1.804	1.645	1.803	1.818	1.902
1982	n.d.	n.d.	1.808	1.801	1.571	1.730	1.799	1.880
1983	n.d.	n.d.	1.827	1.820	1.555	1.712	1.769	1.848
1984	n.d.	n.d.	1.843	1.838	1.549	1.705	1.723	1.803
1985	n.d.	n.d.	1.837	1.836	1.522	1.670	1.718	1.793
1986	n.d.	n.d.	1.826	1.828	1.520	1.665	1.712	1.785
1987	n.d.	n.d.	1.831	1.833	1.535	1.677	1.707	1.777
1988	n.d.	n.d.	1.835	1.837	1.546	1.686	1.705	1.773
1989	n.d.	n.d.	1.850	1.849	1.534	1.670	1.698	1.761
1990	n.d.	n.d.	1.832	1.831	1.536	1.665	1.696	1.763
1991	2.325	2.242	1.825	1.821	1.523	1.655	1.703	1.772
1992	...	...	1.825	1.821	1.530	1.656	1.696	1.764
1993	2.371	2.241	1.832	1.829	1.519	1.641	1.684	1.756
1994	...	...	1.843	1.840	1.510	1.630	1.683	1.755
1995	2.360	2.294	1.845	1.841	1.489	1.605	1.686	1.755
1996	2.371	2.314	1.844	1.840	1.491	1.606	1.693	1.750
1997	2.372	2.322	1.850	1.845	1.482	1.596	1.697	1.750
1998	2.353	2.291	1.848	1.845	1.471	1.583	1.700	1.754
1999	2.360	2.306	1.840	1.841	1.465	1.572	1.704	1.754
2000	2.360	2.311	1.833	1.834	1.428	1.535	1.705	1.753
2001	2.341	2.285	1.812	1.812	1.423	1.526	1.716	1.763
2002	2.330	2.271	1.807	1.807	1.389	1.487	1.723	1.765
2003	2.331	2.277	1.797	1.797	1.388	1.484	1.714	1.756
2004	2.340	2.271	1.800	1.799	1.415	1.513	1.700	1.742
2005	2.353	2.290	1.796	1.795	1.411	1.507	1.686	1.726
2006	2.351	2.278	1.799	1.798	1.390	1.484	1.675	1.716
2007	2.337	2.260	1.797	1.796	1.407	1.500	1.662	1.704
2008	2.344	2.264	1.794	1.789	1.416	1.507	1.668	1.713
2009	2.332	2.255	1.771	1.763	1.399	1.489	1.676	1.720
2010	2.337	2.254	1.782	1.774	1.404	1.494	1.667	1.710
2011	2.328	2.248	1.791	1.782	1.407	1.496	1.670	1.716
2012	2.325	2.239	1.792	1.785	1.403	1.490	1.654	1.701
2013	2.335	2.244	1.790	1.783	1.389	1.474	1.642	1.694

Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Estadísticas del Mercado de Trabajo a Corto Plazo – Promedio de horas anuales efectivamente trabajadas por trabajador (trabajo dependiente y empleo total)*. Disponible en: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36324#>, consulta realizada el 2 de agosto de 2017.

El análisis de los datos contenidos en estas tablas pone de manifiesto, en cuanto a la evolución de la incidencia del *empleo por horas semanales habitualmente trabajadas*, una cierta estabilidad en la distribución de la población ocupada por tramos de duraciones semanales de trabajo tanto en México, como en EE.UU. y Francia, aunque se observan algunas diferencias en la comparativa entre países. Así, una proporción mayor de asalariados estadounidenses —en torno al 75% de promedio a lo largo de todo el período analizado— tiene duraciones semanales elevadas —superiores a las 40 horas—, mientras que en Francia este porcentaje se reparte entre un 50%, aproximadamente, con semanas de 35-39 horas de trabajo y alrededor de un 25% que trabajan más de 40 horas semanales. En México, en torno al 80% de los asalariados tienen duraciones de trabajo semanales por encima de las 40 horas. En el caso de España, ha habido más oscilaciones, reduciéndose el porcentaje de trabajadores que trabajan más de 40 horas desde más del 87% en 1987 al 60% en el año 2013, mientras que la proporción de asalariados que trabajan los otros tramos de duraciones semanales de horas de trabajo se han triplicado prácticamente a lo largo del período (tabla V.4).

En lo que se refiere a la evolución del *promedio de horas semanales habituales trabajadas en el trabajo principal*, los datos ponen de relieve que los trabajadores mexicanos a tiempo completo son los que trabajan más horas semanales —casi 50 horas de promedio— seguidos por los trabajadores estadounidenses, que trabajan algo más de 41 horas a la semana, y los españoles, con 40 horas semanales. Los trabajadores franceses son los que menos horas a la semana —en torno a 39— dedican a trabajar. Este número de horas no ha presentado grandes oscilaciones a lo largo del período bajo análisis en todos los países. En cuanto a los trabajadores a tiempo parcial, sin grandes diferencias, pero España es el país donde menos horas semanales —en torno a 17-18 horas— trabajan los asalariados con esta modalidad de empleo, mientras que Francia es el país donde más horas trabajan, acercándose a las 20 horas semanales. En cuanto a las horas trabajadas por todo el empleo declarado, los datos a lo largo de todo el período evidencian que es en México, con diferencia, donde más horas se trabajan, seguido por EE.UU. —con datos muy correlacionados con los de España— siendo Francia el país donde menos horas se trabaja (tabla V.5).

La posición de cada país se mantiene, lógicamente, en lo que concierne al *promedio de horas anuales efectivamente trabajadas por trabajador*. Así, en México, con un

promedio en torno a 2.250 horas a lo largo del período, se trabajan alrededor de 450 horas anuales más que en los EE.UU., en torno a 500 horas más que en España y, aproximadamente, más de 650 horas que en Francia (tabla V.6).

Estos datos, por otro lado, para el caso español, pondrían en tela de juicio diversos posicionamientos que afirman que en España se trabajan menos horas que en otros muchos países y confirmarían los resultados de la investigación llevada a cabo por Aragón *et al.*<sup>269</sup>, en la que se concluye que, “en términos globales, en España se trabajan más horas que en otros países europeos”, explicándose ello por “la especialización productiva de la economía española en sectores con largas jornadas de trabajo, como la Construcción, el Comercio y la Hostelería”, y el escaso peso de los empleos a tiempo parcial son los dos aspectos clave de esta diferencia. Se señala igualmente en este estudio que, tras la crisis, “se ha observado una reducción de la media de horas trabajadas, fruto de la fuerte destrucción de determinados empleos y del ligero aumento de la jornada a tiempo parcial, cuyas tasas de involuntariedad se han multiplicado”<sup>270</sup>.

Finalmente, en este apartado, se presentan datos sobre la evolución de la *productividad laboral*, que se consideran pertinentes por cuanto, como se sabe, este factor puede estar asociado al deterioro de los indicadores de igualdad, ya que si la remuneración del trabajo crece sistemáticamente menos que la productividad, la remuneración del capital va a incrementar su participación en la renta nacional. Puesto que el capital tiende a concentrarse en hogares con un mayor nivel de renta, la menor participación de los salarios en la renta nacional aumenta la desigualdad<sup>271</sup>.

Por ello, tendremos que analizar cuál ha sido la dinámica general de la evolución de este indicador y compararla con la de los salarios medios reales en los cuatro países. El crecimiento de los salarios reales por debajo de la productividad implicaría una pérdida del peso de la remuneración de los asalariados en la economía y un aumento de la desigualdad económica.

---

<sup>269</sup> ARAGÓN MEDINA, JORGE; CRUCES AGUILERA, JESÚS; MARTÍNEZ POZA, ALICIA Y ROCHA SÁNCHEZ, FERNANDO, *El tiempo de trabajo y la jornada laboral en España*, Madrid: Fundación 1º de Mayo, 2012. [Disponible en: <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/TiempoTrabajo.pdf>, consulta realizada el 19 de septiembre de 2017].

<sup>270</sup> *Ibidem*, p. 218-220.

<sup>271</sup> ONTIVEROS, EMILIO Y FUENTES, DANIEL, “Cuando crece la desigualdad”, *El País*, 25 de agosto de 2017. [Disponible en: [https://elpais.com/elpais/2017/07/26/opinion/1501065051\\_471976.html](https://elpais.com/elpais/2017/07/26/opinion/1501065051_471976.html), consulta realizada el 25 de agosto de 2017].

Los datos sobre la evolución de la productividad laboral de los cuatro países, desde el año 1991, primer año en que la OCDE proporciona datos homogéneos de los mismos, se reflejan en la tabla V.7.

Tabla V.7  
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL \*, 1991-2013  
(PIB por trabajador en dólares internacionales constantes de 2011 en PPA)

Año	México		EE.UU.		Francia		España	
	Dólares 2011-PPA	% variación	Dólares 2011-PPA	% variación	Dólares 2011-PPA	% variación	Dólares 2011-PPA	% variación
1991	36.482	...	76.194	...	73.711	...	70.714	...
1992	36.306	-0,48%	78.504	+3,03%	75.234	+2,07%	72.475	+2,49%
1993	36.323	+0,05%	79.487	+1,25%	75.373	+0,18%	74.948	+3,41%
1994	37.502	+3,25%	80.642	+1,45%	78.022	+3,51%	77.690	+3,66%
1995	35.430	-5,53%	81.255	-5,53%	78.716	+0,89%	77.575	-0,15%
1996	35.918	+1,38%	82.911	+0,76%	79.556	+1,07%	77.877	+0,39%
1997	36.183	+0,74%	84.604	+2,04%	81.698	+2,69%	78.089	+0,27%
1998	36.941	+2,64%	86.655	+2,64%	83.655	+2,40%	78.238	+0,19%
1999	37.139	+0,54%	89.093	+2,42%	85.551	+2,27%	77.110	-1,44%
2000	38.411	+3,42%	91.327	+3,42%	86.674	+1,31%	77.277	+0,22%
2001	37.809	-1,57%	92.270	+1,03%	86.774	+0,23%	77.306	+0,04%
2002	37.190	-1,64%	94.486	+2,40%	86.877	+0,12%	77.388	+0,11%
2003	37.415	+0,61%	96.908	+0,61%	85.528	-1,56%	77.008	-0,49%
2004	37.746	+0,88%	99.378	+2,56%	88.051	+2,95%	76.460	-0,71%
2005	38.171	+1,13%	101.026	+1,66%	88.259	+0,24%	75.064	-1,83%
2006	38.592	+1,10%	101.934	+0,90%	89.965	+1,93%	75.316	+0,34%
2007	38.865	+0,71%	102.856	+0,90%	90.545	+0,64%	76.230	+1,21%
2008	38.425	+1,13%	102.690	-0,16%	89.606	-1,04%	77.667	+1,89%
2009	36.942	-3,86%	103.595	+0,88%	87.776	-2,04%	79.916	+2,90%
2010	37.379	+1,18%	106.690	+2,99%	89.324	+1,76%	81.188	+1,59%
2011	38.442	+2,84%	107.456	+0,72%	90.971	+1,84%	81.918	+0,90%
2012	38.290	-0,40%	108.103	+0,60%	91.006	+0,04%	83.601	+2,05%
2013	38.323	+0,09%	109.330	+1,14%	92.077	+1,18%	84.552	+1,14%
Diferencia	+1.841	+5,05%	+33.136	+43,49%	+18.366	+24,92%	+13.848	+19,57%

Fuente: ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), *Indicadores clave del mercado de trabajo (KILM), Producción por trabajador*, ILOSTAT [Disponible en: [http://www.ilo.org/ilostat/faces/ilostat-home/home?\\_adf.ctrl-state=5j0j466dc\\_139&afrLoop=15990262139443-#](http://www.ilo.org/ilostat/faces/ilostat-home/home?_adf.ctrl-state=5j0j466dc_139&afrLoop=15990262139443-#), consulta realizada el 3 de agosto de 2017].

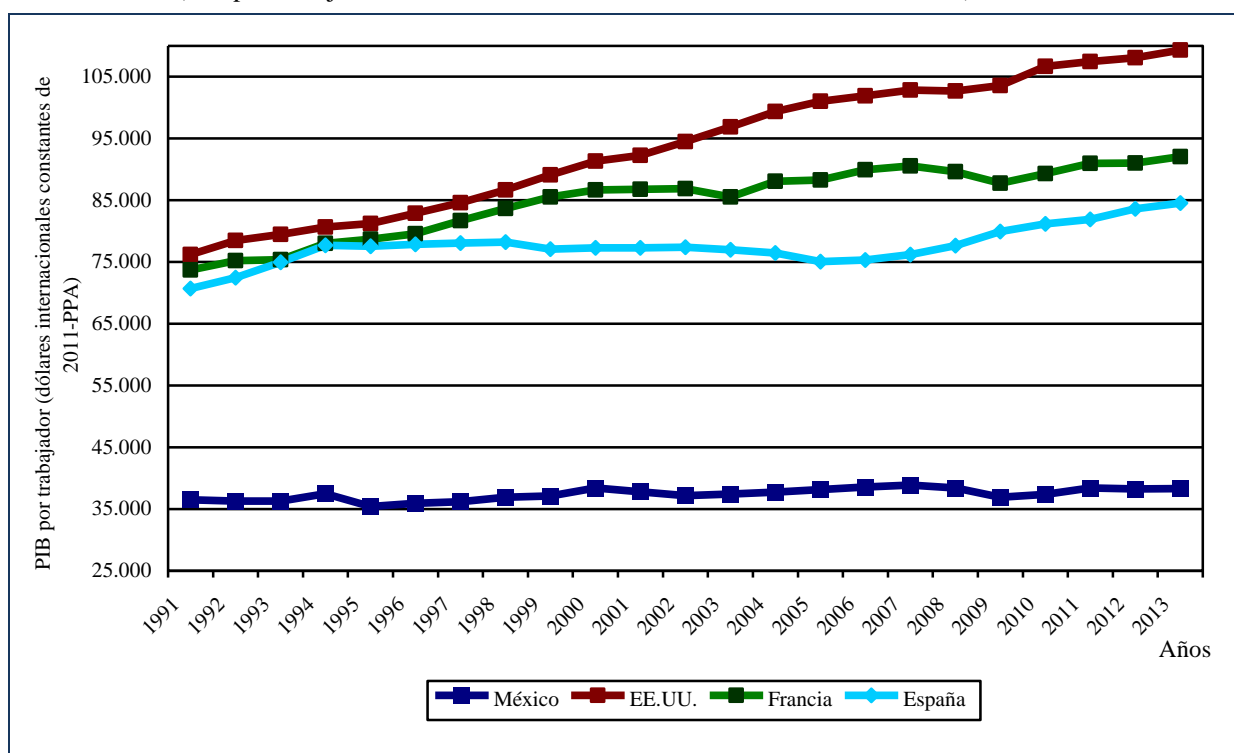
\* *Productividad laboral*: es la producción por trabajador expresada como términos de PIB en dólares internacionales constantes de 2011 en PPA. Esta medida de la productividad laboral se calcula utilizando los datos sobre el PIB derivados de la Base de datos de Indicadores del Desarrollo Mundial del Banco Mundial y las estimaciones de la OIT para el empleo total. Los datos para 1991-2016 son estimaciones mientras que los datos para 2017-2021 son proyecciones. Estimaciones modeladas de la OIT en noviembre de 2016.

Estos datos ponen de relieve una tendencia creciente en la productividad laboral, o lo que es lo mismo, el PIB por trabajador, medido en dólares internacionales constantes de 2011, bastante notable en los EE.UU. Tan solo en dos años —1995 y 2008— este

indicador decreció con respecto al año anterior, mientras que el resto de la serie de datos refleja aumentos de la productividad que han oscilado entre el 0,60% y han llegado a +3,42%. Incluso, tras la crisis, en el año 2010, la productividad aumentó casi un 3% respecto al año anterior. El perfil de esta tendencia creciente de la productividad laboral estadounidense, que ha aumentado un 43,68% entre 1991 y 2013, se aprecia claramente en el gráfico V.5.

Gráfico V.5

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL, 1991-2013  
(PIB por trabajador en dólares internacionales constantes de 2011 en PPA)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla V.7.

En el caso de Francia, también, salvo en tres años —2003, 2008 y 2009—, la productividad ha aumentado, aunque de una manera más moderada, como reflejan los datos y el gráfico (tabla V.7 y gráfico V.5). El aumento de la productividad laboral de todo el período ha sido del 24,92%.

Los casos de México y España presentan más oscilaciones, alternándose períodos de subida y disminución de la productividad laboral. El aumento global de este indicador correspondiente a todo el período analizado ha sido del 5,05% para México y del 19,57% para España. Llama la atención en el caso español, el aumento de la

productividad laboral a unas notables tasas a partir del año 2007, como reflejan los datos y el gráfico (tabla V.7 y gráfico V.5). Como se verá más adelante, esta singularidad del caso español viene explicada por los fuertes ajustes de plantillas llevados a cabo durante la fase más aguda de la crisis de 2007-2008 y por una notable devaluación competitiva operada a través de la “devaluación” salarial.

Como se ha dicho, lo realmente relevante de este indicador, en el contexto de la desigualdad, es su comparación con los niveles de las remuneraciones de los asalariados, ya que la posible disociación entre el crecimiento de los salarios y el crecimiento de la productividad laboral es lo que puede determinar el aumento de la desigualdad económica. En el siguiente apartado se analizan los datos sobre salarios.

#### **5.4.3. Datos sobre salarios: salarios medios y dispersión salarial, salarios mínimos**

En este apartado se van a analizar datos sobre los salarios medios y la dispersión salarial así como sobre los salarios mínimos de cada país a lo largo del período bajo análisis. Las fuentes de datos utilizadas han provenido, como en los indicadores ya comentados, de bases de datos de la OCDE. Este organismo, dentro de sus “Estadísticas del Empleo y del Mercado Laboral”<sup>272</sup> ofrece datos relevantes relacionados con los salarios.

Se aborda, el primer lugar, el análisis de los datos sobre el *salario medio anual* por trabajador a tiempo completo y año también completo. Los datos se han expresado en dólares y en términos de “paridad de poder adquisitivo” (PPA). Para este indicador, los datos están disponibles a partir de 1990, según puede verse en la tabla V.8.

Se pretende con este análisis, en primer lugar, resaltar las diferencias que puedan existir entre los cuatro países analizados y poder contrastar si el crecimiento de los salarios medios reales ha estado acompasado con el de la productividad laboral.

De los datos contenidos en la tabla V.8, lo primero que llama la atención es la diferencia en el orden de magnitud de los salarios de los cuatro países. El salario medio en México apenas supone un 15% del salario medio en los EE.UU., el país donde éste es el más elevado de los cuatro países. El salario medio de España apenas supera en un par de

---

<sup>272</sup> Disponibles en: [http://www.oecd-ilibrary.org/employment/data/oecd-employment-and-labour-market-statistics\\_lfs-data-en](http://www.oecd-ilibrary.org/employment/data/oecd-employment-and-labour-market-statistics_lfs-data-en).

puntos porcentuales la mitad del estadounidense y Francia es el segundo país con un salario medio mayor. Lógicamente, estas diferencias están relacionadas con los distintos niveles de vida y rentas *per cápita* de cada uno de los países.

Tabla V.8  
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DEL SALARIO MEDIO ANUAL\*, 1990-2013  
(En dólares estadounidenses constantes de 2016 y porcentaje de variación)

Año	México		EE.UU.		Francia		España	
	Dólares USA 2016	% variación	Dólares USA 2016	% variación	Dólares USA 2016	% variación	Dólares USA 2016	% variación
1990	7.267	...	43.935	...	30.645	...	27.211	...
1991	7.652	+5,30%	44.248	+0,71%	31.004	+1,17%	27.831	+2,28%
1992	8.068	+5,44%	45.384	+2,57%	31.404	+1,29%	28.589	+2,72%
1993	8.333	+3,28%	45.013	-0,82%	31.762	+1,14%	28.809	-0,17%
1994	8.586	+3,04%	44.907	-0,24%	31.872	+0,35%	28.903	+0,33%
1995	7.035	-18,06%	45.123	+0,48%	32.371	+1,57%	28.822	-0,28%
1996	6.437	-8,50%	45.802	+1,50%	32.448	+0,24%	29.250	+1,48%
1997	6.711	+4,26%	46.933	+2,47%	32.785	+1,04%	29.246	-0,01%
1998	6.987	+4,11%	48.929	+4,25%	33.312	+1,61%	29.290	+0,15%
1999	7.298	+4,45%	50.097	+2,39%	33.995	+2,05%	29.219	-0,24%
2000	7.667	+5,06%	51.877	+3,55%	34.087	+0,27%	28.733	-1,66%
2001	8.098	+5,62%	52.428	+1,06%	34.409	+0,94%	28.645	-0,31%
2002	8.140	+0,52%	52.752	+0,62%	35.308	+2,61%	28.922	+0,97%
2003	8.409	+3,30%	53.321	+1,08%	35.640	+0,94%	28.817	-0,36%
2004	8.328	-0,96%	54.367	+1,96%	36.249	+1,71%	28.581	-0,85%
2005	8.508	+2,16%	54.432	+0,12%	36.693	+1,22%	28.742	+0,56%
2006	8.621	+1,33%	55.243	+1,49%	37.115	+1,15%	28.619	-0,43%
2007	8.729	+1,25%	56.439	+2,16%	37.189	+0,20%	28.955	+1,17%
2008	8.629	-1,15%	56.233	-0,36%	37.139	-0,13%	30.146	+4,11%
2009	8.445	-2,13%	56.610	+0,67%	38.284	+3,08%	32.184	+6,76%
2010	7.954	-5,81%	57.013	+0,71%	39.003	+1,88%	31.595	-1,83%
2011	8.134	+2,26%	57.176	+0,29%	38.951	-0,13%	31.144	-1,43%
2012	8.088	-0,57%	57.653	+0,83%	39.175	+0,58%	30.272	-2,80%
2013	8.137	+0,61%	57.369	-0,49%	39.497	+0,82%	30.301	+0,10%
Diferencia	+870	+11,97%	+13.434	+30,58%	+8.852	+28,89%	+3.090	+11,36%

Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Estadísticas del Empleo y del Mercado de Trabajo – Salario medio anual*. Disponible en: [http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=AV\\_AN\\_WAGE&lang=en#](http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=AV_AN_WAGE&lang=en#), consulta realizada el 10 de agosto de 2017.

\* *Salario medio anual*: es el salario medio por empleado a tiempo completo y año completo equivalente en el total de la economía.

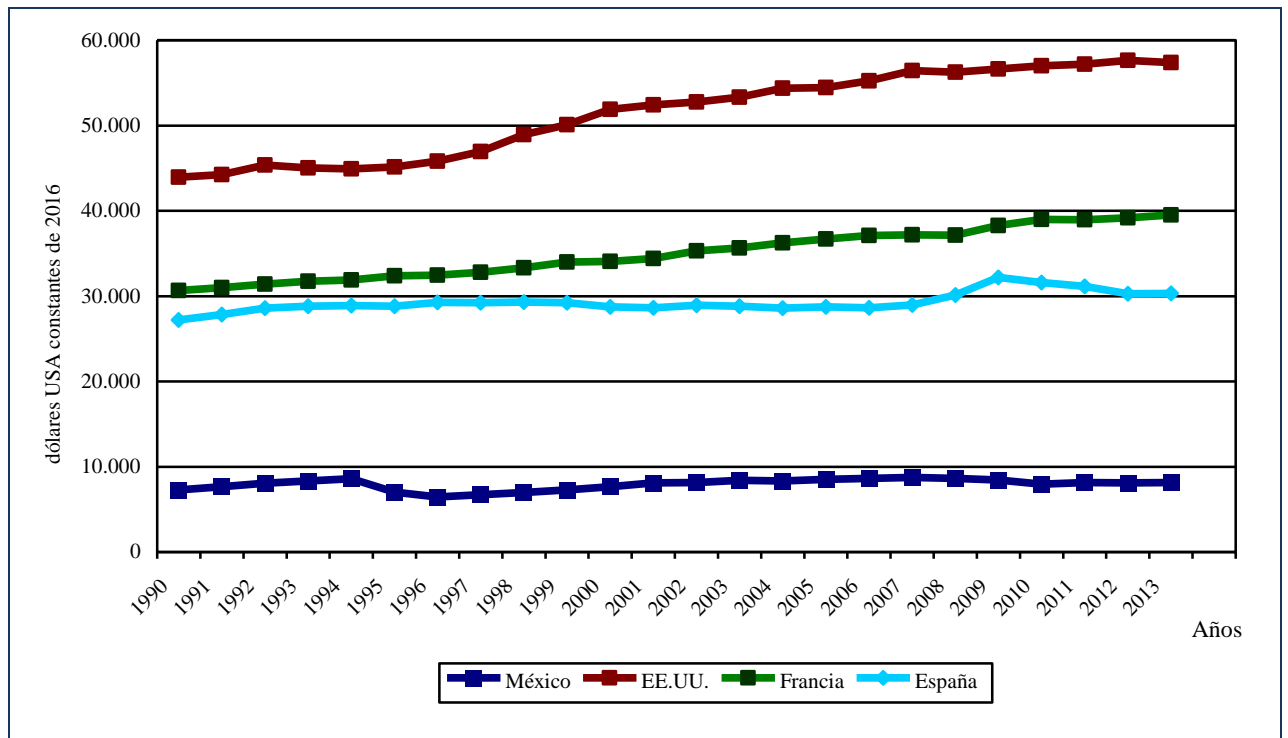
En cuanto a la evolución de los salarios medios que reflejan estos datos, se observan también diferencias en el ritmo temporal y la intensidad de la misma a lo largo del período. Así, en el caso de los EE.UU., igual que sucediera con la productividad laboral, el aumento de los salarios ha sido general año tras año, con las excepciones de los años



1993, 1994 y 2013, en que los salarios medios registraron unos leves descensos. No obstante, este perfil creciente de aumento de los salarios, que se puede observar claramente en el gráfico V.6, ha dado como resultado un aumento general de los salarios medios del 30,58% a lo largo de todo el período, por debajo de la tasa del 43,68% de incremento de la productividad laboral, según el dato apuntado en el apartado anterior.

Gráfico V.6

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DEL SALARIO MEDIO ANUAL, 1990-2013  
(En dólares estadounidenses constantes de 2016)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla V.8.

En el caso de México destacan dos momentos de bajadas salariales ciertamente importantes —los años 1995 y 1996 así como 2008, 2009 y 2010—. La disminución de los salarios registrada en los años de la década de los noventa, sin duda, hay que asociarla con los efectos a corto y medio plazo de la “crisis del tequila”. Hay que tener en cuenta que esta crisis provocó una fuerte recesión económica. Por otro lado, durante 1995 la remuneración media en el sector manufacturero cayó un 12.5%. Apuntan Lustig y Székely que entre el inicio de la crisis y julio de 1997, los salarios reales manufactureros bajaron en un 39%<sup>273</sup>.

<sup>273</sup> LUSTIG, NORA CLAUDIA Y SZÉKELY, MIGUEL, *México: Evolución económica, pobreza y desigualdad*, Washington D.C, diciembre 1997, p. 15. [Disponible en: <http://www.iadb.org/wmsfiles/products/-publications/documents/816043.pdf>, consulta realizada el 19 de septiembre de 2017].

Por otro lado, debe igualmente considerarse que, a partir de 1994, con la entrada en vigor del TLCAN, y con el cambio estructural que se llevó a cabo en la economía mexicana, se produjo un fuerte desarrollo de la Industria Maquiladora de Exportación (IME). Resultan incuestionables la gran importancia económica y el fuerte impacto ocupacional de la industria maquiladora. Pero, hay que resaltar también que, con el desarrollo de la “maquila”, se modificaron sustancialmente los ejes dinamizadores de la economía, la inserción de México en la división internacional del trabajo, y el contenido, dinámica y perfil de las nuevas relaciones laborales. Según Ceceña, este proceso de “maquilización” y reconversión de los procesos productivos, supuso que amplios sectores de obreros, muchos cualificados, resultasen ya superfluos o demasiado caros ante las nuevas condiciones de automatización, y fueran expulsados del mercado, produciéndose una precarización del trabajo y la ruptura o desestabilización de las organizaciones laborales<sup>274</sup>.

La tasa promedio de crecimiento anual durante los años noventa del sector maquiladora fue del 18%. La fuerza de trabajo maquiladora constituía, aproximadamente, un tercio de la fuerza de trabajo manufacturera de todo México, al terminar la década de los años noventa<sup>275</sup>. En aquellos años, se produjo una disminución general de los salarios y precarización del empleo; debido a las condiciones de excepción en las normas laborales y de feminización de la maquila<sup>276</sup>. Las malas condiciones laborales de la maquiladora se trasladaron a otros sectores, lo que provocó un empeoramiento de las condiciones de trabajo generales, observándose una disminución de la presencia de los sindicatos. En efecto, como apunta Alba, los trabajadores perdieron capacidad para negociar colectivamente sus condiciones laborales, particularmente para hacer frente a la caída de los salarios reales y perdieron también fuerza para defender prestaciones sociales conquistadas a lo largo de los años. La clase obrera, que fue organizada de manera corporativa<sup>277</sup> durante el periodo de sustitución de importaciones, mostró una

<sup>274</sup> CECEÑA, ANA ESTHER, 2001, ob. cit., pp. 59-60.

<sup>275</sup> COONEY, PAUL, “The Mexican Crisis and the Maquiladora Boom, A Paradox of Development or the Logic of Neoliberalism”, *Latin American Perspectives*, Volumen 28, Número 3, mayo, 2001, pp. 60-61. [Disponible en: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0094582X0102800304>, consulta realizada el 19 de septiembre de 2017].

<sup>276</sup> CORTÉS, FERNANDO, “Policy Reform and Economic Inequality in Mexico”, mimeo, noviembre de 1999, pp. 14-16.

<sup>277</sup> Para un análisis sobre el corporativismo, puede consultarse el trabajo de BIZBERG, ILÁN, “La crisis del corporativismo mexicano”, *Foro Internacional*, vol. XXX, núm. 4 (120), abril-junio de 1990, pp. 695-

debilidad para representar y hacer valer sus intereses, situación que se agudizó por la subordinación de sus organizaciones al Estado hasta el triunfo del PAN en 2000<sup>278</sup>.

En la disminución de los salarios medios de los trabajadores mexicanos registrada a partir del año 2008 influyó el escenario adverso al que ha tenido que hacer frente la economía mexicana por la crisis de 2007-2008 y la franca recesión por la que atravesó a partir del año 2009<sup>279</sup>. A pesar de que en 2010 la actividad económica de México creció y compensó parcialmente la aguda contracción que experimentó en el año anterior, el salario medio real por persona ocupada se redujo un 5,81% respecto al año anterior (tabla V.8).

El aumento general de los salarios medios durante el lapso de tiempo analizado fue del 11,97%, mientras que el incremento de la productividad laboral, tal como se vio en el apartado anterior, fue del 5,05%. Es decir, entre 1990 y 2013, los salarios mexicanos crecieron más que la productividad laboral.

También en el caso francés se produjo una situación de incremento global de los salarios en el período —28,89%— por encima del aumento de la productividad laboral —24,92%—. En este país, las remuneraciones crecieron en todos los años, salvo en los años 2008 y 2011, en los que registraron un tenue descenso del -0,13% (tabla V.8). La pendiente de crecimiento no fue, sin embargo, tan acusada como en los EE.UU., según puede apreciarse en el gráfico V.6.

En el caso de España destaca un aumento de los salarios —11,36%— y la productividad laboral —19,57%— de menor calado que en EE.UU. y Francia. En cuanto a la subida de remuneraciones, España también se queda por debajo del aumento del salario medio de los trabajadores mexicanos. Realmente, el caso español es bastante específico y singular. En perspectiva comparada, el aumento de los salarios en España ha sido objeto

---

735. [Disponible en: [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/CXRCMHILT-PUN1MCBJFU5AV5DRN7H59.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/CXRCMHILT-PUN1MCBJFU5AV5DRN7H59.pdf), consulta realizada el 19 de septiembre de 2017].

<sup>278</sup> ALBA VEGA, CARLOS, “México después del TLCAN. El impacto económico y sus consecuencias políticas y sociales”, *Foro internacional*, Volumen 43, número 1 (171), enero-marzo 2003, p. 169. [Disponible en: [http://biblioteca.colmex.mx/revistas/xserver/index.php?request=%20Alba%20Vega%20-Carlos&find\\_code=wau](http://biblioteca.colmex.mx/revistas/xserver/index.php?request=%20Alba%20Vega%20-Carlos&find_code=wau), consulta realizada el 19 de septiembre de 2017].

<sup>279</sup> COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) - Sede Subregional en México, “México. Evolución económica durante 2008 y perspectivas para 2009”, México, D.F., septiembre 2009. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/25891/1/LCmexL923\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/25891/1/LCmexL923_es.pdf), consulta realizada el 19 de septiembre de 2017].

de un ajuste importante. Resulta significativo que, según los datos, incluso desencadenada ya la crisis de 2007-2008 —en 2008 y 2009— los sueldos crecieron más rápidamente que la productividad y por encima de lo que lo hacían en los otros tres países. Sin embargo, a partir de 2010, el ajuste de salarios ha sido mucho más drástico que en los otros tres países (tabla V.8).

Incluso la propia OCDE, en un informe sobre España, señala que “los salarios reales han disminuido en España ayudando a mejorar la competitividad pero incrementando el riesgo de pobreza para los trabajadores con salarios más bajos”. En España, según este organismo, los salarios reales han tenido “un ajuste mucho más importante que en el total de la zona Euro [...] estos recortes salariales han sido dolorosos para los trabajadores y sus familias, en particular para aquellos con salarios más bajos que se enfrentan ahora a un mayor riesgo de dificultades económicas”, proponiendo “subsidios al empleo y salarios mínimos pueden garantizar unos ingresos adecuados y limitar el impacto del ajuste económico para estos trabajadores y reducir así su riesgo de pobreza”<sup>280</sup>.

En suma, pues, a tenor de los datos, entre 1990 y 2013, el crecimiento de los salarios medios reales por debajo del de la productividad laboral fue una tendencia compartida en los casos de EE.UU. y España, mientras que México y Francia compartieron un aumento de las remuneraciones por encima de la productividad. No debe extrañar, pues, que en los países donde más aumentó la desigualdad<sup>281</sup>, el crecimiento del salario medio real quedara rezagado con respecto al de la productividad laboral.

Dado que muchos de los índices de desigualdad son muy sensibles a la forma de los extremos de la distribución, es necesario utilizar algún indicador de *dispersión salarial*. Los indicadores de desigualdad salarial tienden a utilizar medidas basadas en los cocientes entre los límites de los deciles inferior (D1), central (D5) o superior (D9) de salarios. Dos de las medidas más frecuentes son D9/D5 y D5/D1, donde D1, D5 y D9 son los límites superiores del primer decil salarial, el quinto y el noveno, respectiva-

---

<sup>280</sup> OECD, *Employment Outlook 2014*, “El desarrollo del mercado laboral en España”, septiembre 2014c. [Disponible en: <http://www.oecd.org/fr/espagne/EMO-ESP-ES.pdf>, consulta realizada el 20 de septiembre de 2017].

<sup>281</sup> Véanse datos del capítulo II.

mente. El cociente  $D9/D1$  también se utiliza a menudo como medida global del grado de dispersión de la estructura salarial.

Explicado con más detalle, la desigualdad entre los extremos superior e inferior se mide comparando el 10 por ciento superior con el 10 por ciento inferior de la distribución de los ingresos. La medida de esta «desigualdad entre los extremos»— también denominado índice  $D9/D1$ — es el índice entre dos puntos límite: el umbral sobre el cual se ubican quienes están en la franja del 10 por ciento superior, y el umbral por debajo del cual se ubican quienes están en el 10 por ciento inferior de la distribución.

Para profundizar en la evolución de la desigualdad salarial, nos podemos preguntar si su variación se ha producido como consecuencia de un cambio de la dispersión en la parte alta de la distribución o en la parte baja. Para examinar esta cuestión, se pueden utilizar datos referidos al cociente  $D9/D5$ , que compara los ingresos salariales del noveno y el quinto decil, lo que permite hacerse una idea de la desigualdad en la parte media-alta de la distribución. También se puede emplear el cociente  $D5/D1$ , que compara los ingresos salariales del quinto y el primer decil, lo que permite tener una visión de la desigualdad en la parte media-baja de la distribución.

En la tabla V.9 se reflejan datos de estos cocientes — $D9/D1$ ,  $D9/D5$  y  $D5/D1$ — para los cuatro países y durante todo el período. La fuente de estos datos homogéneos es la base estadística de la OCDE<sup>282</sup> y se refieren a las ganancias salariales brutas de los trabajadores asalariados a tiempo completo. Aun con la salvedad de la limitación de datos disponibles, pues como se puede observar, tan solo de EE.UU. se tienen datos de todo el período, siendo muy escasos los datos de los otros tres países, los mismos sí ofrecen alguna información relevante.

En primer lugar, cabe destacar el aumento progresivo y constante del cociente  $D9/D1$  de EE.UU. a lo largo de todo el período, lo que pone de manifiesto que se ha incrementado la brecha entre los trabajadores mejor y peor remunerados, debido tanto a la pérdida de posiciones de los trabajadores peor pagados como al mayor crecimiento de los salarios de los trabajadores de remuneraciones altas.

---

<sup>282</sup> Disponibles en: [http://www.oecd-ilibrary.org/employment/data/earnings/earnings-gross-earnings-decile-ratios-edition-2016\\_78afbdf-en](http://www.oecd-ilibrary.org/employment/data/earnings/earnings-gross-earnings-decile-ratios-edition-2016_78afbdf-en).

Tabla V.9  
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA DISPERSIÓN SALARIAL - RATIOS DE DECILES DE  
LOS SALARIOS BRUTOS, 1973-2013  
(Porcentajes)

Año	México			EE.UU.			Francia			España		
	D5/D1	D9/D1	D9/D5	D5/D1	D9/D1	D9/D5	D5/D1	D9/D1	D9/D5	D5/D1	D9/D1	D9/D5
1973	n.d.	n.d.	n.d.	1,92	3,66	1,90	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	1,87	3,67	1,96	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	1,92	3,75	1,96	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	1,90	3,69	1,94	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	1,95	3,72	1,91	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	1,95	3,80	1,95	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1979	n.d.	n.d.	n.d.	1,94	3,78	1,95	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1980	n.d.	n.d.	n.d.	1,95	3,83	1,97	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1981	n.d.	n.d.	n.d.	1,92	3,77	1,97	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1982	n.d.	n.d.	n.d.	1,96	3,84	1,96	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1983	n.d.	n.d.	n.d.	1,98	4,01	2,02	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1984	n.d.	n.d.	n.d.	2,00	4,10	2,05	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1985	n.d.	n.d.	n.d.	2,01	4,13	2,05	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1986	n.d.	n.d.	n.d.	2,04	4,14	2,03	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1987	n.d.	n.d.	n.d.	2,04	4,24	2,08	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1988	n.d.	n.d.	n.d.	2,04	4,32	2,12	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1989	n.d.	n.d.	n.d.	2,03	4,32	2,13	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1990	n.d.	n.d.	n.d.	2,03	4,34	2,13	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1991	n.d.	n.d.	n.d.	2,04	4,33	2,13	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1992	n.d.	n.d.	n.d.	2,06	4,38	2,13	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1993	n.d.	n.d.	n.d.	2,07	4,39	2,12	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1994	n.d.	n.d.	n.d.	2,11	4,53	2,15	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1995	n.d.	n.d.	n.d.	2,11	4,59	2,17	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1996	n.d.	n.d.	n.d.	2,11	4,63	2,20	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1997	n.d.	n.d.	n.d.	2,10	4,62	2,20	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1998	n.d.	n.d.	n.d.	2,04	4,51	2,21	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1999	n.d.	n.d.	n.d.	2,04	4,50	2,21	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2000	n.d.	n.d.	n.d.	2,05	4,49	2,19	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2001	n.d.	n.d.	n.d.	2,06	4,63	2,25	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2002	n.d.	n.d.	n.d.	2,06	4,66	2,26	1,48	2,93	1,98	1,63	3,44	2,10
2003	n.d.	n.d.	n.d.	2,06	4,71	2,29	...	...	...	...	...	...
2004	n.d.	n.d.	n.d.	2,09	4,79	2,29	...	...	...	...	...	...
2005	1,75	3,75	2,14	2,10	4,86	2,31	...	...	...	...	...	...
2006	1,88	4,00	2,13	2,10	4,84	2,30	1,45	2,78	1,91	1,56	3,10	1,99
2007	1,91	3,89	2,03	2,11	4,85	2,31	...	...	...	...	...	...
2008	1,83	3,93	2,14	2,09	4,89	2,34	...	...	...	...	...	...
2009	1,74	3,75	2,15	2,11	4,98	2,36	...	...	...	...	...	...
2010	1,78	3,64	2,05	2,12	5,01	2,37	1,45	2,81	1,94	1,60	3,10	1,93
2011	1,72	3,60	2,09	2,11	5,03	2,38	...	...	...	...	...	...
2012	1,67	3,67	2,20	2,14	5,22	2,44	...	...	...	...	...	...
2013	1,67	3,88	2,33	2,09	5,08	2,44	...	...	...	...	...	...

Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Estadísticas del Empleo y del Mercado de Trabajo – Ratios de deciles de los salarios brutos*. Disponible en: [http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=DEC\\_I&lang=en](http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=DEC_I&lang=en), consulta realizada el 10 de agosto de 2017.

Esta información se puede complementar con la contenida en un informe de la propia OCDE, según el cual el ratio D9/D1 habría aumentado de una manera significativa en prácticamente todos los países de la OCDE entre mediados de los años ochenta y finales de los 2000. Francia junto con Japón serían las excepciones, ya que en dichos países la desigualdad salarial tendió a reducirse en ese período. El crecimiento fue particularmente remarcable en los EE.UU.<sup>283</sup>. En efecto, en este país, la brecha entre los trabajadores mejor pagados y los peor remunerados creció desde el 3,66 en 1973, hasta el 3,83 en 1980 y así gradualmente hasta alcanzar más de 5 puntos en 2013. En términos relativos, este aumento supone que el cociente es en 2013 casi un 39% mayor que en 1973 (tabla V.9).

En todo caso, el valor del cociente D9/D1 de los EE.UU. se sitúa bastante por encima de los valores de los otros tres países, si bien México también tiene unos valores bastante notables. Los datos disponibles de Francia referidos a este cociente están por debajo de los de España. En ambos países la tendencia habría sido a la disminución, aunque en Francia el último dato, de 2010, habría repuntado con respecto al anterior, correspondiente a 2006. Es decir, la desigualdad salarial habría aumentado en Francia después de la crisis, mientras que en España se habría mantenido en 2010 con respecto a 2006 (tabla V.9).

En cuanto a los otros cocientes, los datos permiten extraer la conclusión de que el incremento de la dispersión salarial observada en los cuatro países se debió fundamentalmente a un aumento de la desigualdad en la parte superior de la distribución, puesto que los salarios relativos de los trabajadores situados en el límite del noveno decil han ido aumentando hasta ganar casi 2,5 veces el salario de los trabajadores medianos (cociente D9/D5), para el caso de los EE.UU. y México; y casi el doble en los casos de Francia y España. Los datos sobre la dispersión en la parte media-baja (cociente D5/D1) ponen de relieve menos diferencias, aunque los datos difieren de unos países a otros. Así, en los EE.UU. la dispersión salarial en esta zona no había aumentado tanto como en la zona alta, pero, según los datos, los trabajadores con salarios medianos habrían ganado prácticamente más del doble que los trabajadores con

---

<sup>283</sup> OCDE, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising?* París, OECD Publishing, 2011, pp. 86-88. [Disponible en: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/the-causes-of-growing-inequalities-in-oecd-countries\\_9789264119536-en#.WdH4Jlu0OUk#page88](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/the-causes-of-growing-inequalities-in-oecd-countries_9789264119536-en#.WdH4Jlu0OUk#page88), consulta realizada el 19 de septiembre de 2017].



bajos salarios a lo largo de todo el período. En México, con oscilaciones desde 2005, los asalariados medianos habrían llegado a ganar 1,67 veces al salario de los peor pagados, mientras que en España, en 2010, habrían percibido 1,60 veces el salario del decil D1, y en Francia 1,45 veces (tabla V.9).

En resumen, los cuatro países presentan unos valores de dispersión salarial bastante elevados, particularmente los EE.UU., reflejados en los valores del cociente  $D9/D1$ . Los mayores diferenciales salariales se han debido a los elevados salarios relativos de los trabajadores situados en el límite superior de ingresos, aunque con las diferencias apuntadas en los cuatro casos. El cociente entre la mediana de salarios y el primer decil no resulta particularmente bajo en ninguno de los cuatro países, si bien, de nuevo EE.UU. destaca por su mayor valor. En todos los casos, la distancia entre el decil superior de salarios y la mediana ( $D9/D5$ ) es superior a la existente entre la mediana y el primer decil ( $D5/D1$ ). Tomados en conjunto estos datos, podría decirse que el aumento de los ingresos se ha concentrado en los escalones superior e inferior a expensas de los niveles intermedios de la distribución de los salarios. EE.UU. destaca por contar con elevados diferenciales tanto entre los trabajadores en peor situación y los situados en la mediana como entre éstos últimos y los mejor remunerados. En este país, la estructura salarial era menos desigual en 1973 que a comienzos de los años ochenta. A partir de entonces la evolución de los salarios ha ido empeorando paulatinamente a lo largo de todo el período investigado.

Teniendo en cuenta la evolución de la desigualdad económica analizada con detalle en el capítulo II, la comparación de las tendencias comentadas en relación con la misma y los cambios en la desigualdad o dispersión salarial ahora resumidos permiten apoyar la idea de que los cambios en la desigualdad salarial se han correspondido bastante bien con las variaciones experimentadas por la desigualdad de la renta, si bien la diversidad de experiencias de los cuatro países sugiere que otros factores han debido tener también efecto. El caso de EE.UU. resulta paradigmático por cuanto este país registró un considerable aumento de la desigualdad y, como se ha visto, también ha experimentado un incremento fuerte en la dispersión de los salarios.

Otro indicador relevante dentro de este grupo de datos relacionados con los salarios es el *salario mínimo*. Como ya se ha explicado en el apartado 5.2, algunos autores,

partidarios del salario mínimo, sostienen que éste resulta necesario para evitar los excesos de explotación en el mercado laboral, al ayudar a situar las retribuciones de los trabajadores peor pagados en niveles socialmente aceptables, mientras que sus detractores afirman que el salario mínimo puede tener un efecto contrario al deseado, siendo una barrera contra el empleo porque conduce a un alto coste laboral. También se aduce que su efectividad como elemento redistributivo de la renta puede ser muy limitada, sobre todo si se trata de jóvenes, porque posiblemente no pertenezcan a hogares pobres<sup>284</sup>.

Sin duda, el salario mínimo es un fuerte condicionante de la distribución salarial, de tal manera que cuanto su valor más se acerca a los valores centrales de la distribución de salarios, más se reduce la dispersión de ésta. El grado de efectividad en su aplicación y su nivel de relación con el salario medio son aspectos que pueden limitar en mayor o menor medida la incidencia del empleo de bajos salarios y, por tanto, las desigualdades salariales en la mitad inferior de la distribución<sup>285</sup>.

Antes de analizar los datos relacionados con el salario mínimo de los cuatro países, conviene comentar las distintas situaciones que se dan en los mismos en relación con los aspectos institucionales de este indicador.

En México, el salario mínimo está regulado por la Ley Federal del Trabajo de 1º de abril de 1970<sup>286</sup>. Según el artículo 90 de esta Ley, el “salario mínimo es la cantidad menor que debe recibir en efectivo el trabajador por los servicios prestados en una jornada de trabajo. El salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Se considera de utiliza social el establecimiento de instituciones y medidas que protejan la capacidad adquisitiva del salario y faciliten el acceso de los trabajadores a la obtención de satisfactores”. El salario mínimo general por día lo establece en México la Comisión Nacional de los

---

<sup>284</sup> DOLADO, JUAN JOSÉ Y FELGUEROSO, FLORENTINO, “Los efectos del salario mínimo: evidencia empírica para el caso español”, *Moneda y Crédito*, Número 204, 1997, pp. 213-214. [Disponible en: <https://orff.uc3m.es/bitstream/handle/10016/3432/efectos-salario-minimo-caso-espanol.PDF?sequence=2>, consulta realizada el 20 de septiembre de 2017].

<sup>285</sup> AYALA CAÑÓN, LUIS, 2016, ob. cit., p. 58.

<sup>286</sup> El texto vigente completo de la Ley puede consultarse en: [http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/125\\_120615.pdf](http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/125_120615.pdf), consulta realizada el 20 de septiembre de 2017.

Salarios Mínimos (CONASAMI). Existen diferencias en los salarios mínimos por áreas geográficas<sup>287</sup>.

En EE.UU., el salario mínimo (*Minimum Wage*) está establecido por la legislación laboral —en concreto la *Fair Labor Standards Act of 1938* (FLSA)<sup>288</sup>— y un conjunto de leyes estatales y locales. Los empleadores generalmente deben pagar a los trabajadores el salario mínimo más alto prescrito por la ley federal, estatal o local. Puede producirse que en algunos estados el salario mínimo supere al mínimo federal. En algunos estados, los niveles del salario mínimo se ajustan automáticamente, mientras que los aumentos en otros estados deben someterse a referéndum o a alguna acción legislativa<sup>289</sup>. En el apartado donde se analizan las reformas del mercado laboral de EE.UU., se explicarán los cambios introducidos en la FLSA durante el período investigado.

En Francia, el «salario mínimo interprofesional de crecimiento» (*salaire minimum interprofessionnel de croissance-SMIC*) fue creado por la Ley de 2 de enero de 1970<sup>290</sup>. Éste sustituyó al salario mínimo interprofesional garantizado (*salaire minimum interprofessionnel garanti-SMIG*), instituido a su vez por la Ley de 12 de febrero de 1950. EL SMIC está regulado en el Código del Trabajo (*Code du Travail*) en el artículo 3231. El SMIC corresponde al salario horario mínimo legal por debajo del cual no puede ser remunerado. Este se aplica a los trabajadores y patronos, al personal de los establecimientos públicos de carácter industrial comercial y al personal de derecho privado de los establecimientos públicos administrativos. El salario mínimo de crecimiento asegura a los trabajadores con las rentas más bajas la garantía del poder de compra<sup>291</sup>. Este salario mínimo por hora se fija a nivel nacional. Se revalúa cada año

<sup>287</sup> Los salarios mínimos por áreas geográficas pueden consultarse en: [http://www.conasami.gob.mx/-pdf/salario\\_minimo/sal\\_min\\_gral\\_area\\_geo.pdf](http://www.conasami.gob.mx/-pdf/salario_minimo/sal_min_gral_area_geo.pdf), consulta realizada el 20 de septiembre de 2017.

<sup>288</sup> El texto completo de la Ley puede consultarse en: <https://www.dol.gov/whd/regs/statutes/Fair-LaborStandAct.pdf>, consulta realizada el 20 de septiembre de 2017.

<sup>289</sup> UNITED STATES DEPARTMENT OF LABOR, *Minimum Wage*. [Disponible en: <https://www.dol.gov/general/topic/wages/minimumwage>, consulta realizada el 20 de septiembre de 2017].

<sup>290</sup> Loi n° 70-7 du 2 janvier 1970 portant réforme du salaire minimum garanti et création d'un salaire minimum de croissance. Un facsímil de la Ley, publicada en el *Journal Officiel* el 4 de enero de 1970, está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000693898](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000693898), consulta realizada el 20 de septiembre de 2017.

<sup>291</sup> MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, “Relaciones laborales. Francia. Salario mínimo interprofesional de crecimiento”, *Actualidad Internacional Sociolaboral*, n° 207, diciembre 2016, pp. 118-122. [Disponible en: <http://www.empleo.gob.es/es/mundo/Revista/Revista207/118.pdf>, consulta realizada el 20 de septiembre de 2017].

una vez (en julio hasta 2009, en enero desde 2010) dependiendo de la evolución del Índice de Precios al Consumidor (IPC) más la mitad del crecimiento del poder adquisitivo del salario, medido por el salario por hora. El salario mínimo también se revalúa cada vez que el IPC aumenta en más del 2% (excluyendo los precios del tabaco). El gobierno también puede optar por añadir un aumento adicional a esta revaluación automática anual<sup>292</sup>.

En España, el «salario mínimo interprofesional» (SMI) es la retribución mínima que debe recibir un trabajador independientemente de su sexo, edad o tipo de contrato. Se expresa en unidades monetarias por día, mes o año de trabajo. Este salario se refiere a la jornada legal de trabajo en cada actividad (máximo de 40 horas semanales en cómputo anual), sin incluir en el caso del salario diario la parte proporcional de los domingos y festivos. Si el contrato es a tiempo parcial se percibirá la prorrata que corresponda a la jornada establecida. La cuantía la fija el gobierno cada año, mediante Real Decreto, previa consulta con las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, y teniendo en cuenta el Índice de Precios al Consumo (IPC), la productividad media nacional y la coyuntura económica, entre otros factores. El SMI se creó en 1964, reemplazando un sistema previo de carácter fragmentario, donde los salarios mínimos se fijaban por provincia y por edades<sup>293</sup>. Se mantuvo congelado durante los tres años siguientes, en tanto que a partir de 1967 se ha ido actualizando anualmente, salvo entre 1976 y 1979, años en los que se subió dos veces cada ejercicio por el elevado aumento de la inflación. Desde 1982 el Consejo de Ministros suele fijar el salario mínimo para el ejercicio siguiente en su última reunión del año. Desde 1990, se fijó un SMI para trabajadores de 18 años y más y otro para menores de 18 años<sup>294</sup>.

En relación con el salario mínimo, se presentan, para su análisis, datos sobre la evolución de los niveles de los salarios mínimos y sus porcentajes de variación anual a lo largo de todo el período bajo análisis (tabla V.10) así como la evolución de los salarios mínimos como proporción de la media y la mediana de los salarios medios de los empleados a tiempo completo (tabla V.11).

<sup>292</sup> FRÉMEAUX, NICOLAS Y PIKETTY, THOMAS, 2013, ob. cit., p. 85.

<sup>293</sup> DOLADO, JUAN JOSÉ Y FELGUEROSO, FLORENTINO, 1997, ob. cit., p. 216.

<sup>294</sup> “¿Qué es el salario mínimo y cómo se fija”, *El País*, 2 de diciembre de 2016. [Disponible en: [https://elpais.com/economia/2016/12/02/actualidad/1480679829\\_314949.html](https://elpais.com/economia/2016/12/02/actualidad/1480679829_314949.html), consulta realizada el 20 de septiembre de 2017].

Tabla V.10

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS MÍNIMOS REALES\*, 1973-2013  
(En dólares estadounidenses constantes de 2015 y porcentajes de variación)

Año	México		EE.UU.		Francia		España	
	Dólares USA 2015	% variación	Dólares USA 2015	% variación	Dólares USA 2015	% variación	Dólares USA 2015	% variación
1973	n.d.	n.d.	17.765,6	...	9.932,2	...	7.928,9	...
1974	n.d.	n.d.	18.664,9	+5,06%	10.775,8	+8,49%	8.265,1	+4,24%
1975	n.d.	n.d.	19.237,4	+3,07%	11.505,6	+6,77%	8.741,5	+5,76%
1976	n.d.	n.d.	19.924,8	+3,57%	12.024,0	+4,51%	9.420,4	+7,77%
1977	n.d.	n.d.	18.708,5	-6,10%	12.355,7	+2,76%	9.861,7	+4,68%
1978	n.d.	n.d.	20.027,1	+7,05%	12.771,7	+3,37%	10.273,2	+4,17%
1979	n.d.	n.d.	19.699,4	-1,64%	13.983,5	+9,49	10.389,6	+1,13%
1980	n.d.	n.d.	18.545,3	-5,86%	13.225,7	-5,42%	10.215,9	-1,67%
1981	n.d.	n.d.	18.163,7	-2,06%	13.790,4	+4,27%	10.147,4	-0,67%
1982	n.d.	n.d.	17.114,3	-5,78%	14.484,2	+5,03%	10.126,8	-0,20%
1983	n.d.	n.d.	16.581,7	-3,11%	14.832,7	+2,41%	10.208,6	+0,81%
1984	2.462,1	...	15.898,0	-4,12%	15.072,6	+1,62%	9.909,7	-2,93%
1985	2.429,5	-1,32%	15.353,6	-3,42%	15.149,8	+0,51%	9.744,0	-1,67%
1986	2.220,1	-8,62%	15.067,6	-1,86%	15.274,7	+0,82%	9.671,9	-0,74%
1987	2.086,6	-6,01%	14.535,0	-3,53%	15.379,9	+0,69%	9.649,8	-0,23%
1988	1.828,3	-12,38%	13.965,5	-3,92%	15.385,1	+0,03%	9.617,3	-0,34%
1989	1.718,0	-6,03%	13.322,4	-4,60%	15.501,9	+0,76%	9.545,5	-0,75%
1990	1.557,4	-9,35%	13.913,5	+4,44%	15.664,2	+1,05%	9.582,4	+0,39%
1991	1.487,6	-4,48%	14.977,2	+7,65%	15.917,2	+1,62%	9.631,6	+0,51%
1992	1.421,4	-4,45%	14.932,2	-0,30%	16.160,0	+1,53%	9.610,3	-0,22%
1993	1.399,7	-1,53%	14.504,0	-2,87%	16.234,1	+0,46%	9.557,8	-0,55%
1994	1.399,8	+0,01%	14.135,5	-2,54%	16.319,5	+0,53%	9.445,3	-1,18%
1995	1.219,7	-12,87%	13.749,7	-2,73%	16.524,6	+1,26%	9.340,8	-1,11%
1996	1.126,0	-7,68%	13.751,1	+0,01%	16.784,4	+1,57%	9.339,2	-0,02%
1997	1.112,7	-1,18%	14.997,7	+9,07%	17.067,3	+1,69%	9.399,9	+0,65%
1998	1.117,6	+0,44%	15.575,4	+3,85%	17.460,2	+2,30%	9.425,9	+0,28%
1999	1.081,1	-3,27%	15.241,9	-2,14%	17.653,1	+1,10%	9.379,6	-0,49%
2000	1.086,7	+0,52%	14.744,1	-3,27%	15.934,9	-9,73%	9.252,8	-1,35%
2001	1.092,9	+0,57%	14.338,8	-2,75%	16.250,1	+1,98%	9.114,2	-1,50%
2002	1.100,6	+0,70%	14.114,9	-1,56%	16.455,4	+1,26%	9.021,6	-1,02%
2003	1.100,2	-0,04%	13.801,6	-2,22%	16.737,9	+1,72%	8.933,7	-0,97%
2004	1.095,6	-0,42%	13.441,8	-2,61%	17.298,6	+3,35%	9.139,9	+2,31%
2005	1.100,9	+0,48%	13.000,7	-3,28%	17.966,7	+3,86%	9.536,5	+4,34%
2006	1.104,8	+0,35%	12.594,4	-3,13%	18.416,4	+2,50%	9.714,2	+1,86%
2007	1.104,0	-0,07%	12.974,4	+3,02%	18.602,9	+1,01%	9.968,7	+2,62%
2008	1.092,3	-1,06%	14.097,6	+8,66%	18.639,0	+0,19%	10.072,3	+1,04%
2009	1.085,3	-0,64%	15.756,4	+11,77%	18.965,2	+1,75%	10.505,5	+4,30%
2010	1.092,5	+0,66%	16.391,3	+4,03%	18.839,1	-0,66%	10.473,3	-0,31%
2011	1.099,9	+0,68%	15.889,7	-3,06%	18.816,4	-0,12%	10.280,6	-1,84%
2012	1.101,6	+0,15%	15.567,6	-2,03%	19.058,0	+1,28%	10.035,1	-2,39%
2013	1.106,4	+0,44%	15.342,8	-1,44%	19.138,3	+0,42%	9.954,1	-0,81%
Diferencia	-55,06%	...	-13,64%	...	+92,69%	...	+25,54%	...

Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Estadísticas del Empleo y del Mercado de Trabajo – Salarios mínimos reales*. Disponible en: <http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=RMW&lang=en#>, consulta realizada el 10 de agosto de 2017.

- \* Los salarios mínimos reales se calculan primero deflactando la serie utilizando el índice de precios al consumidor tomando 2015 como el año base. Las series se convierten luego en una unidad monetaria común (el dólar estadounidense), utilizando los tipos de cambio actuales (de 2015).

Tabla V.11

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS MÍNIMOS COMO PROPORCIÓN DE LA MEDIA Y LA MEDIANA DE LOS SALARIOS MEDIOS DE LOS EMPLEADOS A TIEMPO COMPLETO, 1973-2013  
(Porcentajes)

Año	México		EE.UU.		Francia		España	
	Media	Mediana	Media	Mediana	Media	Mediana	Media	Mediana
1973	n.d.	n.d.	0,37	0,40	0,43	0,52	0,49	0,61
1974	n.d.	n.d.	0,40	0,44	0,45	0,55	0,46	0,58
1975	0,76	n.d.	0,41	0,45	0,47	0,58	0,45	0,56
1976	0,68	n.d.	0,42	0,47	0,46	0,56	0,45	0,56
1977	0,78	n.d.	0,39	0,43	0,47	0,57	0,42	0,53
1978	0,82	n.d.	0,42	0,47	0,46	0,56	0,42	0,52
1979	0,81	n.d.	0,42	0,48	0,47	0,57	0,40	0,49
1980	0,77	n.d.	0,42	0,47	0,47	0,57	0,39	0,49
1981	0,78	n.d.	0,42	0,46	0,50	0,60	0,37	0,46
1982	0,62	n.d.	0,39	0,43	0,51	0,62	0,37	0,46
1983	0,70	n.d.	0,37	0,43	0,51	0,62	0,37	0,46
1984	0,68	n.d.	0,36	0,41	0,52	0,62	0,36	0,45
1985	0,72	n.d.	0,34	0,38	0,51	0,62	0,36	0,44
1986	0,73	n.d.	0,33	0,37	0,50	0,61	0,34	0,43
1987	0,63	0,47	0,32	0,36	0,50	0,61	0,34	0,42
1988	0,59	0,46	0,31	0,35	0,50	0,60	0,33	0,41
1989	0,54	0,47	0,29	0,34	0,49	0,60	0,33	0,42
1990	0,49	0,46	0,30	0,36	0,49	0,59	0,33	0,41
1991	0,45	0,47	0,32	0,39	0,49	0,59	0,33	0,41
1992	0,41	0,47	0,32	0,38	0,49	0,59	0,32	0,40
1993	0,39	0,50	0,31	0,37	0,49	0,59	0,31	0,39
1994	0,38	n.d.	0,29	0,36	0,49	0,59	0,31	0,39
1995	0,39	n.d.	0,29	0,35	0,49	0,59	0,31	0,38
1996	0,39	n.d.	0,29	0,36	0,49	0,60	0,30	0,38
1997	0,39	n.d.	0,31	0,39	0,50	0,60	0,30	0,37
1998	0,37	n.d.	0,31	0,39	0,51	0,62	0,30	0,37
1999	0,35	n.d.	0,30	0,38	0,50	0,62	0,29	0,37
2000	0,33	n.d.	0,29	0,36	0,50	0,62	0,29	0,36
2001	0,31	n.d.	0,27	0,34	0,51	0,63	0,29	0,36
2002	0,31	n.d.	0,26	0,34	0,51	0,63	0,28	0,35
2003	0,30	n.d.	0,26	0,33	0,52	0,64	0,28	0,35
2004	0,30	n.d.	0,25	0,32	0,53	0,66	0,28	0,35
2005	0,30	0,38	0,24	0,32	0,54	0,67	0,30	0,37
2006	0,29	0,38	0,24	0,31	0,51	0,63	0,31	0,39
2007	0,28	0,37	0,23	0,31	0,51	0,63	0,32	0,39
2008	0,29	0,36	0,25	0,34	0,51	0,63	0,32	0,39
2009	0,28	0,37	0,27	0,37	0,51	0,63	0,32	0,39
2010	0,27	0,35	0,28	0,39	0,50	0,62	0,32	0,38
2011	0,27	0,36	0,28	0,38	0,50	0,62	0,32	0,38
2012	0,27	0,36	0,27	0,38	0,51	0,63	0,32	0,38
2013	0,27	0,37	0,27	0,37	0,51	0,63	0,32	0,38

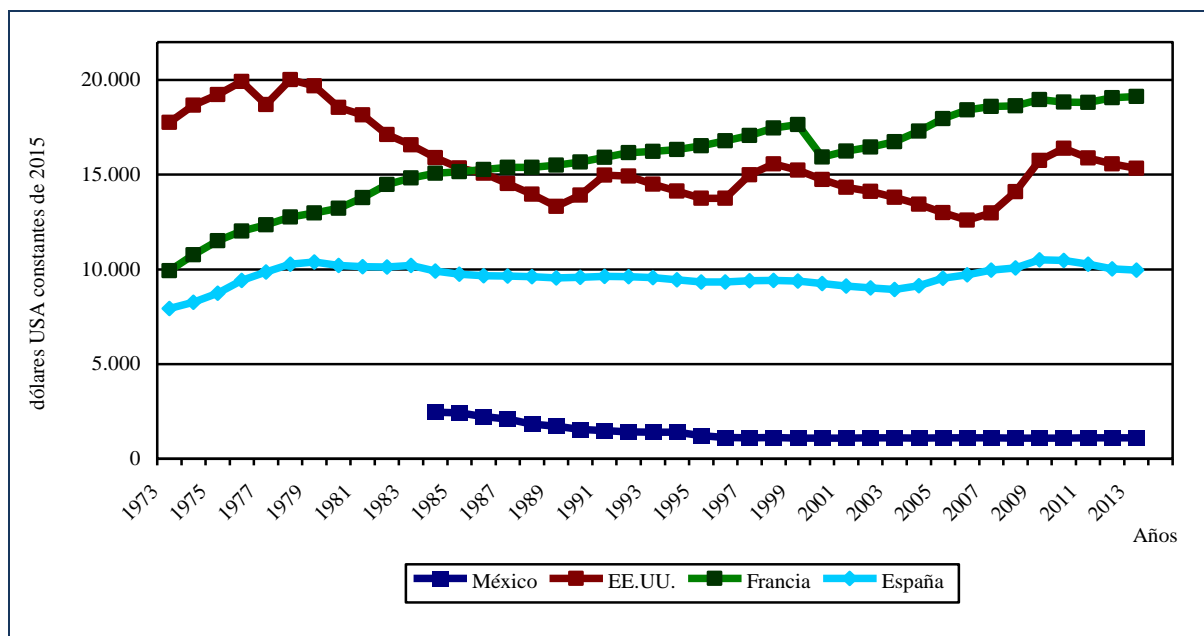
Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Estadísticas del Empleo y del Mercado de Trabajo – Salario mínimo relativo respecto a los salarios medios de los trabajadores a tiempo completo*. Disponible en: <http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?data-setcode=MIN2AVE&lang=en#>, consulta realizada el 10 de agosto de 2017.

Los datos contenidos en estas tablas ponen de relieve, en primer lugar, diferencias evidentes sobre los órdenes de magnitud de los niveles absolutos de salarios mínimos en los cuatro países. Así, en 2013, el salario medio en Francia más que duplica el de España, y el segundo más elevado, el de EE.UU., apenas supone el 80% del salario mínimo francés. El salario mínimo mexicano resulta muy exiguo en términos comparativos con los otros tres casos. Por otro lado, la tendencia general de evolución el salario mínimo ha sido dispar en los cuatro países, de tal modo que en México y EE.UU. se ha producido una reducción global del salario mínimo a lo largo del período —en un porcentaje elevado en términos relativos en el caso mexicano (-55,06%) y de menor cuantía (-13,64%) en el caso estadounidense— mientras que en Francia y España la evolución ha sido de aumento. En el caso francés, el salario mínimo en 2013 es un 92,69% más elevado que el de 1973 y en el caso español el porcentaje de variación de todo el período ha sido el 25,54% (tabla V.10).

En el caso de EE.UU., el salario mínimo alcanzó el mayor nivel de toda la serie de datos en el año 1978, y a partir de ahí, la tendencia general ha sido de reducción paulatina, como puede observarse en el gráfico V.7, con algunos puntos de inflexión, como el año 1996 en que el presidente Clinton (1993-2001) decidió subir el salario mínimo federal.

Gráfico V.7

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS MÍNIMOS REALES, 1973-2013  
(En dólares estadounidenses constantes de 2015)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla V.10.



En el caso mexicano, como evidencian los datos, la década de los años ochenta fue el escenario del mayor desplome en términos reales del salario mínimo. Desde 1984 a 1988, el salario mínimo real tuvo una caída de más del 25%. Siguió su caída en el sexenio de Carlos Salinas (1988-1994) y durante la crisis de 1994-1995, en un solo año, el salario mínimo de 1995 tuvo una pérdida de más del 12% respecto al año anterior y de más del 50% respecto a 1984. En el resto del período, el salario ha permanecido prácticamente estancado (tabla V.10 y gráfico V.7).

A partir del deterioro salarial a lo largo de todo el período, el nivel del salario mínimo en México, no solo resulta muy exiguo en comparación con los otros tres países, como se ha dicho, sino que este país se ha ubicado muy por debajo, en el plano de América Latina, en relación con su nivel de desarrollo. Considerando al indicador del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como parámetro para medir el nivel de desarrollo de un país, México es de los países de América Latina que pagan los salarios más bajos en relación con su desarrollo. Los salarios mínimos de México son, incluso, menores a los que se pagan en países centroamericanos como Guatemala, El Salvador, Honduras, República Dominicana y Guatemala, que tienen un Índice de Desarrollo Humano menor. Los salarios de Ecuador y Venezuela, que también muestran un IDH más bajo que México, duplican el valor de su remuneración mínima, según destaca un informe de la OIT<sup>295</sup>.

En el caso de Francia, en el perfil de crecimiento del salario mínimo se pueden distinguir claramente tres períodos. De 1973 a 1983, el salario mínimo aumentó casi en un 50%. Después vino un período de estancamiento hasta 1996, tras las revalorizaciones que tuvo en los inicios de la década de los años ochenta. Desde 1997, y especialmente desde mediados de los años 2000, se produjo una nueva aceleración del salario mínimo (tabla V.10 y gráfico V.7). Hay que tener en cuenta que en este país un porcentaje relativamente elevado de asalariados reciben el salario mínimo, si bien esta participación ha experimentado variaciones significativas durante los últimos 25 años. La proporción de trabajadores asalariados mínimos fue de 11% en 1987, estimada en 8% en 1994, aumentó y alcanzó el 16% en 2005, disminuyendo continuamente desde

---

<sup>295</sup> OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Evolución de los salarios en América Latina 1995-2006*, Santiago, octubre de 2008, p. 17. [Disponible en: <https://actrav-courses.itcilo.org/es/a2-52988/a2.../-salarios/salarios-america-latina-95.../file>, consulta realizada el 20 de septiembre de 2017].

entonces, hasta alcanzar el 10,6% en el año 2011, según datos aportados por Frémeaux y Piketty<sup>296</sup>. Señalan estos mismos autores que el salario mínimo está muy extendido en las pequeñas empresas; en firmas con menos de nueve empleados, casi el 25% están remunerados con el salario mínimo.

En el caso de España, el salario mínimo experimentó un notable crecimiento durante la década de los años setenta, aunque por debajo de los incrementos del índice de precios al consumo, muy elevados en aquellos años. Entre 1973 y 1979, el salario mínimo se incrementó en más del 30%. Durante toda la década de los años ochenta y noventa, los niveles de crecimiento del salario mínimo, con ligeras oscilaciones, presentan un perfil bastante plano. A partir de 2004, en los años previos a la crisis de 2007, el salario mínimo volvió a crecer, hasta su congelación en el año 2011, por parte del gobierno de Mariano Rajoy (2011-), y por primera vez desde su implantación, congelación que se mantuvo en los años 2012 y 2013 (tabla V.10 y gráfico V.7).

Esta evolución de los salarios mínimos de cada uno de los cuatro países comentada, lógicamente, resulta coherente y tiene su reflejo en la evolución de la proporción que representa el salario mínimo sobre el salario medio y la mediana de los salarios. Así, en Francia, donde, como se ha visto, el salario mínimo se ha incrementado de una manera notable, éste se ha mantenido en una proporción del 50% del salario medio y algo más del 60% en relación con la mediana de salarios. Ello, *a priori*, ha jugado a favor de la menor dispersión salarial, como se ha visto anteriormente, y, en última instancia, de la menor desigualdad económica. Contrastan estos porcentajes con los de España, donde el menor crecimiento del salario mínimo, ha provocado una disminución de la proporción del salario mínimo desde prácticamente un 50% del salario medio —por encima del 60% respecto a la mediana de salarios— en 1973 hasta poco más del 30% y sin llegar al 40% en 2013. En el caso de los EE.UU., el salario mínimo, que llegó a alcanzar el 42% del salario medio en la segunda mitad de los años setenta y el 48% de la mediana de salarios (en 1979), apenas ha alcanzado el 30% del salario medio desde los años noventa, situándose en el 27% en 2013. El caso de México es el más grave, pues el salario mínimo llegó a representar más del 80% del salario medio (82% en 1978), pero su caída paulatina ha hecho que apenas llegue al 27% en 2013 (tabla V.11).

---

<sup>296</sup> FRÉMEAUX, NICOLAS Y PIKETTY, THOMAS, 2013, ob. cit., p. 86.

La importancia de estos datos radica en que son reflejo de la distancia entre los trabajadores peor remunerados y los de remuneración media, incidiendo, por tanto, en la distribución salarial, de tal modo que cuando el salario mínimo representa una mayor proporción del salario medio y de la mediana de salarios, como el caso de Francia, la dispersión salarial es menor, favoreciendo una menor desigualdad económica. Como se ha apuntado anteriormente, el salario mínimo, al suponer un “suelo” en el nivel de salarios, puede limitar la incidencia de los empleos de bajos salarios y, por tanto, las desigualdades salariales en la parte baja de la distribución.

#### 5.4.4. Datos sobre afiliación sindical

Terminamos este apartado de análisis de datos con los referidos a la afiliación sindical. Para analizar esta variable se ha recurrido a los datos sobre *densidad sindical* proporcionados por la OCDE en sus “Estadísticas del Mercado de Trabajo > Sindicatos > Densidad sindical”<sup>297</sup>. Este indicador representa la proporción de asalariados que son miembros de algún sindicato sobre el número total de trabajadores asalariados. Los datos sobre densidad sindical de los cuatro países a lo largo del período investigado se refleja en la tabla V.12.

Los datos ponen en evidencia una tendencia general de merma y decaimiento de la densidad sindical, particularmente importante a partir de la década de los años ochenta en los casos de EE.UU. y Francia. Entre 1973 y 1990, estos países perdieron 10,30 puntos y 12,30 puntos de nivel de sindicalización, respectivamente. A partir de entonces, la tasa de sindicalización siguió disminuyendo en estos países, pero de una manera más moderada. Entre 1990 y 2013, EE.UU. perdió 4,7 y Francia 2,1 puntos de densidad sindical. En el caso de México, también ha descendido el porcentaje de afiliación, perdiendo 8,80 puntos de afiliación entre 1992 y 2013, pero la proporción se ha mantenido desde los primeros años de la década de los noventa por encima del nivel de afiliación en los EE.UU. y Francia y bastante alineada, sobre todo a partir del año 2005, con los datos de España, el país donde el perfil de la sindicalización, con alguna oscilación, ha sido ligeramente ascendente. Efectivamente, entre 1980 y 2013, la densidad sindical aumentó 3,4 puntos en el caso español (tabla V.12 y gráfico V.8).

<sup>297</sup> Disponibles en: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36324#>,

Tabla V.12  
MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA DENSIDAD SINDICAL\*, 1973-2013  
(Porcentajes)

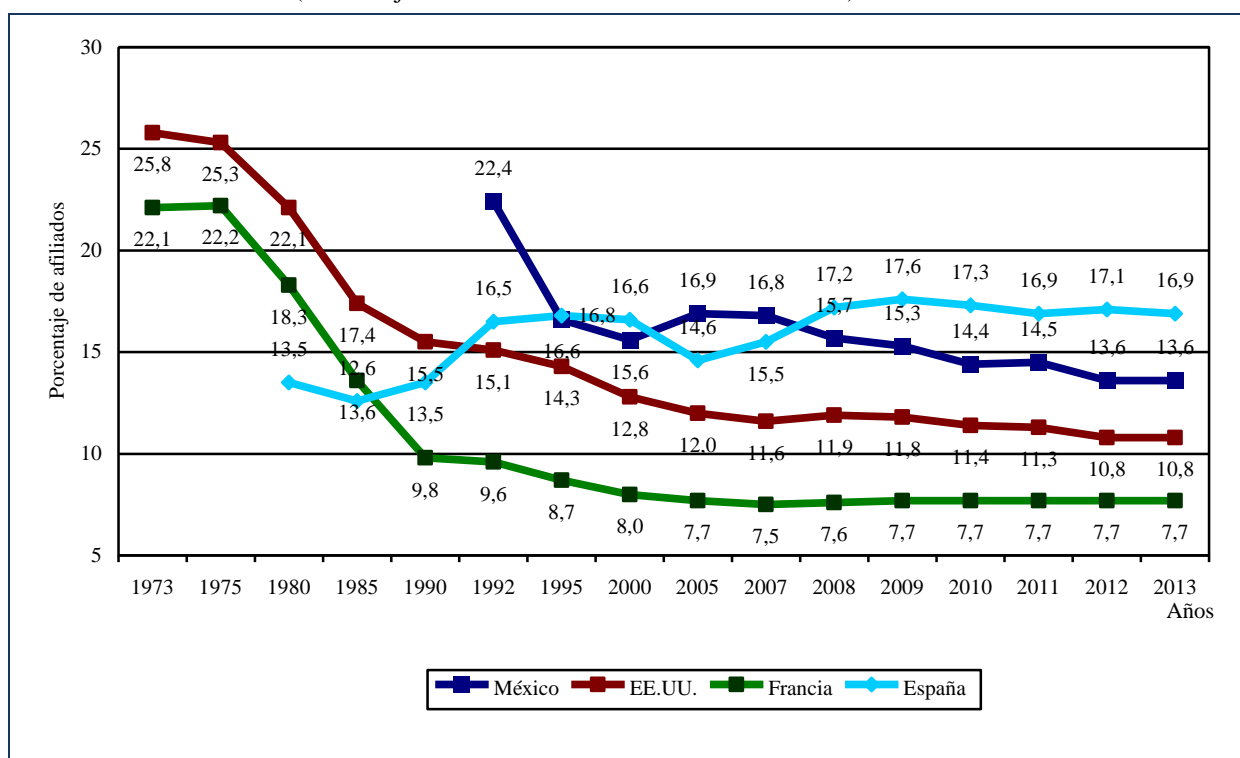
Año	México	EE.UU.	Francia	España
1973	n.d.	25,8	22,1	n.d.
1974	n.d.	25,7	21,7	n.d.
1975	n.d.	25,3	22,2	n.d.
1976	n.d.	24,4	21,3	n.d.
1977	n.d.	23,6	21,3	n.d.
1978	n.d.	23,9	20,5	n.d.
1979	n.d.	22,4	19,0	n.d.
1980	n.d.	22,1	18,3	13,5
1981	n.d.	21,0	17,8	11,3
1982	n.d.	20,5	17,0	12,2
1983	n.d.	19,5	16,0	12,6
1984	n.d.	18,2	14,9	12,3
1985	n.d.	17,4	13,6	12,6
1986	n.d.	17,0	12,5	12,1
1987	n.d.	16,5	11,9	12,3
1988	n.d.	16,2	11,2	12,6
1989	n.d.	15,9	10,7	12,8
1990	n.d.	15,5	9,8	13,5
1991	n.d.	15,5	9,6	15,0
1992	22,4	15,1	9,6	16,5
1993	20,3	15,1	9,3	17,7
1994	18,4	14,9	8,9	17,6
1995	16,6	14,3	8,7	16,8
1996	14,5	14,0	8,3	16,5
1997	15,2	13,6	8,3	16,0
1998	15,4	13,4	8,2	18,7
1999	15,8	13,4	8,1	16,8
2000	15,6	12,8	8,0	16,6
2001	15,9	12,9	7,9	16,4
2002	15,9	12,6	8,1	16,1
2003	16,9	12,4	7,9	15,9
2004	17,5	12,0	7,7	15,4
2005	16,9	12,0	7,7	14,6
2006	16,3	11,5	7,6	14,3
2007	16,8	11,6	7,5	15,5
2008	15,7	11,9	7,6	17,2
2009	15,3	11,8	7,7	17,6
2010	14,4	11,4	7,7	17,3
2011	14,5	11,3	7,7	16,9
2012	13,6	10,8	7,7	17,1
2013	13,6	10,8	7,7	16,9

Fuente: ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Estadísticas del Mercado de Trabajo > Sindicato > Densidad sindical*. Disponible en: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36324#>, consulta realizada el 30 de julio de 2017.

\* *Densidad sindical*: es la proporción de asalariados que son miembros de los sindicatos, divididos por el número total de asalariados. La densidad se calcula utilizando los datos de la encuesta, siempre que sea posible, y los datos administrativos ajustados para los miembros no activos y los independientes.

Gráfico V.8

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA AFILIACIÓN A LOS SINDICATOS, 1973-2013  
(Porcentaje de afiliados sobre el total de asalariados)



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la tabla V.12.

Los datos sobre México pueden dar la impresión de que, por la proporción de asalariados sindicalizados, el nivel de fortaleza de los sindicatos en México es elevado. Sin embargo, como señala Fujii, existen particularidades en la organización sindical del país que indican precisamente lo opuesto. Si, por una parte, el ordenamiento laboral buscó fortalecer el movimiento sindical<sup>298</sup>, en los hechos se buscó subordinar a los sindicatos a los intereses empresariales y de los gobiernos. Sostiene Bensusán en este contexto que “el modelo mexicano privilegió los derechos colectivos sobre las libertades individuales y les imprimió un sesgo radical, supuestamente para favorecer la expansión de los sindicatos y la acción colectiva como principal vía para el mejoramiento de la situación de los trabajadores. Sin embargo, se acompañó como antídoto de la posibilidad de un fuerte control estatal, lo que impidió la acción colectiva

<sup>298</sup> Hay que tener en cuenta, en este contexto, que en México las relaciones laborales habían venido caracterizadas por dos rasgos desde los años treinta del siglo XX: una legislación protectora de los derechos laborales, muy desarrollada en comparación con otros países, y la sindicalización de la mayor parte de la fuerza de trabajo en organizaciones agrupadas en centrales obreras nacionales aliadas con el Estado. Esta relación de lealtad con el Estado se daba directamente por una denominada "alianza histórica" de las organizaciones obreras y por medio de su integración sectorial con el partido dominante.

independiente”. Esto se ha logrado a través de varios instrumentos. Uno de ellos son los «contratos de protección al empleador», que, según esta autora, constituyen el “principal vicio del sistema de relaciones laborales mexicano”<sup>299</sup>. Según este sistema, el empresario posee un amplio poder para seleccionar al sindicato que considerará como contraparte para negociar las condiciones de trabajo, las que se plasman en los denominados «contratos de protección». Y, por otro lado, la autonomía de los sindicatos se ve coartada por el hecho de que el registro del sindicato, que es necesario para que adquiera personalidad jurídica, se hace ante la autoridad gubernamental encargada de los asuntos laborales, la que revisa la documentación presentada, quedando facultada para rechazarla<sup>300</sup>. En conclusión, “el resultado es una estructura sindical [...] que no sirve para representar a los trabajadores, sino para asegurar el control estatal del ejercicio de los derechos colectivos a partir del control de sus cúpulas”<sup>301</sup>. Los sindicatos mexicanos ocupan un lugar marginal como actores políticos y sociales, sostiene Blanke. Esto es consecuencia de los cambios económicos generados por las políticas de liberalización y apertura y de las prácticas internas antidemocráticas, la falta de autonomía y la sumisión frente al Estado, según esta autora<sup>302</sup>.

En cuanto al caso de los EE.UU., el declive de la afiliación a los sindicatos es evidente, como así lo han revelado los datos —desde un 25,8% en 1973 hasta un 10,8% en 2013—. A juicio de Stiglitz, esto “creó un desequilibrio de poder económico y un vacío político. Sin la protección que ofrecen los sindicatos, a los trabajadores se ha ido mucho peor que en otras circunstancias”. Sostiene el Premio Nobel que, además, “las fuerzas del mercado han limitado la eficacia de los sindicatos que quedan. La amenaza de la pérdida de trabajo por el traslado de los empleos al extranjero ha debilitado el poder de los sindicatos. Un empleo malo que no implique un salario digno es mejor que no tener

<sup>299</sup> BENSUSÁN, GRACIELA, “Diseño legal y desempeño real: México”, en BENSUSÁN, GRACIELA (COORD.), *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina*, México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana y Miguel Ángel Porrúa, editor, 2006a, pp. 330. [Disponible en: [http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/dis\\_leg\\_des\\_real.pdf](http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/dis_leg_des_real.pdf), consulta realizada el 21 de septiembre de 2017].

<sup>300</sup> FUJII GAMBERO, GERARDO, “Las relaciones laborales en México: rigidez legal y flexibilidad de hecho”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Número 81, 2009, pp. 129-130. [Disponible en: [http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub\\_electronicas/destacadas/revista/numeros/81/105.pdf](http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/81/105.pdf), con-sulta realizada el 21 de septiembre de 2017].

<sup>301</sup> BENSUSÁN, GRACIELA, 2006a, ob. cit., pp. 334.

<sup>302</sup> BLANKE, SVENJA, “El sindicalismo mexicano: entre la marginación y la recomposición, *Nueva Sociedad*, Número 211, 2007, pp. 109-123. [Disponible en: [http://nuso.org/media/articles/downloads/-3460\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/-3460_1.pdf), consulta realizada el 21 de septiembre de 2017.

empleo”. Recuerda Stiglitz cómo, al igual que la promulgación de la Ley Wagner<sup>303</sup> durante la presidencia de Franklin Delano Roosevelt (1933-1945) fomentó la sindicalización, “el Partido Republicano, tanto a nivel de los estados de la Unión como a nivel federal, ha trabajado por debilitar a los sindicatos”. Cuando el presidente Reagan (1981-1989) puso fin a la huelga de controladores aéreos en 1981<sup>304</sup> se produjo un hito histórico en la fragmentación de la fuerza de los sindicatos<sup>305</sup>. Realmente, En EE.UU., Reagan impulsó una política que conduciría a un auténtico colapso del movimiento sindical en aquel país durante el decenio, y que se prolongaría durante la década siguiente y el conflicto con los controladores aéreos, sin duda, supuso un punto de inflexión en las relaciones laborales en los EE.UU. Ha de reconocerse, no obstante, que quizá, como apunta Stiglitz, en EE.UU. “los sindicatos siempre se han percibido como una fuente de rigidez, y por consiguiente de ineficiencia del mercado de trabajo, lo que ha socavado el apoyo a los sindicatos, tanto dentro como fuera de la política”<sup>306</sup>.

Por lo que atañe a Francia, podría decirse que es un caso especial y extraordinariamente complejo. Es el país con menor tasa de sindicalización, sin embargo, como apuntan Miguélez y Prieto “el Estado del Bienestar está tan fuertemente imbricado en la cultura política de los ciudadanos que ni los gobiernos de la derecha se atreven a recortar determinadas garantías a los trabajadores centrales, garantías que los sindicatos siguen negociando a pesar de su poca representatividad formal”<sup>307</sup>.

Finalmente, por lo que se refiere al caso español, comparativamente, es el país que presenta una mayor densidad sindical de los cuatro, de acuerdo con los datos, hecho que sorprende teniendo en cuenta que España es el país con más paro. La tendencia de la sindicalización ha sido suavemente ascendente desde la crisis. Sin embargo, hay que tener en cuenta que ha habido pérdida de afiliación en términos absolutos y de densidad

<sup>303</sup> *The National Labor Relations Act* (NLRA) de 1935, an Act to diminish the causes of labor disputes burdening or obstructing interstate and foreign commerce, to create a National Labor Relations Board, and for other purposes, llamada también “Ley Wagner” por el senador Robert F. Wagner, quien la promovió. El texto completo de la Ley está disponible en: <http://www.legisworks.org/-congress/74/publaw-198.pdf>, consulta realizada el 21 de septiembre de 2017.

<sup>304</sup> Pueden verse los detalles de este conflicto en: MCCARTIN, JOSEPH A., *Collision Course: Ronald Reagan, the Air Traffic Controllers, and the Strike That Changed America*, Nueva York: Oxford University Press, 2011. Una vista previa del libro está disponible en: <https://books.google.es/books?id=ywSPgENfgOOC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>, consulta realizada el 21 de septiembre de 2017.

<sup>305</sup> STIGLITZ, JOSEPH E., 2012a, ob. cit., p. 135.

<sup>306</sup> *Ibidem*, p. 136.

<sup>307</sup> MIGUÉLEZ LOBO, FAUSTO Y PRIETO, CARLOS, 2009, ob. cit., p. 285.



sindical respecto al total de la población activa, no respecto a la población activa asalariada ocupada tomada como base de cálculo en los datos de la tabla V.12, tal como apuntan Alós *et al.* Las causas del declive afiliativo del sindicalismo en España, según estos autores, están claramente relacionadas con “los diferentes tipos de respuesta sindical a las masivas pérdidas de empleo y al deterioro de los salarios, las condiciones de trabajo, las prestaciones sociales y los servicios públicos no han tenido éxito, salvo en casos limitados (huelgas locales y victorias parciales en los tribunales en caso de vulneración de normas jurídicas fundamentales)”. Los datos avalarían la tesis de estos autores, según la cual, en España, desde los años noventa, “la afiliación aumentó hasta alcanzar, con diferencia, el mayor número de afiliados en democracia (los primeros años de la transición no son comparables, por la falta de datos fiables y por la momentánea influencia de la afiliación obligatoria al sindicato vertical franquista), mientras que fuera de nuestras fronteras se dejaron ya sentir las consecuencias negativas en el trabajo y el sindicalismo del modelo neoliberal de globalización y de la falta de respuesta adecuada del sindicalismo a las nuevas relaciones sociales de producción que imponía<sup>308</sup>.

Todos los datos presentados y comentados en este apartado sobre la evolución de los mercados de trabajo de los cuatro países en relación con determinados indicadores relevantes han puesto en evidencia que, después del devenir de estos mercados laborales a lo largo del período analizado, nos encontramos, salvo las diferencias y salvedades destacadas, con mercados de trabajo caracterizados por rasgos netamente distintos a los que los habían conformado desde 1950 y hasta 1980, hasta tal punto que podría hablarse de un auténtico nuevo modelo de mercado de trabajo. En estos nuevos mercados de trabajos se han puesto de relieve, a tenor de los datos, bajas densidades de empleo, crecientes tasas de desempleo, así como generalización de nuevas formas de precariedad laboral, como el trabajo a tiempo parcial involuntario. Todo ello acompañado por aumentos de salarios medios no acompasados con los incrementos de la productividad laboral, deterioro de los niveles de los salarios mínimos, profundo aumento de la dispersión salarial y un declive de la sindicalización de los trabajadores. En definitiva, podría afirmarse que las condiciones generales del trabajo son peores al final del período analizado que al comienzo del mismo.

<sup>308</sup> ALÓS, RAMÓN; BENEYTO, PERE J.; JÓDAR, PERE; MOLINA, ÓSCAR Y VIDAL, SERGI, “La representación sindical en España”, Madrid: Fundación 1º de Mayo, 2015, pp. 8-9. [Disponible en: <http://www.1mayo.-ccoo.es/nova/files/1018/LibroRepresentacion.pdf>, consulta realizada el 21 de septiembre de 2017].

Con estos datos, se podría verificar parte de nuestra hipótesis cuarta, enunciada en el apartado de “Introducción” de este capítulo, en el sentido de que, en efecto, las políticas aplicadas han provocado una disminución de la parte del PIB correspondiente a los salarios; un aumento del desempleo; un estancamiento o disminución de los salarios reales y la consiguiente reducción del poder adquisitivo de los hogares; y un debilitamiento del poder de negociación de los trabajadores. Pero faltaría por analizar esas políticas públicas relacionadas con el mercado laboral puestas en práctica con arreglo al nuevo paradigma de “flexibilización del mercado laboral”.

Por ello, en el siguiente apartado se analizan las políticas públicas llevadas a cabo en cada uno de los cuatro países así como los cambios y reformas introducidas en el mercado laboral a lo largo del período investigado que han podido incidir en la evolución y comportamiento de los distintos componentes del mercado laboral, que, a su vez, han podido influir en la desigualdad económica.

## **5.5. Los mercados de trabajo de los países investigados: reformas en el período de análisis**

Los datos analizados en el apartado anterior han puesto en evidencia que han existido ciertas fuerzas de cambio comunes en los cuatro países investigados. Sin embargo, también se han manifestado distintas tendencias en relación con determinadas variables del mercado laboral y diversas experiencias en cada uno de los cuatro países. Estas diferencias tienen que ver, sin duda, con las políticas en el campo laboral que dentro de cada caso se han desarrollado.

### **5.5.1. El mercado de trabajo en México y sus reformas**

El diseño del mercado de trabajo actual mexicano es en gran medida el resultado del proceso de modernización y desarrollo ocurridos durante el Porfiriato (1877-1880 y 1884-1910), así como las transformaciones económicas e institucionales derivadas de la Revolución mexicana. Podría decirse que este diseño se adoptó muy temprano, pero prácticamente se mantuvo intacto a lo largo de más de siete décadas, pues, desde entonces, tan solo se han producido dos reformas laborales, la primera en el año 1970, en que se aprobó la primera Ley Federal del Trabajo (LFT), que estuvo vigente en

México durante más de cuarenta años, hasta el año 2012, en que se aprobó la reforma de esta LFT. No obstante, como se explicará y justificará más adelante, también podría sostenerse que, aunque no se hayan hecho cambios o reformas a un nivel formal en el ámbito laboral, en México sí se ha avanzado en la flexibilización laboral por la vía de los hechos.

Corroboran estos hechos Bensusán, quien sostiene que muchos de los rasgos originales del modelo mexicano de mercado laboral sobreviven con el diseño actual, incluso después de la doble transición económica y política por la que atravesó este país desde la década de los años ochenta<sup>309</sup>. Igualmente apunta, en este contexto, que “México no hizo reformas por la vía legal, pero ajustó las relaciones laborales en los hechos, ampliando la brecha entre éstos y el diseño institucional”<sup>310</sup>. En México se habría hecho “un cambio institucional por la *puerta de atrás*”, según esta autora<sup>311</sup>.

Así pues, una primera peculiaridad muy relevante que debe destacarse del caso mexicano es la gran estabilidad que ha tenido todo el sistema institucional de relaciones laborales, al menos en un plano formal, a lo largo de todo el período analizado.

Para poder tener una perspectiva amplia y completa de este modelo del mercado laboral en México, conviene retrotraerse, como se ha dicho, al Porfiriato y a la Revolución mexicana de 1917, contextos en los que se forjó en las primeras décadas de siglo XX.

En este sentido, cabe señalar que durante los treinta y tres años de estabilidad política que supusieron la dictadura de Porfirio Díaz —con su política de *pan o palo* y cuya ideología combinaba antecedentes políticos liberales con metas económicas conservadoras, y que podía resumirse en la consigna “Orden y Libertad”<sup>312</sup>— se iba a producir la transformación de la estructura política y económica de México. Poner fin a las luchas políticas y militares que habían azotado al país desde la independencia era considerado requisito esencial de la confianza comercial y de la reactivación de la

<sup>309</sup> BENSUSÁN, GRACIELA, “Las instituciones laborales en una perspectiva comparativa”, en BENSUSÁN, GRACIELA (COORD.), *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina*, México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana y Miguel Ángel Porrúa, editor, 2006b, p. 411. [Disponible en: [http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/dis\\_leg\\_des\\_real.pdf](http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/dis_leg_des_real.pdf), consulta realizada el 21 de septiembre de 2017].

<sup>310</sup> *Ibidem*, p. 429.

<sup>311</sup> BENSUSÁN, GRACIELA, 2006a, ob. cit., p. 314.

<sup>312</sup> PÉREZ HERRERO, PEDRO, *Porfirio Díaz*, Madrid: Historia 16/Quorum, 1987, pp. 103-104.

inversión privada. Se procuró con éxito fortalecer el gobierno central, y la combinación del uso de la fuerza y las alianzas con grupos importantes permitieron que Díaz dominara la estructura política. Por otro lado, se quería transformar a México en una nación industrializada, logrando eliminar algunas de las barreras tradicionales que impedían la reactivación económica, tales como la falta de infraestructura de transporte y de capital financiero, según explican Moreno-Brid y Ros<sup>313</sup>. La estrategia de desarrollo aplicada por Díaz permitió que el crecimiento económico y la modernización se dejaran sentir en muchos campos, revirtiendo un siglo de decadencia, de tal modo que el país se transformó de una sociedad netamente agrícola a otra donde las actividades industriales y el sector terciario (transporte, comercio, administración) ganaron una cierta importancia relativa. Cuando la economía todavía se orientaba a la exportación de productos agropecuarios y metales, comenzó un importante proceso de modernización de las actividades manufactureras (textiles, cerveza, papel, entre otros bienes). El cambio tecnológico trajo consigo una reducción considerable de las actividades artesanales de producción independiente de alimentos, bebidas, textiles, entre otros productos de consumo final. A su vez, la privatización de las tierras federales y comunales y su concentración en las manos de unos pocos propietarios fomentó el desarrollo de los cultivos comerciales en gran escala, señalan Mora y De Oliveira<sup>314</sup>.

De la mano del Porfiriato, México entró en el siglo XX sumido en un proceso de estabilización institucional. Pero a principios del decenio de 1900, este patrón de desarrollo comenzó a mostrar síntomas de agotamiento. A partir de 1903, los salarios reales empezaron a caer sistemática y sostenidamente. En 1907, la sequía redujo la producción de alimentos y contribuyó a elevar aún más su precio. En 1910, la caída acumulada de los salarios reales fue de 26% en comparación con 1903. Aunque la hambruna no era manifiesta, la pobreza era generalizada, especialmente en las zonas rurales. Al mismo tiempo, el uso de la fuerza para reprimir a los trabajadores y sofocar la oposición política se tornó más frecuente y, a la larga, infructuoso. En 1910, la desigual distribución de los beneficios y del acceso al poder llegó a su límite. Las clases medias emergentes excluidas de las decisiones políticas y de las esferas de poder, y los

<sup>313</sup> MORENO-BRID, JUAN CARLOS Y ROS, JAIME, “México: las reformas del mercado desde una perspectiva histórica”, *Revista de la CEPAL*, Número 84, diciembre 2004, pp. 40-41. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10974/084035057\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10974/084035057_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y), consulta realizada el 22 de septiembre de 2017].

<sup>314</sup> MORA SALAS, MINOR Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, 2010, ob. cit., p. 107.

trabajadores y campesinos, marginados de los beneficios del crecimiento económico, lograron unirse en torno a una coalición que venció bajo las consignas de democracia política, reforma agraria y derechos laborales. En 1910, la Revolución mexicana puso fin a la *pax porfiriana*<sup>315</sup>.

Tras el estallido de la Revolución, México vivió un decenio de conflictos violentos al que siguió otro de reconstrucción política y económica. La campaña revolucionaria destruyó el antiguo régimen de Porfirio Díaz, liquidó su ejército e instaló en el poder a una coalición que era heterogénea y, al mismo tiempo, estuvo muy influida por las fuerzas del norte y comprometida en líneas generales con un proyecto de construcción del Estado y de desarrollo capitalista, como explica Alan Knight<sup>316</sup>. Las distintas etapas atravesadas por la Revolución vieron sucederse el fallido intento de establecer una democracia de carácter formal durante la inestable presidencia de Francisco Madero, iniciada a finales de 1911 y concluida violentamente en febrero de 1913; el momentáneo triunfo de la contrarrevolución durante la dictadura del caudillo militar Victoriano Huerta (1913-1915); la contienda de facciones, en la cual se enfrentaron los “carrancistas” a las fuerzas de Villa y Zapata (1915-1919), terminando con la insurrección de Álvaro Obregón contra Carranza. Las etapas más violentas de la revolución mexicana terminaron tras la adopción de una nueva Constitución, en 1917.

En este período posrevolucionario es donde hay que buscar los antecedentes más inmediatos de las condiciones del mercado laboral actual mexicano. En efecto, un conjunto de transformaciones estructurales e institucionales ocurridas después de la Revolución mexicana favorecieron el proceso de integración de los trabajadores asalariados en el nuevo orden surgido tras la misma. Así, el artículo 123 de la Constitución de 1917 y su reglamentación en 1931 mediante la primera *Ley Federal del Trabajo* (LFT)<sup>317</sup> redefinieron el marco jurídico de las relaciones laborales y de la propiedad de la tierra. Estas normas institucionalizaron las condiciones de trabajo basadas en esquemas desarrollistas e industriales. Igualmente, significaron el establecimiento de un marco ordenador de las relaciones laborales, creándose un sistema de

<sup>315</sup> MORENO-BRID, JUAN CARLOS Y ROS, JAIME, 2004, ob. cit., pp. 42-43.

<sup>316</sup> KNIGHT, ALAN, “Capítulo 1 - México, c. 1930-1946”, en BETHELL, LESLIE (ed.), *Historia de América Latina, Volumen 13. México y el Caribe desde 1930*, Barcelona, Crítica Grigalbo Mondadori, 1998, p. 13.

<sup>317</sup> El texto completo de la Ley, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de agosto de 1931, está disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4532620&fecha=28/08/-1931&cod\\_diario=193390](http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4532620&fecha=28/08/-1931&cod_diario=193390), consulta realizada el 23 de septiembre de 2017.

salarios mínimos, la jornada de ocho horas de trabajo durante seis días a la semana, así como el derecho a formar sindicatos y a ganar igual salario por tareas equivalentes. Además, como se ha dicho, la Constitución redefinió el marco jurídico de propiedad de la tierra al incluir la expropiación de las grandes propiedades y la creación del sistema ejidal<sup>318</sup>.

Debe destacarse que este sistema de relaciones laborales mexicano fue pionero en relación a otros muchos países. La mención constitucional a la seguridad social, la educación y la vivienda, tres pilares básicos del bienestar, en una época en que la discusión de las políticas de bienestar y de los derechos sociales era todavía un tema incipiente en la agenda internacional, sin duda, resultaba novedoso. Sin embargo, también hay que incidir en el hecho de que el sistema se cimentó como un “arreglo cortoporporativo-estatista”, de tal modo que “el reconocimiento de derechos estuvo acompañado de la emergencia de instrumentos de control estatal”, según Bensusán<sup>319</sup>. Los derechos emergentes de ese nuevo orden, como el de los que se destinaron a proteger a los asalariados, “fueron utilizados como instrumentos de control de los sectores populares, generando “cotos de poder mafioso”, sostiene Salázar<sup>320</sup>.

El desarrollo de este modelo corporativo-estatista estuvo ligado a la creación del Partido Nacional Revolución (PNR) en 1929, partido oficial que pasó a denominarse Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en 1938 y Partido Revolucionario Institucional (PRI) en 1946. Este partido abarcó todas las fuerzas sociales importantes de la Revolución mexicana y pronto se transformó en vehículo funcional de control del poder político y único campo legítimo donde resolver las diferencias políticas, cimentando “la forma propiamente mexicana de control autoritario institucionalizado”<sup>321</sup>. El control del Estado, que se iba a mantener prácticamente intacto a lo largo de más de siete décadas, pervirtió “el carácter de los sindicatos como instrumentos de los trabajadores para expresar sus intereses frente al Estado y los empresarios”, sostiene Bensusán<sup>322</sup>.

<sup>318</sup> MORA SALAS, MINOR Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, 2010, ob. cit., p. 107 y MORENO-BRID, JUAN CARLOS Y ROS, JAIME, 2004, ob. cit., p. 43.

<sup>319</sup> BENSUSÁN, GRACIELA, 2006b, ob. cit., p. 412.

<sup>320</sup> SALÁZAR, LUIS, “Política y democracia en México”, *Configuraciones, Revista de la Fundación Pereyra y del Instituto de Estudios para la Transición Democrática*, Número 12-13, México, abril-mayo 2003, p. 9.

<sup>321</sup> MORENO-BRID, JUAN CARLOS Y ROS, JAIME, 2004, ob. cit., p. 43.

<sup>322</sup> BENSUSÁN, GRACIELA, 2006b, ob. cit., p. 412.

Néstor de Buen destaca que esta “subordinación” de los sindicatos mexicanos al Estado, este sistema corporativo, ha prevalecido y prevalece. Después de las primeras manifestaciones de lo que él llama “servilismo sindical”<sup>323</sup>, con el tiempo se crearon, un tanto artificialmente, organismos superiores, como el Bloque de Unidad Obrera, que desapareció para dar lugar al Congreso del Trabajo (CT), siempre bajo el control estricto de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), fundada en 1936, y manteniendo por encima de cualquier cosa la lealtad al sistema político. “Eso fue notable en la larga etapa de dominación del Partido Revolucionario Institucional (PRI), pero se ha conservado íntegro bajo la presidencia de Vicente Fox (2000), miembro del PAN”<sup>324</sup>.

Incide, por otro lado, Bensusán en el hecho de que los derechos de los trabajadores, como parte de un régimen político autoritario, fueron diseñados con dosis importantes de ambigüedad “que permitieron ampliar los márgenes de discrecionalidad del Estado en su intervención en el conflicto entre trabajo y capital. Estas características fueron particularmente útiles al facilitar la adaptación de las relaciones laborales a las cambiantes exigencias del desarrollo económico, contrarrestando la rigidez formal de las regulaciones”<sup>325</sup>.

Al margen de estos planteamientos, resulta incuestionable que la nueva estrategia de acumulación adoptada en México tras la crisis de 1929 —Industrialización por

---

<sup>323</sup> La primera manifestación evidente de subordinación de una organización sindical al Estado, se produjo cuando los oficiosos representantes de la Casa del Obrero Mundial (representación espuria nacida de una asamblea ilegal) ofrecieron a Carranza el apoyo de los obreros del Distrito Federal en contra de los campesinos de Villa y Zapata, creando los llamados “batallones rojos” (1915). El famoso “Pacto de la Casa del Obrero Mundial” no fue otra cosa que el principio del corporativismo mexicano, sostiene Néstor Buen. [DE BUEN LOZANO, NÉSTOR, “El Sistema Laboral en México”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2015, pp. 125-141. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2458/10.pdf>, consulta realizada el 23 de septiembre de 2017]. Una segunda manifestación de servilismo sindical se produjo con el nacimiento de la Confederación Obrera Mexicana (CROM) como resultado de un Congreso Obrero convocado por el gobernador de Coahuila, Gustavo Espinosa Mireles, hombre muy vinculado a Carranza, de quien había sido secretario particular (1º de mayo de 1918). Allí se confirmó la influencia de Luis N. Morones, antiguo líder electricista que por muchos años fue un aliado del poder representado, sobre todo por Plutarco Elías Calles. La CROM se declaró apolítica, pero no antipolítica, y partidaria de la acción política, pero no de la acción directa, lo que le ayudaba a estrechar la mano de los empresarios. [ALBA, VÍCTOR, *Historia del movimiento obrero en América Latina*, México, D.F.: Editorial Libreros Mexicanos Unidos, 1964, p. 443]. La CROM gobernó con el presidente Calles durante su periodo oficial (1924-1928), como antes lo había hecho con Obregón, formando parte de su gabinete Luis N. Morones. [DE BUEN LOZANO, NÉSTOR, 2015, ob. cit., p. 133].

<sup>324</sup> DE BUEN LOZANO, NÉSTOR, 2015, ob. cit., pp. 133-134.

<sup>325</sup> BENSUSÁN, GRACIELA, 2006a, ob. cit., p. 315.



sustitución de importaciones (ISI)— gozó de un fuerte proteccionismo del Estado y que en los años de desarrollo orientado al mercado interno (1930-1980), según esta nueva estrategia ISI, el Estado desempeñó un papel fundamental en el dinamismo industrial mediante inversiones públicas, políticas de incentivos y exenciones de impuestos y de protección comercial. El desarrollo de esta estrategia conllevó importantes cambios en los mercados de trabajo<sup>326</sup>.

Así, la mano de obra en la agricultura siguió una tendencia decreciente y la mano de obra industrial aumentó de forma importante entre 1950 y 1970. En este periodo la ocupación de mano de obra en los servicios sociales y personales también experimentó un crecimiento notorio, resultado de la expansión del sistema educativo y del aumento del ingreso *per cápita* de la población. Por otro lado, el fuerte dinamismo y consolidación del desarrollo industrial, las inversiones públicas en la construcción de carreteras y desarrollo del transporte aéreo, así como el crecimiento del turismo y la mayor demanda por educación y salud contribuyeron a la expansión y diversificación del sector terciario en los años del desarrollo orientado hacia el mercado interno y estas transformaciones propiciaron un incremento de la presencia femenina en el mundo laboral de 1930 a 1970. Igualmente, en los años de auge del proceso de ISI (1950-1970), el peso relativo de los no asalariados en la población activa bajó de manera vertiginosa en cerca de 20 puntos porcentuales, al mismo tiempo que la importancia relativa de los trabajadores asalariados ascendió en forma notable, a raíz del dinamismo del proceso de industrialización, urbanización y modernización del sector terciario. El proceso de asalarización de la mano de obra fue más acentuado en la industria manufacturera, donde se encontraba ya muy extendido en 1950 y continuó creciendo hasta cubrir, prácticamente a ocho de cada 10 trabajadores en el sector industrial en 1970. En el sector agropecuario, la mano de obra asalariada también creció, aunque a un ritmo más pausado en comparación con los otros sectores de actividad<sup>327</sup>.

En síntesis, durante este periodo del ISI, que, como se ha dicho, comportó la protección del mercado nacional y el protagonismo estatal en materia de orientación del desarrollo económico, “el bienestar de la fuerza laboral mexicana fue el resultado de las luchas,

<sup>326</sup> MORA SALAS, MINOR Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, 2010, ob. cit., p. 109.

<sup>327</sup> *Ibidem*, pp. 109-110.

acuerdos y pactos entre capital y trabajo refrendados por el Estado nacional”<sup>328</sup>. Durante este tiempo, el ejercicio de los derechos de los trabajadores estuvo ligado a la nueva legislación social y laboral que surgió de la Revolución y sus desarrollos posteriores. En este contexto, el corporativismo jugó un papel clave en la conformación de un régimen de bienestar estratificado y de cobertura media<sup>329</sup>. En estos años se dio la expansión del trabajo asalariado con acceso a la seguridad social y la regulación laboral. Se creó un aparato institucional de protección social del trabajador asalariado y de su familia. A estas instituciones tuvo acceso un contingente significativo de la mano de obra asalariada, sustentado en un “pacto de dominación de tintes corporativos”<sup>330</sup>.

El 1 de abril de 1970, durante el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), la primera LFT de 1931 fue derogada, promulgándose una nueva Ley<sup>331</sup>. Sostiene De Buen Lozano que Díaz Ordaz quiso con esta Ley “premiar la lealtad vergonzante del movimiento obrero [...] quiso hacer un obsequio a sus leales servidores”<sup>332</sup>, después de la matanza de Tlatelolco<sup>333</sup> en 1968, hecho grave y transcendental que provocó la falta de apoyo de amplios sectores de la sociedad al régimen político mexicano<sup>334</sup>.

Esta nueva Ley fue “de prestacioncitas, sin cambio alguno en materia colectiva”, según De Buen Lozano<sup>335</sup>. Efectivamente, en la misma se incluyeron una serie de nuevas

---

<sup>328</sup> *Ibidem*, p. 102.

<sup>329</sup> BARBA SOLANO, CARLOS, 2004, ob. cit., p. 18 y BRACHET-MÁRQUEZ, VIVIANE, 2010, ob. cit., pp. 182-183.

<sup>330</sup> BRACHET-MÁRQUEZ, VIVIANE, 1996, ob. cit., pp. 55-58.

<sup>331</sup> *Ley Federal del Trabajo*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de abril de 1970. Un facsímil de la nueva Ley está disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ft/LFT\\_orig\\_01abr70\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ft/LFT_orig_01abr70_ima.pdf), consulta realizada el 23 de septiembre de 2017.

<sup>332</sup> DE BUEN LOZANO, NÉSTOR, “La reforma intentada a la Ley Federal del Trabajo”, *Revista Latinoamericana de Derecho*, Año III, núm. 5, enero-junio de 2006, pp. 55-56. [Disponible en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/latinoamericana-derecho/article/view/21335/-19009>, consulta realizada el 23 de septiembre de 2017].

<sup>333</sup> La tragedia se produjo cuando Díaz Ordaz decidió acabar de raíz con un potente movimiento estudiantil, reflejo de los acontecimientos de *Mayo del 68*, y que pretendía aprovechar la circunstancia de la celebración de los Juegos Olímpicos en México en el verano de aquel año. El 2 de octubre, un nuevo mitin organizado por el Comité Nacional de Huelga (CNH) en la Plaza de las Tres Culturas o de Tlatelolco fue disuelto por francotiradores de las fuerzas de seguridad con el resultado de varios cientos de muertos y de miles de heridos y detenidos. El número total de víctimas exacto de la brutal represión nunca fue hecho público [Oficialmente el gobierno reconoció 28 muertos y alrededor de doscientos heridos. Pero fuentes independientes y testigos oculares aseguraron que los muertos fueron más de doscientos. Se capturó a centenares de personas y la mayoría fue objeto de palizas y malos tratos. Hubo también varias decenas de desaparecidos, que se supone fueron asesinados un tiempo después de su captura].

<sup>334</sup> SÁNCHEZ ANDRÉS, AGUSTÍN, *México en el siglo XX: del Porfiriato a la globalización*, Madrid, Arco/Libros, 2010, pp. 56-58.

<sup>335</sup> DE BUEN LOZANO, NÉSTOR, 2006, ob. cit., p. 56.

prestaciones para los trabajadores, como el derecho constitucional de los trabajadores a la vivienda. Se previó un plazo de tres años de espera para su aplicación. Pero a través de la Comisión Nacional Tripartita (CNT), constituida en junio de 1971 por el presidente Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), se acordó promover una reforma constitucional y de la ley. El resultado fue que desapareció la obligación directa de los patronos para dar entrada al nacimiento de un fondo nacional de vivienda administrado por un instituto de integración tripartita. El fondo se habría de constituir con aportaciones del 5% sobre el salario. Teóricamente la aportación quedaba a cargo de los patronos, pero siendo deducible de impuestos, de hecho el Estado contribuía casi con el 50%. Nació así al calor de la primera modificación a la nueva LFT, en 1972, el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para Trabajadores (INFONAVIT)<sup>336</sup>. También se contenían en la Ley otras prestaciones para que los trabajadores pudieran adquirir más productos, lo que dio lugar, en 1974, a la creación del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT)<sup>337</sup>.

En suma, la nueva Ley no incorporó cuestiones fundamentales, tan solo una serie de pequeñas ventajas para los trabajadores en el orden individual, y sí una total confirmación del sentido corporativo en el orden colectivo, manteniendo “la fidelidad a los sindicatos corporativos”<sup>338</sup>.

En cambio, sí se iba a producir la ruptura del sistema de relaciones laborales en la década de los años ochenta. La transformación tuvo su origen en el modelo económico neoliberal implantado tras la crisis de la deuda externa de 1982, durante la presidencia de Miguel de la Madrid (1982-1988), y que se iba a consolidar en las siguientes décadas. En efecto, la nueva generación en el gobierno de *policy-makers* y tecnócratas —una nueva generación de políticos no comprometidos con el modelo de la Revolución mexicana y formada tecnocráticamente en la escuela ortodoxa— que iban a controlar la política económica a partir de entonces, construyendo los pilares del nuevo modelo

<sup>336</sup> Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de abril de 1972. El texto completo de la Ley está disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/86.pdf>, consulta realizada el 23 de septiembre de 2017.

<sup>337</sup> Decreto que ordena la constitución de un Fideicomiso para la operación del Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores, previsto por el artículo 103 Bis de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de mayo de 1974. [Disponible en: [http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/marco\\_juridico/archivos/decreto1.pdf](http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/marco_juridico/archivos/decreto1.pdf), consulta realizada el 23 de septiembre de 2017].

<sup>338</sup> DE BUEN LOZANO, NÉSTOR, 2015, ob. cit., p. 136.

neoliberal<sup>339</sup>, llevó a cabo un conjunto de reformas estructurales que —limitando de manera sustantiva el papel que debía jugar el Estado en la orientación y regulación del crecimiento económico, así como en la redistribución de sus frutos— promovieron la liberalización económica, la apertura comercial, la reducción o eliminación de subsidios a la producción —industrial y agropecuaria— y la reestructuración de las actividades productivas localizadas en territorio nacional, en consonancia con las señales emanadas del mercado. Asimismo, favorecieron la atracción de capital extranjero en la modalidad de inversión extranjera directa y estimularon la reestructuración de los sectores industrial y agropecuario. Estas medidas se acompañaron de programas activos de privatización de empresas públicas.

Como símbolos persistentes y simbólicos de esta ruptura hay que referirse a la modificación, en 1992, del artículo 27 de la Constitución de 1917, a la que ya nos hemos referido en anteriores capítulos, que abolió el *ejido* —las tierras del Estado federal trabajadas por los campesinos, que permitía que la tierra fuera poseída y utilizada de manera colectiva— y al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) de 1994, “particularmente importante, porque se trata posiblemente de la forma más acabada de los tratados de libre comercio de segunda generación en América Latina, o sea, los que corresponden al período neoliberal”<sup>340</sup>, máxima expresión de la política de apertura comercial y proyecto más importante de la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

Ciertamente, como más adelante se verá con más detalle, la apertura comercial en México, particularmente la entrada en vigor del TLCAN, contribuyó por un tiempo a incrementar la inversión productiva en el sector manufacturero mexicano, que fue el que más creció con el TLCAN, y en especial en la maquila, que fue el sector más dinámico durante casi toda la década de los años noventa, a elevar sus exportaciones y el empleo

---

<sup>339</sup> Debe puntualizarse que no toda la clase política coincidió con los cambios neoliberales y, en general, tampoco los líderes sindicales; sin embargo, el régimen político estaba desde antes de tal manera articulado en la figura presidencial que no hubo la fuerza o la decisión para un cuestionamiento más enérgico —la ruptura se produjo con la corriente cardenista, la más consecuente con la ideología de la Revolución mexicana que abandonó el PRI—, de forma que “hacia 1990 la clase política estaba ya inscrita en este proyecto de transformación de la economía y del Estado, los opositores era estigmatizados como emisarios del pasado” [DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE, “La manufactura en crisis y en la crisis”, en DE LA GARZA, ENRIQUE (COORD.), *La situación del trabajo en México, 2012 el trabajo en la crisis*, México, D.F.: Plaza y Valdés, S.A., 2012, p. 195].

<sup>340</sup> DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE, 2003b, ob. cit., p. 10.

en este sector. Pero al mismo tiempo, por el tipo de modelos productivos relacionados con dicha apertura —basados en la intensificación del trabajo y el bajo salario— también sirvió para mantener los salarios muy bajos, crear empleos en su mayoría de bajas calificaciones, y la formación de una nueva clase obrera nómada que renunciaba frecuentemente a su empleo y oscilaba entre los trabajos formales y los informales, entre la gran empresa y el autoempleo, entre la manufactura y los servicios, entre el territorio mexicano y el de EE.UU., tal y como sostiene Enrique de la Garza<sup>341</sup>

En conjunto, todo ello rompió radicalmente con la política de integración y compromiso social tradicional<sup>342</sup>. Las políticas de adelgazamiento del Estado favorecieron la erosión del poder de integración social, imputable al mercado de trabajo mediante la reducción de las oportunidades de empleo en los sectores de la administración pública, la educación y la salud. Todos estos factores, aunados a la pérdida del poder de negociación de los sindicatos, acentuaron las desigualdades salariales. “Antiguas desigualdades entre trabajadores asalariados y no asalariados se han reproducido, al tiempo que se han incrementado las desigualdades entre los propios asalariados”, destacan Mora y De Oliveira<sup>343</sup>.

Sin embargo, como se ha dicho, México no hizo reformas en el mercado de trabajo durante todos aquellos años por la vía legal, sino que ajustó las relaciones laborales en los hechos. Sostiene Néstor De Buen, en este contexto, que la LFT “en la práctica ha sido reformada de manera muy eficaz en beneficio de la clase empresarial”, resaltando que “el sentido tutelar de las leyes, a favor de los trabajadores, que antes era su característica definitoria, se pierde en las reformas formales o en las reformas de hecho”<sup>344</sup>.

Entre el 1 de mayo de 1970, en que entró en vigor la LFT que dejó sin efectos la de 1931, y el 30 de noviembre de 2012, en que se publicó el Decreto de reforma de la LFT, a la que más adelante nos referiremos, ésta tuvo veinticinco modificaciones, si bien afectaron a temas laboralmente poco relevantes, como el tema de la vivienda para los trabajadores en 1972, con la creación del referido INFONAVIT; la inclusión de las

---

<sup>341</sup> *Ibidem*, pp. 10-11.

<sup>342</sup> BLANKE, SVENJA, 2007, ob. cit., p. 115.

<sup>343</sup> MORA SALAS, MINOR Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, 2010, ob. cit., pp. 103-104.

<sup>344</sup> DE BUEN LOZANO, NÉSTOR, 2015, ob. cit., pp. 140-141.

disposiciones que regulaban la capacitación, el adiestramiento, y la seguridad e higiene, en el año 1978, y, quizás las más importantes, las modificaciones que en materia procesal se efectuaron en 1980<sup>345</sup>.

Efectivamente, el 4 de enero de 1980 se publicó un Decreto de reformas de la LFT<sup>346</sup>, que incluyó el artículo 923, que “de manera criminal” suprimió “de facto la eficacia a la coalición de trabajadores y su derecho a huelga”, según Arturo Fernández, ya que en el Decreto se introdujo una modificación que permitía la previa calificación de las huelgas, antes de realizarse, “poniendo en manos de un funcionario de cuarto o quinto nivel, el decidir ‘si da trámite’ al emplazamiento o no, calificando previamente si se reunieron los requisitos de ley para el procedimiento de huelga. El nuevo artículo 923 de la ley, faculta así a un funcionario de bajo nivel, para decidir si tramita o no un emplazamiento y si no le da trámite, no se podrá llevar adelante el procedimiento de huelga”. Así, todo procedimiento reprimido por estos funcionarios será considerado “ilícito” y ello provocará “la terminación de las relaciones de trabajo de los huelguistas”. En definitiva, con esta modificación se privó a los trabajadores mexicanos “de toda posibilidad para reclamar derechos”<sup>347</sup>.

Argumenta Néstor de Buen que influyeron dos factores para que la reforma formal de la Ley Federal del Trabajo no fuera necesaria desde el punto de vista empresarial. En primer término las consecuencias de la globalización, que marcaron una decadencia del mercado de trabajo en todo el mundo, puesta de manifiesto en la “sustitución de la concepción tutelar de los trabajadores por otra que antepone el interés de las empresas”, reflejada en la “pérdida de la estabilidad en el empleo; regulación de las huelgas en empresas que prestan servicios esenciales —o así considerados— a la colectividad; despidos más fáciles, temporalidad como nota distintiva en las relaciones de trabajo; regreso a las regulaciones civiles y mercantiles de los denominados, con cierto optimismo, contratos de trabajo, entre otros etcéteras”. En segundo lugar, “situaciones

<sup>345</sup> GARFIAS AGUILAR, MARCO ANTONIO (COORD.), 2013, ob. cit., p. 20.

<sup>346</sup> Decreto de Reformas a la Ley Federal del Trabajo, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de enero de 1980. Un facsímil del Decreto está disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/ref/ft/LFT\\_ref13\\_04ene80\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/ref/ft/LFT_ref13_04ene80_ima.pdf), consulta realizada el 24 de septiembre de 2017.

<sup>347</sup> FERNÁNDEZ ARRAS, ARTURO, “La Reforma Laboral de 1980 y sus efectos en el Derecho Colectivo del Trabajo en México”, Universidad Autónoma de Yucatán. [Disponible en: <http://www.derecho.uady.mx/-tohil/rev20/La%20reforma%20laboral%20de%201980%20y%20sus%20efectos%20en%20el%20derecho%20colectivo%20de%20trabajo%20en%20mexico.pdf>, consulta realizada el 24 de septiembre de 2017].



de hecho provocadas por el prurito de no cumplir con los trabajadores las obligaciones fundamentales previstas en las leyes laborales”<sup>348</sup>.

Sin duda, el proceso de globalización económica modificó las formas de organización de la producción y los mecanismos de incorporación y uso de la fuerza de trabajo. La transformación del modelo de acumulación en los años ochenta bajo la ortodoxia neoliberal y la lógica global influyó en la fundamentación sobre los problemas del mercado laboral. En este nuevo marco, se aseguraba que el desempleo era producto de la rigidez de la contratación colectiva prevaeciente y que, para enfrentar la competencia, se debían eliminar obstáculos que impidieran modificar libremente variables como salario, prestaciones y demás obligaciones —establecidas en la legislación laboral vigente— para incentivar la inversión y propiciar la generación de los empleos que se necesitasen. Se debían cambiar las relaciones laborales mediante el diálogo y la concertación entre trabajadores y patrones. Era necesario olvidar la lucha de clases e impulsar una nueva cultura laboral que impusiera la productividad y la competitividad por encima de la justicia social por medio de la reforma a la *Ley Federal del Trabajo* “para adecuarla a las actuales condiciones de competencia y asegurar al inversionista el abaratamiento de la mano de obra”, como explica González Chávez<sup>349</sup>.

En este sustrato ideológico, la *flexibilidad* de las relaciones laborales era un factor subyacente en todo el planteamiento. Dado que los problemas del mercado del trabajo se derivaban de su rigidez y de los costes de la mano de obra, había que flexibilizar el mismo. Por ello, “el capital, bajo esta ‘nueva lógica’ —ante situaciones de crisis y las consecuentes tentativas de recomposición de los sistemas productivos— pugnó por la desregulación contractual del trabajo”, apunta Dídimo Castillo<sup>350</sup>.

Los principales impulsores de los procesos de reestructuración productiva que dieron paso a la flexibilidad del mercado de trabajo fueron organismos internacionales como la

<sup>348</sup> DE BUEN LOZANO, NÉSTOR, 2015, ob. cit., pp. 138-139.

<sup>349</sup> GONZÁLEZ CHÁVEZ, GERARDO, 2005, “La globalización y el mercado de trabajo en México”, *Problemas del Desarrollo*, Volumen 35, Número 138, julio-septiembre 2004, p. 99. [Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/view/7543/7032>, consulta realizada el 26 de septiembre de 2017].

<sup>350</sup> CASTILLO FERNÁNDEZ, DÍDIMO, “Desempleo, precariedad y desaliento en el mercado laboral de América Latina”, en OCHOA LEÓN, SARA MARÍA Y ROMÁN REYES, ROSA PATRICIA (COORD.), *Población y mercados de trabajo en América Latina. Temas emergentes*, Serie Investigaciones N° 19, Asociación Latinoamericana de Población (ALAP) Editor Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p. 12. [Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4316/12.pdf>, consulta realizada el 25 de septiembre de 2017].



OCDE, el FMI, el BM y el BID, que planteaban la necesidad de desregular los mercados laborales con la finalidad de combatir el desempleo e incentivar la inversión en las regiones<sup>351</sup>. Así, por ejemplo, la OCDE en su Informe *The OECD Jobs Study. Facts, Analysis, Strategies (1994)*<sup>352</sup>, como ya se ha comentado, proponía la estrategia de la flexibilidad porque consideraba que la mayor creación de empleos en EE.UU. en comparación con Europa era debida a la mayor flexibilidad del mercado laboral del primero. Sostiene Rodgers que los argumentos de estas instituciones eran que en una economía globalizada la flexibilidad era una condición para la creación de empleo, aunque estos planteamientos han evolucionado hacia enfoques más pragmáticos de la reforma del mercado de trabajo<sup>353</sup>.

México, al no haber introducido reformas laborales, podría considerarse que su marco legal laboral es rígido en lo que se refiere a fórmulas de contratación, costes de despido, jornada laboral, etc. No obstante, como también se ha visto, en los hechos segmentos importantes del mercado laboral pueden estar funcionando fuera del marco legal, lo que le puede conceder al mercado laboral alguna o mucha flexibilidad de hecho, tal y como apunta Fujii<sup>354</sup>, en consonancia con los planteamientos de Bensusán y Néstor de Buen antes comentados.

Las consecuencias de estas políticas en el mercado laboral se pusieron de manifiesto en el ajuste de la producción en aras de la competitividad, la flexibilización de los contratos colectivos y el debilitamiento de la posición de los sindicatos. Desde entonces, el sector informal —y, consecuentemente, los puestos de trabajo precarios sin representación sindical— han crecido vertiginosamente<sup>355</sup>. En suma, en el ámbito laboral, como destacan Mora y De Oliveira, se adoptaron estrategias orientadas a promover la flexibilización de *facto* de las relaciones laborales y la desregulación de los

<sup>351</sup> GAXIOLA ROBLES LINARES, SERGIO CUAUHTÉMOC Y PEDRERO NIETO, MERCEDES, “Condiciones laborales de los trabajadores asalariados de Brasil y México en el año 2012”, en OCHOA LEÓN, SARA MARÍA Y ROMÁN REYES, ROSA PATRICIA (COORD.), *Población y mercados de trabajo en América Latina. Temas emergentes*, Serie Investigaciones N° 19, Asociación Latinoamericana de Población (ALAP) Editor Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p. 61. [Disponible en: <https://archivos-juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4316/12.pdf>, consulta realizada el 25 de septiembre de 2017].

<sup>352</sup> OCDE, 1994, ob. cit., p.

<sup>353</sup> RODGERS, GERRY, *Labour Market Flexibility and Decent Work*, United Nations Department of Economic and Social Affairs-UN-DESA, Working Paper No. 47, July 2007, p. 1. [Disponible en: [http://www.un.org/esa/desa/papers/2007/wp47\\_2007.pdf](http://www.un.org/esa/desa/papers/2007/wp47_2007.pdf), consulta realizada el 25 de septiembre de 2017].

<sup>354</sup> FUJII GAMBERO, GERARDO, 2009, ob. cit., p. 107.

<sup>355</sup> BLANKE, SVENJA, 2007, ob. cit., p. 115.

mercados de trabajo, con el fin de lograr una mayor competitividad en los mercados internacionales<sup>356</sup>.

Por nuestra parte, para poder evaluar el impacto de las políticas de *facto* llevadas a cabo en el mercado laboral mexicano, se han complementado los datos analizados en el capítulo anterior, obtenidos de fuentes homogéneas de datos proporcionados por la OCDE, con otros datos de fuentes nacionales mexicanas, que nos han proporcionado una visión más amplia de determinados aspectos (tabla V.13).

Tabla V.13  
MÉXICO: EVOLUCIÓN DE ALGUNOS INDICADORES RELEVANTES SOBRE CONDICIONES LABORALES,  
1991-2013  
(Porcentajes y número de personas)

Conceptos	Años						Variación 1980-2013
	1991	1995	2000	2005	2010	2013	
▪ Población económicamente activa (PEA)	53,55%	58,0%	55,67%	57,06%	57,80%	59,6%	+6,05
▪ Ocupados	97,30	93,0%	97,4%	96,5%	94,8%	95,4%	-1,90
▪ Desocupados	2,7	6,3	2,5	3,5	5,3	4,6	+1,90
▪ Población no económicamente activa (PNEA)	...	...	...	42,29%	46,70%	40,4%	...
▪ Población de 14 años y más	52.569.000	58.619.000	72.137.500	74.093.527	80.088.711	88.326.076	+35.757.076
▪ Asalariados	56,9	59,1	64,0	64,0	...	67,2	+10,30
▪ No asalariados	35,7	36,9	32,0	32,1	...	32,8	-2,90
▪ Con contrato escrito	43,0	43,0	53,7	50,5	52,6	43,0	...
▪ Sin contrato escrito	n.d.	n.d.	46,2	48,7	46,3	n.d.	n.d.
▪ Sin contrato indefinido	n.d.	54,6	51,2	51,8	47,4	n.d.	n.d.
▪ Con acceso a seguridad social	...	...	55,2	54,2	53,6	54,7	...
▪ Sin seguridad social	47,7	50,0	49,3%	50,3	n.d.	n.d.	n.d.
▪ Con salario por debajo del mínimo	32,9	41,2	42,7%	31,3	n.d.	n.d.	n.d.
▪ Con ingresos superiores a tres salarios mínimos	n.d.	n.d.	n.d.	19,0	18,0	16,2	n.d.
▪ Proporción del empleo en micronegocios	40,0	43,4	44,8	48,4	48,6	47,5	+7,5
▪ Proporción con más de 48 horas trabajadas	19,4	26,1	22,0	...	...	28,4	+9,0
▪ Tasa de informalidad laboral	n.d.	55,8%	55,0%	59,56	59,27	58,60	+2,80
▪ No precario	n.d.	32,1	34,4%	36,9%	...	33,0	+0,90
▪ Precariedad moderada	n.d.	18,4	17,6%	15,4%	...	36,0	+17,60
▪ Precariedad extrema	n.d.	49,6	48,1%	47,7%	...	31,0	+18,60

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), Subsecretaría de Empleo y Política Laboral (STPS), *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 1991, 1995, 2000, 2005, 2010 y 2012*<sup>357</sup>. Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/app/indicadores/>, consulta realizada el 29 de septiembre de 2017.

<sup>356</sup> MORA SALAS, MINOR Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, 2010, ob. cit., p. 102.

<sup>357</sup> Téngase en cuenta que la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) se levantó de 1988 a 2004 y fue sustituida por la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) en el 2005.

Estos datos revelan cómo el proceso de asalarización de la mano de obra, que había crecido de manera notable en el período de auge del proceso de ISI, como se comentó anteriormente, se estancó, ascendiendo tan solo ligeramente la presencia de los trabajadores no asalariados durante el primer lustro de los años noventa, para volver a decrecer a partir de 1995. A partir de 2000, el porcentaje de salarizados no aumentó sino levemente en 2013. Debe tenerse en cuenta, en este contexto, que la formación y expansión de una fuerza de trabajo asalariada resulta esencial para el desarrollo industrial. Por eso es relevante ver las tendencias de este indicador.

Este decrecimiento de la mano de obra asalariada fue una consecuencia directa de la liberalización comercial, que constituyó un elemento central de la nueva estrategia económica neoliberal, consolidada en 1988 con la integración de México en el GATT y en 1994 con la entrada en vigor del TLCAN. La apertura comercial puso en serios problemas a la industria nacional, que en su mayoría adolecía de problemas serios en materia de competitividad internacional. En este contexto, se observó una severa contracción de la mano de obra industrial, y a raíz de ello, la mano de obra asalariada también decreció<sup>358</sup>. Etelberto Ortiz señala que “una de las consecuencias más importantes del ajuste inducido a partir de 1988, es que el país se ha desindustrializado”<sup>359</sup>.

La grave “crisis del tequila” que azotó a México tuvo consecuencias de gran magnitud; algunas ya se comentaron en el apartado anterior. También estos datos reflejan el impacto de la crisis: cifra de desempleo históricamente alta; aumento del porcentaje de los trabajadores no asalariados y de los asalariados sin contrato indefinido y con salarios por debajo del mínimo.

Tras esta crisis, los mercados de trabajo se recuperaron lentamente en algunos indicadores y se deterioraron en otros. Y es que a partir del segundo lustro de la década de los noventa, la economía mexicana se reactivó a causa del aumento de las exportaciones de manufacturas favorecido por la apertura comercial. En 20001-2002, se inició, una vez más, un periodo de descenso del crecimiento económico que terminó en 2004, año a partir del cual se observó una ligera recuperación de la economía del país.

---

<sup>358</sup> MORA SALAS, MINOR Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, 2010, ob. cit., p. 113.

<sup>359</sup> ORTIZ, ETELBERTO, “Los nuevos escenarios económicos de la crisis”, en DE LA GARZA, ENRIQUE (COORD.), *La situación del trabajo en México, 2012 el trabajo en la crisis*, México, D.F.: Plaza y Valdés, S.A., 2012, p. 29.

Sin embargo, esta recuperación encontrará un nuevo punto de inflexión entre 2008 y 2009, cuando la economía dejó de crecer, comenzando un nuevo ciclo recesivo<sup>360</sup>.

Algunos datos apuntan a una mayor precarización del mercado de trabajo. Así, después de la crisis de 1995, han aumentado los trabajadores sin contrato indefinido, han aumentado los empleos sin seguridad social, han aumentado los salarios por debajo del salario mínimo, así como también los trabajadores con ingresos superiores a tres salarios mínimos. Igualmente, se ha incrementado el trabajo en los micronegocios (con cinco o menos trabajadores), que se distinguen por bajos niveles de productividad y competitividad en los mercados nacionales y por ofrecer empleos precarios. Desde el año 2000, este tipo de microestablecimientos han incorporado mano de obra de forma continua, con una ligera baja en 2013 (tabla V.13).

Nuestras consideraciones sobre los impactos de las políticas llevadas a cabo en el mercado laboral mexicano son coherentes con las conclusiones de otros trabajos como el de Zapata<sup>361</sup>, quien sostiene que la implementación de las políticas neoliberales en México, dieron como resultado, entre otros aspectos, la flexibilización de los mercados de trabajo y su informalización cada vez más creciente; una feminización elevada de la fuerza de trabajo en la industria manufacturera —la maquila— la burocracia pública y los servicios personales como la educación, la salud y las finanzas. Asimismo, provocaron una disminución del tamaño promedio de las empresas, lo que contribuyó a cambiar la estructura del empleo e impedir que las condiciones de trabajo fueran objeto de negociación colectiva. Generaron, además, una disminución del ritmo de crecimiento del empleo asalariado que condujo al estancamiento de la afiliación sindical, así como el desmantelamiento de las estructuras contractuales de negociación colectiva asociado a la privatización de empresas anteriormente de propiedad estatal; todo lo cual dio como resultado una pérdida relativa de la capacidad reivindicativa del sindicalismo mexicano. Paralelamente, se pudo observar, el traspaso del control de las finanzas y de los mercados nacionales a la banca privada extranjera; el deterioro de las condiciones de vida de algunas ciudades fronterizas; la transnacionalización del mercado interno y la fragmentación de los espacios económicos regionales, incluyendo iniciativas de combate a formas de organización colectiva de la fuerza de trabajo.

<sup>360</sup> MORA SALAS, MINOR Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, 2010, ob. cit., p. 113.

<sup>361</sup> ZAPATA, FRANCISCO, *Tiempos neoliberales en México*, México, D.F.: El Colegio de México, 2005.

También hay coherencia con el trabajo de Fujii, quien contrasta lo que establece el marco legal que regula las relaciones laborales con diversos indicadores orientados a detectar el grado de cumplimiento de la legislación en materias como salarios, contratación y despido de trabajadores, seguridad social, prestaciones sociales y regulación de la jornada de trabajo. Concluye este autor que el mercado laboral mexicano es notablemente flexible: los salarios, en situaciones de crisis económica, han mostrado una gran flexibilidad hacia la baja, pero no hacia el alza; que una gran proporción de los contratos no están estipulados por escrito; que se difunde la contratación de trabajadores eventuales; que porcentajes significativos de los asalariados no cuentan con acceso a la seguridad social en materia de asistencia sanitaria y a diversas prestaciones sociales; que existe una elevada y creciente proporción de trabajadores que no está aportando al sistema de pensiones; y que una parte significativa de los asalariados labora jornadas extremadamente cortas o más de las 48 horas semanales estipuladas por la ley<sup>362</sup>.

Igualmente hay coincidencia con las conclusiones del estudio de Mora y De Oliveira, quienes en su trabajo resaltan una serie de factores asociados a la puesta en marcha del modelo de acumulación de signo globalizador que permiten entender la persistencia y reconstitución de las desigualdades laborales. En sus conclusiones, argumentan el carácter estructural y sistémico que ha adquirido la precarización del empleo entre la fuerza laboral asalariada mexicana y que la precariedad de las condiciones laborales de la mano de obra asalariada ha sido reforzada por diversas políticas económicas de reducción del coste de la fuerza de trabajo, mediante el control salarial y la disminución de la protección social de los trabajadores, para competir en los mercados internacionales. Asimismo, que la creciente precarización de las condiciones laborales constatada pone de manifiesto el avance del proceso de erosión de los derechos laborales en el país. Esto ha transcurrido por la vía de los hechos, es decir, como resultado del cambio de las prácticas laborales. También que el mercado laboral estaría perdiendo capacidad de promover procesos de inclusión social a raíz del avance de las prácticas de flexibilización unilateral, las políticas de desregulación laboral y la pérdida de poder de negociación de los sindicatos<sup>363</sup>.

<sup>362</sup> FUJII GAMBERO, GERARDO, 2009, ob. cit., p. 131.

<sup>363</sup> MORA SALAS, MINOR Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, 2010, ob. cit., pp. 131-134.

Por otro lado, el conjunto de tendencias que revelan los datos, aunadas a las señaladas en el apartado anterior —aumento de la proporción del empleo a tiempo parcial, que ha venido afectando como media a una cuarta parte del mercado laboral mexicano desde comienzos de la década de 1990; participación creciente de la informalidad desde comienzos de la década de 1980; disminución de los salarios e incremento de la dispersión salarial, debido fundamentalmente a un aumento de la desigualdad en la parte superior de la distribución; reducción global del salario mínimo en un porcentaje elevado— pone en cuestión el modelo de crecimiento económico neoliberal, ese *modelo manufacturero exportador* basado en la industria maquiladora, que creció aceleradamente en los años ochenta y noventa hasta convertirse en parte del núcleo central de este modelo. La maquila, a partir de 2001, entró en dificultades económicas, cayendo todos los indicadores económicos productivos; registró una ligera recuperación en el periodo 2004-2006, para luego caer profundamente con la crisis actual<sup>364</sup>.

Desde luego, los objetivos anunciados por el gobierno mexicano al firmar el TLCAN, que, como se ha dicho reiteradamente, formalizó el régimen de liberalización y apertura comercial, generalizando y consolidando el patrón maquilador industrial, codificándolo constitucionalmente, no se cumplieron. Éstos habían sido generar suficientes empleos bien remunerados para la población mexicana, reteniéndola en el país; acrecentar significativamente la inversión física a través de la afluencia de inversión extranjera directa y de una mayor inversión nacional; acelerar el crecimiento económico, así como la elevación de la productividad; y, en consecuencia, generar un crecimiento sostenido del bienestar, como apunta Calva Téllez<sup>365</sup>.

Como señala Hernández Laos y como evidencian los datos de la tabla V.14, no parece que las profundas reformas estructurales introducidas en la economía mexicana, en aras a una mejora de la productividad y la competitividad, “hubiesen impulsado activamente la productividad nacional, como algunos analistas (y políticos) esperaban”<sup>366</sup>.

<sup>364</sup> DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE, 2012, ob. cit., p. 223.

<sup>365</sup> CALVA TÉLLEZ, JOSÉ LUIS, “Efectos del TLCAN en la economía mexicana y algunas reflexiones sobre el sector agrícola”, en WITKER, JORGE (coord.), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Evaluación jurídica: diez años después*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, p. 217. [Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1667>, consulta realizada el 28 de septiembre de 2017].

<sup>366</sup> HERNÁNDEZ LAOS, ENRIQUE, “La productividad en México: origen y distribución (1960-2002)”, en DE LA GARZA, ENRIQUE Y SALAS, CARLOS (COORD.), *La situación del trabajo en México, 2006*, Centro

Tabla V.14  
MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUALIZADAS DEL PIB, DE LA PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO Y DEL EMPLEO, 1950-2009  
(Porcentajes)

Conceptos	1950-1970	1970-1982	1983-1987	1988-2003	2000-2009
▪ PIB	6,3	6,64	-0,7	3,07	1,53
▪ Productividad	2,8	2,28	0,08	1,27	0,92
▪ Empleo	2,12	4,26	0,97	1,77	0,61
▪ Salarios	6,62	2,84	-3,66	2,34	1,4

Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema de Cuentas Nacionales, El Banco de México e INEGI (1950-2009). [Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/?idserpadre=10200110#D-10200110>, consulta realizada el 29 de septiembre de 2017]. Adaptado de ORTIZ, ETELBERTO, 2012, ob. cit., p. 29.

En efecto, los datos revelan una reducción de las trayectorias de crecimiento de la productividad, el empleo y los salarios a partir de 2000. Quizá el “motor de arrastre”, es decir, el modelo de la maquila ya hace mucho que dejó de dar impulsos de crecimiento y de ocupación en la economía mexicana, como apunta Ortiz Etelberto<sup>367</sup>, y como evidencian los datos de la tabla V.15.

Ciertamente, tal como señala Morales, el auge que había adquirido el patrón maquilador durante toda la década de los años ochenta, después de la crisis de la “deuda externa” y durante la década de los años noventa, se enfrentó a tres procesos a finales de estos años: la crisis industrial de EE.UU., la aparición de China en el mercado mundial y la incorporación de nuevos países asiáticos a la industria maquiladora mundial<sup>368</sup>.

Efectivamente, tras el dinamismo de la maquila a partir de la crisis de la deuda a principios de los años ochenta y del agotamiento del patrón industrial del ISI, en medio de la “década perdida”, México se convirtió así en exportador de manufacturas que hacia 1993 representaban ya el 80% del total. En ese año, se registraron 2.114 establecimientos maquiladores con 542.074 trabajadores cuyas exportaciones por más

Americano para la Solidaridad Sindical Internacional (AFL-CIO)- Universidad Autónoma Metropolitana-Instituto de Estudios del Trabajo-Plaza y Valdés, S.A., México, D.F., 2006, p. 159.

<sup>367</sup> ORTIZ, ETELBERTO, 2012, ob. cit., p. 29.

<sup>368</sup> MORALES, JOSEFINA, “La industria maquiladora en México bajo el TLCAN 1993-2013”, en ROJAS VILLAGRA, LUIS (COORD.), *Neoliberalismo en América Latina. Crisis, tendencias y alternativas*, 1ª edición, Asunción: CLACSO, 2015, p. 109. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/-gt/20151203044203/Neoliberalismo.pdf>, consulta realizada el 29 de septiembre de 2017].



de 40.000 millones de dólares, representaban ya más de la mitad de las exportaciones manufactureras. La maquila, a diferencia de la otra industria, registraba un saldo positivo de su balanza comercial. La “crisis del tequila” de 1995 que devaluó el peso mexicano, multiplicó por tres el valor del dólar en pesos, lo que abarata severamente el precio de la fuerza de trabajo e impulsa la expansión de la maquila. Tras la entrada en vigor del TLCAN, en los siete primeros años, las exportaciones del sector crecieron desde 21.853 millones de dólares en 1993 hasta casi 80.000 millones en el año 2000, aumentando el número de establecimientos prácticamente un 70%. En estos siete años, la tasa anual de crecimiento de todos los trabajadores fue del 138,20%, ocupando a 1.291.232 personas en el año 2000, que representaban el 30% del total de la industria manufacturera (tabla V.15).

Tabla V.15

MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES PRINCIPALES DE LA MAQUILA DE EXPORTACIÓN, 1980-2006<sup>369</sup>  
(Total nacional)

Conceptos	1980	1993	2000	2003	2006
▪ Número de establecimientos	620	2.114	3.590	2.860	2.810
▪ Personal ocupado	119.546	542.074	1.291.232	1.062.105	1.202.134
▪ Técnicos de producción	10.828	60.986	153.392	137.122	167.707
▪ Empleados administrativos	6.698	40.405	92.439	84.923	101.662
▪ Obreros	102.020	440.683	1.040.077	840.060	942.865
▪ Obreros hombres	23.140	178.512	468.695	386.293	430.238
▪ Obreras mujeres	78.880	262.171	56.706	453.767	512.627
▪ Exportaciones (millones dólares)	2.519	21.853	79.467	77.405	111.824
▪ Exportaciones por trabajador (dólares)	21.071	40.314	61.544	72.879	93.021
▪ Saldo de la balanza comercial (millones dólares)	772	5.410	19.421	18.857	25.297

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, *Industria maquiladora de exportación EMIME*, Consulta datos en línea. [Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/registros/-economicas/maquiladora/default.aspx>, consulta realizada el 29 de septiembre de 2017]. Adaptado de MORALES, JOSEFINA, 2015, ob. cit., p. 106.

En 1997, China apareció en la estadística maquiladora internacional con 18 millones de trabajadores y en 2006 con 40 millones; en ese último año, México registró 1,2 millones de trabajadores, Filipinas un número similar y Vietnam cerca de un millón. La crisis de

<sup>369</sup> La serie de datos se corta en este año porque a partir de 2007, el INEGI cambió la base de cálculo de la encuesta de la maquila, y los datos no son comparables. A partir de ese año, el INEGI genera nuevas estadísticas que ya no reportan solamente a la industria maquiladora, sino que la integran con la manufactura de exportación, lo cual no permite fácilmente continuar el análisis de largo plazo de esta industria.

las empresas.com en Estados Unidos, en 2001, tuvo un grave y prolongado impacto en la industria maquiladora en México, que duró tres años<sup>370</sup>. Entre octubre de 2000, el punto máximo registrado, y diciembre de 2003, la industria maquiladora perdió más de 230.000 puestos de trabajo, que representaban más de la tercera parte de los creados durante los primeros siete años del TLCAN (tabla V.15). También De la Garza sostiene que, a partir de 2001, la maquila entró en dificultades económicas, “cayeron todos los indicadores económico-productivos, hubo una ligera recuperación en el periodo 2004-2006 sin llegar a los niveles de 2000, para luego caer profundamente con la crisis actual”<sup>371</sup>. Quizá el problema de la maquila mexicana sea es “que se quedó en una versión muy estrecha del modelo de la maquila-*outsourcing*. Está muy lejos de ser un modelo como el coreano, el chino o el brasileño. En dichos casos se preservó la capacidad de respuesta tecnológica y productiva”, apunta Ortiz Etelberto<sup>372</sup>.

Además de las tendencias negativas de la productividad, el empleo y los salarios, tampoco la competitividad ha mejorado en este tiempo. Así, de acuerdo con datos del World Economic Forum (WEF), México perdió 21 puntos de competitividad entre 1999 y 2013, al pasar del puesto 34 en 1999<sup>373</sup> al 55 (de 144) en 2013<sup>374</sup>.

Quedan lejos estos mercados laborales de los de los años de consolidación del ISI, que caracterizó todo un período de desarrollo (1950-1982), en el cual la incipiente industrialización lograda durante el Porfiriato tuvo un nuevo repunte, coherente con concepciones de política económica que ponían el acento en la intervención estatal en la economía, especialmente, en la industrialización del país, que era vista como sinónimo de modernización<sup>375</sup>. En aquellos años, el país presenció la creación y el crecimiento de la seguridad social, de los subsidios para viviendas y de un conjunto de medidas de protección del nivel de vida de los trabajadores (control de precios de productos básicos, del transporte, de las medicinas). Aunque, existían nichos de trabajadores de muy baja

<sup>370</sup> MORALES, JOSEFINA, 2009, ob. cit., p. 109 y CARRILLO, JORGE, 2003, ob. cit., p. 132.

<sup>371</sup> DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE, 2012, ob. cit., p. 223.

<sup>372</sup> ORTIZ, ETELBERTO, 2012, ob. cit., p. 34.

<sup>373</sup> WORLD ECONOMIC FORUM (WEF), *Annual Competitiveness Report 1999*, Ginebra, 2016, p. 44. [Disponible en: <http://www.competitiveness.ie/Publications/1999/Annual-Competitiveness-Report-1999-.pdf>, consulta realizada el 9 de octubre de 2017].

<sup>374</sup> WORLD ECONOMIC FORUM (WEF), SCHWAB, KLAUS (ED.), *The Global Competitiveness Report 2013-2014*, Geneva, 2013, p. 15. [Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf), consulta realizada el 9 de octubre de 2017].

<sup>375</sup> DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE, 2012, ob. cit., p. 193.

productividad en las pequeñas empresas o sectores de trabajadores no asalariados en las ciudades o en el mundo rural, que no contaban con seguridad social, un gran número de trabajadores tuvo acceso a un trabajo asalariado con acceso a la seguridad social<sup>376</sup>.

Se ha verificado, pues, que el proceso de apertura iniciado a partir del agotamiento del modelo de industrialización vía ISI y la crisis económica de la década de 1980 marcó el inicio de la crisis en el mercado de trabajo en México. La reestructuración productiva que supuso el nuevo modelo económico reconfiguró el mercado de trabajo en México, mostrando éste cambios importantes en cuanto a estructura y composición sectorial e implicando un deterioro general de las condiciones de trabajo de los asalariados.

Esta precarización del mercado laboral mexicano así como la polarización de las condiciones salariales, sin duda, ha tenido un impacto sobre la desigualdad económica y también sobre la pobreza y la marginación. Está claro que ambos fenómenos no son nuevos en México, pero, resulta incuestionable que bajo el modelo económico implantado desde 1982-1988, tanto la marginación como la pobreza han venido creciendo desde entonces hasta convertirse en un fenómeno persistente, que no se atenúa ni siquiera cuando la economía crece y que no deja de empeorar cuando entra en crisis., tal como se comentó en el capítulo anterior (véase tabla IV.4, p. 523). Y ambos están asociados a las condiciones del mercado de trabajo, porque, como explica Etelberto Ortiz, para cualquiera que pierde su empleo o no puede acceder a un empleo con unas condiciones dignas, dado que en México no existe el segundo de desempleo, como ya se explicó en el capítulo anterior, las salidas pasan por la informalidad, lo que “ha desembocado en otros ámbitos de conflicto social”<sup>377</sup>.

Después de la alternancia política en el gobierno federal, poniendo fin a la continuidad de las administraciones provenientes del PRI, el nuevo escenario generado por los comicios presidenciales de 2000 alentó esperanza de que se produjeran avances en el ámbito de las relaciones laborales y en cuanto a la relación de la política con el mercado de trabajo, “esperanzas que se nutrieron del cambio político general antes que de la oferta de los candidatos”, a juicio de Blanke<sup>378</sup>. Muchos penaron que el panorama de posibles transformaciones democráticas incluiría también la política laboral, que los

<sup>376</sup> MORA SALAS, MINOR Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, 2010, ob. cit., p. 118.

<sup>377</sup> ORTIZ, ETELBERTO, 2012, ob. cit., pp. 32-34.

<sup>378</sup> BLANKE, SVENJA, 2007, ob. cit., p. 116.

cambios generarían una nueva relación entre el Estado y los sindicatos corporativistas que implicaría el fin de la sumisión política, y que también contribuirían a una verdadera reforma del mercado laboral. Sin embargo, en “plena” democracia política, “se mantuvieron intactos los instrumentos propios de un régimen de corporativismo estatal-filtros y controles diversos”, en palabras de Bensusán. Y ello fue así porque, según esta autora, ante el peligro de afectar la gobernabilidad, en caso de perder esos instrumentos, se optó por el más evidente conservadurismo, cálculo en el cual coincidieron los intereses de las cúpulas del poder político, económico y sindical”<sup>379</sup>.

Sin embargo, hasta la etapa de transición entre los gobiernos del autoproclamado «presidente del trabajo», Felipe Calderón (2006-2012) del PAN, y Enrique Peña Nieto (2012-actualidad), del PRI, no se iba a presentar una renovación o modificación del modelo de relaciones laborales en México. Ni el presidente Vicente Fox (2000-2006) ni Felipe Calderón mostraron interés en generar un debate sobre la renovación del modelo de relaciones laborales en México. Calderón no resolvió el problema del empleo, a pesar de sus reiteradas promesas, desde que comenzó a ser candidato a la presidencia, de que aumentaría la tasa de empleo y mejoraría las condiciones laborales, estableciendo los cambios pertinentes en la LFT con el objetivo de “promover las políticas de Estado y generar las condiciones en el mercado laboral que incentiven la creación de empleos de alta calidad en el sector formal”<sup>380</sup>. Su respuesta desde el gobierno fue “seguir con el proyecto capitalista neoliberal globalizado”, pero sus políticas carecieron de medidas adecuadas para crear trabajo a largo plazo y bien remunerado, dejando sin cumplir estas promesas, según Morales<sup>381</sup>.

En la reforma de la LFT de 2012, se incluyeron 363 modificaciones a la LFT; se realizaron reformas a 226 artículos; se incorporaron 57 nuevas disposiciones; 43 preceptos se enriquecieron con nuevos párrafos o fracciones, y se derogaron 37 artículos

<sup>379</sup> BENSUSÁN, GRACIELA, 2006b, ob. cit., pp. 413-414.

<sup>380</sup> Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, Poder Ejecutivo Federal, 2007, p. 83. [Disponible en: [http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND\\_2007-2012.pdf](http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf), consulta realizada el 2 de octubre de 2017].

<sup>381</sup> MORALES GUTIÉRREZ, ELIZABETH, “El Presidente del Empleo”, *RedPol, Estado, Gobierno y Políticas públicas*, Número 3, *Los saldos del sexenio de Felipe Calderón: La falta de perspectiva de Estado a partir de las políticas públicas adoptadas durante el sexenio 2006-2012*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Administración, enero-junio 2011. [Disponible en: <http://redpol.azc.uam.mx/index.php/2016-05-03-05-08-25/redpol-3>, consulta realizada el 2 de octubre de 2017].

en forma total o parcial<sup>382</sup>. La reforma se articuló en un Decreto<sup>383</sup>, publicado el 30 de noviembre de 2012 en el Diario Oficial de la Federación.

La reforma, que fue presentada como “Iniciativa de Trámite Preferente”, se motivó porque “la legislación actual no responde a la urgencia de incrementar la productividad de las empresas y la competitividad del país, ni tampoco a la necesidad de generación de empleos”<sup>384</sup>. En la discusión de la reforma en la Cámara de Diputados<sup>385</sup>, los integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano se opusieron a la misma por entender que “se estaría perpetrando un verdadero retroceso en materia de derecho laboral, una regresión en materia de derechos humanos y un duro golpe, al de por sí ya vapuleado sector obrero”<sup>386</sup>. Los diputados del PRD también se mostraron contrarios a la reforma, argumentando que “ésta será otra de las reformas estructurales —ya llevamos 30 años de reformas estructurales— para poner al país al servicio de inversionistas extranjeros; es una reforma para decirles a los inversionistas extranjeros: vengan a México, aquí la fuerza de trabajo es una mercancía muy barata, se las regalamos”<sup>387</sup>.

Los diputados de Nueva Alianza, en cambio, se mostraron a favor de la reforma por “brindar mayor certeza jurídica en el tema de la flexibilidad laboral y nuevas modalidades de contratación, de tal manera que se garantice la seguridad social de las y los trabajadores”<sup>388</sup>. También los integrantes del grupo del Partido Verde Ecologista de México mostraron su apoyo por entender que “cualquier instrumento que aporte certidumbre a los trabajadores, a los patrones y al pueblo de México, con relación a los límites dentro de los cuales se debe conducir toda autoridad, como también con respecto a las obligaciones que los ciudadanos debemos cumplir para ver efectivamente

<sup>382</sup> GARFIAS AGUILAR, MARCO ANTONIO (COORD.), 2013, ob. cit., p. 17.

<sup>383</sup> Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de noviembre de 2012. Un facsímil del Decreto está disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lft/LFT\\_ref26\\_30nov12.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lft/LFT_ref26_30nov12.pdf), consulta realizada el 2 de octubre de 2017.

<sup>384</sup> El texto completo de la motivación de la iniciativa puede verse en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2012/sep/20120904-II.html#Iniciativas>, consulta realizada el 3 de octubre de 2017.

<sup>385</sup> CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, LXII Legislatura, Primer Período de Sesiones Ordinarios del Primer Año de Ejercicio (agosto-diciembre 2012), Fecha 8 de noviembre de 2012, Sesión No. 24. [Disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/-nov/121108-1.pdf>, consulta realizada el 3 de octubre de 2017].

<sup>386</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>387</sup> Intervención del diputado Martí Batres Guadarrama, del PRD, *Ibidem*, p. 28.

<sup>388</sup> Intervención del diputado José Angelino Caamal Mena, de Nueva Alianza, *Ibidem*, p. 30.

satisfechos nuestros derechos fundamentales, será siempre bienvenido por el Partido Verde”<sup>389</sup>.

Los diputados del PT se opusieron rotundamente a la reforma entendiéndola como una “imposición de la reforma patronal de Peña Nieto, desde nuestro punto de vista, porque hoy claudicó el PAN en defender eso que tanto defendía de la democracia sindical, subordinación del sindicalismo al corporativismo”. Para estos diputados, “es muy claro que esta reforma tiene que ver y que fue hecha muy *ad hoc* para los empresarios; por un lado, cercena contratos colectivos; por un lado, en cuanto a la impartición de justicia, les deja la responsabilidad fundamentalmente al patrón y a las juntas”. La reforma para ellos “atenta contra los intereses de millones de millones de trabajadores”<sup>390</sup>.

Advirtieron los diputados del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano sobre “la experiencia de Portugal o de Grecia o de Irlanda o de España, se van a dar cuenta que ahí se asumió el modelo de la flexibilización y ahora es el principal problema de la nación, que los tiene sumidos en una crisis profunda. Lo que ustedes intentan hacer en México ya se probó en otros países y resultó un fracaso”. Además, sostenían que “esta contrarreforma abarata y facilita el despido de los trabajadores [...] La precarización que condena a los trabajadores es un crimen social”<sup>391</sup>.

Para los diputados del PRD, “el objetivo principal de la reforma es contratar y despedir barato, y esto implica quitarle la tutela a los trabajadores que hoy la Ley del Trabajo les garantiza”, destacando “queremos flexibilidad y al mismo tiempo dejar desprotegidos a los trabajadores, sin posibilidad de que elijan con libertad a sus dirigentes sindicales, compañeras y compañeros. Eso es lo que se está planteando y eso es lo que se está debatiendo”<sup>392</sup>.

Finalmente, la reforma se aprobó por 361 votos a favor y 128 en contra, el jueves 8 de noviembre de 2012.

Entre los cambios que incorporó la reforma, cabe destacar temas como el de la subcontratación, las relaciones de trabajo con contrato a prueba, con contrato de

<sup>389</sup> Intervención del diputado Antonio Cuéllar Steffan, del Partido Verde Ecologista de México, *Ibidem*, p. 34.

<sup>390</sup> Intervención del diputado José Arturo López Cándido, del PT, *Ibidem*, pp. 31-32.

<sup>391</sup> Intervención del diputado Ricardo Monreal Ávila, de Movimiento Ciudadano, *Ibidem*, p. 33.

<sup>392</sup> Intervención del diputado Agustín Miguel Alonso Raya, del PRD, *Ibidem*, pp. 35-36.



capacitación inicial y contrato por temporada, además de la regulación de la subcontratación de personal u *outsourcing*. Asimismo, se incluyeron artículos referentes a la rendición de cuentas sindicales y la suspensión temporal de relaciones de trabajo colectivas. Según López Bolaños, La reforma permite sustituir los contratos de planta, por trabajo eventual y por horas, eliminando la estabilidad y permanencia en el empleo, además de facilitar y abaratar los despidos, mientras se fomenta la práctica de la subcontratación, lo cual elimina la histórica relación entre trabajadores y patrones, pues el subcontratista adquiere mayor predominancia. Esta práctica representa un ahorro sustancial de costos para el sector empresarial, pues al no pagar prestaciones, pensiones, liquidación o periodos vacacionales, estos recursos se convierten en ganancias para el empresariado<sup>393</sup>. La mayoría de los cambios introducidos en esta reforma ya se venían aplicando en los hechos, según Miranda y Salgado. Para estos autores, el proceso de reforma se caracterizó por “una participación poco activa del sector obrero, debido a que el contenido de la mayoría de las reformas respondió a las demandas de flexibilidad laboral por parte del sector patronal”<sup>394</sup>.

Dado el escaso tiempo transcurrido desde esta reforma, no pueden valorarse sus efectos, pero parece razonable lo apuntado por estos dos autores, en el sentido de que la reforma institucionaliza la flexibilidad laboral externa con el propósito de abaratar los costes de contratación y despido de la fuerza de trabajo, por lo que “la aplicación de estas regulaciones impactarán tanto a los trabajadores contratados antes de la aprobación de la reforma, e indudablemente a los que se incorporan después de la misma, excepto en aquellos casos en que sus contratos colectivos resguarden temporalmente los derechos adquiridos antes de la reforma”<sup>395</sup>.

En definitiva, y a modo de síntesis, en el caso mexicano, después del agotamiento del modelo ISI, la política de estabilización y ajuste de la denominada política de “cambio estructural” o reforma económica después de la crisis de 1982 —cuya idea central fue más mercado y menos Estado—, uno de cuyos ejes fue la privatización y traslación de

<sup>393</sup> LÓPEZ BOLAÑOS, ALEJANDRO CÉSAR, “La continuidad y profundización del despojo neoliberal. Balance de la economía a partir del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) 1994-2014”, en ROJAS VILLAGRA, LUIS (COORD.), *Neoliberalismo en América Latina. Crisis, tendencias y alternativas*, 1ª edición, Asunción: CLACSO, 2015, pp. 229-230. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20151203044203/Neoliberalismo.pdf>, consulta realizada el 2 de octubre de 2017].

<sup>394</sup> MIRANDA GONZÁLEZ, SERGIO Y SALGADO VEGA, MARÍA DEL CARMEN, 2013, ob. cit., p. 17.

<sup>395</sup> *Ibidem*, p. 20.



la base productiva en manos estatales al sector privado y la apertura comercial, supuso un viraje de un modelo basado en la participación activa de las políticas estatales a otro en el que el Estado limitó su papel “al de guardián y corrector de los costes sociales del ‘ciego accionar’ de las fuerzas del mercado”<sup>396</sup>. El Estado ya no era el eje de la acumulación, era quien promovía la preponderancia del mercado y de la iniciativa privada en dicho proceso<sup>397</sup>. Bajo el influjo del cambio estructural, el Estado no solo se retiró del mercado, sino que transformó la base sobre la cual se erigía el orden social. El viejo “Estado de compromiso” o “Estado benefactor” involucraba a los trabajadores en un proyecto industrializador que les aseguraba mejores condiciones de vida no solo por el crecimiento económico sino a través del gasto social y las políticas sociales redistributivas. El Estado generaba empleos y sus funcionarios obtenían mejoras en su posición por prácticas clientelares y populistas<sup>398</sup>.

Con el cambio estructural se construyeron los nuevos pilares del modelo neoliberal que en la década de los años noventa se iba a consolidar y avanzar a fondo, sobre todo a partir del TLCAN, en 1994, y con el telón de fondo de la globalización económica y financiera. En este escenario, y en aras de una mayor competitividad y productividad, el modelo productivo implantado a partir de entonces —basado en gran medida en el patrón maquilador industrial— va a provocar cambios importantes en cuanto a estructura, composición sectorial y calidad de las ocupaciones en el mercado laboral.

Por la vía de los hechos, no de reformas de la legislación laboral, desde entonces, las políticas en relación con el mercado de trabajo, con un evidente sesgo antilaboral y con la *flexibilidad* laboral como idea subyacente, han tenido como consecuencia un deterioro general de las condiciones de trabajo, evidenciadas por el control salarial, el aumento de la dispersión salarial, el escaso acceso a la seguridad social, la ausencia de contratos de trabajo o los contratos temporales, largas jornadas laborales, disminución de la protección social de los trabajadores, empeoramiento de las oportunidades de empleo y aumento de la informalidad, como se ha constatado con datos. Un aspecto especialmente grave puesto de relieve es el nivel tan exiguo del salario mínimo mexicano, que se encuentra por debajo de la línea de bienestar o de pobreza, de tal

<sup>396</sup> CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, *Procesos sociales y desigualdad económica en México*, México, D.F, Siglo XXI Editores, 2000a, p. 47.

<sup>397</sup> LÓPEZ BOLAÑOS, ALEJANDRO CÉSAR, 2015, p. 228.

<sup>398</sup> CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, 2000a, ob. cit., p. 48.

modo que un mexicano que trabaje una jornada formal completa y que percibe el salario mínimo pueda seguir siendo pobre<sup>399</sup>.

La puesta en marcha y consolidación de este modelo de acumulación de signo globalizador y neoliberal, sin duda, ha contribuido a la que las desigualdades laborales en el país persistan y se agudicen, lo que permitiría entender y justificar el aumento de la desigualdad económica en México.

### 5.5.2. El mercado de trabajo en los EE.UU. y sus reformas

Desde una perspectiva amplia, para poder comprender el modelo del mercado de trabajo en EE.UU. y algunos de sus rasgos definitorios actuales —flexibilidad e inestabilidad laboral, desregulación, movilidad de la mano de obra, adaptación a las circunstancias cambiantes de la oferta y la demanda, subcontratación, entre otros— habría que remontarse al proceso de migración transatlántica en el período colonial durante los siglos XVII y XVIII, que conllevó el asentamiento europeo y el desplazamiento concomitante de la población nativa, así como al proceso de migración internacional en los siglos XIX y XX, después de la Guerra de Independencia (1775-1783), que marcaría un punto de inflexión en el desarrollo de las instituciones del mercado laboral.

En efecto, desde el comienzo de la colonización europea se produjo un movimiento de población como consecuencia de la escasez de mano de obra en relación con la abundante tierra y los recursos naturales. La escasez de mano de obra elevó la productividad laboral y permitió a los estadounidenses típicos disfrutar de un nivel de más alto que sus pares europeos. Sin embargo, el alto coste del viaje a través del Atlántico y los riesgos significativos que planteaba la colonización en las regiones fronterizas contrarrestaron el incentivo a la migración. Con el tiempo, los avances técnicos reducirían los costes de comunicación y transporte. Durante los siglos XVII y XVIII, una variedad de instituciones del mercado laboral se desarrollaron para facilitar el movimiento del trabajo en respuesta a las oportunidades creadas en el territorio estadounidense. Mientras que algunos inmigrantes emigraron por su cuenta, la mayoría eran esclavos indocumentados o esclavos africanos<sup>400</sup>.

<sup>399</sup> ESQUIVEL HERNÁNDEZ, GERARDO, 2015, ob. cit., p. 29.

<sup>400</sup> ROSENBLOOM, JOSHUA, 2008, ob. cit.

Como explica Grubb, debido al coste del pasaje —que superaba los ingresos de medio año para un inmigrante británico típico y el ingreso de un año completo para un inmigrante alemán típico— solo una pequeña porción de los inmigrantes europeos podía pagar su viaje a América<sup>401</sup>. Muchos lo hicieron mediante la firma de contratos, comprometiéndose a trabajar durante un número fijo de años en el futuro —su trabajo era su único activo viable— con los comerciantes británicos, que luego, después de la llegada de los barcos a América, vendían estos contratos a los colonos. En otros casos, los migrantes tomaban prestado dinero para su pasaje, comprometiéndose a pagar a los comerciantes vendiéndose como sirvientes en EE.UU., una práctica conocida como “servidumbre del redentor”<sup>402</sup>.

La otra fuente principal de trabajo para las colonias fue la migración forzada de esclavos africanos. La esclavitud se había introducido en las Indias Occidentales en una fecha temprana, pero no fue hasta finales del siglo XVII cuando comenzó a importarse un número significativo de esclavos en las colonias continentales. Galenson explica la transición de la mano de obra contratada de Europa a la mano de obra africana esclavizada como resultado de los cambios en las condiciones de oferta y demanda en Inglaterra y en el mercado de esclavos transatlántico. Las condiciones en Europa mejoraron después de 1650, reduciendo el suministro de empleados con contrato, mientras que al mismo tiempo una mayor competencia en el comercio de esclavos estaba reduciendo el precio de los esclavos<sup>403</sup>. Como señala Morgan<sup>404</sup>, en cierto sentido, la experiencia inicial de las colonias con los sirvientes contratados allanó el camino para la transición a la esclavitud. Al igual que los esclavos, los sirvientes

<sup>401</sup> GRUBB, FARLEY, “The Market for Indentured Immigrants: Evidence on the Efficiency of Forward Labor Contracting in Philadelphia, 1745-1773”, *Journal of Economic History*, Volume 45, No. 4, December 1985, pp. 855-868. [Disponible en: [https://www.colorado.edu/ibs/es/alston/econ8534/SectionIII/Grubb\\_The\\_Market\\_for\\_Indentured\\_Immigrants-Evidence\\_on\\_the\\_Efficiency\\_of\\_Forward-Labor\\_Contracting\\_in\\_Philadelphia\\_1745-1773.pdf](https://www.colorado.edu/ibs/es/alston/econ8534/SectionIII/Grubb_The_Market_for_Indentured_Immigrants-Evidence_on_the_Efficiency_of_Forward-Labor_Contracting_in_Philadelphia_1745-1773.pdf), consulta realizada el 4 de octubre de 2017].

<sup>402</sup> GRUBB, FARLEY, “Redemptioner Immigration to Pennsylvania: Evidence on Contract Choice and Profitability”, *Journal of Economic History*, Volume 46, No. 2, December 1986, pp. 407-418. [Disponible en: [https://www.jstor.org/stable/2122172?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/2122172?seq=1#page_scan_tab_contents), consulta realizada el 4 de octubre de 2017].

<sup>403</sup> GALENSON, DAVID W., “The Rise and Fall of Indentured Servitude in the Americas: An Economic Analysis.” *Journal of Economic History*, Volume 44, No. 1, March 1984, pp. 1-26. [Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-economic-history/article/div-classtitlethe-rise-and-fall-of-indentured-servitude-in-the-americas-an-economic-analysis/div/E485D8B3180DB46FE48D52EF-46A869B6>, consulta realizada el 4 de octubre de 2017].

<sup>404</sup> MORGAN, EDMUND S. “The Labor Problem at Jamestown, 1607-18”, *American Historical Review*, Volume 76, No. 3, 1971, pp. 595-611. [Disponible en: <https://latinoamericanos.files.wordpress.com/2008/09/the-labor-problem-at-jamestown.-pdf>, consulta realizada el 4 de octubre de 2017].

contratados no tenían libertad, y la propiedad de su trabajo podía transferirse libremente de un propietario a otro. A diferencia de los esclavos, sin embargo, podrían esperar finalmente ser libres.

Con el tiempo surgió una marcada división regional en las instituciones del mercado laboral en América colonial. El uso de esclavos se concentró en Chesapeake y en el Bajo Sur, donde la presencia de cultivos de exportación básicos (arroz, índigo y tabaco) proporcionó recompensas económicas para expandir la escala de cultivo más allá del tamaño que se podía lograr con la mano de obra familiar. Los inmigrantes europeos (principalmente sirvientes contratados) tendieron a concentrarse en las colonias Chesapeake y Middle, donde los sirvientes podían esperar encontrar las mejores oportunidades para dedicarse a la agricultura una vez que hubieran completado su período de servicio<sup>405</sup>.

La independencia de los EE.UU. marcó un punto de inflexión en el desarrollo de las instituciones del mercado laboral. En 1808 el Congreso prohibió la importación de esclavos. Mientras tanto, el uso de la servidumbre por contrato para financiar la migración de inmigrantes europeos cayó en desuso. Como resultado, la mayoría de las migraciones subsiguientes fueron, al menos nominalmente, migración libre<sup>406</sup>.

Al mismo tiempo que el desarrollo económico estadounidense creó desequilibrios internacionales entre la oferta y la demanda laboral, también creó un desequilibrio interno. La tierra fértil y los abundantes recursos naturales atrajeron a la población hacia las regiones menos densamente pobladas del oeste. En el transcurso del siglo XIX, los avances en el transporte y las innovaciones tecnológicas alentaron el crecimiento de la manufactura y aumentaron la urbanización. El movimiento de la población y la actividad económica desde el litoral oriental hacia el interior del continente y desde las zonas rurales a las urbanas en respuesta a estos incentivos es un rasgo relevante de la historia económica de los EE.UU. en aquel siglo. Las diferencias en los procesos de migración hacia el oeste en el Norte y el Sur —con profundos efectos en los patrones de asentamiento y desarrollo regional, en el Sur, basados en los esclavos, mientras que en el Norte, la migración se produjo a través de la reubicación de pequeñas granjas

---

<sup>405</sup> ROSENBLUM, JOSHUA, 2008, ob. cit.

<sup>406</sup> *Ibidem*.

familiares— se reflejaron en la divergencia de las tasas de urbanización, inversión en infraestructura de transporte, empleo en manufactura y densidad de población, todas más altas en el Norte que en el Sur en 1860<sup>407</sup>.

La inmigración se convirtió en un tema político cada vez más controvertido a finales del siglo XIX y principios del XX. Mientras que los empleadores y algunos grupos de inmigrantes apoyaron la continua inmigración, hubo un creciente sentimiento nativista entre otros segmentos de la población. Los sentimientos anti-inmigrantes surgieron de una mezcla de efectos económicos percibidos y preocupación por las implicaciones de las diferencias étnicas, religiosas y culturales entre los inmigrantes y los nativos. En 1882, el Congreso aprobó la Ley de Exclusión de China. Los posteriores esfuerzos legislativos para imponer nuevas restricciones a la inmigración se aprobaron por el Congreso, pero se hundieron en los vetos presidenciales. Sin embargo, el equilibrio de las fuerzas políticas cambió a raíz de la Primera Guerra Mundial. En 1917 se impuso por primera vez un requisito de alfabetización, y en 1921 se aprobó una Ley de contingentes de emergencia<sup>408</sup>.

Por otro lado, el crecimiento de las grandes fábricas contribuyó al aumento de las tensiones laborales a fines del siglo XIX y principios del XX. Problemas como las horas de trabajo, la seguridad y las condiciones de trabajo surgieron entre los empleadores y los trabajadores. Una solución era establecer mecanismos para la negociación colectiva, por lo que los años posteriores a la Guerra Civil estadounidense se caracterizaron por un progreso significativo en el crecimiento de la mano de obra organizada, según apunta Friedman<sup>409</sup>. Sin embargo, los esfuerzos de sindicación se encontraron con la fuerte oposición de los empleadores, y sufrió los obstáculos creados por el sesgo del sistema legal estadounidense para proteger la propiedad y la libertad de contrato. Bajo la interpretación legal predominante, los tribunales consideraban a menudo que las huelgas eran conspiraciones para restringir el comercio. Hasta el *New Deal*, en que la legislación laboral adquirió una importancia política, los sindicatos no obtuvieron una amplia

<sup>407</sup> WRIGHT, GAVIN, *Old South, New South: Revolutions in the Southern Economy since the Civil War.*, New York: Basic Books, 1986, pp. 19-29.

<sup>408</sup> GOLDIN, CLAUDIA, *The Political Economy of Immigration Restriction in the United States, 1890 to 1921*, NBER Working Paper Series, Working Paper 4345, Cambridge: National Bureau of Economic Research, April 1993. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w-7519.pdf>, consulta realizada el 5 de octubre de 2017].

<sup>409</sup> FRIEDMAN, GERALD, 2002, ob. cit.

aceptación y un derecho legal a negociar. Sin embargo, incluso hoy en día, los esfuerzos de organización sindical a menudo se encuentran con una considerable hostilidad<sup>410</sup>.

La crisis económica de la década de 1930, tras la que los EE.UU. dejaron de ser el ejemplo de «tierra prometida», desencadenó una ola de intervenciones gubernamentales en el mercado laboral. Durante la década de 1930, el gobierno federal otorgó a los sindicatos el derecho de organizarse legalmente, estableció un sistema de seguro de desempleo, de invalidez y de vejez, y estableció disposiciones relativas a salarios mínimos y pago de horas extras.

Así, en 1933, dentro de las políticas del *New Deal*, la Ley Nacional de Recuperación Industrial (*National Industrial Recovery Act*, también conocida como NIRA), incluía disposiciones que legalizaban el derecho de los sindicatos a negociar colectivamente. Aunque la NIRA finalmente fue declarada inconstitucional, las disposiciones laborales clave de la Ley fueron reinstaladas en la Ley Nacional de Relaciones Laborales (*National Labor Relations Act-NLRA*), o también llamada “Ley Wagner” de 1935, mencionada anteriormente. Efectivamente, la cláusula 7.a de la NIRA, que establecía que los trabajadores podían elegir a sus representantes en estos términos: «los empleados tienen el derecho a organizarse y negociar colectivamente a través de representantes elegidos por ellos mismos, y estarán libres de la interferencia, de los obstáculos y coerción de los patronos» fue rescatada por la “Ley Wagner. Desde el principio, esta cláusula no aseguró «el derecho de los trabajadores a organizarse en sindicatos independientes», según Wolters<sup>411</sup>. La Ley, interpretada a grandes rasgos, contentaba a los líderes sindicales pero existía «poca resistencia institucional para evitar las evasiones sistemáticas de la ley» opinaba Vittoz<sup>412</sup>. Pese a que la Ley impulsaba la organización laboral, supuso cierta decepción pues no se respetaba, debido, en parte, a su ambigüedad y al poco deseo de los patronos de reconocer la ley. De este modo, muchos hombres de negocios se dieron cuenta de que la legislación no especificaba la manera en la que los representantes debían ser elegidos y buscaron cumplir con los términos de la Ley, estableciendo sindicatos controlados por la directiva de las empresas

<sup>410</sup> ROSENBLUM, JOSHUA, 2008, ob. cit.

<sup>411</sup> WOLTERS, RAYMOND, “Section 7<sup>a</sup> and the Black Worker”, en: DUBOFSKY, MELVYN (ED.), *The Great Depression and the New Deal*, New York: Garland Publishing, Inc., 1990, p. 23.

<sup>412</sup> VITTOZ, STANLEY, *New Deal Labor Policy and American Industrial Economy*, London: The University of North Carolina Press, 1987, p. 138.

—los *Company Unions*—. Es decir, a pesar de la que NIRA expresaba las condiciones de la negociación colectiva, no puso los métodos para garantizarla. Era un símbolo sin resultados prácticos, que expresaba algunos principios sobre la conveniencia de que los trabajadores se organizaran, pero que no obligaba a los patronos a negociar y no preveía medio alguno para hacerlo. Además las disposiciones resultaban ambiguas y, en consecuencia, fáciles de evadir. A pesar de suponer un fracaso por no ser respetada por la patronal, esta cláusula tuvo una importante influencia posterior, al integrarse en la NLRA de 1935, tal como señala Arroyo<sup>413</sup>.

Esta Ley declaró que era una política de EE.UU. “promover la práctica y el procedimiento de la negociación colectiva y [...] proteger el ejercicio de los trabajadores de su total libertad para asociarse, auto-organizarse y para designar a los representantes de su propia elección, con el propósito de negociar los términos y condiciones de sus empleos u otra ayuda mutua o protección”<sup>414</sup>. Por ello, la afiliación sindical aumentó muy rápidamente después de 1935 —desde aproximadamente el 12% de la fuerza laboral no agrícola a casi el 30%— y hacia finales de la década de 1940 había alcanzado un máximo del 35%, en el que se estabilizó. Sin embargo, desde la década de 1960, la afiliación sindical comenzó a disminuir constantemente.

También en 1935, la Ley de Seguridad Social (*Social Security Act*) estableció un plan federal de seguro de desempleo, que se hizo operativo en asociación con los gobiernos estatales y fue financiado mediante un impuesto a los empleadores. También creó un seguro gubernamental de vejez e invalidez. Esta Ley, que causó una gran controversia en los EE.UU. al entrar en vigor, pues círculos conservadores la acusaron de fomentar una injusticia en el gasto público, en tanto que personas que había trabajado durante pocos años podrían acoger al pago de pensiones, constituyendo una carga gravosa para el gobierno federal y para los trabajadores activos que seguían aportando, fue modificada en sucesivas ocasiones, siendo una de las más importantes la que se llevó a cabo en 1965, cuando los seguros de Medicaid y Medicare se integraron al sistema.

<sup>413</sup> ARROYO VÁZQUEZ, MARÍA LUZ, “Un hito de la legislación laboral estadounidense: la ley nacional de relaciones laborales o ley Wagner (1935)”, *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, Hª. Contemporánea, t. 15, 2002, pp. 351-377. [Disponible en: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:ETFSerie5-5686FE81-051F-E685-2E3B-B42EF93942D3&dsID=Documento.pdf>, consulta realizada el 5 de octubre de 2017].

<sup>414</sup> 29 U.S.C. §151. [Disponible en: <https://www.nlrb.gov/resources/national-labor-relations-act>, consulta realizada el 5 de octubre de 2017].



En 1938, la Ley Federal de Normas Estándar del Trabajo (*Fair Labor Standards Act-FLSA*) estableció salarios mínimos y el pago de las horas extras. Al principio, la cobertura de estas disposiciones fue limitada, pero se fue incrementando constantemente en años posteriores hasta cubrir la mayoría de las industrias.

En la época de la posguerra, el gobierno federal expandió su papel en la gestión de los mercados laborales tanto directamente como a través del establecimiento de regulaciones de seguridad ocupacional y leyes contra la discriminación, por ejemplo, e indirectamente, a través de sus esfuerzos por alcanzar el pleno empleo mediante su política económica.

La Ley de Empleo de 1946 (*Employment Act of 1946*) estableció como objetivo nacional el “cumplimiento del derecho a oportunidades plenas de empleo remunerado útil a tasas justas de compensación de todas las personas capaces, dispuestas y que buscan trabajar”<sup>415</sup>. En aquellos momentos, los liberales querían poner énfasis en el “pleno empleo”, pero los conservadores tenían el control y no lo entendieron. Sostiene Stein que el hecho de no aprobar una “ley de pleno empleo” fue tan importante como la decisión de aprobar la “Ley de empleo”<sup>416</sup>. A partir de esta Ley se construyó la estructura del mercado de trabajo después de la II Guerra Mundial, según Osterman<sup>417</sup>.

En el año 1947, la Ley de Relaciones Laborales (*Labor Management Relations Act, 1947*), más conocida como Ley Taft-Hartley, modificó algunas de las disposiciones de la Ley Wagner y marcó el comienzo de la edad de oro del trabajo organizado en los EE.UU.

Después de estas leyes, una nueva expansión de la participación federal en los mercados laborales iba a comenzar en 1964, en el apogeo de la “Gran Sociedad” (*“Great Society”*), con la aprobación de la Ley de Derechos Civiles (*The Civil Rights Act of 1964*), que prohibió la discriminación en el empleo tanto contra las minorías como contra las mujeres. En 1967, se promulgó la Ley de Discriminación y Empleo por Edad

---

<sup>415</sup> 15 U.S.C. §151. [Disponible en: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/1021>, consulta realizada el 6 de octubre de 2017].

<sup>416</sup> STEIN, HERBERT, *The Fiscal Revolution in America: Policy in Pursuit of Reality*, Chicago: University of Chicago Press, 1969, p. 197.

<sup>417</sup> OSTERMAN, PAUL, *Securing Prosperity –The American Labor Market: How It Has Changed and What to Do about It*, Princeton: Princeton University Press, 1999, p. 10.

(*The Age Discrimination in Employment Act of 1967*), que prohibió la discriminación contra las personas de cuarenta a setenta años en lo que afectaba a la contratación, el despido, las condiciones de trabajo y el salario<sup>418</sup>.

Apuntan Levy y Temin que todo este entramado institucional de la posguerra fue reflejo del esfuerzo del gobierno federal para distribuir ampliamente las ganancias del crecimiento<sup>419</sup>. El mismo, junto al marco de negociación establecido en el Tratado de Detroit<sup>420</sup>, impuestos progresivos y un salario mínimo elevado, propiciaron un aumento considerable del ingreso medio del 99% de las familias estadounidenses entre 1955-1975, según Nadal<sup>421</sup>. Señalan los primeros autores que se produjo un crecimiento amplio de los ingresos que benefició la vida económica diaria de los estadounidenses en tres dimensiones principales. En primer lugar, ello se tradujo en una expansión de la clase media. Así, en 1964, el 44% de la población se incluía como clase media, frente al 37% en 1952. Matizan Levy y Temin que esta expansión de la clase media no se reflejaba significativamente en unos ingresos más igualitarios, sino en un rápido crecimiento de los ingresos por el que más familias podían permitirse una vivienda unifamiliar, uno o más autos, y los otros elementos característicos de un estilo de vida de clase media. Como consecuencia de estos ingresos creciente, se produjo, en segundo lugar, una movilidad ascendente masiva, reflejado en el hecho de que gran parte de una generación podía vivir mejor de lo que sus padres vivieron, aunque sus posiciones relativas en la distribución del ingreso fueran similares. En tercer lugar, se creó una red de seguridad para el cambio de trabajo, ya que al aumentar tan rápidamente, cualquier persona que perdía su trabajo podía encontrar otro en un tiempo razonablemente corto y volver a recuperar su nivel salarial<sup>422</sup>.

<sup>418</sup> GOLDIN, CLAUDIA, 2000, ob. cit., p. 614.

<sup>419</sup> LEVY, FRANK Y TEMIN, PETER, *Inequality and Institutions in 20<sup>th</sup> Century America*, NBER Working Paper Series, Working Paper 13106, Cambridge: National Bureau of Economic Research, May 2007. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w13106.pdf>, consulta realizada el 6 de octubre de 2017].

<sup>420</sup> El Tratado de Detroit fue el acuerdo laboral más importante de la posguerra, firmado entre la United Auto Workers (UAW) y los tres grandes de Detroit (Ford, GM y Chrysler) en 1950. Por este contrato colectivo, la UAW se comprometió a restringir su derecho a ir a la huelga a cambio de ajustes salariales indexados a la inflación, importantes ventajas en materia de salud, retiro, despidos y vacaciones. Este arreglo fue el modelo seguido en otras industrias durante veinte años hasta la década de los años setenta. NADAL, ALEJANDRO, “Del Tratado de Detroit a Goldman Sachs”, *La Jornada*, 21 de abril de 2010. [Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/04/21/opinion/025a1eco>, consulta realizada el 7 de octubre de 2017].

<sup>421</sup> *Ibidem*.

<sup>422</sup> LEVY, FRANK Y TEMIN, PETER, 2007, ob. cit., pp. 30-31.

Durante este período —la “Edad de Oro” desde 1947 a 1973— la productividad laboral y el ingreso familiar medio se duplicaron, aproximadamente. La remuneración media de los trabajadores a tiempo completo y la productividad laboral creció a la misma tasa desde 1950 hasta finales de los años de 1970. Simultáneamente, la igualdad de ingresos aumentó a medida que los ingresos de los grupos superiores —percentil del 0,5%— crecieron más lentamente que la productividad laboral, según los datos aportados por Levy y Temin<sup>423</sup>. En cambio, como se vio en el apartado anterior, a partir de 1973, el aumento medio general de los salarios a lo largo del período 1973-2013 —30,58%— estuvo por debajo de la tasa de incremento de la productividad laboral —43,68%— (véanse tablas V.7, p. 697 y V.8, p. 700).

Esta estructura institucional del mercado de trabajo estadounidense iba a ser “destruida” a partir de finales de la década de 1970, según Osterman<sup>424</sup>. La reversión de de todo ello iba a cristalizar en un patrón institucional conocido como el *Consenso de Washington*, según Levy y Temin<sup>425</sup>. Según Nadal, a partir del estancamiento en la tasa de ganancia en las industrias medulares de la economía estadounidense a partir del final de los años sesenta, provocó el “desencadenamiento de la ofensiva del capital en contra de la clase trabajadora en la década de los setenta, en un esfuerzo por cambiar el patrón de distribución del ingreso”, procediéndose al “desmantelamiento gradual de las instituciones que mantuvieron el pacto social de la posguerra y su esquema de crecimiento sostenido de salarios”<sup>426</sup>. Con la quiebra de este marco institucional, basado, como se ha dicho, en el pacto social (sindicatos-grandes empresas), en el compromiso del Estado con el crecimiento y el pleno empleo y en el consenso internacional que garantizaba la hegemonía monetaria del dólar, desapareció el modelo de crecimiento que había funcionado en EE.UU. en las décadas anteriores y con ello “los sucesivos círculos virtuosos entre la expansión de la demanda agregada, la distribución de la renta y el crecimiento de la productividad”, en palabras de Palazuelos<sup>427</sup>.

<sup>423</sup> LEVY, FRANK Y TEMIN, PETER, 2007, ob. cit., p. 4

<sup>424</sup> OSTERMAN, PAUL, 1999, ob. cit., p. 6.

<sup>425</sup> LEVY, FRANK Y TEMIN, PETER, 2007, ob. cit., p. 1.

<sup>426</sup> NADAL, ALEJANDRO, 2010, ob. cit.

<sup>427</sup> PALAZUELOS MANSO, ENRIQUE, “Estados Unidos 1981-2008: un modelo de crecimiento agotado”, en CORREA VÁZQUEZ, M<sup>a</sup> EUGENIA Y PALAZUELOS MANSO, ENRIQUE (COORD.), *Opacidad y hegemonía en la crisis global*, Madrid: Catarata, 2010, p. 93. [Disponible en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/epm/miembros/palazuelos-2010b.pdf>, consulta realizada el 7 de octubre de 2017].

La erosión y remoción de este entramado de “viejas leyes” ayudan a entender el porqué de algunos impactos negativos que se han producido desde entonces, como la disminución de la seguridad en el empleo, deterioro de las condiciones laborales como salarios, movilidad en el trabajo, aumento de la dispersión salarial, nuevas formas de contratación, etc. afirma Osterman<sup>428</sup>.

Como se ha dicho, este proceso se iba a hacer ya patente a finales de la década de los años setenta. Durante estos años, la demanda de revisiones en la legislación laboral se había hecho cada vez más importante para los activistas sindicales. Según los sindicatos, el marco legal desarrollado en la NLRA y modificado por la Ley Taft-Hartley se estaba volviendo progresivamente menos efectivo para proteger los esfuerzos de sindicalización. Los sindicatos comenzaron a expresar muchas quejas sobre el sistema existente. Un problema recurrente eran las demoras; los empleadores utilizaban acciones legales y otras técnicas para posponer las elecciones de certificación y evitar la negociación de un primer contrato. Los despidos ilegales y el hostigamiento de los empleados por actividades sindicales se volvieron más comunes, ya que los empleadores estaban dispuestos a absorber el coste de las multas de la NLRB o podían evitarlos por completo. El crecimiento de consultores antisindicales profesionales permitió a los empleadores evitar de manera más efectiva la sindicalización y, por lo tanto, subvertir los mismos principios que animaban a la NLRA y que aún permanecían consagrados en el código legal de la nación. Los sindicatos estaban ansiosos por avanzar en algún tipo de reforma de la legislación laboral tan pronto como las condiciones políticas lo permitieran, tal como explica Dark III<sup>429</sup>.

La elección de James E. Carter Jr. (1977-1981), junto con la persistencia de importantes mayorías demócratas tanto en la Cámara como en el Senado, presentó la oportunidad de buscar el cambio una vez más. La *American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations* (AFL-CIO) aprobó la legislación que implementaba un conjunto interrelacionado de reformas en las leyes laborales de la nación, diseñadas para mejorar al menos algunas de las causas del declive sindical, entre ellas, por ejemplo, denegar

<sup>428</sup> OSTERMAN, PAUL, 1999, ob. cit., pp. 7-11.

<sup>429</sup> DARK III, TAYLOR E., “Representing Labor in Congress: The enduring quest for Labor Law Reform”, *Annual Meeting of the Western Political Science Association*, March 20-23, 2008, Chicago, Illinois, pp. 11-12. [Disponible en: <http://www.taylordark.com/Representing%20Labor%20in%20Congress.pdf>, consulta realizada el 7 de octubre de 2017].

contratos federales a las empresas declaradas culpables de violar la legislación laboral. En julio de 1977 se presentó en la Cámara la propuesta de la ley laboral —*Labor Law Reform Act*—. La reforma venía motivada “to make the laws which govern labor-management relations work more efficiently, quickly and equitably”<sup>430</sup>. Los sindicatos estaban convencidos de que iba a ser aprobada. El proyecto fue aprobado por la Cámara de Representantes por 257 votos favorables frente a 163 en contra, pero, objeto de una dura campaña hostil de las organizaciones empresariales, se eternizó en el Senado, hasta que, finalmente, fue retirado el 15 de junio de 1978<sup>431</sup>. Casi simultáneamente a la agonía de la ley de reforma laboral comenzó a debatirse la de desregulación de las aerolíneas —*Airline Deregulation Act*<sup>432</sup>— que, finalmente, sería aprobada en octubre de 1978, y que originaría graves daños tanto a las empresas como a los sindicatos, anunciando ya la política sistemática de desregulaciones que emprendería el sucesor de Carter, Ronald Reagan.

El fracaso de este proyecto de reforma revelaba el cambio en la opinión que estaba en marcha, pero el verdadero punto de inflexión se iba a producir en los años ochenta con el gobierno de Reagan. En estos años se produjo una “radical transformación”, en palabras de Osterman. Según este autor, a partir de entonces se produjo la retirada de los sindicatos, el gobierno redujo su papel en las políticas sobre el mercado de trabajo y la inseguridad económica fue creciente en torno a un amplio espectro de empleos. Además, la cultura empresarial y la actitud de los empleadores frente a los trabajadores también comenzaron a cambiar radicalmente<sup>433</sup>.

La constitución de la Administración Ronald Reagan (1981-1989) supuso el punto de viraje fundamental porque fue el momento, 1981, en que las fuerzas económicas partidarias de un nuevo modelo de crecimiento y de funcionamiento alternativo se hicieron con las riendas del poder político, dispuestas a romper con el consenso social, ignorando el compromiso político con el empleo, utilizando el desempleo como

<sup>430</sup> *Labor Law Reform, Message to the Congress Transmitting Proposed Legislation*, July 18, 1977. [Disponible en: [www.taylordark.com/Representing%20Labor%20in%20Congress.pdf](http://www.taylordark.com/Representing%20Labor%20in%20Congress.pdf), consulta realizada el 8 de octubre de 2017].

<sup>431</sup> DARK III, TAYLOR E., 2008, ob. cit., p. 13 y DARK III, TAYLOR E., “Prospects for Labor Law Reform”, *Perspectives on Work*, Summer 2008/Winter 2009, pp. 23-26. [Disponible en: <http://www.taylordark.com/-TDexcerpt.pdf>, consulta realizada el 7 de octubre de 2017].

<sup>432</sup> Public Law 95-504, 95<sup>th</sup> Congress *Airline Deregulation Act of 1978*, Oct. 24, 1978. El texto completo de esta Ley puede verse en: <http://libraryonline.erau.edu/online-full-text/books-online/PL95-504.pdf>, consulta realizada el 7 de febrero de 2015].

<sup>433</sup> OSTERMAN, PAUL, 1999, ob. cit., pp. 5-6.

instrumento disuasorio contra los salarios y desembarazándose de la política social instituida en los años sesenta, por una parte; eliminar las regulaciones que afectaban a sectores estratégicos como finanzas, energía, comunicaciones y transporte; minimizar la actividad fiscal del Estado y preferenciar unilateralmente la política monetaria como instrumentos de gestión pública de la economía, por otra; además de propugnar la desaparición de los obstáculos internacionales que limitaban la movilidad del capital, sostiene Palazuelos<sup>434</sup>. Opina Chomsky que “con el fervientemente antiobrero Gobierno de Reagan” los ataques a los sindicatos recuperaron “su pleno apogeo”. “El presidente Reagan le dejó claro al mundo de los negocios que no se impondrían las leyes que protegen los derechos laborales, nunca muy fuertes”<sup>435</sup>.

Uno de los frentes de ataque de Reagan fueron los sindicatos y los profesionales. Reagan se mostró implacable y contundente con la Organización de Controladores Profesionales del Tráfico Aéreo (PATCO) en la prolongada huelga que protagonizaron en 1981, como ya se ha comentado. Esta actitud anunciaba el “asalto en toda regla a los derechos de la fuerza de trabajo”, según Harvey<sup>436</sup>, en el preciso momento en que la recesión inducida por la política de Volcker estaba generando elevados niveles de desempleo. Hay que tener en cuenta que PATCO era un sindicato de cuello blanco con el carácter de asociación de profesionales cualificados, siendo más un icono de la clase media que del sindicalismo obrero.

A mediados de la década de 1980, el traslado de la actividad industrial desde el sindicado nordeste a los Estados del sur del país, en los que prácticamente no se registraba sindicación y donde existía una mano de obra “dispuesta a trabajar” más allá de las fronteras estatales, en México o el sudeste de Asia, se convirtió en una práctica común —subvencionada por una fiscalidad favorable para las nuevas inversiones, y ayudada por el nuevo predominio de las finanzas sobre la producción como eje del poder de clase capitalista—. La desindustrialización de las antiguas principales regiones industriales fuertemente sindicalizadas —el llamado “*rust belt*”— desposeyó de su poder a la fuerza de trabajo. Las compañías podían amenazar a los trabajadores cuando se produjeran paros en las plantas de producción, según explica Harvey<sup>437</sup>.

<sup>434</sup> PALAZUELOS MANSO, ENRIQUE, 2010, ob. cit., pp. 93-94.

<sup>435</sup> CHOMSKY, NOAM, 2016, ob. cit., p. 183.

<sup>436</sup> HARVEY, DAVID, 2007, ob. cit., p. 30.

<sup>437</sup> *Ibidem*, p. 59.



Reagan impulsó una política que conduciría a un colapso del movimiento sindical en los EE.UU., entre 1980 y 1990, que “no tiene ningún parangón en ningún país occidental [...] viniendo a pagar así los sindicatos la renuncia a su participación en la política que habían hecho después de la Segunda Guerra Mundial, reduciendo su actividad a una limitada defensa de los intereses profesionales del grupo, y colaborando en la Guerra Fría, tanto en el interior como en la escena internacional, en la lucha contra cualquier manifestación de izquierdismo y contra cualquier planteamiento en términos de conciencia de clase”, según Fontana<sup>438</sup>. De acuerdo con los datos examinados en el apartado anterior, en efecto, la afiliación a los sindicatos perdió 5,5 puntos, pasando desde un 21% en 1981 al 15,5% en 1990 (véase tabla V. 12, p. 718). Este declive de la densidad sindical comenzó con Reagan y durante los años de su mandato fue particularmente importante.

En palabras de Álvarez *et al.*, él “ya demostró cuál iba a ser su actitud ante los sindicatos cuando en 1981 sustituyó a la totalidad de los controladores aéreos que, en ese momento, se habían declarado en huelga”<sup>439</sup>. Estos mismos autores cuentan que, desde los años ochenta, “la principal vía para impedir la labor de los sindicatos ha sido la composición del National Labor Relations Board (NLRB), que es el organismo que prevé la *National Labor Relations Act* (NLRA) como encargado de la supervisión del mercado de trabajo. Su composición varía en función de lo que decida el gobierno de turno, y desde aquellos años, los sucesivos gobiernos han tendido a nombrar en él a miembros favorables a las empresas como forma de reducir el poder de los trabajadores”<sup>440</sup>. Además, “el número de conflictos laborales (tanto huelgas como cierres patronales) que afectaron, al menos, a 1.000 trabajadores, bajó de 235 en 1979 [...] a 20 en 2006 [...], lo que puede explicarse tanto por la menor presencia de los sindicatos como por las dificultades institucionales para que estos ejerzan su labor. Solamente entre 1979 y 1984, el número de este tipo de conflictos ya había bajado hasta 62”<sup>441</sup>. En relación con la caída de la actividad huelguística, según los datos aportados por Levy y Temin, en la década de 1970, un promedio del 1,7 por ciento de la fuerza de trabajo participaba anualmente en paros laborales; en la década de 1980, esta tasa se

<sup>438</sup> FONTANA LÁZARO, JOSEP, 2011, ob. cit., p. 618.

<sup>439</sup> ÁLVAREZ, NACHO *ET AL.*, 2009, ob. cit., p. 215.

<sup>440</sup> *Ibidem*, pp. 219-220.

<sup>441</sup> *Ibidem*, p. 215.



redujo en más de dos tercios al 0,5 por ciento<sup>442</sup>. A pesar de que el número de quejas sindicales sobre prácticas laborales injustas estaba en aumento, la politización de la NLRB redujo drásticamente el retorno a los paros laborales y desanimó a los trabajadores a intentarlos, apuntan Flynn<sup>443</sup> y Roomkin<sup>444</sup>.

En suma, el apoyo de la política económica de Reagan al planteamiento monetarista de Volcker y su lucha contra la inflación —que se logró controlar, pasando del 8,9% en 1981 a tan sólo el 3,8% dos años más tarde—, y su posterior política monetaria restrictiva, junto a los recortes impositivos en el lado de la oferta y la reducción de las tasas marginales de impuestos a los contribuyentes de altos ingresos del 70% a alrededor del 28%, en 1986, tal como se comentó en el capítulo III, y el despido de los controladores aéreos y la consecuente descertificación del sindicato de controladores, uno de los pocos sindicatos que apoyaban a Reagan, debilitaron la posición de los trabajadores. Y es que la política monetaria restrictiva implementada por Volcker jugó, sin duda, un importante papel en el control de la inflación, aunque otro de los factores explicativos de tal descenso de la inflación fue la importante apreciación del dólar acaecida hasta 1985, como consecuencia de la mezcla de dicha política monetaria contractiva con la expansiva política fiscal (reducción de impuestos e incremento del gasto público). Esta fuerte subida del dólar conllevó un incremento del déficit de la balanza comercial al perder competitividad las empresas norteamericanas ante el encarecimiento en el exterior de los productos estadounidenses. Se produjo de esta manera una considerable bajada en la rentabilidad de la industria —salvo la armamentística que siguió produciendo muchos beneficios—, lo que influyó decisivamente en la crispación del clima social<sup>445</sup>.

Apuntan Panicht y Gindin, en este contexto, que el «shock Vlocker», como se denominó al draconiano aumento por parte de la Fed de los tipos de interés, estaba

<sup>442</sup> LEVY, FRANK Y TEMIN, PETER, 2007, ob. cit., p. 37.

<sup>443</sup> FLYNN, JOAN, “A Quiet Revolution at the Labor Board: The Transformation of the NLRB, 1935-2000” *Ohio State Law Journal*, Volume 61, No. 4, 2000, pp. 1361-1455. [Disponible en: [https://kb.osu.edu/dspace/bitstream/handle/1811/70420/OSLJ\\_V61N4\\_1361.pdf](https://kb.osu.edu/dspace/bitstream/handle/1811/70420/OSLJ_V61N4_1361.pdf), consulta realizada el 8 de octubre de 2017].

<sup>444</sup> ROOMKIN, MYRON, “A Quantitative Study of Unfair Labor Practice Cases”, *Industrial and Labor Relations Review*, Volume 34, No. 2, January 1981, pp. 245-256. [Disponible en: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/001979398103400206?journalCode=ilra>, consulta realizada el 8 de octubre de 2017].

<sup>445</sup> DÍEZ ESPINOSA, JOSÉ RAMÓN *et al.*, 2006, ob. cit., p. 458.

dirigido a establecer un permanente parámetro antiinflación que garantizara que el dólar, respaldado por los bonos del Tesoro, resultara un anclaje de confianza para las finanzas internacionales. Ello fue acompañado por un giro neoliberal más amplio en EE.UU. y por su posterior universalización, cuando muchos Estados se abrieron al libre comercio y al libre movimiento del capital y pasaron a estimular la propagación y profundización de las relaciones sociales capitalistas. De este modo, entienden estos autores que “el neoliberalismo era esencialmente una respuesta *política* a las ganancias democráticas que anteriormente habían logrado las clases trabajadoras y que, desde la perspectiva capitalista, se habían vuelto barreras para la acumulación”<sup>446</sup>.

Las consecuencias de la política de Reagan fueron dramáticas para muchos estadounidenses, pues en los años de su presidencia el desempleo creció, sobre todo en los primeros años (véase tabla V.2, p. 678). En 1982 hubo 30 millones de personas sin trabajo durante todo el año o parte del mismo. Una consecuencia de ello fue que más de 16 millones de norteamericanos se quedaron sin el seguro médico, que a menudo iba asociado al hecho de tener empleo. Ello provocó un aumento de las personas definidas como pobres, según el umbral oficial de pobreza establecido por el gobierno, tal como se comentó en el capítulo anterior. No hay que olvidar que la administración de Reagan permitió que el salario mínimo alcanzara un mínimo histórico en el año 1989, de acuerdo con los datos analizados en el apartado anterior (véase tabla V.12, p. 718), solamente superado ligeramente después en los años 2005 y 2006. Al mismo tiempo, en aquellos años se produjo una disminución del porcentaje de la renta total poseído por el 80% inferior de las familias, que coincidió con una disminución absoluta —y no sólo proporcional— para el 60% inferior de los hogares entre 1979-1989, mientras que el 1% superior veía sus ingresos aumentados en un 87%, tal como se explicó en el capítulo II. Lee, entre otros, argumenta que la caída del valor del salario mínimo fue un determinante significativo de la desigualdad durante este período<sup>447</sup>. También Autor *et al.* resaltaban, desde una perspectiva más amplia, que el aumento de la desigualdad reflejaba un cambio en el régimen del cual el salario mínimo decreciente era parte<sup>448</sup>. A finales del mandato de Reagan, la diferencia entre ricos y pobres en los EE.UU. había

<sup>446</sup> PANITCH, LEO Y GINDIN, SAM, *La construcción del capitalismo global. La economía política del imperio estadounidense*, Madrid: Ediciones Akal, S.A., 2015.

<sup>447</sup> LEE, DAVID S., 1999, ob. cit., p. 977.

<sup>448</sup> AUTOR, DAVID H.; KATZ, LAWRENCE F. Y KEARNEY, MELISSA S., 2008, ob. cit., p. 301.

aumentado de forma dramática. Este aumento de la desigualdad económica fue concomitante con la mayor dispersión salarial, puesta de relieve por el aumento progresivo y constante del cociente D9/D1, explicado en el apartado anterior. Mientras que en 1980 los altos ejecutivos de las corporaciones ganaban 40 veces más de lo que ganaba el obrero medio, en 1989 ganaban 93 veces más, apunta Zinn<sup>449</sup>.

Los años de la presidencia de George H. W. Bush (1989-1993), estuvieron marcados por un acelerado deterioro de la situación económica, especialmente a partir de 1990, que provocó el estancamiento y la pérdida de poder adquisitivo del estadounidense medio, afectando además a los profesionales y directivos empresariales<sup>450</sup>. El aumento de impuestos del presidente, que se había comprometido a congelar la fiscalidad de las clases medias, impactó en esta pérdida de la capacidad adquisitiva de los estadounidenses, como se comentó en el capítulo III. Durante estos años de presidencia de Bush, más dedicado a los asuntos exteriores y la consecuente desatención a los problemas internos, el desempleo creció en proporciones inusuales —diez millones de la población activa en 1992 y tasa del 7,5% (véase tabla V.2, p. 678)—. Todo ello provocó un aumento de la desigualdad y la pobreza, a lo que se unieron las bancarrotas, tanto empresariales como personales.

En el ámbito laboral, dos actuaciones cabe resaltar durante este período. En primer lugar, la firma por Bush de las enmiendas a la FLSA, en noviembre de 1989, que elevarían el salario mínimo a 4,25\$ por hora a partir de abril de 1991 (véase tabla V.10, p. 712). Ello supuso una victoria significativa para Bush sobre los demócratas del Congreso, quienes en la primavera de 1989 habían aprobado un proyecto de ley, que el presidente vetó el 13 de junio, elevando el salario mínimo a 4,55\$<sup>451</sup>. En segundo lugar, y quizá el aspecto más notable de sus años de presidencia, fue que Bush iba a ser el primer presidente en intentar, al menos, nombrar a un gerente del NLRB con un sustancial *background* sindical, nominando a Donald Rodgers, un funcionario del Departamento del Trabajo que había pasado más de veinte años en tres diferentes administraciones republicanas. Sin embargo, esta designación fue rechazada por el Comité Nacional de Derecho al Trabajo (*National Right to Work Committee*), quedando

<sup>449</sup> ZINN, HOWARD, 2001, ob. cit., p. 421.

<sup>450</sup> DÍEZ ESPINOSA, JOSÉ RAMÓN *et al.*, 2006, ob. cit., p. 461.

<sup>451</sup> Visto en: George H. W. Bush, Key Events. [Disponible en: <https://millercenter.org/president/george-h-w-bush/key-events>, consulta realizada el 8 de octubre de 2017].

pendiente de aprobación, hasta que surgieron denuncias de que Rodgers había presionado a la NLBR para que resolviera un caso pendiente mientras trabajaba como asistente de la Casa Blanca<sup>452</sup>.

Las dos presidencias de Bill Clinton (1993-2001) fueron en los EE.UU. un período de prosperidad —matizada por que los logros económicos de su “nueva economía” estuvieron relacionados en gran medida con el extraordinario rendimiento del mercado de valores, mediante movimientos especulativos como el que suscitaron las compañías relacionadas con Internet y las nuevas tecnologías (dot.com), que generó una estructura financiera muy frágil— favorecida, además, por la circunstancia de que no se produjera ninguna recesión durante aquellos años.

El discurso sobre la “globalización”<sup>453</sup> y el reforzamiento de la actividad financiera manifestado ya en el decenio de 1980, que produjo una “financiarización” de todo, fueron los rasgos básicos del contexto en la etapa de Clinton. Efectivamente, el proceso de globalización financiera avanzó de manera muy considerable en este período. Ello reforzó el poder y relevancia crecientes de los financieros y de los altos directivos de las grandes corporaciones, produciéndose un desplazamiento del poder desde la producción hacia el mundo de las finanzas. El capital financiero se impuso como protagonista de la economía mundial. Así como durante la etapa de posguerra el capital industrial organizaba la estructura económica y aseguraba las ganancias de los inversores, en la era de la globalización iba a ser el capital financiero el que dominara la escena. El mundo de las finanzas iba a imponer su lógica al resto de los sectores de la economía, sostienen Amat *et al.*<sup>454</sup>. El discurso de la globalización permitió difundir una concepción cooperativa de la política internacional, según la cual todos los países podían beneficiarse si colaboraban de forma constructiva bajo el liderazgo estadounidense<sup>455</sup>.

Como reflejo de esta auténtica eclosión de lo financiero, también en el ámbito laboral, los datos aportados por Bakija, Cole y Heim sobre las ocupaciones de los contribuyentes en el percentil superior de la distribución del ingreso en los EE.UU.

<sup>452</sup> FLYNN, JOAN, 2000, ob. cit., pp. 1393-1394.

<sup>453</sup> No debe confundirse el contenido académico o científico que envuelve al término “globalización” con el uso político, a modo de eslogan, con el que fue empleado por Clinton.

<sup>454</sup> AMAT, DOLORES *ET AL.*, 2002, ob. cit., p. 18.

<sup>455</sup> GARCÍA PÉREZ, RAFAEL, 2009, ob. cit., p. 662.

durante el período 1979-2005 evidencian que el cambio más relevante en las ocupaciones de los que más ganaban entre esos años fue la creciente participación de profesionales de las finanzas, que casi duplicaron la misma pasando del 7,7% al 13,9% (tabla V.16).

Tabla V.16

EE.UU.: EVOLUCIÓN DE LAS OCUPACIONES DE LOS CONTRIBUYENTES EN EL PERCENTIL SUPERIOR DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO-PORCENTAJE DE CONTRIBUYENTES DEL TOP DEL 1% DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO (EXCLUIDAS GANANCIAS DE CAPITAL), POR OCUPACIÓN, 1979-2005 (Porcentaje)

Conceptos	1979	1993	1997	1999	2001	2002	2003	2004	2005
▪ Ejecutivos, gerentes, supervisores (no financieros)	36,0%	33,6%	34,5%	34,1%	31,6%	31,3%	30,3%	30,4%	31,0%
▪ Médicos	16,8%	20,4%	17,9%	15,1%	16,5%	17,2%	17,7%	16,7%	15,7%
▪ Profesiones financieras, incluidos gerentes	7,7%	10,6%	11,9%	13,1%	13,5%	13,2%	13,1%	13,6%	13,9%
▪ Abogados	7,0%	8,9%	7,7%	7,3%	8,3%	8,5%	8,9%	8,8%	8,4%
▪ Informáticos, matemáticos, ingenieros	3,8%	3,3%	4,2%	5,5%	5,1%	4,9%	5,4%	4,6%	4,6%
▪ Bienes raíces	1,9%	1,4%	1,8%	2,6%	2,6%	2,9%	2,6%	3,1%	3,2%
▪ Otros	26,8%	21,8%	22,0%	22,3%	22,4%	22,0%	22,0%	22,8%	23,2%
▪ Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

*Fuente:* Adaptado de BAKIJA, JON, COLE, ADAM Y HEIM, BRADLEY T., “Jobs and Income Growth of Top Earners and the causes of Changing Income Inequality: Evidence from the U.S. Tax Return Data”, Williams College, working paper, April 2012, p. 35. [Disponible en: <https://web.williams.edu/Economics/wp/BakijaColeHeimJobsIncomeGrowthTopEarners.pdf>, consulta realizada el 8 de octubre de 2017].

Por otro lado, los datos ponen de relieve que había más profesionales de bienes raíces en el grupo del 1% superior de ingresos en 2005 (3,2%) que en 1979 (1,9%), aunque siguieran representando solo una pequeña fracción del percentil más alto.

Centrándonos en las políticas de Clinton, podría decirse que su administración se caracterizó fundamentalmente por la desregulación de los mercados financieros, la defensa a ultranza y puesta en práctica del libre comercio, las reducciones en el gasto público a todos los niveles —también el gasto público social, como se explicó en el capítulo anterior—, en línea con su prioridad macroeconómica más amplia de reducir el déficit estadounidense y algunos suaves e incoherentes esfuerzos por regular el mercado de trabajo. Sostienen Álvarez Peralta y Buendía que durante el gobierno de Clinton “se ha practicado una durísima política laboral contra las conquistas históricas del trabajo,

en un intento por ganar competitividad internacional, mejorar la productividad y reforzar los incrementos de las ganancias empresariales”<sup>456</sup>.

Estas bases de las políticas de Clinton se enmarcaron en los planteamientos del neoliberalismo. De hecho, fue durante su presidencia cuando comenzó a circular la expresión “Consenso de Washington” para designar las posiciones comunes de la administración estadounidense, el FMI y el BM, que incluían, entre otras, el libre comercio, una participación menor del Estado en la economía y la desregulación de los mercados financieros.

Sin duda, todos estos ejes de la política de Clinton tuvieron impacto en el ámbito laboral de una manera más o menos directa. Así, dentro del contexto de su política comercial en defensa del libre comercio, tras una intensa campaña, Clinton logró la entrada en vigor del TLCAN/NAFTA en 1994, que había negociado su antecesor<sup>457</sup>, y poner en marcha el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) también en 1994. El TLCAN produjo efectos adversos sobre los trabajadores de los EE.UU., a pesar de “los beneficios de la apertura de los mercados” que, en el capítulo 7 y con ese título, del *Informe Económico del Presidente* (1998), Clinton reflejaba del siguiente modo:

“Apertura de mercados y expansión de exportaciones. Para crear trabajos mejores y aumentar los salarios, debemos abrir mercados en el exterior y expandir las exportaciones estadounidenses. El comercio ha sido clave para la fortaleza de esta expansión económica – alrededor de la tercera parte de nuestro crecimiento económico en los últimos años ha provenido de la venta de bienes y servicios estadounidenses en el extranjero. El acuerdo sobre Tecnologías de la Información firmado en 1997 reduce los aranceles y otras barreras al 90 por ciento del comercio mundial de servicios de tecnología de la información.

Para continuar abriendo nuevos mercados, creando nuevos empleos y aumentando nuestra prosperidad, resulta críticamente importante renovar la autoridad para los «acuerdos de

---

<sup>456</sup> ÁLVAREZ PERALTA, IGNACIO Y BUENDÍA GARCÍA, LUIS, “Financiarización y regresión social: la economía de los EE.UU. durante los años noventa”, *Ponencia presentada en las IX Jornadas de Economía Crítica*, Madrid 25-27 de marzo de 2004, p. 5. [Disponible en: <http://pendientede-migracion.ucm.es/info/ec/jec9/pdf/A07%20-%20%20C1lvarez%20Peralta,%20Nacho%20y%20Buend%EDa%20Garc%EDa,%20Luis.pdf>, consulta realizada el 9 de octubre de 2017].

<sup>457</sup> Formalmente, las negociaciones trilaterales se iniciaron el 5 de febrero de 1991, cuando los presidentes Carlos Salinas de Gortari y George Bush y el primer ministro Brian Mulroney anunciaron formalmente el inicio de las negociaciones de un nuevo tratado [GARCADIÉGO, JAVIER ET AL., *El TLC día a día. Crónica de una negociación*, México, D.F., Porrúa, 1994, pp. 132 y ss.]. Poco después, el 27 de febrero de 1991, EE.UU. contó con la aprobación del Congreso, por la vía rápida [La vía rápida —*fast track*— suponía que el presidente estadounidense ponía a disposición del Congreso el texto del NAFTA/TLCAN para su aprobación o rechazo en una sesión, sin posibilidad de enmienda].

tramitación urgente». Esta autoridad, que cada presidente ha tenido durante los últimos veinte años, permite al Presidente negociar acuerdos y someterlos al Congreso sin modificaciones. La renovación de esta autoridad comercial tradicional es esencial para la capacidad de Estados Unidos de dar forma a la economía global del siglo XXI<sup>458</sup>.

La posición que refleja este planteamiento de la administración de Clinton en cuanto al comercio fue virtualmente idéntica a la de sus predecesores republicanos, proclamando la virtud universal del libre comercio y recurriendo a la autoridad presidencial para negociar los llamados «acuerdos de tramitación urgente» con el fin de acelerarla, esquivando así el examen habitual por parte del poder legislativo, tal como señala Pollin<sup>459</sup>. Por otro lado, aunque Clinton apoyó la ratificación del acuerdo con la condición de que se incluyeran salvaguardas eficaces para la protección del medio ambiente y los derechos de los trabajadores, sostiene este autor, que estos gestos de preocupación por la mejora de las condiciones de trabajo o por el medio ambiente estuvieron “casi completamente vacíos de contenido”, como prueban sus declaraciones como respuesta a los manifestantes de Seattle, en las que se mostró a favor de que la OMC impusiera sanciones comerciales obligatorias contra los países que no implementaran los estándares laborales contemplados en el acuerdo, que «dejó boquiabiertos a los delegados, incluidos los representantes de su propia Administración», según escribieron Greenhouse y Kahn en el *New York Times*<sup>460</sup>.

De acuerdo con Faux, el TLCAN/NAFTA trajo consigo el estancamiento de los salarios y la redistribución hacia arriba del ingreso, la riqueza y el poder político, además de cuatro efectos adversos sobre los trabajadores de EE.UU. El primero, cuando la producción se trasladó a México, causó la pérdida de unos 700 mil puestos de trabajo, sobre todo en California, Texas, Michigan y otros estados donde se concentraban las manufacturas, y a los cuales llegaban muchos inmigrantes desde México. El segundo es que el TLCAN fortaleció la capacidad de los empleadores estadounidenses para obligar a los trabajadores a aceptar salarios y prestaciones más bajos. El tercero, el efecto

---

<sup>458</sup> *Economic Report of the President* (1998) [Administration of William J. Clinton] [Disponible en: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/ERP-1998/html/ERP-1998-frontmatter.htm>, consulta realizada el 9 de octubre de 2017].

<sup>459</sup> POLLIN, ROBERT, 2000b, ob. cit., pp. 16-17.

<sup>460</sup> GREENHOUSE, STEVEN Y KAHN, JOSEPH, “Talks and Turmoil: Workers'Rights; U.S. Effort to Add Labor Standards to Agenda Fails”, *New York Times*, Dec. 3, 1999. [Disponible en: <http://www.nytimes.com/1999/12/03/world/talks-turmoil-workers-rights-us-effort-add-labor-standards-agenda-fails.html>, consulta realizada el 9 de octubre de 2017].



destrutivo del TLCAN en la agricultura y en pequeñas empresas mexicanas dislocó a varios millones de trabajadores mexicanos y sus familias, y fue una razón preponderante del espectacular aumento de indocumentados en el mercado laboral de EE.UU. El cuarto, y más importante, según este autor es que el TLCAN fue el modelo para las reglas de la nueva economía mundial, según el cual los beneficios se trasladan al capital y los costes al trabajo. La clase gobernante de EEUU —en alianza con las élites financieras de sus socios comerciales— aplicaron los principios del TLCAN a la OMC y a las políticas del BM y del FMI, así como al acuerdo que permitió que los empleadores de la gran oferta de trabajo de bajos salarios de China accedieran a los mercados de EE.UU. a cambio de que las corporaciones multinacionales estadounidenses tuvieran derecho a invertir en su país<sup>461</sup>.

Sin duda, resulta bastante complicado estimar de una manera precisa el impacto del TLCAN/NAFTA sobre los trabajadores o los salarios en EE.UU., pero sí quedaron claros los argumentos de la administración Clinton, recogidos en el *Economic Report of the President* (1998) antes mencionado, en el sentido de que el comercio no era sustancialmente responsable ni del largo estancamiento de los salarios de la mayoría de los trabajadores estadounidenses ni de las diferencias cada vez mayor entre los salarios más altos y los más bajos. La creciente desigualdad en las retribuciones de la fuerza de trabajo las atribuía al «sesgo hacia puestos de trabajo más especializados inducido por el cambio tecnológico», ya que la introducción de nuevos procesos basados en el uso de ordenadores creaba estímulos salariales para los trabajadores capaces de hacerlos funcionar, al tiempo que deprimía los ingresos de los trabajadores no informatizados<sup>462</sup>. Howell<sup>463</sup> demostró los errores básicos de este planteamiento, evidenciando que la creciente desigualdad salarial reflejaba más los cambios sociales e institucionales que los tecnológicos; en particular el continuo debilitamiento de los sindicatos y la creciente hostilidad de las leyes laborales hacia las aspiraciones de los trabajadores<sup>464</sup>.

<sup>461</sup> FAUX, JEFF, *La guerra global de clases: cómo nos robaron el futuro las élites de Estados Unidos, Canadá y México y qué hacer para recuperarlo*, México, D.F.: Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 2008.

<sup>462</sup> *Economic Report of the President* (1998) [Administration of William J. Clinton], ob. cit.

<sup>463</sup> HOWELL, DAVID R., «Theory-Driven Facts and the Growth in Earnings Inequality», *Review of Radical Political Economics*, Volume 31, No. 1, 1999, pp. 54-86. [Disponible en: <https://www.newschool.edu/uploadedFiles/Milano/Documents/Howell-Theory-Driven-Facts-Article-Link.pdf>, consulta realizada el 10 de octubre de 2017].

<sup>464</sup> *Ibidem*, p. 81.

Sostiene Pollin, en este contexto, que la administración Clinton no solo ignoró las pérdidas de los trabajadores debidas a su política comercial, sino que tampoco las compensó con mayor protección en el mercado de trabajo ni con medidas para redistribuir la renta; y tampoco hizo prácticamente nada “para defender los intereses de la fuerza de trabajo organizada ni de los trabajadores en general”<sup>465</sup>.

De una manera más concreta, refiriéndonos a las medidas adoptadas por Clinton en relación al mercado laboral, cabe resaltar que aceptó, en 1996-1997, un aumento en dos fases del salario mínimo desde 4,25 dólares por hora —hasta 4,75 dólares en octubre de 1996 y hasta 5,15 en septiembre de 1997<sup>466</sup>— nivel en el que permaneció hasta el final de su presidencia. Sin embargo, ese modesto incremento no sirvió apenas para invertir la caída en picado del valor real del salario mínimo. En 1996, el valor real de los 4,25 dólares de entonces estaba más del 40% por debajo de su poder de compra en 1968. Con el nuevo salario mínimo de 5,15 dólares, todavía quedaba éste un 30% por debajo de su valor real en 1968, mientras que la economía se había hecho un 81% más productiva entre 1968 y 2000, según Pollin y Luce<sup>467</sup>. Los partidarios de Clinton argumentaban que el declive del salario mínimo se veía compensado por un aumento sustancial de las dotaciones derivadas del *Earned Income Tax Credit* (EITC), una especie de renta básica, tal como se explicó en el capítulo III.

Otro de los hitos de la administración Clinton fue la presentación de la Ley sobre Permisos por Cuestiones Familiares o de Salud (*The Family and Medical Leave Act*<sup>468</sup>), de febrero de 1993. La Ley obligaba a los patronos con cincuenta o más empleados en un área de setenta y cinco millas a conceder, a quienes hubieran trabajado un mínimo de 1.250 horas en el año anterior, doce semanas de permiso pagado por año, ya fuera por problemas de salud, por el nacimiento o la adopción de un niño, o para cuidar a un miembro de su familia. Los límites exactos de esas razones se definían de una manera

<sup>465</sup> POLLIN, ROBERT, 2000b, ob. cit., p. 18 y 2005, p. 33.

<sup>466</sup> UNITED STATES DEPARTMENT OF LABOR, “History of Changes to the Minimum Wage Law”. [Disponible en: <https://www.dol.gov/whd/minwage/coverage.htm>, consulta realizada el 10 de octubre de 2017].

<sup>467</sup> POLLIN, ROBERT Y LUCE, STEPHANIE, *The Living Wage: Building a Fair Economy*, New York: New Press, 1998, p. 53.

<sup>468</sup> Public Law 103-3, 103<sup>d</sup> Congress, An Act to grant family and temporary medical leave under certain circumstances, Enacted February 5, 1993. El texto completo de esta Ley puede verse en: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-107/pdf/STATUTE-107-Pg6.pdf>, consulta realizada el 11 de octubre de 2017].

bastante imprecisa, así como las condiciones que podían imponer los patronos. Así, por ejemplo, no dejaba claro si las empresas podían exigir a sus empleados que utilizaran sus días de vacaciones o por enfermedad antes de hacer uso de la ley<sup>469</sup>.

En otro ámbito, en el área de la formación laboral, proclamada como eje central de la promesa de Clinton de «Put the People First», la Ley de Inversión en Fuerza de Trabajo (*The Workforce Investment Act*<sup>470</sup>), de agosto de 1998, fusionó los aproximadamente cuarenta programas de formación federales, introduciendo bonos para que los trabajadores pagasen privadamente sus cursillos, y creando una base de datos sobre puestos de trabajo para todo el país, a través de Centros *One-Stop Career*<sup>471</sup>.

En marzo de 1993, Clinton presentó una Ley de Sustitución de Huelguistas (*Striker Replacement Act*), que habría impedido a las empresas reemplazar con carácter definitivo a los huelguistas en conflictos sobre condiciones de trabajo (las sustituciones temporales y las huelgas por reivindicaciones salariales no se veían afectadas). La Ley no fue aprobada porque la administración Clinton no hizo apenas esfuerzos para conseguir apoyos a favor de la Ley. Finalmente, la Ley consiguió menos votos en el Senado que un proyecto similar de Bush. Sin embargo, y a juicio de Pollin, en lo que fue quizá el mejor ejemplo de la política de gestos de Clinton, éste firmó en marzo de 1995 una orden ejecutiva<sup>472</sup> cancelando los contratos federales de más de 100.000 dólares a las empresas que habían sustituido definitivamente a obreros huelguistas. En un primer momento el Senado amenazó con bloquear esa iniciativa, pero al final desistió, persuadido quizá por insinuaciones de la Administración de que prácticamente ninguno de los grandes contratistas se vería afectado. En febrero de 1996 esa orden fue derogada por el Tribunal de Apelaciones de Washington, y la cuestión se desvaneció en el aire. Durante el año en que estuvo nominalmente en vigor, no se aplicó para cancelar ni un solo contrato<sup>473</sup>.

<sup>469</sup> POLLIN, ROBERT, 2000b, ob. cit., pp. 18-19 y 2005, p. 34.

<sup>470</sup> Public Law 105-220, 105<sup>th</sup> Congress, An Act To consolidate, coordinate, and improve employment, training, literacy, and vocational rehabilitation programs in the United States, and for other purposes, Aug. 7, 1998. El texto completo de la Ley puede verse en: [http://www.edd.ca.gov/-jobs\\_and\\_training/pubs/wialaw.pdf](http://www.edd.ca.gov/-jobs_and_training/pubs/wialaw.pdf), consulta realizada el 11 de octubre de 2017.

<sup>471</sup> Visto en: “Bill Clinton on Jobs”. [Disponible en: [http://www.ontheissues.org/2016/Bill\\_Clinton\\_-\\_Jobs.htm](http://www.ontheissues.org/2016/Bill_Clinton_-_Jobs.htm), consulta realizada el 11 de octubre de 2017].

<sup>472</sup> Executive Order 12954 “Ensuring the Economical and Efficient Administration and Completion of Federal Government Contracts”, March 8, 1995. El texto completo de la orden puede verse en: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=51072>, consulta realizada el 11 de octubre de 2017.

<sup>473</sup> POLLIN, ROBERT, 2005, ob. cit., p. 34.

Debe resaltarse, no obstante, que, en el otro lado de la balanza, Clinton vetó los recortes en la financiación del NLRB y de la Administración de Sanidad y Seguridad en el trabajo, y un proyecto de ley que habría legalizado los sindicatos de empresa. Igualmente, es de destacar que sus nombramientos en el NLRB fueron más favorables a la dirección de los sindicatos que antes, tal como señala Flynn<sup>474</sup>. A pesar de ello, durante la presidencia de Clinton la afiliación a los sindicatos, lejos de iniciar una recuperación, prosiguió su largo declive cayendo más aun en ese período, con un 12,4% del total de la fuerza de trabajo afiliada, casi cuatro puntos por debajo del 16,2% al que había caído en 1988, el último año de la presidencia de Reagan (tabla V.12, p. 718).

Los resultados de estas reformas en el mercado laboral de EE.UU. durante la presidencia de Clinton fueron desfavorables para los trabajadores estadounidenses. En efecto, pese al comportamiento macroeconómico relativamente notable —impulsado por la gigantesca expansión del mercado de valores, tal como se ha explicado ya— de la administración Clinton en comparación con las administraciones anteriores (tabla V.17), tanto los salarios medios de los trabajadores (no supervisores) como los ingresos de los que estaban en el decil más bajo de la distribución salarial, no sólo estaban muy por debajo de los correspondientes a las administraciones Nixon-Ford y Carter, sino incluso por debajo de los obtenidos en los años Reagan-Bush (tabla V.18).

Tabla V.17

EE.UU.: EVOLUCIÓN DEL COMPORTAMIENTO DE ALGUNOS INDICADORES MACROECONÓMICOS, 1961-2000  
(Porcentajes)

Indicador	1961-1968	1969-1976	1977-1980	1981-1992	1993-2000 Clinton		
	Kennedy-Johnson	Nixon-Ford	Carter	Reagan-Bush	1993-1995	1996-2000	1993-2000
Crecimiento real del PIB	4,8	2,7	3,4	2,9	3,1	4,1	3,7
Aumento de la productividad (excepto sector agrícola)	3,4	2,1	0,5	1,7	0,9	2,5	1,9
Tasa de desempleo	4,8	5,8	6,5	7,1	6,2	4,6	5,2
Tasa de inflación (medida por el índice de precios al consumo)	2,0	6,4	9,7	4,6	2,8	2,5	2,6

Fuente: POLLIN, ROBERT, 2005, ob. cit., pp. 43-44.

<sup>474</sup> FLYNN, JOAN, 2000, ob. cit., p. 1394.

Tabla V.18

EE.UU.: EVOLUCIÓN DEL COMPORTAMIENTO DE ALGUNOS INDICADORES DE SALARIOS DE LOS TRABAJADORES Y TASA DE POBREZA POR PERÍODOS PRESIDENCIALES, 1961-2000  
(Dólares de 1998 y porcentaje)

Indicador	1961-1968 Kennedy- Johnson	1969-1976 Nixon- Ford	1977-1980 Carter	1981-1992 Reagan- Bush	1993-2000 Clinton
Salario medio para trabajadores no supervisores (en dólares de 2001)	13,6	15,14	15,03	13,91	13,6
Salario medio para el decil más bajo (en dólares de 2001)	...	6,67 <sup>a</sup>	6,86	6,17	6,11
Relación entre los salarios del decil más alto y el más bajo	...	3,7 <sup>a</sup>	3,6	4,2	4,4
Tasa de pobreza individual (%)	17,6	11,9	11,9	14,0	13,2

Fuente: POLLIN, ROBERT, 2005, ob. cit., p. 51.

<sup>a</sup> Datos desde 1973.

Además, la desigualdad salarial, medida por la relación entre los deciles más alto y más bajo de la distribución salarial, se incrementó notablemente durante la presidencia de Clinton, incluso comparada con el apogeo republicano de la década de 1980 (véase también tabla V.9, p. 691). Sostiene Pollin, en este contexto, que durante la presidencia de Clinton “la distribución de la riqueza en los EE.UU. se desequilibró más que en cualquier otro momento de los cuarenta años anteriores, poniendo el ejemplo de la relación entre el sueldo de un director ejecutivo y la de un trabajador medio, que pasó de 113 a 1 en 1991, con Bush padre, a 449 a 1, cuando Clinton dejó la presidencia en 2001”<sup>475</sup>.

Por otro lado, cabe subrayar que cuando Clinton llegó a la Casa Blanca, el salario medio real estaba en un nivel bastante bajo y una diferencia importante entre el salario real y el nivel de productividad. Durante su primer período presidencial, entre 1993 y 1996, no se produjo un aumento relevante del salario medio real, a pesar de que la productividad aumentó todos los años hasta 1996. Entre 1997 y 1999, el salario medio real aumentó vigorosamente tres años consecutivos (tabla V.8, p. 700). Por otra parte, el crecimiento de la productividad también se aceleró durante este período (tabla V.7, p. 697). Esto significó que los empresarios necesitaron más trabajadores para mantener el ritmo de

<sup>475</sup> POLLIN, ROBERT, 2005, ob. cit., pp. 18-19.

expansión; de ahí que la capacidad de negociación de estos últimos aumentara. Sin embargo, como se ha expuesto, la administración Clinton no hizo prácticamente nada en cuanto a leyes laborales ni en el contexto político general para mejorar la capacidad de negociación de los trabajadores.

Tampoco se produjo ninguna reducción significativa de la pobreza bajo el mandato de Clinton, ni siquiera en comparación con el período Reagan-Bush, tal como se explicó en el capítulo anterior y como evidencian los datos de la tabla. La disminución de la tasa de pobreza del 14,0% al 13,2% resulta mínima, si se tiene en cuenta que durante los gobiernos de Reagan y Bush se restringieron notablemente los esfuerzos antipobreza de la administración estadounidense. Además, como apunta Pollin, la situación empeoró para los oficialmente reconocidos como pobres, pues la «brecha de la pobreza», que mide la cantidad de dinero precisa para que todas las personas pobres alcancen exactamente el umbral oficial de pobreza, aumentó de 1.558 a 1.620 dólares (de 2001) entre 1993 y 1999<sup>476</sup>. Debe apuntarse igualmente que la reducción de la tasa de pobreza estuvo muy ligada a la situación del mercado laboral, algo pretendido deliberadamente por la administración Clinton, que redujo de forma considerable las subvenciones a los pobres sin trabajo.

A todos estos aspectos, hay que añadir, como aspecto central en la evolución del trabajo en EE.UU. durante aquellos años, el aumento de la flexibilidad laboral. En este sentido, Álvarez Peralta y Buendía explican que las exigencias del capital financiero de rentabilidad a corto plazo estuvieron estrechamente vinculadas a los procesos de reorganización de la fuerza de trabajo tanto dentro de las empresas como fuera de ellas —básicamente la quiebra de la organización fordista en favor del modelo de producción flexible—. Este alto grado de flexibilidad se puso de manifiesto en que incluso los trabajadores indefinidos se vieron afectados por una política de despidos muy laxa. Por su parte, la inestabilidad en forma de frecuentes cambios de trabajo estuvo muy extendida<sup>477</sup>. Por su parte, Levy y Temin apuntan que el potencial creciente para el trabajo *offshore*, junto con los avances en el trabajo computarizado, aumentaron las posibilidades de sustitución para los trabajadores de EE.UU. Sostienen estos autores que tanto la deslocalización como la amenaza de deslocalización sirvieron en aquellos años

<sup>476</sup> *Ibidem*, p. 54.

<sup>477</sup> ÁLVAREZ PERALTA, IGNACIO Y BUENDÍA GARCÍA, LUIS, 2004, ob. cit., pp. 14-15.

para debilitar aún más el poder de negociación y suprimir las demandas salariales<sup>478</sup>. Destacan estos autores cómo Bill Clinton, el “único presidente demócrata desde 1980, alentó el «Consenso de Washington» en sus posiciones centristas<sup>479</sup>.

En suma, pues, la evaluación de los efectos de las iniciativas de la administración Clinton sobre el mercado de trabajo tiene más aspectos negativos que positivos. Aunque su política pueda distinguirse de la de Bush o Reagan —está claro que de, una forma u otra, cualquier presidente demócrata ofrecerá más concesiones sociales que un oponente republicano de su misma generación, al igual que cualquier presidente republicano tendrá menos recato en movilizar el poder estatal a favor de los ricos—, se ha puesto de manifiesto que durante la presidencia de Nixon, por ejemplo, los salarios fueron más altos y hubo menos pobreza que con Clinton. Como se ha visto, el núcleo del programa de Clinton fue la integración económica global, con mínimas intervenciones para promover la equidad en el mercado de trabajo. Los gestos hacia los más desfavorecidos fueron insignificantes. Los salarios reales de la mayoría de los trabajadores presentaron un mayor nivel de dispersión, incrementándose la brecha entre los trabajadores mejor y peor remunerados, debido tanto a la pérdida de posiciones de los trabajadores peor pagados como al mayor crecimiento de los salarios de los trabajadores de remuneraciones altas. Además, la riqueza de los más pudientes se multiplicó. Y, mientras tanto, los mercados financieros recibieron un trato más generoso que el mercado de trabajo —las operaciones de rescate de los inversores durante las crisis que sacudieron México, el Este de Asia, y al fondo de inversiones Long-Term Capital Management (en realidad un *hedge fund*), la derogación de la ley Glass-Steagall, dan cuenta de ello—. Está claro que Clinton puso los intereses de los mercados financieros en lo más alto de las prioridades de su administración, como afirma Pollin<sup>480</sup>.

Lógicamente, esto tuvo un impacto sobre la distribución del ingreso. Así, como ya se ha comentado en los capítulos anteriores, durante las dos presidencias de Bill Clinton (1993-2001), todos los grupos de ingresos más elevados mejoraron sus ingresos medios. De manera paralela, pero en sentido contrario, los quintiles de población hasta el 80% vieron disminuida su participación entre -0,1 y -0,5 puntos porcentuales a favor del

<sup>478</sup> LEVY, FRANK Y TEMIN, PETER, 2007, ob. cit., p. 38.

<sup>479</sup> *Ibidem*, p. 37.

<sup>480</sup> POLLIN, ROBERT, 2005, ob. cit., p. 30.



quintil superior de ingresos, que aumentó +1,20 puntos. La disminución mayor se situó en los quintiles centrales (tablas II.5, p. 185 y II.6, p. 186).

El presidente George W. Bush (2001-2009) siguió también una agenda esencialmente neoliberal, puesta de manifiesto en los recortes sustanciales de impuestos a los ricos, tal como se comentó en el capítulo III, y el recorte de los fondos para financiar los programas sociales estatales, como se explicó en el capítulo anterior. Afirma Pollin categóricamente que “desde su entrada en funciones, la Administración de Bush emprendió una agenda inmovible que favorecía a los grandes negocios y a los ricos”<sup>481</sup>.

En el ámbito laboral, entre las escasas iniciativas llevadas a cabo por la administración Bush, cabe referirse a la Ley de creación de empleo y asistencia al trabajador de 2002 (*Job Creation and Workers Assistance Act of 2002-JCWAA*<sup>482</sup>), promulgada después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001. La ley contenía exenciones impositivas para las empresas del Bajo Manhattan y a nivel nacional que habían sido afectadas por los ataques terroristas. Contenía también la Ley varias disposiciones relativas a las pensiones y otros beneficios para los trabajadores. La Ley pretendía alentar a la economía para salir de la recesión en la que se encontraba desde antes de que Bush iniciara su presidencia, como consecuencia de los graves desequilibrios financieros que se habían ido acumulando desde la década de 1990.

En realidad, el presidente Bush se dedicó más a la negociación y firma de nuevos acuerdos comerciales basados en el TLCAN/NAFTA con docenas de países en todo el mundo. Estos tratados no tenían fuerza ejecutiva protectora para los derechos de los trabajadores. Así, en septiembre de 2001, se firmó el Tratado de Libre Comercio de Jordania-EE.UU.; en septiembre de 2003, el de Chile y el de Singapur; en julio de 2004, el de Marruecos, en agosto, el de Australia; en agosto de 2005, el de Centroamérica y República Dominicana; y en enero de 2006, el de Baréin. La AFL-CIO acusaba a la administración Bush de negarse a hacer cumplir las disposiciones sobre los derechos de los trabajadores que existían en los convenios comerciales, además de permitir que otros

---

<sup>481</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>482</sup> Public Law 107-147, 107<sup>th</sup> Congress, An Act to provide tax incentives for economic recovery, Mar. 9, 2002. El texto completo de la Ley puede verse en: <https://www.congress.gov/107/plaws/publ147/PLAW-107publ147.pdf>, consulta realizada el 13 de octubre de 2017.

países violasen las reglas de comercio internacional con impunidad, negándose a usar agresivamente las herramientas de resolución de conflictos y aplicación para hacer valer los derechos de los EE.UU. y proteger los intereses del trabajador estadounidense. Además, se reprochaba que, a través de recortes presupuestarios e implementaciones fracasadas, la administración Bush hubiera modificado programas gubernamentales para trabajadores desplazados y derechos de los trabajadores en el extranjero<sup>483</sup>.

En suma, acusaban a la administración Bush de que, en lugar de crear nuevos empleos y defender los intereses de los trabajadores de EE.UU., la administración Bush había elegido apoyar activamente las políticas que empeoraban el déficit comercial, someter a los trabajadores a prácticas comerciales desleales y recompensar a las empresas por mudar empleos al extranjero. El resultado de estas elecciones erróneas y fundamentalmente equivocadas había sido la pérdida de cientos de miles de puestos de trabajo<sup>484</sup>. Solo en el sector manufacturero, según cálculos del Economic Policy Institute (EPI), entre 2000 y 2003 se perdieron 935 mil puestos de trabajo<sup>485</sup>.

Los partidarios de Bush, en cambio, sostenían que la administración de Bush había adoptado un “enfoque reflexivo y medido de las cuestiones laborales” y que “fue efectiva en reformar y hacer cumplir las leyes del mercado de trabajo donde más se necesitaban esos esfuerzos”<sup>486</sup>.

Lo que evidencian los datos es que la tasa de paro aumentó a partir de 2001 y repuntó notablemente desde el año 2008 a medida que la Gran Recesión se profundizaba (tabla V.2, p. 663); el crecimiento de los salarios medios reales (tabla V.8, p. 700) estuvo por debajo del aumento de la productividad laboral (tabla V.7, p. 697) y se produjo un aumento progresivo y constante del cociente D9/D1, poniendo de manifiesto la agudización de la brecha entre los trabajadores mejor y peor pagados (tabla V.9, p. 706).

<sup>483</sup> AMERICAN FEDERATION OF LABOR-CONGRESS OF INDUSTRIAL ORGANIZATIONS (AFL-CIO), *The Bush Record on Shipping Jobs Overseas*, Cornell University ILR School, Key Workplace Documents 8-2004, pp. 1-2. [Disponible en: <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=laborunions>, consulta realizada el 13 de octubre de 2017].

<sup>484</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>485</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>486</sup> KILBERG, WILLIAM J.; SCHWARTZ, JASON Y CHADWICK, JOSHUA, “A measured approach: employment and labor law during the George W. Bush years”, *Harvard Journal of Law & Public Policy*, Vol. 32, No. 3, 2009, pp. 997-1013. [Disponible en: <http://www.gibsondunn.com/publications/Documents/KilbergSchwartzChadwick-EmpAndLaborLawDuringGeorgeWBush.pdf>, consulta realizada el 13 de octubre de 2017].

Uno de los hitos de la administración Bush que debe destacarse fue la Ley del salario mínimo justo de 2007 (*Fair Minimum Wage Act of 2007*<sup>487</sup>), que introdujo una enmienda en la FLSA de 1938 para elevar gradualmente el salario mínimo federal de 5,15 dólares por hora a 7,25 dólares por hora. La ley se promulgó como parte de la Ley de Preparación de Tropas, Cuidado de Veteranos, Recuperación de Katrina y Responsabilidad de Irak, promulgada el 25 de mayo de 2007 (*U.S. Troop Readiness, Veteran' Care, Katrina Recovery, and Iraq Accountability Appropriations Act, 2007*). El aumento del salario mínimo se contempló en tres fases sucesivas: a 5,85 dólares por hora, sesenta días después de la promulgación de la Ley (24-julio-2007); a 6,55 dólares por hora, doce meses después (24-julio-2008); y, finalmente, a 7,25 dólares por hora doce meses después (24-julio-2009). Esta elevación del salario mínimo, que no se había realizado desde diez años antes, fue objeto de defensa por parte de algunos y de críticas por parte de otros. Argumentaban los primeros que la subida del salario mínimo era necesaria y que el salario mínimo era un “suelo” salarial básico, mientras que los críticos sostenían que los aumentos en el salario mínimo podían hacer que los empleadores respondiesen buscando reducir los costes laborales. Según el EPI, alrededor de trece millones de trabajadores o el 10% de la fuerza laboral del país se beneficiarían de la subida. De esos trece millones, 5,6 millones se verían directamente afectados, mientras que 7,4 millones de trabajadores con salarios bajos verían el efecto indirecto en sus salarios<sup>488</sup>.

El legado del presidente de Barack Obama (2009-2017) en el ámbito del mercado de trabajo incluyó varias iniciativas que fueron promulgadas a través de órdenes ejecutivas (*executive orders*), que tenían fuerza de ley, pero no la aprobación del Congreso. De esta forma, Obama evitó el obstruccionismo del Congreso, controlado por los republicanos, pero no el riesgo de que estas reformas logradas mediante órdenes ejecutivas pudieran ser revertidas o revocadas por un futuro presidente, sobre todo si éste fuera republicano, porque los republicanos se han opuesto sistemáticamente a las reformas a favor de los trabajadores estadounidenses.

---

<sup>487</sup> H.R. 2, 110<sup>th</sup> Congress, To amend the Fair Labor Standards Act of 1938 to provide for an increase in the Federal minimum wage, Feb. 1, 2007. El texto completo de la Ley puede verse en: <https://www.govtrack.us/congress/bills/110/hr2/text>, consulta realizada el 13 de octubre de 2017.

<sup>488</sup> ZAPPONE, CHRIS, « Minimum wage boost first in 10 years », *CNNMoney.com*, 23 de Julio de 2007. [Disponible en: [http://money.cnn.com/2007/07/23/news/economy/minimum\\_wage/](http://money.cnn.com/2007/07/23/news/economy/minimum_wage/), consulta realizada el 13 de octubre de 2017].

El contexto económico en el que Obama asumió la presidencia era especialmente grave. En febrero de 2009, el primer mes completo de la administración Obama, la economía había estado en recesión durante trece meses y la gravedad de la crisis económica se estaba acelerando. En los seis meses anteriores, se habían perdido 650 mil empleos cada mes en promedio, según el EPI<sup>489</sup>

Ya en sus primeros cien días, Obama firmó su primera ley, la *Lilly Ledbetter Fair Pay Act of 2009*<sup>490</sup>, que revirtió la decisión del Tribunal Supremo de Ledbetter v. Goodyear Tire & Rubber Co. Inc., con respecto al período de limitaciones para el pago de las reclamaciones por discriminación salarial de género. La Ley se llamó así por la Sra. Ledbetter, una mujer de Alabama que al final de una carrera de diecinueve años como supervisora en una fábrica de neumáticos se quejó de que le habían pagado menos que a los hombres, cuya historia había contado Obama una y otra vez en la campaña por la Casa Blanca.

Además de esta Ley sobre la igualdad salarial, Obama adoptó medidas ejecutivas para exigir a los contratistas del gobierno que ofrecieran el mismo salario, a la vez que creó vías para una mayor transparencia por parte de los empleadores, que deberían divulgar los salarios totales y las horas trabajadas en los informes conocidos como Employer Information Report-EEO-1 para identificar mejor la discriminación salarial<sup>491</sup>.

Por otro lado, la administración de Obama reguló sobre una variedad de otros temas relacionados con el mercado de trabajo, que los empleadores denunciaron como demasiado agresivos. Así, se exigió a los empleadores que informaran de posibles arreglos en los que los asesores legales intentaran persuadir a los empleados durante las campañas de sindicalización; se exigió asimismo a los empleadores que presentasen

<sup>489</sup> BIVENS, JOSH, *The Obama legacy on wages*, Working Economics Blog, Economy Policy Institute (EPI), January 10, 2017. [Disponible en: <http://www.epi.org/blog/the-obama-legacy-on-wages/>, consulta realizada el 14 de octubre de 2017].

<sup>490</sup> Public Law 111-2, 111<sup>th</sup> Congress An Act To amend title VII of the Civil Rights Act of 1964 and the Age Discrimination in Employment Act of 1967, and to modify the operation of the Americans with Disabilities Act of 1990 and the Rehabilitation Act of 1973, to clarify that a discriminatory compensation decision or other practice that is unlawful under such Acts occurs each time compensation is paid pursuant to the discriminatory compensation decision or other practice, and for other purposes. Jan, 29, 2009. El texto completo de la Ley está disponible en: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ2/pdf/PLAW-111publ2.pdf>, consulta realizada el 14 de octubre de 2017.

<sup>491</sup> Executive Order 13665 “Non-Retaliation for Disclosure of Compensation Information”, April 08, 2014. El texto completo de la orden puede verse en: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/04/08/executive-order-non-retaliation-disclosure-compensation-information>, consulta realizada el 14 de octubre de 2017.

informes sobre lesiones y enfermedades en el lugar de trabajo, que revelaran violaciones previas de las leyes laborales federales, etc. Igualmente, se regularon una serie de normas para los contratistas federales, que aumentaron el salario mínimo a más de diez dólares<sup>492</sup> a la vez que concedieron permisos por enfermedad con sueldo y proporcionaron protecciones más fuertes para sus empleados LGBT.

Bien es cierto que, como se ha dicho, pocos de estos avances logrados se aprobaron por el Congreso, controlado por los republicanos durante la mayor parte del tiempo de la presidencia de Obama. Por ello, algunos analistas valoran como fracaso sus esfuerzos por expandir las leyes laborales, al confiar casi exclusivamente en el poder ejecutivo<sup>493</sup>.

Uno de los mayores fracasos de la administración Obama en el contexto laboral fue la imposibilidad de cumplir con su promesa de campaña de 2008 de impulsar una legislación que hubiera facilitado la sindicación de los trabajadores, pero ese proyecto de ley se vio obstaculizado en el Senado. La Ley propuesta de Libre Elección del Empleado (*Employee Free Choice Act-EFCA*) tenía como objetivo volver a nivelar el equilibrio entre los trabajadores que desearan formar un sindicato y los empleadores que querían evitar la sindicalización. No obstante, la administración Obama usó herramientas sobre las que sí tenía control. Así, por ejemplo, la NLBR emitió normas que eliminaron las demoras en las elecciones de representantes sindicales, reduciendo las oportunidades para que los empleadores participasen en campañas antisindicales. También extendió los derechos de los empleados para participar en acciones colectivas a través de las redes sociales, y dictaminó que algunas grandes corporaciones no debían poder escapar de sus obligaciones como empleadores mediante la concesión de franquicias o subcontrataciones<sup>494</sup>.

En los últimos años, el Departamento de Trabajo (*Department of Labor-DOL*) del gobierno de Obama emitió una serie de normas que aumentaron el poder de negociación de los trabajadores de salarios bajos y medios. La más destacada fue la norma sobre el pago de horas extras, que aumentó el número de trabajadores asalariados que recibirían

<sup>492</sup> Executive Order 13658 “Establishing a Minimum Wage for Contractors”, February 12, 2014. El texto completo de la orden puede verse en: <https://www.dol.gov/whd/flsa/eo13658/index.htm>, consulta realizada el 14 de octubre de 2017.

<sup>493</sup> GURRIERE, VIN, « Obama’s Biggest Employment Policy Hits And Misses », law360.com, 13 de enero de 2017. [Disponible en: <https://www.law360.com/articles/880369/obama-s-biggest-employment-policy-hits-and-misses>, consulta realizada el 14 de octubre de 2017].

<sup>494</sup> BIVENS, JOSH, 2017, ob. cit.

automáticamente el pago de horas extras, basado en un umbral salarial directo. Según las proyecciones del EPI, 12,5 millones de trabajadores se beneficiarían “directamente” de las nuevas reglas<sup>495</sup>.

A pesar de todas estas medidas, los datos ponen de relieve que durante el período de la administración Obama, además del incremento de la desocupación, repuntando la tasa de paro notablemente, situándose en tasas cercanas al 10% en 2009 y 2010 (tabla V.2, p. 663); aumentó el empleo temporal, hasta situarse en torno al 20% del total de los trabajadores (tabla V.3, p. 687); una evolución del salario medio moderado, incluso negativo en el año 2013 (tabla V.8, p. 700), y por debajo del perfil creciente de la productividad laboral, con tasas que superaron el 2% en 2009 y 2012; un aumento de la dispersión salarial, evidenciado por un cociente D9/D1 superior a 5 (tabla V.9, p. 706); una disminución de los salarios mínimos en términos reales (tabla V.10, p. 712), aunque éstos se recuperaron como proporción de la media de salarios, que había disminuido durante la etapa de Bush (tabla V.11, p. 713); y, finalmente, una disminución de la densidad sindical (tabla V. 12, p. 718). En suma, estas reformas de Obama no tuvieron una repercusión real en una mejora de los indicadores relevantes del mercado de trabajo: empleo, tipo de empleo, salarios, dispersión salarial, nivel de sindicalización, etc.

En definitiva, en el caso estadounidense, se ha documentado que los distintos presidentes a lo largo del período investigado no han articulado políticas de progreso para los trabajadores estadounidenses. Tras el velo ideológico del capitalismo de libre mercado, desde la década de los años ochenta, como se ha visto, se han venido aplicando políticas de corte neoliberal, que, en general, han producido una degradación de las condiciones laborales de los trabajadores que han afectado especialmente a los trabajadores de salarios más bajos. La disminución, desde 1980, del poder adquisitivo del salario mínimo fijado por el gobierno federal es una prueba de ello. Sin duda, el descenso de la fuerza laboral sindicalizada —se podría incluso hablar de un auténtico colapso de la sindicalización— consecuencia directa de las crecientes dificultades que los empleadores, con la ayuda del gobierno, han impuesto a los trabajadores para poder

---

<sup>495</sup> JAMIESON, DAVE, “Obama Is Bringing Overtime Pay To Millions Of Workers”, *Huffpost.com*, 17 de mayo de 2016. [Disponible en: [https://www.huffingtonpost.com/entry/obama-overtime-pay\\_us\\_5727b961e4b0bc9cb0442db9](https://www.huffingtonpost.com/entry/obama-overtime-pay_us_5727b961e4b0bc9cb0442db9), consulta realizada el 14 de octubre de 2017].



sindicalizarse ha incidido en el debilitamiento de la clase trabajadora estadounidense. El aumento de la dispersión salarial, con un impacto directo sobre la desigualdad económica ha sido otro de los efectos producidos en el mercado laboral estadounidense a lo largo del período investigado, así como la caída de la remuneración del trabajo en relación con su productividad. Ni los presidentes republicanos ni los demócratas se han diferenciado mucho en las reformas laborales impulsadas, sin recato en mostrar su trato de favor hacia las empresas, en algunos casos, con un componente más social, en otros, pero con resultados similares sobre la clase trabajadora y en contra del legado que el *New Deal* hizo a la sociedad de los EE.UU.

### 5.5.3. El mercado de trabajo en Francia y sus reformas

El caso francés está marcado por el rol central desempeñado por el Estado y la legislación social desde las primeras leyes sobre el trabajo y la acción de los republicanos reformadores al final del siglo XIX. En efecto, en Francia, una característica fundamental del mercado de trabajo es el rol central del Estado en el ámbito laboral. La intervención del Estado en las relaciones laborales ha estado presente desde finales del siglo XIX. Según Rosanvallon, “el Estado, en tanto en cuanto produce lazo social y unidad, pone en forma la sociedad y constituye la nación”<sup>496</sup>. Este papel del Estado en el ámbito laboral se puso de manifiesto ya desde las primeras leyes sobre el trabajo. Así las leyes de 1864 —que suprimió el delito de coalición e hizo de la huelga una libertad, aunque no la moldeó como un derecho<sup>497</sup>— y de 1884 —la llamada Ley Waldeck-Rousseau, que reconoció el hecho sindical— son dos manifestaciones relevantes de ello.

Esta intervención se afirmó bajo la III República, especialmente a lo largo del período 1890-1920. A partir de 1890, bajo los gobiernos de tendencia radical y de unión nacional durante la guerra, la función reguladora del Estado se intensificó a través de la creación de unas instituciones laborales y de la aprobación de unas leyes sociales. En 1891, son instaurados por decreto el Consejo Superior del Trabajo (*Conseil supérieur du Travail*) y la Oficina del Trabajo (*Office du Travail*), vinculados al Ministerio de

<sup>496</sup> ROSANVALLON, PIERRE, *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, Paris : Seuil, 1990, p. 15.

<sup>497</sup> DURAND, PAUL, “El derecho a la huelga en Francia después de la liberación”, *Revista de Política Social*, Número 6, abril/junio 1950, p. 9. [Disponible en: <http://www.cepc.gob.es/en/publications/-journals/accesstohistoriccollectionofjournals?IDR=10&IDN=766&IDA=29309>, consulta realizada el 15 de octubre de 2017].



Comercio y de Industria (*Ministère du Commerce et de l'industrie*). Su misión era informar al gobierno sobre las realidades sociales y las necesidades e la clase obrera. La inspección del trabajo (*l'inspection du travail*) fue creada en 1891 y el Ministerio de Trabajo (*Ministère du Travail*) vio la luz en 1906. Simultáneamente, fueron aprobadas toda una serie de leyes destinadas a mejorar las condiciones de vida y de trabajo de la población, pero también a asegurar la paz social en un momento en el que se multiplicaban las huelgas y los conflictos sociales. Así, en 1892 se promulgan las leyes sobre la conciliación y el arbitraje obligatorio en caso de conflicto; en 1893, sobre la ayuda médica obligatoria a las personas sin recursos; en 1898, sobre los accidentes laborales; en 1900, sobre la jornada laboral; en 1906, sobre el descanso dominical; en 1910, sobre las jubilaciones de los obreros y de los campesinos; en 1919 sobre los convenios colectivos; y el 1920, sobre la extensión de la capacidad civil de los sindicatos<sup>498</sup>.

Estas prácticas establecidas desde el inicio del siglo XX en cuanto a la intervención del Estado tuvieron fuerza jurídica a través de la Constitución francesa de 1958, según la cual el ámbito de la intervención del Estado es muy amplio. Así, el artículo 34 de la misma precisa que “el legislador define los principales fundamentos del derecho laboral, del derecho sindical y de la Seguridad social”; es decir, la totalidad de las materias que dependen del derecho laboral y del derecho social podrá ser objeto de leyes. No obstante, también según la Constitución “cualquier trabajador participa, por la mediación de sus delegados, en la determinación colectiva de sus condiciones de trabajo así como en la gestión empresarial”.

De alguna manera, podría decirse, pues, que durante la década de los años cincuenta se abandonó el dirigismo anterior en relaciones laborales, aunque se mantuvo un sistema de negociación colectiva notablemente intervenido. En este período, el Estado incidió especialmente en la negociación de acuerdos de participación así como en la participación de los sindicatos en la política económica social y en la ampliación de las funciones del comité de empresa. En la década de los años sesenta, y especialmente a partir de 1968, adquirieron mayor importancia la concertación con los sindicatos, de tal modo que las leyes laborales recogerán las condiciones pactadas en acuerdos tripartitos.

---

<sup>498</sup> URTEAGA OLANO, EGUZKI, 2011c, ob. cit., p. 29.

Así, el *Mayo del 68* dio lugar a los « Accords » de Grenelle<sup>499</sup>, que supusieron un gran avance en materia sociolaboral. Desde entonces se sucedieron grandes acuerdos nacionales (*Accord National Interprofessionnel-ANI*), como el de Seguridad en el empleo (*Accord national interprofessionnel du 10 février 1969 relatif à la sécurité de l'emploi*<sup>500</sup>), de 1969; formación profesional (*Accord national interprofessionnel du 9 juillet du 1970 sur la formation et le perfectionnement professionnels*<sup>501</sup>), de 1970; mejora de las condiciones de trabajo (*Amelioration des conditions de travail*<sup>502</sup>), de 1973, etc. Estas negociaciones abrieron una nueva etapa en las relaciones colectivas de trabajo; los acuerdos complementaron la actividad legislativa, aunque ésta continuó siendo abundante, presentándose leyes y decretos sobre la jornada de trabajo, los contratos temporales, la indemnización por desempleo, etc.<sup>503</sup>.

Así pues, el ejercicio del Estado en el ámbito del trabajo se ha traducido en Francia en una abundante reglamentación del trabajo, de las pensiones de jubilación o de los seguros sociales. La legislación y la reglamentación sobre la jornada laboral y los salarios ofrecen otro ejemplo de esta función tradicional del Estado. Así, el Estado define la duración legal del trabajo y de las vacaciones remuneradas, la jornada laboral máxima y el régimen de las horas extraordinarias, el tiempo parcial y, hasta el inicio de los años 1980, la organización del horario colectivo<sup>504</sup>. Sucede lo mismo con el salario mínimo interprofesional garantizado (*Salaire minimum interprofessionnel garanti-SMIG*), instituido por una ley del 11 de febrero de 1950 y transformado en el salario mínimo de crecimiento (*salaire minimum interprofessionnel de croissance-SMIC*) en 1971.

<sup>499</sup> Fueron negociados los días 25 y 26 de mayo, en plena crisis de *Mayo de 1968*, por representantes del gobierno del primer ministro Georges Pompidou (1962-1968), sindicatos y organizaciones patronales. Los acuerdos se alcanzaron el día 27 de mayo, y entre ellos se incluyó un aumento del 35% en el salario mínimo garantizado (SMIG) y un promedio del 10% en los salarios reales. También se previó la creación de la sección sindical de empresa, cuya ley se promulgó el 27 de diciembre de 1968. Visto en: [http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Constat\\_de\\_Grenelle.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Constat_de_Grenelle.pdf), consulta realizada el 15 de octubre de 2017.

<sup>500</sup> El texto completo del acuerdo puede verse en: <http://www.cpnfsv.org/sites/default/files/public/pdf/A-CPNEF-SV-et-observatoire/a1-pdf1-ani-10-02-1969.pdf>, consulta realizada el 15 de octubre de 2017.

<sup>501</sup> El texto completo del acuerdo puede verse en: [http://www.ressources-de-la-formation.fr/index.php?lvl=notice\\_display&id=33040&seule=1](http://www.ressources-de-la-formation.fr/index.php?lvl=notice_display&id=33040&seule=1), consulta realizada el 15 de octubre de 2017.

<sup>502</sup> Loi n°73-1195 du 27 décembre 1973 relative à l'amélioration des conditions de travail, publicada en el *Journal Officiel* el 30 de diciembre de 1973. Un facsímil del texto de esta ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000875869](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000875869), consulta realizada el 15 de octubre de 2017.

<sup>503</sup> GÓMEZ, SANDALIO Y PONS, MARÍA, 1994, ob. cit., p. 4.

<sup>504</sup> URTEAGA OLANO, EGUZKI, 2010b, ob. cit., p. 174.

A esta labor legislativa, hay que añadir otras funciones del Estado en relación con el mercado de trabajo, pues, como señala Reynaud, éste «legisla y reglamenta, incita y enmarca, concilia y decide, vigila el respeto de la ley y la aplicación de los contratos»<sup>505</sup>. Es decir, la intervención del Estado no se limita a la legislación y a la reglamentación en las relaciones laborales, sino que también ejerce una labor de organización de los espacios de concertación y de negociación, además de ejercer el control sobre el sector público. Así, el Estado galo reconoce a ciertos actores el derecho de negociar las condiciones de trabajo, estableciendo que el sindicato profesional, de trabajadores o de empleadores, se encarga de la defensa de los trabajadores en su conjunto y no de los intereses particulares de sus afiliados. Por otro lado, hay que tener en cuenta que el Estado es el primer empleador en Francia y, como tal, juega un papel relevante en las relaciones laborales, incluso si, jurídicamente, éstas no están regidas por las mismas reglas en el sector público y en el sector privado. Aunque, ciertamente la privatización de un gran número de empresas públicas o nacionalizadas desde los años de 1980 ha disminuido el perímetro de intervención directa del Estado, el peso representado en la economía y en el empleo por los sectores públicos o controlados por el Estado sigue siendo considerable. En estos sectores, a pesar de una tendencia a una mayor autonomía de gestión en materia social, el Estado sigue estando muy atento ante la evolución salarial y el volumen del empleo, tal como apunta Urteaga<sup>506</sup>.

Toda la regulación en materia sociolaboral —disposiciones legislativas, ordenanzas y reglamentos— está integrada en el *Code du Travail*<sup>507</sup>, un cuerpo normativo en materia sociolaboral, tanto individual como colectivo, cuyo contenido recoge las condiciones mínimas así como las instituciones de derecho colectivo del trabajo, y que recopila las disposiciones en vigor y las modificaciones y adaptaciones realizadas a lo largo del tiempo, desde 1910, año en el que se promulgó el primer *Code du Travail*<sup>508</sup>.

En suma, la intervención del Estado en la regulación de las relaciones laborales en Francia es extensa y relevante, reflejando la tradicional aversión de los actores franceses a la negociación colectiva voluntaria. Conviene detenernos, dentro de este contexto, en

<sup>505</sup> REYNAUD, JEAN-DANIEL, 1975, ob. cit., p. 261.

<sup>506</sup> URTEAGA OLANO, EGUZKI, 2011c, ob. cit., pp. 33-34.

<sup>507</sup> Una versión consolidada a 1 de octubre de 2017 del *Code de Travail* puede verse en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072050>, consultada el 17 de octubre de 2017.

<sup>508</sup> GÓMEZ, SANDALIO Y PONS, MARÍA, 1994, ob. cit., pp. 5-6.

un aspecto, muy relevante, por su impacto en la desigualdad, que es el nivel de la negociación salarial. En este sentido, en Francia, hay tres niveles de negociación de los salarios, el primero a nivel nacional (para el salario mínimo); el segundo a nivel sectorial y el tercero a nivel de empresa. Como en otros países europeos, el nivel más común de negociación salarial es a nivel sectorial, de acuerdo con Du Caju *et al.*<sup>509</sup>, pero la articulación de la negociación colectiva ha sido profundamente modificada en Francia desde la década de los años ochenta hacia una descentralización de la negociación a nivel de empresa.

Durante décadas, el sistema francés se basó en el nivel de negociación sectorial, que proporcionó un cierto grado de igualación en las condiciones de trabajo dentro de cada sector. La descentración de la negociación colectiva a favor del nivel empresarial comenzó tímidamente en Francia en 1982, pero la verdadera “revolución” legislativa en la negociación colectiva francesa tuvo lugar en 2004 y 2008, como se explicará más adelante. Estas leyes obligaron a las empresas a negociar algunas cuestiones (incluidas las remuneraciones de los trabajadores), incluso si no es obligatorio llegar a un acuerdo. Por otro lado, los convenios empresariales pueden “revocar” las condiciones establecidas por un convenio colectivo sectorial. Este proceso de descentralización, también experimentado en el caso español, según explica Ysàs, permitió la gradual introducción de otras posibilidades, basadas en que los acuerdos de empresa podían “adaptar” las regulaciones sectoriales a las necesidades de las empresas, lo que, evidentemente, ha aumentado la vulnerabilidad de los trabajadores franceses<sup>510</sup>.

Así, señalan Miguélez y Prieto que los problemas se han concentrado “en los colectivos más alejados del proceso de negociación o en aquellos menos fuertes en el mismo, es decir, allí donde el sindicalismo es menos eficiente”, destacando estos autores que “Francia es un caso especial y extraordinariamente complejo porque tiene al mismo tiempo una cierta regulación estatal [...] y negociación sectorial pero débil. En todo caso, el Estado del bienestar está tan fuertemente imbricado en la cultura política de los

<sup>509</sup> DU CAJU, PHILIP; GAUTIER, ERWAN; MOMFERATOU, DAPHNE Y WARD-WARMEDINGER, MELANIE, *Institutional Feature of Wage Bargaining in 23 European Countries, the US and Japan*, Working Paper Series, 974, European Central Bank (ECB)/Eurosystem, December 2008, p. 15. [Disponible en: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp974.pdf>, consulta realizada el 17 de octubre de 2017].

<sup>510</sup> YSÀS, HELENA, “Recent Collective Bargaining Articulation Reforms in France and Spain”, *Spanish Labour Law and Employment Relations Journal*, Volume 3, No. 1, November 2014, pp. 4-11. [Disponible en: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/SLLERJ/article/view/2307>, consulta realizada el 18 de octubre de 2017].

ciudadanos que ni los gobiernos de la derecha se atreven a recortar determinadas garantías a los trabajadores centrales, garantías que los sindicatos siguen negociando a pesar de su poca representatividad formal”<sup>511</sup>.

Centrándonos en las reformas concretas llevadas a cabo en el ámbito del mercado de trabajo durante el período investigado, cabe apuntar que durante la presidencia de Valéry Giscard d’Estaing (1974-1981), en un momento en el que el país estaba hundido en la recesión económica, se llevaron a cabo una serie de reformas dentro de una política general de « *défense de l’emploi* », como la generalización del seguro obligatorio de vejez, haciéndolo extensivo a los no asalariados —mediante Ley de 4 de julio de 1975<sup>512</sup>—; la creación de una prestación, la « *allocation supplémentaire d’attente-ASA* », que garantizaba a los desempleados el 90% de su salario bruto durante un año —mediante acuerdo de 14 de octubre de 1974<sup>513</sup>—; los despidos se hacen más difíciles, ya que la empresa debía obtener una autorización administrativa expedida por la Inspección de Trabajo —según la ley de 3 de enero de 1975<sup>514</sup>—. Estas medidas acentuaron el “*État providence*” francés. En 1976, Giscard, que tenía la intención de dar prioridad a la lucha contra la crisis económica, nombró como nuevo primer ministro, al economista Raymond Barre (1976-1981). Sostiene Mammarella que el proyecto confiado por Giscard a Barre iba mucho más allá del restablecimiento de una coyuntura económica favorable, sino que, a más largo plazo, consistía en la construcción de un nuevo modelo político: el de una sociedad democrática y liberal, abierta a las contribuciones de una izquierda reformista, basada en una economía reestructurada en sentido tecnocrático y neoliberal que le permitiera competir con las más dinámicas de Europa y del resto del mundo<sup>515</sup>. Barre consiguió mantener la tasa de cambio, pero la

<sup>511</sup> MIGUÉLEZ LOBO, FAUSTO Y PRIETO, CARLOS, 2009, ob. cit., p. 285.

<sup>512</sup> Loi n° 75-574 du 4 juillet 1975 tendant à la généralisation de la sécurité sociale, publicada en el *Journal Officiel* el 5 de julio de 1975. Un facsímil del texto de esta ley está disponible en: [http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19750705&numTexte=&pageDebut=06811&pageFin=](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19750705&numTexte=&pageDebut=06811&pageFin=), consulta realizada el 16 de octubre de 2017.

<sup>513</sup> COLIN, JEAN-FRANÇOIS ; CROS, JEAN CLAUDE ; VERDIER, ERIC ; Y WELCOMME, DOMINIQUE, « Politiques de l’emploi : la rupture de 1977, éléments pour une analyse critique des politiques spécifiques d’emploi (1974-1980) », *Travail et Emploi*, Número 10, octubre-diciembre 1981, p. 11. [Disponible en: [http://travail-emploi.gouv.fr/publications/Revue\\_Travail-et-Emploi/pdf/-10\\_2156.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/publications/Revue_Travail-et-Emploi/pdf/-10_2156.pdf), consulta realizada el 16 de octubre de 2017].

<sup>514</sup> Loi n° 75-5 du 3 janvier 1975 relative aux licenciements pour cause économique, publicada en el *Journal Officiel* el 4 de enero de 1975. Un facsímil del texto de esta ley está disponible en: [http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19750104&numTexte=&pageDebut=00202&pageFin=](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19750104&numTexte=&pageDebut=00202&pageFin=), consulta realizada el 16 de octubre de 2017.

<sup>515</sup> MAMMARELLA, GIUSEPPE, 1996, ob. cit., p. 340.

inflación y el índice de paro se mostraron inmunes a las medidas oficiales<sup>516</sup>. No obstante, el mantenimiento y el reforzamiento de un costoso sistema de seguros sociales, de programas subvencionados por el Estado, como el de la absorción de la desocupación juvenil, y la gradual eliminación de los trabajadores extranjeros lograron mantener, al menos hasta 1978, una sustancial estabilidad en el plano social.

La ascensión de Mitterrand y los socialistas al Elíseo en 1981 implicó una ruptura con las directrices económicas auspiciadas por Giscard y su primer ministro Raymond Barre. El gobierno de Mitterrand desde el primer momento llevó a la práctica muchas de las propuestas del Programa Común de socialistas, comunistas y ecologistas, que en el ámbito laboral se tradujo en diversas iniciativas. Así el salario mínimo se incrementó en un 10%<sup>517</sup>, las ayudas familiares en un 25%, con lo que el ejecutivo de Mitterrand cumplía sus promesas de aumentar los ingresos de las familias más desfavorecidas de Francia; se congelaron los precios de numerosos productos y servicios básicos durante seis meses a partir del 9 de octubre de 1981<sup>518</sup>; se estableció la edad de jubilación a los 60 años<sup>519</sup>; se ampliaron las vacaciones a cinco semanas, y la jornada laboral se redujo hasta las 39 horas semanales<sup>520</sup>. Asimismo, se abordaron dos ambiciosas reformas legislativas que afectaron a la clase trabajadora —la *ley Quilliot*<sup>521</sup>, que mejoraba de forma notable la situación de los inquilinos de viviendas, y la *ley Auroux*<sup>522</sup>, que reforzó los derechos de los trabajadores en la empresa y el papel de los comités de empresa

<sup>516</sup> LAQUEUR, WALTER, 1994, ob. cit., p. 409.

<sup>517</sup> Décret n°81-655 du 5 juin 1981 portant relèvement du salaire minimum de croissance en métropole et dans les départements d'outre-mer, publicado en el *Journal Officiel* el 7 de junio de 1981. Un facsímil del Decreto puede verse en: [http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19810607&numTexte=&pageDebut=01708&pageFin=](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19810607&numTexte=&pageDebut=01708&pageFin=), consulta realizada el 17 de octubre de 2017.

<sup>518</sup> De acuerdo con la orden publicada en el *Bulletin officiel du service des prix* el 8 de octubre de 1981.

<sup>519</sup> Ordonnance n° 82-270 du 26 mars 1982 relative à l'abaissement de l'âge de la retraite des assurés du régime général et du régime des assurances sociales agricoles, publicada en el *Journal Officiel* el 28 de marzo de 1982. Un facsímil de la Ordenanza puede verse en: [http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19820328&numTexte=&pageDebut=00951&pageFin=](http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19820328&numTexte=&pageDebut=00951&pageFin=), consulta realizada el 17 de octubre de 2017.

<sup>520</sup> Ordonnance n° 82-41 du 16 janvier 1982 relative à la durée du travail et aux congés payés, publicada en el *Journal Officiel* el 17 de enero de 1982. Un facsímil de la Ordenanza puede verse en: [http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19820117&numTexte=&pageDebut=00295&pageFin=](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19820117&numTexte=&pageDebut=00295&pageFin=), consulta realizada el 17 de octubre de 2017.

<sup>521</sup> Loi n° 82-526 du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs, publicada en el *Journal Officiel* el 23 de junio de 1982. Un facsímil de dicha ley puede verse en: [http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19820623&numTexte=&pageDebut=01967&pageFin=](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19820623&numTexte=&pageDebut=01967&pageFin=), consulta realizada el 17 de octubre de 2017.

<sup>522</sup> Loi n° 82-957 du 13 novembre 1982 relative à la négociation collective et au règlement des conflits collectifs du travail, publicada en el *Journal Officiel* el 14 de noviembre de 1982. El texto completo de la ley está disponible en: [http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19821114&numTexte=&pageDebut=03414&pageFin=](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19821114&numTexte=&pageDebut=03414&pageFin=), consulta realizada el 17 de octubre de 2017.



como representantes legales de toda la plantilla, favoreció la negociación colectiva a nivel de empresa, y reforzó las capacidades de los comités de seguridad e higiene para prevenir y actuar ante riesgos laborales—.

Ciertamente, la *ley Auroux* marcó el inicio de la *negociación colectiva de empresa* y de un largo proceso de reforma de la negociación colectiva en Francia, que se aceleraría en los años 2000. Según la Ley, en las empresas en las cuales se constituyeran una o varias secciones sindicales, se imponía, efectivamente, una negociación anual obligatoria sobre los salarios reales, la duración efectiva del trabajo y la organización de la jornada laboral. El objetivo de la Ley era, no solamente extender la práctica de la negociación colectiva de empresa, sino también institucionalizarla y normalizarla a través de este encuentro anual, y, así, hacerla menos dependiente de la relaciones de fuerza. Señala Urteaga que se añadía en la Ley “la voluntad de favorecer la búsqueda de compromisos descentralizados adaptados a la situación particular de las empresas enfrentadas a una competición creciente en un contexto de reducción del crecimiento económico”<sup>523</sup>.

Lo relevante de esta Ley es que la negociación de empresa se reconoció jurídicamente como uno de los niveles autónomos de negociación, generándose una obligación de negociar cada año en las empresas y abriendo la posibilidad de derogar, por la vía de la negociación, normas legislativas o reglamentarias, “en un sentido no necesariamente favorable para los trabajadores”, como apunta Amauger-Lattes<sup>524</sup>. De acuerdo con algún experto, en este marco, los interlocutores sociales podrían negociar sin el “principio de favor” —que se había venido aplicando y que determinaba que entre dos normas se aplicase la más favorable a los trabajadores— y concluyendo en acuerdos llamados “derogatorios” en ciertas materias relacionadas con la organización de los tiempos de trabajo de especial importancia como, por ejemplo, las reglas aplicables a las horas extraordinarias<sup>525</sup>. Se incorporaron, pues, dos reformas de gran calado. En primer lugar, a partir de la Ley, en algunos casos, el acuerdo podía ser menos favorable que la ley o que el reglamento. En segundo lugar, se produjo la consagración de la empresa como nivel de negociación en sí mismo en plano de igualdad con la negociación de sector.

<sup>523</sup> URTEAGA OLANO, EGUZKI, 2010, ob. cit., pp. 102-103.

<sup>524</sup> AMAUGER-LATTES, MARIE-CECILE, 2014, ob. cit., p. 51.

<sup>525</sup> STRUILLOU, YVES, « La place de la négociation collective dans la hiérarchie des normes de droit », Lamyline, [Disponible en : <http://lamyline.lamy.fr>, consulta realizada el 19 de octubre de 2017].



En suma, con la Ley no solo se crearon nuevos espacios para la negociación colectiva, sino que también se introdujeron las primeras reglas sobre descentralización después de décadas de una estructura de negociación centralizada. Antes de 1982, solo se contemplaban los mínimos legales, denominados "orden público social". Esto significaba que los acuerdos colectivos solo podían mejorar las condiciones fijadas por ley, no empeorarlas. La Ley introdujo, por otro lado, el concepto de "revocación", aunque solo afectaba a temas muy específicos, tal como señala Ysàs<sup>526</sup>. Con la Ley se produjo "un reforzamiento de la negociación de empresa que se traducirá en el auge de la negociación de gestión en la que el objetivo no es la mejora de las condiciones de trabajo sino su adaptación al contexto de la empresa", sostiene Amauger.Lattes<sup>527</sup>.

Esta desregulación y descentralización de las relaciones laborales, que suponía la *Ley Auroux*, sin duda marcó el camino que se reforzaría más adelante —en 2004 y 2008— de configuración de un nuevo modelo de relaciones laborales de carácter neoliberal, "orientado hacia el corto plazo y basado en la lógica de la financiarización de la economía como mecanismo de disciplina social", tal como sostiene Martín Artiles<sup>528</sup>. Esta tendencia hacia la "empresarialización" y hacia la "americanización" de las relaciones laborales, según este autor, contribuiría a una mayor dispersión salarial así como al debilitamiento de los sindicatos fuera de la empresa y a la desprotección de los trabajadores de las pequeñas empresas<sup>529</sup>.

También en el contexto del mercado de trabajo, dentro del ámbito de los derechos civiles, la acción del nuevo gobierno fue muy relevante. Una de sus principales medidas fue la regularización de los inmigrantes ilegales<sup>530</sup> y la igualación de sus derechos laborales a los de los trabajadores nativos<sup>531</sup>.

<sup>526</sup> YSÀS, HELENA, 2014, ob. cit., p. 5.

<sup>527</sup> AMAUGER-LATTES, MARIE-CECILE, 2014, ob. cit., p. 52.

<sup>528</sup> MARTÍN ARTILES, ANTONIO, "Presentación. Transformaciones recientes en el modelo de relaciones laborales", en *¿Un nuevo modelo de relaciones laborales para Europa? Anuario IET de trabajo y relaciones laborales*, Volumen 2, Universitat Autònoma de Barcelona, Servei de Publicacions, 2014, pp. 1-26. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/388972>, consulta realizada el 18 de octubre de 2017].

<sup>529</sup> *Ibidem*, p. 22.

<sup>530</sup> De acuerdo con una circular interministerial de 11 de agosto de 1981, que especificó los criterios de regularización extraordinaria: la evidencia de la presencia en Francia desde el 1 de enero de 1981 y la ocupación de un puesto de trabajo estable con una validez de un año. De acuerdo con un informe del Senado, se regularizaron 131.000 extranjeros ilegales, obteniendo un permiso de trabajo y residencia durante un año. Posteriormente, mediante Loi n° 81-909 du 9 octobre 1981 modifiant la Loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association en ce qui concerne les associations dirigées en droit ou en fait par

Todas estas medidas, de alguna manera, estaban orientadas a la reactivación de la economía, que orientó la política de Mitterrand durante estos primeros años de su presidencia. En el ámbito del mercado de trabajo, su primer ministro Pierre Mauroy (1981-1984) orientó la misma hacia la revalorización del salario mínimo —desde junio de 1981 hasta marzo de 1983, el SMIC fue objeto de nueve revisiones que tuvieron como resultado un aumento total del 38% durante todo el período— y la creación de empleo público —según las estimaciones del Ministerio del Presupuesto, las contrataciones públicas habrían sido de más de 60.000 personas durante el período 1981-1983—. Estas medidas produjeron un aumento en los ingresos salariales de los hogares, según señalan Fonteneau y Muet<sup>532</sup>. Advierte Piketty, en este contexto, sobre “el papel central desempeñado por los movimientos del salario mínimo para explicar la evolución de la desigualdad salarial en Francia desde 1950”, destacando que el período entre 1968 y 1983 se caracterizó por “el crecimiento muy rápido del salario mínimo y una fuerte compresión salarial”, contrastando con la etapa anterior, entre 1950 y 1968, en la que “el salario mínimo fue poco revalorizado y se amplió la jerarquía salarial”, y el período posterior, 1983-2012, a lo largo del cual “el salario mínimo aumentó de forma bastante lenta y en el que la jerarquía salarial tendió a ampliarse”<sup>533</sup>.

Sin embargo, después de las dos devaluaciones del franco, el gobierno de Mauroy cambiaría su política económica. El gobierno decidió dar un giro de ciento ochenta grados en marzo de 1983 adoptando una política denominada eufemísticamente de “*rigueur*”. En efecto, tras las medidas del primer año del gobierno socialista antes apuntadas, después de la segunda devaluación en junio de 1983, para compensar los efectos inflacionistas de la misma, el plan del gobierno incluyó, en lo concerniente al mercado de trabajo, la congelación de los salarios tanto del sector público como del privado una congelación de salarios y precios durante cuatro meses y medio —desde el

---

des étrangers, publicada en el *Journal Officiel* el 10 de octubre de 1981 [Un facsímil de esta Ley está disponible en: [http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19811010&num-Texte=&pageDebut=02759&pageFin=](http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19811010&num-Texte=&pageDebut=02759&pageFin=), consulta realizada el 18 de octubre de 2017, se suprimió el régimen de asociaciones extranjeras de excepción, que provocará un aumento del movimiento asociativo de inmigrantes.

<sup>531</sup> Loi n° 84-622 du 17 juillet 1984 portant modification de l'ordonnance 45-2658 du 02 novembre 1945 et du code du travail et relative aux étrangers séjournant en France et aux titres uniques de séjour et de travail, publicada en el *Journal Officiel* el 19 de julio de 1984. Un facsímil de la ley está disponible en: [http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19840719&numTexte=&pageDebut=02324&pageFin=](http://www.legifrance.gouv.fr/jopdf/common/jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19840719&numTexte=&pageDebut=02324&pageFin=), consulta realizada el 18 de octubre de 2017.

<sup>532</sup> FONTENEAU, ALAIN Y MUET PIERRE-ALAIN, 1983, ob. cit., pp. 55-60.

<sup>533</sup> PIKETTY, THOMAS, 2014, ob. cit., pp. 337-338.



1 de junio hasta el 31 de octubre de 1982—<sup>534</sup>, a excepción de los aumentos del SMIC, las promociones de carrera normales y los aumentos resultantes de acuerdos firmados antes del 11 de junio. Los honorarios también fueron congelados y los dividendos distribuidos por las empresas en 1982 y 1983 fueron sujetos a un tope. La congelación de los salarios supuso la suspensión por primera vez de la escala móvil de los salarios, conquista después de la gran huelga general de mayo de 1968.

La “política de rigor” llevada a cabo por el entonces ministro de Economía, Finanzas y Presupuesto, Jacques Delors consiguió un cierto éxito inicial que no fue bastante para borrar la decepción que en conjunto había suscitado la experiencia socialista. Así, la inflación se moderó, la exportaciones aumentaron y también la producción industrial. Pero, como contrapartida, el desempleo creció continuamente, tal como se comentó en el apartado 5.4.1, al analizar los datos sobre las tasas de desempleo.

En 1984 Mitterrand defendía públicamente las virtudes de la “economía mixta” —“où cohabitent, par définition, secteur privé et secteur public”<sup>535</sup>— y había nombrado a un joven primer ministro tecnócrata, Laurent Fabius (1984-1986). Tras las elecciones de 1986 y la primera “cohabitación”, entre los ejes de la política del primer ministro Chirac (1986-1988), apoyado en su ministro de Economía, Finanzas y Privatizaciones, Édouard Balladur, estaba una “mayor libertad en la gestión de la fuerza de trabajo para eliminar los obstáculos al empleo”<sup>536</sup>. Con la llegada del gobierno conservador de Jacques Chirac se asistió al impulso definitivo de las medidas de ajuste neoliberal: privatizaciones masivas, liberalización, desregulación y apertura externa de la economía. Estas medidas cambiaron profundamente el modelo económico francés de las décadas de 1950, 1960 y 1970. Sostiene Álvarez Peralta<sup>537</sup> que, a partir de este momento los sucesivos gobiernos, al margen de su signo político, no harán sino profundizar —con mayor o menor intensidad— en esta tendencia de contrarreformas neoliberales. Estas contrarreformas se

<sup>534</sup> Loi n° 82-660 du 30 juillet 1982 sur les prix et les revenus, publicada en el *Journal Officiel* el 31 de julio de 1982. Un facsímil de la ley está disponible en: [http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/-jo\\_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19820731&numTexte=&pageDebut=02463&pageFin=](http://legifrance.gouv.fr/jopdf/common/-jo_pdf.jsp?numJO=0&dateJO=19820731&numTexte=&pageDebut=02463&pageFin=), consulta realizada el 18 de octubre de 2017].

<sup>535</sup> Interview journal *Libération*, 10 de mayo de 1984, ob. cit.

<sup>536</sup> Déclaration de politique générale de M. Jacques Chirac, Premier ministre, sur le programme du gouvernement, à l'Assemblée nationale le 9 avril 1986. [Disponible en: <http://discours.vie-publique.fr/notices/863081400.html>, consulta realizada el 18 de octubre de 2017].

<sup>537</sup> ÁLVAREZ PERALTA, IGNACIO, *Financiarización, nuevas estrategias empresariales y dinámica salarial. El caso de Francia entre 1980-2010*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Departamento de Economía Aplicada I, Madrid, 2013, p. 60.

tradujeron en una rápida mutación del modelo económico francés surgido de la Liberación: la posición del Estado en la propiedad accionarial de las principales empresas del país dejó de ser dominante; las administraciones públicas se retrajeron en su función reguladora de los distintos mercados, dejando además de actuar como sostén de la demanda agregada, del crecimiento y de la creación de empleo; la protección de la economía nacional frente al capital extranjero desapareció progresivamente; por último, se quebró el patrón de reparto de la productividad establecido hasta el momento<sup>538</sup>.

En efecto, la contención salarial que tuvo lugar desde 1982-1983, luego agudizada por el ejecutivo de Chirac, determinó la desconexión entre el crecimiento salarial y la evolución de la productividad. Si el ritmo de crecimiento del salario medio real en las sociedades no financieras se había mantenido anclado al crecimiento de la productividad real durante el período de 1949-1980, a partir de 1982-1983 dicho vínculo se rompió, generándose una brecha entre ambas variables, si bien en las década de 1990 y 2000 se produjo una situación de incremento global de los salarios en el período ligeramente por encima del aumento de la productividad laboral. También en la evolución del empleo se observa este bloqueo, ralentizándose el crecimiento del mismo a partir de 1982. A pesar de que el crecimiento del empleo ya se situaba en un exiguo 1%-1,5% durante el período de 1949-1979, a partir de 1982 pasó a situarse en tasas próximas al 0,4%-0,6%, salvo para la década de 2000 cuando repuntó de nuevo debido al comportamiento del bienio 2000-2010 (tabla V.19).

Tabla V.19

FRANCIA: EVOLUCIÓN DEL CRECIMIENTO DEL SALARIO, EMPLEO, PRODUCTIVIDAD Y MASA SALARIAL,  
1950-2008

(Tasa de crecimiento anual acumulado del período, en %)

Indicador	1950-1959	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2008
Productividad	5,0	4,9	3,5	2,3	1,2	0,5
Salario medio	4,6	4,8	3,6	0,9	1,3	0,8
Empleo total	1,0	1,7	1,3	0,4	0,7	1,6
Masa salarial	5,6	6,6	5,0	1,3	2,0	2,5

Fuente: ÁLVAREZ PERALTA, IGNACIO, *Financiarización, nuevas estrategias empresariales y dinámica salarial. El caso de Francia entre 1980-2010*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Departamento de Economía Aplicada I, Madrid, 2013, p. 240, citando fuentes del INSEE.

<sup>538</sup> *Ibidem*, p. 62.

También Piketty apunta cómo a partir de estas medidas se produjo un aumento de la desigualdad salarial en Francia durante los años 1980-1990. La congelación de los sueldos y el abandono definitivo de la política de las “ayudas” masivas al salario mínimo trajo como consecuencia que “el porcentaje de los beneficios en la producción subió con rapidez durante el final de los años ochenta y la desigualdad salarial aumentó de nuevo, más aún la de los ingresos”<sup>539</sup>. Por nuestra parte, los datos analizados en el capítulo II sobre la evolución de la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB corroborarían cómo, efectivamente, el reparto entre los ingresos del capital y el trabajo se modificó a partir del año 1981 —año en el que la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB alcanzó su máximo valor— a favor del capital. A partir de entonces, la distribución funcional del ingreso mostró una disminución sostenida y constante de la parte de la renta total correspondiente a los salarios desde el 75,06% en el año 1982; al 66,50% en el año 1990; el 64,25% en 2000; y el 63,76% en 2008, año a partir del cual comenzaron a repuntar levemente. Mientras, el capital llegaba a alcanzar más del 35% de los ingresos totales (tabla II.23, p. 229).

Entre las reformas concretas llevadas a cabo por Chirac, que tendieron en general a aumentar la flexibilidad y a disminuir los avances precedentes, cabe citar, en 1986, la derogación de la autorización administrativa del despido<sup>540</sup>, de tal modo que a partir de entonces la realidad del motivo económico invocado por el empleador ya no estaría bajo el control de la inspección de trabajo, tal como ocurría desde 1975. Los sindicatos franceses acogieron esta medida como una auténtica “declaración de guerra”. Tanto el sindicato comunista (CGT) como el de inspiración socialista (CFDT) anunciaron el fin de la paz social<sup>541</sup>. El historiador francés Stéphane Sirot sitúa esta iniciativa en el contexto del surgimiento de las “llamadas ideas neoliberales”, sosteniendo que Chirac atendía a las reivindicaciones de Yvon Gattaz, presidente de la patronal francesa

<sup>539</sup> PIKETTY, THOMAS, 2014, ob. cit., p. 316.

<sup>540</sup> Mediante Loi n° 86-797 du 3 juillet 1986 relative à la suppression de l'autorisation administrative de licenciement, publicada en en el *Journal Officiel* el 4 de julio de 1986. Un facsímil de la Ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000317533](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000317533), consulta realizada el 19 de octubre de 2017. También mediante Loi n° 86-1320 du 30 décembre 1986 relative aux procédures de licenciement, publicada en en el *Journal Officiel* el 31 de diciembre de 1986. Un facsímil de la Ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000693696](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000693696), consulta realizada el 19 de octubre de 2017.

<sup>541</sup> GALLEGU-DÍAZ, SOLEDAD, « Los sindicatos franceses acogen el despido libre como una ‘declaración de guerra’ », *El País*, 15 junio de 1986. [Disponible en: [https://elpais.com/diario/1986/06/15/-economia/519170406\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1986/06/15/-economia/519170406_850215.html), consulta realizada el 19 de octubre de 2017].

(*Conseil National du Patronat Français-CNPF*). Esta institución argumentaba que se crearían 370 mil empleos en caso de que se relajaran las reglas del despido y que la autorización administrativa para el despido constituía un obstáculo significativo para la contratación. Estos argumentos fueron utilizados por el ministro de Asuntos Sociales y Empleo, Philippe Séguin, para justificar la iniciativa. Sin embargo, la realidad es que, según cuenta Sirot, veinticinco años después, el que fuera ponente en la Asamblea de las dos leyes, Étienne Pinte, aseguraba que “las leyes que facilitaron el despido no dieron lugar a ninguna creación de empleo, hubo como máximo un mantenimiento del empleo”<sup>542</sup>.

En efecto, en la discusión de la Ley en la Asamblea, M. Étienne Pinte, responsable de la Comisión mixta paritaria que había analizado el proyecto, fundamentó la presentación del proyecto en tres cuestiones. La primera giraba sobre si la autorización administrativa del despido había respondido a su propósito original de evitar posibles abusos de los despidos por causas económicas que se producían en 1974. La segunda sobre la autorización administrativa no podía representar un freno para la contratación de personal por las empresas. Y la tercera sobre si la autorización administrativa de despido suponía una garantía de retención de trabajo por el empleado. Las respuestas a estas cuestiones era, según Pinte, que, en efecto, la autorización administrativa tenía unos efectos perversos en la creación de empleo así como para los salarios, a la vez que tenía consecuencias disuasorias para la contratación y subrayando, igualmente, la dificultad para que las empresas obtuvieran la famosa autorización administrativa. Defendía la medida por una razón de « justice sociale »<sup>543</sup>. El ministro de Asuntos Sociales y Empleo fundamentó el proyecto en que, con el mismo, se podían crear “cientos y cientos de miles de trabajos en pocos meses” y redundó en los “efectos perversos sobre el empleo” de la autorización administrativa, por lo que abogaba por luchar por el empleo y por la protección a la que tenían derecho los empleados<sup>544</sup>.

<sup>542</sup> SIROT, STEPHANE, « 1986, la fin de l'autorisation administrative de licenciement », *l'Humanité.fr*, 10 juin 2016. [Disponible en: <https://www.humanite.fr/1986-la-fin-de-lautorisation-administrative-de-licenciement-609289>, consulta realizada el 19 de octubre de 2017].

<sup>543</sup> Intervención de M. Étienne Pinte, Relator de la Comisión de Asuntos Culturales, Familiares y Sociales, ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Comptes Rendus des débats au cours de la VIII<sup>e</sup> Législature (1986-1999). Seconde Session Ordinaire 1985-1986. Première Séance du Jeudi 29 may 1986, Op. 1445-1449. [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/8/cr/1985-1986-ordinaire2/050.pdf>, consulta realizada el 19 de octubre de 2017].

<sup>544</sup> Intervención de M. Philippe Séguin, ministro de Asuntos Sociales y del Empleo, *Ibidem*, pp. 1450-1451.



Los diputados del grupo socialista se opusieron al proyecto, entendiendo que el mismo no daba una seguridad laboral real a los trabajadores y que limitaría el papel de las organizaciones sindicales sobre las consecuencias de los despidos, “dejando al empleador un completo poder absoluto y por lo tanto arbitrario en esta área”<sup>545</sup>.

Otra iniciativa relevante de este período facilitó, en 1986, el recurso al contrato de duración definida, el trabajo temporal y el trabajo a tiempo parcial por parte de las empresas<sup>546</sup>. En la propia Ordenanza se contemplaba que estos tipos de contratos eran «*précaires*». Esta flexibilización de la duración de los contratos de trabajo suponía de alguna manera la normalización de este tipo de contratos. La normalidad del contrato a tiempo completo iba a ser compartida con el *empleo a tiempo parcial*. Hay que tener en cuenta que este empleo *flexibilizado* es un empleo en el que el *tiempo* de trabajo tiende a ser estrictamente ordenado en función de los intereses productivos de las empresas, y es más *inseguro e inestable*, tal como señala Prieto<sup>547</sup>.

Por otro lado, en el año 1987, también fueron instituidos los contratos de formación en alternancia (*contrats de formation en alternance*) por la « loi Seguin »<sup>548</sup>. Además, en el mismo año, se abrió la posibilidad de recurrir a contratos de aprendizaje (*contrats d'apprentissage*) en el sector público<sup>549</sup>.

Estas iniciativas resultaban coherentes con el nuevo discurso que desarrollaría Chirac, basado en la idea central de que las políticas públicas de empleo interrumpían el patrón normal de la oferta y la demanda de mano de obra; las compensaciones a los desempleados retrasarían sus esfuerzos de búsqueda de empleo; las protecciones ofrecidas a los empleados supondrían tantas “rigideces” que desalentarían la

<sup>545</sup> Intervención de M. Michel Coffineau, del grupo socialista, *Ibidem*, p. 1461.

<sup>546</sup> Mediante Ordonnance n° 86-948 du 11 août 1986 modifiant les dispositions du code du travail relatives au contrat à durée déterminée, au travail temporaire et au travail à temp partiel, publicada en el *Journal Officiel* el 12 de agosto de 1986. Un facsímil de la Ordenanza está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000333120](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000333120), consulta realizada el 19 de octubre de 2017.

<sup>547</sup> PRIETO RODRÍGUEZ, CARLOS, 2002, ob. cit., pp. 100-101.

<sup>548</sup> Contenidos en la Loi n° 87-572 du 23 juillet 1987 modifiant le titre Ier du code du travail et relative à l'apprentissage, publicada en el *Journal Officiel* el 24 de julio de 1987. Un facsímil de la Ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000321419](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000321419), consulta realizada el 19 de octubre de 2017.

<sup>549</sup> Loi n° 92-675 du 17 juillet 1992 portant diverses dispositions relatives à l'apprentissage, à la formation professionnelle et modifiant le code du travail, publicada en el *Journal Officiel* el 19 de julio de 1992. Un facsímil de la Ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000541241](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000541241), consulta realizada el 19 de octubre de 2017.



contratación. Había que flexibilizar el mercado de trabajo y hacer más fácil para las empresas poder hacer contratos temporales y a tiempo parcial. Del mismo modo, la supresión de la autorización administrativa de despido favorecía la eliminación de la rigidez del mercado laboral<sup>550</sup>.

Durante el segundo septenio de François Mitterrand (1988-1995) y sus primeros gobiernos —Michel Rocard (1988-1991) y Pierre Bérégovoy (1992-1993), el último presidente del gobierno del PS— las medidas en materia laboral se orientaron principalmente a la inserción de los jóvenes en el mercado laboral y a la reforma de la indemnización por desempleo (*indemnisation du chômage*). En concreto, durante este período, además de instaurar el RMI, que pretendió, como se comentó en el capítulo anterior, asegurar una renta mínima al creciente número de franceses que se habían quedado fuera del mercado laboral, se tomaron varias iniciáticas en el ámbito del trabajo.

Así, en el año 1989 se crearon los Contratos de retorno al empleo (*Contrat retour à l'emploi*)<sup>551</sup>, que tuvieron como objetivo facilitar la contratación para desempleados de largo duración. En 1990, se crearon los Contratos de Empleo Solidario (*Contrat Emploi Solidarité-CES*)<sup>552</sup>, unos contratos subsidiados por el Estado (del 65% al 100%, según el caso y el período), con los que el ejecutivo de Rocard pretendía promover la integración profesional de personas desempleadas ofreciéndoles trabajar en instituciones públicas, entidades locales, asociaciones, etc. Este tipo de contrato reemplazó a los “trabajos de utilidad colectiva” (*Travaux d'utilité collective-TUC*), creados en 1984 e inicialmente dirigidos a los jóvenes de 16 a 21 años, extendiéndose en 1985 a los solicitantes de empleo de 21-25 años. La filosofía de los CES —contratos subsidiados en el sector sin fines de lucro— pretendía no sustituir empleos públicos y no competir

<sup>550</sup> SAUNIER, GEORGES, “Les politiques de l'emploi durant les deux septennats de François Mitterrand. Le défi de l'Emploi - Seconde Partie”, Institut François Mitterrand, 2014. [Disponible en: <http://www.mitterrand.org/Le-defi-de-l-Emploi-Seconde-Partie.html>, consulta realizada el 20 de octubre de 2017].

<sup>551</sup> Mediante Décret n°89-129 du 27 février 1989 relatif aux contrats de retour à l'emploi, publicado en el *Journal Officiel* el 1 de marzo de 1989. Un facsímil del Decreto está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000522495](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000522495), consulta realizada el 19 de octubre de 2017.

<sup>552</sup> Mediante Décret no 90-105 du 30 janvier 1990 relatif aux contrats emploi-solidarité, publicado en el *Journal Officiel* el 31 de enero de 1990. Un facsímil del Decreto está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000707146](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000707146), consulta realizada el 19 de octubre de 2017.

con el sector privado; eran trabajo a tiempo parcial, veinte horas a la semana y de plazo fijo. Se trataba de empleos con un contrato de trabajo, que confería un estado real de empleado, a diferencia de los TUC, que no suponían relación laboral, y, también contrariamente a éstos, la remuneración por hora era al menos igual al SMIC. Por otro lado, los CES no se reservaban a los jóvenes, como los TUC, sino que incluían diferencias grupos “alejados del empleo”, como los desempleados de larga duración (solicitantes de empleo con más de un año de antigüedad). Sin embargo, los menores de 26 años representaban una proporción significativa de los CES —alrededor de un tercio de los contratos firmados a mediados de la década de 1990, cuando el dispositivo estaba en el punto más alto de su reclutamiento—. Su número, que llegó a 169 mil a finales de 1992, nunca alcanzó al de los TUC<sup>553</sup>.

A finales de 1991, cuando la situación económica se deterioró nuevamente, se crearon los «*exo-jeunes*», que, a cambio de la contratación de jóvenes menores de 26 años sin cualificación, ofrecía exenciones graduales de las contribuciones a la seguridad social de los empleadores. Además, los contratos de orientación (*contrats d'orientation*) fueron instituidos en ese periodo<sup>554</sup>.

Una significativa iniciativa de esta etapa fue la aprobación de la reducción de las contribuciones patronales a la Seguridad Social para las empresas que contrataban o utilizaban el trabajo a tiempo parcial, en agosto de 1992. En aquellos momentos, el número de desempleados había aumentado de una manera considerable (véase tabla V.2, p. 663). Se trataba de revertir ese movimiento, preservando el empleo, incluso si eso significaba reducir el tiempo de trabajo. Sin embargo, ese uso del “trabajo a tiempo parcial” abrió un amplio debate en los medios de comunicación y entre el gobierno y los sindicatos. Se entendía que ese tipo de trabajo suponía un empobrecimiento de los asalariados. Además, en 1992, el 30% de los trabajadores a tiempo parcial declaraban que quería trabajar más<sup>555</sup>.

<sup>553</sup> AEBERHARDT, ROMAIN; CRUSSON, LAURE Y DARES, POMMIER PATRICK, « Les politiques d'accès à l'emploi en faveur des jeunes : qualifier et accompagner », en *France, portrait social*, Édition 2011, pp. 158-159. [Disponible en: [http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/Insertion\\_jeunes\\_INSEE\\_-\\_2011.pdf](http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/Insertion_jeunes_INSEE_-_2011.pdf), consulta realizada el 20 de octubre de 2017].

<sup>554</sup> Mediante Loi n° 91-1405 du 31 décembre 1991 relative à la formation professionnelle et à l'emploi, publicada en el *Journal Officiel* el 4 de enero de 1992. Un facsímil de la Ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000721454](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000721454), consulta realizada el 20 de octubre de 2017.

<sup>555</sup> SAUNIER, GEORGES, 2014, ob. cit.

Lo cierto es que esta decisión del gobierno de Bérégovoy supuso una nueva etapa de las políticas de empleo. Ya no se trataba de ayudar a los trabajadores, sino de cambiar las características mismas del mercado laboral, al actuar sobre el coste de la mano de obra normalizando e incentivando el trabajo a tiempo parcial.

En cuanto a la reforma de la indemnización por desempleo, ésta pasó de un sistema de indemnización a tasa completa (*indemnisation à taux plein*)<sup>556</sup> a un sistema de asignación única decreciente (*allocation unique dégressive-AUD*) por períodos de cuatro meses. En el nuevo sistema, introducido por acuerdo de 18 de julio de 1992, el perfil de compensación se caracterizó por disminuciones regulares en el monto del subsidio<sup>557</sup>.

Con el último gobierno de Mitterrand, presidido por el gaullista Eduard Balladur (1993-1995), nombrado después de la derrota sufrida por el PS en las elecciones parlamentarias de marzo de 1993, las políticas se van a focalizar fundamentalmente en la reducción de los costes del trabajo así como a fomentar la disminución del tiempo de trabajo y en la ampliación de los subsidios a la contratación mediante la reducción de las contribuciones a la Seguridad Social, iniciativa ya tomada por anteriores gobiernos, y que ahora se convierten en un medio permanente de acción.

En julio de 1993 se anunciaron los detalles de estas medidas. Lo primero fue un plan general para reducir el coste de la mano de obra aliviando las contribuciones de los empleadores a la seguridad salarial de los salarios bajos. Seis meses después, el gobierno a través de una ley a cinco años<sup>558</sup> relajó la legislación laboral, amplió las exenciones de cotizaciones, introdujo nuevas disposiciones para el desarrollo de

---

<sup>556</sup> Este sistema suponía que el parado tenía derecho a una asignación básica (AB), que suponía del 57% al 75% de los ingresos de referencia (salarios brutos medios pagados en los últimos doce meses). La duración de la AB podía variar de tres a veintisiete meses. Si después de ese período, el desempleado no encontraba empleo recibía una asignación de unos 2.500 francos al mes por un plazo de hasta dieciocho meses. DORMONT, BRIGITTE; FOUGERE, DENIS Y PRIETO, ANA, « L'effet de l'allocation unique dégressive sur la reprise d'emploi », *Économie et Statistique*, Volumen 3, Número 343, 2011, p. 5. [Disponible en: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1376120?sommaire=1376128>, consulta realizada el 20 de octubre de 2017].

<sup>557</sup> El importe de la indemnización seguía siendo del 57% al 75% del salario de referencia, pero luego, los desempleados debían enfrentarse a una reducción en el montante de la compensación cada cuatro meses hasta alcanzar el nivel mínimo de 2.500 francos o hasta que se agotasen sus derechos. *Ibidem*, p. 8.

<sup>558</sup> Loi n° 93-1313 quinquennale du 20 décembre 1993 quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, publicada en el *Journal Officiel* el 21 de diciembre de 1993. Un facsímil de la Ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000864578](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000864578), consulta realizada el 20 de octubre de 2017.

servicios en el hogar, relajó las regulaciones laborales los domingos, redujo las limitaciones del uso del trabajo a tiempo parcial, entre otras medidas.

En lo que concierne al impacto sobre la desigualdad de todas estas iniciativas, como ya se explicó en el capítulo II, e igualmente se ha referido en los dos capítulos anteriores, de acuerdo con los valores de los indicadores de desigualdad —Índice de Gini y el «rapport interdécile» (D9/D1)— durante la época de Mitterrand las desigualdades de renta no aumentaron de una manera significativa. El Índice de Gini disminuyó desde 0,291 en 1984 (no se dispone de datos en la serie para los años 1981-1983, véase tabla II.8, p. 197) hasta 0,279 en 1996. El D9/D1 experimentó una ligera elevación desde 3,3 en 1984 a 3,5 en el año 1996 (véase tabla II.9, p. 198). En cuanto a la distribución del ingreso, los datos ponen de relieve que todos los grupos de ingresos más elevados aumentaron su participación sobre el ingreso total, pero este aumento no fue muy importante (véase tabla II.12, p. 201).

No obstante, como se ha comentado anteriormente, la distribución funcional del ingreso mostró una disminución de las rentas correspondientes a los salarios durante este período. Nuestra interpretación es que las iniciativas llevadas a cabo en relación con las prestaciones y servicios sociales durante esta etapa, que supusieron un aumento sustancial del gasto público social, tal como se puso de relieve en el capítulo anterior, tuvieron cierta eficacia redistributiva, contrarrestando parcialmente el aumento de la desigualdad. Es decir, la desigualdad en la distribución primaria de la renta se contrarrestó mediante el mecanismo secundario de redistribución del aumento del gasto público social.

Sin embargo, a partir de la segunda mitad de los años noventa y hasta el período previo a la crisis de 2007-2008, se produjo una ruptura de todas estas tendencias.

Después del ascenso a la presidencia de la República de Jacques Chirac (1995-2007), durante su primer gobierno, presidido por Alain Juppé (1995-1997), la cuestión de la reforma de la negociación colectiva volvió a un primer plano. Y es que, a pesar de la introducción de la *ley Auroux*, antes referida, la negociación colectiva a nivel empresarial apenas se desarrolló durante la década de 1980. Los acuerdos salariales cubrieron durante esta década todavía sectores enteros de la economía, proporcionando un suelo por debajo del cual no podían caer las condiciones laborales y salariales de los

trabajadores. Sin embargo, a partir de los años noventa la descentralización de la negociación colectiva se aceleró. Aunque la determinación salarial seguía residiendo formalmente en los acuerdos sectoriales, desde la segunda mitad de los años noventa la empresa comenzó a ganar peso en el desarrollo de la negociación salarial, tal como apunta Yakubovich<sup>559</sup>. La legitimidad de muchos de los acuerdos firmados en el ámbito sectorial comenzó a verse cuestionada a nivel empresarial, debido fundamentalmente a la generalización de diversos tipos de cláusulas de descuelgue, apunta Álvarez Peralta<sup>560</sup>.

Así, el ANI (*Accord National Interprofessionnel*) de 31 de octubre de 1995 sobre la política contractual propuso principalmente ampliar el desarrollo de la negociación de empresa iniciado en 1982, en particular, en las pequeñas y medianas empresas desprovistas de delegado sindical así como dinamizar la negociación sectorial, reconocida como un factor de progreso social y de igualdad entre los trabajadores y las empresas que pertenecen al sector, gracias a la clarificación de las reglas de articulación entre los diferentes niveles. El ANI dio lugar a la adopción de la ley experimental<sup>561</sup> que consagró algunas de las proposiciones formuladas como, por ejemplo, las disposiciones relativas a la negociación en las empresas desprovistas de delegado sindical. Por el contrario las proposiciones relativas a la nueva articulación de los convenios de sector y de empresa así como a la autonomía colectiva de los actores sociales en relación al legislador no fueron retomadas. En términos de experimentación, el dispositivo no se consolidó. Sin embargo, esta ley dio lugar a una importante decisión del Consejo constitucional, de 6 de noviembre de 1996<sup>562</sup>, que determinó que el monopolio sindical en materia de negociación colectiva no tenía valor constitucional. El legislador podía, entonces, derogarla y, en caso de ausencia de delegado sindical, habilitar a otros

<sup>559</sup> YAKUBOVICH, CARLOS, “Négociation collective des salaires et passage à la monnaie unique. Une comparaison Allemagne-Espagne-France-Italie”, *Premières Informations et Premières Synthèses*, N° 48.1, DARES, Ministère du Travail, de l’Emploi et de la Santé, 2002, p. 5. [Disponible en: <https://www.epsilon.insee.fr/jspui/bitstream/1/3605/1/2002.11-48.1.pdf>, consulta realizada el 21 de octubre de 2017].

<sup>560</sup> ÁLVAREZ PERALTA, IGNACIO, 2013, ob. cit., p. 230.

<sup>561</sup> Loi n° 96-985 du 12 novembre 1996 relative à l’information et à la consultation des salariés dans les entreprises et les groupes d’entreprises de dimension communautaire, ainsi qu’au développement de la négociation collective, publicada en el *Journal Officiel* el 13 de noviembre de 1996. Un facsímil de la Ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000195840](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000195840), consulta realizada el 21 de octubre de 2017.

<sup>562</sup> Conseil constitutionnel, Décision n° 96-383 DC du 6 nov. 1996. El contenido completo de la decisión puede verse en: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con.cision-n-96-383-dc-du-06-novembre-1996.10822.html>, consulta realizada el 21 de octubre de 2017.

actores<sup>563</sup>. Era un paso más en la descentralización de la negociación colectiva y la liberalización de la negociación de empresa.

Por otro lado, durante este período las modalidades de dispositivos orientados a rebajar las cargas a los salarios bajos se modificaron a fin de favorecer el empleo a tiempo parcial. La « Ley Robien », de 11 de junio de 1996<sup>564</sup>, previó un dispositivo para la reducción de los tiempos de trabajo convencionales. La Ley concedió una rebaja de las cargas patronales de las empresas a cambio de una reducción colectiva del tiempo de trabajo como mínimo del 10%, acompañada, según los casos, de nueva contratación o mantenimiento del nivel de empleo.

La reducción de la jornada laboral se constituyó también como uno de los ejes de la política laboral del sucesor de Juppé, el socialista Lionel Jospin (1997-2002), período durante el cual Francia disfrutó de una buena situación económica. El gobierno de Jospin redujo las horas semanales de trabajo de 39 a 35 mediante la Ley Aubry I<sup>565</sup>, como medida de creación de empleo. Dicha norma entraría en vigor el 1 de enero de 2000 para todas las empresas con más de 20 trabajadores, según la ley Aubry II<sup>566</sup>, y el 1 de enero de 2002 para el resto. Y, en efecto, según apunta Dominique Mills, entre marzo de 1997 y marzo de 2001, Francia creó 1,75 millones de puestos de trabajo<sup>567</sup>. La tasa de desempleo, del 12,33% en diciembre de 1997, se redujo a 8,63% en diciembre de 2002 (tabla V.2, p. 678).

Pero la aplicación de la “semana de 35 horas” estuvo salpicada de una fuerte polémica desde el comienzo, siendo criticada tanto por la principal organización patronal francesa

<sup>563</sup> AMAUGER-LATTES, MARIE-CECILE, 2014, ob. cit., p. 52.

<sup>564</sup> Loi n° 96-502 du 11 juin 1996 tendant à favoriser l'emploi par l'aménagement et la réduction conventionnels du temps de travail, publicada en el *Journal Officiel* el 12 de junio de 1996. Un facsímil de la Ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000741799](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000741799), consulta realizada el 19 de octubre de 2017.

<sup>565</sup> Loi n° 98-461 du 13 juin 1998 «d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail», publicada en el *Journal Officiel* el 14 de junio de 1998. El texto completo de la ley puede verse en: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000558109&categorieLien=id>, consulta realizada el 21 de octubre de 2017.

<sup>566</sup> Loi n° 2000-37 du 19 janvier 2000 «relative à la réduction négociée du temps de travail», publicada en el *Journal Officiel* el 20 de enero de 2000. El texto completo de la ley puede verse en: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.-do?cidTexte=JORFTEXT000000398162&categorieLien=id>, consulta realizada el 21 de octubre de 2017.

<sup>567</sup> MILLS, CATHERINE, « Gouvernement Jospin : bilan critique de la politique économique, 1997-2002 », *Économie et politique*, número 684-685, juillet - août 2011, pp. 46-48. [Disponible en: [http://www.pcf.fr/sites/default/files/ecopo\\_2011\\_0708\\_gouvernement\\_jospin\\_bilan\\_critique\\_de\\_la\\_politique\\_economique\\_1997-2002\\_catherine\\_mills\\_57\\_1.pdf](http://www.pcf.fr/sites/default/files/ecopo_2011_0708_gouvernement_jospin_bilan_critique_de_la_politique_economique_1997-2002_catherine_mills_57_1.pdf), consulta realizada el 21 de octubre de 2017].



*Mouvement des Entreprises de France* (MEDEF) como por los sindicatos, por razones encontradas, produciéndose enfrentamientos, crisis, tensiones y controversias sobre su eficacia, utilidad y alcance práctico para los trabajadores más desfavorecidos<sup>568</sup>. La organización patronal expresó, a través de su presidente, Ernest-Antoine Seillière, su “indignación” y “completa oposición” a las medidas que creía debilitarían la competitividad de las empresas<sup>569</sup>.

Mientras la empresa privada se adaptó con relativa rapidez a la “semana de 35 horas”, el sector público tuvo problemas que no siempre llegaron a resolverse, dejando al descubierto la dificultad del Estado en aplicar su propia legislación. En las administraciones públicas, ya había muchos funcionarios que llevaban años trabajando menos de 35 horas semanales. En los transportes y las empresas públicas, fue difícil y problemático aplicar la Ley. En los hospitales, las 35 horas fue objeto de numerosas críticas contra la eficacia y burocratización de la sanidad. En el sector privado, la aplicación de la semana de 35 horas tuvo un efecto perverso e inesperado. Para los asalariados con sueldos más bajos, la reducción de la semana laboral se tradujo en una reducción brutal del poder adquisitivo: la reducción o prohibición de las horas extraordinarias, por decreto-ley, fue un verdadero desastre para millares de familias modestas, que vieron recortados sus ingresos<sup>570</sup>.

Y es que, en principio, la ley recogía que los trabajadores en cuyas empresas se aplicase la «ley de las 35 horas» seguirán cobrando lo mismo que cuando el horario legal estaba fijado en 39 horas. Sin embargo, un mero repaso a la ley muestra que ésta significaba una rebaja inmediata tanto en los salarios nominales como reales. Respecto de los primeros, la ley «sugería» la supresión de la paga extraordinaria, de los pluses por desplazamiento, por intemperie, por peligrosidad, por nocturnidad, etc. Además, la ley preveía que a los nuevos contratados les fuera aplicado un salario mínimo

<sup>568</sup> Sobre los efectos de la implantación de la “semana de 35 horas” puede consultarse LEHNDORFF, STEFFEN, “It’s a Long Way from Norms to Normality: the 35-Hour Week in France”, *Industrial & Labor Relations Review*, Volumen 67, número 3, Julio 2014, pp. 838-863. [Disponible en: <http://ilr.sagepub.com/content/67/3/838.full.pdf+html>, consulta realizada el 21 de octubre de 2017].

<sup>569</sup> SEILLIERE, ERNEST-ANTOINE, “Déclaration d’Ernest-Antoine Seillière à l’issue de son entretien avec Martine Aubry, le 11 juin 1999,” June 11, 1999 y “Le MEDEF répond à la demande de Madame Aubry,” December 13, 1999. [Disponible en : <http://www.medef.fr>, consulta realizada el 22 de octubre de 2017].

<sup>570</sup> “El Gobierno francés «entierra» la jornada laboral de 35 horas tres años después de su estreno”, *ABC*, 9 de septiembre de 2002. [Disponible en: [http://www.abc.es/hemeroteca/historico-09-09-2002/abc/-Economia/el-gobierno-frances-entierra-la-jornada-laboral-de-35-horas-tres-a%C3%B1os-despues-de-su-estreno\\_128176.html](http://www.abc.es/hemeroteca/historico-09-09-2002/abc/-Economia/el-gobierno-frances-entierra-la-jornada-laboral-de-35-horas-tres-a%C3%B1os-despues-de-su-estreno_128176.html), consulta realizada el 21 de octubre de 2017].





por debajo del oficial, según sostiene Muntaner<sup>571</sup>. Es decir, fueron los propios trabajadores los que realmente pagaron la reducción del tiempo de trabajo. En la mayoría de los acuerdos de reducción ganaron los patronos. De hecho, con la imposición del cómputo anual de horas se ahorraron horas extraordinarias, se aumentó la flexibilidad, se suprimieron tiempos de descanso y otras conquistas como las relaciones con la formación continua y se acabó imponiendo una congelación de los salarios a corto, medio y largo plazo. Opina, sin embargo, Hayden que una gran mayoría de los empleados que tuvieron la “semana de 35 horas” sí se beneficiaron de ella, pues los recortes de ingresos fueron la excepción, aunque la moderación salarial fue frecuente. Considera este autor que “moderar los salarios durante algunos años y renunciar a algunas horas extraordinarias era posiblemente un pequeño precio a pagar por tener más tiempo libre y generar oportunidades para compañeros desempleados”, aunque reconocía la probable preferencia de los bajos salarios por el aumento del ingreso frente al tiempo libre adicional<sup>572</sup>.

Para Christian Jacques, realmente la polémica alrededor de las 35 horas era una “cortina de humo”, un chivo expiatorio de la política demagógica del gobierno de Jospin de desmantelamiento de los servicios públicos, queriendo ampliar la patronal su ofensiva contra cualquier tipo de regulación social fortaleciendo las negociaciones de empresa. Según Jacques, “ambos coinciden en una campaña ideológica a favor de que sea la economía la que decida lo que es posible en el plano social y para eso hace falta menos Estado y más poder de los empresarios [...] Las críticas de las 35 horas van más allá de las cuestiones relacionadas con el empleo e ilustran una visión liberal del funcionamiento de la sociedad que intenta imponerse en toda Europa”<sup>573</sup>.

Por todo ello, la “semana de 35 horas” tendría una duración real de treinta y cuatro meses, ya que en octubre de 2002, el ministro de asuntos sociales, François Fillon, del

<sup>571</sup> MUNTANER, P., “La gran estafa de las 35 horas en Francia”, Boletín *Resistencia*, número 48, marzo de 2000. [Disponible en: <http://www.eroj.org/laboral/muntaner.htm>, consulta realizada el 21 de octubre de 2017].

<sup>572</sup> HAYDEN, ANDERS, “France’s 35-Hour Week: Attack on Business? Win-Win Reform? Or Betrayal of Disadvantaged Workers?” *Politics & Society*, Volumen 34, No. 4, Diciembre 2006, p. 504 y 518. [Disponible en: <http://hussonet.free.fr/ahayden.pdf>, consulta realizada el 21 de octubre de 2017].

<sup>573</sup> JACQUES, CHRISTIAN, “Ofensiva ideológica en Francia contra las 35 horas”, *Experiencia.com* Revista de salud laboral de CC.OO, número 23, enero 2004. [Disponible en: <http://www.porexperiencia.com/-articulo.asp?num=23&pag=06&titulo=Ofensiva-ideologica-en-Francia-contra-las-35-horas>, consulta realizada el 21 de octubre de 2017].

gobierno de Jean-Pierre Raffarin (2002-2005) presentaría un nuevo proyecto de ley ante la Asamblea Nacional, que tras el trámite parlamentario unos meses después se transformaría en ley<sup>574</sup>, que flexibilizaría la semana laboral de 35 horas, de tal modo que quienes desearan trabajar 35 horas podrían hacerlo, pero quienes quisiesen incrementar las 39 horas la semana laboral quedarían autorizados a hacerlo, invitándose a patronos y sindicatos a estudiar otras alternativas durante un período transitorio de dieciocho meses.

Cabe destacar igualmente que Jospin, con un enfoque social liberal, promovió ciertas medidas sociales, pero sin tratar de controlar o superar los mercados, que, según Mills en aquel período de 1997-2002, « a montré toutes ses limites et toutes ses contradictions »<sup>575</sup>. Entre ellas, promovió la igualdad profesional entre hombres y mujeres<sup>576</sup>.

Estas iniciativas sobre el mercado de trabajo de los gobiernos de Juppé y Jospin se conjugaron con una disminución del gasto público social, como se vio en el capítulo anterior, un aumento importante de cuatro puntos de la CSG y una disminución más leve de la TVA y el ISR, referido en el capítulo III. Todo ello fue concomitante con un ligero repunte de la desigualdad. Los datos de distribución del ingreso muestran que todos los grupos superiores de ingresos incrementaron su participación en el ingreso total (véase tabla II.12, p. 201), pero también vieron su participación aumentada los grupos de menos ingresos, los deciles D1 y D2 (véase tabla II.10, p. 199), mientras que los deciles centrales, correspondientes a las clases medias perdieron peso en el ingreso total, sin duda afectados por el aumento de la CSG.

En la segunda presidencia de Chirac (2002-2007), su primer gobierno, encabezado por el liberal Jean-Pierre Raffarin (2002-2005), llevaría a cabo una política económica liberal, acometiendo una serie de reformas estructurales, entre ellas, una reforma en el mercado de trabajo en la que se incluyó la flexibilización de la “semana de 35 horas”.

---

<sup>574</sup> Loi n° 2003-47 du 17 janvier 2003 relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi, publicada en el *Journal Officiel* el 18 de enero de 2003. Un facsímil de la Ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000594652](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000594652), consulta realizada el 21 de octubre de 2017.

<sup>575</sup> MILLS, CATHERINE, 2001, ob. cit., p. 46.

<sup>576</sup> Mediante Loi n° 2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, publicada en el *Journal Officiel* el 10 de mayo de 2001. Un facsímil de la Ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000756495](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000756495), consulta realizada el 21 de octubre de 2017.

La Ley de reforma supuso una rebaja general de las cotizaciones patronales a la seguridad social de los salarios bajos, unificando entre las empresas con 35 horas y las de 39 horas; simplificó el sistema de horas extraordinarias; y estableció un mecanismo de convergencia entre el SMIC y las diversas garantías de remuneración mensual (*garanties mensuelles de rémunération-GMR*) que existían hasta ese momento<sup>577</sup>, de tal modo que el 1 de julio de 2005, tendría que haber una única remuneración mínima<sup>578</sup>. El objetivo era compensar el aumento de los costes laborales debido al movimiento de convergencia y terminar en julio de 2005 con un sistema estandarizado para todas las empresas, independientemente de la duración de su jornada de trabajo<sup>579</sup>. Los efectos de la reforma sobre las empresas, según Bunel *et al.*, fue que como la mayoría de las empresas de 39 horas se beneficiaron de un aumento de las exenciones, la reforma de Fillon les permitió aumentar su nivel de empleo. Por el contrario, para las empresas de 35 horas prevaleció la situación opuesta, produciendo la reforma condujo una caída en el empleo. Por otro lado, el coste laboral disminuyó más en las empresas que priorizaron los empleos con salarios bajos después de la reforma.

En suma, esta Ley de Fillon tenía como finalidad corregir los efectos nocivos de la reducción del tiempo de trabajo y pretendía interrumpir el proceso, sin por ello

---

<sup>577</sup> Para garantizar la compensación salarial integral a nivel del SMIC, la Ley Aubry 2 había creado una «garantía mensual de remuneración» (GMR). Las empresas acogidas a las 35 horas debían pagar a sus trabajadores remunerados junto al salario mínimo horario un complemento diferencial de remuneración que permita alcanzar la GMR, con el fin de que su salario mensual no cambie. Este sistema abrió la puerta a una pluralidad de SMIC. En 2000, ya existían dos niveles de salarios garantizados: el SMIC aplicable a las empresas que no se habían acogido todavía a las 35 horas y la GMR. En 2001, existían tres: el salario mínimo para las empresas que no habían acogido a las 35 horas, la GMR 1 para las empresas acogidas a las 35 horas en 2000 y la GMR 2 para las acogidas en 2001. La GMR 1 no era igual a la GMR 2. Efectivamente, para incentivar las empresas a pasar más rápidamente a las 35 horas, la ley preveía que las GMR serían revalorizadas más lentamente que el SMIC, en función del salario mensual obrero medio y no según el salario por hora obrero medio (dado que el salario mensual progresaba menos rápidamente que el salario por hora en razón de la reducción del tiempo de trabajo). La ley Aubry 2 contemplaba poner fin a esta situación el 1 de julio de 2005, fecha a partir de la cual el sistema habría llevado a la coexistencia de seis niveles de salarios mínimos diferentes. URTEAGA OLANO, EGUZKI, «La regulación del tiempo de trabajo en Francia (1997-2009)», *Ekonomiaz*, Número 79, 1<sup>er</sup> cuatrimestre, 2012, p. 309. [Disponible en: <https://ideas.repec.org/a/ekz/ekonoz/2012113.html>, consulta realizada el 22 de octubre de 2017].

<sup>578</sup> SIMONNET, VERONIQUE Y ANTOINE TERRACOL, Antoine, « Coût du travail et flux d'emploi : l'impact de la réforme de 2003 », *Économie et statistique*, N° 429-430, 2009, pp. 107-128. [Disponible en: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1377398?sommaire=1377406>, consulta realizada el 22 de octubre de 2017].

<sup>579</sup> BUNEL, MATTHIEU ; GILLES, FABRICE Y L'HORTY, YAMICK, *Les effets des allègements de cotisations sociales sur l'emploi et les salaires : une évaluation de la réforme Fillon de 2003*, Document de travail N° 122, Centre d'Études de l'emploi, agosto 2009. [Disponible en: <http://www.cee-recherche.fr/publications/document-de-travail/les-effets-des-allegements-de-cotisations-sociales-sur-lemploi-et-les-salaires-une-evaluation>, consulta realizada el 22 de octubre de 2017].

emprender un movimiento contrario. Por el contrario, la Ley a favor del trabajo, del empleo y del poder adquisitivo, conocida como Ley TEPA<sup>580</sup>, una de las primeras aprobadas después de las elecciones presidenciales y legislativas de 2007, manifestaba una verdadera ambición de aumento del tiempo de trabajo, mediante el desarrollo de las horas extraordinarias. La Ley TEPA aspiraba a «incrementar a la vez el número de horas extraordinarias y el beneficio monetario de los trabajadores que las realizan. El logro de estos dos objetivos, que pueden ser contradictorios (el incremento de las horas extraordinarias mejora la remuneración pero puede desanimar a los empleadores a proponerlas)», pasaba por un juego complejo de exoneraciones fiscales y sociales<sup>581</sup>.

Por otro lado, en este período se llevó a cabo la primera gran reforma de calado de la negociación colectiva<sup>582</sup>, con el objetivo final de “hacer del acuerdo de empresa el centro de gravedad de la negociación colectiva”, según Souriac<sup>583</sup>. La Ley contenía distintos dispositivos que autorizaban la introducción en los convenios sectoriales de disposiciones menos favorables para los trabajadores que las que resultaran de convenios y acuerdos de ámbito territorial o funcional más amplio, excepto que éstos últimos lo prohibieran. Asimismo, se ofrecía a las partes negociadoras de los convenios y acuerdos colectivos de empresa la posibilidad de derogar las estipulaciones de convenios o acuerdos de ámbito sectorial, excepto cuando éstos lo prohibieran expresamente y excepto en determinadas materias, esencialmente el salario mínimo, la clasificación profesional y las garantías colectivas de mutualización de los fondos para la formación profesional. En tercer lugar, tal como destaca Ysás<sup>584</sup>, se extendía a los convenios y acuerdos de empresa la facultad, hasta entonces reservada a los acuerdos y convenios sectoriales, para aplicar o derogar determinadas disposiciones del *Code du*

<sup>580</sup> Loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, publicada en el *Journal Officiel* el 22 de agosto de 2007. Un facsímil de la Ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000278649](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000278649), consulta realizada el 22 de octubre de 2017.

<sup>581</sup> URTEAGA OLANO, EGUZKI, 2012, ob. cit., p. 310.

<sup>582</sup> Mediante Loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, publicada en el *Journal Officiel* el 5 de mayo de 2004. Un facsímil de la Ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000613810](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000613810), consulta realizada el 22 de octubre de 2017.

<sup>583</sup> SOURIAU, MARIE-ARMELLE, “Quelle autonomie dans la négociation collective d'entreprise?” en Borenfreund, Georges; Lyon-Caen, Antoine; Souriac, Marie-Armelle y Vacarie, Isabelle (dirs.), *La négociation collective à l'heure des révisions*, Paris: Dalloz, 2005, p. 90.

<sup>584</sup> YSÁS MOLINERO, HELENA, “Contenido de la negociación colectiva de empresa en Francia”, *Temas Laborales*, Número 113, 2012, p. 78. [Disponible en: [http://www.juntadeandalucia.es/empleo/anexos/ccarl/33\\_1312\\_3.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/empleo/anexos/ccarl/33_1312_3.pdf), consulta realizada el 22 de octubre de 2017].

*Travail*. Es decir, según la Ley, los acuerdos de empresa podían derogar, incluso sin eran más desfavorables al trabajador, los acuerdos de sector, salvo si estos últimos lo prohibían.

La transcendencia de esta reforma de gran profundidad, frente a la *Ley Auroux* de 1982, fue que si en aquella Ley, el ámbito de los acuerdos derogatorios era muy delimitado (posibilidades limitadas de derogación en materia de organización del tiempo de trabajo) y la Ley imponía garantías al nivel sectorial, con la Ley de 2004, en primer lugar, el ámbito de los acuerdos derogatorios aumentó y, por otra parte, las garantías sectoriales fueron suprimidas. Antes de la Ley, el principio a aplicar era aquél que fuese más favorable a los trabajadores —denominado “principio de favor”—; después de 2004, el acuerdo de empresa es el aplicable, incluso si fuera menos favorable para el trabajador, como señala Amauger<sup>585</sup>. Por otro lado, La Ley de 2004 abrió a las empresas y a los centros de trabajo la posibilidad de negociar sobre ámbitos que hasta entonces el *Code du Travail* reservaba al convenio de sector, con el fin de derivar hacia la negociación colectiva más descentralizada la regulación de los aspectos más esenciales del tiempo de trabajo, aunque el Estado mantuvo una cierta influencia sobre las prácticas en materia de tiempo de trabajo a través de las reducciones y bonificaciones fiscales y de Seguridad Social que establecía. Dentro del ámbito del tiempo de trabajo, el régimen del trabajo a tiempo parcial era uno de los aspectos con mayor margen de negociación. Según la Ley, la duración y la organización del tiempo de trabajo se determinaba esencialmente a través de la negociación colectiva de empresa o de centro de trabajo, de acuerdos individuales entre el trabajador y el empresario y de decisiones unilaterales de los empresarios, quedando reducidos los límites a esta inmensa libertad contractual se determinan principalmente por la legislación europea, lo que se ha valorado como un gran riesgo para las condiciones de trabajo de los trabajadores y un peligro cierto de incremento de las desigualdades entre trabajadores<sup>586</sup>.

Una vuelta de tuerca más al sistema previsto por la Ley de 2004 en materia de tiempo de trabajo se produjo en el año 2008, estando en la presidencia del país galo el conservador de la UMP Nicolas Sarkozy (2007-2012) y siendo primer ministro François Fillon (2007-2012). En efecto, en ese año se aprobó la Ley sobre reforma de la

<sup>585</sup> AMAUGER-LATTES, MARIE-CECILE, 2014, ob. cit., p. 55.

<sup>586</sup> YSÁS MOLINERO, HELENA, 2012, ob. cit., pp. 93-94.

democracia social y reforma del tiempo de trabajo<sup>587</sup>. Esta Ley fue el último punto culminante del reforzamiento de la negociación de empresa. A partir de su entrada en vigor se consagró definitiva y plenamente la primacía del convenio o acuerdo de empresa sobre el sectorial, de forma que quedó expresamente reservada al convenio o acuerdo de empresa la prioridad para fijar las disposiciones relativas al contingente de horas extraordinarias, al recurso a una bolsa anual en horas o en días, a la repartición de la duración del trabajo en un período más extenso que la semana, y a la cuenta de ahorro-tiempo (*compte épargne-temps*-CET<sup>588</sup>). Asimismo, la Ley autorizaba a prever modalidades diferentes de organización del tiempo de trabajo respecto a las previstas a nivel sectorial. En materia de tiempo de trabajo el convenio sectorial, que ya no podría prohibir la derogación de sus disposiciones por el convenio o acuerdo de empresa, se convirtió definitivamente en subsidiario de éste, como apunta Ysàs<sup>589</sup>.

Introdujo también esta Ley una reforma profunda de la noción de representatividad sindical, de tal modo que la misma dejó de estar fundada únicamente en la legitimidad histórica de los sindicatos para pasar a reposar sobre una legitimidad electoral. Desde 1982, todo sindicato afiliado a una de las cinco confederaciones sindicales —*Confédération Général du Travail* (CGT), *Confédération Française des Travailleurs Chrétiens* (CFTC), *Confédération Française Démocratique du Travail* (CFDT), Force Ouvrière (FO), y *Confédération Générale des Cadres* CGC para los directivos— disfrutaba automáticamente de esta presunción de representatividad, lo que le permitía sobre todo participar en las negociaciones de sector y actuar en las empresas sin tener que justificar una presencia real en uno u otro nivel. Sin embargo, en el nuevo régimen la representatividad debía ser esencialmente fundada bajo elección y la ley fijaba un suelo de “audiencia”<sup>590</sup> para la representatividad sindical que era diferente según los niveles de negociación. Además, a esta legitimación del sindicato se sumaba una

<sup>587</sup> Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail, publicada en el *Journal Officiel* el 21 de agosto de 2008. Un facsímil de la Ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000019347122](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000019347122), consulta realizada el 22 de octubre de 2017.

<sup>588</sup> El *compte épargne-temps* era un dispositivo creado por convenio o acuerdo de empresa o de sector que permitía al trabajador acumular derechos a vacaciones retribuidas o beneficiarse de una remuneración, inmediata o diferida, en contrapartida de los períodos de vacaciones o de descanso no disfrutados o de las cuantías dinerarias a ellos afectados.

<sup>589</sup> YSÀS MOLINERO, HELENA, 2012, ob. cit., pp. 78-81.

<sup>590</sup> La “audiencia” sindical puede considerarse según varios criterios: el número de afiliados, los sufragios obtenidos, los sondeos de opinión, las negociaciones o las huelgas. URTEAGA OLANO, EGUZKI, 2010b, ob. cit., p. 193.



exigencia de legitimación personal de sus representantes. Para poder ser designado delegado sindical, la persona debía haber sido candidato a las elecciones profesionales y haber obtenido en su nombre al menos el 10% de los votos emitidos<sup>591</sup>.

Otra de las medidas tomadas por el gobierno de Fillon fue, en el año 2010, el retraso de la edad de jubilación voluntaria de los 60 a los 62 años, en paralelo a la elevación de los 65 a los 67 años de la edad para tener derecho a una pensión completa en el caso de no haber cubierto un período de cotización de 41,5 años<sup>592</sup>. Estas medidas fueron muy contestadas por los sindicatos.

En 2012, esta medida sería revertida por el gobierno presidido por Jean Marc Ayrault (2012-2014), durante la presidencia de François Hollande (2012-2017). Ayrault restableció la jubilación con pensión completa a partir de los 60 años, siempre que se hubiera cotizado 41 ó 41,5 años<sup>593</sup>.

Un año más tarde, el gobierno de Hollande llevó a cabo una reforma de gran calado del mercado de trabajo tendente al “aseguramiento del empleo”<sup>594</sup>. La reforma se había fraguado después del ANI al que llegaron los interlocutores sociales el 11 de enero de 2013. Las organizaciones patronales —MEDEF, *Union Professionnelle Artisanale* (UPA) y *Confédération des Petites et Moyennes Entreprises* (CGPME)— y tres sindicatos —CFE-CGC, CFDT y CFTC— acordaron otorgar nuevas herramientas de flexibilidad a las empresas a través de este acuerdo. Los sindicatos FO y CGT se negaron a firmar el acuerdo. El gobierno transcribió el texto del acuerdo presentando un proyecto de ley que fue aprobado por el Consejo de Ministros del 6 de marzo. A comienzos de abril el proyecto de ley fue presentado a la consideración de los parlamentarios, que lo discutieron los días 17 a 20 de abril, adoptándose el 24 de abril.

<sup>591</sup> AMAUGER-LATTES, MARIE-CECILE, 2014, ob. cit., pp. 57-58.

<sup>592</sup> Mediante Décret n° 2010-1734 du 30 décembre 2010 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de retraite et portant application des articles 17, 20 (III) et 21 (III) de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, publicado en el *Journal Officiel* el 31 de diciembre de 2010. Un facsímil del Decreto está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT0000-23334246](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT0000-23334246), consulta realizada el 22 de octubre de 2017.

<sup>593</sup> Mediante Décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse, publicado en el *Journal Officiel* el 3 de julio de 2012. Un facsímil del Decreto está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000026106324](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000026106324), consulta realizada el 22 de octubre de 2017.

<sup>594</sup> Loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi, publicada en el *Journal Officiel* el 16 de junio de 2013. Un facsímil de la Ley está disponible en: [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000027546648](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000027546648), consulta realizada el 22 de octubre de 2017.



Podría decirse que el acuerdo y la consecuente ley supuso un nuevo modelo económico y social al servicio de competitividad empresarial, brindando a las empresas más flexibilidad en lo que concernía a acuerdos de competitividad-empleo, contratos de retención de empleo, planes de movilidad interna, despidos económicos colectivos, rediseño de procedimientos de redundancia, etc., al tiempo que ofrecía nuevos derechos para los empleados, como el acceso ampliado a las mutuas, derechos de desempleo, capacitación, etc.<sup>595</sup>.

Así, el presidente de la MEDEF, Laurence Parisot, mostró en un tweet entusiasta su visión de la ley como “el advenimiento de una cultura de compromiso. Un evento en la historia económica y social de Francia”<sup>596</sup>.

También fue presentado el proyecto de ley como un « nouveau modèle économique et social » en las cámaras legislativas. Por otro lado, las motivaciones para la presentación del mismo respondían a “tres objetivos principales: primero, crear nuevos derechos individuales y colectivos para los empleados; en segundo lugar, luchar contra el trabajo precario; finalmente, anticipar y acompañar los cambios económicos”. Su vocación era “cambiar radicalmente” el enfoque de los problemas económicos y sociales, favoreciendo, por un lado, a la competitividad de las empresas y, por otro, asegurando las carreras profesionales. El “empleo ahora ocupa el lugar central”, por lo cual debían converger los intereses de las empresas y los empleados, para combatir el problema del desempleo<sup>597</sup>.

En el Senado, los senadores socialistas, la RDSE (mayoría radical de izquierda), pero también la gran mayoría de los centristas votaron a favor del proyecto de ley. El UMP se abstuvo, al igual que los ecologistas. El CRC (comunista) fue el único grupo que votó

---

<sup>595</sup> « Accord national interprofessionnel (ANI) sur la compétitivité et la sécurisation de l'emploi », 18.02.2013. [Disponible en: <http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/rub1716/accord-competitivite-securisation-emploi-mesures-portee-encore-incertaine.html>, consulta realizada el 23 de octubre de 2017].

<sup>596</sup> « Vote de la loi Sécurisation de l'emploi: l'avènement d'une culture du compromis. Un événement dans l'histoire éco et sociale de la France. — Laurence Parisot (@LaurenceParisot), 14 mai 2013 ». Disponible en: <https://twitter.com/LaurenceParisot/status/334331983142469632>, consulta realizada el 23 de octubre de 2017].

<sup>597</sup> Intervención de M. Claude Jeannerot, relator para el Senado de la Comisión mixta paritaria, SÉNAT, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, Journal Officiel de la République Française, Session Ordinaire de 2012-2013, Compte Rendu Intégral, Séance du mardi 14 mai 2013 (97<sup>e</sup> jour de séance de la session), Année 2013. – No 53 S. (C.R.), Mercredi 15 mai 2013, p. 4089. [Disponible en: <http://www.senat.fr/seances/s201305/s20130514/s20130514.pdf>, consulta realizada el 23 de octubre de 2017].

en contra. “Este es un OLN, objeto legislativo no identificado, supone nuevos derechos o una regresión de estos derechos, no pudimos aclararlo”, dijo Jean Desessard del grupo de los ecologistas<sup>598</sup>. “Este proyecto supone una transposición, en nuestro derecho interno, de todas las exigencias planteadas durante décadas por la MEDEF”, sostuvo Dominique Watrin (CRC) en un último discurso en contra del texto del proyecto de ley<sup>599</sup>. Por el contrario, el centrista, Jean-Marie Vanlerenberghe celebró el establecimiento de “lo que hemos estado pidiendo durante muchos años: una flexiseguridad de estilo francés”<sup>600</sup>, al igual que el ponente del PS, Claude Jeannerot, que replicó “la voz del Parlamento, a pesar de algunos riesgos, ha logrado ser escuchada”<sup>601</sup>. La UMP, a través de su senador, Jean-Noël Cardoux, justificó, por su parte, la abstención de su grupo “en nombre de los mejores intereses del mundo de los negocios”<sup>602</sup>. Para el ministro de Trabajo, Michel Sapin, se trataba de “un paso significativo para los empleados y para los sindicalistas de captar y utilizar las nuevas oportunidades para negociar aumentos para los empleados”<sup>603</sup>. El texto “fortalece y moderniza el diálogo social, fortalece los derechos de los empleados y elige el empleo en lugar del despido”, dijo Christiane Demontes, del PS<sup>604</sup>.

Apareció en este debate el término “flexiguridad” —flexibilidad y seguridad— que ha ido extendiéndose e implantándose, aumentando las formas de empleo (contratos temporales, de duración determinada, prácticas y contratos subvencionados por los poderes públicos, de aprendizaje y de formación, etc.). A tenor de las motivaciones del proyecto de ley, parece que la “flexiguridad” surgía como forma de articular, incluso contrapesar, políticas de flexibilidad para las empresas y formas de proporcionar a los trabajadores la oportunidad de controlar mejor su carrera profesional. Sin embargo, como sostienen Bevort *et al.*, estas nuevas formas de trabajo no son tanto la expresión del avance profesional como el síntoma del debilitamiento de poblaciones más vulnerables, como los jóvenes, las personas mayores o las madres. Para muchos participantes en el mercado laboral, la inseguridad en el empleo es el precio que hay que

<sup>598</sup> Intervención de M. Jean Desessard del grupo de los ecologistas. *Ibidem*, p. 4098.

<sup>599</sup> Intervención de M. Dominique Watrin, del CRC, *Ibidem*, p. 4095.

<sup>600</sup> Intervención de M. Jean-Marie Vanlerenberghe, de UDI-UC, *Ibidem*, p. 4096.

<sup>601</sup> Intervención de M. Claude Jeannerot, del PS, *Ibidem*, p. 4091.

<sup>602</sup> Intervención de M. Jean-Noël Cardoux, de la UMP, *Ibidem*, p. 4094.

<sup>603</sup> Intervención de M. Michel Sapin, ministro de Trabajo, Empleo, Formación profesional y Diálogo social, *Ibidem*, pp. 4091-4092.

<sup>604</sup> Intervención de Mme. Christiane Demontes, del PS, *Ibidem*, p. 4101.

pagar para tener la esperanza de ingresar al mundo profesional, como apuntan Bevort *et al.*<sup>605</sup>.

En lo que atañe a la desigualdad, cabe recordar que, como ya se comentó en capítulos anteriores, en los años de la presidencia de Sarkozy se produjo un aumento de la desigualdad, evidenciado por el aumento del Índice de Gini, que pasó del 0,289 en el año 2007 al 0,306 en 2011 y 0,303 en 2012 (véase tabla II.8, p. 197) así como el incremento del D9/D1, desde el 3,386 en 2007 al 3,558 en 2011 y 3,568 en 2012 (véase tabla II.9, p. 198). Los grupos de mayores ingresos, a partir del Top del 0,5% y particularmente los grupos del 0,1% y 0,01% aumentaron su participación en el ingreso total de una manera notable (véase tabla II.12, p. 201). La distribución de ingresos por deciles muestra que los grupos superiores, a partir del séptimo decil, aumentaron su participación en el ingreso total, mientras que el resto de grupos vieron disminuir su participación (véase tabla II.10, p. 199).

Durante los años de Hollande, se revirtió ligeramente la tendencia mostrada en los años anteriores de aumento de la misma, produciéndose una disminución del Índice de Gini, que pasó del 0,306 en el año 2011 al 0,303 en 2012 y 0,291 en 2013 (véase tabla II.8, p. 197) así como también del D9/D1, desde el 3,558 en 2011 al 3,568 en 2012 y 3,467 en 2013 (véase tabla II.9, p. 198). Este cambio de tendencia también se vio reflejado en la evolución de los datos sobre la distribución del ingreso. Así, todos los grupos de mayores ingresos disminuyeron su participación en el ingreso total, aunque fuera de una manera tenue (véase tabla II.12, p. 201). La distribución de ingresos por deciles confirma igualmente esta evolución favorable de la desigualdad, aumentando su participación en el ingreso total todos los deciles hasta el séptimo, mientras que la participación del decil noveno experimentó un ligero retroceso (véase tabla II.10, p. 199).

En síntesis, en el caso francés se ha puesto de relieve cómo diferentes reformas llevadas a cabo en el ámbito del mercado laboral han provocado cambios sustanciales en el mismo, provocando su metamorfosis, más allá de los simples cambios en las normas laborales. Estas reformas se han basado, sobre todo, en la descentralización de la

---

<sup>605</sup> BEVORT, ANTOINE; LALLEMENT, MICHEL Y NICOLE-DRANCOURT, «Flexisécurité: la protection de l'emploi en débat», *Problèmes politiques et sociaux*, n.º 931, décembre 2006, pp. 5-10. [Disponible en: <http://ses.ens-lyon.fr/ses/fichiers/Articles/avant-propos-flexicurite-2006.pdf>, consulta realizada el 24 de octubre de 2017].

negociación colectiva, iniciándose este proceso en el año 1982, y profundizándose en años sucesivos. Las mismas han conducido a acuerdos de reorganización productiva que han dado como resultado una flexibilización de la organización del tiempo de trabajo así como la negociación de otras contrapartidas, en general perjudiciales para los intereses de los trabajadores, tal como señala Ysàs<sup>606</sup>. La segmentación de los marcos laborales tradicionales, la erosión de los mercados internos de trabajo, así como la descentralización de la negociación colectiva que ha acompañado a estos procesos son factores que han determinado la progresiva individualización de la relación salarial y, con ello, la erosión de la capacidad negociadora de los trabajadores franceses.

Ello ha provocado, por otro lado, una fragmentación creciente del mercado de trabajo y una “dualización” del mismo, tesis compartida por Frémeaux y Piketty<sup>607</sup> y Bevort *et al.*<sup>608</sup>, que determina la existencia de trabajadores o mano de obra de baja o nula cualificación, muchos de los cuales están empleados de manera flexible y trabajadores situados en la parte superior de la distribución de ingresos con remuneraciones muy elevadas. El desarrollo del tiempo parcial en el trabajo habría que inscribirlo en este proceso de dualización. Lejos de contribuir a la lucha contra el desempleo, instaura un subempleo flexible en nombre del ajuste necesario del trabajo a las fluctuaciones de la actividad empresarial. «Al antiguo trabajo caracterizado por la estandarización del contrato, del espacio laboral y del tiempo, se sustituye un subempleo flexible, plural, descentralizado y lleno de riesgos», destaca Ulrich<sup>609</sup>.

Esta fragmentación y “dualización” del mercado laboral ha provocado un aumento de la desigualdad entre los asalariados, que se pone en evidencia comparando los datos de los indicadores D9/D1, D9/D5 y D5/D1 referidos a los asalariados a tiempo completo y a este mismo colectivo agregando a los desempleados y los trabajadores a tiempo parcial (tabla V.20).

Según los datos contenidos en la tabla, el nivel de desigualdad entre los asalariados a tiempo completo, que disminuyó durante los años ochenta, se mantuvo estable desde entonces. La relación entre D9 D1 fue 3,3 en 1980 y en 2009 fue igual a 2,9.

<sup>606</sup> YSÀS MOLINERO, HELENA, 2012, ob. cit., p. 93.

<sup>607</sup> FRÉMEAUX, NICOLAS Y PIKETTY, THOMAS, 2013, ob. cit., p. 9.

<sup>608</sup> BEVORT, ANTOINE; LALLEMENT, MICHEL Y NICOLE-DRANCOURT, 2006, ob. cit., p. 6.

<sup>609</sup> BECK, ULRICH, *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris: Flammarion, 2001, p. 304.

Tabla V.20  
FRANCIA: EVOLUCIÓN DEL LAS DESIGUALDADES SALARIALES (INDICADORES D9/D1, D9/D5 Y D5//D1),  
1980-2009  
(Porcentajes)

Indicador	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2009
A. Trabajadores a tiempo completo							
▪ D9/D1	3,3	3,1	3,3	3,3	3,1	2,9	2,9
▪ D9/D5	1,7	1,6	1,6	1,7	1,6	1,5	1,5
▪ D5/D1	1,9	2,0	2,0	2,0	1,9	2,0	2,0
Indicador	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009
B. Todos los trabajadores y desempleados							
▪ D9/D1	7,4	7,4	7,4	7,5	7,1	6,9	7,5
▪ D9/D5	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
▪ D5/D1	3,6	3,7	3,7	3,7	3,6	3,5	3,8

Fuente: Elaboración propia, adaptado de FRÉMEAUX, NICOLAS Y PIKETTY, THOMAS, 2013, ob. cit., p. 26.

Como puede comprobarse, el indicador D9/D5 fue el único que disminuyó a lo largo del período (de 1,7 a 1,5). Ello es consecuencia de la evolución del salario mínimo, que aumentó en Francia durante el período. Más específicamente, ha crecido más rápidamente que el salario promedio entre 1980 y 1985 y a mediados de la década de 2000. Si se agregan los desempleados y los trabajadores a tiempo parcial, las relaciones interdeciles crecen significativamente, a tenor de los datos. De una manera más concreta, la relación D9/D1 es igual a 7,5 en 2009, frente a 2,9 para el colectivo de los asalariados a tiempo completo. Es decir, la brecha entre los sueldos más elevados y el de los trabajadores a tiempo parcial y desempleados aumentaría de una manera significativa.

En definitiva, en el caso galo, las reformas del mercado de trabajo analizadas, que han provocado una “dualización” del mismo brindarían una explicación sobre la evolución de la desigualdad económica. Pero a ello habría que unir los hallazgos sobre la política pública en relación con el gasto social que, como se puso de relieve en el capítulo anterior, habrían podido servir de barrera para que en Francia la desigualdad se haya mantenido, con alguna fluctuación, en unos niveles por debajo de los otros tres países investigados. La política fiscal, sin embargo, habría evolucionado en un sentido de mayor regresividad y, por tanto, de mayor desigualdad.

### 5.5.4. El mercado de trabajo en España y sus reformas

En el caso español, para entender la situación del mercado laboral contemporáneo, lo primero que debe tenerse en cuenta son las diferentes trayectorias históricas de España y el resto de países investigados tras la Segunda Guerra Mundial. Mientras que en EE.UU. y Francia —el caso mexicano también resulta singular, como se ha explicado— se vivió la llamada era dorada del capitalismo caracterizada por un mayor protagonismo de la clase trabajadora y las políticas asociadas a la ciudadanía social, España sufrió cuatro décadas de dictadura franquista. Así pues, en lugar del pacto keynesiano-socialdemócrata propio del resto de Europa occidental, en España se conformó un tipo peculiar de economía política. Los rasgos centrales de esta economía política del franquismo serían, en primer lugar, el carácter políticamente autoritario y socialmente raquítico del Estado, el atraso y la ineficiencia de la estructura productiva, en segundo lugar, y, finalmente, la subordinación económico-política del trabajo, tal como señala Sola<sup>610</sup>.

En efecto, en la economía política franquista, el Estado desplegó una fuerte intervención reguladora a través de una maraña de reglamentaciones, pero la intervención directa fue escasa, como indica el bajo nivel de gasto público. Las reglas que puso en juego sirvieron para restaurar los privilegios amenazados por la II República y favorecieron sistemáticamente los intereses de las élites económicas, las “familias” del Régimen, Uno de los objetivos de esta política, aplicada discrecionalmente, era crear una barrera de entrada al mercado para proteger el *statu quo* del empresariado, señala García Delgado<sup>611</sup>. En la retórica franquista había “una aversión a las formas, no al fondo del capitalismo liberal”, según Ros<sup>612</sup>.

Es cierto que también se creó el INI y se aplicaron hasta tres Planes de Desarrollo, emulando la política indicativa francesa. Pero por más que el Estado franquista se contagiara del *Zeitgeist* keynesiano en torno a la deseable intervención pública en la

<sup>610</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, “El legado histórico franquista y el mercado de trabajo en España”, *RES*, Número 21, 2014, p.102. [Disponible en: <http://www.fes-sociologia.com/files/res/21/06.pdf>, consulta realizada el 26 de octubre de 2017].

<sup>611</sup> GARCÍA DELGADO, JOSÉ LUIS, “Estancamiento industrial e intervencionismo durante el primer franquismo”, en J. Fontana, Josep (ed.), *España bajo el franquismo*, Barcelona: Crítica, 2000, pp. 170-191.

<sup>612</sup> ROS HOMBRAVELLA, JACINTO, *Qué es la economía franquista*, Barcelona: Editorial La Gaya Ciencia, 1977, p. 30.

economía, la aplicación que hizo de este principio fue opuesta a la de otros países, manteniendo un sector público raquíutico, y favoreciendo éste sistemáticamente los intereses de las élites capitalistas, como ilustran episodios como el de la enorme transferencia de capital a la banca a través de la nacionalización de RENFE<sup>613</sup>.

Uno de los resultados de la política del franquismo fue reforzar los peores rasgos de la estructura productiva preexistente. El “fracaso de la revolución industrial” en España<sup>614</sup> había retrasado la modernización económica; y una de sus rémoras era la ausencia de una clase capitalista emprendedora —razón por la cual los empresarios extranjeros habían tenido un gran protagonismo, mientras que los españoles tendían a buscar el abrigo del Estado para protegerse de la competencia<sup>615</sup>—.

Si bien durante el franquismo se culminó el proceso de industrialización y tuvo lugar un desarrollo económico importante, lo cierto es que la estructura productiva que sustentaba el “milagro español” presentaba importantes debilidades relacionadas con las estrategias empresariales —muy dependientes de los privilegios que les brindaba el Régimen— que a su vez se retroalimentaban con los otros elementos de la economía política franquista. Si en el pacto keynesiano-socialdemócrata se proponía “la eutanasia del rentista”, el franquismo hizo todo lo posible por resucitarlo, sostiene Sola, protegiendo los privilegios de las élites económicas, y los empresarios mantuvieron comportamientos rentistas cuyo resultado fue la reproducción de una estructura productiva ineficiente, que solo podía sostenerse gracias a la tercera pieza de la economía política franquista, como se ha dicho, la subordinación política y económica del trabajo<sup>616</sup>.

Centrándonos sobre el mercado laboral franquista, podría decirse que la falta de libertad sindical era el rasgo central de las relaciones laborales que determinaba todas las demás características. La dictadura ilegalizó a los sindicatos, incautó sus bienes y depuró a los trabajadores desafectos. En su lugar, creó la Organización Sindical Española (OSE), más conocida como el Sindicato Vertical. La OSE se caracterizaba por la afiliación

<sup>613</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2014, ob. cit., p. 106.

<sup>614</sup> Sobre este tema, puede consultarse NADAL OLLER, JORDI, *El fracaso de la revolución industrial en España, 1814-1913*, Barcelona: Ediciones Ariel, 1975.

<sup>615</sup> Puede verse sobre este tema el capítulo 8 de TORTELLA CASARES, GABRIEL Y NÚÑEZ, CLARA EUGENIA, *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*, Madrid: Alianza Editorial, 2011.

<sup>616</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2014, ob. cit., p. 108.



obligatoria de todos los trabajadores (excepto funcionarios y profesionales) si bien este principio no se cumplía *de facto*. Los empresarios también estaban encuadrados en ella, pero disponían de mayor autonomía y conservaron la posibilidad de organizarse por su cuenta. El derecho de huelga, por supuesto, estaba proscrito. El *Código Penal* de 1944 y las leyes de seguridad del Estado declaraban la huelga como un “delito de sedición”. En los años sesenta, como efecto del incremento de la conflictividad laboral, el régimen relajó esta legislación para distinguir la huelga política y la laboral-económica, que era castigada con menor dureza, pero seguía siendo causa de despido. Los cambios menores introducidos entre 1970 y 1975, así como la postura más progresista de algunos magistrados, no impidieron que hasta 1977 no se reconociera el derecho a huelga con un decreto<sup>617</sup> que sigue vigente en la actualidad.<sup>618</sup>

Por otro lado, la regulación de la relación laboral era ambivalente. Según la *Ley de Contrato de Trabajo* de 1944<sup>619</sup> (vigente hasta 1976) la duración del contrato de trabajo podía ser “por tiempo indefinido, por tiempo cierto, expreso o tácito, o para obra o servicio determinado”, si bien la jurisprudencia y las reglamentaciones fueron consolidando el contrato indefinido como la “norma de empleo” habitual.

En cuanto al despido, señalan Serrano y Malo de Molina, que “el despido era prácticamente libre, pero con una indemnización variable, aun cuando fuese declarado injustificado”<sup>620</sup>. Y es que, según explica Sola, la ley ofrecía un peculiar “garantismo”. Así, el despido estaba justificado por dos tipos de causas; si eran económicas, el trabajador podía exigir el salario correspondiente al plazo de preaviso y, en caso de despido colectivo, debía autorizarse un *expediente de regulación de empleo* cuya indemnización la fijaba la Magistratura de Trabajo; si eran disciplinarias, el trabajador no tenía derecho a indemnización a no ser que fuera considerado injustificado por el

---

<sup>617</sup> Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 9 de marzo de 1977. Un facsímil del R.D.-Ley puede verse en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1977/BOE-A-1977-6061-consolidado.pdf>. consulta realizada el 25 de octubre de 2017.

<sup>618</sup> MOLINERO RUIZ, CARMEN Y YSÀS, PERE, *Productores disciplinados y minorías subversivas: clase obrera y conflictividad laboral en la España franquista*, Madrid: Siglo XXI de España, 1998.

<sup>619</sup> Antes, en 1938, se había promulgado el famoso *Fuero del Trabajo*, que recogía los principios programáticos (desde la visión armónica de la relación capital-trabajo, hasta la marginación de la mujer casada, pasando por la legitimidad del Estado para intervenir directamente en las relaciones laborales) pero cuya concreción jurídica era escasa. SOLA ESPINOSA, JORGE, 2014, ob. cit., p. 110.

<sup>620</sup> SERRANO, ÁNGEL Y MALO DE MOLINA, JOSÉ LUIS, *Salarios y mercado de trabajo en España*, Madrid, Editorial Blume, 1979, p. 77.

magistrado, en cuyo caso el trabajador podía escoger entre una indemnización fijada por este y la readmisión. Esta última posibilidad desapareció en 1958. A esto hay que añadir que el empresario podía recurrir al despido disciplinario para castigar cualquier protesta con la colaboración de las autoridades políticas y judiciales<sup>621</sup>. En palabras de Toharia, “la protección [del empleo] se obtenía a cambio de un silencio absoluto en lo referente a los derechos sindicales, las condiciones de trabajo, etc.”<sup>622</sup>. Pero aun así, hay que matizar la idea de que el empleo era extremadamente estable.

La relación laboral dentro de la empresa estaba regulada por el Estado a través de las *reglamentaciones de trabajo* —denominadas, a partir de 1964, *ordenanzas laborales*— que fijaban las condiciones laborales mínimas. En ausencia de autonomía de las partes y negociación colectiva, esta era la única forma de regular la vida en la empresa, pero también aquí hay que preguntarse por la naturaleza y los efectos de este “intervencionismo”, pues los empresarios no solo influyeron en la redacción de las reglamentaciones y en su posterior aplicación, sino que “las hicieron compatibles con el poder discrecional que disfrutaban en el interior de la empresa”<sup>623</sup>.

El Estado aplicó también una política de bloqueo salarial a través de órdenes y decretos que marcaban los topes salariales a los que podían llegar las empresas. El resultado de esta política fueron unos niveles salariales cercanos a los mínimos de subsistencia. Nuevamente, el intervencionismo estatal respondía a los intereses de los empresarios en detrimento de los trabajadores. Pero esta política tenía efectos contraproducentes, ya que suponía un obstáculo para el crecimiento de la demanda y la productividad, lo que finalmente condujo a su modificación por medio de la *Ley de Convenios Colectivos* de 1958. Este cambio en la política salarial formaba parte del giro liberalizador en política económica que culminaría un año más tarde con el *Plan de Estabilización*. El objetivo era flexibilizar los niveles salariales, permitir que se incrementaran controladamente y crear mecanismos indirectos de control para propiciar de este modo mejoras en la productividad de las empresas sin que esto amenazase su tasa de beneficios. Esta ley dio lugar a algo asimilable a una “negociación colectiva” que se desarrollaba en el interior

<sup>621</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2014, ob. cit., pp. 110-111.

<sup>622</sup> TOHARIA CORTÉS, LUIS, “Un fordismo inacabado, entre la transición política y la crisis económica: España”, en BOYER, ROBERT (ED.), *La flexibilidad del trabajo en Europa (Un estudio comparativo de las transformaciones del trabajo asalariado en siete países, entre 1973 y 1985)*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1986, pp. 162.

<sup>623</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2014, ob. cit., p. 111.

del Sindicato Vertical y donde los representantes de los dos sectores negociaban los convenios colectivos. Pero no había nada parecido a la autonomía de las partes, pues la injerencia del Estado abarcaba desde el inicio de las negociaciones hasta su aprobación final, incluyendo la posibilidad de introducir modificaciones<sup>624</sup>. Con todo, la remoción de los topes salariales propició un “pseudofordismo” en el que los salarios y la productividad empezaron a crecer de forma paralela<sup>625</sup>.

Además, otros cuatro factores dotaban de flexibilidad al modelo salarial. En primer lugar, la existencia de un salario mínimo —el salario mínimo interprofesional garantizado (SMIG) introducido en 1963— tan bajo que no tenía una incidencia directa sobre los niveles salariales. En segundo lugar, la tendencia a incrementar los salarios a través de los llamados “flecros salariales” —un conjunto de retribuciones adicionales de carácter selectivo (primas, pluses, gratificaciones, etc.)— que permitía a los empresarios ligarlas al rendimiento, la lealtad o la cualificación, y modificarlas a su antojo para ajustar el salario a las necesidades empresariales. En tercer lugar, el uso abusivo de las horas extraordinarias, que permitía a los empresarios evitar la contratación o el despido para ajustar la cantidad de mano de obra a las necesidades de la empresa, gracias a lo baratas que resultaban y lo necesarias que eran para los trabajadores<sup>626</sup>. En cuarto lugar, el subsidio de paro, creado en 1958, pero era tan limitado que no proporcionaba a los trabajadores una buena posición de negociación frente a la amenaza de despido, explica Sola<sup>627</sup>.

Con todos estos elementos se configuró y consolidó un modelo de mercado de trabajo que era el vigente en España en el inicio del período investigado, en que este país estaba todavía sufriendo la dictadura del régimen franquista (1939-1975). Con el inicio de la “crisis del petróleo”, se iban a hacer visibles las fragilidades de la estructura productiva erigida durante los años precedentes. El impacto de la crisis internacional, en España, artificialmente pospuesto durante largos meses —al aplazar el gobierno el efecto de la subida de los precios del petróleo hasta 1975 mediante la compensación de la diferencia por parte del Estado— dejó al descubierto las “herencias” del franquismo, no solo

<sup>624</sup> *Ibidem*, pp. 112.

<sup>625</sup> TOHARIA CORTÉS, LUIS, 1986, ob. cit., p. 173.

<sup>626</sup> Durante el período 1965-1975, las horas extras representaban el 4,5% de la jornada laboral, sobrepasando el 15% en los grandes centros industriales. Visto en: SERRANO, ÁNGEL Y MALO DE MOLINA, JOSÉ LUIS, 1979, ob. cit., pp. 143-150.

<sup>627</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2014, ob. cit., pp. 112-113.

acentuadas por la alta dependencia energética española, sino, sobre todo, por la defectuosa organización de algunas áreas fundamentales, atrofiadas en su modernización durante la dictadura de Franco. Entre ellas, el mercado de trabajo, producto de esa especie de “pacto implícito”, según la expresión de Fuentes Quintana, por el que el Estado concedía continuidad y fijeza al empleo —salvo el numeroso contingente de emigrantes que debieron abandonar el país para encontrar trabajo— a cambio de financiación privilegiada a las empresas, negando al mismo tiempo los derechos básicos para la defensa autónoma y libre de los derechos de los trabajadores<sup>628</sup>.

En los primeros años de la transición democrática, se inició en España una etapa de concertación social, cuyo primer jalón fueron los *Pactos de la Moncloa* de 1977, que se convertirían con el tiempo en el mito fundacional de la democracia, y que marcaron la dirección y los límites por los que iban a discurrir las políticas económicas y de empleo posteriores. El contenido de estos pactos, firmados por los partidos políticos de todo el arco parlamentario, era básicamente el de un plan de ajuste (moderación salarial y política restrictiva, junto a otras medidas sociales que apenas se desarrollaron) para atajar la inflación y restaurar la tasa de beneficio. Hay que tener en cuenta que estos pactos no respondían al esquema “socialdemócrata-keynesiano” de moderación salarial a cambio de pleno empleo y políticas sociales, como apunta Sola, pues “la clase trabajadora salió derrotada y cargó con los costes de la crisis”<sup>629</sup>. Esto no es óbice para reconocer los avances legislativos que obtuvo durante los años de la transición, que fueron desde la mejora de los derechos laborales hasta la democratización del sistema de relaciones laborales —que culminaron con la Ley Orgánica de Libertad Sindical (LOLS) de 1985<sup>630</sup>— pasando por el desarrollo de un incipiente Estado de Bienestar.

Aún así, la normativa básica reguladora de las condiciones de trabajo y las relaciones laborales siguió siendo la franquista. Hasta 1980, en que se aprobó el *Estatuto de los Trabajadores*<sup>631</sup> —de forma consensuada entre el gobierno (UCD), el sindicato UGT y

<sup>628</sup> JULIÁ, SANTOS; GARCÍA DELGADO, JOSÉ LUIS; JIMÉNEZ, JUAN CARLOS Y FUSI, JUAN PABLO, *La España del siglo XX*, Madrid: Marcial Pons Historia, 2003, p. 398.

<sup>629</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2014, ob. cit., p. 117.

<sup>630</sup> Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 8 de agosto de 1985. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1985/08/08/-pdfs/A25119-25123.pdf>, consulta realizada el 25 de octubre de 2017.

<sup>631</sup> Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 14 de marzo de 1980. Un facsímil de la Ley puede verse <https://www.boe.es/boe/dias/1980/03/14/pdf/A05799-05815.pdf>, consulta realizada el 25 de octubre de 2017.

la patronal CEOE, quedando al margen el otro sindicato mayoritario, CC.OO., por voluntad propia— el marco institucional vigente fue el heredado del régimen anterior. La promulgación del Estatuto, que adaptó la legislación laboral a la Constitución española de 1978, puede considerarse como “la primera reforma laboral después de la dictadura, que tiene como objetivo introducir cambios globales en la regulación del mercado de trabajo”, señala Pérez Infante<sup>632</sup>. El Estatuto de los Trabajadores se constituyó como el marco legal, fundamento y pilar básico que regula las relaciones laborales en España desde entonces. También en 1980 se aprobó la *Ley Básica de Empleo*<sup>633</sup>, que reguló el sistema de protección por desempleo, modificando el existente desde 1961, y las políticas activas de empleo, incluyendo el sistema de colocación.

Durante toda la década de los años ochenta se desarrolló una política de pactos sociales que protagonizaron las organizaciones empresariales y sindicales, bien de forma bilateral, bien la participación del gobierno, que, aunque no contaron siempre con la participación de todas las fuerzas sindicales, tuvieron una transcendencia notable en la evolución del mercado laboral. Así, se firmaron el Acuerdo Marco Interconfederal de 1980 y 1981, el Acuerdo Nacional de Empleo de 1982, el Acuerdo Interconfederal de 1983 o el Acuerdo Económico y Social de 1984, según indican Cano *et al.*<sup>634</sup>.

Por otro lado, casi desde el mismo día de la aprobación del *Estatuto de los Trabajadores*, en una situación económica muy recesiva, comenzaron a plantearse desde muy distintos ámbitos la necesidad de nuevas reformas laborales que redujeran las rigideces laborales todavía existentes y que aumentaran la capacidad generadora de empleo de la economía española. Apunta Sola, en este contexto, que “se ha convertido en lugar común hablar de las rigideces del mercado laboral durante el franquismo”<sup>635</sup>. Sin embargo, la legislación laboral de aquella etapa era “extremadamente liberal en relación con la duración de los contratos de trabajo”, según Toharia<sup>636</sup>. Bajo nuestro

<sup>632</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, 2009, ob. cit.

<sup>633</sup> Ley 51/1980, de 8 de octubre, Básica de Empleo, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 17 de octubre de 1980. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1980/10/17/pdfs/A23133-23138.pdf>, consulta realizada el 26 de octubre de 2017.

<sup>634</sup> CANO SOLER, DIEGO; AVENDAÑO, FRANCISCO; CENDEJAS BUENO, JOSÉ LUIS Y AVENDAÑO MARTÍNEZ, PACO, *El mercado de trabajo en España: Análisis y propuestas*, Madrid: Ed. Encuentro, 2000, p. 55.

<sup>635</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, “La desregulación política del mercado de trabajo en España (1984-1997): un programa de investigación”, *Revista de Economía Crítica*, Número 9, primer semestre 2010, p. 14. [Disponible en: [http://revistaeconomiacritica.org/sites/default/-files/revistas/n9/1\\_Jorge\\_Sola.pdf](http://revistaeconomiacritica.org/sites/default/-files/revistas/n9/1_Jorge_Sola.pdf), consulta realizada el 26 de octubre de 2017].

<sup>636</sup> TOHARIA CORTÉS, LUIS, 2005, ob. cit., p. 23.

punto de vista, las rigideces del mercado laboral franquista obedecían, más bien, a las rigideces del resto de la estructura económica, que permanecía atrasada, escasamente dinámica y poco competitiva, tal como se ha explicado.

Por ello, el primer gobierno socialista de Felipe González (1982-1996), en un clima de inestabilidad laboral, dada la elevada tasa de paro, que en el año 1984 se situaba en el 20,6%<sup>637</sup> y decidido a aplicar la desregulación del mercado de trabajo, llevó a cabo la reforma del Estatuto de los Trabajadores en el año 1984<sup>638</sup>. La motivación fundamental para la reforma era «la creación del mayor número de puestos de trabajo posibles», según se recogía en el preámbulo de la Ley. El rasgo básico de la reforma fue la flexibilización de las condiciones de entrada y salida por medio de los contratos temporales, de modo que la reforma no afectó directamente a los trabajadores ya empleados sino a quienes accedían por primera vez (o desde el desempleo) al mercado laboral. De una manera más concreta, los aspectos fundamentales de la reforma se concretaron, por una parte, en la introducción de incentivos y facilidades para el uso de contratos temporales, como el “contrato de formación” y el “contrato en prácticas”; por otro lado, en la creación de nuevos tipos de contratos como el “contrato de lanzamiento de nueva actividad” y el “contrato de relevo”; así como en la supresión de las restricciones para el uso del “contrato a tiempo parcial”; y la introducción de un “contrato de fomento del empleo” que rompió definitivamente con el principio de causalidad, en el sentido de que un contrato temporal respondiera a una tarea temporal<sup>639</sup>.

Este último cambio fue, sin duda, el más relevante; el “contrato de fomento del empleo” oscilaba entre los seis meses y los tres años, y no se permitía al trabajador demandar al empresario en caso de ser despedido. Tras su finalización, la empresa debía escoger entre convertir el contrato en uno fijo o no contratar a nadie para el mismo trabajo, pero la incapacidad para vigilar el cumplimiento de esta cláusula posibilitó el encadena-

<sup>637</sup> GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, 2008, ob. cit., p. 11.

<sup>638</sup> Mediante Ley 32/1984, de 2 de agosto, sobre modificación de determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 4 de agosto de 1984. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1984/08/04/-pdfs/A22731-22736.pdf>, consulta realizada el 26 de octubre de 2017. Esta Ley se completó con el R.D. 1989/1984, de 17 de octubre, por el que se regula la contratación temporal como medida de fomento del empleo, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 9 de noviembre de 1984. Un facsímil del R.D. puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1984/11/09/pdf/A32366-32368.pdf>, consulta realizada el 26 de octubre de 2017.

<sup>639</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2010, ob. cit., pp. 14-15.



miento de contratos temporales sin justificación<sup>640</sup>. De esta forma, se amplió el artículo 17 del Estatuto de los Trabajadores, que decía: «Sólo será posible realizar este contrato a trabajadores de edad avanzada, con capacidad laboral disminuida, desempleados, o quienes acceden al primer empleo», liberándolo de toda restricción y ampliándolo a cualquier trabajador desempleado, a la vez que la nueva Ley suprimió los topes de contratación fijados en función de la dimensión de la plantilla. Este tipo de contrato se convirtió en poco tiempo en el “contrato estrella”, siendo utilizado ampliamente por los empresarios<sup>641</sup>. Según los datos aportados por Bilbao, el volumen de contratos temporales se duplicó de 1984 a 1985<sup>642</sup>.

Esta reforma estaba en consonancia con el resto de la política económica del PSOE, que había accedido al gobierno con un programa de corte keynesiano, pero pronto optó por seguir una estrategia basada en el protagonismo del mercado y la prioridad de la estabilidad monetaria, subordinando la política económica a la lucha contra la inflación y al equilibrio de la balanza de pagos, relegando a un segundo plano la lucha contra el desempleo. Por eso, en lugar de escoger algunas de las muchas políticas de empleo aplicadas tradicionalmente por la socialdemocracia, optó por la flexibilización de las relaciones laborales a través de la desregulación del mercado de trabajo. En la base de esta opción estaba el diagnóstico convencional de que el paro era el resultado de la rigidez institucional y salarial, y no la consecuencia de los factores estructurales que caracterizaban a la economía española<sup>643</sup>.

Por otro lado, la reforma supuso un punto de inflexión porque recogió la opción de la contratación temporal en el propio *Estatuto de los Trabajadores*, eliminando cualquier restricción y rompiendo del todo con el principio de causalidad, como se ha comentado, de tal modo que podrían utilizarse con relativa libertad para cubrir puestos de trabajo normales, no para tareas temporales. Desde esta reforma, se podría decir que los contratos temporales se convirtieron en el contrato estándar o por defecto del mercado de trabajo español, apunta Muñoz de Bustillo<sup>644</sup>. Este modelo ofrecía condiciones de

<sup>640</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2010, ob. cit., pp. 12-15.

<sup>641</sup> GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, 2008, ob. cit., p.

<sup>642</sup> BILBAO, ANDRÉS, “La posición del trabajo y la reforma del mercado de trabajo”, en MIGUÉLEZ LOBO, FAUSTO Y PRIETO, CARLOS (COORD.), *Las relaciones de empleo en España*, Madrid: Siglo XXI, 1999, p. 309.

<sup>643</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2010, ob. cit., p. 15.

<sup>644</sup> MUÑOZ DE BUSTILLO LLORENTE RAFAEL, 2016, ob. cit., p. 22.



contratación más flexibles y convenientes para los empresarios, sin duda. Se abrió así una “puerta de atrás” para todos los nuevos miembros del mercado laboral y “se facilitó al capital una manera de controlar gastos salariales”, sostiene Galindo<sup>645</sup>. En suma, se sentaron las bases jurídicas de lo que podría denominarse “el modelo español de flexibilidad en el margen”. Ese modelo, consagrado con esta reforma y que se mantuvo inalterado hasta 1992, consistía en permitir el uso bastante indiscriminado de contratos temporales acausales, es decir, que no respondían a necesidades temporales de las empresas no sólo objetivas sino también tipificadas. Durante este período de ocho años (1984-1992), las empresas españolas aprendieron a recurrir a los contratos temporales no sólo como vía de entrada al mercado de trabajo sino también, y sobre todo, como una forma de mantener unas plantillas inestables con las que poder ajustar sus necesidades de mano de obra en caso de encontrarse ante una situación de dificultad económica previsible. A estas posibilidades se añadía la de recurrir al sistema de protección por desempleo en períodos estacionales de baja actividad. Los sectores más estacionales, por una parte, y los más inherentemente inestables, por otra, eran necesariamente más proclives a recurrir a los contratos temporales. Además, los puestos menos cualificados, más fáciles de sustituir, también se ajustaban más fácilmente a los contratos inestables, según explica García Serrano<sup>646</sup>.

Esta reforma provocó un aumento considerable de los contratos temporales, pero no consiguió reducir la elevada tasa de paro, de modo que, aunque disminuyó ligeramente entre 1984 y 1990 hasta situarse en el 16,3% en 1990, luego volvió a crecer como consecuencia de la crisis de comienzos de los años noventa. Podría decirse que la reforma generó un nuevo problema: el elevado número de contratos temporales<sup>647</sup>. Aunque ayudó a crear empleo, convirtió el mercado laboral español en un mercado dual, que reaccionaba con mucha fuerza a los cambios de ciclo. La mayor parte del empleo creado era de carácter temporal y el mercado se segmentó en dos categorías: aproximadamente un tercio de empleo precario y dos tercios de empleo indefinido. Esta dualización aumentó, además, significativamente el poder de negociación de los

---

<sup>645</sup> GALINDO, JORGE, “El mercado laboral español: una breve historia, un oscuro futuro y una alternativa”, *Blog Letras Libres*, 14 de mayo de 2015. [Disponible en: <http://www.letraslibres.com/mexico-espana/el-mercado-laboral-espanol-una-breve-historia-un-oscur-futuro-y-una-alternativa>, consulta realizada el 27 de octubre de 2017].

<sup>646</sup> GARCÍA SERRANO, CARLOS, 2011, ob. cit., pp. 165-166.

<sup>647</sup> GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, 2008, ob. cit., pp. 16-17.

trabajadores fijos frente a los temporales. Así quedó reflejado de una manera clara la estructura dualizada entre puestos proclives a la estabilidad y puestos proclives a la temporalidad que reforzó esta reforma. Por otro lado, una vez abierta la espita del fenómeno de la temporalidad, enseguida se entroncó en la práctica social y empresarial.

Durante los años siguientes, se paralizaron los intentos de reforma del mercado de trabajo y el gobierno acometió una expansión del gasto social, como se comentó en el capítulo anterior, como parte de un acercamiento a los sindicatos para pagar la “deuda social” acumulada durante los años de crecimiento económico. Como resultado de esa política, en 1989 se elevaron los beneficios por desempleo para personas mayores y paradas de larga duración<sup>648</sup>. Durante esos años se firmaron acuerdos en temas puntuales, pero no se recuperó la concertación social de la primera mitad de los años ochenta.

En el año 1992, coincidiendo con la firma del Tratado de Maastricht, que impuso unas condiciones restrictivas para el ingreso en el Sistema Monetario Europeo, nuevamente se puso sobre la mesa la necesidad de hacer ajustes. Para el gobierno era necesaria la moderación salarial y una reforma laboral. Tras comprobar la negativa de los sindicatos, convocó a una comisión de expertos —conocida como la “Comisión Segura”— e integró algunas de las medidas propuestas por ella en el *Pacto Social de Progreso*, una réplica del programa sindical que recogía su mismo acrónimo (PSP). Los sindicatos lo rechazaron y respondieron con la *Iniciativa Sindical de Progreso*. El desacuerdo no respondía únicamente a la reforma del mercado de trabajo, sino a la orientación liberal de la política económica y a la negativa del gobierno de plantear una política industrial activa. A juicio de un destacado sindicalista de entonces, “ante la política económica del Gobierno, apoyada —cuando no directamente alentada— por los empresarios y el Banco de España [...] el único horizonte de progreso que se nos ofrece es el de una mayor desregulación social y una acentuación del liberalismo económico”<sup>649</sup>. A pesar de la oposición sindical, a fin de alcanzar los criterios de inflación y déficit que fijó el

<sup>648</sup> Mediante Real Decreto-ley 3/1989, de 31 de marzo, de Medidas Adicionales de Carácter Social, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 1 de abril de 1989. Un facsímil del R.D. puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1989/04/01/pdfs/A09424-09429.pdf>, consulta realizada el 27 de octubre de 2017.

<sup>649</sup> ZUFIAUR, JOSÉ MARÍA, “Ni competitividad ni progreso”, *El País*, 30 de julio de 1991. [Disponible en: [https://elpais.com/diario/1991/07/30/economia/680824819\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1991/07/30/economia/680824819_850215.html), consulta realizada el 28 de octubre de 2017]. José María Zufaur era miembro de la Comisión Ejecutiva de la UGT.

Tratado, el gobierno aprobó una serie de medidas<sup>650</sup> que recortaron las prestaciones por desempleo (aumentando a 12 meses el tiempo requerido de cotización y reduciendo la tasa de cobertura en un 10%). Estos recortes fueron contestados por UGT y CCOO con una huelga general de media jornada el 28 de mayo de 1992, aunque el gobierno siguió adelante<sup>651</sup>.

Tras la nueva victoria socialista, sin mayoría absoluta, en las elecciones de 1993, el PSOE se vio obligado a pactar con Convergencia i Unió (CIU). El nuevo gobierno inició entonces negociaciones con el fin de dar legitimidad a una nueva reforma laboral, intentando un “pacto social” tripartido, que fracasó. A finales de 1993, el ejecutivo aprobó un decreto para reformar el mercado de trabajo unilateralmente<sup>652</sup>. Según el gobierno, lo hizo ante las presiones para reformarlo, pero sin haber alcanzado un consenso con las fuerzas sociales, empresarios y sindicatos. Según el entonces Secretario de Empleo, Marcos Peña, “era una situación tan delicada que no permitía postergar la toma de decisiones”<sup>653</sup>. El decreto sería refrendado en el Congreso en mayo del siguiente año<sup>654</sup>. Entre medias, los dos sindicatos mayoritarios convocaron una huelga general el 27 de enero, seguida mayoritariamente, pero que no fue suficiente para detener al gobierno<sup>655</sup>. Además, la reforma se plasmó en otras dos Leyes, una modificó el Estatuto de los Trabajadores<sup>656</sup> y otra reguló las Empresas de Trabajo Temporal (ETTs)<sup>657</sup>.

---

<sup>650</sup> Mediante Ley 22/1992, de 30 de julio, de medidas urgentes sobre fomento del empleo y protección por desempleo, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 4 de agosto de 1992. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1992/08/04/pdfs/A27112-27116.pdf>, consulta realizada el 28 de octubre de 2017.

<sup>651</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2010, ob. cit., p. 18.

<sup>652</sup> Real Decreto-ley 18/1993, de 3 de diciembre, de Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 7 de diciembre de 1993. Un facsímil del R.D. puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1993/12/07/pdfs/A34725-34728.pdf>, consulta realizada el 28 de octubre de 2017.

<sup>653</sup> Visto en: CERVIÑO CUERVA, EMMA, *Políticas de representación sindical: UGT y CCOO ante el empleo temporal (1977-1997)*, Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, 2003, p. 280. [Disponible en: <https://repositorio.uam.es/handle/10486/10953>, consulta realizada el 28 de octubre de 2017].

<sup>654</sup> Mediante Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 23 de mayo de 1994. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1994/05/23/pdfs/A15800-15805.pdf>, consulta realizada el 28 de octubre de 2017.

<sup>655</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2010, ob. cit., p. 18.

<sup>656</sup> Ley 11/1994, de 19 de mayo, por la que se modifican determinados artículos del Estatuto de los Trabajadores, y del texto articulado de la Ley de Procedimiento Laboral y de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 23 de mayo de 1994. Un

Esta reforma de 1994 introdujo un numeroso conjunto de modificaciones en distintos ámbitos, como las condiciones de trabajo, la negociación colectiva, la contratación, el despido y la colocación, convirtiendo a la misma en la más amplia y ambiciosa desde la aprobación del Estatuto de los Trabajadores”, a juicio de Pérez Infante<sup>658</sup>, opinión compartida por Gómez *et al.*, para quienes era “la reforma más importante que ha sufrido el Estatuto de los Trabajadores hasta el momento”<sup>659</sup>, una reforma “más profunda que la anterior”, según Toharia y Malo<sup>660</sup> y, en palabras de García Serrano, una “reforma de amplio calado de la legislación laboral”<sup>661</sup>.

En la exposición de motivos de estas Leyes se reflejaron las razones para el desarrollo de las mismas, entre ellas, “luchar contra el paro y potenciar nuestra capacidad generadora de empleo”, “convertir el trabajo a tiempo parcial, tal como ocurre en los países de nuestro entorno, en factor que favorezca el incremento de la tasa de ocupación”, y “mejorar los servicios públicos de empleo, primando su eficacia sobre inútiles cargas burocráticas que en nada mejoran su intermediación en el mercado de trabajo [...] por lo que, se elimina la obligación del empresario de contratar a través del Instituto Nacional de Empleo”. En suma, se plantearon modificaciones normativas para tratar de reducir la temporalidad, incrementar la estabilidad laboral y luchar contra la dualización del mercado de trabajo.

Los cambios concretos que se llevaron a cabo en la reforma se plasmaron en varios aspectos. Se suprimió con carácter general el “contrato temporal de fomento del empleo”, reservándolo exclusivamente para colectivos de trabajadores desfavorecidos (parados de larga duración, mayores de 45 años y personas con discapacidad). Se sustituyó el “contrato temporal de formación” por el “contrato de aprendizaje”, más

---

facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1994/05/23/pdfs/A15805-15831.pdf>, consulta realizada el 28 de octubre de 2017.

<sup>657</sup> Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 2 de junio de 1994. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/1994/06/02/pdfs/A17408-17412.pdf>, consulta realizada el 28 de octubre de 2017.

<sup>658</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, 2009, ob. cit. y PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, “Las reformas laborales recientes: objetivos, contenidos y efectos”, *Cuadernos de Información Económica*, Volumen 150, 1999, págs. 5-23.

<sup>659</sup> GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, 2008, ob. cit., p. 18.

<sup>660</sup> TOHARIA, LUIS Y MALO, MIGUEL ÁNGEL, “The Spanish Experiment: Pros and Cons of Flexibility at the Margin”, en ESPING-ANDERSEN, GØSTA Y REGINI, MARINO, (eds.) *Why deregulate labour markets?*, Oxford: Oxford University Press, 2000, pp. 307-335.

<sup>661</sup> GARCÍA SERRANO, CARLOS, 2011, ob. cit., p. 167.

flexible que el anterior, pues se aumentó la edad máxima de contratación de 20 a 25 años, se redujo el tiempo de formación, se permitió que el salario fuera inferior al SMI y se excluyó el derecho a la incapacidad temporal y a la protección por desempleo (por ello se lo llamó “contrato basura”). Se redujo la duración máxima de los “contratos en prácticas” de tres a dos años, limitando este tipo de contratos a jóvenes con titulación universitaria o de formación profesional media o superior. Se otorgaron amplias posibilidades de configuración de los contratos temporales causales (para obra o servicio y eventual por circunstancias de la producción) a la negociación colectiva. Se ampliaron y flexibilizaron las posibilidades del contrato a tiempo parcial. Se redujeron los costes del despido y se facilitaron los procedimientos para llevarlo a cabo, ampliándose las posibilidades de despido individual por causas objetivas, al mismo tiempo que se simplificó el procedimiento y redujo el tiempo de tramitación en los despidos colectivos. Se incrementó la flexibilidad interna en la gestión empresarial de la mano de obra; en particular, se simplificó la estructura salarial, desapareciendo la obligatoriedad del plus de antigüedad; se estableció el cómputo anual en vez de semanal de la jornada laboral, eliminando la obligatoriedad de pagar primas salariales a las horas extraordinarias; se reguló de forma más flexible el sistema de clasificación profesional de los trabajadores (según los grupos profesionales); y se trató de aumentar las posibilidades de movilidad funcional de los trabajadores. Se reforzó la autonomía de la negociación colectiva frente a la normativa legal, sustituyéndose las antiguas Ordenanzas y Reglamentaciones Laborales por convenios colectivos, y se legalizaron las ETTs, que ya estaban funcionando de *facto*, tal como explican Sola<sup>662</sup>, García Serrano<sup>663</sup>, Gómez *et al.*<sup>664</sup> y Pérez Infante<sup>665</sup>.

Los cambios introducidos se revelaron pronto contraproducentes con el objetivo de reducir la temporalidad y restaurar la causalidad en el empleo. En efecto, de acuerdo con los datos aportados por Gómez *et al.*, en los tres años siguientes a la reforma, todos los contratos temporales, salvo el “contrato temporal de fomento al empleo”, que prácticamente dejó de utilizarse a partir de 1994, aumentaron a lo largo del período 1994-1997. El empresario se refugió sobre todo en el contrato eventual y, en menor

---

<sup>662</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2010, ob. cit., pp. 18-19.

<sup>663</sup> GARCÍA SERRANO, CARLOS, 2011, ob. cit., pp. 167-168.

<sup>664</sup> GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, 2008, ob. cit., pp. 18-19.

<sup>665</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, 1999 y 2009, ob. cit.

medida, en el de obra o servicio, para seguir con el mismo porcentaje de temporalidad. Durante este período, la contratación temporal se incrementó en más de un millón de contratos<sup>666</sup>. Es decir, lo que sucedió fue que las empresas recurrieron a los contratos temporales ordinarios o “causales” (principalmente los de obra o servicio y eventual por circunstancias de la producción), lo que trajo consigo un aumento considerable del número de contratos firmados, al no tener estos contratos un período mínimo estipulado como el viejo contrato temporal de fomento del empleo. A este proceso de sustitución ayudaron, sin duda, las mayores facilidades normativas para el uso de estos contratos y las posibilidades de regularlos mediante negociación colectiva (en un momento en que el desempleo era elevado), así como las ETTs, recién legalizadas, si bien su creciente peso en el volumen de contratación temporal, hasta estabilizarse a finales de siglo en un sexto aproximadamente, no parece que afectara a la tasa de temporalidad, según apunta García Serrano<sup>667</sup>.

Debe destacarse, no obstante, que se consiguió empezar a generar empleo, aumentar el número de ocupados disminuyendo el número de parados y, en consecuencia, la tasa de paro; pero este incremento se produjo gracias a la contratación temporal, incumpliendo uno de los objetivos que se proponía la reforma. Y, por otro lado, cabe igualmente resaltar que, aunque la tasa de paro disminuyó en este período y el número de ocupados se incrementó, la situación laboral en España seguía siendo delicada, pues la tasa de paro se mantenía en el 20,8%, en 1997 (18,392%, según los datos armonizados, véase tabla V.2, p. 678), y el incremento llamativo de los contratos temporales constituía una muestra de la precaria situación laboral que atravesaba España<sup>668</sup>.

En consecuencia, desde el punto de vista de la reforma de la contratación, el empleo generado fue cubierto en gran medida por la contratación temporal, por lo que podría decirse que esta reforma no consiguió los objetivos que pretendía. Sus grandes logros se apuntaron en materia de flexibilidad laboral, sentando las bases para un posterior desarrollo y una mayor concreción en los convenios colectivos, destacan Gómez *et al.*<sup>669</sup> Por otro lado, los cambios no afectaron de forma sensible al peso total de la temporalidad sino sólo a la forma en que las empresas utilizaban el sistema jurídico para

<sup>666</sup> GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, 2008, ob. cit., p. 23.

<sup>667</sup> GARCÍA SERRANO, CARLOS, 2011, ob. cit., p. 171.

<sup>668</sup> GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, 2008, ob. cit., p. 23.

<sup>669</sup> *Ibidem.*



satisfacer sus necesidades de flexibilidad, lo que generó una menor duración y una mayor volatilidad de los contratos temporales y una mayor rotación de los trabajadores, apunta García Serrano<sup>670</sup>.

En lo que se refiere al impacto de estas reformas sobre la desigualdad, cabe recordar lo ya apuntado en los tres capítulos anteriores en el sentido de que en la década de los años ochenta se produjo una reducción inequívoca de la desigualdad en la distribución de la renta. El Índice de Gini disminuyó desde 0,3459 en 1981 a 0,3177 en 1991 (véase tabla II.13, p. 214). Por otro lado, según los datos de la EPF, se registraron importantes mejoras en los porcentajes de renta acumulada por la población con ingresos más bajos (el primer decil con rentas más bajas pasó de acumular el 2,7% de la renta total en 1980 al 3,1% diez años después) y reducciones significativas de la proporción de renta acumulada por la población más rica (el porcentaje correspondiente al decil con mayor renta pasó del 25,4% en 1980 al 23,9% en 1990) (véase tabla II.14, p. 216). Sin embargo, entre los años 1990 y 1995, los datos de la ECPF reflejan un escenario del proceso distributivo muy distinto al de la década anterior, aumentando la desigualdad. Así, los primeros deciles de la población con rentas más bajas experimentaron durante la primera mitad de la década un retroceso significativo en su participación en la renta total, mientras que los deciles noveno y décimo más ricos vieron cómo mejoraban sus porcentajes (tabla II.15, p. 217). También los valores del índice de Gini corroborarían este aumento de la desigualdad, pasando de un valor de 0,3177 en 1990 a 0,340 en 1995 (tabla II.13, p. 214). De este modo, se habría frenado en los años noventa la trayectoria de reducción de la desigualdad, prolongada durante más de veinte años, repitiéndose tardíamente en España la quiebra del patrón distributivo que previamente habían registrado varios países de la OCDE.

Tras la victoria del PP en las elecciones generales de 1996, se acometería la tercera reforma relevante del mercado laboral en España. La mayoría relativa del PP le obligó a recabar el apoyo de los nacionalistas de centro-derecha y a buscar el “diálogo social” con los sindicatos. Tras la confrontación anterior entre gobierno y sindicatos, existía consenso en la necesidad de pactar las reformas para que su aplicación fuera efectiva. Pero el contenido de la reforma no suscitaba el mismo consenso, ya que los empresarios

---

<sup>670</sup> GARCÍA SERRANO, CARLOS, 2011, ob. cit., p. 171.



querían flexibilizar la “salida” y los sindicatos regular la “entrada”. En 1996, la tasa de desempleo había comenzado a descender como resultado de la recuperación económica —aunque el número de parados se situaba por encima de los tres millones de personas— mientras que la tasa de temporalidad permanecía por encima del 33% y no daba señales de disminuir. El empleo precario y la segmentación entre precarios y estables del mercado laboral estaban desplazando al desempleo como centro del debate público. Tras un año de negociaciones entre las patronales CEOE y CEPYME y los sindicatos UGT y CCOO, se alcanzó un consenso en el planteamiento de la nueva reforma y un compromiso, concretado en el *Pacto sobre Estabilidad en el Empleo* de mayo de 1997, y que contenía tres grandes acuerdos —*Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo, Acuerdo Interconfederal sobre Negociación Colectiva y Acuerdo sobre Coberturas de Vacíos Normativos*<sup>671</sup>—.

La reforma pactada se plasmó en una Ley<sup>672</sup>, en cuya exposición de motivos se fundamentaba la misma “con el objetivo de luchar contra el paro, la precariedad laboral y la alta rotación de los contratos, y potenciar nuestra capacidad generadora de empleo, en especial del empleo estable”. Es decir, la reforma perseguía básicamente un objetivo doble, por un lado reducir la contratación temporal e impulsar la contratación indefinida. De alguna manera, con esta reforma se encontró un modo de satisfacer las demandas contradictorias de sindicatos y empresarios, ya que, por un lado, se eliminó el “contrato de fomento del empleo” y el “contrato de lanzamiento de nueva actividad”; se sustituyó el “contrato de aprendizaje” por un “contrato de formación” más restrictivo y limitado a grupos de edad, a la vez que se modificó la regulación de las ETTs. Y, por otro lado, se facilitó la aplicación de los despidos introducida por la reforma de 1994; se introdujo una nueva modalidad de contrato estable —el “contrato de fomento de la contratación indefinida”— con una vigencia temporal de cuatro años, que se distinguía del contrato indefinido ordinario en que se limitaba a determinados colectivos y en que la indemnización por despido era considerablemente menor (de 45 a 33 días por año trabajado, con un máximo de 24 mensualidades) y con bonificaciones de cotización a la

<sup>671</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2010, ob. cit., p. 20 y GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, 2008, ob. cit., p. 24.

<sup>672</sup> Ley 63/1997, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes para la Mejora del Mercado de Trabajo y el Fomento de la Contratación Indefinida, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 30 de diciembre de 1997. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1997/BOE-A-1997-27989-consolidado.pdf>, consulta realizada el 29 de octubre de 2017.

Seguridad Social<sup>673</sup>. De ese modo, la precariedad laboral se abrió paso también entre los llamados *insiders* o estables, a cambio de una restauración legal del “principio de causalidad” que, sin embargo, no impidió que la temporalidad se consolidara de *facto* como un rasgo estructural del mercado de trabajo español hasta nuestros días<sup>674</sup>. Y es que, en efecto, según los datos aportados por Gómez *et al.*, en el período 1998-2001, los contratos temporales aumentaron en más de dos millones, por lo que el objetivo de reducir la contratación temporal no se cumplió, si bien es cierto que se frenó ligeramente su ritmo de crecimiento, consiguiendo que la proporción de éstos con respecto a los contratos indefinidos fuera un 2% menor al final del período. La contratación indefinida aumentó, pero sobre todo el “contrato para el fomento de la contratación indefinida” que, como se ha visto, se diferenciaba del contrato indefinido ordinario por unas condiciones más desfavorables para los trabajadores<sup>675</sup>.

En resumen, la reforma pactada en 1997 supuso un cambio en cuanto a la dirección de la desregulación y en cuanto al procedimiento de aprobarla, pero también significó la aceptación, en la práctica, de los efectos de las anteriores reformas, a las que antes se habían opuesto los sindicatos. Según sostiene Sola, “éstos habían asumido, de algún modo, la derrota anterior y optaron, como mal menor, por una estrategia que les permitiera adaptarse a un contexto de debilidad organizativa, evitando el riesgo de quedar marginados como interlocutores sociales”<sup>676</sup>.

Estas tres grandes reformas del mercado laboral provocaron que éste se transformara profundamente, debido fundamentalmente a la precarización del empleo y a la segmentación de los trabajadores entre estables y precarios. El porcentaje de trabajadores con contrato temporal creció espectacularmente hasta consolidarse por encima del 35% del total de asalariados en el año 2001. La tasa de desempleo, si bien había comenzado a descender a partir de 1995, como resultado de la recuperación económica, incluso durante los años de crecimiento económico apenas descendió por debajo del 10% (10,588% en el año 2001, véase tabla V.2, p. 678). La situación de los nuevos trabajadores estables había empeorado por el recorte de las prestaciones por

<sup>673</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2010, ob. cit., p. 20; GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, 2008, ob. cit., p. 24; y PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, 2009, ob. cit.

<sup>674</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2010, ob. cit., p. 20.

<sup>675</sup> GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, 2008, ob. cit., p. 30.

<sup>676</sup> SOLA ESPINOSA, JORGE, 2010, ob. cit., p. 20.

desempleo y el abaratamiento del despido. Puede concluirse, por tanto, que se produjo una importante degradación de las condiciones de empleo para la mayor parte de los trabajadores, hasta el punto de que algunos autores hablan de un cambio en la “norma social de empleo”<sup>677</sup>. Estos cambios también afectaron a la fortaleza y la cohesión de la clase trabajadora y, de ese modo, al debilitamiento de los sindicatos, en un proceso que Andrés Bilbao presentó como la “desestructuración de la clase obrera”<sup>678</sup>.

Bajo nuestro punto de vista, es razonable plantear que estas reformas también estuvieron relacionadas con el hecho de que se truncase el proceso continuado de reducción de las diferencias de renta que se había venido produciendo desde 1973 a 1991. Si se tiene en cuenta que desde mediados de los años noventa se había producido un notable crecimiento económico —extraordinario entre 1998 y 2005— así como creación de empleo, podría decirse que éstos no se tradujeron en una clara mejoría de la distribución de la renta. La ligera corrección de la desigualdad fue muy pequeña comparada con la fuerte expansión económica. A pesar de la falta de datos, que dificulta poder conocer cómo evolucionó la desigualdad desde mediados de los años noventa, la primera información anualizada disponible de la nueva encuesta ECPF, correspondiente a 1998, pone de evidencia que los indicadores de desigualdad habrían mostrado una tendencia a la estabilidad desde ese año hasta el ecuador de la década de 2000, tal como se comentó detalladamente en el capítulo II.

Nos puede dejar de incidirse en el hecho de que, en opinión de algunos economistas, la desregulación fue “probablemente beneficiosa para la economía en general”<sup>679</sup>, al favorecer la creación de empleos y permitir la existencia de un sector secundario que proporciona un mayor margen de flexibilidad. Resulta llamativo, no obstante, que apenas se consideren los enormes costes sociales que llevó consigo el experimento de la “flexibilidad en el margen”, como si fueran un sacrificio necesario para el crecimiento económico. Como se ha visto, no está claro cuáles fueron las ventajas económicas de la desregulación laboral. La tasa de paro, aunque descendió durante los años de la recuperación económica, volvió a incrementarse repentinamente en cuanto se desencadenó la crisis de 2007-2008. Sí se conviene con Recio y Roca en su diagnóstico

---

<sup>677</sup> PRIETO RODRÍGUEZ, CARLOS, 2002, ob. cit., p. 92.

<sup>678</sup> BILBAO, ANDRÉS, *Obreros y ciudadanos: la desestructuración de la clase obrera*, Valladolid: Editorial Trotta, 1995.

<sup>679</sup> TOHARIA, LUIS Y MALO, MIGUEL ÁNGEL, 2000, OB. CIT., P. 330.

sobre la política laboral de aquellos años, referido particularmente a la etapa socialista, pero que, sin duda, puede extenderse a la del gobierno del PP:

“El elemento más negativo [de la política económica] probablemente fue la presión por reformar el mercado de trabajo, que en muchas áreas concedió un poder desproporcionado a los empresarios, y convirtió la vida laboral de muchas personas en una experiencia dominada por la inseguridad y la falta de autonomía, erosionando el ya limitado poder de los sindicatos”<sup>680</sup>.

Las reformas laborales continuaron durante la segunda legislatura del gobierno de José María Aznar (2000-2004). Así, en marzo de 2001, el gobierno aprobó en el Consejo de Ministros un paquete normativo para llevar a cabo la cuarta reforma laboral relevante, tramitándolo como Proyecto de Ley por vía urgente en el Congreso de los Diputados, que lo convalidaría con los votos favorables de los partidos conservadores (PP, CiU y CC) y en contra del PSOE, IU, el Grupo Vasco y el Mixto, transformándola en Ley<sup>681</sup>.

El gobierno, sin el consenso de los agentes sociales, puso en marcha medidas centradas en la contratación y en un menor coste del despido para los fijos y más elevado para los temporales. Un segundo paquete de medidas estableció bonificaciones en las cuotas que pagaban las empresas a la Seguridad Social, dirigidas a estimular la contratación de mujeres y a frenar la expulsión del mercado de trabajo de los mayores de 55 años. Los cambios incluyeron buena parte de las propuestas empresariales e ignoraron las de las centrales sindicales para limitar la eventualidad. En efecto, el paquete de medidas no recogió las principales demandas de los sindicatos mayoritarios CCOO y UGT, que se centraban en limitar la contratación temporal y en precisar sus causas, para que los contratos temporales se utilizasen realmente para tareas eventuales.

Formalmente, la reforma fue continuación de la pactada en 1997 por patronal y sindicatos, y luego asumida por el gobierno del PP hasta convertirla en norma legal. Según la exposición de motivos de la Ley de reforma, la motivación principal para la misma era el de ampliar en el tiempo las medidas de la reforma de 1997, que había

<sup>680</sup> RECIO, ALBERT Y ROCA, JORDI, “The Spanish Socialists in Power: Thirteen Years of Economic Policy”, en GLYN, ANDREW (ED.), *Social democracy in neoliberal times: the left and economic policy since 1980*, Oxford: Oxford University Press, 2001, p. 198.

<sup>681</sup> Ley 12/2001, de 9 de Julio, de medidas urgentes de reforma del Mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 10 de julio de 2001. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2001/07/10/pdfs/A24890-24902.pdf>, consulta realizada el 30 de octubre de 2017.

tenido “unos efectos globalmente positivos”, a la vez que continuar incentivando la contratación indefinida y disminuir el número de parados. De una manera concreta, se estableció la vigencia indefinida del “contrato de fomento de la contratación indefinida”, que, inicialmente en 1997, se había establecido solo para cuatro años, y se amplió el colectivo de trabajadores que podía ser contratado por esa modalidad<sup>682</sup>.

Según los datos aportados por Gómez *et al.*, como resultado de esta reforma, la contratación temporal siguió aumentando en los años siguientes, a un ritmo particularmente acentuado entre 2003 y 2005, aunque también lo hizo la contratación indefinida, por lo que se consiguió disminuir, en porcentaje, el peso de la contratación temporal. El aumento de la contratación indefinida entre 2001 y 2005 se debió básicamente al “contrato de fomento de la contratación indefinida”<sup>683</sup>.

El Ejecutivo socialista de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011) recuperó el diálogo social para emprender una nueva reforma laboral en el año 2006. Eran los años del optimismo económico impulsado por el sector inmobiliario. El principal problema del mercado laboral era la precariedad y, por ello, la reforma se motivaba para introducir cambios destinados a limitar la contratación temporal y favorecer la contratación indefinida, según se reflejaba en la exposición de motivos de la Ley<sup>684</sup> en la que se plasmó la reforma. De una manera sintética, la situación venía caracterizada por una reducida tasa de ocupación y actividad de las mujeres españolas; una tasa de paro superior a la media de la UE, siendo especialmente elevada en el caso de los jóvenes, personas con discapacidad y las mujeres; un mantenimiento de los porcentajes entre contratos temporales y indefinidos; y, sobre todo, una tasa de temporalidad que era la más alta de toda la UE<sup>685</sup>.

La reforma introdujo un conjunto de cambios, entre los que destacaron la limitación al encadenamiento sucesivo y abusivo de los contratos temporales; la creación de un programa extraordinario durante el segundo semestre de 2006 de conversión de

<sup>682</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, 2009, ob. cit. y GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, 2008, ob. cit., p. 36.

<sup>683</sup> GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, 2008, ob. cit., p. 36.

<sup>684</sup> Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 30 de diciembre de 2006. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-22949-consolidado.pdf>, consulta realizada el 30 de octubre de 2017.

<sup>685</sup> GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, 2008, ob. cit., p. 37.

contratos temporales en indefinidos, siempre que los primeros se hubieren celebrado con anterioridad al 1 de junio de 2006 (concretamente, la reforma preveía que se convertirían en indefinidos los trabajadores que en un período de 30 meses hubiesen estado contratados más de 24 meses, mediante dos o más contratos temporales para el mismo puesto de trabajo por la misma empresa), afectando la medida también a los contratos suscritos con ETTs; extensión del “contrato para el fomento de la contratación indefinida”, creado en 1997, a las conversiones de contratos temporales celebrados entre el uno de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2007; reserva el programa de incentivos económicos a la contratación indefinida a las nuevas contrataciones, suprimiéndose los incentivos a las conversiones de contratos temporales; modificación de dicho programa, simplificando y seleccionando mejor los colectivos de trabajadores, sustituyendo las bonificaciones proporcionales por bonificaciones fijas, según el colectivo, lo que pretendía favorecer a los trabajadores menos cualificados y con salarios más bajos, y ampliando la duración de los incentivos de dos a cuatro años, lo que favorece la permanencia temporal del contrato<sup>686</sup>.

Una vez iniciada la grave crisis económica a mediados de 2008 y la subsecuente recesión, se produjo un fuerte descenso de la ocupación y el incremento del paro, concentrándose la mayor parte del ajuste del empleo entre los trabajadores temporales y afectando sólo a los indefinidos en la segunda fase de la crisis. Este hecho estuvo en estrecha relación con la evolución sectorial, dado que la rama de la construcción se caracteriza por tener (junto a la agricultura) la tasa de temporalidad más elevada<sup>687</sup>. Ante esta delicada situación del mercado de trabajo, el gobierno de Rodríguez Zapatero llevaría a cabo su segunda reforma laboral sin el consenso de los interlocutores sociales y con la oposición de las organizaciones sindicales. Así, en junio de 2010, el gobierno aprobó un Real Decreto-Ley<sup>688</sup>, que posteriormente fue enviado al Parlamento para ser tramitado como Ley<sup>689</sup>.

<sup>686</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, 2009, ob. cit.

<sup>687</sup> GARCÍA SERRANO, CARLOS, 2011, ob. cit., p. 167.

<sup>688</sup> Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del Mercado de trabajo, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 17 de junio de 2010. Un facsímil del R.D. puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2010/06/17/pdfs/BOE-A-2010-9542.pdf>, consulta realizada el 2 de noviembre de 2017.

<sup>689</sup> Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 18 de septiembre de 2010. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2010/09/18/pdfs/BOE-A-2010-14301.pdf>, consulta realizada el 2 de noviembre de 2017.



Esta reforma modificó amplios espacios de la normativa laboral existente y tuvo muchos puntos en común con la reforma de 1994<sup>690</sup>, aprobada por otro gobierno del PSOE. Entre ellos, hay que destacar la amplitud y ambición de ambas reformas, mayor que las restantes reformas laborales introducidas desde el *Estatuto de los Trabajadores* de 1980, y la aprobación unilateral, sin consenso social, y en una situación económica muy desfavorable. Ambas reformas centraron sus modificaciones en cuatro aspectos clave de cualquier mercado de trabajo: la contratación, la intermediación laboral, la negociación colectiva y los despidos<sup>691</sup>.

En cuanto a la contratación y la estabilidad en el empleo, ambas reformas plantearon modificaciones normativas para tratar de reducir la temporalidad, incrementar la estabilidad laboral y luchar contra la “dualización” del mercado de trabajo. En concreto, la reforma de 2010 estableció una serie de medidas<sup>692</sup>, entre las que cabe destacar la limitación de la duración máxima del “contrato temporal por obra o servicio” a tres años, ampliable a cuatro por convenio colectivo, ampliándose las prohibiciones de encadenamientos de contratos temporales de un mismo trabajador, así como la reducción de la diferencia en el coste del empresario de la extinción entre los contratos indefinidos y los temporales, aumentando la indemnización por finalización de los contratos temporales de 8 a 12 días<sup>693</sup>.

---

<sup>690</sup> Un interesante análisis comparativo de ambas reformas puede verse en GARCÍA SERRANO, CARLOS, 2011, ob. cit.

<sup>691</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, “El mercado de trabajo español y la última reforma laboral”, *Boletín de Inflación y Análisis Macroeconómico*, Instituto Flores de Lemus de la Universidad Carlos III de Madrid, Volumen 190, número de julio, 2010, p. 73. [Disponible en: [http://portal.uc3m.es/portal/page/portal/-inst\\_flores\\_lemus/laboratorio\\_prediccion\\_analisis\\_macroeconomico/biam/Informes/articulos\\_destacados/5temaadebate\\_002.pdf](http://portal.uc3m.es/portal/page/portal/-inst_flores_lemus/laboratorio_prediccion_analisis_macroeconomico/biam/Informes/articulos_destacados/5temaadebate_002.pdf), consulta realizada el 3 de noviembre de 2017].

<sup>692</sup> Fijó la duración de los contratos por obra o servicio en tres años ampliable hasta un año más por convenio colectivo sectorial estatal o de ámbito inferior. Delimitó el encadenamiento sucesivo y abusivo de contratos temporales (mejorando lo establecido en la reforma de 2006), adquiriendo el trabajador temporal la condición de fijo bajo determinadas condiciones. Elevó de forma gradual (un día por año) de 8 a 12 días la indemnización por finalización de contrato temporal (los 12 días estarán en vigor a partir del 1 de enero de 2015). Retocó algunas características de los contratos formativos, siendo las más relevantes las que afectaban a los contratos para la formación (los dirigidos a jóvenes de 16-20 años sin titulación o certificado de profesionalidad para celebrar un contrato en prácticas); la inclusión del derecho a la protección por desempleo, la extensión hasta los 24 años de la edad con la cual se podían celebrar y la bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social durante toda la vigencia del contrato (estos dos últimos aspectos eran transitorios). Extendió el uso del “contrato de fomento de la contratación indefinida” a más colectivos de desempleados para los que inicialmente se diseñó en 1997 (en realidad, dicho contrato podía concertarse prácticamente con cualquier parado, con tal de que llevase al menos un mes inscrito como demandante de empleo) así como a trabajadores temporales a quienes se les transformase en fijos si se cumplían ciertos requisitos. GARCÍA SERRANO, CARLOS, 2011, ob. cit., p. 168.

<sup>693</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, 2010, ob. cit., p. 74.



Por lo que respecta a la intermediación laboral, esta reforma continuó en la línea de establecida en la reforma de 1994 de apertura de la intermediación laboral a la iniciativa privada al autorizar las agencias de colocación con fines lucrativos —prohibidas hasta entonces— estableciéndose las condiciones para su autorización y las obligaciones de esas agencias, así como la supresión de las restricciones y prohibiciones vigentes para la celebración de contratos de puesta a disposición por las ETTs en diversas ocupaciones y sectores<sup>694</sup>.

En lo que se refiere a la negociación colectiva y la flexibilidad interna, la reforma mejoró las posibilidades de flexibilidad interna y salarial de las empresas, facilitando la movilidad geográfica de los trabajadores dentro de la empresa y las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, así como estimulando las posibilidades de “descuelgue” salarial de las empresas con dificultades económicas. Por otro lado, se favoreció el establecimiento de mecanismos de mediación y arbitraje en los casos de desacuerdo entre empresarios y trabajadores. Cuando no existiera representación de los trabajadores, lo que, normalmente, ocurría en las empresas más pequeñas, se permitió sustituir la representación de los trabajadores por una comisión sindical<sup>695</sup>.

Finalmente, en cuanto a la extinción de los contratos, la reforma facilitó las posibilidades de despido por diversas vías, delimitado las causas objetivas de despido, —económicas, técnicas, organizativas y de producción— en mucha mayor medida que en la normativa anterior, especialmente en lo que atañe a las primeras, las causas económicas, que obligaban a que de los resultados de la empresa se derive una situación económica negativa, diferenciando claramente el despido procedente, con una indemnización por despido de 20 días de salario por año de servicio, del improcedente, que en la mayoría de los casos habían venido resolviéndose con una indemnización de 45 días de salario por año de servicio. Para facilitar también el despido por causas objetivas se redujo el período de preaviso del empresario de 30 a 15 días y, para evitar incertidumbres sobre la conclusión de este tipo de despido, se exigió que el empresario acreditase la concurrencia de las causas y justificase que de esas causas se dedujera que el despido fuera razonable<sup>696</sup>.

<sup>694</sup> GARCÍA SERRANO, CARLOS, 2011, ob. cit., p. 169.

<sup>695</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, 2010, ob. cit., p. 74.

<sup>696</sup> *Ibidem*.

En suma, con todas estas medidas, de una manera general, se agilizó la contratación, pero también se abarató el despido, hasta el punto de que se calificó a esta reforma como la del “cambio que abrió la puerta al despido barato”<sup>697</sup>. Sin duda, las medidas enfocadas a mejorar la flexibilización interna por parte de las empresas —mayor facilidad para modificar las condiciones de trabajo— así como a la flexibilidad salarial —debilitando la negociación colectiva y deteriorando la posición del conjunto de los trabajadores en el conjunto de las relaciones laborales— incidieron en la devaluación salarial que se produjo a partir de entonces, puesto de manifiesto de una manera clara por los datos sobre la evolución de los salarios medios, que desde ese año registraron unos decrecimientos notables (véase tabla V.8, p. 700). También los datos sobre evolución de los salarios mínimos evidencian este efecto, presentando igualmente disminuciones en su variación interanual (véase tabla V.10, p. 712). Tampoco esta reforma sirvió para frenar la destrucción de empleo y el aumento del paro hasta niveles históricamente máximos (véase tabla V.2, p. 678).

Estos efectos serían intensificados por la reforma laboral llevada a cabo por el gobierno del PP, después de la vuelta al gobierno de este partido con Mariano Rajoy en diciembre de 2011, y apenas transcurridos dos meses desde su toma de posesión. Esta reforma, calificada por Pérez Infante como “la más amplia y ambiciosa [...] desde la aprobación del Estatuto de los Trabajadores en 1980”<sup>698</sup> y “la más radical de todas”, se refleja en “el aumento del poder de los empresarios tanto en la fijación de las condiciones de trabajo y salariales de los trabajadores como en la mayor posibilidad para modificar esas condiciones estén establecidas o no en convenios colectivos”<sup>699</sup>, y comporta “una aceleración de la tendencia hacia la precarización del empleo, la extensión del trabajo a tiempo parcial, la desregulación de las relaciones laborales y la erosión de la protección social”, en palabras de Martín Artiles<sup>700</sup>.

<sup>697</sup> GONZÁLEZ, J. S., “Tres décadas de reformas laborales”, *El País*, 10 de febrero de 2012. [Disponible en: [https://elpais.com/economia/2012/02/10/actualidad/1328866949\\_808378.html](https://elpais.com/economia/2012/02/10/actualidad/1328866949_808378.html), consulta realizada el 4 de noviembre de 2017].

<sup>698</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, “Las reformas laborales en la crisis económica: su impacto económico”, *Ekonomiaz*, N.º. 87, 1.º semestre, 2015, pp. 278-279.. [Disponible en: <https://ideas.repec.org/a/ekz/ekonoz/2015109.html>, consulta realizada el 4 de noviembre de 2017].

<sup>699</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, “Crisis, reformas laborales y devaluación salarial”, *X Jornadas de Economía Laboral*, Universidad Autónoma de Madrid, 11 y 12 de julio de 2013a, p. 7. [Disponible en: [https://www.uam.es/otros/jaet13/comunicaciones/19\\_Reformas\\_laborales/Perez\\_Infante.pdf](https://www.uam.es/otros/jaet13/comunicaciones/19_Reformas_laborales/Perez_Infante.pdf), consulta realizada el 4 de noviembre de 2017].

<sup>700</sup> MARTÍN ARTILES, ANTONIO, 2014, ob. cit, p. 1.

La reforma laboral de 2012 se aprobó, como la de 2010, de manera unilateral por el gobierno —con ausencia total de consenso social con los interlocutores sociales y con las organizaciones empresariales y sindicales más representativas— por razones de urgencia primero por un Real Decreto-ley<sup>701</sup>, y después del trámite parlamentario por una Ley<sup>702</sup>, introduciendo esta última algún cambio sustancial respecto del Real Decreto-ley inicial que, como en el caso de reducir el período de ultraactividad de los convenios colectivos de dos años a uno, “radicalizará aún más la naturaleza y contenido de la reforma laboral”, según Pérez Infante<sup>703</sup>.

El objetivo principal de la reforma, según rezaba en el preámbulo de la Ley en la que se plasmó la misma, era contribuir a “la gestión eficaz de las relaciones laborales y que facilite la creación de puestos de trabajo, así como la estabilidad en el empleo”, apostando por “el equilibrio la flexibilidad interna y la externa” de las empresas. El objetivo era la “flexiseguridad”. La reforma era calificada como de “completa y equilibrada”.

La reforma supuso cambios sustantivos en la normativa laboral en cuatro aspectos fundamentales: contratación, despido, modificación de las condiciones de trabajo y negociación colectiva. En el ámbito de la contratación, se creó un nuevo tipo de contrato —“contrato indefinido de apoyo a los emprendedores”— en principio indefinido, para las empresas de menos de cincuenta trabajadores, con un período de prueba de un año, durante el cual la empresa podía despedir al trabajador libremente, sin causa ni indemnización alguna, lo que lo convirtió en la práctica en un contrato temporal no causal de duración máxima de un año. En esta materia de contratación también se reguló el teletrabajo, a la vez que se fomentó al trabajo a tiempo parcial, al flexibilizar el contrato para la formación y el aprendizaje, al permitir sucesivos contratos de este tipo de un mismo trabajador por la misma u otra empresa, así como el contrato a tiempo parcial, al autorizar la realización de horas extraordinarias adicionales a las horas

<sup>701</sup> Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 11 de febrero de 2012. Un facsímil del Real Decreto-ley verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2012/02/11/pdfs/BOE-A-2012-2076.pdf>, consulta realizada el 4 de noviembre de 2017.

<sup>702</sup> Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el 7 de julio de 2012. Un facsímil de la Ley puede verse en: <https://www.boe.es/boe/dias/2012/07/07/pdfs/BOE-A-2012-9110.pdf>, consulta realizada el 4 de noviembre de 2017.

<sup>703</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, 2013a, ob. cit., p. 8.

complementarias<sup>704</sup> existentes únicamente para los contratos a tiempo parcial indefinidos<sup>705</sup>.

En materia de despido, la reforma rebajó la indemnización por despido improcedente de 45 días de salario por año de servicio con un límite de 42 mensualidades a 33 días con un tope de 24 mensualidades, reduciendo considerablemente la diferencia entre el coste del despido improcedente, sin causa, y el despido procedente por causas objetivas (que se mantuvo en 20 días de salario por año de servicio con un máximo de 12 mensualidades); suprimió los salarios de tramitación para todos los despidos improcedentes, salvo cuando el trabajador fuera readmitido en la empresa; se flexibilizaron muy sustancialmente las causas para el despido objetivo, sobre todo las económicas, al bastar con la reducción interanual de los ingresos ordinarios o las ventas durante tres trimestres consecutivos, y se eliminó la obligación de la autorización administrativa para los despidos colectivos. Ante estos cambios de la reforma laboral en materia de despidos, que los facilitaba y abarataba sustancialmente, se eliminó el despido exprés creado en la reforma de 2002, que permitía el reconocimiento de la improcedencia del despido por parte del empresario<sup>706</sup>.

En lo que atañe a las condiciones de trabajo, el cambio más notable que introdujo la reforma de 2012 es que cuando esas condiciones, incluidas las salariales, no estuvieran establecidas en convenio colectivo, sino, por ejemplo, en contrato individual o mediante acuerdo o pacto colectivo distinto al convenio colectivo estatutario, se podían modificar por decisión unilateral del empresario, siendo suficiente con que la necesidad de modificar las condiciones de trabajo estuviera relacionada de forma general con la competitividad, la productividad o la organización técnica o de trabajo de la empresa, sin que fuera necesario, como lo era en la normativa anterior, que las modificaciones contribuyeran a prever una evolución negativa de la empresa o a mejorar la situación y perspectivas de la misma<sup>707</sup>.

Por último, en cuanto a la negociación colectiva, la reforma introdujo tres cambios sustanciales. Por una parte, se favoreció la descentralización de los convenios

---

<sup>704</sup> Esta medida fue eliminada en enero de 2014.

<sup>705</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, 2015, ob. cit., p. 253.

<sup>706</sup> *Ibidem*, pp. 253-254.

<sup>707</sup> *Ibidem*, p. 254.

colectivos, estableciendo la prioridad aplicativa de los convenios de empresa en numerosas materias, como las salariales y la jornada laboral, lo que suponía que esos convenios podían modificar lo previsto en convenios de ámbito superior sin ningún tipo de limitación. Por otro lado, se eliminó la ultraactividad —que suponía la prórroga de los convenios que hubieran finalizado su período de vigencia— cuando hubiera transcurrido un año desde que el convenio hubiera sido denunciado, decayendo en este caso la vigencia del convenio y quedando los trabajadores sin convenio cuando no existiese ningún otro de ámbito superior de aplicación. En tercer lugar, se facilitaron considerablemente las posibilidades de descuelgue salarial y del resto de las condiciones de trabajo, al flexibilizarse como en el caso de los despidos las causas que permitían los descuelgues<sup>708</sup>.

La orientación neoliberal de esta reforma se impregna en toda la redacción de la normativa. En la lectura de la misma —tanto el Real Decreto-ley como la Ley— aparecen argumentos como la “responsabilidad de los individuos para movilizarse en la búsqueda de empleo” así como en las “bondades que presenta la intermediación privada a través de las ETTs como instrumento de dinamización del mercado de trabajo”. Se enfatiza en ideas y conceptos como la “empleabilidad”, la “formación profesional”, el “reciclaje” y el “emprendimiento”, que connotan una política dirigida hacia la responsabilidad individual, incluso atribuyendo a la persona la responsabilidad del riesgo por desempleo, argumentos claramente alineados con la ortodoxia neoliberal y en sintonía con los esgrimidos en relación con la política pública relacionada con el gasto público social, como se explicó en el capítulo anterior.

Sin duda, como sostiene Pérez Infante, con estas modificaciones de la reforma laboral de 2012, se produjo:

“una alteración profunda de la máxima transcendencia en el marco de las relaciones laborales y en la regulación del mercado de trabajo, pudiéndose calificar de «contrarreforma laboral», ya que pueden suponer el cambio del modelo de relaciones de poder entre empresarios y trabajadores, desequilibrándolas notablemente en favor de los empresarios y en perjuicio de los trabajadores, al debilitar su posición negociadora y la de sus representantes, lo que, sin

---

<sup>708708</sup> Bastaba con que los ingresos ordinarios o ventas disminuyeran en términos interanuales en dos trimestres consecutivos. Un trimestre menos que para el caso del despido e igual número de trimestres que para la suspensión temporal del contrato y la reducción de la jornada.

duda, tendrá un impacto muy relevante sobre los diferentes aspectos y contenidos del mercado de trabajo”<sup>709</sup>.

Y es que, en efecto, como explica este autor, con las medidas de esta reforma se influyó directamente en la fuerza negociadora de los trabajadores, mermándola, a través, como se ha señalado, de diversos procedimientos, como la mayor amenaza del despido, la posibilidad de que los empresarios decidan unilateralmente modificar las condiciones de trabajo y, en concreto, las salariales y los cambios introducidos en la negociación colectiva, entre los que destacan la finalización de la ultraactividad cuando haya transcurrido un año desde la denuncia del convenio que en muchos casos obliga a los trabajadores a pactar el nuevo convenio desde cero, la prioridad de los convenios de empresa, sobre todo en casos, como los de las pequeñas empresas, en los que los trabajadores tienen una gran dependencia con los empresarios, y las mayores posibilidades existentes en los últimos años para la no aplicación de los convenios vigentes<sup>710</sup>. Como consecuencia de todo ello, los impactos negativos sobre los salarios y el empleo provocados por la reforma anterior de 2010 se acentuaron, tal como se comentó anteriormente.

Lógicamente, todo ello incidió también en la evolución de la desigualdad, según se sostiene por nuestra parte. Conforme se explicó con detalle en el capítulo II, entre 2007 y 2013 se produjo un aumento de la misma, reflejado en los valores del índice de Gini (tabla II.13, p. 214). También los datos de la distribución de la renta por deciles revelan una pérdida en la participación total del ingreso de los siete deciles primeros frente al aumento de los tres deciles superiores (tabla II.17, p. 220), ofreciendo la distribución del ingreso por quintiles una visión similar. Las principales variaciones se habrían producido en los extremos, reduciéndose el porcentaje de la renta del quintil más bajo y aumentando de una manera pronunciada el porcentaje del más alto. Estos datos vendrían a poner de manifiesto que las consecuencias de la crisis en términos de pérdida de rentas estarían recayendo, sobre todo, en los grupos de rentas inferiores (tabla II.18, p. 220). Igualmente, la evolución de la distribución por cuartiles se muestra claramente regresiva, con una abultada ganancia de participación del 25% superior, de casi dos puntos porcentuales, y una disminución de un punto porcentual del 25% inferior. Los

<sup>709</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, 2015, ob. cit., p. 255.

<sup>710</sup> *Ibidem*, p. 272.

tramos centrales también habrían mermado su participación en el ingreso total, mayor cuanto más abajo, pero los cambios más marcados están en los extremos, marcando una tendencia a la dualización y polarización en la distribución de ingresos (tabla II.19, p. 221).

Estos datos pondrían en evidencia un efecto redistributivo adverso de la reforma laboral, hecho contrastado también por García Pérez y Jansen<sup>711</sup>, quienes realizan un análisis general de la reforma, y Fernández Kranz<sup>712</sup>, quien hace una evaluación específica del impacto sobre los salarios. Igualmente, resultan coherentes con la tesis de Antón Costas en el sentido de que “la distribución de rentas producidas actualmente por los mercados es claramente perjudicial para las clases medias y bajas” y que “la desigualdad española no ha venido de su crecimiento por arriba, sino del desplome de los ingresos de los hogares más pobres”<sup>713</sup>.

En definitiva, en el caso español, desde el *Estatuto de los Trabajadores* de 1980 se han aprobado un número bastante elevado de reformas laborales, según se ha examinado con cierto detalle, que han modificado con mayor o menor intensidad la regulación de las relaciones laborales y el mercado de trabajo en España. El objetivo de aumentar la flexibilidad laboral y favorecer la desregulación del mercado de trabajo, y, en particular, de las relaciones laborales, ha estado presente en casi todas las reformas. Algunas de estas reformas se llevaron a cabo en momentos de recesión económica y buscaron un abaratamiento del despido. En la mayoría de los casos se aprobaron sin un acuerdo social, de una manera unilateral por los gobiernos, tanto socialistas como del PP. Ese fue el caso de la reforma de 1984, que en lo básico “respondió a una elección de las recetas económicas de carácter neoliberal, que se venía practicando en buena parte del continente europeo, y que suponían seguir los principales dictámenes de la OCDE”<sup>714</sup>,

<sup>711</sup> GARCÍA PÉREZ, J. IGNACIO Y JANSEN, MARCEL, “Un balance de los efectos de la reforma laboral de 2012”, *Cuadernos de Información Económica*, Número 246, mayo/junio 2015, pp. 1-11. [Disponible en: <https://www.funcas.es/Publicaciones/Sumario.aspx?IdRef=3-06246>, consulta realizada el 5 de noviembre de 2017].

<sup>712</sup> FERNÁNDEZ KRANZ, DANIEL, “Ingresos salariales en España durante la crisis económica: ¿ha sido efectiva la reforma de 2012?”, *Cuadernos de Información Económica*, Número 246, mayo/junio 2015, pp. 35-46. [Disponible en: <https://www.funcas.es/Publicaciones/Sumario.aspx?IdRef=3-06246>, consulta realizada el 5 de noviembre de 2017].

<sup>713</sup> COSTAS, ANTÓN, *El final del desconcierto. Un nuevo contrato social para que España funcione*, Barcelona: Ediciones Península, 2017, pp. 42-44.

<sup>714</sup> GÁLVEZ BIESCA, SERGIO, “La primera etapa de la política laboral del gobierno socialista (1982-1992). La reforma del Estatuto de los Trabajadores de 1984. Algunas hipótesis de trabajo sobre el cambio



dando la bienvenida a la temporalidad, concepto que se enraizó entre el empresariado, instaurándose una “cultura de la temporalidad” en las empresas desde entonces como instrumento de flexibilización del empleo, lo que conllevó la persistencia de una alta tasa de temporalidad en el mercado laboral español. Las empresas aprendieron con gran rapidez a usar la vía de la temporalidad, que fue concebida como flexibilidad de entrada al empleo, pero que en realidad fue un instrumento de flexibilidad en la salida del empleo, porque supuso una rebaja muy sustancial de los costes de despido. Estas prácticas resultaron muy difíciles de erradicar, a pesar de que se impulsaron numerosas medidas encaminadas a atajar el fenómeno de la temporalidad, encontrando los empresarios las formas para seguir encadenando tantos contratos temporales como les resultara posible<sup>715</sup>. Ello provocó la dualidad o segmentación del mercado de trabajo entre trabajadores y trabajos fijos y temporales; diferenciándose entre los *insiders*, que gozaban de protección, y los *outsiders*, quienes sufrían la temporalidad y las condiciones de subempleo.

De esta manera se inició un proceso de flexibilización del mercado de trabajo y de las relaciones laborales, que se fue manteniendo y acentuando notablemente con nuevas reformas en años posteriores —1994, 1997, 2001, 2006, 2010—. Estas reformas irían incorporando cambios que afectaron a aspectos sustanciales de la normativa laboral, como la contratación, el despido, la modificación de las condiciones de trabajo y la negociación colectiva, hasta llegar a la de 2012, que presentó un grado de radicalidad desconocido hasta aquel momento, de tal modo que “marcó un punto y aparte en la relación entre empleados y empleadores a favor de estos últimos”<sup>716</sup>, suponiendo un punto de inflexión en las relaciones laborales en España y terminando de configurar un modelo de carácter neoliberal, con graves consecuencias para los trabajadores, como el debilitamiento de su capacidad de negociación y la provocación de un agudo proceso de devaluación salarial y precarización del empleo, todo lo cual tuvo unos efectos sobre la desigualdad económica, tal como se ha explicado.

---

generacional en la sociedad española del tiempo presente”, *Hispania Nova. Revista de Historia Contemporánea*, Número 3, 2003, p. 213. [Disponible en: <http://hispanianova.rediris.es/HISPANIA-NOVA2003.pdf>, consulta realizada el 6 de noviembre de 2017].

<sup>715</sup> TORREJÓN PÉREZ, SERGIO, 2013, ob. cit., p. 8.

<sup>716</sup> GIMENO DÍAZ DE ATAURI, PABLO Y GONZÁLEZ GONZÁLEZ, ANTONIO, “Una reforma, dos opiniones: la reforma del mercado laboral en España”, *ZoomEconómico*, Laboratorio de Alternativas, 2012/03. P. 3. [Disponible en: [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio\\_documentos\\_archivos/-7ee514b5fa4225b9e4396ab8dad6127e.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/-7ee514b5fa4225b9e4396ab8dad6127e.pdf), consulta realizada el 6 de noviembre de 2017].

## 5.6. Comentario final

En este capítulo, partiendo del hecho de que las rentas del trabajo, y en particular las rentas salariales, constituyen el componente principal de la renta disponible de la mayoría de las familias, se han tratado de analizar las conexiones entre el mercado de trabajo y la distribución final de la renta así como el papel desempeñado por las políticas públicas que afectan a estas rentas primarias del mercado laboral en las tendencias observadas en la evolución de la desigualdad.

Para ello, se han examinado, en primer lugar —desde una perspectiva teórica—, las variables y factores concretos vinculados con el mercado de trabajo, determinantes de la desigualdad. Tras una amplia revisión bibliográfica, las aportaciones de la literatura académica nos han permitido documentar la existencia de un conjunto de factores que pueden jugar un papel relevante en la distribución de la renta familiar disponible y, por tanto, afectar sensiblemente a la desigualdad económica. Entre estos factores, que pueden estar interrelacionados entre sí e interactuar entre ellos, cabe citar el nivel de desempleo, el tipo de empleo —a tiempo completo o parcial, de carácter indefinido o temporal—, el aumento o disminución de los salarios, la dispersión de los mismos, el grado de centralización del sistema de negociación y determinación salarial, la existencia o no de un salario mínimo obligatorio.

Junto a estos factores hay que integrar otros, con un carácter más institucional, pero también con implicaciones potencialmente importantes para la distribución de la renta. Tal es el caso de la regulación en materia de contratación y despido, el sistema de protección social y, en particular, el diseño de las prestaciones por desempleo y la configuración de las políticas activas relacionadas con el mercado de trabajo, los programas de formación continua de los trabajadores, etc. Sin duda, todos ellos constituyen fuerzas que determinan las tendencias distributivas.

Dentro de este contexto, se ha matizado la interpretación tópica y recurrente de que la globalización y el avance tecnológico son las principales causas estructurales de la evolución de la distribución de los ingresos que ha provocado el aumento de la desigualdad. Se ha tratado de argumentar la idea sostenida por nuestra parte en el sentido de que los impactos de la globalización y el cambio tecnológico dependen de la

forma en que las fuerzas de estos fenómenos interactúen con las políticas económicas, y más concretamente en el contexto de este capítulo, con las relacionadas con el mercado de trabajo. Aunque, tanto la globalización como la tecnología pueden contribuir a la polarización del mercado de trabajo, conviene tener presente que no se trata de unas abstractas fuerzas del mercado, sino que dependen de las políticas. Las transformaciones estructurales, como suponen fenómenos como la globalización o la tecnología, no tienen porqué necesariamente crear mayor desigualdad si se adoptan las políticas laborales, salariales y de condiciones de trabajo en general adecuadas, bajo nuestro punto de vista. El problema ha sido que las políticas no han sido las más adecuadas, según nuestra interpretación.

Se ha incidido e insistido con ello en la intención política y el papel de las políticas gubernamentales, un aspecto de especial relevancia para nosotros. Entendemos que los gobiernos toman decisiones —que se ponen de manifiesto a través de las políticas, las leyes y las opciones presupuestarias— que, o bien refuerzan la desigualdad, o bien la debilitan. Entendemos que, con unas políticas apropiadas, los gobiernos pueden ejercer un papel fundamental para la creación de empleo y la distribución de la renta, pudiendo prevenir los efectos de la presión de elevadas tasas de desempleo sobre los salarios y, consecuentemente, sobre la desigualdad económica. También comprendemos que, aunque las fuerzas del mercado son reales y pueden desempeñar un cierto papel en el nivel de desigualdad, los mercados están condicionados por las leyes, las normativas y las instituciones. La desigualdad, en última instancia, viene determinada por la política, por las iniciativas y reformas del mercado de trabajo, que, sin duda, tienen consecuencias distributivas pues son determinantes en el reparto primario de la renta.

En segundo lugar, para poder tener una visión, a nivel cuantitativo, sobre los mercados de trabajo de los países analizados y su evolución durante el período de tiempo bajo análisis, se han presentado y analizado una serie de datos relacionados con el mercado laboral de los cuatro países. Tomados de la base de datos *OECD Employment and Labour Market Statistics* así como de las «Estadísticas del Mercado de Trabajo a Corto Plazo», —y referidos a actividad laboral, ocupación y desempleo; condiciones de trabajo: tipo de empleo, horas de trabajo y productividad; salarios: salarios medios y mínimos así como dispersión salarial; y afiliación sindical—, los datos homogéneos han puesto de relieve cómo, después del devenir de estos mercados laborales a lo largo del

período analizado, nos encontramos, salvo algunas diferencias y salvedades destacadas, con mercados de trabajo caracterizados por rasgos netamente distintos a los que los habían conformado desde 1950 y hasta 1980, hasta tal punto que podría hablarse de un auténtico «nuevo modelo» del mercado de trabajo.

Estos nuevos mercados de trabajo vendrían caracterizados por bajas densidades de empleo, crecientes tasas de desempleo, así como generalización de nuevas formas de precariedad laboral, como el trabajo a tiempo parcial involuntario. Todo ello acompañado por aumentos de salarios medios no acompasados con los incrementos de la productividad laboral, deterioro de los niveles de los salarios mínimos, profundo aumento de la dispersión salarial y un declive de la sindicalización de los trabajadores. En definitiva, podría afirmarse que las condiciones generales del trabajo son peores al final del período analizado que al comienzo del mismo.

Estas primeras conclusiones resultan consistentes con otro dato de partida, analizado en el capítulo II y relacionado con la *distribución funcional del ingreso*, según el cual se ha producido una tendencia clara a la disminución de la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB en los cuatro casos analizados en el período 1973-2013. Los datos revelan cómo es a partir de los años 1980-1981 —años en los que la parte de la renta total correspondiente a los salarios alcanzó su nivel máximo— cuando se fue produciendo esta pérdida significativa de forma sostenida y constante.

Los datos evidencian, pues, una transformación muy importante en el mundo laboral de los cuatro países a partir de la década de los años ochenta. Y también el análisis concreto y detallado de las políticas públicas llevadas a cabo en cada uno de los cuatro países así como de los cambios y reformas introducidas en el mercado laboral a lo largo del período investigado, que han podido incidir en la evolución y comportamiento de los distintos componentes del mercado laboral, y que, a su vez, han podido influir en la desigualdad económica, han permitido constatar que a partir de 1980 se iban a producir unos cambios muy significativos en la legislación laboral de los Estados.

En el caso de México, no se llevaron a cabo reformas de la legislación laboral, pero, sí, a través de los hechos, se produjo un cambio profundo en el mercado de trabajo tras el proceso de apertura comercial que comenzó a partir del agotamiento del modelo de ISI y la crisis de la década de 1980. Bajo el nuevo modelo económico implantado desde

1982-1988, se reconfiguró el mercado laboral mexicano, cambiando su estructura y composición sectorial e implicando un deterioro general de las condiciones de trabajo de los asalariados. Desde entonces, las políticas en relación con el mismo —con la *flexibilidad* laboral como idea impulsora— se tradujeron en el control salarial, el aumento de la dispersión salarial, el escaso acceso a la seguridad social, la ausencia de contratos de trabajos o los contratos temporales, largas jornadas de trabajo, disminución de la protección social de los trabajadores, empeoramiento de las oportunidades de empleo y aumento de la informalidad.

En EE.UU., varias reformas laborales —llevadas a cabo tanto por los presidentes republicanos como demócratas, sin grandes diferencias— han producido una degradación de las condiciones laborales de los trabajadores estadounidenses, afectando especialmente a los trabajadores de salarios más bajos, como evidencia el descenso, desde 1980, del poder adquisitivo del salario mínimo fijado por el gobierno federal. La disminución de la fuerza laboral sindicalizada, el aumento de la dispersión salarial así como la caída de las rentas del trabajo en relación con su productividad serían otros de los efectos más relevantes de estas reformas laborales (sin duda, con el marchamo neoliberal).

En el caso galo, las reformas laborales implementadas —basadas, sobre todo, en la descentralización de la negociación colectiva— han producido cambios sustanciales en el mercado de trabajo en Francia, provocando una auténtica transformación más allá de los simples cambios en la legislación laboral. Estas reformas han conducido a acuerdos de reorganización productiva que han dado como resultado una flexibilización de la organización del tiempo de trabajo así como la negociación de otras contrapartidas, en general perjudiciales para los intereses de los trabajadores. La progresiva individualización de la relación laboral —consecuencia de la descentralización de la negociación colectiva que ha favorecido los acuerdos de empresa—, que, a su vez, ha erosionado la capacidad negociadora de los trabajadores franceses, ha provocado una fragmentación creciente del mercado de trabajo y una “dualización” del mismo entre trabajadores situados en la parte superior de la distribución de ingresos con remuneraciones muy elevadas y empleados de baja o nula cualificación, con empleos flexibles en muchos casos.

En España, el devenir del mercado de trabajo ha estado influenciado por numerosas reformas llevadas a cabo, por gobiernos de distinto signo político pero con rasgos bastante comunes, desde 1980 en que se promulgó el *Estatuto de los Trabajadores* —marco legal y fundamento que regula las relaciones laborales desde entonces—. Estas reformas han estado dirigidas a aumentar la *flexibilidad* laboral, favoreciendo la desregulación del mercado de trabajo y las relaciones laborales, o, lo que es lo mismo, facilitando el despido, reduciendo el poder negociador de los sindicatos y, en definitiva, facilitando la devaluación salarial. A su vez, la mayor flexibilidad ha provocado la generalización de nuevas formas de precariedad laboral, como el trabajo a tiempo parcial involuntario y la recuperación de viejas formas de precariedad, como el empleo temporal. Y todo ello ha provocado la dualidad o segmentación de mercado de trabajo entre trabajadores fijos y aquellos otros que sufren la temporalidad y las condiciones de subempleo.

Pese a las especificidades de cada caso, podría decirse que en los cuatro países hubo un proceso común —la adaptación al nuevo paradigma de “flexibilización del mercado de trabajo”—, bien por la vía de los hechos, no de reformas de la legislación laboral —como el caso de México—, o bien por llevar a cabo reformas que favorecieron la desregulación del mercado de trabajo y, en particular, de las relaciones laborales, con un evidente sesgo antilaboral y en todos los casos con la *flexibilidad* laboral como idea subyacente y motivación principal —en los otros tres países—. Así, la *ley Auroux* de 1982 en Francia, marcó el inicio de un proceso de desregulación y descentralización de las relaciones laborales en el país galo, que se profundizaría y aceleraría en los años siguientes, sobre todo en la década de 2000. También en España, la reforma de 1984 instauraría la “cultura de la temporalidad” en las empresas desde entonces como instrumento de flexibilización del empleo. En los EE.UU., en 1978, se aprobó la desregulación de las aerolíneas —*Airline Deregulation Act*— poco después de la fallida propuesta de reforma de la ley laboral —*Labor Law Reform Act*— un año antes. Este proyecto, esperado por los sindicatos, aunque aprobado por la Cámara de Representantes, se eternizó en el Senado hasta ser retirado. Esta desregulación anunció la política sistemática de desregulaciones que emprendería la administración estadounidense desde entonces. Pese a las singularidades de cada caso, el lema de la “flexibilidad laboral” fue un rasgo común, sin duda.

De este modo, desde comienzos de los años ochenta, se comenzó a aplicar el recetario neoliberal en el ámbito de los mercados laborales. Y es que, la necesidad de una mayor *flexibilidad* laboral se convirtió en un auténtico mantra constantemente repetido por los organismos económicos nacionales e internacionales —OCDE, FMI, BCE, etc.— en sus reiteradas presiones a los gobiernos para que actuasen en ese sentido. Cualquier reforma laboral era insuficiente para esos organismos y, por lo tanto, no cesaban las recomendaciones de nuevas reformas flexibilizadoras, que desregularizasen más aún los mercados de trabajo. Bajo este marco [des]regulatorio neoliberal, se llevaron a cabo reformas laborales en los países investigados, en sintonía con las adoptadas en muchos otros países, que estuvieron dirigidas a la flexibilización del mercado de trabajo, afectando a una variedad de aspectos, como el distanciamiento del salario mínimo del mediano, la reducción de los costes de despido o la disminución del poder sindical, entre otros.

El sustrato teórico que fundamentaba estas presiones para la flexibilización del mercado laboral era el modelo «ideal» de mercado de trabajo de la economía neoclásica, a su vez la base teórica del modelo neoliberal. Este modelo vendría caracterizado por una serie de rasgos. En primer lugar, la no consideración del mercado de trabajo como una institución social, sino considerándolo como el de una mercancía cualquiera, en el que la cantidad, empleo, y el precio, salario, se determinarían por las fuerzas de mercado; por lo que cualquier perturbación de esas fuerzas, como el poder sindical y la importancia de la negociación colectiva, provocaría paro y rigidez salarial. Ello exigiría la eliminación (o, al menos, la amortiguación) de todas las rigideces y regulaciones del mercado de trabajo, mediante la aprobación de algunas de las llamadas reformas laborales, como el debilitamiento de los sindicatos y la negociación salarial, la supresión o reducción del salario mínimo, la mayor facilidad y disminución del coste del despido o el endurecimiento al acceso y el mantenimiento de las prestaciones por desempleo, así como la disminución de su cuantía y duración. En segundo lugar, en este tipo de análisis teórico, tanto en lo que se refiere a la determinación de los salarios como a la explicación del paro, subyace la idea de que el mercado de trabajo eficiente sería el plenamente competitivo y desregulado, en el que predominaría en toda su intensidad las fuerzas de mercado. Por lo tanto, la tasa de paro “natural” o de “equilibrio” dependerá de las deficiencias del funcionamiento del mercado de trabajo, de sus rigideces e



imperfecciones, o, lo que es lo mismo, de su alejamiento de la competencia perfecta, incluyendo el poder de los sindicatos y la capacidad e importancia de la negociación colectiva<sup>717</sup>.

Por ello, los organismos internacionales propugnaban la necesidad de reformas laborales basadas en la reducción o supresión de las rigideces y de una mayor *flexibilidad* laboral, eufemismo del recorte de salarios. Aunque, realmente habría que tener presente lo que Krugman llama la «paradoja de la flexibilidad», ya que sí bien desde el punto de vista microeconómico puede ser cierto que la reducción del salario, en términos reales, que paga un empresario puede hacer que este, al disminuir sus costes laborales, contrate a un nuevo trabajador que estaba en paro y, por lo tanto, mejore la situación económica del mismo, desde el punto de vista macroeconómico el retroceso generalizado de los salarios reales reduciría la demanda de consumo del conjunto de los trabajadores, lo que sería muy difícil de contrarrestar por otros componentes de la demanda efectiva nacional (incluidas las exportaciones), y el empleo total del país disminuiría<sup>718</sup>.

Es decir, esta base teórica del modelo neoliberal que defiende la devaluación salarial es parcial, al considerar preferentemente la dimensión de los salarios como coste laboral de las empresas y marginar o apenas considerar la otra dimensión que tienen los salarios, como ingreso de los trabajadores y determinante de una parte importante del consumo privado del conjunto de la economía. Por ello, a un empresario individual puede que le sea rentable aumentar la producción y el empleo al disminuir los salarios, pero que el conjunto de las empresas no lo podrá hacer si no existe demanda que cubra esos aumentos, y la demanda vendrá determinada por el poder adquisitivo de los trabajadores, que podrá limitarla o reducirla al disminuir los salarios<sup>719</sup>.

Pero, lo cierto es que estas teorías fundamentaron muchas de las reformas instrumentadas por los gobiernos de los países investigados. Los efectos de estas reformas laborales han tendido a reconfigurar los mercados de trabajo. Realmente podría hablarse de un “nuevo modelo” del mercado de trabajo. De la “situación del

---

<sup>717</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, “El análisis neoliberal del mercado de trabajo”, página web *Economistas Frente a la Crisis*, 17 de abril de 2013b. [Disponible en: <https://economistasfrente-alacrisis.com/el-analisis-de-la-economia-neoliberal-del-mercado-de-trabajo/>, consulta realizada el 15 de noviembre de 2017]

<sup>718</sup> KRUGMAN, PAUL, *¡Acabad ya con esta crisis!*, Barcelona: Editorial Crítica, 2012, p. 31.

<sup>719</sup> PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, 2015, ob. cit., p. 274.

empleo” de los años de la política de inspiración keynesiana, años sesenta y setenta del siglo XX, en el que había una conciencia colectiva sobre los criterios mínimos de “justicia” para que un trabajo fuera considerado como un “buen empleo”, tales como que fuera seguro, estable, a jornada completa, con una remuneración fijada en convenios colectivos y con ciertos derechos (cierta seguridad frente a riesgos de accidentalidad y salud, cierta protección social, etc.), se ha pasado a un “panorama del empleo” radicalmente distinto, en el que la norma va a ser el “empleo flexibilizado” o aquel adaptado a las necesidades de la economía y de la empresa. Este empleo flexibilizado va a ser un empleo más bien inseguro e inestable, en el que el tiempo de trabajo va a tender a ser estrictamente ordenado en función de los intereses productivos de las empresas, de tal modo que la normalidad del empleo a tiempo completo será compartida por la del empleo a tiempo parcial. Va a ser un empleo en el que los salarios y las rentas personales se van a fijar y variarán en función de la situación de cada empresa y de la rentabilidad de cada trabajador, teniendo en cuenta la desregulación de la negociación colectiva a favor de los acuerdos de empresa. De ahí, el incremento de la desigualdad y de la dispersión de los salarios<sup>720</sup>.

En los cuatro casos investigados se ha producido un aumento de la dispersión de los salarios, tal como se ha comentado en el apartado 5.4.3, hasta tal punto que la comparación de las tendencias mostradas por la desigualdad económica y los cambios en la dispersión salarial permiten apoyar la idea de que los cambios en la desigualdad salarial se han correspondido bastante bien con las variaciones experimentadas por la desigualdad de la renta, si bien la diversidad de experiencias de los cuatro países sugiere que otros factores han debido tener también efecto.

En suma, podría decirse que las reformas del mercado de trabajo llevadas a cabo a lo largo del período de análisis —marcadas, en general, por una legislación profundamente laxa con las obligaciones de los empresarios e intensamente restrictiva con los derechos de los trabajadores— han determinado una transformación en el universo del trabajo a partir de la década de los años ochenta, tendiendo a configurar un nuevo modelo de relaciones laborales de carácter neoliberal y al servicio de la competitividad empresarial, brindando a las empresas más flexibilidad en todos los ámbitos laborales.

---

<sup>720</sup> PRIETO RODRÍGUEZ, CARLOS, 2002, ob. cit., pp. 100-101.

La puesta en marcha y consolidación de este modelo de acumulación de signo globalizador y neoliberal, sin duda, ha contribuido a que las desigualdades laborales se agudizaran, lo que permitiría entender y justificar el aumento de la desigualdad económica. Particularmente grave es la situación a la que se ha llegado en el caso de España, calificada como “crítica” por la Comisión Europea. Según un Informe de esta institución, en 2016, para el conjunto de la UE, el 20% más rico de los hogares recibió una participación en los ingresos que fue 5,1 veces la correspondiente al 20% más pobre, mientras que en España esa proporción fue de 6,5 veces. Por ello, España se situaría, junto a Bulgaria, Lituania y Grecia en el grupo con mayor nivel de desigualdad económica<sup>721</sup>.

Parece que no fue casual que este proceso de transformación en el ámbito de los mercados laborales se produjera simultáneamente al aumento de la desigualdad. Se registró un doble proceso de aumento de la desigualdad en las fuentes primarias de renta y de pérdida de capacidad redistributiva de la intervención pública, rompiendo con las tendencias de los años en los que sí pudo conseguirse reducir la desigualdad. Conviene tener presente, en este contexto, que, según la retórica neoliberal, se fue instalando una *nueva* concepción en el sentido de que la economía de libre mercado era el mecanismo necesario para resolver los problemas económicos y *sociales* que enfrentaba la sociedad contemporánea. Por eso, en el plano social, la instrumentación del modelo neoliberal tuvo unos impactos muy graves, porque, a partir de entonces, se aceleró el desmantelamiento del Estado social, al cuestionarse las transferencias y subsidios que el Estado canalizaba por medio de apoyos hacia la clase trabajadora y en general hacia los sectores populares. La política social dejó de ser una prioridad para el Estado, debido a que habían cambiado sus prioridades a favor de las privatizaciones de las empresas estratégicas, el pago de la deuda externa e interna, reducir el déficit fiscal y el combate a la inflación, conteniendo los salarios bajo el supuesto de que los aumentos salariales eran inflacionarios. Esto repercutió directamente en el empleo y en los ingresos de los trabajadores que entraron en un constante deterioro, como se ha puesto en evidencia en los cuatro casos analizados.

---

<sup>721</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Draft Joint Employment Report from the Commission and the Council accompanying the Communication from the Commission on the Annual Growth Survey 2018*, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Brussels, 22.11.2017, p. 100. [Disponible en: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-comm-674\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-comm-674_en.pdf), consulta realizada el 24 de noviembre de 2017].

Con base en todos estos comentarios así como en el análisis detallado de las políticas públicas llevadas a cabo en cada uno de los cuatro países y de los datos presentados y examinados en este capítulo, se puede verificar nuestra hipótesis cuarta: *En los cuatro últimos decenios, ¿han desempeñado un papel clave en el aumento de la desigualdad las políticas aplicadas con arreglo al nuevo paradigma de “flexibilización del mercado laboral”? ¿Han provocado éstas una disminución de la parte del PIB correspondiente a los salarios; un aumento del desempleo; un estancamiento o disminución de los salarios reales y la consiguiente reducción del poder adquisitivo de los hogares; y un debilitamiento del poder de negociación de los trabajadores?* En efecto, en los cuatro países investigados, las políticas públicas llevadas a cabo en el ámbito del mercado de trabajo, durante los cuatro decenios últimos, se han adaptado al nuevo paradigma de “flexibilización del mercado laboral”, y de acuerdo con la base teórica del modelo neoliberal. La reformas aplicadas con arreglo al este modelo han provocado una disminución de la parte del PIB correspondiente a los salarios; un aumento del desempleo; un estancamiento o disminución de los salarios reales y la consiguiente reducción del poder adquisitivo de los hogares; y un debilitamiento del poder de negociación de los trabajadores.

Acabamos este capítulo con una sentencia que, lógicamente matizada por las especificidades de cada caso investigado en concreto, podría suponer el corolario de los tres últimos capítulos y se podría plantear en los siguientes términos generales:

*Se defiende el argumento de que los Estados de los países investigados, a través de sus gobiernos, han desempeñado un doble papel en el nivel de desigualdad económica al que se ha llegado. Por una parte, son responsables parcialmente de la desigualdad en la distribución primaria de los ingresos y, por otro lado, han ido asumiendo un papel cada vez menos relevante a la hora de «corregir» esa desigualdad mediante impuestos progresivos y políticas públicas de gasto.*

## CONCLUSIONES. LIMITACIONES DEL TRABAJO Y FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

*Precisamente porque la historia no está predeterminada, los mortales debemos inventarla a medida que avanzamos —y en circunstancias que, como acertadamente señaló el viejo Marx, en buena medida nos vienen impuestas—. Tendremos que plantearnos de nuevo los eternos interrogantes, pero estar abiertas a respuestas diferentes. Hemos de averiguar qué aspectos del pasado deseamos conservar y qué los hizo posibles. ¿Qué circunstancias eran únicas? ¿Qué circunstancias podríamos, con voluntad y esfuerzo, reproducir?*

Tony Judt,  
*Algo va mal*, Madrid, Taurus, 2010, p. 148

*¿Decir la verdad? Se tortura a las palabras hasta que ceden y se rinden a sus polos opuestos; cuando vuelven a sus celdas, Democracia, Libertad y Progreso son incoherentes. Y hay otras palabras, Imperialismo, Capitalismo y Esclavitud, que tienen negada la entrada, que son rechazadas en todos los puestos fronterizos, y cuya documentación, confiscada, es entregada a ciertos impostores, como Globalización, Mercado Libre y Orden Natural. Solución: el lenguaje nocturno de los pobres. Con éste se pueden contar y defender algunas verdades.*

John Berger,  
*De A para X. Una historia de cartas*, Madrid, Alfaguara, 2011.

*Le passage au «libéralisme» s’accomplit de manière insensible, donc imperceptible, comme la dérive des continents, cachant ainsi aux regards ses effets, les plus terribles à long terme.*

Pierre Bourdieu,  
« L’essence du néolibéralisme », *Le Monde diplomatique*, mars, 1998, p. 3<sup>1</sup>

### 6.1. Introducción: cumplimiento de los objetivos propuestos

Cuando iniciamos esta investigación, nos planteamos como objetivo general realizar una aportación a la discusión teórica y debate académico sobre la desigualdad económica en toda su complejidad y en especial sobre los factores que han influido de manera más decisiva en su aumento y persistencia. Nuestro primer impulso motivador sobre esta cuestión era simplemente el deseo de conocer, comprender y desentrañar el mundo que nos rodea. De una manera más concreta, perseguíamos poder demostrar que las políticas macroeconómicas de corte neoliberal llevadas a cabo por los países investigados a lo largo del período bajo análisis han generado condiciones de inequidad social, con base en el examen de las políticas públicas concretas implementadas en el

<sup>1</sup> Disponible en: <https://www.monde-diplomatique.fr/1998/03/BOURDIEU/3609>, consulta realizada el 25 de noviembre de 2017.

ámbito fiscal, de gasto público social y sobre el mercado de trabajo, cuyos efectos se han reflejado en datos estadísticos homogéneos accesibles a través de fuentes públicas.

Poniendo mucho énfasis en el componente político —la intención política y las políticas gubernamentales— que cabe atribuir a la evolución de la desigualdad, según nuestra interpretación, partíamos de la premisa de que los gobiernos pueden influir decisivamente en las rentas de las personas y las familias, y consecuentemente sobre la desigualdad económica, mediante una triple vía. En primer lugar, disminuyendo una parte de las mismas a través de los impuestos. En segundo lugar, incrementándolas por medio de prestaciones sociales. En tercer lugar, actuando directamente sobre las rentas primarias recibidas en el mercado de trabajo, en función de una serie de factores asociados al nivel de centralización o desregulación del mismo así como otros de índole institucional (costes de despidos, salarios mínimos, densidad y poder de los sindicatos, entre otros).

Pretendíamos por ello examinar las políticas fiscales aplicadas por los distintos gobiernos así como analizar el impacto de las políticas sobre el gasto público social y de las reformas laborales llevadas a cabo, examinando su posible influencia como factores impulsores o amortiguadores de la desigualdad. Con base en este análisis, se quería poder documentar que los incrementos en la desigualdad han estado vinculados a una gama de políticas económicas que han dominado la agenda política desde comienzos de la década de 1980. Éstas han incluido la liberalización comercial y financiera, la tributación regresiva, políticas de gasto público social que no han logrado corregir o amortiguar las desigualdades de las rentas primarias así como políticas y reformas de mercados laborales que han llevado a formas precarias de flexibilidad, informalización y a una erosión de los salarios mínimos y dispersión general de los salarios, además de la reducción del poder de negociación de los sindicatos. Igualmente, nos propusimos elaborar una base de datos estadísticos, lo más homogénea posible, de indicadores relacionados con estas políticas públicas de los cuatro países investigados.

Todo ello, con una perspectiva histórica de largo plazo y de estudio comparado. Además, se consideraba que el enfoque en la desigualdad económica requería la contribución de otras disciplinas sociales —además de la Historia— como la Economía, aprovechando también las aportaciones de la Sociología y la Ciencia política y social.

A lo largo de los cinco capítulos anteriores, consideramos que se han ido cubriendo estos objetivos, lo que nos ha permitido, sin duda, mostrar una visión e ideas concluyentes sobre el papel desempeñado, en los cuatro casos investigados, por los sistemas fiscales en la evolución de la desigualdad así como el impacto redistributivo de las políticas en relación con el gasto público social y las reformas del mercado de trabajo, ámbitos todos ellos que han sufrido profundos cambios desde la década de 1980, marcados por una serie de reformas que se han analizado de una manera detallada. Lógicamente, en el intervalo temporal bajo análisis tan amplio —1973-2013, cuarenta años— se han sucedido cambios muy diversos en el desarrollo de las políticas de impuestos, prestaciones sociales y reformas del mercado de trabajo. El análisis se ha llevado a cabo integrando distintas perspectivas disciplinarias, como ha podido comprobarse.

Por otro lado, se ha logrado recopilar y elaborar una base de datos de fuentes estadísticas homogéneas de los cuatro países, que consideramos muy relevante. Aunque de algunos indicadores no se tienen datos de todo el lapso de tiempo, de la mayoría sí. En ningún otro trabajo de los examinados en la extensa revisión bibliográfica llevada a cabo se ha encontrado una base de datos tan amplia y completa.

Con base en todo ello, este capítulo tiene un doble objetivo. En primer lugar, plasmar las conclusiones más relevantes de la investigación. En segundo lugar, contrastar dichas conclusiones con las hipótesis de trabajo planteadas inicialmente, lo que nos permitirá verificar o refutar las mismas. Por último, se comentan las limitaciones con las que nos hemos encontrado en el desarrollo de nuestro trabajo, apuntando igualmente nuevas perspectivas de investigación desde las que el mismo podría desarrollarse en el futuro.

## **6.2. Conclusiones más relevantes de la investigación**

Las principales conclusiones que pueden derivarse de todo el estudio realizado y que condensan el mismo se exponen a continuación. Con el fin de ir enlazando los diferentes grandes temas abordados en el trabajo de manera consistente, pero al mismo tiempo poder distinguirlos a la vez que presentarlos de una manera sistemática y para su mejor comprensión, en la redacción de las conclusiones se diferencian con distintos subepígrafes.



### **6.2.1. Conclusiones en torno a la pertinencia y las dificultades de analizar la desigualdad**

Ha quedado constatado que el interés por el estudio de la desigualdad económica ha variado a lo largo del tiempo. Después de haber sido bastante descuidado, el debate en torno al mismo se ha reavivado desde hace algunos años como consecuencia de las tendencias recientes que se han venido registrando en la desigualdad. La crisis de 2007-2008 ha empujado al centro de la discusión económica y política la cuestión de la desigualdad, captando el interés de los investigadores por esta cuestión.

Se ha argumentado sobre la actualidad y relevancia del estudio de la desigualdad económica, teniendo en cuenta que la creciente desigualdad, a nivel global, ha alcanzado su máxima expresión en los últimos años. Cada vez es más patente la necesidad de llegar a la raíz del fenómeno de la desigualdad, analizando sus causas y efectos, por sus implicaciones como potencial factor perturbador del desarrollo económico, social y político así como en las condiciones de vida de las personas, sosteniéndose la importancia del papel de las instituciones y las políticas públicas concretas llevadas a cabo en la ruptura o reproducción de la inequidad.

Se han aportado algunas reflexiones sobre por qué el tema de la desigualdad resulta complejo, controvertido y multidimensional, además de estar “políticamente” cargado. La desigualdad como concepto es de definición compleja tras la aparente universalización del término y no cabe hablar de un único tipo de desigualdad. La desigualdad no tiene una definición unívoca, no es un concepto absoluto, y a menudo ni siquiera explícito, por lo que no faltan los problemas conceptuales al analizar la misma. Resulta cuestionable si la enunciación de desigualdad debe incluir conceptos éticos o si sólo se la debe considerar como diferencia en ingresos.

Se ha explicado que la desigualdad no es un hecho aleatorio ni un fenómeno natural en sí mismo, sino que es una construcción social que históricamente ha presentado diferentes características y ha tenido consecuencias políticas y económicas de considerable alcance. De ahí que investigar sobre el mismo no resulte fácil. La desigual distribución del ingreso implica, entre otros, a fenómenos como la política fiscal, el comportamiento del gasto público, la estructura del empleo y los salarios así como la

pobreza. Estas han sido las variables analizadas en esta tesis, tomando los casos de México, EE.UU., Francia y España.

En el debate desarrollado en el capítulo II sobre la adjudicación o no de la desigualdad al sistema económico y político neoliberal, se ha defendido nuestro punto de vista en el sentido de que en la distribución del ingreso del sistema neoliberal está el origen de la desigualdad, sosteniéndose la posibilidad de redistribución a través de las políticas públicas.

Según nuestra interpretación, para comprender las causas del aumento de la desigualdad, debe tenerse en cuenta que esta tendencia a una mayor disparidad ha venido coincidiendo con una reorientación general de las políticas económicas que comenzó a finales de los años setenta. En aquellos años, en muchos países, de una forma general, se abandonaron las políticas públicas más intervencionistas, que se habían aplicado hasta entonces y que se centraban sobre todo en reducir las elevadas tasas de desempleo y, en lo posible, la desigualdad de ingresos. Este cambio se debió al convencimiento de que ese enfoque no podía resolver el problema de la “estanflación” —alza simultánea del desempleo y la inflación—, que había surgido en numerosos países desarrollados durante la segunda mitad de los años de 1970, después de las “crisis del petróleo” a partir de 1973.

### **6.2.2. Ideas concluyentes sobre el surgimiento y apogeo del neoliberalismo y el advenimiento del nuevo paradigma económico**

En efecto, la crisis de los años setenta quebró las bases del extraordinario crecimiento económico que caracterizó a los países capitalistas desarrollados desde la Segunda Guerra Mundial, la abundancia y bajo precio del petróleo y de otras materias primas, el modelo fordista de producción, la incorporación masiva de innovaciones impulsoras de la productividad, el acuerdo entre el capital y el trabajo para distribuir el fruto del crecimiento y proporcionar seguridad a los trabajadores, la creación de un Estado de Bienestar fuerte, la confianza en la función reguladora de los Estados en el ámbito macroeconómico, la búsqueda de estabilidad en el entorno internacional, etc. La crisis, dio lugar al final de la “edad de oro” de las economías capitalistas y a los “Treinta Años

Gloriosos” y consolidó la ruptura del orden monetario internacional que había surgido en la Conferencia de Bretton Woods celebrada en el año 1944.

El régimen de Bretton Woods había supuesto un multilateralismo superficial que permitió centrarse en las necesidades sociales y de empleo nacionales, al mismo tiempo que permitió la recuperación y el florecimiento del comercio global. Lo extraordinario del sistema estaba en que lograba un equilibrio que servía bien a múltiples objetivos. Así, se eliminaron algunas de las peores restricciones a los flujos comerciales, mientras se dejaba libertad a los gobiernos para llevar a cabo sus propias políticas económicas independientes y para construir sus versiones preferidas del Estado de Bienestar. Los países en desarrollo, por su parte, pudieron poner en marcha sus estrategias de crecimiento particulares sin excesivas restricciones externas. Los flujos de capital internacionales permanecieron estrechamente circunscritos. Los acuerdos de Bretton Woods tuvieron un gran éxito; los países industriales se recuperaron y llegaron a ser prósperos, mientras la mayoría de los países en vías de desarrollo experimentaban niveles de crecimiento económico sin precedentes. La economía mundial floreció como nunca lo había hecho hasta entonces<sup>2</sup>.

Hay un consenso fundamental en establecer un punto de inflexión importante a nivel internacional a partir de 1973 como momento en que se empieza a pasar en los países centrales del capitalismo fordista a las políticas neoliberales aplicadas con mayor o menor intensidad en las últimas décadas. La desaceleración de la productividad que se había iniciado a finales de la década de los sesenta, con el estancamiento o disminución del salario real en casi todos los países, se produce en paralelo a un incremento de la tasa de ganancia del capital<sup>3</sup>.

Con la llegada de esta gran crisis del modelo económico de posguerra, todo el mundo capitalista avanzado cayó en una larga y profunda recesión, combinando, por primera vez, bajas tasas de crecimiento con altas tasas de inflación —fenómeno que se llamó “estanflación”—, todo cambió. Favorecida por esta situación de crisis generalizada de los países capitalistas desarrollados consecuencia de los *shock* petrolíferos a partir de

---

<sup>2</sup> RODRIK, DANI, *La paradoja de la globalización. Democracia y el futuro de la economía mundial*, Barcelona: Antoni Bosch editor, 2012, pp. 18.

<sup>3</sup> FUNDACIÓN FOESSA, 2014, ob. cit., p. 33.

1973, la teoría neoliberal, que había perdido terreno frente a las políticas keynesianas de redistribución del ingreso que legitimaron el intervencionismo estatal encontró el momento y las condiciones oportunas para volver a escena, y paulatinamente ir imponiendo su dominio como la solución única para hacer frente a la crisis. Ciertamente, la teoría (neo)liberal —que tras haber dominado una parte de la escena histórica del siglo XIX y el primer tercio del siglo XX, había conocido un período de eclipse desde mediados de la década de los años treinta— emergió con fuerza en los últimos años de la década de 1970 como “antídoto para las amenazas al orden social capitalista y como solución a los males del capitalismo”<sup>4</sup>. Tras la concesión, en 1974, del premio Nobel de Economía<sup>5</sup>, creado en el año 1969, a Friedrich von Hayek, los partidarios del libre mercado pasaron a la ofensiva, aunque no llegaron a dominar las políticas gubernamentales hasta 1980, con la excepción de Chile y Argentina.

A partir de los años ochenta, el ascenso del pensamiento económico neoliberal y el triunfo de gobiernos conservadores en numerosos países occidentales —principalmente, Margaret Thatcher (1979-1990) en Reino Unido y Ronald Reagan (1981-1989) en los EE.UU.—, así como la análoga reorientación de numerosos organismos económicos internacionales —FMI, BM y BID—, supuso un brusco cambio de paradigma respecto al predominio precedente del keynesianismo y el pacto socialdemócrata con sus implicaciones de reforma social, pasándose a un modelo ideológico del neoliberalismo fundado principalmente en el individualismo consumista<sup>6</sup>.

La agenda política de la mayoría de países occidentales fue sustituida por la liberalización económica y la integración profunda, una “hiperglobalización”, en palabras de Rodrik<sup>7</sup>. A partir de ese momento, los acuerdos comerciales se extendieron más allá de sus ámbitos tradicionales, como las restricciones a las importaciones, e incidieron directamente en las políticas nacionales; se eliminaron controles sobre los mercados de capital internacionales; y los países en desarrollo sufrieron fuertes presiones para que abrieran sus mercados al comercio y a las inversiones internacionales. De hecho, la globalización económica se convirtió en un fin en sí

<sup>4</sup> HARVEY, DAVID, 2007, ob. cit., p. 25.

<sup>5</sup> Conviene tener presente que, antes de 1974, este premio había sido concedido a personajes significativamente no asociados con la economía del *laissez-faire*.

<sup>6</sup> FUNDACIÓN FOESSA, 2014, ob. cit., p. 34.

<sup>7</sup> RODRIK, DANI, 2012, p. 19.

misma. Esta globalización acabó generando inestabilidad en lugar de mayores inversiones y un crecimiento más rápido. En el interior de los países, la globalización generó desigualdad e inseguridad en lugar de beneficiar a todas las partes<sup>8</sup>.

De este modo, se instaló y consolidó el capitalismo neoliberal como la única alternativa viable —el “pensamiento único”— que dio de sí un nuevo modelo no solo económico —el llamado “fundamentalismo de mercado”—, sino también político y social. Este nuevo paradigma económico se basaba en tres pilares fundamentales: el mercado era infalible y no necesitaba que el Estado interfiriera con él, salvo para promoverlo; el desempleo no podía reducirse por debajo de su tasa natural y la inflación era un fenómeno exclusivamente monetario.

Como los mercados eran capaces de resolver casi todos los problemas sin necesidad de la intromisión del Estado y dado que el Estado-providencia había sido el culpable de muchos de los problemas que estaban sufriendo, la mejor forma de superarlos era dejar que el mercado poco regulado o autorregulado funcionase libre y eficientemente. Esto iría minando el poder de los Estados. A partir de entonces, éstos iban a ver redefinido su dimensión así como su intervención en la economía, teniendo que abstenerse de intervenciones económicas y alinearse con la eficiencia y eficacia de las leyes del mercado. La privatización, la primacía de la empresa privada, una sociedad desregulada y el Estado mínimo iban a ser los ejes generales del modelo de desarrollo a partir de entonces.

Por otro lado, resulta evidente que el neoliberalismo debió de construir su aceptación sobre la destrucción de los consensos sociales y económicos anteriores, que supusieron la puesta en práctica durante décadas de políticas netamente alejadas del *laissez-faire*, con el compromiso entre las instituciones que dominaban el movimiento obrero (partidos y sindicatos) y la clase capitalista, expresados en acuerdos de “paz social”.

Así pues, este pensamiento económico emergente —codificado en síntesis como el *Consenso de Washington* (un decálogo de “recetas” inicialmente elaboradas para hacer frente a problemas específicos de América Latina, pero que se transformarían en el “modelo” a aplicar a los países en vías de desarrollo, convirtiéndose en el núcleo del

---

<sup>8</sup> *Ibidem.*

neoliberalismo y que después serían consideradas extrapolables a países de todo el mundo)— creyó encontrar un modelo económico de validez universal centrado en la des-regulación, la apertura de los mercados, la privatización, la reducción del peso del sector público, la disciplina fiscal y la potenciación de la competencia y la productividad. Sus recomendaciones se aplicaron —con distintos grados de intensidad— tanto en muchos países desarrollados como en el resto del mundo, especialmente con motivo de las intervenciones del FMI y del BM<sup>9</sup>.

Y es que, aunque tanto el FMI como el BM habían sido creados como respuesta directa al horror de la Segunda Guerra Mundial, tal como se explicó en el capítulo I, con el mandato explícito de impedir *shocks* y quiebras como las que habían desestabilizado los cimientos de la Alemania de Weimar, de tal manera que el BM realizaría inversiones en desarrollo a largo plazo para sacar a los países de la pobreza, mientras que el FMI ejercería el papel de una especie de parachoques global, promoviendo políticas económicas que redujeran la especulación financiera y la volatilidad de los mercados, ni el FMI ni el BM estuvieron a la altura de ese proyecto universal. EE.UU. tenía un poder de veto efectivo sobre todas las decisiones importantes de ambas instituciones y Europa y Japón controlaban el resto. De ahí que cuando Thatcher y Reagan llegaron al poder, sus respectivas administraciones “fuesen capaces de manejar ambas instituciones para satisfacer sus propios fines que incrementaran rápidamente su poder convirtiéndolas en los vehículos principales para el avance de la cruzada corporativista”, en palabras de Naomi Klein. La “colonización” del BM y del FMI por los partidarios del libre mercado hizo que las anteriores “recomendaciones” políticas como condición para la concesión de sus préstamos se trocaran en “exigencias liberalizadoras radicales” a principios de la década de 1980. Cuando los países golpeados por la crisis acudieron al FMI en busca de préstamos de emergencia y alivio para sus deudas, el Fondo respondió con programas generalizados de terapia de *shock*, explica Klein<sup>10</sup>. El “ajuste estructural” fue vendido como el proceso por el que aquellos países tenían que pasar para salvar sus economías de la crisis, según describió Rodrik<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> FUNDACIÓN FOESSA, 2014, ob. cit., p. 34.

<sup>10</sup> KLEIN, NAOMI, *La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre*, Barcelona: Paidós, 2007, p. 220-222.

<sup>11</sup> RODRIK, DANI, “The Rush to Free Trade in the Developing World: Why So Late? Why Now? Will It Last?” en HAGGARD, STEPHAN Y WEBB, STEVEN B. (COMP.), *Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization and Economic Adjustment*, Nueva York: Oxford University Press, 1994, p. 82.

Tal fue el caso de México. En este país, al igual que sucedió con otros países latinoamericanos, dado que el contenido de las reformas de “ajuste estructural” figuraba muchas veces como condición para el apoyo financiero que requirieron los mismos después de la crisis de la década de 1980, las cláusulas de condicionalidad incorporadas a los préstamos del FMI y el BM se convirtieron en una suerte de correa de transmisión a través de la cual las reformas de mercado hicieron su ingreso en las agendas gubernamentales. América Latina fue el lugar donde primero se implementó y donde más se expandió y generalizó la aplicación del neoliberalismo. Prácticamente en todos los países los gobiernos de las diferentes adscripciones políticas, desde el centro hasta la derecha, hicieron suyo el modelo. Sin duda, la realidad política, social y económica en Latinoamérica en los años ochenta y noventa era un terreno fértil para que germinaran y se difundieran las teorías neoliberales.

De una manera más precisa, en el caso mexicano, tras la “crisis de la deuda externa”, el presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) aceptó las condiciones del FMI para la renegociación de la deuda, y adoptó un plan de austeridad aprobado por este organismo recogido en el *Programa Inmediato de Reordenación Económica* (PIRE). El PIRE era un programa de corte netamente monetarista basado en el control rígido de la oferta monetaria<sup>12</sup>. De acuerdo con la ortodoxia monetarista, el PIRE se orientó a reducir la demanda interna disminuyendo los salarios reales, el crédito interno y el gasto público, como forma de alcanzar una drástica reducción del déficit global del sector público, y a lograr un superávit de la balanza comercial aumentando las exportaciones y reduciendo las importaciones, a costa de una severa contracción de la actividad económica y del mercado interno<sup>13</sup>. Esta política económica puesta en práctica por De la Madrid indujo una profunda crisis cuyo impacto principal recayó sobre un sector social clave: la clase trabajadora. Fueron las mayorías populares las que cargaron con el peso del ajuste al que estuvo sometida la economía en esos años de retroceso económico y social, deteriorándose las condiciones existenciales de la población.

En septiembre de 1985, el FMI consideró que México no estaba respetando el acuerdo y decidió suspender los pagos de la Línea de Crédito del Fondo Complementario. Esta decisión llegó el día 19, coincidiendo con un severo terremoto sufrido en el D.F. de

<sup>12</sup> GUILLÉN ROMO, ARTURO, 2000, ob. cit., p. 39.

<sup>13</sup> RUEDA PEIRO, ISABEL, 1998, ob. cit., p. 85.



México. Esto incrementó el desastre económico. En medio de estas dificultades, el presidente De la Madrid y sus consejeros decidieron adoptar un cambio drástico en su política, emprendiendo una *reforma estructural* a largo plazo que tanto en el país como en el extranjero se interpretó como la “liberalización” de la economía mexicana<sup>14</sup>. Otros hablan sin ambages de la instauración de un auténtico modelo neoliberal, como Arturo Guillén<sup>15</sup>.

Los cambios estructurales llevados a cabo durante el sexenio de Miguel de la Madrid en México modificarían la realidad de tal manera que a partir de entonces se podría hablar de un momento contemporáneo cualitativamente distinto de los que enfrentaron sus predecesores. La privatización, la primacía de la empresa privada, una sociedad desregulada y el Estado mínimo, fueron los ejes del nuevo modelo de desarrollo a partir de De la Madrid. Como había prometido en su programa, Miguel de la Madrid dio un giro, “un cambio de rumbo”, pero hacia planteamientos neoliberales. Con el presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), el proyecto neoliberal se consolidaría. La administración salinista aplicó un programa de estabilización heterodoxo, emprendiendo una amplia reforma económica y profundizando el proceso de “liberalización” iniciado por De la Madrid. Su programa económico de corte neoliberal se dirigió fundamentalmente a consolidar el protagonismo del sector privado en la economía.

El caso de EE.UU. es singular. Aunque puede decirse que EE.UU. marcó la senda neoliberal, su política no ha sido neoliberal al uso porque “Washington no siempre practica lo que predica para los demás”<sup>16</sup>. En los EE.UU., el presidente Richard Nixon (1969-1974) no había querido seguir la línea “liberalizadora” que aconsejaban los monetaristas, con Friedman a la cabeza, porque “millones de ciudadanos enfadados lo podrían echar del cargo en las siguientes elecciones”<sup>17</sup>. Tampoco Reagan se atrevió a poner en marcha la terapia de *shock* de alcance generalizado. De una manera sintética, podría decirse que el programa económico del presidente Reagan (1981-1989) —el “*Reaganomics*”— estuvo marcado por la “desregulación” de la economía —que no supuso liberalizar la economía, sino que supuso pasar su control de las manos del Estado a las de los empresarios privados— junto con un desplazamiento del poder desde

<sup>14</sup> SKIDMORE, THOMAS E. Y SMITH, PETER H., 1996, ob. cit., p. 271.

<sup>15</sup> GUILLÉN ROMO, ARTURO, 2000, ob. cit., p. 40.

<sup>16</sup> WILLIAMSON, JOHN, 1999b, ob. cit., p. 68.

<sup>17</sup> KLEIN, NAOMI, 2007, ob. cit., p. 179.

la producción hacia el mundo de las finanzas—, la rebaja de los impuestos a los más ricos, el recorte del gasto federal, eliminándose toda una serie de programas federales de educación, vivienda y ayudas sociales, y, en definitiva, la política del *laissez faire* propia del neoliberalismo. En el plano positivo, se logró salir de la estanflación gracias a la innegable reducción inflacionaria. Sin embargo, todo ello ocasionó una creciente desigualdad que ampliaría la brecha entre ricos y pobres.

Los casos de Francia y España, en el contexto europeo, también se alinearon con la ortodoxia neoliberal. Ya desde el *Acta Única* de 1986 pero especialmente desde el Tratado de Maastricht de 1992, las políticas de la UE también se subordinaron a las directrices de las instituciones financieras internacionales, particularmente la llamada *troika* —Comisión Europea (CE), BCE y FMI—, imponiéndose duras políticas de ajuste. Primero con los “Programas de Convergencia” y posteriormente para su mantenimiento con el *Pacto de Estabilidad y Crecimiento*, se desalentaron diversas políticas expansionistas del gasto público y el desarrollo de políticas monetarias por el BCE se convirtió en dogma.

De modo más concreto, en Francia, la elección de François Mitterrand (1981-1995) colocó frente a la cuestión de si era posible una respuesta distinta a la crisis de la que planteaban los neoconservadores; es decir si había una alternativa a los Reagan, Thatcher, Friedman, etc., en definitiva, a la oleada derechista que hasta las elecciones francesas aparecía como la única opción posible frente al desmoronamiento del mundo keynesiano.

En el primer período del «Gobierno de la Unidad de la Izquierda», sus políticas se dirigieron a estimular o asegurar la demanda, pero pronto tuvo que abandonarlas, dado que, en un contexto de políticas de ajuste generalizadas en el resto de países desarrollados, sus beneficios se trasladaban fundamentalmente hacia esos países. Mitterrand no pudo con la presión de los mercados externos. Después, la llegada en 1986 del primer ministro conservador Jacques Chirac (1986-1988) reforzaría esta trayectoria y pondría fin definitivamente a la orientación inicial de la presidencia de Mitterrand. Desde entonces se asistió al impulso definitivo de las medidas de ajuste neoliberal: privatizaciones masivas, liberalización, desregulación y apertura externa de la economía. Estas medidas cambiarían profundamente el modelo económico francés de

las décadas de 1950, 1960 y 1970. Además, a partir de este momento los sucesivos gobiernos, al margen de su signo político, no harían sino profundizar —con mayor o menor intensidad— en esta tendencia de contrarreformas neoliberales, pese a que los franceses no tengan a las mismas como determinantes a la hora de votar.

En lo que se refiere a España, tras la victoria del PSOE en 1982, los sucesivos *programas de ajuste* despejaron las dudas de quienes pensaron que los socialistas pondrían en marcha una política económica que pudiera ser calificada de socialdemócrata. Quizás, la generación de un discurso mitificado sobre la transición a la democracia en pleno proceso de consolidación del régimen político-económico ayudó al giro neoliberal. Sin duda, con una sociedad volcada de forma mayoritaria, aunque no totalmente, con el proyecto socialista, y diezmadas las fuerzas opositoras de la izquierda histórica tras la aceptación de un modelo económico capitalista —los Pactos de la Moncloa de 1977— de un modelo político de mercado —Constitución de 1978— y de un sistema de relaciones laborales que cortó no pocas aspiraciones del antes potente movimiento obrero —el Estatuto de los Trabajadores de 1980— el proyecto de “modernización” socialista, o sea el giro neoliberal/social-liberal, pudo comenzar sin mayores obstáculos. No obstante, debe señalarse que, en comparación con otros proyectos neoliberales, el caso del socialismo español sería más moderado, por lo menos hasta 1993 con la llegada de Pedro Solbes al Ministerio de Economía, cuando de forma decidida se emprenderían a ultranza políticas neoliberales.

Ha quedado claro que en los cuatro países investigados, durante la década de los años de 1980, se produjo un cierto giro en sus políticas con respecto a los años anteriores que, si bien presentaron especificidades en cada caso, sí cabe relacionarlas con la ortodoxia neoliberal. Así, tanto en México, EE.UU., Francia y España durante este decenio se introdujo una mayor flexibilidad en los mercados laborales; se pusieron en práctica políticas monetaristas que perseguían el control de la inflación de precios; se desregularon las operaciones financieras; se produjo un movimiento hacia la privatización de sectores de propiedad estatal; los gastos en los programas sociales se vieron notablemente reducidos; en definitiva, durante este período los signos de neoliberalización empezaron a hacerse evidentes.

En todos los casos, la situación de partida eran economías “enfermas” y la retórica acerca de la recuperación de las mismas, desde la posición de los defensores ortodoxos, apuntaba a estos planteamientos: énfasis en el control de la inflación y en unas finanzas públicas saneadas, en vez de en el pleno empleo y en la protección social, como en las décadas anteriores. El fundamento neoliberal de que primero era preciso crear riqueza para repartirla después —la anteriormente vista teoría del “goteo” o *“trickle down effect”*— fue aplicado en todos los casos, el problema es que esa política en dos tiempos no se practicó nunca de hecho en ningún país, ya que una vez creada la riqueza no se produjo la redistribución de la misma. En los cuatro países se redujeron los niveles de inflación, pero todo ello se consiguió a costa de soportar unas tasas de desempleo elevadas —en México se produjeron pérdidas masivas de empleo; en los EE.UU., la tasa de desempleo alcanzó una media del 7,5% durante los años de Reagan; en Francia, al acabar el primer septenato de Mitterrand, se habían perdido un millón de puestos de trabajo; en España la tasa de paro subió hasta el 22%— y una disminución de los salarios. Y también en los cuatro casos, el resultado global fue una difícil combinación de bajo crecimiento y de creciente desigualdad de los ingresos.

En suma, puede concluirse que en los países investigados se produjo un cambio significativo en el enfoque económico de sus políticas desde finales de la década de 1970 y primeros años ochenta. Este cambio se plasmó en un nuevo modelo económico —antitético del anterior modelo keynesiano, en el que se había basado el funcionamiento de los países industrializados de Occidente desde el final de la Segunda Guerra Mundial— y más alineado con la ortodoxia y lógica neoliberales.

Este cambio de paradigma vendría a suponer “el pasaje del capitalismo pesado al liviano y de la modernidad sólida a la fluida o líquida [...] en la que la precariedad, la inestabilidad y la vulnerabilidad son las características más extendidas (y las más dolorosas) de las condiciones de vida contemporáneas [...], experiencia combinada de *inseguridad* (de nuestra posición, de nuestros derechos y medios de subsistencia), de *incertidumbre* (de nuestra continuidad y futura estabilidad) y de *desprotección* (del propio cuerpo, del propio ser y de sus extensiones: posesiones, vecindario, comunidad)”, en palabras de Zygmunt Bauman<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> BAUMAN, ZYGMUNT, *Modernidad líquida*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 170-177.

Y este nuevo capitalismo iba a estar profundamente ligado a la construcción *política* de un mundo financiero global regido por el principio de la competencia generalizada, de tal modo que el nuevo paradigma se iba a consolidar en las siguientes décadas en un escenario de globalización creciente de la economía, especialmente la de los mercados financieros. Sin duda, la difusión de la “norma neoliberal” encontró un vehículo privilegiado en la liberalización financiera. Podría decirse, de acuerdo con Laval y Dardot que la “«puesta en el mercado» de las finanzas es hija de la razón neoliberal”. Aunque no conviene confundir el efecto con la causa identificando sumariamente neoliberalismo y capitalismo financiero, según explican esto autores<sup>19</sup>.

Por todo ello, se podría aseverar que el marco general de desarrollo de las políticas públicas durante el período investigado se ha acomodado a los parámetros del *laissez faire* propios del neoliberalismo. Puede concluirse, pues, que el proyecto neoliberal, sus políticas, sus procesos y sus estructuras han constituido el marco general de las políticas públicas desarrolladas por la mayoría de países capitalistas occidentales, entre ellos los investigados, durante el período analizado. En este nuevo marco, la desigualdad en el reparto de los ingresos iba a crecer.

### 6.2.3. Conclusiones sobre los datos de desigualdad de los cuatro países investigados

Efectivamente, los datos examinados en el capítulo II, referidos a indicadores de desigualdad económica —*Índice de Gini; distribución del ingreso según quintiles y deciles; distribución de ingresos en los grupos superiores; « rapport interdécile (D9/D1) »; distribución funcional de la renta*— provenientes de bases de datos de comparación internacional —OCDE; *Luxembourg Income Study (LIS); The World Wealth and Income Database (WID)*; Comisión Europea-AMECO— en combinación con otros proporcionados por fuentes nacionales —Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); United States Census Bureau; Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE); Instituto Nacional de Estadística (INE); y Eurostat— de cada uno de los cuatro países investigados a lo largo del período bajo análisis, han revelado que el perfil de la desigualdad ha sido de aumento. A tenor de los valores de los indicadores, puede afirmarse que el comportamiento de la desigualdad en

<sup>19</sup> LAVAL, CHRISTIAN Y DARDOT, PIERRE, 2015, ob. cit., pp. 200-203.

estos cuarenta años ha supuesto una notable quiebra del patrón previo de las décadas anteriores.

Así, en México, después de la reducción de la desigualdad durante la década de 1970, en los años ochenta y noventa —con los niveles de desigualdad más elevados del período analizado— se asistió a un aumento de la misma. Después siguió incrementándose, de tal modo que la magnitud de la desigualdad en 2012 era mayor de lo que era a principios de los años ochenta. Este incremento de la desigualdad del ingreso a partir de los primeros años ochenta fue concomitante con el abandono del modelo económico de ISI, produciéndose a partir de 1985 un viraje que representó un desplazamiento radical en la dirección histórica de la economía mexicana. Este cambio de régimen económico, propiciado por Miguel De la Madrid (1982-1988) y su gobierno de tecnócratas, y profundizado por las medidas de *cambio estructural* fuertemente impulsadas durante las presidencias de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000), supuso el vuelco de la economía hacia el exterior —cuyo hito principal fue la firma del TLCAN/NAFTA en 1993 y entrada en vigor el 1 de enero de 1994— y el dominio ideológico del papel del mercado sobre el Estado. A partir de los años 2000-2002, y hasta el final de la serie de datos, los niveles de la desigualdad se situaron por debajo de los años precedentes, como consecuencia del apoyo de la política social a los estratos más humildes. En el año 2000, después de setenta años ininterrumpidos de ejercer el poder, el PRI abandonarían el ejecutivo mexicano que pasó a manos del PAN, entrando México formalmente a la democracia. A partir de entonces, durante los años de la primera década del siglo XXI, el modelo económico se habría seguido profundizando en la línea neoliberal, pero se habría producido un cambio de orientación de la política social, visible ya en el último gobierno del PRI de Zedillo, con el programa PROGRESA, que inauguraría la era de los programas focalizados con transferencias monetarias condicionadas, que tendrían reflejo en la disminución de la desigualdad económica.

En el caso de los EE.UU., la desigualdad entre 1973 y 2013 presentó un perfil paulatinamente creciente. En este país, durante todo el período investigado, la desigualdad no ha dejado de crecer —salvo leves disminuciones en años concretos— alcanzando valores inusualmente grandes. Ello ha sido causado fundamentalmente por el elevado, rápido y continuo crecimiento del ingreso medio de los hogares ubicados en

los grupos top de ingresos superiores, mostrando una mayor dualización de la distribución, hasta el punto de que en el caso estadounidense podría hablarse de una auténtica polarización social, al observarse un debilitamiento de los grupos de renta media y de crecimiento de los grupos extremos, pobres y ricos. EE.UU. fue el país que registró un mayor incremento de la desigualdad dentro de los países de la OCDE entre mediados de la década de 1980 y mediados de la década de 2000<sup>20</sup>. Conviene resaltar que la mayor parte del aumento de la desigualdad en la distribución de ingresos tuvo lugar en los años ochenta y noventa. La política económica del presidente Ronald Reagan (1981-1989) —conocida como “*reaganomics*” — tuvo una influencia directa en esta situación. Esta tendencia de los años ochenta y noventa se moderó un poco al comienzo de la década de los años 2000, si bien a partir de 2005 volvería a crecer. En el año 2011, EE.UU. tenía el cuarto nivel más alto de desigualdad entre los países de la OCDE, después de Chile, México y Turquía<sup>21</sup>. Según la OCDE, los estadounidenses más ricos habían recogido la mayor parte de las ganancias de ingreso entre 1980 y 2008.

En Francia, los datos han evidenciado que el aumento de la desigualdad es más reciente que en otros países desarrollados. Así, las desigualdades de renta no aumentaron durante los años ochenta y noventa. La desigualdad entre las familias francesas tendió a disminuir o se mantuvo más o menos estable, en contraste con las tendencias experimentadas por otros países a lo largo del mismo período. Se ha aducido a las prestaciones y servicios sociales así como al aumento del salario mínimo en términos reales, entre otros factores que explicarían la situación dada en Francia. No resulta arriesgado afirmar, a tenor de los datos, que todas estas políticas e iniciativas públicas en aquellos años tuvieron cierta eficacia redistributiva. Sin embargo, a partir de la segunda mitad de los años noventa y hasta el período previo a la crisis de 2007-2008, se produjo una ruptura de esta tendencia, observándose un aumento en las disparidades de renta, causado sobre todo por el incremento del ingreso de los grupos superiores de ingresos, producida por una subida de los salarios más altos. Esta tendencia se consolidaría después de la Gran Recesión. En cualquier caso, en el caso francés los aumentos de la desigualdad han sido más moderados que en los otros tres países.

<sup>20</sup> ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), 2011, ob. cit., p. 228.

<sup>21</sup> ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), “Country Note: United States”, en: OCDE, *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising?* París, OCDE, 2011. [Disponible en: <http://www.oecd.org/els/soc/49170253.pdf>, consulta realizada el 7 de diciembre de 2017].



En el caso español, a pesar de que las limitaciones en las fuentes disponibles no han permitido construir una base de datos homogénea y continua de indicadores de desigualdad para todo el período investigado, sí se ha podido trazar un perfil de la desigualdad en España durante dicho lapso de tiempo. El mismo no ha seguido un patrón estable en el tiempo, alternándose etapas de clara reducción durante la década de los años setenta y ochenta, con otras de estabilidad en la tendencia de la distribución de la renta, durante los años noventa, o aumento, desde los años previos a la crisis de 2007-2008, y de una manera más pronunciada después de esta. Es decir, después de varias décadas de reducción continuada de la desigualdad en la distribución de la renta entre los hogares españoles desde los años setenta, este proceso se frenó desde el primer tercio de los años noventa; desde entonces se consolidó un posible cambio estructural en el modelo distributivo en España desde un modelo prolongado de reducción de la desigualdades económicas —incluso en periodos de ralentización de la economía y deterioro del empleo— a otro caracterizado por la estabilidad en las tendencias de la distribución de la renta durante el resto de los años noventa hasta los años previos a la crisis de 2007-2008 y un aumento de la desigualdad de una manera pronunciada a partir de la misma.

La pauta en España ha sido un tanto diferente a la de los otros tres países. Así, en los años ochenta, mientras la regla fue de crecimiento de la desigualdad, en este país sucedió lo contrario, si bien desde comienzos de los años noventa no ha habido mejoras notables en el proceso distributivo. El perfil español refleja unos picos hacia arriba muy acusados en determinados momentos, concretamente en los primeros años de la década de 1990 y después de la crisis de 2007-2008. Los resultados de nuestra investigación están de acuerdo con los de Ayala<sup>22</sup>, quien señala que a partir de la crisis de 2007-2008, la desigualdad ha aumentado, poniendo los datos de manifiesto que las consecuencias de la crisis en términos de pérdida de rentas estarían recayendo, sobre todo, en los grupos de rentas inferiores. España, que ya partía de niveles muy altos de desigualdad antes de ésta, se convirtió desde 2007 en uno de los países de la UE con un reparto más inequitativo de la renta. La crisis amplió drásticamente las diferencias de renta entre los ciudadanos españoles, quebrando en un margen temporal muy breve la tendencia a la

---

<sup>22</sup> AYALA CAÑÓN, LUIS, “La desigualdad en la distribución personal de la renta en España”, *RdL Revista de Libros*, segunda época, 06/07/2016, pp. 16-17. [Disponible en: [http://www.revistadelibros.com/-articulo\\_imprimible\\_pdf.php?art=5308&t=articulos](http://www.revistadelibros.com/-articulo_imprimible_pdf.php?art=5308&t=articulos), consulta realizada el 6 de diciembre de 2017].

moderación de las mismas que se había producido durante buena parte de la etapa democrática. En todo caso, España ha sido y sigue siendo un país muy desigual, al menos desde el contexto comparado. Hasta tal punto es así que la situación a la que se ha llegado ha sido calificada como “crítica” por la Comisión Europea<sup>23</sup>. Sin duda, la persistencia de la desigualdad refleja la patente debilidad del modelo distributivo español.

Por otro lado, los datos han permitido comprobar cómo es a partir de los años 1980-1981 —años en los que en todos los países la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB alcanzaron su máximo valor— cuando la distribución funcional del ingreso mostró una disminución significativa de la parte de la renta total correspondiente a los salarios. Después de esa década de los años ochenta, las rentas del trabajo irían disminuyendo de forma sostenida y constante.

Este retrato general y sintético de los cambios en la desigualdad de cada uno de los países apuntaba a un proceso claro. La desigualdad era uno de los signos del nuevo modelo económico y social. Otra cuestión eran sus causas. Llegados a este punto de la investigación cobraba fuerza nuestro énfasis en el componente político en la tendencia creciente de la desigualdad. No nos quedaba duda de que las políticas públicas debían haber jugado un papel capital en el aumento de la desigualdad. Admitiendo que no resulta fácil aislar los efectos que las políticas públicas generan sobre la distribución del ingreso, al poder estar ésta afectada por una multiplicidad de factores que pueden actuar simultáneamente, nos reforzábamos en la idea de que las políticas públicas habían debido tener efectos sobre la desigualdad, y aquellas que de forma más directa afectan a la distribución son las políticas aplicadas en el ámbito fiscal, especialmente las políticas de gastos, y de forma particular las políticas de gastos sociales. Pero también las reformas o cambios en el mercado de trabajo pueden influir sobre la desigualdad, ya que en muchos casos lo que provocan es la creación de empleos de bajos salarios, lo que supone un aumento de la desigualdad salarial, o el mantenimiento de elevadas temporalidad y precariedad y, en definitiva, empeoramiento progresivo de la distribución funcional de la renta. Era necesario investigar sobre qué «políticas» se habían llevado a cabo, si redistribuidoras, amortiguadoras, mitigadoras, activadoras e integradoras, o

---

<sup>23</sup> EUROPEAN COMMISSION, 2017, ob. cit., p. 100.

restrictivas, reductoras y de recortes sociales. Por otro lado, bajo nuestro punto de vista, resultaba indiscutible que estas políticas públicas llevadas a cabo por los gobiernos de los cuatro países cabía enmarcarlas en la ortodoxia neoliberal.

#### **6.2.4. Conclusiones sobre las repercusiones de la política fiscal**

Efectivamente, se puede concluir que la política fiscal ha estado impregnada de la lógica neoliberal. De acuerdo con el nuevo paradigma, había que eliminar las “distorsiones del mercado” de origen impositivo. Se consideraba que en general había que modificar los regímenes tributarios para lograr una mayor “neutralidad” de la fiscalidad. El principio impositivo a favor de la “eficiencia económica” se impuso sobre cualquier otro. Ciertamente, el principio de eficiencia alteró la jerarquía existente en perjuicio de los criterios de equidad, asignando un lugar secundario a los argumentos distributivos.

Se confiaba en que, si se gravaban menos los beneficios de las empresas y se aplicaban tipos impositivos marginales más bajos a las rentas más altas, se generarían incentivos mayores y las empresas dispondrían de más recursos propios para dedicar a la inversión. Por el contrario, un gravamen elevado de los beneficios de las empresas y unos tipos marginales altos para el impuesto sobre la renta de las categorías con más ingresos ralentizaban la actividad económica y además no servían para redistribuir los ingresos y la riqueza. Otro argumento favorable a una menor tributación de los beneficios y de los grupos de mayores ingresos era que el cambio en la distribución de ingresos resultante de estas medidas provocaría un aumento del ahorro total, pues estos grupos tenían una tendencia al ahorro superior a la media. Supuestamente, esto provocaría a su vez un aumento de la inversión. Se abogaba, en resumen, por una distribución de los ingresos más desigual que favoreciera la obtención de beneficios a los grupos de ingresos más elevados, con mayor propensión al ahorro, fomentándose el crecimiento a la vez que esto propiciaría un aumento de la inversión como consecuencia del incremento de los beneficios netos y del ahorro agregado.

En suma, la percepción de lo que era un “buen” régimen fiscal se modificó pasando de un sistema que introducía explícitamente distorsiones en el funcionamiento de las economías de mercado capitalistas a otros que minimizaba esas distorsiones. De esta manera, se libraba al sistema fiscal de la función redistributiva, en aras a conseguir una mayor neutralidad fiscal y con el sobrentendido de que la reducción de las distorsiones

fiscales contribuiría a un mayor crecimiento que generarían retornos recaudatorios suficientes para financiar las políticas de gasto público social.

Estos rasgos son los que han marcado las reformas fiscales llevadas a cabo en los cuatro países a lo largo del período investigado, incontrovertiblemente en sintonía con los postulados del Consenso de Washington. De un modo general, estas reformas se han fundamentado en una alteración de los principios impositivos imperantes anteriores a la década de los años ochenta, donde el principio de equidad fiscal y progresividad se constituían como referencia obligada y restricción de partida de cualquier reforma tributaria. Las reformas hicieron hincapié sobre todo en dos de las tres funciones clásicas de la política fiscal —asegurar la estabilidad macroeconómica y una asignación eficiente de los recursos— considerándose la tercera función, relativa a la distribución de los ingresos, como menos importante.

El caso de los EE.UU. del presidente Reagan (1981-1989) —cuya “*reaganomics*” se inauguraría con una reducción de impuestos— resulta paradigmático para observar esta reorientación de la política fiscal. También en los países en vías de desarrollo, como el caso de México, la política fiscal se configuró de acuerdo con las reformas económicas de los años ochenta y noventa, que estuvieron muy influenciadas por las condiciones y las recomendaciones de las instituciones financieras internacionales, privilegiando la eficiencia económica y los objetivos de mayor recaudación de corto plazo frente a cualquier otro.

Se han constatado, no obstante, diferencias significativas en los sistemas impositivos de los cuatro casos investigados. Así, los datos han revelado notables diferencias en cuanto a la *presión fiscal* y su evolución de lo largo del período, poniéndose de manifiesto la capacidad recaudatoria de Francia, sin duda ligada al desarrollo de su Estado de Bienestar; la debilidad estructural del sistema tributario mexicano para recaudar; la singularidad de los EE.UU., con unos niveles de recaudación muy por debajo de lo que correspondería a su grado de desarrollo<sup>24</sup> y, sin duda, vinculados con su aumento constante del *stock* de deuda pública; y el acelerado aumento de la presión tributaria en

<sup>24</sup> Hay que tener en cuenta que en muchas investigaciones se señala que existe una conexión entre los niveles de presión fiscal y la desigualdad, de tal modo que, en general, en los países de mayor desarrollo económico la desigualdad es menor y la recaudación de impuestos (la presión fiscal) más elevada. Por su parte, elevados índices de desigualdad suelen ir acompañados de bajos niveles de presión fiscal y estructuras impositivas sustentadas sobre todo en impuestos indirectos.

el caso español. En cambio, los datos relativos a los *tipos marginales sobre las rentas personales* presentaron una mayor homogeneidad en lo que concierne a la tendencia general de reducción de los mismos en los cuatro casos a lo largo del tiempo —con algún alza puntual en Francia y España—. La disminución progresiva de los *tipos impositivos sobre los ingresos empresariales* ha sido también tónica común en los cuatro países.

Los datos también han revelado las distintas *arquitecturas de los sistemas fiscales* de cada uno, destacando el mayor peso de las contribuciones sociales en Francia y España frente a EE.UU. o México, que denotaría el mayor desarrollo del Estado del Bienestar en aquellos países, así como el del impuesto sobre la renta personal en el caso de EE.UU., en contraste con los otros países. Ha llamado la atención el marcado descenso del Impuesto proveniente de los beneficios de las empresas, sobre todo en los casos de España y Francia, frente al perfil ascendente en todos los países del Impuesto sobre la renta personal, que se ha duplicado prácticamente en los casos de Francia y España a lo largo del período analizado. También ha resultado llamativa, por su implicación en una mayor regresividad, la estructura fiscal de México, mucho más orientada a gravar el consumo que el ingreso personal o empresarial que el resto de países, manifestado este hecho por su elevado porcentaje del ingreso proveniente de “impuestos sobre bienes y servicios” —que incluyen impuestos al consumo e impuestos especiales— (véase tabla III.5, p. 281). Esto implica que, como bien se sabe, los impuestos al consumo tienen un carácter regresivo porque los hogares relativamente pobres tienden a gastar un porcentaje más alto de su ingreso que los hogares relativamente ricos. Obviamente, todos estos datos son reflejo y consecuencia de las reformas fiscales implementadas por cada país.

A pesar de estas diferencias, la dinámica de las reformas fiscales llevadas a cabo por los cuatro países durante el período analizado iba a discurrir por una senda común, marcada por el ascenso del pensamiento neoliberal, como se ha dicho, que se focalizaba sobre una fiscalidad regresiva. Según este nuevo enfoque, la política fiscal dejaba de ser el instrumento macroeconómico por excelencia para promover el desarrollo e impulsar políticas contracíclicas, minando su rol para la redistribución del ingreso nacional.

En lo que atañe a las reformas concretas llevadas a cabo en cada uno de los países, cabe concluir que la dinámica de los cambios fiscales vino acompañado por un debilita-

miento de las organizaciones sindicales y por una extensión de la mentalidad individualista que fue afectando de un modo creciente a las clases medias y a los trabajadores. Los partidos políticos de corte conservador y liberal —y, en algunos casos, los de orientación socialista— incorporaron en sus programas la promesa de reducir la presión tributaria, algo que tenía un importante atractivo para muchos votantes<sup>25</sup>.

Por otro lado, cabe destacar igualmente la influencia decisiva de la experiencia estadounidense, no solo sobre los otros tres países, sino sobre el resto de países occidentales. Ciertamente, la reforma aplicada en los EE.UU. en 1986 abrió el camino y marcó la dirección para las reformas aplicadas por el resto de países entre 1987 y 1990. A partir de entonces la mayoría de países transformaron a fondo sus sistemas tributarios siguiendo la “plantilla” estadounidense. Se produjo un “efecto dominó”, difundiéndose casi de manera automática la experiencia fiscal estadounidense, lo que explicarían la concentración temporal, la rapidez y el mimetismo con que se produjeron las reformas fiscales desde mediados de la década de los años ochenta y, consecuentemente, la difusión del nuevo patrón fiscal.

En relación con el caso mexicano, lo primero que cabe destacar es que, a pesar de que la “Reforma fiscal” ha sido un tema recurrente que ha estado presente en la agenda pública mexicana, la reforma fiscal integral no se ha llevado a cabo, y, por tanto, sigue estando pendiente. Ciertamente, las autoridades hacendarias, viendo la situación de los problemas fiscales en cada momento, llevaron a cabo diversos intentos de reformas fiscales —1980, 1989, 1994, 1995, 1998, 2001, 2003, 2004, 2007, 2010, 2013—, pero algunas de estas reformas no se aprobaron, sino que se crearon misceláneas y “parches fiscales”, que no tenían otro objetivo que el de obtener los recursos indispensables para el siguiente ejercicio fiscal<sup>26</sup>.

Otra consideración que debe tenerse en cuenta en torno a los intentos de reforma fiscal en México es que, con excepción de la reforma de 1980 cuando se introdujo el Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA), todas las otras modificaciones ocurrieron después de una crisis económica<sup>27</sup>. La inestabilidad económica de México durante el lapso de

<sup>25</sup> GÓMEZ SERRANO, PEDRO JOSÉ Y BUENDÍA GARCÍA, LUIS, 2014, ob. cit., p. 11.

<sup>26</sup> RUIZ FIGUEROA, AZUCENA, 2005, ob. cit., p. 80.

<sup>27</sup> SOBARZO FIMBRES, HORACIO, 2007, ob. cit., p. 836.

tiempo analizado con diferentes graves crisis, como la crisis de la deuda o la “crisis del tequila” provocaron que las medidas fiscales se fueran fijando según el discurrir de los acontecimientos, impidiendo un proyecto de reforma fiscal a largo plazo. La dinámica fue que cada crisis de final de sexenio era heredada por el gobierno subsecuente que, unido a las dificultades recurrentes en las cuentas públicas y otros graves desequilibrios macroeconómicos y productivos que se entrelazaban entre sí, terminaban por desencadenar una crisis fiscal y el desplome general de la economía.

En todo caso, fueron propuestas o modificaciones fiscales orientadas a resarcir la pérdida de ingresos del sector público, resultado de la recesión, lo que cual no deja de chocar teniendo en cuenta que, en principio, una medida de esa naturaleza se considera recesiva. También sorprende que en los periodos de crecimiento, los intentos de reforma fiscal, por diversos motivos, se pospusieran o rechazaran, como sucedió con la *Nueva Hacienda Pública Distributiva*, rechazada por el Congreso de la Unión en el año 2001. Un hecho muy destacable es que los intentos de reforma fiscal han tenido a sus mayores adversarios en los grupos de poder económico —fundamentalmente empresarios— y político.

Se ha podido constatar en el análisis de las reformas realizado que las motivaciones para realizar las mismas se apoyaron en argumentos como la “modernización”, la “simplificación”, la “racionalización” o la “eficiencia” del sistema tributario, expresiones —o, quizá mejor dicho, eufemismos— muy alineadas con la retórica del neoliberalismo.

Se ha hecho patente que todos los ajustes en el ámbito fiscal acometidos en México no han corregido estructuralmente los problemas del sistema impositivo mexicano relacionados sobre todo con su baja recaudación efectiva y su dependencia del petróleo, con sus efectos sobre la política de gasto público, y, a su vez, su impacto sobre la desigualdad, un problema también estructural en México. Puede concluirse, por tanto, que los distintos gobiernos mexicanos han sido incapaces de llevar a cabo una reforma fiscal integral que sanearan las finanzas públicas. En realidad, los ajustes fiscales aplicados únicamente tuvieron por objeto “ampliar los márgenes de maniobra oficial, sin corregir estructuralmente los problemas”<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> CHÁVEZ M., MARCOS, 2005, ob. cit., p. 211.



En general, la política fiscal en México se ha basado en ir gradualmente bajando los impuestos a las empresas y los tipos marginales a los grupos de mayores ingresos y sustentar las reformas en los impuestos que gravan el consumo. En síntesis, la aplicación del modelo neoliberal a partir de 1983 a la fiscalidad mexicana se tradujo en una reducción de impuestos a los sectores de altos ingresos así como la tendencia a depender de los gravámenes indirectos, adquiriendo la reforma fiscal una naturaleza más regresiva.

Podría concluirse que el propio sistema fiscal mexicano retroalimenta la desigualdad a la vez que propicia su debilidad brindando muchas oportunidades para eludir la carga tributaria, que es aprovechada por los sectores de mayores ingresos. Así, según nuestra visión, las recurrentes crisis económicas aunadas al aumento de las actividades informales han facilitado en México una creciente concentración del ingreso a la vez que han dificultado sobremanera el proceso recaudatorio, ya que, por una parte, como consecuencia de las crisis, un amplio sector ve reducida su capacidad de generación de ingresos lo suficientemente altos como para gravarlos, o bien estos ingresos se han generado en el sector informal, y, por otro lado, la fuerte concentración de la riqueza favorece la evasión fiscal.

En los EE.UU., desde agosto de 1981, en que Reagan realizó su primer recorte de impuestos, enseñando que los recortes de impuestos podían ser populares, algo que no estaba claro en ese momento, porque durante décadas los sondeos de opinión habían mostrado una oposición fuerte y consistente frente a los déficits, y que provocó un aumento del déficit público, al disminuir los ingresos fiscales, se iban a llevar a cabo varias reformas fiscales relevantes.

En general, estas reformas fiscales contribuyeron a reforzar los elementos del sistema de impuestos que tenían efectos regresivos en la distribución de los ingresos. Se ha podido constatar cómo los presidentes Ronald Reagan (1981-1989) y George W. Bush (2001-2009) redujeron con especial ahínco la carga fiscal de los estadounidenses más ricos. Sus reformas fiscales se acometieron mientras los ingresos de los grupos superiores veían aumentar paulatinamente su participación en el total del ingreso. Si bien este aumento fue gradual y constante, hubo unos saltos muy significativos, en particular entre los años 1986-1987 (véase tabla II.7, p. 188), debido al aumento sustancial de las

ganancias de capital a largo plazo, y antes de la aplicación de la Ley de reforma fiscal de 1986. La disminución de la tasa impositiva aplicable a las ganancias de capital hizo que la tasa impositiva promedio de estos grupos en la cima de los ingresos se redujera. Incluso en la etapa del presidente Bill Clinton (1993-2001), con una política fiscal más restrictiva, que, entre otras medidas, supuso un aumento de los tipos marginales para los sectores de mayores ingresos, estos grupos mejoraron su participación en el ingreso total durante estos años. Particularmente importante fue el incremento de los ingresos de estos grupos entre los años 1996-2000 (véase tabla II.7, p. 188), derivados de la venta de acciones y de la modificación en el tratamiento de las plusvalías aprobada por la administración de Clinton en 1997. Los “recortes fiscales de Bush”, aplicados en los primeros años de la presidencia de George W. Bush (2001-2009), también beneficiaron a los contribuyentes más ricos en mayor medida.

Por todo ello, cabe concluir que la progresividad del régimen impositivo federal estadounidense en los tramos superiores de renta se ha reducido drásticamente a lo largo del período analizado. En cambio, la desigualdad no se redujo. Conviene resaltar que la mayor parte del aumento de la desigualdad en la distribución de ingresos tuvo lugar en los años ochenta y noventa. También cabe concluir, finalmente, que también las motivaciones para promover las reformas en el caso estadounidense se basaron en conceptos como “eficiencia”, “libre mercado”, “simplificación”, “neutralidad”, sin duda muy asociados a la línea ideológica neoliberal.

Por lo que se refiere al caso francés, pueden apuntarse diversas consideraciones concluyentes. En primer lugar, la relativa estabilidad que parecía presentar el perfil redistributivo del sistema fiscal a lo largo del período investigado, con unos aumentos de la desigualdad ligeros, sobre todo si se compara con la de los otros casos analizados, mostraba, sin embargo, diferencias relevantes. Las reformas fiscales llevadas a cabo han marcado períodos perfectamente delimitados, en unos casos, por aumentos de impuestos —particularmente visible fue el aumento de la presión fiscal durante el septenato de Valéry Giscard d’Estaing (1974-1981); también fue notable el incremento de impuestos en el primer año de la presidencia de François Hollande (2012-2017)— y, en otros casos, por la disminución de impuestos sobre los ingresos (tasas más bajas, aumento de las exenciones fiscales y, sobre todo, el “escudo fiscal”), que esencialmente benefi-

ciaron a los ingresos más altos y amplificaron la regresividad del sistema en el parte superior de la distribución del ingreso —los quinquenatos de Jacques Chirac (2002-2007) y Nicolas Sarkozy (2007-2012) serían ilustrativos de esta situación—.

Es destacable, en segundo lugar, que, en términos globales, a pesar de la profusión de reformas fiscales implementadas, el equilibrio redistributivo fiscal ha tenido un efecto limitado, ya que los efectos de algunas de estas reformas anularon en parte los impactos de otras. Así, por ejemplo, la disminución de las cotizaciones sociales y la reducción de la TVA llevadas a cabo durante el gobierno de Lionel Jospin (1997-2002) tuvieron un impacto más significativo en la parte inferior de la distribución del ingreso, sin embargo, este impacto sobre el poder adquisitivo de los trabajadores fue limitado, ya que la disminución de las cotizaciones sociales financió principalmente la reducción de las horas de trabajo, a la que se aludirá más adelante.

En todo caso, las reformas parecen haber privilegiado más a los altos patrimonios y a los grupos de mayores ingresos. Incluso rebajas en los impuestos indirectos llevadas a cabo como la rebaja de la TVA del sector de la restauración beneficiaron en mayor medida a los hogares acomodados cuya participación en el consumo de la restauración es más importante. Las rebajas de impuestos sobre los ingresos y la activación del “escudo fiscal” —una tasa impositiva máxima introducida durante el gobierno de Dominique de Villepin (2005-2007)— representan claves para comprender el aumento general de la regresividad del sistema fiscal francés, y el período 2002-2012 determinante. Se ha hecho patente que las reformas fiscales introducidas en este período reforzaron la falta de progresividad del sistema fiscal francés, con las consecuentes consecuencias en términos de desigualdad.

En cuanto a las motivaciones de estas reformas, cabe apuntar que conceptos como “modernización”, “competitividad”, “eficiencia”, “simplificación”, “neutralidad”, etc. estuvieron muy presentes, aunque, también es cierto que en el caso francés, otros conceptos como “compromiso con la cohesión social”, “justicia”, “solidaridad”, etc., muy enraizados en la idiosincrasia e imaginario colectivo galo, se argumentaron como motivos que fundamentaban las reformas. Especialmente en las reformas llevadas a cabo a partir de finales de la década de los años noventa, la reducción del déficit fiscal y el fomento de una asignación más eficiente de los ingresos fiscales se fijaron como

objetivos generales de las mismas. Los cambios en las finanzas públicas propuestos debían buscar la optimización apoyándose en las fuerzas del mercado y el aumento de la base tributaria. Sin duda, estas motivaciones están muy incardinadas en la lógica neoliberal.

El resultado final de estas reformas fiscales llevadas a cabo en Francia sugiere que el sistema tributario francés ha evolucionado en un sentido de mayor regresividad y, por tanto, de mayor desigualdad, aunque, en perspectiva comparada, la situación de Francia sea más favorable que la del resto de países analizados.

Se ha constatado, en el caso español, que el sistema tributario se fue conformando a partir del año 1977, después de la restauración de la democracia, y de una reforma fiscal profunda llevada a cabo como fruto de un consenso político prácticamente unánime entre las fuerzas políticas y que adoptó el modelo europeo. Equidad vertical, fortalecimiento de los impuestos más visibles y progresivos, tipos marginales elevados, mayor flexibilidad y potencia recaudatoria fueron algunas de las características que resumen el modelo fiscal aplicado en aquellos primeros años. El aumento de la recaudación permitió financiar el incipiente Estado del Bienestar y al mismo tiempo propició un proceso de reducción de las desigualdades hasta la segunda mitad de los años ochenta, a diferencia de lo que sucedió en el conjunto de los países desarrollados, donde la desigualdad tendió claramente a aumentar.

En conjunto, este sistema fiscal español fue proporcional o ligeramente progresivo, al menos hasta mediados de la década de los noventa. El cambio de partido en el gobierno en 1996, tras la victoria del PP, encabezado por José María Aznar (1996-2004), en las elecciones de ese año, marcó un cambio en la manera de entender el papel de los tributos y, en el marco de la consolidación de una nueva filosofía. Los gobiernos de Aznar hicieron de la rebaja de impuestos el elemento central de su política fiscal. Ello se materializó en un proceso de revisión y reforma sustancial de la imposición directa, en particular del IRPF, con un importante coste recaudatorio y reducción de su capacidad redistributiva. De ese modo, a partir de entonces, España se fue sumando a la ola neoliberal que desde la década anterior se había instalado en otros países, con una política fiscal regresiva. En línea con estas tendencias y en un entorno crecientemente globalizado así como un contexto de un ciclo económico expansivo especialmente largo

e intenso, con un retraso de década y media, se fueron acometiendo una serie de reformas fiscales, que siguieron la pauta neoliberal.

Efectivamente, el tenor de las motivaciones para llevar a cabo las reformas revelaba que, sin duda, España se había sumado a la ola neoliberal que desde la década anterior se había instalado en otros países, con políticas fiscales regresivas, utilizando como argumentos los consabidos “modernización del sistema impositivo”, “mejora de la eficiencia”, “simplificación de los impuestos”, “aumento de la transparencia”, “racionalidad”, etc. Estos fundamentos estaban muy alineados con los principios dominantes en las reformas fiscales aplicadas por los casos de México, EE.UU. y Francia, teniendo así el papel preponderante el criterio de *eficiencia*, la falta de *neutralidad* o la *complejidad* fiscal.

Estas reformas se centraron en la imposición directa y se basaron fundamentalmente en la reducción de impuestos. La presión ideológica para limitar su peso provocó en la práctica el crecimiento de la imposición sobre el consumo, además de la consolidación de los impuestos sobre el trabajo —cotizaciones sociales o impuestos sobre las nóminas— figuras mucho menos apropiadas para hacer efectivo el principio de justicia tributaria. Es decir, esta política fiscal, con una capacidad muy baja de generar ingresos, primó a las rentas de capital sobre las rentas del trabajo, favoreciendo los ingresos de los que tenían ingresos más elevados sobre los ingresos más bajos, mediante un entramado de beneficios fiscales, exenciones y deducciones que posibilitaban a las grandes empresas y fortunas tributar con tipos efectivos muy por debajo de los nominales. De esta manera, estas reformas tributarias tendieron a reducir el componente redistributivo de etapas anteriores, truncándose el proceso progresivo y continuado de reducción de las brechas de ingreso y reducción de la desigualdad, que no se redujo en España durante el prolongado período de crecimiento de la segunda mitad de la década de los años noventa. El tratamiento fiscal de las SICAV y las ETVE, a partir de 2003, así como la conocida como “ley Beckham” serían fiel reflejo de aquella política fiscal regresiva.

La vuelta del PSOE a La Moncloa no iba a revertir esta política fiscal, sino que Rodríguez Zapatero (2004-2011) iba a continuar con esta tónica fiscal, e incluso iba a ahondar en algunas reformas, procediendo a una profunda revisión del diseño de la

imposición personal sobre la renta, primando la eficiencia sobre la equidad y consolidando su carácter “dual” del IRPF, a la vez que eliminando la imposición patrimonial y aumentando la imposición indirecta subiendo el tipo de gravamen del IVA. Lógicamente todas estas medidas tuvieron reflejo en el aumento de la desigualdad, que se habría agravado tras la crisis de 2007-2008.

Después de la crisis, lógicamente, esta política fiscal era inasumible por lo que desde 2010 se procedió a un aumento impositivo en todas las figuras tributarias con el objetivo de lograr la consolidación fiscal, que tampoco han resuelto el problema de la desigualdad, poniéndose abiertamente de manifiesto la insatisfactoria respuesta del sistema impositivo español, que se ha mostrado una vez más, ineficiente y regresivo.

Obviamente, la capacidad redistributiva del sistema tributario viene dada no sólo por la progresividad de los impuestos, sino también por la capacidad que tiene el sistema de captar a las rentas más altas para que tributen. Cuando el sistema tributario está sesgado hacia la imposición sobre el consumo y las rentas del trabajo, en vez de gravar la riqueza y luchar contra la evasión y la elusión fiscal de grandes empresas y fortunas, beneficia de manera injusta a quienes más tienen. Y esto conecta directamente con las varias cuestiones —paraísos fiscales, actividades *off-shore*, fraude, elusión fiscal, corrupción— que, aunque se han tratado someramente en la investigación, se ha tenido que desdeñar la incidencia que hayan podido tener a efectos de análisis, dada la opacidad en torno a los mismos.

Se reconoce la magnitud de las pérdidas económicas fiscales que sufren todos los países a causa de los activos no declarados que los ciudadanos más ricos así como las empresas globales llevan a paraísos fiscales, así como el impacto que provocan la evasión y la elusión fiscales, pero no se han incorporado al análisis por la razón expuesta. Oxfam sintetiza de una manera clara estos impactos señalando que la fuga de recursos hacia los paraísos fiscales “supone una profunda grieta en este modelo, y el reflejo de una sociedad que profundiza la brecha de la desigualdad y la precariedad social”, de tal modo que “el modelo acaba generando graves tensiones presupuestarias en las arcas públicas, facilitando que beneficios y rentas escapen a las Haciendas Públicas, limitando la capacidad de invertir en políticas sociales —los temidos recortes—, o desplazando de manera injusta el peso y factura de la financiación de estas mismas políticas hacia

aquellas personas con menores recursos”<sup>29</sup>. Para esta institución, “la actual crisis de desigualdad global tiene un claro aliado en la figura de los paraísos fiscales”, afirmando rotundamente que “si bien son las grandes fortunas y las grandes empresas quienes se aprovechan de estos territorios para minimizar el pago de impuestos, los gobiernos son cómplices necesarios. En su mano está impulsar medidas para hacer desaparecer estos territorios y sancionar a quien hace uso de ellos”<sup>30</sup>. También la organización Transparency International es muy clara en el sentido de que “la corrupción y la desigualdad se refuerzan mutuamente, creando un *círculo vicioso* entre corrupción, reparto desigual del poder en la sociedad y desigualdad en la distribución de la riqueza”<sup>31</sup>.

El efecto sobre las haciendas públicas de estos fenómenos, junto con las intervenciones de los gobiernos de los cuatro países investigados en el ámbito fiscal que, según se ha puesto en evidencia, salvando las singularidades, no han supuesto intervenciones redistributivas de alcance, sucediéndose, por el contrario, reformas impositivas que redujeron la progresividad del sistema tributario, han incidido en la política pública sobre el gasto social. La disminución de la progresividad en los impuestos sobre la renta personal —medida muy generalizada en los cuatro casos— ha hipotecado la capacidad recaudatoria de los Estados. Este efecto se ha agravado con la crisis de 2007-2008 en todos los casos. Todo ello, lógicamente ha tenido una incidencia sobre la política en relación con el gasto social.

### 6.2.5. Conclusiones sobre la política en relación con el gasto público social

Históricamente se ha justificado la intervención pública a través del gasto público social cuando se producen fallos del mercado, cuando hay que asegurar la provisión de bienes públicos o preferentes y cuando que redistribuir la renta. El objetivo de *redistribución de la renta* ha sido el fin primario de las transferencias sociales, intentando mejorar la distribución del ingreso total de los hogares o las personas así como favorecer la

<sup>29</sup> OXFAM, 2016, ob. cit., pp. 5-6.

<sup>30</sup> OXFAM, *El dinero que no ves. Paraísos fiscales y desigualdad*, Informe de OXFAM INTERMÓN N° 42, noviembre 2017, p. 2. [Disponible en: <https://oxfamintermon.s3.amazonaws.com/sites/default/files/-documentos/files/el-dinero-que-no-ves.pdf>, consulta realizada el 12 de diciembre de 2017].

<sup>31</sup> TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Índice de Percepción de la Corrupción 2016*, 2016, p. 1. [Disponible en: <http://transparencia.org.es/ipc-2016/>, consulta realizada el 12 de diciembre de 2017].



equidad en sus distintas dimensiones, tales como inclusión e igualdad de oportunidades. El gasto público social persigue mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable, aumentando su bienestar actual y sus perspectivas futuras.

Se ha documentado que existe consenso entre los autores en relación a la labor redistributiva que el sector público debe desempeñar en una economía de mercado. Uno de los objetivos de la política redistributiva se concretaría en *reducir la desigualdad económica y social*, disminuyendo el nivel de concentración de la renta y la riqueza. En este caso, debería jugar un papel muy relevante la estructura del sistema impositivo y la importancia de las distintas partidas de gasto social. Por ello, los gastos públicos sociales pueden desempeñar un papel clave en la lucha contra las desigualdades y la pobreza dirigiéndose a la población en riesgo y/o proporcionando bienes o servicios altamente redistributivos. La gama de intervenciones que integran el gasto público social es variada, yendo desde la protección al desempleo, la vejez, etc.

De manera análoga a lo que sucedió con la política fiscal, este planteamiento sobre las políticas públicas desde la perspectiva del gasto público social se vio alterado con la emergencia del pensamiento económico neoliberal a partir de los años ochenta. Los defensores del nuevo paradigma sostenían que el gasto público debía mantener en niveles mínimos, a la vez que cuestionaban la eficacia, transparencia y eficiencia de las intervenciones públicas. En todo caso, la asignación del gasto debía regirse, sobre todo, por criterios de eficiencia. Las consideraciones distributivas solo debían entrar en juego para evitar una desigualdad extrema de ingresos.

Todo esto se fue plasmando en propuestas muy diversas que fueron desde la privatización de ciertas actividades y servicios, al establecimiento de alianzas público-privadas, pasando por la incorporación de dinámicas competitivas dentro del propio sector público y la transformación de sus modos de gestión con la pretensión de elevar su eficiencia. Y, a su vez, ello se tradujo en políticas redistributivas menos intensivas, de tal modo que la intensidad protectora del sistema de bienestar comenzó a registrar una clara tendencia a la baja a partir de entonces. Después de la crisis de 2007-2008, los Programas de consolidación fiscal, centrados casi con exclusividad de las medidas orientadas a los recortes y a la austeridad —entre ellas la contención del gasto social—, intensificó todavía más este proceso, provocando un cambio en la arquitectura de las

prestaciones sociales en muchos países, reduciendo su intensidad protectora e impactando directamente en la magnitud de su efecto redistributivo.

Estos cambios en la esfera de las políticas públicas sobre el gasto público se hicieron patentes también en los datos. Así, de acuerdo con los datos analizados, el perfil de la evolución del gasto público social y sus diferentes categorías a lo largo del período para los países investigados —salvo México— muestra un crecimiento sostenido de todas las categorías de gasto, con un punto de inflexión muy relevante en los datos de 1995, en que el gasto público social tendió a la baja. En el caso de EE.UU., ello vendría explicado por la disciplina fiscal y el compromiso de reducción del déficit público impuestos durante la presidencia de Bill Clinton (1993-2001), que se tradujeron en un patrón de recortes de gastos, que continuó incluso después de que el presupuesto se equilibrase en 1997. En los casos de Francia y España, las limitaciones impuestas por el Tratado de Maastricht explicarían el estancamiento del gasto público, en el caso español particularmente acusado. Ni siquiera diez años después, en 2005, se recuperó el nivel de gasto público como porcentaje del PIB que se tenía antes de 1995. El caso de México es sumamente singular. Su nivel de gasto es realmente exiguo —7,5% del PIB en 2010— frente a casi el 32% de Francia, el país con mayor gasto público y consecuentemente un mayor desarrollo del sistema de protección social, no solo de los cuatro, sino también uno de los mayores de los países de la OCDE. Hay que tener en cuenta que México es el único país de la OCDE que no tiene un sistema nacional de seguro de desempleo. Tampoco cuenta con un sistema de pensiones universal.

Esta singularidad de México se ha reflejado en la política social aplicada mediante el ejercicio del gasto público social, que tiene rasgos específicos respecto de otros países, entre ellos los otros tres investigados.

Así, los programas sociales vigentes que han dado soporte a esa política social han formado un complejo entramado cuyo origen se encuentra en las diferentes concepciones sobre la responsabilidad social del Estado desarrolladas a lo largo de diferentes momentos de la historia reciente de México así como en la orientación de las políticas económicas dominantes de turno. Se trata de programas sociales de distintas generaciones que se han ido superponiendo, en algunos casos contruidos a partir de premisas que han experimentado grandes modificaciones. Al PRONASOL del

presidente Salinas de Gortari (1988-1994) siguió el PROGRESA del período zedillista (1994-2000), el OPORTUNIDADES, creado por el panista Vicente Fox (2000-2006), la estrategia “Vivir Mejor” del gobierno de Felipe Calderón (2006-2012).

Frente a la etapa anterior, durante los sexenios de Luis Echevarría (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982), en que se produjo una tendencia de mejora relativa de la distribución del ingreso, como consecuencia de la puesta en prácticas de acciones políticas que directa o indirectamente incidieron sobre el nivel de vida de la población, estos programas sociales revirtieron la situación a partir de la década de los años ochenta.

Ciertamente, desde los años de 1980, con la instauración del modelo neoliberal en México durante la presidencia de Miguel de la Madrid (1982-1988) y su consolidación con la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se produjeron cambios en el ámbito de la política social. Dichos cambios que se afianzaron durante la década de los años noventa repercutieron en las modalidades de la protección social, eliminándose prácticamente todos los subsidios generalizados e instrumentándose políticas focalizadas en los sectores más necesitados, en los pobres extremos, limitadas a las necesidades básicas o mínimas en materia de salud, alimentación y educación, privatizándose todo aquello que se encontraba fuera de tales acciones. El ideal de universalidad en los derechos sociales dejó de tener vigencia, cambiándose por el de aspirar, cuando mucho, a la asistencia básica de los más necesitados. La pobreza no era un problema relacionado con la redistribución sino con la incapacidad de los pobres para incorporarse en las dinámicas del mercado. En definitiva, se produjo un auténtico cambio de paradigma.

Con los llamados “ajustes estructurales” proliferaron los discursos para legitimar estas transformaciones de la política social. Durante aquellos años se popularizaron términos como *eficacia*, *competitividad*, *focalización*, *descentralización*, *transferencias condicionadas*, *corresponsabilidad*, etc., promovidos por instancias como el BM y el BID, y tan incardinados en la lógica neoliberal. En todos estos conceptos, con matices diferentes, subyacía un común interés por reducir el papel del Estado. Frente a la concepción del Estado como *responsable directo* y *proveedor* de los servicios sociales, se pasó al *compromiso* con el bienestar del pueblo, pero garantizando la *eficacia* de los programas sociales y *corresponsabilizando* a otros actores sociales, tanto públicos como *privados* y, en última instancia, a toda la sociedad.

Por otro lado, en aquel período, dentro de los esfuerzos tendentes a consolidar el modelo neoliberal, tanto la administración salinista como después la de Zedillo pusieron llevaron a cabo una profunda desregulación y profundizaron el proceso de privatización del sector paraestatal de la economía, con la desincorporación acelerada de un gran número de empresas paraestatales.

El impacto sobre la desigualdad de estos hechos fue palpable. El proceso de privatizaciones por venta al sector privado provocó una importante recomposición de los grupos de poder económico. Así, desde el año 1984 hasta el año 2000, el mayor porcentaje de la mejora del ingreso de los hogares fue a parar a los bolsillos del decil superior. El crecimiento de la inequidad empezó a justificarse por la falta de recursos públicos para la inversión social. La pobreza no era un problema relacionado con la redistribución sino con la incapacidad de los pobres para incorporarse en las dinámicas del mercado.

La nueva política social puesta en práctica por el gobierno del PAN que asumió el poder en el año 2000, que privilegió la focalización y la condicionalidad de las transferencias monetarias y aumentó el gasto social, pudo influir en la evolución de la inequidad a partir de entonces, que se situó por debajo de los años precedentes, al tener un papel estabilizador en el flujo de ingreso de los hogares de las capas inferiores.

Cabe resaltar, por último, en relación con el caso mexicano que, a pesar de que muchos de estos programas se concentraron en los segmentos de población de menores ingresos y contribuyeron a mejorar la situación de carencias en las coberturas básicas de salud, educación y servicios de la vivienda, la pobreza no ha disminuido en México, según las estimaciones oficiales del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL). Según este organismo, entre 1992 y 2012, el número de personas en condiciones de pobreza, medidas a través del ingreso, aumentó significativamente. No obstante, los datos evidencian vaivenes, con recrudecimiento de las cifras en tiempos de crisis (1995-1996; 2008-2010) y reducciones en otros períodos de crecimiento moderado de la economía (2004; 2006). Puede hablarse, pues, del fenómeno de persistencia de la pobreza durante veinte años.

En el caso de los EE.UU., la política en relación con el gasto público social de este país, con un carácter residual, ha tenido un enfoque conservador y ha estado inspirada en un

modelo liberal clásico. Según este modelo, la ayuda pública es considerada como un programa “residual”, que con base en “pruebas de medios” se ofrece a los que son incapaces de cuidarse por sí mismos y a sus familias por medio de los mecanismos ordinarios del mercado y su correspondiente seguro social.

Sin duda, fue en la década de 1980 cuando el planteamiento conservador alcanzó su mayor expresión y se proyectó en los procesos de reforma llevados a cabo a partir de entonces. En general, estos procesos se han caracterizado por el desmantelamiento general —política de “retrenchment”— de iniciativas gubernamentales, diseñadas en su momento para suavizar las injusticias e ineficiencias del mercado y el recorte de los programas sociales, sobre todo a partir de los años posteriores a la “revolución Reagan”. Sin duda, con Reagan se produjo una recuperación ideológica del conservadurismo, consiguiendo reunir en torno a él a todos los estamentos de la llamada “Nueva derecha”. Su lema sobre el “retorno a las virtudes pioneras americanas de los buenos tiempos” equivalía a una explícita condena de todo aquello que se asemejara al *New Deal* y de todos los “liberales” —es decir, de todos aquellos partidarios de reforzar el papel del Estado federal en favor de los menos favorecidos—.

Una de las bases en las que sentó su política económica Reagan fue el recorte del gasto federal, eliminándose toda una serie de programas federales de educación, vivienda y ayudas sociales. Esta política puso fin a la tradición de una política económica preocupada por elevar el bienestar de las capas populares iniciada con el *New Deal* de Roosevelt, que no se habían atrevido a modificar los presidentes republicanos posteriores, como Eisenhower o Nixon, y que había sido fundamental para asegurar la prosperidad norteamericana. Este recorte en los programas sociales estuvo motivado por el aumento de los gastos militares. La preocupación de Reagan por el desarrollo de la Guerra Fría le hizo emprender una carrera armamentística financiada mediante el déficit —“keynesianismo militar”, paradójicamente, ya que Reagan se oponía a toda forma de keynesianismo, y sin embargo lo aplicó en el ámbito político de su interés—, que fue de especial provecho para la mayoría de sus electores en el sur y oeste del país, donde se concentraban las industrias de defensa y las personas más ricas del país. El incremento del déficit federal proporcionó una conveniente excusa para reducir los programas sociales.

También durante los años de la presidencia de George H. W. Bush (1989-1993), el “conservador compasivo”, se redujo el gasto social, ya que para él los problemas sociales de EE.UU., como el desempleo y los servicios de salud, debían resolverse mediante compañías privadas, instituciones de caridad y religiosas y no por el Gobierno. Igualmente el planteamiento conservador en relación con el gasto público impregnó las dos presidencias de Bill Clinton (1993-2001), una etapa de prosperidad. El enfoque conservador en el sentido de que, en lugar de buscar medidas para combatir la pobreza como tal, había que propugnar detener su aparición y penalizar la permanencia prolongada en situación de pobreza, se proyectó en la etapa de Clinton en la teoría de “la ética de la responsabilidad individual”. El programa económico de Clinton, basado en una “nueva economía”, entre otros, se concentró en el objetivo prioritario de la disciplina fiscal, lo que se tradujo en un patrón de recortes de gastos que continuó, incluso después de que el presupuesto se equilibrase en 1997.

Durante las presidencias de George W. Bush (2001-2009), se produjo una reforma importante en el año 2003, la incorporación de la prestación farmacéutica al programa Medicare Parte D. Como consecuencia de ello, el gasto en este programa aumentó desde el año 2000, y consecuentemente el gasto público total en salud, además del incremento continuo de los costes de atención médica. Pero, en realidad la “modernización” de las recetas farmacéuticas de Medicare supuso la “privatización real” de este programa.

Después de la crisis de 2007-2008, durante las presidencias de Obama (2009-2017), se ampliaron las prestaciones de desempleo y otras disposiciones de bienestar social, como el gasto en salud. Se aprobaron ayudas a los trabajadores de bajos ingresos, los desempleados y los jubilados. Todas estas reformas tuvieron su reflejo en el aumento del gasto público social que se produjo en 2010.

Sin embargo, no tuvieron un impacto en la evolución de la desigualdad, ya que en la distribución del ingreso, los quintiles de menores ingresos no aumentaron su participación. Conviene recordar que, en el caso de los EE.UU., la mayor parte del aumento de la desigualdad en la distribución de ingresos del período investigado tuvo lugar en los años ochenta y noventa.

En resumen, todo el proceso de “retrenchment” contra el Estado del Bienestar estadounidense ha facilitado la creciente desigualdad. Según nuestro punto de vista, el

mismo ha estado muy asociado a la distribución del ingreso. Las fuerzas del mercado, por supuesto, habrán desempeñado cierto papel a la hora de determinar el alcance de la desigualdad económica, pero el creciente aumento de la misma desde la década de los años ochenta no puede dissociarse de las políticas públicas sobre el gasto, de cuño neoliberal y fundamentadas en el rigor presupuestario. Estas políticas no han tenido un efecto redistributivo. Podría concluirse, por consiguiente, que el neoliberalismo, que ha impregnado las políticas tanto de presidentes republicanos como demócratas no ha logrado fomentar una prosperidad compartida en los EE.UU.

En el caso de Francia, con una larga tradición en política social desde el siglo XIX, todo el sistema de protección social —que había tenido su mayor expansión bajo la V República hasta la mitad de los años setenta, en que, tras la “crisis del petróleo”, el país galo se sumergió en una grave crisis económica y social— ha experimentado cambios o reformas significativas que han tenido impacto sobre la desigualdad económica. También sobre estas reformas han influido los nuevos planteamientos neoliberales sobre la necesidad de orientar los esfuerzos no tanto hacia la demanda, sino hacia la oferta (las empresas y los inversores), así como sobre la de reducir las prestaciones sociales, demasiado generosas e incondicionales, según la ortodoxia del libre mercado.

La investigación ha revelado que las políticas públicas en torno al gasto público han presentado diferencias de unos momentos a otros a lo largo del período de análisis en Francia. Así, se tomaron iniciativas públicas que tuvieron como motivación y tendieron a compensar la desigualdad, sobre todo durante la década de 1980, en la etapa de Mitterrand (1981-1995), creándose dispositivos que proporcionaron apoyo financiero a los hogares de bajos ingresos, como la RMI en 1988. Y, en efecto, estas medidas e iniciativas públicas en aquellos años tuvieron cierta eficacia redistributiva, impactando sobre la desigualdad económica, de tal modo que la brecha entre las familias francesas tendió a disminuir o se mantuvo más o menos estable durante este período, en contraste con las tendencias experimentadas por otros países en estos mismos años.

Sin embargo, desde finales de los años noventa y hasta el período previo a la crisis de 2007-2008, primó el objetivo de reducción del déficit público, llevándose a cabo políticas de consolidación fiscal y, consecuentemente, menos expansivas en relación con el gasto público. A partir de entonces se iban a producir numerosas reformas que



adaptarían los sistemas de protección social a estos nuevos planteamientos económicos, centrándose fundamentalmente en la privatización de ciertos seguros sociales y en el condicionamiento de las prestaciones concedidas a las personas inactivas con el fin de incentivar la búsqueda de empleo. La disminución del gasto público social durante aquellos años fue concomitante con un aumento de la desigualdad, reflejado, sobre todo, en el incremento de los ingresos de los grupos superiores.

Cuando la Gran Recesión impactó en Francia en el tercer trimestre de 2008, el presidente Sarkozy (2007-2012), con su primer ministro Fillon (2007-2012) y la ministra de economía, Christine Lagarde, hicieron un drástico viraje a la austeridad que se sustanció en importantes recortes sociales. Este ajuste resultó tanto más irritante para la población porque se solapó a una inyección por el Estado de 10.500 millones de euros a los seis principales bancos privados para asegurar su liquidez. Los datos sobre la distribución del ingreso han puesto en evidencia que en los años de la presidencia de Sarkozy se produjo un aumento de la desigualdad. Con François Hollande y su gobierno, presidido por Jean Marc Ayrault (2012-2014), la política sobre el gasto social supuso un ligero aumento de éste, con lo que se revirtió ligeramente la tendencia mostrada en los años anteriores de aumento de la desigualdad.

Si en los años setenta y ochenta se había acentuado el “État providence” mediante la creación y ampliación de los programas sociales, con la motivación clara de que el Estado debía proveer ciertos servicios y facilitar el bienestar de los ciudadanos, sobre todo los más desfavorecidos, por una cuestión de justicia social, a partir de los años noventa (y con mayor énfasis ya en el siglo XXI), se iban a imponer otros criterios, prevaleciendo la “eficacia del gasto”, la “racionalidad”, la “eficiencia”, la “corresponsabilidad” y la “activación” en el ámbito del gasto. En estos parámetros, anclados en la lógica neoliberal, hubo coincidencia en las políticas públicas aplicadas por los otros países analizados, aunque cronológicamente no concurrieran en el tiempo, ya que, en el caso de Francia, se ha constatado un cierto decalaje temporal en la aplicación de las mismas.

En síntesis, en el caso francés, la investigación ha puesto de relieve cómo el amplio abanico de programas, subsidios y transferencias monetarias que integran su sistema de protección social, con reflejo en sus datos de gasto público social, han podido servir de

barrera para que en este país la desigualdad se haya mantenido, con alguna fluctuación, en unos niveles por debajo de los otros tres países investigados.

En relación con el caso español, la investigación ha revelado que, a lo largo del período investigado, se han llevado a cabo un conjunto de reformas en el ámbito de la política pública sobre el gasto social que han provocado la persistencia de una brecha histórica en términos de gasto social, no solo respecto a otros países, sino a lo que debería corresponder a España por nivel de renta. Por otro lado, han conformado un sistema de protección social de desarrollo tardío e incompleto, en el que la combinación de esquemas de aseguramiento y programas universales constituye uno de sus rasgos específicos. Todavía, sus bases se asientan sobre un raquítico sistema de protección social, en el que la solidaridad familiar es un eje clave.

Se ha constatado que estas reformas han implicado cambios en profundidad en la lógica de las mismas que han derivado desde el planteamiento de universalización de las prestaciones a la privatización de la gestión de los servicios públicos y a la presencia del mercado, desplazando a la economía social.

Cabe concluir, igualmente, que la aplicación de las políticas sobre el gasto público social ha dependido de la forma concreta e intensidad aplicada por cada gobierno, que, lógicamente, ha dependido de la orientación ideológica y del tipo de mayoría parlamentaria. Así, puede decirse que, después de un intenso ritmo de crecimiento del gasto público social entre 1975 y 1980, la gestión de los gobiernos socialistas entre 1982 y 1991, año en el que finalizó el ciclo expansivo de la segunda mitad de los años ochenta, incrementó los niveles de las prestaciones sociales alcanzado en 1982. Sin duda, muy oportunamente, señala Ysàs “el PSOE fue un actor fundamental de los cambios de esos años pero, a su vez, el PSOE también cambió notablemente durante sus casi tres lustros de gobierno”<sup>32</sup>.

A partir de 1992-1993, se produjo una aguda crisis económica internacional que afectó duramente a la economía española que provocó la reducción del crecimiento del gasto público, por lo que la evolución del conjunto de la prestación social y asistencial se frenó como consecuencia de la adaptación a la lógica financiera y política del Tratado

---

<sup>32</sup> YSÀS, PERE, 2011a, ob. cit. p. 20.

de Maastricht, en relación con el déficit público, de contener el crecimiento del gasto público social, incrementar la presencia de la oferta mercantil y reforzar la responsabilidad individual frente a los riesgos sociales —en suma, la lógica de la neoliberalización de las políticas sociales—. Después de 1994, y a pesar de que el escenario comenzó a cambiar rápidamente iniciándose un período de extraordinario crecimiento que se prolongó hasta el año 2005, el escaso crecimiento de gasto público social y el menor incremento de las prestaciones sociales contribuyó a que la clara senda de disminución de la desigualdad observada en las etapas anteriores de los años setenta y ochenta se detuviera, poniendo de relieve una reducida magnitud del efecto redistributivo de las prestaciones sociales —que, sin duda, en las décadas anteriores, había tenido un papel determinante en la corrección de la desigualdad—. Entre los años 1994 y 2005, la bonanza económica que se reflejó en las altas tasas de creación de empleo, no se tradujo en mejoras de los hogares con menos recursos. La desigualdad no disminuyó. Resulta llamativo que, en un contexto de crecimiento de la actividad económica y del empleo, se frenara la reducción de la desigualdad, después de varios años de contención.

En conclusión, mientras que en las décadas de los años setenta y ochenta las políticas redistributivas tuvieron un papel determinante en los resultados finales de la distribución de la renta en España, con un papel compensador —en las etapas de destrucción de empleo— o de refuerzo —en los momentos expansivos— de los efectos del ciclo económico, desde comienzos de los años noventa el nuevo patrón distributivo en España se caracterizó por una relativa estabilidad en la desigualdad de las rentas de mercado sin mejoras visibles en la capacidad redistributiva de las prestaciones monetarias. La investigación ha confirmado que este largo período de crecimiento económico no fue aprovechado para consolidar un modelo, integral y coherente, de protección social que fuera capaz de prevenir, controlar y reducir a largo plazo el impacto de la desigualdad, minimizando así las consecuencias de la persistencia de las estructuras de desigualdad. El mantenimiento de la desigualdad, «a pesar del crecimiento», tuvo como consecuencia la consolidación de la precariedad como rasgo de la estructura social<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> FUNDACIÓN FOESSA, 2014, ob. cit., pp. 44-45.

Tras la crisis de 2007-2008, la aplicación ineludible de las recomendaciones de la “troika” y la intensidad con que el gobierno del PP aplicó las políticas de «austeridad» llevó a un drástico ajuste, contención y reducción del gasto social según categorías. Especialmente a partir de mayo de 2010, y con singular intensidad a partir de 2012, con la vuelta del PP al gobierno, se produjo una regresión en el compromiso institucional del Estado en materia de protección social, de tal modo que las políticas de «austeridad» llevadas a cabo han supeditado las políticas públicas sobre el gasto social a la reducción del déficit público. Al no haberse podido consolidar un sistema de protección social suficientemente amplio y sólido, con importantes lagunas en la cobertura ofrecida a las situaciones de insuficiencia de ingresos, las medidas de «austeridad» han tenido consecuencias dramáticas sobre todo para los sectores de población de menores ingresos, agravando la tendencia al aumento de la desigualdad económica. No puede negarse, por ello, que las políticas de «austeridad» han generado desigualdad, pobreza y exclusión. Sin duda, la «austeridad» no ha sido neutral en términos distributivos.

En definitiva, llegados a este punto, se puede concluir que si los sistemas fiscales no han contribuido precisamente a reducir la ampliación de la brecha en la distribución de la renta entre los hogares en el seno de los países analizados —en realidad, el papel redistributivo de la fiscalidad ha disminuido— y las políticas sociales apenas han supuesto un papel corrector de la desigualdad —la protección social ha resultado poco efectiva y, en algún caso, no ha hecho sino agudizar la desigualdad— tampoco el mercado de trabajo ha desempeñado un papel compensador frente al aumento de la desigualdad. El principal factor determinante de la desigualdad ha estado en el interior del mercado laboral, y las causas más importantes del aumento de la brecha en la distribución de la renta durante el período bajo análisis hay que buscarlas en el mismo.

### **6.2.6. Conclusiones sobre el impacto de las reformas del mercado de trabajo**

Efectivamente, la investigación ha demostrado que el mercado de trabajo ha operado como un campo productor y reproductor de la desigualdad económica. Se ha contrastado que en los cuatro países investigados a lo largo del período bajo análisis se ha producido un aumento de la dispersión en las remuneraciones que, sin duda, ha estado muy relacionada con una creciente desregulación del mercado de trabajo, todo lo

cual ha incidido transcendentemente en el aumento de la inequidad. La comparación de las tendencias en relación con la desigualdad económica y los cambios en la desigualdad o dispersión salarial nos han permitido apoyar la idea de que los cambios en la desigualdad salarial se han correspondido bastante bien con las variaciones experimentadas por la desigualdad de la renta, si bien con cierta diversidad de experiencias de los cuatro países. El caso de EE.UU. ha resultado paradigmático por cuanto este país registró un considerable aumento de la desigualdad y también ha experimentado un incremento fuerte en la dispersión de los salarios.

Por otro lado, los datos han evidenciado que ha ido aumentando y se ha ido consolidando la incidencia del empleo a tiempo parcial en los cuatro mercados de trabajos analizados. Conviene tener presente, en este contexto, las implicaciones negativas de este tipo de empleo. El empleo a tiempo parcial constituye un factor determinante y dominante de los empleos con bajos salarios.

El devenir de estos mercados laborales a lo largo del período analizado ha mostrado, salvo ciertas diferencias y salvedades destacadas, una serie de cambios operados en los mismos, de tal modo que sus rasgos característicos serían netamente distintos a los que los habían conformado desde 1950 y hasta 1980, hasta tal punto que podría hablarse de un auténtico nuevo modelo de mercado de trabajo. En estos nuevos mercados de trabajos los datos han puesto de relieve bajas densidades de empleo, crecientes tasas de desempleo, así como generalización de nuevas formas de precariedad laboral, como el trabajo a tiempo parcial involuntario. Todo ello acompañado por aumentos de salarios medios no acompasados con los incrementos de la productividad laboral, deterioro de los niveles de los salarios mínimos, profundo aumento de la dispersión salarial y un declive de la sindicalización de los trabajadores. En síntesis, podría afirmarse que las condiciones generales del trabajo son peores al final del período analizado que al comienzo del mismo.

Fundamentalmente estos cambios han sido producidos por reformas introducidas en el mercado laboral de cada uno de los cuatro países, sobre todo a partir de 1980-1981. En estos años, la parte de la renta total correspondiente a los salarios alcanzó su nivel máximo, y a partir de entonces se produjo una pérdida significativa de forma sostenida y constante de las rentas del trabajo en la distribución funcional de la renta. No fue

casual que esto fuera así, según nuestra interpretación. Sin duda, el pacto social al que se llegó entre el mundo del Trabajo y del Capital tras la Segunda Guerra Mundial, en virtud del cual el primero aceptaba el principio de propiedad privada de los medios de producción a cambio de aumentos salariales proporcionales al aumento de la productividad y del establecimiento del Estado del Bienestar, determinó que los salarios —incluyendo el salario social (con aumento de la protección social basada en el desarrollo de los servicios públicos y transferencias públicas del Estado del Bienestar)— evolucionaran con el aumento de la productividad. Como consecuencia, las rentas del trabajo subieron considerablemente, alcanzando su máximo —a ambos lados del Atlántico Norte— en esos años.

Pero, desde entonces, por influencia de los planteamientos neoliberales, que supusieron la visión capitalista hegemónica del mundo occidental, se produjeron unos cambios muy relevantes en los EE.UU. y en Gran Bretaña. En estos países, los empresarios, bajo el patrocinio de Ronald Reagan y de Margaret Thatcher, decidieron que aquel era el momento para iniciar una política de lucha contra los sindicatos, de desguace del Estado de Bienestar y de liberalización de la actividad empresarial, iniciándose un proceso de viraje hacia el neoliberalismo como nueva ortodoxia económica reguladora de la política pública a nivel estatal en el mundo del capitalismo avanzado.

De acuerdo con las nuevas políticas, se redujo el papel del Estado en la economía, abandonándose las políticas públicas más intervencionistas, que se habían aplicado hasta entonces y que se centraban sobre todo en reducir las elevadas tasas de desempleo y la desigualdad de ingresos. Este nuevo enfoque —más “favorable a las leyes del mercado”— trajo consigo la desregulación y la introducción de una mayor flexibilidad de los mercados laborales, que se tradujo en una mayor inestabilidad en el empleo, en la flexibilización de la formación de salarios y las condiciones de contratación y despido, entre otras medidas del ámbito laboral tendentes a reducir el desempleo.

En el caso mexicano, se ha hecho patente cómo esta nueva política —denominada política de “cambio estructural”— se puso en práctica después de la crisis de la deuda externa de 1982. Esta política supuso un viraje de un modelo basado en la participación activa de las políticas estatales a otro en el que el Estado limitó su papel. El Estado ya no era el eje de la acumulación, era quien promovía la preponderancia del mercado y de

la iniciativa privada en dicho proceso. Bajo el influjo del cambio estructural, el Estado no solo se retiró del mercado, sino que transformó la base sobre la cual se erigía el orden social. El viejo “Estado de compromiso” o “Estado benefactor” involucraba a los trabajadores en un proyecto industrializador que les aseguraba mejores condiciones de vida no solo por el crecimiento económico sino a través del gasto social y las políticas sociales redistributivas. El Estado generaba empleos y sus funcionarios obtenían mejoras en su posición por prácticas clientelísticas y populistas<sup>34</sup>.

Uno de los ejes de esta política fue la privatización y traslación de la base productiva en manos estatales al sector privado y la apertura comercial. Con el cambio estructural se construyeron los nuevos pilares del modelo neoliberal que en la década de los años noventa se iba a consolidar y avanzar a fondo, sobre todo a partir del TLCAN, en 1994, y con el telón de fondo de la globalización económica y financiera. En este escenario, y en aras de una mayor competitividad y productividad, las presiones empresariales y gubernamentales para flexibilizar la legislación laboral se intensificaron, relacionándose el argumento principal para dicha flexibilización con la necesidad de ganar competitividad para exportar más y atraer inversión extranjera directa.

La investigación ha puesto de relieve cómo la entrada en vigor del TLCAN se tradujo en un empeoramiento generalizado en las condiciones de vida de la población. Este proyecto de integración económica condujo a una mayor polarización en términos del empleo, creando una cantidad muy grande de empleo, pero de ínfima calidad, caracterizado por ser inestable y mal pagado, con prestaciones escasas o inexistentes, al tiempo que se creó un núcleo muy reducido de trabajadores que tenían acceso a los beneficios de la seguridad social, la estabilidad en el empleo o los salarios adecuados.

Y es que, el modelo productivo implantado a partir de entonces —basado en gran medida en el patrón maquilador industrial— provocó cambios importantes en cuanto a estructura, composición sectorial y calidad de las ocupaciones en el mercado laboral. El proceso de “maquilización” y reconversión de los procesos productivos supuso que amplios sectores de obreros, muchos cualificados, resultasen ya superfluos o demasiado caros ante las nuevas condiciones de automatización, y fueran expulsados del mercado, produciéndose una precarización del trabajo y la ruptura o desestabilización de las

---

<sup>34</sup> CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, 2000a, ob. cit., p. 48.



organizaciones laborales. Las malas condiciones laborales de la maquila, el “sector estrella” del libre comercio y el más dinámico durante casi toda la década de los años noventa, se trasladaron a otros sectores, lo que provocó un empeoramiento de las condiciones de trabajo generales, observándose una disminución de la presencia de los sindicatos.

Por la vía de los hechos, no de reformas de la legislación laboral, desde entonces, las políticas en relación con el mercado de trabajo, con un evidente sesgo antilaboral y con la *flexibilidad* laboral como idea subyacente, han tenido como consecuencia un deterioro general de las condiciones de trabajo. Esta degradación del mercado de trabajo provocada por la flexibilización *de facto* de las relaciones laborales y la desregulación de los mercados de trabajos se ha manifestado en el control salarial, el aumento de la dispersión salarial, el escaso acceso a la seguridad social, la ausencia de contratos de trabajo o los contratos temporales, largas jornadas laborales, disminución de la protección social de los trabajadores, empeoramiento de las oportunidades de empleo y aumento de la informalidad, como se ha constatado con datos.

Dos aspectos especialmente graves puestos de relieve han sido, en primer lugar, el nivel tan exiguo del salario mínimo mexicano, que se encuentra por debajo de la línea de bienestar o de pobreza, de tal modo que un mexicano que trabaje una jornada formal completa y que percibe el salario mínimo pueda seguir siendo pobre<sup>35</sup>. Y, en segundo lugar, la participación creciente de la informalidad o el trabajo en el sector no estructurado desde principios de la década de 1980, hasta alcanzar porcentajes verdaderamente relevantes.

En suma, en el caso mexicano, la puesta en marcha y consolidación de este modelo de acumulación de signo globalizador y neoliberal, sin duda, ha contribuido a la que las desigualdades laborales en el país persistan y se agudicen, lo que permitiría entender y justificar el aumento de la desigualdad económica en México.

En el caso de los EE.UU., se ha hecho patente en la investigación cómo la aplicación de las políticas neoliberales llevadas a cabo durante los años ochenta y noventa han contribuido a un descenso del estándar de vida de la mayoría de las familias estadouni-

---

<sup>35</sup> ESQUIVEL HERNÁNDEZ, GERARDO, 2015, ob. cit., p. 29.

denses, provocando una polarización social sin precedentes. Se ha documentado, en el caso estadounidense, que los distintos presidentes a lo largo del período investigado no han articulado políticas de progreso para los trabajadores estadounidenses. Tras el velo ideológico del capitalismo de libre mercado, desde la década de los años ochenta, se han venido aplicando políticas de corte neoliberal, que, en general, han producido una degradación de las condiciones laborales de los trabajadores que han afectado especialmente a los trabajadores de salarios más bajos. La disminución, desde 1980, del poder adquisitivo del salario mínimo fijado por el gobierno federal es una prueba de ello. Sin duda, el descenso de la fuerza laboral sindicalizada —se podría incluso hablar de un auténtico colapso de la sindicalización— consecuencia directa de las crecientes dificultades que los empleadores, con la ayuda del gobierno, han impuesto a los trabajadores para poder sindicalizarse ha incidido en el debilitamiento de la clase trabajadora estadounidense. El aumento de la dispersión salarial, con un impacto directo sobre la desigualdad económica ha sido otro de los efectos producidos en el mercado laboral estadounidense a lo largo del período investigado, así como la caída de la remuneración del trabajo en relación con su productividad. Ni los presidentes republicanos ni los demócratas se han diferenciado mucho en las reformas laborales impulsadas, sin recato en mostrar su trato de favor hacia las empresas, en algunos casos, con un componente más social, en otros, pero con resultados similares sobre la clase trabajadora y en contra del legado que el *New Deal* hizo a la sociedad de los EE.UU.

Así, Ronald Reagan (1981-1989) impulsó una política que conduciría a un colapso del movimiento sindical en los EE.UU., entre 1980 y 1990. Las consecuencias de su política económica, tremendamente restrictiva, fueron dramáticas para muchos estadounidenses, pues en los años de su presidencia el desempleo creció, sobre todo en los primeros años. A su vez ello provocó que muchos estadounidenses se quedaran sin el seguro médico, que a menudo iba asociado al hecho de tener empleo, así como un aumento de las personas definidas como pobres, según el umbral oficial de pobreza establecido por el gobierno. No hay que olvidar que la administración de Reagan permitió que el salario mínimo alcanzara un mínimo histórico en el año 1989 (véase tabla V.12, p. 718), solamente superado ligeramente después en los años 2005 y 2006. A finales del mandato de Reagan, la diferencia entre ricos y pobres en los EE.UU. había aumentado de forma dramática. Este aumento de la desigualdad económica fue con-

mitante con la mayor dispersión salarial, puesta de relieve por el aumento progresivo y constante del cociente D9/D1.

Durante los años de la presidencia de George H. W. Bush (1989-1993), más dedicado a los asuntos exteriores y la consecuente desatención a los problemas internos, el desempleo creció en proporciones inusuales. Todo ello provocó un aumento de la desigualdad y la pobreza, a pesar de que elevó el salario mínimo en noviembre de 1989, aplicable a partir de abril de 1991 a lo que se unieron las bancarrotas, tanto empresariales como personales.

Las dos presidencias de Bill Clinton (1993-2001), un período de prosperidad para los EE.UU. y en un contexto de “financiarización” de todo, estuvieron marcadas en el ámbito del mercado laboral por una durísima política contra las conquistas históricas del Trabajo, en un intento por ganar competitividad internacional, mejorar la productividad y reforzar los incrementos de las ganancias empresariales. Las bases de su “nueva economía” se enmarcaron en los planteamientos del neoliberalismo. De hecho, fue durante su primer mandato cuando comenzó a circular la expresión “Consenso de Washington” para designar las posiciones comunes de la administración estadounidense, el FMI y el BM, que incluían, entre otras, el libre comercio, una participación menor del Estado en la economía y la desregulación de los mercados financieros.

Los ejes de la política de Clinton tuvieron impacto en el ámbito laboral de una manera más o menos directa. Así, dentro del contexto de su política comercial en defensa del libre comercio, tras una intensa campaña, Clinton logró la entrada en vigor del TLCAN/NAFTA en 1994, que había negociado su antecesor, y poner en marcha el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) también en 1994. El TLCAN produjo efectos adversos sobre los trabajadores de los EE.UU. Trajo consigo el estancamiento de los salarios y la redistribución hacia arriba del ingreso, la riqueza y el poder político. En la investigación se ha constatado que, en general, los resultados de las reformas en el mercado laboral de EE.UU. durante la presidencia de Clinton fueron desfavorables para los trabajadores estadounidenses. Así, por ejemplo, aunque aceptó, en 1996-1997, un aumento en dos fases del salario mínimo, este incremento fue modesto y no sirvió apenas para invertir la caída en picado del valor real del salario mínimo. Por otro lado, durante sus presidencias, tanto los salarios medios de los trabajadores (no supervisores)

como los ingresos de los que estaban en el decil más bajo de la distribución salarial, no sólo estuvieron muy por debajo de los correspondientes a las administraciones Nixon-Ford y Carter, sino incluso por debajo de los obtenidos en los años Reagan-Bush. Además, la desigualdad salarial, medida por la relación entre los deciles más alto y más bajo de la distribución salarial, se incrementó notablemente durante sus mandatos, incluso comparada con el apogeo republicano de la década de 1980. Tampoco se produjo ninguna reducción significativa de la pobreza bajo el mandato de Clinton, ni siquiera en comparación con el período Reagan-Bush. A todos estos aspectos, hay que añadir, como aspecto central en la evolución del trabajo en EE.UU. durante aquellos años, el aumento de la flexibilidad laboral. Este alto grado de flexibilidad se puso de manifiesto en que incluso los trabajadores indefinidos se vieron afectados por una política de despidos muy laxa. Por su parte, la inestabilidad en forma de frecuentes cambios de trabajo estuvo muy extendida.

En síntesis, la evaluación de los efectos de las iniciativas de la administración Clinton sobre el mercado de trabajo tuvo más aspectos negativos que positivos. Aunque su política pueda distinguirse de la de Bush o Reagan —está claro que de, una forma u otra, cualquier presidente demócrata ofrecerá más concesiones sociales que un oponente republicano de su misma generación, al igual que cualquier presidente republicano tendrá menos recato en movilizar el poder estatal a favor de los ricos—, se ha puesto de manifiesto que durante la presidencia de Nixon, por ejemplo, los salarios fueron más altos y hubo menos pobreza que con Clinton. Los gestos hacia los más desfavorecidos fueron insignificantes. Los salarios reales de la mayoría de los trabajadores presentaron un mayor nivel de dispersión, incrementándose la brecha entre los trabajadores mejor y peor remunerados, debido tanto a la pérdida de posiciones de los trabajadores peor pagados como al mayor crecimiento de los salarios de los trabajadores de remuneraciones altas. Además, la riqueza de los más pudientes se multiplicó. Está claro que Clinton puso los intereses de los mercados financieros en lo más alto de las prioridades de su administración.

Tras las escasas iniciativas en el ámbito laboral llevadas a cabo por el presidente George W. Bush (2001-2009), quien siguió también una agenda esencialmente neoliberal, el legado del presidente de Barack Obama (2009-2017) incluyó varias medidas que fueron

promulgadas a través de órdenes ejecutivas (*executive orders*), que tenían fuerza de ley, pero no la aprobación del Congreso. La administración de Obama reguló sobre una variedad de temas relacionados con el mercado de trabajo —igualdad salarial, lesiones y enfermedades laborales, permisos de enfermedad con sueldo, etc.— en una situación económica difícil. Pero, a pesar de todas estas medidas, los datos han puesto de relieve que durante el período de la administración Obama, además del incremento de la desocupación, aumentó el empleo temporal, se produjo una evolución del salario medio moderada y por debajo del perfil creciente de la productividad laboral, aumentó la dispersión salarial, los salarios mínimos disminuyeron en términos reales, y, finalmente, la densidad sindical disminuyó. En suma, estas reformas de Obama no tuvieron una repercusión real en una mejora de los indicadores relevantes del mercado de trabajo: empleo, tipo de empleo, salarios, dispersión salarial, nivel de sindicalización, etc.

En el caso francés, la investigación ha puesto de relieve cómo diferentes reformas llevadas a cabo en el ámbito del mercado laboral han determinado cambios sustanciales en el mismo, provocando su metamorfosis, más allá de los simples cambios en las normas laborales. Estas reformas se han basado, sobre todo, en la descentralización de la negociación colectiva. Durante décadas, el sistema francés se había basado en el nivel de negociación sectorial, que proporcionó un cierto grado de igualación en las condiciones de trabajo dentro de cada sector. La descentración de la negociación colectiva a favor del nivel empresarial comenzó tímidamente en 1982. Ciertamente, la *ley Auroux* marcó el inicio de la *negociación colectiva de empresa* y de un largo proceso de reforma de la negociación colectiva en Francia, que se aceleraría en los años 2000, teniendo lugar la verdadera “revolución” legislativa en la negociación colectiva francesa en 2004 y 2008, configurándose un nuevo modelo de relaciones laborales de carácter neoliberal. Este nuevo modelo se iba a caracterizar por una tendencia hacia la “empresarialización” y hacia la “americanización” de las relaciones laborales, lo que contribuiría a una mayor dispersión salarial así como al debilitamiento de los sindicatos fuera de la empresa y a la desprotección de los trabajadores de las pequeñas empresas.

Se ha constatado que estas reformas han conducido a acuerdos de reorganización productiva que han dado como resultado una flexibilización de la organización del tiempo de trabajo así como la negociación de otras contrapartidas, en general perjudiciales para los intereses de los trabajadores. La segmentación de los marcos laborales

tradicionales, la erosión de los mercados internos de trabajo, así como la descentralización de la negociación colectiva que ha acompañado a estos procesos son factores que han determinado la progresiva individualización de la relación salarial y, con ello, la erosión de la capacidad negociadora de los trabajadores franceses, y un empeoramiento general de las condiciones de trabajo, pudiéndose afirmar que a partir de los años noventa, el fenómeno del «empleo precario» se introdujo en el mercado de trabajo galo.

Ello ha provocado, por otro lado, una fragmentación creciente del mercado de trabajo y una “dualización” del mismo, que ha determinado la existencia de trabajadores o mano de obra de baja o nula cualificación, muchos de los cuales están empleados de manera flexible y trabajadores situados en la parte superior de la distribución de ingresos con remuneraciones muy elevadas. En este mercado dual, cada vez ha sido mayor la proporción de empleo a tiempo parcial y/o de contratos a corto plazo, afectando sobre todo a trabajadores jóvenes y no cualificados.

El análisis realizado ha puesto de manifiesto, igualmente, que esta fragmentación y “dualización” del mercado laboral ha determinado un aumento de la desigualdad entre los asalariados, poniéndose en evidencia comparando los datos de los indicadores D9/D1, D9/D5 y D5/D1 referidos a los asalariados a tiempo completo y a este mismo colectivo agregando a los desempleados y los trabajadores a tiempo parcial. Según los datos, el nivel de desigualdad entre los asalariados a tiempo completo, que disminuyó durante los años ochenta, se mantuvo estable desde entonces y la brecha entre los sueldos más elevados y el de los trabajadores a tiempo parcial y desempleados habría aumentado de una manera significativa.

Se ha evidenciado también en la investigación el papel central de los movimientos del salario mínimo en la explicación de la evolución de la desigualdad. Debe destacarse, en este sentido, que el SMIC aumentó de forma bastante lenta a partir de 1983, frente a la década de 1970 y primeros años ochenta, período caracterizado por un crecimiento muy rápido del salario mínimo. Así, desde junio de 1981 hasta marzo de 1983, el SMIC fue objeto de nueve revisiones por parte del primer gobierno socialista de Mitterrand, presidido por el primer ministro Pierre Mauroy (1981-1984), que tuvieron como resultado un aumento total del 38% durante todo el período. Obviamente, este

incremento del salario mínimo produjo un aumento en los ingresos salariales de los hogares de menores ingresos, con el consecuente efecto sobre la desigualdad.

Obviamente, todas estas reformas e iniciativas se han llevado a cabo dentro de un contexto general de políticas públicas. La investigación ha revelado que a partir de la política denominada eufemísticamente de “*rigueur*” llevada a cabo por el entonces ministro de Economía, Finanzas y Presupuesto, Jacques Delors a partir de 1983, y, sobre todo, con la llegada del gobierno conservador de Jacques Chirac (1986-1988) se asistió en Francia al impulso definitivo de las medidas de ajuste neoliberal: privatizaciones masivas, liberalización, desregulación y apertura externa de la economía. Estas medidas cambiaron profundamente el modelo económico francés de las décadas de 1950, 1960 y 1970. A partir de este momento los sucesivos gobiernos, al margen de su signo político, no harán sino profundizar —con mayor o menor intensidad— en esta tendencia de contrarreformas neoliberales. Estas contrarreformas se tradujeron en una rápida mutación del modelo económico francés surgido de la Liberación: la posición del Estado en la propiedad accionarial de las principales empresas del país dejó de ser dominante; las administraciones públicas se retrajeron en su función reguladora de los distintos mercados, dejando además de actuar como sostén de la demanda agregada, del crecimiento y de la creación de empleo; la protección de la economía nacional frente al capital extranjero desapareció progresivamente; por último, se quebró el patrón de reparto de la productividad establecido hasta el momento<sup>36</sup>.

Se desarrolló un nuevo discurso a partir de entonces, basado en la idea central de que las políticas públicas de empleo interrumpían el patrón normal de la oferta y la demanda de mano de obra; las compensaciones a los desempleados retrasaban sus esfuerzos de búsqueda de empleo; las protecciones ofrecidas a los empleados suponían tantas “rigideces” que desalentaban la contratación. Había que flexibilizar el mercado de trabajo y hacer más fácil para las empresas poder hacer contratos temporales y a tiempo parcial. Todo ello, políticas y discurso, sin duda, han brindado una explicación sobre la evolución de la desigualdad económica en el caso galo. Las iniciativas políticas y las reformas concretas llevadas a cabo inspiradas en ese discurso han provocado la referida “dualización” del mercado de trabajo y su impacto sobre la desigualdad.

---

<sup>36</sup> ÁLVAREZ PERALTA, IGNACIO, 2013, ob. cit., p. 62.



También en el caso español las numerosas reformas laborales aprobadas a lo largo del período analizado han modificado con mayor o menor intensidad la regulación de las relaciones laborales y el mercado de trabajo en este país, provocando igualmente la dualidad o segmentación del mercado de trabajo entre trabajadores y trabajos fijos y temporales.

Conviene tener presente que en España, tras los primeros años de la transición democrática, en los que se inició una etapa de concertación social, cuyo primer jalón fueron los *Pactos de la Moncloa* de 1977, que marcaron la dirección y los límites por los que iban a discurrir las políticas económicas y de empleo posteriores, hasta 1980, en que se aprobó el *Estatuto de los Trabajadores*, el marco institucional vigente fue el heredado del régimen anterior. Casi desde el mismo día de la aprobación del *Estatuto de los Trabajadores*, en una situación económica muy recesiva, comenzaron a plantearse desde muy distintos ámbitos la necesidad de nuevas reformas laborales que redujeran las rigideces laborales todavía existentes y que aumentaran la capacidad generadora de empleo de la economía española.

Y, en efecto, se hicieron bastantes reformas. La investigación ha revelado que el objetivo de aumentar la flexibilidad laboral y favorecer la desregulación del mercado de trabajo, y, en particular, de las relaciones laborales, estuvo presente en casi todos los cambios laborales. Algunas de las reformas se llevaron a cabo en momentos de recesión económica y buscaron un abaratamiento del despido. En la mayoría de los casos se aprobaron sin un acuerdo social, de una manera unilateral por los gobiernos, tanto socialistas como del PP.

Ese fue el caso de la reforma de 1984, que en lo básico respondió al recetario neoliberal, dando la bienvenida a la temporalidad. Esta reforma estuvo en consonancia con el resto de la política económica del PSOE, que había accedido al gobierno con un programa de corte keynesiano, pero pronto optó por seguir una estrategia basada en el protagonismo del mercado y la prioridad de la estabilidad monetaria, subordinando la política económica a la lucha contra la inflación y al equilibrio de la balanza de pagos, relegando a un segundo plano la lucha contra el desempleo. Por eso, en lugar de escoger algunas de las muchas políticas de empleo aplicadas tradicionalmente por la socialdemocracia, optó por la flexibilización de las relaciones laborales a través de la

desregulación del mercado de trabajo. En la base de esta opción estaba el diagnóstico convencional de que el paro era el resultado de la rigidez institucional y salarial, y no la consecuencia de los factores estructurales que caracterizaban a la economía española

El concepto de la temporalidad se enraizó entre el empresariado, instaurándose una “cultura de la temporalidad” en las empresas desde entonces como instrumento de flexibilización del empleo, lo que conllevó la persistencia de una alta tasa de temporalidad en el mercado laboral español. Desde esta reforma, se podría decir que los contratos temporales se convirtieron en el contrato estándar o por defecto del mercado de trabajo español. Las empresas aprendieron con gran rapidez a usar la vía de la temporalidad, que fue concebida como flexibilidad de entrada al empleo, pero que en realidad fue un instrumento de flexibilidad en la salida del empleo, porque supuso una rebaja muy sustancial de los costes de despido. Estas prácticas resultaron muy difíciles de erradicar, a pesar de que se impulsaron numerosas medidas encaminadas a atajar el fenómeno de la temporalidad, encontrando los empresarios las formas para seguir encadenando tantos contratos temporales como les resultara posible. Ello provocó la dualidad o segmentación del mercado de trabajo, diferenciándose entre los *insiders*, que gozaban de protección, y los *outsiders*, quienes sufrían la temporalidad y las condiciones de subempleo.

De esta manera se inició un proceso de flexibilización del mercado de trabajo y de las relaciones laborales, que se fue manteniendo y acentuando notablemente con nuevas reformas en años posteriores —1994, 1997, 2001, 2006, 2010—. Estas reformas irían incorporando cambios que afectaron a aspectos sustanciales de la normativa laboral, como la contratación, el despido, la modificación de las condiciones de trabajo y la negociación colectiva, hasta llegar a la de 2012, que presentó un grado de radicalidad desconocido hasta aquel momento, suponiendo un punto de inflexión en las relaciones laborales en España y terminando de configurar un modelo de carácter neoliberal, con graves consecuencias para los trabajadores, como el debilitamiento de su capacidad de negociación y la provocación de un agudo proceso de devaluación salarial y precarización del empleo, todo lo cual tuvo unos graves efectos sobre la desigualdad económica.

Así, la trayectoria de reducción de la desigualdad, prolongada desde 1973 a 1991, prácticamente durante caso veinte años, se habría frenado en los años noventa,

repitiéndose tardíamente en España la quiebra del patrón distributivo que previamente habían registrado varios países de la OCDE. Si se tiene en cuenta que desde mediados de los años noventa se había producido un notable crecimiento económico, extraordinario entre 1998 y 2005, así como creación de empleo, podría decirse que éstos no se tradujeron en una clara mejoría de la distribución de la renta. La ligera corrección de la desigualdad fue muy pequeña comparada con la fuerte expansión económica. A pesar de la falta de datos, que dificulta poder conocer cómo evolucionó la desigualdad desde mediados de los años noventa, la primera información anualizada disponible de la nueva encuesta ECPF, correspondiente a 1998, pone de evidencia que los indicadores de desigualdad habrían mostrado una tendencia a la estabilidad desde ese año hasta el ecuador de la década de 2000.

Después de la crisis, entre 2007 y 2013 se produjo un aumento de la desigualdad económica. España, que ya partía de niveles muy altos de desigualdad antes de ésta, se convirtió desde 2007 en uno de los países con un reparto más inequitativo de la renta en el contexto de la UE. La crisis amplió drásticamente las diferencias de renta entre los españoles. Las principales variaciones se habrían producido en los extremos, reduciéndose el porcentaje de la renta del quintil más bajo y aumentando de una manera pronunciada el porcentaje del más alto. Estos datos vendrían a poner de manifiesto que las consecuencias de la crisis en términos de pérdida de rentas estarían recayendo, sobre todo, en los grupos de rentas inferiores y, por otro lado, estos cambios tan marcados en los extremos reflejarían la dualización y polarización en la distribución de ingresos.

En definitiva, la investigación ha revelado que, durante el período bajo análisis, esto es prácticamente los últimos cuarenta años, las reformas llevadas a cabo en el ámbito laboral con arreglo al nuevo paradigma de “flexibilidad del mercado laboral” han desempeñado un papel clave en el aumento de la desigualdad en los cuatro países. En general, estas reformas han estado marcadas por una legislación profundamente laxa con las obligaciones de los empresarios e intensamente restrictiva con los derechos de los trabajadores y han determinado una transformación en el universo del trabajo a partir de la década de los años ochenta, tendiendo a configurar un nuevo modelo de relaciones laborales de carácter neoliberal y al servicio de la competitividad empresarial, brindando a las empresas más flexibilidad en todos los ámbitos laborales.

En este contexto más flexible para las empresas, los abanicos salariales empezaron a abrirse como consecuencia, entre otras razones, de que la negociación colectiva redujo su ámbito de cobertura respecto del conjunto de la fuerza de trabajo, afectando a las condiciones de trabajo de los sectores menos favorecidos. Ello, añadido a la creciente competencia ejercida por las economías emergentes, poniendo presión sobre los sectores de baja productividad y a los empleos pocos cualificados bajo la amenaza de deslocalización, así como el incremento exponencial que muchos profesionales, situados en los tramos superiores de ingresos y especialmente del sector financiero, tuvieron en sus salarios, gracias a los mecanismos de remuneración ligados a rendimientos obtenidos en actividades puramente especulativas, provocó que la distancia entre los niveles retributivos de unos pocos privilegiados y los de la gran mayoría de trabajadores alcanzara niveles nunca vistos en las relaciones laborales modernas.

Esta auténtica deriva anti-igualitaria en la distribución primaria de la renta, consecuencia de la dispersión salarial, no se ha corregido por el sistema tributario. Además de las reformas fiscales llevadas a cabo, que han tendido a favorecer en muchos casos a las empresas y a los segmentos de población con rentas más elevadas, a partir de los años ochenta del siglo XX, la libertad de circulación de capitales, la integración de los mercados financieros y la facilidad de las operaciones transfronterizas en tiempo real facilitadas por las tecnologías de comunicación —a lo que hay que añadir, por supuesto, la existencia de paraísos fiscales— han desmantelado parte de la capacidad de control de las bases imponibles por parte de las autoridades tributarias. Los impuestos sobre los salarios y el gasto de consumo siguen estando a disposición de los responsables de la hacienda pública. Pero el capital, sus rendimientos y determinadas inversiones pueden sortear demasiadas veces la vigilancia de los inspectores. Ante la menor capacidad redistributiva de la política tributaria, tampoco la política sobre el gasto público social, el otro gran instrumento en mano de los poderes públicos para mitigar la desigualdad, parece haber ofrecido suficientes respuestas<sup>37</sup>. Por todo ello, en algunos casos, se están ahondando las desigualdades a límites de polarización social.

---

<sup>37</sup> FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, 2013, ob. cit., pp. 13-14.

### 6.3. Respuestas a las hipótesis iniciales

En el capítulo de “Introducción” de esta Tesis se formularon cinco hipótesis iniciales, que han guiado nuestro trabajo hasta este punto. En el curso de la investigación, se han encontrado evidencias que dan respuesta a las hipótesis planteadas. A continuación se intentan explicar, de manera fundamentada y consistente, dichas respuestas.

- Hipótesis de trabajo primera, sobre el *carácter estructural* y la perpetuación de la tendencia a la redistribución regresiva de los ingresos:

*¿Han incidido las políticas públicas aplicadas por los gobiernos de los países investigados en el período considerado en el aumento de la desigualdad económica? ¿Se puede detectar una tendencia estructural en la redistribución regresiva de los ingresos?*

*¿La dinámica sistémica del capitalismo avanzado ha provocado una mayor desigualdad en los últimos cuarenta años?*

La investigación ha confirmado que, en efecto, las políticas públicas aplicadas por los gobiernos de los países bajo análisis durante el período investigado han tenido una repercusión sobre la desigualdad económica, en muchos casos, en sentido negativo. Ha quedado constatado que los gobiernos toman decisiones —que se ponen de manifiesto a través de las políticas, las leyes y las opciones presupuestarias— que, o bien refuerzan la desigualdad, o bien la debilitan. Aunque las fuerzas del mercado son reales y pueden desempeñar un papel en el nivel de desigualdad, los mercados están condicionados por las leyes, las normativas y las instituciones. La desigualdad, en última instancia, viene determinada por la política, por las iniciativas públicas que, en distintos ámbitos, sin duda, tienen consecuencias distributivas pues son determinantes en el reparto del ingreso.

El efecto redistributivo de las políticas públicas se han producido fundamentalmente por las iniciativas y reformas del mercado de trabajo, que han sido determinantes en el reparto primario de la renta, así como por la política fiscal y la política sobre el gasto público.

Así, entre las explicaciones encontradas del cambio en los indicadores de desigualdad han destacado, sobre todo, las modificaciones en la estructura salarial y el

aumento de la dispersión en las remuneraciones, hechos muy relacionados con la creciente desregulación del mercado de trabajo. El análisis concreto y detallado de las políticas públicas llevadas a cabo en cada uno de los cuatro países así como de los cambios y reformas introducidas en el mercado laboral a lo largo del período investigado ha permitido constatar que a partir de 1980 se produjeron unos cambios muy significativos en la legislación laboral de los Estados. En los cuatro países hubo un proceso común —la adaptación al nuevo paradigma de “flexibilización del mercado de trabajo”—, bien por la vía de los hechos, no de reformas de la legislación laboral —como el caso de México—, o bien por llevar a cabo reformas que favorecieron la desregulación del mercado de trabajo y, en particular, de las relaciones laborales, con un evidente sesgo antilaboral y en todos los casos con la *flexibilidad* laboral como idea subyacente y motivación principal.

Y, por otro lado, los datos han demostrado que los cuatro países presentan unos valores de dispersión salarial bastante elevados, particularmente los EE.UU., reflejados en los valores del cociente  $D9/D1$  (tabla V.9, p. 706). Estos valores han puesto de manifiesto que se ha incrementado la brecha entre los trabajadores mejor y peor remunerados, debido tanto a la pérdida de posiciones de los trabajadores peor pagados como al mayor crecimiento de los salarios de los trabajadores de remuneraciones altas, aunque los mayores diferenciales salariales se han debido a los elevados salarios relativos de los trabajadores situados en el límite superior de ingresos.

Este crecimiento de la desigualdad en las rentas primarias no ha podido ser compensado, de un modo general, a través de intervenciones redistributivas en el ámbito fiscal, sucediéndose, por el contrario, reformas impositivas que redujeron la progresividad del sistema tributario junto a políticas de austeridad e importantes recortes en el sistema de transferencias sociales.

En efecto, se ha hecho patente en la investigación que, en el incremento de la desigualdad que se produjo, en general, a partir de los años ochenta —matizando el caso español en que este proceso se produjo con una década y media de diferencia— algo tuvo que ver el proceso de revisión de la función redistributiva de la imposición que se había llevado a cabo en décadas precedentes y las subsiguientes reformas

fiscales puestas en marcha que incidieron en empeorar los resultados en términos de equidad, perjudicando a quienes menos recursos tenían y favoreciendo a quienes más tenían, aumentando por tanto la desigualdad, aunque no haya podido cuantificarse de una manera concreta este impacto, y ni siquiera pueda establecerse con certeza una relación de causa-efecto.

El análisis de las reformas fiscales llevadas a cabo en los cuatro países ha revelado que una característica común de las mismas fue una reducción de las tasas de imposición a la renta personal, sobre todo de los tipos marginales, así como una disminución del número de tramos individuales del impuesto sobre la renta, la disminución del impuesto sobre los dividendos, la reducción del impuesto sobre sociedades y los impuestos al comercio exterior, que se compensó en algunos casos a través de una expansión en las tasas y la base del IVA, convirtiendo a este último en el principal instrumento de recaudación algunas veces. Los criterios de progresividad, característicos de la tributación directa, fueron dejados de lado, en gran medida desplazados en orden de prioridades por los criterios de neutralidad y eficiencia.

De una manera más concreta, como evidencias que ilustran la repercusión de las iniciativas fiscales sobre la desigualdad, y solo a modo de ejemplo ante la imposibilidad de volver a referir todas las iniciativas fiscales llevadas a cabo en cada uno de los cuatro países, cabe apuntar la subida de la tasa básica del IVA de 10% a 15% fijada por el presidente mexicano De la Madrid en 1982, junto a la tasa del 6% para la mayoría de los alimentos industrializados y las medicinas de patente, y la tasa del 10% impuesta a ciertos consumos suntuarios, tuvo unos efectos claros en la distribución del ingreso ocasionado por una polarización derivada por un lado, de la contracción en la clase media, y por otro, de aumentos en la pobreza. Evidentes también se han hecho los efectos de la política fiscal de Salinas de Gortari (1988-1994), con la no se logró una mejora en la distribución del ingreso, sino que podría decirse que la política fiscal amplió su perfil regresivo, pues entre el año 1989 y el año 2000 la desigualdad aumentó respecto a los años anteriores.

Otra evidencia manifestada fue el aumento de la presión fiscal, planteado durante la presidencia de George H. W. Bush (1989-1993) para hacer frente a la situación de



déficit público generada en la etapa de Reagan, que influiría en la disminución de los ingresos medios por familia, y, por tanto, en la desigualdad económica. De manera análoga, la modificación en el tratamiento de las plusvalías aprobada por Clinton en 1997 repercutió en la mejora de los ingresos medios de todos los grupos de ingresos más elevados.

También en el ámbito francés, la política fiscal durante los años de Mitterrand (1981-1995), muy focalizada en el *Impôt sur les Grandes Fortunes (IGF)* y sus posteriores modificaciones, sin duda, influyó en que las desigualdades de renta no aumentaran de una manera ostensible. En cambio, el “escudo fiscal” (*bouclier fiscal*), introducido en el año 2006, durante el gobierno de Dominique de Villepin (2005-2007), permitió a algunos grandes contribuyentes aprovechar al máximo el ahorro de impuestos, impactando en la distribución del ingreso, de tal manera que los grupos de mayores ingresos, a partir del Top del 0,5%, aumentaron su participación en el ingreso total, e incidiendo en la desigualdad.

En el caso español, las reformas profundas del IRPF llevadas a cabo en los años 1988 y 2002, durante el gobierno de José María Aznar (1996-2004) y que implicaron la reducción tanto del número de tramos como de las tarifas y tipos marginales, limitando con ello la progresividad formal del tributo y su capacidad recaudatoria, influyeron en el truncamiento del proceso continuado de reducción de las diferencias de renta que se había venido produciendo en toda la década de los años ochenta. De manera similar, la política fiscal del socialista Rodríguez Zapatero (2004-2011), que ahondó en algunas reformas de la etapa anterior, procediendo a una profunda revisión del diseño de la imposición personal sobre la renta, primando la eficiencia sobre la equidad y consolidando el carácter “dual” del IRPF, a la vez que eliminando la imposición patrimonial y aumentando la imposición indirecta subiendo el tipo de gravamen del IVA, tuvo reflejo en el aumento de la desigualdad, que se habría agravado tras la crisis de 2007-2008.

Igualmente, se ha puesto de relieve que las políticas sobre el gasto público social pueden desempeñar un papel clave en la lucha contra las desigualdades y la pobreza dirigiéndose a la población en riesgo y/o proporcionando bienes o servicios altamente redistributivos.

La investigación ha revelado evidencias claras en este sentido. Así, en el caso de España, en los años ochenta, el notable crecimiento registrado en la renta media de los hogares españoles fue especialmente intenso en los percentiles más bajos, impulsado, no solamente por la recuperación del empleo en la segunda mitad de los años ochenta, sino también por el aumento del gasto social y la puesta en marcha de mecanismos de garantía de ingresos. Es decir, en la década de los años ochenta se produjo una reducción inequívoca de la desigualdad en la distribución de la renta en España. Y fue en la segunda parte de los años ochenta cuando se registraron los mayores aumentos del gasto social.

También, en el caso de México ha quedado constatado que, a partir del año 2000, se incrementaron el número de programas y la cobertura de los mismos, y aunque predominó un enfoque focalizador y asistencial, el mayor gasto público tuvo un reflejo sobre la inequidad, que se situó por debajo de los años precedentes, al tener un papel estabilizador en el flujo de ingreso de los hogares de las capas inferiores.

De igual manera, en el caso francés, se ha evidenciado que se tomaron iniciativas públicas que tuvieron como motivación y tendieron a compensar la desigualdad, sobre todo durante la década de 1980, creándose dispositivos que proporcionaron apoyo financiero a los hogares de bajos ingresos, como la RMI en 1988. En cambio, después de la Gran Recesión, el presidente Sarkozy (2007-2012), con su primer ministro Fillon (2007-2012) y la ministra de economía, Christine Lagarde, hicieron un drástico viraje a la austeridad que se sustanció en importantes recortes sociales. Este ajuste produjo un aumento de la desigualdad. Con François Hollande y su gobierno, presidido por Jean Marc Ayrault (2012-2014), la política sobre el gasto social supuso un ligero aumento de éste, con lo que se revirtió ligeramente la tendencia mostrada en los años anteriores de aumento de la desigualdad. Pero, en general, sin duda, la política pública en relación con el gasto social ha podido servir de barrera para que en Francia la desigualdad se haya mantenido, con alguna fluctuación, en unos niveles por debajo de los otros tres países investigados.

En el caso de los EE.UU., el recorte del gasto federal y la eliminación de ciertos programas federales y ayudas sociales durante la presidencia de Reagan (1981-1989) tuvieron una influencia directa sobre el aumento de la desigualdad en la

distribución de ingresos que se produjo en aquellos años, al producir una disminución de los ingresos medios de los hogares. También el planteamiento conservador en relación con el gasto público que impregnó las dos presidencias de Bill Clinton (1993-2001), y que se tradujo en un patrón de recortes de gastos, incidió en la disminución de los ingresos de los grupos situados en el nivel inferior y, consecuentemente, en un aumento de la desigualdad.

Los datos han revelado una persistencia de las tendencias de regresividad en la redistribución de los ingresos de los cuatro casos analizados. Por ello, puede afirmarse incontrovertiblemente que las mismas marcan una tendencia estructural. Cabe hablar, por tanto, de un problema de desigualdad estructural en los cuatro países investigados.

Finalmente, en cuanto a la atribución de la desigualdad a la dinámica sistémica del capitalismo avanzado en los últimos cuarenta años, se puede concluir que los cuatro casos analizados han mostrado una diversidad de experiencias, aunque con rasgos comunes, y, sobre todo, como se ha dicho, con una tendencia estructural de la desigualdad. Por ello, aunque, obviamente, no se puede establecer una *ley universal*, esta tendencia de cuarenta años, común en economías avanzadas como las de EE.UU. y Francia, menos avanzada, como la de España, y en desarrollo como la de México, resultaría muy consistente la idea de que el aumento de la desigualdad descansa sobre fuerzas profundas dentro del capitalismo moderno, evidenciándose de este modo el carácter estructural del aumento de la desigualdad y la tendencia a perpetuarse la redistribución regresiva de los ingresos. En definitiva, entendemos la desigualdad como consustancial al sistema capitalista neoliberal, que la produce y la reproduce.

- Hipótesis de trabajo segunda, en relación con la *política fiscal* aplicada y las reformas llevadas a cabo durante el período investigado:

*¿Han reducido o aumentado la progresividad de la estructura tributaria las políticas y reformas fiscales desarrolladas? ¿Han supuesto un aumento o disminución de la relación impuestos-PIB y una rebaja de los tipos impositivos marginales, entre otros rasgos, teniendo por tanto una influencia decisiva en*

*la acentuación progresiva de la desigualdad económica? ¿Han estado impregnadas de la lógica neoliberal la presentación y defensa ante los Congresos de las reformas tributarias llevadas a cabo?*

El análisis realizado de las políticas y reformas fiscales llevadas a cabo por los cuatro países investigados ha revelado que, efectivamente, de una manera general, las mismas han producido la reducción de la progresividad de los sistemas tributarios.

El modelo reformista comúnmente aplicado en los cuatro países, aunque con algunas salvedades y especificidades, se centró en la imposición indirecta y se limitó en el uso de la progresividad, evidenciando el desplazamiento de los criterios de progresividad, característicos de la tributación directa, por los criterios de neutralidad y eficiencia. En líneas generales, los cambios más relevantes que se introdujeron fueron la reducción de los tipos marginales, en especial de los más elevados, el aplanamiento de los tipos de gravamen mediante la disminución del número de tramos de la tarifa y el ensanchamiento de la base imponible eliminando numerosos beneficios fiscales, en lo concerniente a la renta personal.

A ello habría que añadir tratamientos cada vez más favorables para las rentas de capital, en algunos casos derivados de la “dualización”, expresa o de facto, en la imposición sobre la renta personal, como en el caso español tras las reformas del IRPF a partir del año 1998, además de eliminación de la imposición patrimonial, “escudos” fiscales, mejora en el tratamiento de los impuestos sobre las herencias, etc. En la imposición sobre sociedades, reducción de los tipos impositivos y ampliación de la base así como deducciones o exoneraciones de impuestos sobre los beneficios empresariales. En los impuestos indirectos, tras la implantación del IVA en los casos de México y España, la tónica general fue de subida de este impuesto indirecto, al igual que sucedió en Francia con la TVA. En general, podría decirse que las reformas se centraron más en la imposición indirecta y se limitó el uso de la progresividad de la imposición directa. Se ha podido constatar, pues, que, en general, la política fiscal se ha basado en ir gradualmente bajando los impuestos a las empresas y los tipos marginales a los grupos de mayores ingresos y sustentar las reformas en los impuestos que gravan el consumo.

Tanto en México, como EE.UU., Francia y España las reformas tributarias han supuesto una menor capacidad de redistribución, habiendo evolucionado los sistemas tributarios en un sentido de mayor regresividad y, por tanto, de mayor desigualdad, aunque, en perspectiva comparada, la situación sea distinta en cada uno de los países, destacando la situación de Francia como más favorable que la del resto de países analizados.

Se puede afirmar categóricamente que las reformas aplicadas no han aumentado la progresividad de la estructura tributaria, antes bien dieron lugar a arquitecturas fiscales más regresivas, que contribuyeron a reforzar los elementos del sistema de impuestos que tenían efectos regresivos en la distribución de los ingresos, acelerando la concentración del ingreso en los grupos superiores a través de los amplios beneficios fiscales concedidos a los mismos así como a las empresas y amplificando consecuentemente la desigualdad, y en las que son los trabajadores y los hogares los que soportan las mayores partes del peso tributario (véase tabla III.4, p. 267) frente a las empresas.

Las reformas fiscales han tenido, pues, una influencia decisiva en la acentuación progresiva de la desigualdad económica, al beneficiar principalmente a los hogares con rentas más elevadas, ya que la reducción de los tipos marginales (y en algunos países también los impuestos sobre la propiedad y las herencias) ha implicado que la parte superior de los grupos de ingresos han sido capaces de mantener una proporción mayor de sus ingresos.

Por otro lado, en relación con la cuestión sobre el aumento o disminución de la presión fiscal —relación impuestos-PIB— y los tipos marginales, cabe responder que, a tenor de los datos analizados en el capítulo III, las reformas han provocado, como tendencias generales, un cambio significativo de las estructuras fiscales y tributarias de los países analizados. Aunque en general éstos han mejorado los porcentajes de su recaudación en el período analizado (tabla III.1, p. 268 y gráfico III.1, p. 269), no se ha conseguido apuntalar la capacidad recaudatoria necesaria para “blindar” la inversión en políticas sociales de gasto, y que la tendencia general en los cuatro casos ha sido el recorte de los tipos marginales (tabla III.2, p. 274), con algunas ligeras oscilaciones en los casos de Francia y España.

Finalmente, ha quedado verificado que, sin duda, las presentaciones y defensa de los proyectos de las reformas fiscales ante los Congresos estuvieron impregnadas de la lógica neoliberal, de acuerdo con el comentario detallado que se ha realizado en el capítulo III sobre las motivaciones para llevar a cabo las reformas, tal como se han presentado y defendido ante los Parlamentos.

Las motivaciones para realizar estas reformas se apoyaron en argumentos como la “modernización”, la “simplificación”, la “racionalización”, la “eficiencia” o la “neutralidad” del sistema tributario, expresiones —o, quizá mejor dicho, eufemismos— muy alineadas con la retórica del neoliberalismo. Se ha constatado como en las presentaciones y defensa de los proyectos de estas reformas ante los Congresos se aludía una y otra vez a estos argumentos como motivaciones para llevarlas a cabo. La retórica del neoliberalismo y del monetarismo, sin duda, ayudó a los gobernantes en sus argumentaciones. Podría decirse que el monetarismo, íntimamente asociado al neoliberalismo y experto en eufemismos, es una de las manifestaciones más agudas del uso del lenguaje para poder hacer planteamientos con lenguaje cuantitativo y técnico, aparentemente racionales e incluso a los que cabrían adjetivar como “de izquierdas”.

- Hipótesis de trabajo tercera, concerniente a la *política sobre el gasto público social*:

*¿Han tendido las políticas económicas a la austeridad presupuestaria basándose sobre todo en la reducción del gasto público, reduciéndose el componente social del mismo, no habiendo contribuido por tanto a reducir la diferencia de ingresos a lo largo del período analizado?*

El análisis de los datos sobre el gasto público social de los cuatro países investigados permite confirmar que no se ha producido una reducción del gasto público social en el periodo de 1980 a 2013, sino que los gastos públicos sociales han aumentado, y este incremento ha sido mayor que el promedio de los veintiocho países de la OCDE. El crecimiento del gasto público social no ha sido lineal a lo largo de todo el período, sino que se han diferenciado distintas etapas dentro del mismo. Así, desde 1980 y hasta 1995, el porcentaje del gasto sobre el PIB aumentó en todos los casos —salvo Francia que habría registrado un descenso en el año

1990—. Los siguientes años de la década de los noventa, el gasto público social disminuyó después de la recesión económica de principios de la década.

A pesar de ello, el gasto social público en relación con el PIB se situó en niveles superiores a los de 1980, tanto en promedio de países de la OCDE como en los casos analizados. De nuevo, a comienzos de este milenio, a partir de 2000, el gasto público promedio de la OCDE aumentó y también en los países investigados. Tras la crisis de 2007-2008, el gasto público social registró una expansión considerable en los cuatro países y también en el conjunto de la OCDE, como evidencian los datos del año 2010, que supusieron “saltos” de más de cinco puntos porcentuales, en el caso de España (desde el 20,4% al 25,8% del PIB), casi cinco puntos en el de EE.UU. (desde 15,6% a 19,3% del PIB), y menos acentuados en Francia (desde el 28,7% al 30,7% del PIB) y México (desde el 6,3% al 7,5% del PIB) (tabla IV.1, pp. 485-486).

Debe, por tanto, refutarse parcialmente esta hipótesis. Cuestión distinta es la contribución del gasto público social a la reducción de las diferencias de ingresos a lo largo del período bajo análisis. En este sentido, cabe responder que el balance que puede hacerse de las políticas públicas aplicadas en relación con el gasto público social, con base en los datos y en el análisis de las reformas llevadas a cabo, examinadas en el capítulo III, nos lleva a la idea central de que, cuando el gasto social ha aumentado se ha podido influir en la inequidad. No parece que sea casual que el extenso sistema de prestaciones sociales francés y su mayor volumen de gasto público social pueda estar relacionado con el mantenimiento en Francia de menores niveles de desigualdad que en los otros tres países investigados.

No obstante, la tendencia general ha sido que no siempre las políticas públicas sobre el gasto social hayan sido capaces de compensar el aumento de la desigualdad de la renta que se ha venido produciendo desde la década de los años ochenta del siglo XX. En la investigación se ha constatado que, mientras que en algunos casos el incremento de la desigualdad ha sido compensado por el aumento del gasto social y de su capacidad redistributiva, en otros las reformas de la protección social han sido insuficientes para impedir el aumento de la desigualdad en la renta disponible y, por tanto, en la distribución del ingreso, sobre todo en épocas de crisis. En estas



situaciones, a pesar de que haya podido estabilizarse o incrementarse el gasto social, el aumento notable de la demanda social de las prestaciones ha podido suponer una bajada de las prestaciones sociales individuales, con un posible impacto sobre su nivel de ingresos y, consecuentemente, sobre la desigualdad económica.

Se ha podido constatar que en todos los casos, sobre todo a partir de la década de los años noventa, se han llevado a cabo políticas públicas que en la práctica han supuesto una combinación de políticas de universalización junto con una extensión de formas variadas de privatización del Estado, así como de reducción de la intensidad protectora que, en general, y sin considerar la especificidad de cada sistema de protección social de cada país concreto, han tendido a reducir la capacidad redistributiva de los sistemas de protección social y transferir parte del coste de las contingencias y riesgos sociales a los ciudadanos con menos recursos y menor capacidad de defensa de sus derechos. Particularmente, después de la crisis de 2007-2008, los Programas de consolidación fiscal, centrados casi con exclusividad de las medidas orientadas a los recortes y a las políticas llamadas de «austeridad» —entre ellas la contención del gasto social—, han provocado un cambio en la arquitectura de las prestaciones sociales en algunos de los países, como España, reduciendo su intensidad protectora e impactando directamente en la magnitud de su efecto redistributivo. Estas políticas de «austeridad» han demostrado ser estériles e, incluso, regresivas desde el punto de vista de la redistribución económica.

Cada sistema de protección social se ha revelado con sus especificidades, pero en los cuatro países, en general, la tendencia ha sido la de la reducción de la capacidad redistributiva de las prestaciones sociales que, ineludiblemente, ha implicado un aumento de la brecha en la renta disponible de las familias. Este hecho se ha asociado a sucesivas reformas en los sistemas de prestaciones que, generalmente, han tendido a la reducción del nivel de coberturas de las mismas o a su condicionamiento o privatización, en algunos casos, y, en otros, han añadido nuevas restricciones al acceso de la prestación.

- Hipótesis de trabajo cuarta, relacionada con la dinámica evolutiva del *mercado de trabajo*:

*En los cuatro últimos decenios, ¿han desempeñado un papel clave en el aumento de la desigualdad las políticas aplicadas con arreglo al nuevo paradigma de “flexibilización del mercado laboral”? ¿Han provocado éstas una disminución de la parte del PIB correspondiente a los salarios; un aumento del desempleo; un estancamiento o disminución de los salarios reales y la consiguiente reducción del poder adquisitivo de los hogares; y un debilitamiento del poder de negociación de los trabajadores?*

En la investigación se ha podido constatar que, en efecto, en los cuatro países investigados, las políticas públicas llevadas a cabo en el ámbito del mercado de trabajo, durante los cuatro decenios últimos, se han adaptado al nuevo paradigma de “flexibilización del mercado laboral”, y de acuerdo con la base teórica del modelo neoliberal.

La tesis de que para impulsar el empleo hacía falta una mayor flexibilidad del nivel salarial agregado y una disminución de los salarios medios, ya que ello permitía sustituir el capital por mano de obra en el conjunto de la economía, ha estado muy presente en el diseño de las políticas laborales en las últimas décadas, insistiéndose, por otro lado, en la “flexibilidad relativa” del mercado de trabajo. Se trataba no solo de flexibilizar el nivel agregado de los salarios, sino de la *descentralización de la fijación de los salarios*, otra fuente relevante de aumento de las desigualdades entre los trabajadores. Esta creencia en que la única forma de adaptarse a los cambios de la demanda es aumentando la flexibilidad de los salarios y debilitando aún más las instituciones encargadas de la negociación colectiva de los salarios a nivel tanto nacional como empresarial ha persistido a lo largo del tiempo, sobre todo desde la segunda mitad de la década de 1980.

Se ha podido constatar que las modificaciones introducidas por estas reformas en el ámbito laboral han desempeñado un papel clave en el aumento de la desigualdad, al provocar un aumento del desempleo, un crecimiento de la disparidad salarial, que los salarios hayan ido a la zaga de la productividad y, en general, un empeoramiento de las condiciones de los mercados de trabajo. Especialmente decisivo ha resultado

el hecho de que algunas políticas desplomaron las rigideces del mercado de trabajo, favoreciendo y consolidando la incidencia de los empleos a tiempo parcial, los contratos a corto plazo y los empleos temporales, lo que ha provocado una fragmentación creciente de los mercados de trabajo y una “dualización” de los mismos entre trabajadores situados en la parte superior de la distribución de ingresos con remuneraciones muy elevadas y empleados de baja o nula cualificación, con empleos flexibles en muchos casos, con el consecuente impacto sobre la desigualdad salarial y económica.

Por otro lado, por lo que se refiere a la segunda cuestión planteada, los datos han puesto de manifiesto que las reformas aplicadas con arreglo al este modelo han provocado una disminución de la parte del PIB correspondiente a los salarios; un aumento del desempleo; un estancamiento o disminución de los salarios reales y la consiguiente reducción del poder adquisitivo de los hogares; y un debilitamiento del poder de negociación de los trabajadores.

Efectivamente, se ha evidenciado en el análisis de los datos armonizados de los cuatro países investigados (tabla II.23, p. 229; tabla A-II.19 del Apéndice de datos y gráfico II.10, p. 230) que se ha producido una tendencia clara a la disminución de la participación de las rentas del trabajo sobre el PIB en los cuatro casos durante el periodo 1973-2013. Los datos han revelado cómo es a partir de los años 1980-1981 —años en los que la parte de la renta total correspondiente a los salarios alcanzó su nivel máximo— cuando se fue produciendo esta pérdida significativa de forma sostenida y constante. En cuanto al desempleo, los datos han mostrado que ha ido aumentando la brecha entre la población activa y la población ocupada, lo que ha determinado una evolución de aumento de las tasas de desempleo armonizadas (tabla V.2, p. 672), si bien con algunas diferencias y salvedades entre los cuatro países, como es la relevancia del empleo informal en México. Los datos sobre la evolución de los salarios medios han puesto de relieve que, entre 1990 y 2013, el crecimiento de los salarios medios reales (tabla V.8, p. 700) por debajo del de la productividad laboral (tabla V.7, p. 697) fue una tendencia compartida en los casos de EE.UU. y España, mientras que México y Francia compartieron un aumento de las remuneraciones por encima de la productividad. No debe extrañar, pues, que en

los países donde más aumentó la desigualdad, el crecimiento del salario medio real quedara rezagado con respecto al de la productividad laboral.

Se ha hecho patente también un debilitamiento del poder de negociación de los trabajadores, como plantea la hipótesis, habiendo incidido en ello varios factores. Por una parte, la existencia de un gran número de trabajadores desempleados ha ejercido una presión a la baja sobre los salarios al tiempo que los empleadores han adquirido una posición dominante en las negociaciones salariales. Los trabajadores, enfrentados a la amenaza permanente de un desempleo prolongado, a menudo han estado dispuestos a aceptar salarios más bajos con la esperanza de conservar sus puestos de trabajo. En ese contexto, los sindicatos y los movimientos sociales se han visto debilitados o no han podido reforzarse. A su vez, la extendida descentralización de la negociación colectiva, que ha favorecido los acuerdos de empresa frente a los acuerdos sectoriales, ha erosionado la capacidad negociadora de los trabajadores. Por último, también la extensión del *offshoring*, el *outsourcing* y la relocalización o deslocalización de procesos y tareas, cada vez más frecuentes a medida que se ha intensificado la dinámica de la globalización, también ha influido en la merma del poder sindical. Sin duda, la amenaza de trasladar la producción al extranjero puede haber sido utilizada por las empresas para socavar el poder de negociación de los sindicatos y los trabajadores. Lógicamente, para los trabajadores y los sindicatos resulta mucho más difícil disputar los incrementos de productividad en procesos productivos muy segmentados y localizados en varios países que antes en las grandes fábricas fordistas donde la mayor parte del proceso productivo estaba integrado verticalmente y donde la propia homogeneidad del trabajo incorporado al proceso productivo era mucho mayor.

- Hipótesis de trabajo quinta, sobre la *divergencia o convergencia entre los cuatro países* analizados:

*¿Qué analogías y diferencias han existido en las políticas llevadas a cabo por México, EE.UU., Francia y España?*

En el análisis pormenorizado de cada uno de los casos investigados que se ha realizado se han ido poniendo de relieve las semejanzas y disparidades en cada uno de

los tres grandes ámbitos estudiados —política fiscal, política de gasto público y reformas del mercado de trabajo—. Este análisis particularizado por países ha revelado que las experiencias han diferido de unos países a otros, lo que alerta sobre posibles generalizaciones, tal como se comentará en el siguiente apartado sobre las limitaciones del trabajo. Pese a las especificidades de cada caso, en los cuatro países hubo un proceso común: la reorientación general de las políticas públicas, desde comienzos de los años ochenta, de acuerdo con el nuevo paradigma neoliberal, más favorable a las “leyes del mercado”, evidenciado, en el ámbito de la política fiscal con programas de reducción de la presión tributaria, en la política sobre el gasto público social, limitando el mismo, y en la esfera laboral, desregulando e introduciendo una mayor flexibilidad en los mercados de trabajo. Después de este viraje hacia el neoliberalismo como nueva ortodoxia económica reguladora de las políticas públicas a nivel estatal, se redujo el papel del Estado en la economía, abandonándose las políticas públicas más intervencionistas, que se habían aplicado hasta entonces y que se centraban sobre todo en reducir las elevadas tasas de desempleo y la desigualdad de ingresos.

Además de esta analogía tan relevante —coincidencia del sustrato ideológico neoliberal en las nuevas políticas públicas planteadas a partir de los años ochenta— en todos los casos se ha puesto en evidencia la repercusión de las políticas públicas sobre la evolución de la desigualdad. No obstante, en algunos países el impacto de algunos ámbitos ha sido mayor que otros, pudiendo sintetizarse las características generales de cada uno de los modelos distributivos de los cuatro casos investigados y poner de relieve las diferencias básicas entre ellos.

Así, los rasgos básicos del modelo distributivo en México habrían sido la precariedad de las condiciones laborales de los trabajadores mexicanos, salarios bajos, limitaciones del sistema de prestaciones sociales, modelo corporativista de relaciones laborales que limita las oportunidades de los trabajadores para defender sus derechos. A su vez, un sistema fiscal que retroalimenta la desigualdad al brindar muchas oportunidades para eludir la carga tributaria a los sectores de mayores ingresos, y que ha ido gradualmente bajando los impuestos a las empresas y los tipos marginales a los grupos de mayores ingresos a la par que sustentando sus

reformas en los impuestos que gravan el consumo, con el consiguiente perjuicio para los grupos de menores ingresos. En definitiva, en el caso mexicano, la desigualdad hay que relacionarla con todos los ámbitos de las políticas públicas.

En los EE.UU., la mayor desigualdad de los ingresos habría sido debida principalmente al crecimiento desproporcionado de los ingresos de los tramos superiores desde la década de los años noventa, lo que habría provocado una gran dispersión salarial. Desde entonces el crecimiento del empleo ha sido polarizador en este país, con oportunidades de empleo concentradas en puestos de trabajos con una alta cualificación y altos salarios y empleos de baja cualificación y bajos salarios. Ello, aunado a unas reformas fiscales que han favorecido a los más ricos, y un sistema de protección social residual, explicarían el empeoramiento de la desigualdad. En definitiva, en el caso estadounidense, la desigualdad salarial ha limitado la consecución de un reparto final de la renta disponible más igualitario y equitativo. Hay que asociar el empeoramiento de la desigualdad en este país, sobre todo, con el mercado de trabajo, aunque, lógicamente, también hayan influido los otros ámbitos de las políticas públicas.

En el caso galo, ha destacado la política pública en relación con el gasto social, que han podido servir de barrera para que en Francia la desigualdad se haya mantenido, con alguna fluctuación, en unos niveles por debajo de los otros tres países investigados. Conviene tener presente el mayor desarrollo del sistema de protección social francés frente a los otros tres países así como que el gasto público social francés es uno de los más altos de la OCDE. La política fiscal, sin embargo, habría evolucionado en un sentido de mayor regresividad y, por tanto, de mayor desigualdad. Igualmente, las reformas del mercado de trabajo que han provocado una “dualización” del mismo brindarían una explicación sobre la evolución de la desigualdad económica. En Francia, pues, el crecimiento de la desigualdad habría que situarlo en gran medida en la política fiscal, muy favorecedora para los grupos de mayores ingresos.

En España, el modelo distributivo vendría marcado por la incidencia del desempleo, la temporalidad y el empleo de bajos salarios como fenómenos persistentes desde la década de los años noventa han provocado una tendencia secular hacia el aumento

de la desigualdad de las rentas primarias, lo que, unido a la cada vez menor capacidad redistributiva de las prestaciones sociales, una estructura fiscal insuficiente e inequitativa y reformas fiscales regresivas han incidido directamente sobre la desigualdad económica, aumentando la brecha en la renta disponible de las familias. En el caso español, al aumento de la desigualdad ha estado, pues, muy unido al mercado de trabajo y sus precarias condiciones.

En definitiva, aunque las respuestas a estas hipótesis no establecen una pauta general, sí subrayan el relevante papel de las políticas públicas nacionales en la evolución de las desigualdades y corroborarían nuestra principal hipótesis interpretativa general de la investigación, en el sentido de que:

*El modelo económico basado en conceptos neoliberales —surgido a partir de los años setenta y profundizado en las décadas siguientes y centrado en la puesta en marcha de un proceso de ajuste estructural cuyos ejes principales serían el ajuste fiscal; la liberalización comercial; la reforma del sector financiero; las privatizaciones, y la desregulación laboral— y aplicado, con especificidades en EE.UU., México, Francia y España, pero relacionado en todos los casos con la ortodoxia neoliberal, ha generado una mayor polarización económica. Según nuestra interpretación, esta situación, lejos de ser coyuntural, tiene carácter estructural, y responde a un modelo de sociedad que se comenzó a perfilar con la eclosión de la gran crisis del modelo económico de postguerra y la recesión mundial producida después de las “crisis del petróleo” a partir de 1973 y finales de la década de 1970, que marcó el retorno a los espacios económicos y políticos de la ideología neoliberal.*

Las respuestas a todas las hipótesis, además de corroborar esta hipótesis principal, nos llevan a poder concluir que en este nuevo modelo económico, que fue tomando cuerpo progresivamente en dispositivos y mecanismos económicos que modificaron las “reglas del juego”, el papel de los propios Estados ha sido clave, contribuyendo a su creación. Este nuevo orden los ha sometido a nuevas “exigencias” por razón de una competencia exacerbada, tratando de atraer una parte mayor de las inversiones extranjeras mediante la creación de las condiciones fiscales y sociales más favorables a la valorización del capital.



De este modo, sus políticas públicas, presentadas a los ciudadanos como una necesidad vital, han integrado como dimensión principal la “adaptación” a la globalización, y se han orientado a disminuir la presión fiscal sobre los beneficios del capital y los grupos más favorecidos, a “disciplinar” la mano de obra, a bajar los costes del trabajo, comprimiendo los salarios y reduciendo los “derechos adquiridos”, que se consideran demasiado costosos, y a debilitar los mecanismos de protección social. Las políticas públicas han ayudado activa y poderosamente a las empresas, a obtener beneficios cada vez más elevados, alimentados gracias a las deducciones fiscales<sup>38</sup>.

En definitiva, los Estados han sido constructores y auxiliares del capitalismo financiero. La ampliación del tamaño de los mercados y su liberalización han sido sistemáticamente estimuladas por los gobiernos para hacer frente a la competencia. La construcción política del mercado financiero por parte de los gobiernos ha sido continuada y extendida sin cesar por la acción de organismos financieros internacionales como el FMI y el BM<sup>39</sup>. Los gobiernos han acomodado las “reglas del juego” de la política a las reglas de la “libre empresa”, poniendo todo el poder regulatorio del que disponen al servicio de la desregulación, el desmantelamiento y el menoscabo de las leyes y estatutos existentes que puedan imponer restricciones a la empresa.

En esta configuración del Estado neoliberal, sin duda, el papel de los empresarios y de las corporaciones ha contribuido de forma determinante en la creación de nuevas legislaciones favorecedoras de sus intereses de clase. En la práctica, esto ha supuesto bajos impuestos, escasas o nulas regulaciones, y por sobre todas las cosas “flexibilidad laboral”, configurándose unos mercados laborales en los que el aumento de la precariedad y la pérdida de los beneficios por parte de la clase trabajadora han venido a resolver a favor del capital la ruptura del pacto keynesiano del pasado. A esto hay que unir el deterioro de las formas de organización trabajadora, los sindicatos, “ya sea por claustración cómplice o por el desgaste sufrido con la ofensiva de la propia lógica capitalista” y una transferencia del Estado a los individuos de toda la responsabilidad a la vez que “abandona toda provisión social al trabajador”<sup>40</sup>. De este modo, se tiene una

<sup>38</sup> LAVAL, CHRISTIAN Y DARDOT, PIERRE, 2015, ob. cit., pp. 199-204.

<sup>39</sup> *Ibidem*, pp. 203-204.

<sup>40</sup> GUERRERO, MANUEL Y VICENT, LUCÍA, “El asalariado neoliberal”, *Sociología crítica*, 25 de septiembre de 2013. [Disponible en: <https://dedona.wordpress.com/2013/09/25/el-asalariado-neoliberal-manuel-guerrero-y-lucia-vicent/>, consulta realizada el 25 de diciembre de 2017].

“población dócil, indolente e incapaz de oponer resistencia organizada a las decisiones que el capital pueda tomar”<sup>41</sup>.

Los Estados no han dejado de obrar continuamente a favor de la creación de esa supuesta “fatalidad” del mercado. Todo ello nos lleva a concluir que el problema de la desigualdad no es económico, es político.

#### **6.4. Limitaciones del trabajo y futuras líneas de investigación**

Con esta investigación, nuestro objetivo primordial ha sido realizar una contribución al conocimiento de un problema complejo —la desigualdad económica y las causas que han influido en su aumento y persistencia—, sobre el que existe consenso respecto a su relevancia y su pertinencia académica.

No obstante, se es consciente de las limitaciones del trabajo. En este sentido, conviene tomar en consideración que esta investigación ha analizado el tema de la desigualdad desde una perspectiva histórica y también con una vertiente económica, por lo que los aspectos conceptuales y los referidos a la calidad de la información disponible han debido ser tenidos muy en cuenta.

Una primera limitación relevante surgida ha estado relacionada con la disponibilidad de datos de cada uno de los cuatro países analizados y su grado de confiabilidad y comparabilidad. Con los condicionantes de que los datos deberían ofrecer una información homogénea y, al mismo tiempo, tenían que incluir series temporales suficientemente largas, dado el dilatado lapso de tiempo investigado, a las dificultades inherentes a la selección de la unidad de análisis para la medición de la desigualdad y sus indicadores representativos, en nuestro trabajo nos hemos encontrado con problemas porque los datos estadísticos existentes sobre la distribución de los ingresos son muy incompletos y heterogéneos. Para llevar a cabo nuestro trabajo se ha recurrido a una serie de indicadores obtenidos de bases de datos de comparación internacional en combinación con otros proporcionados por fuentes nacionales de cada uno de los cuatro países. Pero, la posibilidad de contar con fuentes estadísticas internacionales que homogeneizaran y armonizaran la información de cada una de las fuentes nacionales ha sido limitada.

---

<sup>41</sup> BAUMAN, ZYGMUNT, 2003, ob. cit., p. 160.

Se está avanzando mucho en el desarrollo de nuevas y mejores bases de datos internacionales que ofrecen resultados sobre los indicadores de desigualdad más convencionales, pero tales fuentes estadísticas tienen, sin embargo, diferentes coberturas geográficas y temporales. Así, por ejemplo, para los países de la OCDE existen datos sobre distribución de la renta desde mediados de los años setenta —aunque no todos los países tienen datos para los primeros períodos y en algunos países, como España, existen rupturas en las series que hacen que los valores no sean estrictamente comparables—. Para documentar los datos comparativos en relación con el gasto público social de los cuatro países se ha elegido la Base de datos SOCX desarrollada por la OCDE, teniendo que desecharse otras Bases de datos como SEEPROS, que contenía solo datos de los países europeos, o la Base de datos de inversión social que elabora la CEPAL por incluir solo información sobre gasto social de 22 países de América Latina y el Caribe, entre ellos de México, pero, lógicamente, no de EE.UU. ni de Francia y España. Por otro lado, en algunas bases de datos no se aporta información detallada sobre las metodologías de cálculo, lo que ha dificultado poder justificar discrepancias entre ciertos datos<sup>42</sup>.

Conviene también volver a precisar en este contexto que nuestro concepto de la desigualdad económica se ha basado en la disparidad en el ingreso. Se era consciente de que la desigualdad económica está determinada en buena medida por la distribución de la riqueza. Sin embargo, la dimensión de la riqueza, que normalmente casi siempre está distribuida más desigualmente en las sociedades, no se ha utilizado por la ausencia de datos comparativos de los cuatro países. Particularmente, en el caso de México no hay una base de datos que aporte información sobre esta variable<sup>43</sup>. Cabe puntualizar, igualmente, que es frecuente confundir renta o ingreso con riqueza.

Como en cualquier trabajo de esta naturaleza, resulta necesario relativizar las interpretaciones y generalizaciones que de las conclusiones de la investigación pudieran

---

<sup>42</sup> Por ejemplo, los valores de los índices de Gini referida a los EE.UU. que reporta la OCDE y el Census Bureau difieren bastante.

<sup>43</sup> Precisamente cuando se está acabando nuestra investigación, se ha publicado un nuevo estudio sobre la desigualdad global que incorpora datos sobre ingresos y riqueza de 70 países, entre ellos de los cuatro investigados: ALVAREDO, FACUNDO; CHANCEL, LUCAS; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL (COORD.), *World Inequality Report 2018*, World Inequality Lab, 2017. [Disponible en: <http://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-summary-spanish.pdf>, consulta realizada el 23 de diciembre de 2017]. Los datos están accesibles en: <http://wir2018.wid.world/>.

desprenderse. Por ello, debe apuntarse una segunda limitación de nuestro trabajo que consideramos también significativa, y está relacionada con la variable territorial.

Nuestro estudio supone un análisis a nivel general y dimensión macro de cada país. Dadas las diferencias regionales que pueden darse —y de hecho se dan— entre las distintas regiones o zonas dentro de cada uno de los países, entendemos que no se pueden ni deben extrapolar las conclusiones generales del trabajo a las mismas. Así, en el caso de México, seguramente, estudios a nivel de entidades federativas darían resultados diferentes para el Distrito Federal o Nuevo León que para Guerrero, Chiapas u Oaxaca. Igualmente, en los EE.UU., las diferencias se harían evidentes entre los estados de Nueva York o Pensilvania y Colorado o Utah, por ejemplo. También, en el caso francés, las diferencias regionales se harían patentes comparando los datos de las regiones del Ródano y la Provenza con la Baja Normandía o Limousin. En el caso español, las diferencias serían palpables, por ejemplo, entre las comunidades autónomas de Cantabria, País Vasco o Navarra frente a Andalucía, Extremadura o Castilla-La Mancha.

Aparece, por esta vía, una interesante futura línea de investigación. Se podría incorporar al retrato general de cada país reflejado en este trabajo el análisis de las diferencias entre sus distintas regiones o territorios.

Asimismo, se podrían incorporar al análisis otros países. Así, en el contexto europeo, examinar el caso de Reino Unido, bastión del liberalismo y con unas políticas públicas genuinamente neoliberales, entendemos que podría resultar de interés. También, el análisis de Alemania<sup>44</sup> desde su reunificación en 1990, a partir de la anexión de la RDA por la RFA, y su involución neoliberal llevada a cabo por la élite empresarial y política y que ha provocado, entre otros impactos, un aumento de la desigualdad en este país, que era relativamente nivelado en el contexto europeo, así como la generalización de la precariedad socio-laboral y el avance de la pobreza, sin duda también sería interesante. En el ámbito americano, se podría abordar el estudio de la Argentina, país en el que, tras el golpe de Estado del 24 de marzo de 1976, la dictadura cívico-militar que se instauró impulsó un profundo proceso de reformas neoliberales, quebrando el modelo de ISI que

---

<sup>44</sup> Sobre el caso alemán, puede consultarse FERRERO I BROTONS, ÁNGEL; NEGRETE NAVARRO, CARMELA Y POCH-DE-FELIU FERNÁNDEZ, RAFAEL, *La quinta Alemania. Un modelo hacia el fracaso europeo*, Barcelona: Icaria, 2013.

imperaba y una serie de políticas proteccionistas y marcando el final de un Estado de tipo benefactor, dando paso a una ideología y a un sistema económico que se ha mantenido desde entonces, con unas graves consecuencias, entre ellas, sin duda, una distribución regresiva del ingreso. Igualmente resultaría interesante analizar el caso de Chile, como primer caso del “experimento” neoliberal.

A estas líneas de investigación futura, se podrían unir otras por las que podría desarrollarse la continuación a esta tesis en función de nuevas perspectivas que han ido aflorando indirectamente en el desarrollo de la misma. Así, como sugerencia de futuro se plantea, con un carácter prospectivo, abordar el análisis de las consecuencias en distintos órdenes: político, social, económico, etc. del aumento de la desigualdad, que está dibujando unas sociedades crecientemente polarizadas, como se ha hecho patente en la investigación.

Y es que, si la desigualdad está siendo el signo del nuevo modelo social que se está fraguando, que está llevando hacia la «dualización» y hacia la «polarización» económica y social, la cuestión relevante no es sólo analizar y entender qué medidas o políticas públicas se están tomando, si redistribuidoras, activadoras o integradoras, o restrictivas y de recortes, sino que el alcance del tema, según lo vemos nosotros, llega a ser una cuestión “civilizatoria”, o sea, de estructuración del propio modelo de sociedad. Porque en una sociedad polarizada hay dos caras: empobrecimiento y pérdida de bienestar de muchas personas y enriquecimiento también, y éste sin trabas, de los más ricos. Las preguntas claves de las que partir son: ¿Qué tipo de sociedad se está generando? ¿Cuál es el futuro de una sociedad en la que se ha roto el consenso social que la había mantenido cohesionada, y un grupo acaba desposeyendo a otros grupos sociales del control y de los recursos que se habían ido consiguiendo? ¿Podrían surgir conflictos sociales como consecuencia de estas tendencias desigualatorias y desvertebradoras?

Hilvanado con este tema —esta distribución a la inversa, que ha provocado la desposesión de los que tienen menos recursos hacia los que tienen más, posibilitando de “modo natural” esta acumulación en los estratos más altos de ingresos— se podría investigar sobre la fractura social que se está produciendo con ciertos grupos sociales, como las «clases medias», que, desde su relativa estabilidad en su empleo, nivel de

vida, cotización, impuestos, etc., eran quienes han mantenido con sus impuestos los sistemas de bienestar en muchos países. Dado que la desigualdad está provocando un “adelgazamiento” de estas clases medias, de tal modo que podría hablarse de una nueva “arquitectura social”, y que estos sectores son decisivos en el mantenimiento de los servicios públicos, pues en ellos recae en gran medida la imposición fiscal que hace posible tales servicios<sup>45</sup>, ahondar en este tema nos parece clave.

Por otro lado, en este mismo contexto de deterioro de la situación de las «clases medias», podría resultar relevante analizar los efectos sociales y políticos de esta regresión de un grupo social tan importante, una de cuyas consecuencias comienza a vislumbrarse de una manera clara, la perspectiva de procesos de movilidad social descendente que afectarán a muchos jóvenes de las sociedades avanzadas, hecho inédito en la historia reciente. Ciertamente, en el mundo occidental, la memoria histórica acumulada apunta a que cada generación ha vivido mejor que la anterior desde hace dos siglos, prácticamente desde la Revolución Francesa. Pero, los hijos de las clases medias se encuentran ahora ante un nuevo horizonte de movilidad social descendente, en el que van a tener que prolongar considerablemente el ciclo vital durante el que dependerán de sus padres y, en el caso de lograr independizarse, son conscientes de que vivirán peor que sus padres, con menores ingresos, peores viviendas y nivel de vida. Las cuestiones clave en este tema pueden ser: ¿Cómo puede afectar esta nueva dinámica en la conciencia social? ¿Qué efectos políticos, sociales y culturales puede tener?

En este modelo emergente de sociedad observamos también que se está produciendo una pérdida de “músculo” por parte del Estado en sus funciones —en los cuatro casos investigados así se ha revelado— y una redefinición de su rol social. Por ello, planteamos también como posibles perspectivas futuras de análisis el cuestionamiento sobre el patrón de crecimiento-desarrollo-distribución-equidad. La ideología neoliberal sustenta la idea de que las relaciones de distribución y cualquiera de las relaciones que afectan al trabajo, a la protección social, a la lucha contra la pobreza y la exclusión están endogámicamente centradas en el crecimiento. Las preguntas claves serían ¿Qué modelo de crecimiento se puede plantear? ¿Es el crecimiento económico un requisito axiomático para poder afrontar los problemas de la sociedad, como la propia ideología

---

<sup>45</sup> FUNDACIÓN FOESSA, 2014, ob. cit., pp. 61-62.

neoliberal parece sustentar? ¿Cuáles son las potenciales consecuencias de un crecimiento sin distribución? ¿Es posible un crecimiento sin equidad?

En este mismo contexto del papel del Estado, y teniendo en cuenta que una de las implicaciones relevantes de la profundización de la división internacional del trabajo ha sido la pérdida relativa de autonomía de los Estados nacional en el manejo de los grandes problemas económicos, políticos, etc., cabría plantear investigar precisamente sobre el Estado-nación en esta escala internacional. Está claro que en las últimas décadas el Estado-nación ha venido perdiendo importancia. Algunos autores consideran que se está asistiendo al principio del fin de los Estados modernos tradicionales. Otros abogan por entidades y organismos supranacionales con soberanía propia. La incapacidad manifiesta de los Estados para afrontar problemas como las mal llamadas “crisis humanitarias” constituye una prueba de lo que se está apuntando. En muchas ocasiones, son organizaciones no gubernamentales (ONG) u asociaciones las que hacen frente a estos problemas, asumiendo las sociedades civiles responsabilidades de las que se desentienden los Estados. Sin duda, esta línea de investigación podría ofrecer una perspectiva interesante de análisis.

Como cuestiones más concretas relacionadas con el tema de la desigualdad sobre las que se podría investigar, se plantean las siguientes: la implantación de la “renta básica universal”<sup>46</sup>; las formas de lucha contra la desigualdad, entre ellas el enfoque de la “predistribución”<sup>47</sup> (dentro de esta modalidad de predistribución, en el menú de políticas públicas admisibles, se admite espacio para cierto margen de ineficiencia económica, de efectos limitados y controlables, si ayuda a corregir la desigualdad: regulando el acceso a ciertos bienes básicos, fijando el salario mínimo o algunas prestaciones en relación a umbrales de referencia actualizados, otorgando protagonismo a los procesos de negociación colectiva en la determinación de salarios, limitando los salarios más altos. Se argumenta, y existe evidencia al respecto, que la mayor igualdad finalmente conseguida puede propiciar crecimiento económico); profundizar en el tema de la pobreza en todas sus dimensiones.

<sup>46</sup> En torno a este tema, puede consultarse BREGMAN, RUTGER, *Utopía para realistas*, Barcelona: Ediciones Salamandra, 2017.

<sup>47</sup> MARÍ-KLOSE, PAU, “Desigualdad y predistribución”, *El País*, 16 de marzo de 2017. [Disponible en: [https://elpais.com/elpais/2017/02/06/opinion/1486375480\\_991157.html](https://elpais.com/elpais/2017/02/06/opinion/1486375480_991157.html), consulta realizada el 18 de diciembre de 2017].



Vamos terminando nuestro trabajo haciéndonos eco de las palabras de Alonso Zarza, quien relacionando la corrupción con la desigualdad, señala que ambas mantienen una relación simbiótica porque se refuerzan mutuamente, y sentencia:

“La trinidad neoliberal –desregulación, privatización, liberalización– ha erosionado hasta límites insospechados la soberanía popular y el zócalo de los derechos sociales. Para ello se ha manufacturado una artillería retórica asentada en el mito de que la gestión privada es superior. Lo que ha llevado a la merma de instancias de titularidad pública y está erosionando crudamente los pilares del estado social: sanidad, educación, agua, justicia, dependencia, pensiones. Defender la gestión pública es pura herejía y proponer gastos sociales pecado mortal. Del mito se desprende, asimismo, de forma natural una cruzada mercantilizadora: nada puede sustraerse al mercado; todo es susceptible de compraventa, de los órganos a los recursos básicos, de la voluntad a la justicia. Los beneficios de los accionistas y los bonos se han convertido en el fulcro de la actividad económica. Los trabajadores son relegados al purgatorio de los costes laborales y las leyes no son más que estorbos que deben ser esquivados, torciendo su brazo o saltándose las”<sup>48</sup>.

Advierte este mismo autor que las respuestas sociales a las desigualdades sangrantes ha sido tradicionalmente dos: la resignación y la revolución. La primera, obviamente, no deja huella en los libros de historia. La segunda sí. En este sentido, Branko Milanovic defiende que la desigualdad estuvo en el origen de las fuerzas que terminaron precipitando la Primera Guerra Mundial<sup>49</sup>, argumentando de una manera contundente:

“Una desigualdad creciente realmente pone en movimiento fuerzas, a menudo de una naturaleza destructiva, que en última instancia llevan a su disminución pero en el proceso destruyen muchas cosas, incluyendo millones de vidas humanas y cantidades enormes de riqueza. Una desigualdad muy alta es insostenible, pero no decrece por sí misma; más bien genera procesos, como guerras, sufrimiento social, y revoluciones, que la hacen disminuir”<sup>50</sup>.

Para Milanovic, no hay ninguna contradicción entre gran desigualdad y capitalismo. Sin embargo, la convivencia de la desigualdad con un capitalismo democrático es más

<sup>48</sup> ALONSO ZARZA, MARTÍN, “Desigualdad, corrupción, populismo y derechos humanos”, *Ctxt Contexto y acción*, Número 146, 6/12/2017. [Disponible en: <http://ctxt.es/es/-20171206/Firmas/16609/corrupcion-populismo-ctxt-alonso-zarza-constitucion-derechos-humanos.htm>, consulta realizada el 8 de diciembre de 2017].

<sup>49</sup> Entrevista a Branko Milanovic: “La desigualdad propició la Primera Guerra Mundial; podría volver a suceder”, *Ctxt Contexto y acción*, Número 83, 21/09/2016. [Disponible en: <http://ctxt.es/es/20160921/-Politica/8504/1-guerra-mundial-desigualdad-pobreza.htm>, consulta realizada el 8 de diciembre de 2017].

<sup>50</sup> MILANOVIC, BRANKO, *Global Inequality A New Approach for the Age of Globalization*, Cambridge: Harvard University Press, Massachusetts, 2016, p. 98.

problemática y plantea dos posibles salidas que sin romper con el sistema democrático formal se alejan de la democracia: la plutocracia y el populismo. La primera supondría un alejamiento cada vez mayor de las élites económico-políticas respecto a los intereses de la mayoría de la población mediante un sistema político muy controlado por las grandes corporaciones, en el que se dificulta mucho la posibilidad de candidaturas fuera del *establishment*, se estimula la abstención o incluso se impide la participación de la gente pobre y el discurso hegemónico es el de los representantes del capital. Los intereses no solo de las personas más desfavorecidas sino incluso de las clases medias se olvidarían “en muchos sentidos, haciendo que la democracia carezca de significado”. La segunda, con un discurso antiglobalización y aparentemente antisistema, proyectaría las culpas principales sobre la población inmigrante “mientras se redefinen la ciudadanía y sus derechos”<sup>51</sup>. Claro que es posible una combinación de estas dos alternativas: plutocracia y populismo. ¿Qué es si no la presidencia de Donald Trump en los EE.UU., el candidato de la “real global plutocracia” que ganó las elecciones con un discurso populista-antiglobalización?

Martín Wolf, un reputado periodista estadounidense califica esta situación de “populismo plutocrático”, que “se ha convertido en un rasgo tan significativo de los Estados Unidos contemporáneo”. Para Wolf, el incremento de la desigualdad que estamos experimentando a nivel mundial

“es un pésimo augurio, no para la paz social, sino incluso para la supervivencia de las democracias estables basadas en el sufragio universal que emergieron en los siglos XIX y XX en los países actualmente de mayor renta. [...] El futuro podría consistir entonces en una plutocracia estable, que se las arregla para mantener a la masa de la gente dividida y dócil. La alternativa podría ser el surgimiento de un dictador, que sube al poder apoyado en una falsa oposición a esas élites”<sup>52</sup>.

Acabamos con dos aportaciones interesantes, unas reflexiones de la politóloga Wendy Brown, que a todos nos deberían hacer pensar:

“Hoy la democracia simplemente se equipara a la existencia de mercados capitalistas libres, abiertos y desregulados, solo a veces combinados de manera mínima con elecciones

---

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 211.

<sup>52</sup> WOLF, MARTIN, “Inequality is a threat to our democracies”, *Financial Times*, December 19, 2017. [Disponible en: <https://www.ft.com/content/47e3e014-e3ea-11e7-97e2-916d4fbac0da>, consulta realizada el 23 de diciembre de 2017].

modestamente libres. El concepto mismo de democracia y sus principios básicos –igualdad, libertad, soberanía popular– se ha resignificado en un sentido orientado al mercado. De ese modo, la igualdad simplemente significa el derecho a competir los unos con los otros, en un mundo de ganadores y perdedores. [...] Hay neoliberales de izquierdas y neoliberales de derechas. Es algo que sabemos desde Mitterrand en Francia, pasando por Blair en Inglaterra y los Clinton en EE.UU. [...] Esta versión concreta de un neoliberalismo autoritario, proteccionista y nacionalista que vemos hoy en día no supone el fin de la neoliberalización. Pero sí creo que estamos, sin duda, ante un nuevo capítulo”<sup>53</sup>.

y otra de Noam Chomsky sobre el futuro del capitalismo:

“¿Debería fijarse el objetivo a largo plazo de erradicar totalmente la estructura económica capitalista? Así lo creo. El capitalismo ha obtenido sus logros, pero se basa en supuestos bastante despiadados, supuestos antihumanos. La idea misma de que debe haber una clase de personas que dan órdenes en virtud de la riqueza que poseen y otra ingente clase de personas que reciben órdenes y las acatan debido a que carecen de acceso a la riqueza y el poder es sencillamente inaceptable. De modo que por supuesto que debería erradicarse. Sin embargo, no se trata de alterantivas, son cosas que hay que hacer conjuntamente”<sup>54</sup>.

Como ya se ha manifestado, nuestro propósito ha sido realizar una contribución al conocimiento de un problema complejo, sobre el que existe consenso respecto a su relevancia y su pertinencia académica. No nos corresponde a nosotros evaluar en qué medida se ha conseguido.

---

<sup>53</sup> Entrevista a la politóloga Wendy Brown, *Público*, 30 de noviembre de 2017. [Disponible en: <http://ctxt.es/es/20171129/Politica/16476/wndy-brown-entrevista-politologa-Estados-Unidos-trump.htm>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2017].

<sup>54</sup> TRIANTAFYLLOU, VAIOS, “Socialism in an Age of Reaction”. An interview with Noam Chomsky, *Jacobin*, 13 December 2016. [Disponible en: <https://www.jacobinmag.com/2016/12/noam-chomsky-interview-donald-trump-democracy/>, consulta realizada el 27 de diciembre de 2017].

## BIBLIOGRAFÍA

- AARON, HENRY J., “The Impossible Dream Comes True: The New Tax Reform Act”, *The Brookings Review*, Volume 5, Number 1, Winter 1987, pp. 3-10. [Disponible en: [https://www.jstor.org/stable/20079957?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/20079957?seq=1#page_scan_tab_contents), consulta realizada el 25 de septiembre de 2016].
- ABOITES AGUILAR, LUIS, “El último tramo, 1929-2000”, en *Nueva historia mínima de México ilustrada*, México, D.F., El Colegio de México, 2004.
- ABOITES, LUIS Y JÁUREGUI, LUIS (COORDS.), *Penuria sin fin. Historia de los impuestos en México siglos XVIII-XX*, México, D.F., Instituto Mora, 2005.
- ABSALÓN COPETE, CARLOS Y URZÚA MACÍAS, CARLOS MANUEL, “Impactos distributivos sobre los hogares de la reforma fiscal 2010 en México”, *Papeles de Población*, Volumen 19, Número 76, Toluca, abril/junio 2013, pp. 201-232. [Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v19n76/v19n76a7.pdf>, consulta realizada el 5 de julio de 2016].
- ADIEGO, MARTA; CANTÓ, OLGA; LEVY, HORACIO Y PANIAGUA, MARÍA MILAGROS, *Country Report Spain 2005-2008*, EUROMOD, ISER, University of Essex, 2010. [Disponible en: [https://www.euromod.ac.uk/sites/default/files/country-reports/year2/CR\\_ES\\_2005-2008-final\\_14-12-10.pdf](https://www.euromod.ac.uk/sites/default/files/country-reports/year2/CR_ES_2005-2008-final_14-12-10.pdf), consulta realizada el 9 de julio de 2017].
- ADIEGO, MARTA; CANTÓ, OLGA; LEVY, HORACIO; PANIAGUA, MARÍA MILAGROS Y PÉREZ, TERESA, *Country Report Spain 2007-2010*, EUROMOD, ISER, University of Essex, 2012. [Disponible en: [https://www.euromod.ac.uk/sites/default/files/country-reports/-year3/CR\\_ES\\_2007-2010.pdf](https://www.euromod.ac.uk/sites/default/files/country-reports/-year3/CR_ES_2007-2010.pdf), consulta realizada el 9 de julio de 2017].
- AEBERHARDT, ROMAIN; CRUSSON, LAURE Y DARES, POMMIER PATRICK, « Les politiques d'accès à l'emploi en faveur des jeunes : qualifier et accompagner », en *France, portrait social*, Édition 2011, pp. 153-172. [Disponible en: [http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/-Insertion\\_jeunes\\_INSEE\\_-\\_2011.pdf](http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/-Insertion_jeunes_INSEE_-_2011.pdf), consulta realizada el 20 de octubre de 2017].
- AGNELLO, LUCA Y SOUSA, RICARDO, M., “How does fiscal consolidation impact on income inequality?”, *Review of Income and Wealth*, Vol. 60, Issue 4, 2014, pp. 702-726. [Disponible en: [https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/working-paper\\_382\\_2012.pdf](https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/working-paper_382_2012.pdf), consulta realizada el 15 de enero de 2017].
- AGUADO SEBASTIÁN, SATURNINO, “Reaganomics: ten years later”, *REDEN Revista española de estudios norteamericanos*, Número 5, 1992, pp. 70-76. [Disponible en: <http://dspace.uah.es/dspace/handle/10017/4827>, consulta realizada el 1 de marzo de 2015].
- “25 años de política económica en EE.UU.”, *Revista de Economía y Estadística*, Volumen XLIV, 2006. [Disponible en <http://www2.uah.es/-saguado/Publicaciones.html>, consulta realizada el 12 de enero de 2016].
- “Economía de EE.UU.: Las tres últimas décadas”, *Boletín Económico de ICE*, Información Comercial Española, Número 3025, 2012, pp. 27-38.
- AGUILAR CAMÍN, HÉCTOR Y MEYER, LORENZO, *A la Sombra de la Revolución Mexicana*, México, D.F., Cal y Arena, 1995.
- AGUILAR HENDRICKSON, MANUEL; GAVIRIA LABARTA, MARIO Y LAPARRA NAVARRO, MIGUEL, *La caña y el pez. El salario social en las comunidades autónomas 1989-1994*, Madrid: Fundación FOESSA, Cáritas Española, 1995.
- AHAMDANECH ZARCO, ISMAEL Y GARCÍA PÉREZ, CARMELO, “Bienestar, desigualdad y pobreza en España (1993-2000). Un análisis basado en técnicas inferenciales de dominancia estocástica”, *Hacienda Pública Española / Revista de Economía Pública*, Número 180, 1, 2007, pp. 35-60, Instituto de Estudios Fiscales. [Disponible en: [http://www.ief.es/-documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac\\_pub/180\\_Ahamdanech.pdf](http://www.ief.es/-documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac_pub/180_Ahamdanech.pdf), consulta realizada el 11 de marzo de 2016].

- ALBA, VÍCTOR, *Historia del movimiento obrero en América Latina*, México, D.F.: Editorial Libreros Mexicanos Unidos, 1964.
- ALBA VEGA, CARLOS, “México después del TLCAN. El impacto económico y sus consecuencias políticas y sociales”, *Foro internacional*, Volumen 43, número 1 (171), enero-marzo 2003, pp. 141-191. [Disponible en: [http://biblioteca.colmex.mx/revistas/-xserver/index.php?request=%20Alba%20Vega%20Carlos&find\\_code=wau](http://biblioteca.colmex.mx/revistas/-xserver/index.php?request=%20Alba%20Vega%20Carlos&find_code=wau), consulta realizada el 19 de septiembre de 2017].
- ALBARRACÍN, DANIEL, IBÁÑEZ, RAFAEL Y ORTÍ, MARIO, “Las transformaciones históricas del estado social como cuestión”, en *Cuaderno de Relaciones Laborales*, número 16, 2000, pp. 158-163. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=165329-&info=resumen&idioma=SPA>, consulta realizada el 7 de julio de 2017].
- ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA, CÉSAR, *Sistema tributario español y comparado*, 2ª edición. Madrid, Tecnos, 1992.
- ALCALDE CARDOZA, JAVIER, “La crisis de las relaciones atlánticas y la formación de un ‘centro’ europeo (1968-1975); un ensayo interpretativo”, *Estudios Internacionales*, Volumen 15, Número 59, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 1982, pp. 276-294. [Disponible en: <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/-article/viewFile/15984/22398>, consulta realizada el 11 de marzo de 2014].
- ALMEIDA, CELIA MARÍA DE, “Reforma de sistemas de servicios de salud y equidad en América Latina y el Caribe: Algunas lecciones de los años ochenta y noventa”, *Cad. Saúde Pública*, Volumen 4, número 18, 2002, pp. 905-925. [Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/csp/v18n4/10176.pdf>, consulta realizada el 22 de junio de 2017].
- ALONSO ZARZA, MARTÍN, “Desigualdad, corrupción, populismo y derechos humanos”, *Ctxt Contexto y acción*, Número 146, 6/12/2017. [Disponible en: <http://ctxt.es/es/-20171206/Firmas/16609/corrupcion-populismo-ctxt-alonso-zarza-constitucion-derechos-humanos.htm>, consulta realizada el 8 de diciembre de 2017].
- ALÓS, RAMÓN; BENEYTO, PERE J.; JÓDAR, PERE; MOLINA, ÓSCAR Y VIDAL, SERGI, “La representación sindical en España”, Madrid: Fundación 1º de Mayo, 2015. [Disponible en: <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/LibroRepresentacion.pdf>, consulta realizada el 21 de septiembre de 2017].
- ALTIMIR, ÓSCAR, “La distribución del ingreso en México (1950-1977)”, en Banco de México, *Ensayos sobre la distribución del ingreso en México*, Tomo I, México, D.F., noviembre 1982, pp. 15-95. [Disponible en: <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/-publicaciones/documentos-de-investigacion/banxico/%7BC66AE97E-8C2D-47FE-F190-8511-A3099851%7D.pdf>, consulta realizada el 20 de enero de 2016].
- ALVAREDO, FACUNDO Y SAEZ, EMMANUEL, “Income and Wealth concentration in Spain from a historical and fiscal perspective”, *Journal of the European Economic Association*, Vol. 7, Nº 5, september 2009, pp. 1.140–1.167. [Disponible en: <http://eml.berkeley.edu/~saez/-alvaredo-saezJEEA2009>, consulta realizada el 22 de enero de 2016].
- “Income and Wealth Concentration in Spain in a Historical and Fiscal Perspective”, en ATKINSON, ANTHONY B. Y PIKETTY, THOMAS (Ed.), *Top Incomes Global Perspective*, New York, Oxford University Press, chapter 10, 2010, pp. 482-559.
- ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, ANTHONY B.; PIKETTY, THOMAS, Y SAEZ, EMMANUEL “The Top 1 Percent in International and Historical Perspective”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 27, Number 3, Summer 2013, pp. 3-20. [Disponible en: <http://eml.berkeley.edu/~saez/alvaredo-atkinson-piketty-saezJEP13top1percent.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].
- ALVAREDO, FACUNDO; CHANCEL, LUCAS; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL (COORD.), *World Inequality Report 2018*, World Inequality Lab, 2017. [Disponible en: <http://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-summary-spanish.pdf>, consulta realizada el 23 de diciembre de 2017].
- ÁLVAREZ, NACHO; BUENDÍA, LUIS; MATEO, JUAN PABLO; MEDIALDEA, BIBIANA; MOLERO, RICARDO; MONTANYA, MIGUEL; PAZ, Mª JOSÉ Y SANABRIA, ANTONIO, *Ajuste y salario*.



- Las consecuencias del neoliberalismo en América Latina y Estados Unidos*, Madrid, Fondo de Cultura Económica de España, 2009.
- ÁLVAREZ GARCÍA, SANTIAGO; PRIETO RODRÍGUEZ, JUAN Y SALAS, RAFAEL, “The evolution of income inequality in the European Union during the period 1993-1996”, *Applied Economics*, Volumen 36, Número 13, 2004, pp. 1.399-1.408. [Disponible en: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0003684042000206997?journalCode=raec20>, consulta realizada el 12 de marzo de 2016].
- ÁLVAREZ JUNCO, JOSÉ, “Movimientos sociales en España: del modelo tradicional a la modernidad postfranquista”, en GUSFIELD, JOSEPH Y LARAÑA RODRÍGUEZ-CABELLO, ENRIQUE (coord.), *Los nuevos movimientos sociales: de la ideología a la identidad*, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), 1994, pp. 413-442.
- “Del Franquismo a la Democracia”, *La historia contemporánea en España: primer Congreso de Historia Contemporánea de España*, Salamanca, Universidad de Salamanca, 1996, pp. 159-172.
- ÁLVAREZ PERALTA, IGNACIO, *Financiarización, nuevas estrategias empresariales y dinámica salarial. El caso de Francia entre 1980-2010*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Departamento de Economía Aplicada I, Madrid, 2013.
- ÁLVAREZ PERALTA, IGNACIO Y BUENDÍA GARCÍA, LUIS, “Financiarización y regresión social: la economía de los EE.UU. durante los años noventa”, *Ponencia presentada en las IX Jornadas de Economía Crítica*, Madrid 25-27 de marzo de 2004. [Disponible en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/ec/jec9/pdf/A07%20-%20C1lvarez%20Peralta.%20Nacho%20y%20Buend%20EDa%20Garc%20EDa.%20Luis.pdf>, consulta realizada el 9 de octubre de 2017].
- ÁLVAREZ VILLAMARÍN, XOSÉ CARLOS, *Modelos y tendencias de reforma fiscal en los países de la OCDE. 1980-2013*. Tesis Doctoral, Universidade de Vigo, Vigo, octubre 2014. [Disponible en: <http://www.investigacion.biblioteca.uvigo.es/xmlui/handle/11093/382>, consulta realizada el 22 de diciembre de 2016].
- AMARANTE, VERÓNICA Y JIMÉNEZ, JUAN PABLO, “Desigualdad, concentración y rentas altas en América Latina”, en: JIMÉNEZ, JUAN PABLO (ed.), *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina*, Libros de la CEPAL, N° 134, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015, pp. 13-47. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37881/S1420855\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37881/S1420855_es.pdf?sequence=1), consulta realizada el 18 de junio de 2016].
- AMAT, DOLORES; BRIEGER, PEDRO; CHIOTTO, LUCIANA; LLANOS, MAITÉ Y PERCOVICH, MARIANA, *La globalización neoliberal y las nuevas redes de resistencia global*, Cuaderno de Trabajo número 8, Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación, noviembre 2002. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/argentina/fisyp/-amat.pdf>, consulta realizada el 6 de mayo de 2015].
- AMAUGER-LATTES, MARIE-CÉCILE, “Reformas y transformaciones de la negociación colectiva en Francia”, *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales*, Vol. 2, 2014, pp. 49-60. [Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/anuarioiet/article/viewFile/286773/3749-95>, consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].
- AMERICAN FEDERATION OF LABOR-CONGRESS OF INDUSTRIAL ORGANIZATIONS (AFL-CIO), *The Bush Record on Shipping Jobs Overseas*, Cornell University ILR School, Key Workplace Documents 8-2004. [Disponible en: [http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi-viewcontent.cgi?article=1012&context=laborunions](http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=laborunions), consulta realizada el 13 de octubre de 2017].
- ANAND, SUDHIR Y SEGAL, PAUL, “What do We Know about Global Income Inequality?”, *Journal of Economic Literature*, Vol. 46, Núm. 1, 2008, pp. 57-94. [Disponible en: [https://www.aeaweb.org/atypon.php?return\\_to=/doi/pdfplus/10.1257/jel.46.1.57](https://www.aeaweb.org/atypon.php?return_to=/doi/pdfplus/10.1257/jel.46.1.57), consulta realizada el 21 de diciembre de 2015].

- ANDERSON, PERRY, “Capítulo I-Neoliberalismo un balance provisorio”, en SADER, EMIR Y GENTILI, PABLO (comps.), *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*, 2ª ed., CLACSO, Buenos Aires, Argentina, 2003, pp. 11-18. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/trama/trama.html>, Consulta realizada el 21 de marzo de 2014].
- “El pensamiento tibio: una mirada crítica sobre la cultura francesa”, *Crítica y emancipación: Revista latinoamericana de Ciencias Sociales*, año 1, número 1, junio 2008, Buenos Aires, CLACSO, pp. 177-234. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D2058.dir/85S4.pdf>, consulta realizada el 20 de abril de 2014].
- “Historia y lecciones del neoliberalismo”, *Deslinde*, Universidad de California, Los Angeles. [Disponible en: <http://www.cipstra.cl/download/transformaciones/Historia%20y%20Lecciones%20del%20Neoliberalismo%20-%20Anderson.%20Perry.pdf>, consulta realizada el 15 de febrero de 2015].
- ANDERSON, TIM, “¿Por qué importa la desigualdad? Del economicismo a la integridad social”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época, Año LX, núm. 223, enero-abril de 2015, pp. 191-208. [Disponible en: [file:///C:/Users/usuario/Downloads/45384-120018-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/45384-120018-1-PB%20(1).pdf), consulta realizada el 1 de noviembre de 2015].
- APARICIO CABRERA, ABRAHAM, “Economía Mexicana 1910-2010: Balance de un Siglo”, *Conmemoración del Bicentenario de la Independencia y del Centenario de la Revolución*, Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F., 2010. [Disponible en: <http://www.economia.unam.mx/profesores/aapario/Econom%20-%20C3%ADa.pdf>, consulta realizada el 5 de diciembre de 2014].
- ARACIL, RAFAEL; OLIVER, JOAN; Y SEGURA, ANTONI, *El mundo actual. De la Segunda Guerra Mundial a nuestros días*, Barcelona, Publicacions de la Universitat de Barcelona, 1995.
- ARAGÓN, JORGE; CRUCES, JESÚS; DE LA FUENTE, LUIS; MARTÍNEZ, ALICIA; OTAEGUI, AMAIA Y LLOPIS, ELVIRA S., *Trabajadores pobres y empobrecimiento en España*, Madrid: Fundación 1º de Mayo, octubre 2012. [Disponible en: <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Estudio56.pdf>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].
- ARAGÓN MEDINA, JORGE; CRUCES AGUILERA, JESÚS; MARTÍNEZ POZA, ALICIA Y ROCHA SÁNCHEZ, FERNANDO, *El tiempo de trabajo y la jornada laboral en España*, Madrid: Fundación 1º de Mayo, 2012. [Disponible en: <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/TiempoTrabajo.pdf>, consulta realizada el 19 de septiembre de 2017].
- ARELLANO, FRANCISCO ALFONSO, “Do training programmes get the unemployed back to work? A look at the Spanish experience”, *Revista de Economía Aplicada*, Volumen XVIII, Número 53, 2010, pp. 39 a 65. [Disponible en: <http://www.revecap.com/revista/numeros/53/pdf/alfonso.pdf>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].
- ARIAS MALDONADO, MANUEL, “Igualdad ¿para qué?”, *Blog Revista de libros RDL*, diciembre 2015. [Disponible en: <http://www.revistadelibros.com/blogs/torre-de-marfil/igualdad-para-que#nlink2>, consulta realizada el 22 de noviembre de 2015].
- ARÓSTEGUI, JULIO, “La Transición política y la Constitución de la democracia (1975-1996)”, en MARTÍNEZ, JESÚS A. (COORD.), *Historia de España, siglo XX.1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, pp. 245-362.
- “Capítulo XXVII. El PSOE y el impulso reformista (1982-1986)”, en MARTÍNEZ, JESÚS A. (COORD.), *Historia de España, siglo XX.1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, pp. 311-327.
- “Capítulo XXIX. El PSOE y el período social-liberal (1986-1993)”, en MARTÍNEZ, JESÚS A. (COORD.), *Historia de España, siglo XX.1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, pp. 334-348.
- “Capítulo XXX. El declive del PSOE (1993-1996)”, en MARTÍNEZ, JESÚS A. (COORD.), *Historia de España, siglo XX.1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, pp. 349-362.



- ARRANZ, JOSÉ MARÍA Y GARCÍA SERRANO, CARLOS, «Crisis económica y desigualdad salarial», *Papeles de Economía Española*, Número 135, abril 2013, pp. 68-82 [Disponible en: <http://www.funcas.es/Publicaciones/Detalle.aspx?IdArt=21031>, consulta realizada el 14 de septiembre de 2017].
- ARROW, KENNETH J., “Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care”, *American Economic Review*, Volume 53, Issue 5, December 1963, pp. 941-973. [Disponible en: [https://web.stanford.edu/~jay/health\\_class/Readings/Lecture01/arrow.pdf](https://web.stanford.edu/~jay/health_class/Readings/Lecture01/arrow.pdf), consulta realizada el 20 de mayo de 2017].
- ARROYO VÁZQUEZ, MARÍA LUZ, “Un hito de la legislación laboral estadounidense: la ley nacional de relaciones laborales o ley Wagner (1935)”, *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, Hª. Contemporánea, t. 15, 2002, pp. 351-377. [Disponible en: <http://espacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:ETFSerie5-5686FE81-051F-E685-2E3B-B42EF93942D3&dsID=Documento.pdf>, consulta realizada el 5 de octubre de 2017].
- ASKENAZY, PHILIPPE, *Les décennies aveugles, Emploi et croissance 1970-2010*, Paris : Seuil, 2011.
- ASPE ARMELLA, PEDRO, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica FCE, 1993.
- ATKINSON, ANTHONY B., “On the measurement of inequality”, *Journal of Economic Theory*, Vol. 2, 1970, pp. 244-263. [Disponible en: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.521.849&rep=rep1&type=pdf>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].
- *The economics of inequality*, Londres, Oxford University Press, 1975.
- *The Economic Consequences of Rolling Back the Welfare State*, Cambridge and London: The MIT Press, 1999.
- “Reducing income inequality in Europe”. *IZA Journal of European Labor Studies*, 2013, pp. 1-12. [Disponible en: <https://izajoels.springeropen.com/articles/10.1186/2193-9012-2-12>, consulta realizada el 20 de junio de 2016].
- *Inequality. What can be done?*, Cambridge: Harvard University Press, 2015.
- ATKINSON, ANTHONY B. Y PIKETTY, THOMAS (ED.), *Top Incomes over the 20th Century. A Contrast Between Continental European and English-Speaking Countries*, 2 volúmenes, Oxford, Oxford University Press, 2007 y 2010.
- ATKINSON, ANTHONY B. Y PIKETTY, THOMAS (ED.), *Top Incomes over the Twentieth Century: A Contrast between Continental European and English-Speaking Countries*, Nueva York, Oxford University Press, 2010a.
- ATKINSON, ANTHONY B. Y PIKETTY, THOMAS (ED.), *Top Incomes Global Perspective*, New York, Oxford University Press, 2010b.
- ATKINSON, ANTHONY B.; PIKETTY, THOMAS, Y SAEZ, EMMANUEL, «Top Incomes in the Long Run of History», *Journal of Economic Literature*, Vol. 49, Num. 1, marzo de 2011, pp. 3-71. [Disponible en: <http://eml.berkeley.edu/~saez/atkinson-piketty-saezJEL10.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].
- ATKINSON, ANTHONY B. Y BRANDOLINI, ANDREA, *On Analysing the World Distribution of Income*, ECINEQ Working Paper 2008-97, October 2008, pp. 1-37. [Disponible en: <http://www.ecineq.org/milano/WP/ECINEQ2008-97.pdf>, consulta realizada el 21 de diciembre de 2015].
- AUTOR, DAVID, *The Polarization of Job Opportunities in the U.S. Labor Market Implications for Employment and Earnings*, MIT Department of Economics and National Bureau of Economic Research, The Center for American Progress y The Hamilton Project, April 2010. [Disponible en: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/04\\_jobs-autor.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/04_jobs-autor.pdf), consulta realizada el 6 de septiembre de 2017].
- AUTOR, DAVID H. Y DORN, DAVID, “The growth of low skill service jobs and the polarization of the U.S. labor market”. *American Economic Review*, Volume 105, número 5, 2013, pp. 1553–1597. [Disponible en: <http://www.ddorn.net/papers/Autor-Dorn-LowSkillServices-Polarization.pdf>, consulta realizada el 29 de agosto de 2017].

- AUTOR, DAVID H.; KATZ, LAWRENCE F. Y KRUEGER, ALAN B., “Computing Inequality: Have Computers Changed the Labor Market?”, *The Quarterly Journal of Economics*, Cambridge Massachusetts, November 1998, pp. 1169-1213. [Disponible en: <https://economics.mit.edu/files/11566>, consulta realizada el 29 de agosto de 2017].
- AUTOR, DAVID H.; KATZ, LAWRENCE F. Y KEARNEY, MELISSA S., “The polarization of the U.S. labour market”, *American Economic Review*, Volume 96, No 2, mayo de 2006, pp. 300-323. [Disponible en: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/000282806777212620>, consulta realizada el 6 de septiembre de 2016].
- AUTOR, DAVID H.; KATZ, LAWRENCE F. Y KEARNEY, MELISSA S., “Trends in U.S. wage inequality: Revising the revisionists”, *The Review of Economics and Statistics*, Volume 90, number 2, mayo 2008, pp. 300–323. [Disponible en: <https://economics.mit.edu/files/11585>, consulta realizada el 29 de agosto de 2017].
- ÁVILA, JOSÉ LUIS, *La era neoliberal*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM, Editorial Océano, 2006.
- AYALA CAÑÓN, LUIS, “Crisis económica y distribución de la renta: una perspectiva comparada”, *Papeles de Economía Española*, Número 135, 2013, pp. 1-19. [Disponible en: [www.funcas.es/publicaciones/viewarticulo\\_PDF.aspx?IdArt=21027](http://www.funcas.es/publicaciones/viewarticulo_PDF.aspx?IdArt=21027), consulta realizada el 12 de marzo de 2016].
- “Desigualdad y pobreza en España en el largo plazo La continuidad de un modelo”, Documento de trabajo 2.1, en *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, Fundación FOESSA, 2014. [Disponible en: [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos\\_trabajo/15102014141318\\_4885.pdf](http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/15102014141318_4885.pdf), consulta realizada el 13 de marzo de 2016].
- “Desigualdad estructural, crecimiento económico y redistribución. ¿Una nueva agenda?”, *Revista Española del Tercer Sector*, nº 32, 2016, pp. 47-76. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5439892>, consulta realizada el 9 de julio de 2017].
- “La desigualdad en la distribución personal de la renta en España”, *RdL Revista de Libros*, segunda época, 06/07/2016. [Disponible en: [http://www.revistadelibros.com/articulo\\_imprimible\\_pdf.php?art=5308&t=articulos](http://www.revistadelibros.com/articulo_imprimible_pdf.php?art=5308&t=articulos), consulta realizada el 6 de diciembre de 2017].
- AYALA, L., MARTÍNEZ R. Y RUIZ-HUERTA, J., “La Distribución de la Renta en España en los Años Ochenta: Una Perspectiva Comparada”, *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza. La Distribución de la Renta*, Madrid, Fundación Argentaria, Vol. II, 1993, pp. 101-136.
- AYALA CAÑÓN, LUIS; MARTÍNEZ LÓPEZ, ROSA Y RUIZ-HUERTA CARBONELL, JESÚS, “El mercado de trabajo y la distribución personal de la renta en España en los años noventa”, *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, Número 40, 1998, pp. 104-133. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=274328>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].
- AYALA CAÑÓN, LUIS; JURADO MÁLAGA, ANTONIO, Y PEDRAJA, CHAPARRO, FRANCISCO, “Desigualdad y bienestar en la distribución intraterritorial de la renta, 1973-2000”, *Investigaciones Regionales*, núm. 8, primavera, 2006, pp. 5-30. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28900801>, consulta realizada el 10 de marzo de 2016].
- AYALA CAÑÓN, LUIS Y SASTRE GARCÍA, MERCEDES, “Políticas redistributivas y desigualdad”, *Información Comercial Española*, Número 837, julio-agosto 2007, pp. 117-138. [Disponible en: [http://www.revistasice.info/cache/pdf/ICE\\_837\\_117-138\\_2325CAD39-B32983BA39021044911ACD6.pdf](http://www.revistasice.info/cache/pdf/ICE_837_117-138_2325CAD39-B32983BA39021044911ACD6.pdf), consulta realizada el 12 de marzo de 2016].
- AZNAR, JOSÉ MARÍA, *Ocho años de gobierno. Una visión personal de España*, Barcelona, Planeta, 2004.
- AZUELA GÜITRÓN, MARIANO, “¿Es constitucional el Impuesto al Activo de las Empresas?”, *Jurídica*, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana,

- Número 21, 1992, pp. 45-62. [Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/21/pr/pr5.pdf>, consulta realizada el 11 de agosto de 2016].
- BAKER, RAYMOND Y DANZIGER, MONIQUE, “Obama y la reforma de la política tributaria”, *Economía Exterior*, Número 49, verano 2009. [Disponible en: <http://www.politica-exterior.com/articulos/economia-exterior/obama-y-la-reforma-de-la-politica-tributaria/>, consulta realizada el 13 de septiembre de 2016].
- BAKIJA, JON Y HEIM BRADLEY T., «Jobs and Income Growth of Top Earners and the Causes of Changing Income Inequality: Evidence from U.S. Tax Return Data», 2009. [Disponible en: <http://web.williams.edu/Economics/bakija/BakijaHeimJobsIncomeGrowthTopEarnings.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].
- BAKIJA, JON, COLE, ADAM Y HEIM, BRADLEY T., “Jobs and Income Growth of Top Earners and the causes of Changing Income Inequality: Evidence from the U.S. Tax Return Data”, Williams College, working paper, April 2012. [Disponible en: <https://web.williams.edu/Economics/wp/BakijaColeHeimJobsIncomeGrowthTopEarnings.pdf>, consulta realizada el 8 de octubre de 2017].
- BANCO MUNDIAL, *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza*, Madrid: Ediciones Mundi-Prensa, 2001. Disponible en: <http://documentos.banco-mundial.org/curated/es/509031468137396214/pdf/226840SPANISH0WDR0200002001.pdf>, consulta realizada el 27 de junio de 2017].
- BANDRÉS MOLINÉ, EDUARDO, “Gasto social, redistribución y desigualdad”, *Papeles de Economía Española*, Número 147, *Gasto Público en España: Presente y Futuro*, FUNCAS, Madrid, 2016, pp. 128-144. [Disponible en: <http://www.funcas.es/publicaciones/Sumario.aspx?IdRef=1-01147>, consulta realizada el 19 de mayo de 2017].
- BARAJAS, GABRIELA, “Las políticas de administración de la pobreza en México: ayer y hoy”, *Foro Internacional*, Volumen 42, Número 1 (167), enero-marzo 2002, pp. 63-98. [Disponible en: [https://dl.dropboxusercontent.com/u/90506732/administracion\\_pobreza-%20%282%29.pdf](https://dl.dropboxusercontent.com/u/90506732/administracion_pobreza-%20%282%29.pdf), consulta realizada el 21 de junio de 2017].
- “Una reflexión sobre la Ley General de Desarrollo Social”, en Grupo parlamentario del PRD en la LLX Legislatura de la Cámara de los Diputados del Congreso de la Unión, *La Reforma del Estado en blanco y negro. Agenda para la reforma del Estado*, México, 2007, pp. 519-534. [Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2519/31.pdf>, consulta realizada el 26 de junio de 2017].
- BARBA SOLANO, CARLOS, *El nuevo paradigma de bienestar residual y deslocalizado. Reforma de los regímenes de bienestar en la OCDE, América Latina y México*, Tesis doctoral, Universidad de Guadalajara y Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2003.
- *Régimen de bienestar y reforma social en México*, Serie Políticas Sociales, CEPAL, División de Desarrollo Sociales, Santiago de Chile, 2004. [Disponible en: [http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/14710/original/Regimen\\_de\\_Bienestar\\_y\\_Reforma\\_Social\\_en\\_Mexico.pdf](http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/14710/original/Regimen_de_Bienestar_y_Reforma_Social_en_Mexico.pdf), consulta realizada el 15 de junio de 2017].
- BARBIER, JEAN-CLAUDE, « Le workfare et l’activation de la protection sociale, vingt ans après : beaucoup de bruit pour rien ? Contribution à un bilan qui reste à faire », *Lien social et Politiques*, No. 61, 2009, pp. 23-36. [Disponible en: <https://www.erudit.org/fr/revues/lsp/2009-n61-lsp3489/038463ar.pdf>, consulta realizada el 5 de julio de 2017].
- BARKB, BERGLJOT; RAHMAN, JESMIN; VALDÉS, RODRIGO Y A STAFF TEAM, *Fostering growth in Europe now*, IMF Staff Discussion Note SDN 12/07, Washington, DC: IMF, June 2012. [Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2012/sdn1207.pdf>, consulta realizada el 1 de septiembre de 2017].
- BARKIN, DAVID Y ESTEVA, GUSTAVO, *Inflación y democracia, el caso de México*. México, Editorial Siglo XXI, 1979.
- BARR, NICHOLAS, *Economics of the Welfare State*, 4.ª ed., Oxford: Oxford University Press, 2004.
- BAUMAN, ZYGMUNT, *Modernidad líquida*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2003.

- *La globalización. Consecuencias humanas*, 2ª edición, traducción de Daniel Zadunaisky, México, D.F., Fondo de Cultura Económica FCE, 2001.
- *Daños Colaterales: Desigualdades Sociales en la Era Global*. Madrid. Fondo de Cultura Económica FCE, 2011.
- *¿La riqueza de unos pocos nos beneficia a todos?*, Barcelona, Paidós, 2014.
- BECHTEL, JULIEN ; CAUSSAT, LAURENT ; HORUSITZKY, PATRICK Y LOISY, CHRISTIAN, *Vingt ans de comptes de la protection sociale en France Une rétroplation de 1981 à 2002, Études et résultats*, N° 278, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), décembre 2003. [Disponible en: <http://www.drees.sante.gouv.fr/-IMG/pdf/er278.pdf>, consulta realizada el 2 de julio de 2017].
- BECK, ULRICH, *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris: Flammarion, 2001.
- *Un nuevo mundo feliz. La precariedad del trabajo en la era de la globalización*. Barcelona: Paidós Ibérica, S.A., 2007.
- BECKER, JEAN-JACQUES, “Le socialisme a-t-il changé la vie ?”, *L'Histoire*, número 143, 1991, p. 22. [Disponible en: <http://www.histoire.presse.fr/dossiers/annees-mitterrand/-socialisme-a-t-il-change-vie-01-04-1991-94122>, consulta realizada el 21 de abril de 2014].
- “Les années Mitterrand : bilan d'une France en crise”, *L'Histoire*, número 224, 1998, p. 76. [Disponible en: <http://www.histoire.presse.fr/recherche/annees-mitterrand-bilan-france-crise-01-09-1998-81861>, consulta realizada el 21 de abril de 2014].
- BÉJAR, RAÚL NAVARRO Y HERNÁNDEZ BRINGAS, HÉCTOR (COORDS.), *Población y desigualdad social en México*, México, D.F., CRIM-UNAM, 1993.
- BELMAN, DALE, Y WOLFSON, PAUL J., *What does the minimum wage do?*, Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 2014. [Disponible en: [http://research.upjohn.org/up\\_press/227/](http://research.upjohn.org/up_press/227/), consulta realizada el 1 de septiembre de 2017].
- BELTRÁN, ULISES, “Las dimensiones estructurales de la crisis de 1982”, *Foro Internacional*, Volumen XXX, número 4, abril-junio 1990, pp. 597-630. [Disponible en: [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/2KXIYPUE166HBQKLVHM6UYQS7RLNPJ.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/2KXIYPUE166HBQKLVHM6UYQS7RLNPJ.pdf), consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].
- BENSAÏD, JEAN Y DESQUESES, ERIC, « La réforme de l'impôt sur le revenu : une mise en perspective », *Économie & prévision*, n° 110-111, 1993. Fiscalité et redistribution. pp. 63-80. [Disponible en: [http://www.persee.fr/docAsPDF/ecop\\_02494744\\_1993\\_num\\_110\\_4\\_5635.pdf](http://www.persee.fr/docAsPDF/ecop_02494744_1993_num_110_4_5635.pdf), consulta realizada el 21 de octubre de 2016].
- BENSUSÁN, GRACIELA, “Diseño legal y desempeño real: México”, en BENSUSÁN, GRACIELA (COORD.), *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina*, México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana y Miguel Ángel Porrúa, editor, 2006a, pp. 313-409. [Disponible en: [http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/-scpd/LIX/dis\\_leg\\_des\\_real.pdf](http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/-scpd/LIX/dis_leg_des_real.pdf), consulta realizada el 21 de septiembre de 2017].
- “Las instituciones laborales en una perspectiva comparativa”, en BENSUSÁN, GRACIELA (COORD.), *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina*, México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana y Miguel Ángel Porrúa, editor, 2006b, pp. 411-497. [Disponible en: [http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/-scpd/LIX/dis\\_leg\\_des\\_real.pdf](http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/-scpd/LIX/dis_leg_des_real.pdf), consulta realizada el 21 de septiembre de 2017].
- BERGANZA, JUAN CARLOS, “El comportamiento del mercado de trabajo de Estados Unidos durante y después de la Gran Recesión”, *Boletín Económico*, Número 68, Banco de España, 2014, pp. 67-79. [Disponible en: <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/-Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/BoletinEconomico/14/May/Fich/be1405-art6.-pdf>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].
- BERGER, HELGE Y DANNINGER, STEPHAN, “The Employment Effects of Labor and Product Market Deregulation and Their Implications for Structural Reform”, *IMF Working Paper No. 06/137*, Washington: International Monetary Fund, IMF Staff Papers, Vol. 54, 2007,



- pp. 591–619. [Disponible en: <https://www.imf.org/External/Pubs/FT/staffp/2007/03/-pdf/berger.pdf>, consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].
- BERSGMAN, JOEL, *Income Distribution and Poverty in Mexico*, World Bank Staff Working Paper N° 395, Washington, D.C., 1980. [Disponible en: [http://www-wds.worldbank.org/-external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/07/26/000178830\\_98101903404647/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/-external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2003/07/26/000178830_98101903404647/Rendered/PDF/multi0page.pdf), consulta realizada el 20 de enero de 2016].
- BERSTEIN, SERGE, “La révolution manquée de Giscard d'Estaing”, *l'Histoire*, Numéro Anniversaire 25 ans, Chroniques des années 1970, Número 276, mayo 2003.
- BERUMEN, SERGIO A., “Evolución de la política de desarrollo económico en México (1970-2000)”, *Icade*, Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales, n° 73, enero-abril 2008, pp. 263-281.
- BERUMEN, SERGIO A. Y PÉREZ-MEGINO, LUIS P., “El papel de la desigualdad de ingresos en el proceso de crecimiento en Europa”, *Serie Documentos de Trabajo*, número 09/2015, Instituto Universitario de Análisis Económico y Social, Universidad de Alcalá, 2015. [Disponible en: [http://www3.uah.es/iaes/publicaciones/DT\\_09\\_15.pdf](http://www3.uah.es/iaes/publicaciones/DT_09_15.pdf), consulta realizada el 29 de julio de 2017].
- BESANCENOT, OLIVIER, *Le véritable coût du capital*, Editions Autrement, 2015.
- BEST, IVAN, « Les présidents et la fiscalité (1/5) : Giscard ou la hausse d'impôt en catimini », *La Tribune*, 18 de agosto de 2014a. [Disponible en: <http://www.latribune.fr/actualites/-economie/france/20140818trib000844808/les-presidents-et-la-fiscalite-15-giscard-ou-la-hausse-d-impot-en-catimini.html>, consulta realizada el 21 de octubre de 2016].
- « Les présidents et la fiscalité (2/5) : Mitterrand ou l'anti-réforme », *La Tribune*, 19 de agosto de 2014b. [Disponible en: <http://www.latribune.fr/opinions/tribunes/20140819-trib000844981/les-presidents-et-la-fiscalite-25-mitterrand-ou-l-anti-reforme.html>, consulta realizada el 21 de octubre de 2016].
- « Les présidents et la fiscalité (3/5) : quand Chirac s'en prenait à l'impôt sur le revenu », *La Tribune*, 20 de agosto de 2014c. [Disponible en: <http://www.latribune.fr/opinions/-tribunes/20140820trib000845122/les-presidents-et-la-fiscalite-35-quand-chirac-s-en-pre-nait-a-l-impot-sur-le-revenu.html>, consulta realizada el 21 de octubre de 2016].
- « Les présidents et la fiscalité (4/5) : Sarkozy ou M. Zig zag », *La Tribune*, 21 de agosto de 2014d. [Disponible en: <http://www.latribune.fr/opinions/tribunes/20140821trib1a681-edc4/le-presidents-et-la-fiscalite-4-5-sarkozy-ou-m-zig-zag.html>, consulta realizada el 21 de octubre de 2016].
- « Les présidents et la fiscalité (5/5) : Hollande, M. le fiscaliste », *La Tribune*, 22 de agosto de 2014e. [Disponible en: <http://www.latribune.fr/opinions/tribunes/20140822trib-7c3994d3e/les-presidents-et-la-fiscalite-5-5-hollande-m-le-fiscaliste.html>, consulta realizada el 21 de octubre de 2016].
- BETCHERMAN, GORDON, “Labor market regulations: What do we know about their impacts in developing countries?”, *World Bank Research Observer*, Vol. 30, N°. 1, 2014, pp. 124-153. [Disponible en: [https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/-24811/wbro\\_30\\_1\\_124.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/-24811/wbro_30_1_124.pdf?sequence=1&isAllowed=y), consulta realizada el 1 de septiembre de 2017].
- BEVORT, ANTOINE; LALLEMENT, MICHEL Y NICOLE-DRANCOURT, «Flexisécurité: la protection de l'emploi en débat», *Problèmes politiques et sociaux*, n.º 931, décembre 2006, pp. 5-10. [Disponible en: <http://ses.ens-lyon.fr/ses/fichiers/Articles/avant-propos-flexicurite-2006.-pdf>, consulta realizada el 24 de octubre de 2017].
- BILBAO, ANDRÉS, *Obreros y ciudadanos: la desestructuración de la clase obrera*, Valladolid: Editorial Trotta, 1995.
- “La posición del trabajo y la reforma del mercado de trabajo”, en MIGUÉLEZ LOBO, FAUSTO Y PRIETO, CARLOS (COORD.), *Las relaciones de empleo en España*, Madrid: Siglo XXI, 1999, pp. 305-321.
- BILBAO UBILLOS, JAVIER, *Las políticas de privatización en España: fases, objetivos y procedimientos*, Documento base para el seminario en la facultad de Ciencias

- Económicas y Empresariales de la Universidad del País Vasco, UPV/EHU, Campus de Arrosadía, noviembre de 2002. [Disponible en: <http://firgoa.usc.es/drupal/files/-privatizacion.pdf>, consulta realizada el 16 de abril de 2016].
- BIRNBAUM, JEFFREY H. Y MURRAY, ALAN S., *Showdown at Gucci Gulch: Lawmakers, Lobbyists, and the Unlikely Triumph of Tax Reform*, New York, Random House Inc., 1987.
- BIVENS, JOSH, *The Obama legacy on wages*, Working Economics Blog, Economy Policy Institute (EPI), January 10, 2017. [Disponible en: <http://www.epi.org/blog/the-obama-legacy-on-wages/>, consulta realizada el 14 de octubre de 2017].
- BIZBERG, ILÁN, “La crisis del corporativismo mexicano”, *Foro Internacional*, vol. XXX, núm. 4 (120), abril-junio de 1990, pp. 695-735. [Disponible en: [http://codex.colmex.mx:8991/-exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/CXRCMH1LT-PUN1MCBJFU5AV5DRN7H59.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/-exlibris/aleph/a18_1/apache_media/CXRCMH1LT-PUN1MCBJFU5AV5DRN7H59.pdf), consulta realizada el 19 de septiembre de 2017].
- “La sociedad civil en el nuevo régimen político”, *Foro Internacional*, vol. XLVII, núm. 4, octubre-diciembre, 2007, pp. 785-816. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/599/-59911153003.pdf>, consulta realizada el 25 de septiembre de 2017].
- BLANK, REBECCA M., *Social Protection vs. Economic Flexibility: Is There a Tradeoff?*, Chicago: University of Chicago Press, 1994.
- BLANKE, SVENJA, “El sindicalismo mexicano: entre la marginación y la recomposición”, *Nueva Sociedad*, Número 211, 2007, pp. 109-123. [Disponible en: [http://nuso.org/media/-articulos/downloads/3460\\_1.pdf](http://nuso.org/media/-articulos/downloads/3460_1.pdf), consulta realizada el 21 de septiembre de 2017].
- BOCCIA, ROMINA; FRASER, ALISON ACOSTA Y GOFF, EMILY, *Federal Spending by the Numbers, 2013: Government Spending Trends in Graphics, Tables, and Key Points*, Special Report, No. 140, The Thomas A. Roe Institute for Economic Policy Studies, 2013. [Disponible en: [http://thf\\_media.s3.amazonaws.com/2013/pdf/SR140.pdf](http://thf_media.s3.amazonaws.com/2013/pdf/SR140.pdf), consulta realizada el 18 de junio de 2017].
- BOGARD, CYNTHIA Y MCCONNELL, J. JEFF, “Rhetoric, Recision, and Reaction: The Development of Homelessness Policy”, en *Lo, Y. H. Clarence y Schwartz, Michael (Eds.), Social Policy and the Conservative Agenda*, Wiley-Blackwell, 1998, pp. 72-95.
- BOLTVINIK, JULIO Y HERNÁNDEZ LAOS, ENRIQUE, *Pobreza y distribución del ingreso en México*, México, Editorial Siglo XXI, 1999.
- BONAZZA, PATRICK, «CSG : l'arme fatale », *Le Point.fr*, 28 novembre 1998. [Disponible en: <http://archive.wikiwix.com/cache/?url=http://www.lepoint.fr/archives/article.php/79428&title=%C2%AB%C2%A0CSG%C2%A03A%20I%27arme%20fatale%C2%A0C2%B>, consulta realizada el 10 de noviembre de 2016].
- BORÓN, ATILIO, “«Pensamiento único» y resignación política: los límites de una falsa coartada”, en BORÓN, ATILIO; GAMBINA, JULIO y MINSBURG, NAUM (comps.), *Tiempos violentos, Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 1999, pp. 138-156.
- BOURGUINAT, HENRI, *La Tyrannie des marchés. Essai sur l'économie virtuelle*, París Ed. Économica, 1995.
- BOURGUIGNON, FRANÇOIS, *La mondialisation de l'inégalité*, Le Seuil-La République des idées, 2012.
- BOURGUINAT, HENRI, *La Tyrannie des marchés. Essai sur l'économie virtuelle*, París Ed. Économica, 1995.
- BOUSHEY, HEATHER; BERNSTEIN, JARED Y MISHEL, LAWRENCE, *State of Working America 2002*, Washington, D.C., Economic Policy Institute, 2002. [Disponible en: [https://www.epi.org/publication/books\\_swa2002\\_swa2002intro/](https://www.epi.org/publication/books_swa2002_swa2002intro/), consulta realizada el 6 de octubre de 2016].
- BOUSTAN, LEAH PLATT; FERREIRA, FERNANDO; WINKLER, HERNAN Y ZOLT, ERIC, “Income Inequality and Local Government in the United States, 1970-2000”, *NBER Working Papers: 16299*, National Bureau of Economic Research, Inc, 2010. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w16299.pdf>, consulta realizada el 6 de mayo de 2017].

- BOYER, ROBERT, “Les mots et les réalités”, en CORDELLIER, SERGE (dir.), *La mondialisation au-delà des mythes*, París, La Découverte/Poche, 1997, pp. 13-56.
- BOZIO, ANTOINE; DAUVERGNE, ROY; FABRE, BRICE; GOUPILLE, JONATHAN Y MESLIN, OLIVIER, « Fiscalité et Redistribution en France 1997-2012 », *Rapport IPP*, Institut des Politiques Publiques (IPP), marzo 2012. [Disponible en: <http://www.ipp.eu/wp-content/uploads/2011/11/fiscalite-redistribution-rapport-IPP-mars2012.pdf>, consulta realizada el 20 de octubre de 2016].
- BRACHET-MÁRQUEZ, VIVIANE, *El pacto de dominación. Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)*, México, D.F., El Colegio de México, 1996.
- “El Estado benefactor mexicano: nacimiento, auge y declive (1822-2000)”, en RIESCO, MANUEL (ed.), *Social Policy in a Development Context. Latin America. A New Developmental Welfare State in the Making?* (Draft paper prepared within the UNRISD Research Area ‘Social Policy in a Development Context’), Ginebra, Suiza, United Nations Research Institute for Social Development, UNRISD, 2004. [Disponible en: [http://cep.cl/UNRISD/Papers/Mexico/Editing/Mexico\\_Paper.rtf](http://cep.cl/UNRISD/Papers/Mexico/Editing/Mexico_Paper.rtf), consulta realizada el 12 de mayo de 2014].
- “Seguridad social y desigualdad: 1910-2010”, en CORTES, FERNANDO Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, *Los grandes problemas de México: Desigualdad social*, México, D.F., El Colegio de México, 2010, pp. 181-209.
- BRACHET-MÁRQUEZ, VIVIANE y SHERRADEN, MARGARET, “Austeridad fiscal, el Estado de bienestar y el cambio político: los casos de la salud y la alimentación en México (1970-1990)”, *Estudios sociológicos*, Volumen XI, número 32, 1993, pp. 331- 364. [Disponible en: [http://biblioteca.colmex.mx/revistas/xserver/index.php?request=%20Brachet-M%20C3-%20A%20Irquez%20Viviane&find\\_code=wau](http://biblioteca.colmex.mx/revistas/xserver/index.php?request=%20Brachet-M%20C3-%20A%20Irquez%20Viviane&find_code=wau), consulta realizada el 22 de junio de 2017].
- BRAILOVSKI, V.; CORDERA, R. Y WARMAN, N., *La política económica del desperdicio. México en el período 1982-1988*, México, D.F., Facultad de Economía, UNAM, 1989.
- BRAÑA PINO, FRANCISCO JAVIER, *El sistema tributario español de la democracia. Principales características, evolución y algunas propuestas de reforma*, Estudios de la Fundación, Número 19, Fundación Primero de Mayo, enero 2010. [Disponible en: <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Estudio19.pdf>, consulta realizada el 22 de diciembre de 2016].
- BREGMAN, RUTGER, *Utopía para realistas*, Barcelona: Ediciones Salamandra, 2017.
- BRIEGER, PEDRO, “De la década perdida a la década del mito neoliberal”, en GAMBINA, JULIO C. (comp.), *La globalización económico-financiera. Su impacto en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, enero, 2002, pp. 341-355. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/gambina/gambina.html>, Consulta realizada el 7 de abril de 2014].
- BROECKE, STIJN; SINGH, SHRUTI Y SWAIN, PAUL, *The State of the American Labour Market Report prepared for the 2016 North American Leaders Summit*, OECD, June 2016, pp. 51-69. [Disponible en: <https://www.oecd.org/canada/The-state-of-the-north-american-labour-market-june-2016.pdf>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2017].
- BRYN, BERT; MATTHEWS, STEPHEN Y OWENS, JEFFREY, “Tax Reform Trends in OECD Countries”, *OECD Taxation Working Papers* No. 1, París, OECD Publishing, 2011. [Disponible en: [http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-reform-trends-in-oecd-countries\\_5kg3h0xxmz8t-en](http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-reform-trends-in-oecd-countries_5kg3h0xxmz8t-en), consulta realizada el 1 de julio de 2016].
- BRYN, BERT; PERRET, SARAH; ALASTAIR, THOMAS, Y O’REILLY, PIERCE, “Tax Design for Inclusive Economic Growth”, *OECD Taxation Working Papers* No. 26, París, OECD Publishing, 2016. [Disponible en: [http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-design-for-inclusive-economic-growth\\_5jlv74ggk0g7-en](http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-design-for-inclusive-economic-growth_5jlv74ggk0g7-en), consulta realizada el 20 de julio de 2016].
- BUNEL, MATTHIEU ; GILLES, FABRICE Y L’HORTY, YAMICK, *Les effets des allègements de cotisations sociales sur l’emploi et les salaires : une évaluation de la réforme Fillon de 2003*, Document de travail N° 122, Centre d’Études de l’emploi, agosto 2009. [Disponible en: <http://www.cee-recherche.fr/publications/document-de-travail/les-effets->



- [des-allegements-de-cotisations-sociales-sur-lemploi-et-les-salaires-une-evaluation](#), consulta realizada el 22 de octubre de 2017].
- BURKI, SAHID JAVED Y PERRY, GUILLERMO E., *Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter*, Washington D.C., World Bank, 1998. [Disponible en: [http://www.wds.-worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1998/11/17/000178830\\_9811170352694/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://www.wds.-worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1998/11/17/000178830_9811170352694/Rendered/PDF/multi_page.pdf), consulta realizada el 28 de octubre de 2015].
- BURNS, JOHN W. Y TAYLOR, ANDREW J., “A New Democrat? The Economic Performance of the Clinton Presidency”, *The Independent Review*, Volume V, N° 3, Winter 2001, pp. 387-408. [Disponible en: [https://www.independent.org/pdf/tir/tir\\_05\\_3\\_burns.pdf](https://www.independent.org/pdf/tir/tir_05_3_burns.pdf), consulta realizada el 3 de febrero de 2016].
- BUSH, GEORGE G. W., *Statement on Signing the Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990*, November 5, 1990. [Disponible en: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=19000>, consulta realizada el 5 de octubre de 2016].
- BUSTELO GÓMEZ, PABLO, “Desarrollo económico: del Consenso al Post-Consenso de Washington y más allá”, en *Estudios de Historia y de Pensamiento Económico, Homenaje al profesor Francisco Bustelo García del Real*, Madrid, Editorial Complutense, 2003, pp. 741-756.
- “Progreso y alcance de la globalización financiera. Un análisis empírico del período 1986-2004”, *Boletín Económico del ICE*, Número 2922, del 1 al 10 de octubre de 2007, pp. 19-32. [Disponible en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/-eid/pb/Bustelo%20-%20BICEoct07.pdf>, consulta realizada el 25 de abril de 2015].
- CABALLERO URDIALES, EMILIO, *Los ingresos tributarios del sector público de México*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 2006a.
- “Estabilidad financiera, estancamiento y desigualdad”, *Economía Informa*, Número 343, noviembre-diciembre 2006b, pp. 34-42. Disponible en: <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/economia/pdfs/343/EmilioCaballero.pdf> consulta realizada el 3 de enero de 2016].
- CABO SALVADOR, JAVIER, “Reforma Sanitaria en EE.UU.: Necesidad Ético-Moral, Económica y Social”, CEF, Gestión Sanitaria, 2007. [Disponible en: <http://www.gestion-sanitaria.com/4-reforma-sanitaria-EEUU-necesidad-etico-moral-economica-social.html>, consulta realizada el 10 de junio de 2017].
- CAHUC, PIERRE ; CETTE, GILBERT Y ZYLBERBERG, ANDRE, *Salaire minimum et bas revenus : comment concilier justice sociale et efficacité économique ?*, Paris : La Documentation française, 2008. [Disponible en : <http://www.cae-eco.fr/IMG/pdf/079.pdf>, consulta realizada el 11 de septiembre de 2017].
- CALDERÓN ORTIZ, GILBERTO, “Políticas públicas y pobreza en el gobierno de Vicente Fox (2000-2006)”, en VARGAS LARIOS, GERMÁN (coord.), *Políticas públicas de nueva generación: una visión crítica*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, México, D.F., 2008, pp. 221-249.
- CALERO MARTÍNEZ, JORGE, *La incidencia distributiva del gasto público social. Análisis general y tratamiento específico de la incidencia distributiva entre grupos sociales y entre grupos de edad*, Papeles de Trabajo, Instituto de Estudios Fiscales, 2001. [Disponible en: [http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/papeles\\_trabajo/-2001\\_20.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/papeles_trabajo/-2001_20.pdf), consulta realizada el 20 de mayo de 2017].
- CALERO MARTÍNEZ, JORGE Y COSTA CUBERTA, MERCÈ, “Análisis y evaluación del gasto social en España”, Laboratorio de Alternativas, *Documento de Trabajo 21/2003*, Madrid: Fundación Alternativas, 2003. [Disponible en: [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio\\_documentos\\_archivos/xmlimport-2ywtmz.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/xmlimport-2ywtmz.pdf), consulta realizada el 20 de mayo de 2017].
- CALVA TÉLLEZ, JOSÉ LUIS, “Efectos del TLCAN en la economía mexicana y algunas reflexiones sobre el sector agrícola”, en WITKER, JORGE (coord.), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Evaluación jurídica: diez años después*, México, D.F.,

- Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, pp. 215-233. [Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1667>, consulta realizada el 28 de septiembre de 2017].
- CALVENTO, MARIANA, “Fundamentos teóricos del neoliberalismo: su vinculación con las temáticas sociales y sus efectos en América Latina”, *Convergencia*, Vol. 13, número 041, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, 2006, pp. 41-59. [Disponible en: [www.redalyc.org/redalyc/pdf/105/10504102.pdf](http://www.redalyc.org/redalyc/pdf/105/10504102.pdf), Consulta realizada el 7 de abril de 2014].
- CALVOCORESSI, PETER, *Historia política del mundo contemporáneo. De 1945 a nuestros días*, Madrid, Akal Ediciones, 1999.
- CAMINADA, KOEN Y GOUDSWAARD, KEES, “International Trends in Income Inequality and Social Policy”, *International Tax and Public Finance*, Volume 8, Issue 4, 2001, pp. 395-415. [Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1023/A:1011262706412>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].
- CANDIA, JOSÉ MIGUEL, “El empleo en la encrucijada: del auge desarrollista a la globalización”, *Nueva Sociedad*, número 190, marzo-abril 2004, pp. 51-68. [Disponible en: [http://nuso.org/media/articles/downloads/3182\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/3182_1.pdf), consulta realizada el 4 de agosto de 2017].
- CANNON, LOU, *President Reagan: The Role of a Lifetime*, New York, Touchstone/Simon and Shuster, 1991.
- CANO SOLER, DIEGO; AVENDAÑO, FRANCISCO; CENDEJAS BUENO, JOSÉ LUIS Y AVENDAÑO MARTÍNEZ, PACO, *El mercado de trabajo en España: Análisis y propuestas*, Madrid: Ediciones Encuentro, 2000.
- CANTÓ, OLGA, “Los efectos redistributivos de las políticas públicas de carácter monetario”, en FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, *Primer Informe sobre la desigualdad en España*, Madrid, 2013, pp. 193-241. [Disponible en: [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/-publicaciones\\_archivos/1152447b968ebaac09646c48b7198482.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/-publicaciones_archivos/1152447b968ebaac09646c48b7198482.pdf), consulta realizada el 5 de junio de 2017].
- “La contribución de las prestaciones sociales a la redistribución”, *Documento de trabajo 2.7 del VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*, Fundación FOESSA, 2014. [Disponible en: [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/-documentos\\_trabajo/15102014141634\\_9479.pdf](http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/-documentos_trabajo/15102014141634_9479.pdf), consulta realizada el 30 de mayo de 2017].
- CANTÓ SÁNCHEZ, OLGA; DEL RÍO OTERO, CORAL; GRADÍN LAGO, CARLOS, “La Situación de los Estudios de Desigualdad y Pobreza en España”, *Cuadernos de gobierno y administración*, Número 2, Universidade de Vigo, junio 2000, pp. 25-94. [Disponible en: <http://cgradin.webs.uvigo.es/Publicacions/Estudios%20desigualdad.PDF>, consulta realizada el 3 de agosto de 2015].
- CARD, DAVID; KRAMARZ, FRANCIS Y LEMIEUX, THOMAS “Changes in the Relative Structure of Wages and Employment: A Comparison of the United States, Canada, and France”, *The Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d'Economique*, Vol. 32, No. 4, Aug., 1999, pp. 843-877. [Disponible en: <http://davidcard.berkeley.edu/papers/rel-wage-struct.pdf>, consulta realizada el 2 de septiembre de 2017].
- CÁRDENAS SÁNCHEZ, ENRIQUE, *La política económica de México, 1950-1996*, México, D.F., El Colegio de México, 1996.
- “La reestructuración económica de 1982 a 1994”, en GARCÍA AYLUARDO, CLARA; MARVÁN LABORDE, IGNACIO Y PANI, ERIKA (coord.) *Historia crítica de las modernizaciones en México*. CIDE, Fondo de Cultura Económica, México, 2010. [Disponible en: [www.international.ucla.edu/economichistory/summerhill/-cardenas.pdf](http://www.international.ucla.edu/economichistory/summerhill/-cardenas.pdf), Consulta realizada el 9 de abril de 2014].
- *El largo curso de la economía mexicana. De 1780 a nuestros días*, México: Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México, 2015.

- CARDOZO BRUM, MYRIAM IRMA, “Neoliberalismo y eficiencia de los programas sociales en México”, *Política y Cultura*, Número 24, otoño, 2005, pp. 169-186. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26702408>, consulta realizada el 25 de junio de 2017].
- CARRILLO, JORGE, “Evolución industrial y pérdida de ventajas en las maquiladoras de México”, en DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE Y SALAS PÁEZ, CARLOS (COMPILADORES), *NAFTA y MERCOSUR Procesos de apertura económica y trabajo*, Buenos Aires, CLACSO, 2003, pp. 123-136. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/201011080-21940/5scarrollo.pdf>, consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].
- CARVAJAL VILLAPLANA, ÁLVARO, “El análisis filosófico de las nociones de pobreza y desigualdad económica”, *Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica*, Volumen 48, Números 123-124, enero-agosto, 2010, pp. 77-84. [Disponible en: <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/filosofia/article/view/7321/6994>, consulta realizada el 20 de noviembre de 2015].
- CASAS PADILLA, ENRIQUE, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Departamento de Economía Aplicada, 2009, p. 242, citando fuentes del BANCO DE MÉXICO, *La economía mexicana en 1992*, México, D.F., 1993.
- CASILDA BÉJAR, RAMÓN, “América Latina y el Consenso de Washington”, *Boletín Económico del ICE*, número 2803, del 26 de abril al 2 de mayo de 2004, pp. 19-39. [Disponible en: [http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/14120/original/America\\_Latina\\_y\\_el\\_consenso\\_de\\_Washington.pdf](http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/14120/original/America_Latina_y_el_consenso_de_Washington.pdf), consulta realizada el 5 de octubre de 2015].
- CASSIDY, JOHN, “Forces of divergence”, *New Yorker*, march 31, 2014. Disponible en: <http://www.newyorker.com/magazine/2014/03/31/forces-of-divergence>, consulta realizada el 15 de agosto de 2015].
- CASTEL, ROBERT, “Empleo, exclusión y las nuevas cuestiones sociales”, en CASTEL, ROBERT; TOURAINE, ALAIN; BUNGE, MARIO; IANNI, OCTAVIO; Y GIDDENS, ANTHONY, *Desigualdad y globalización. Cinco conferencias*, Buenos Aires, Manantial, Universidad de Buenos Aires, 2003, pp. 15-23.
- CASTILLO FERNÁNDEZ, DÍDIMO, “Desempleo, precariedad y desaliento en el mercado laboral de América Latina”, en OCHOA LEÓN, SARA MARÍA Y ROMÁN REYES, ROSA PATRICIA (COORD.), *Población y mercados de trabajo en América Latina. Temas emergentes*, Serie Investigaciones N° 19, Asociación Latinoamericana de Población (ALAP) Editor Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, pp. 11-20. [Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4316/12.pdf>, consulta realizada el 25 de septiembre de 2017].
- CASTILLO FERNÁNDEZ, DÍDIMO y GANDÁSSEGUI, MARCO A., HIJO, *Estados Unidos. Más allá de la crisis*, México, D.F., Siglo XXI Editores, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEM, 2012.
- CASTRO LUGO, DAVID Y HUESCA REYNOSO, LUIS, “Desigualdad salarial en México: una revisión”, *Papeles de población*, Volumen 13, N° 54, octubre-diciembre 2007, pp. 225-264. [Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v13n54/v13n54a9.pdf>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].
- CAUBET-HILLOUTOU JEAN-NOËL ; GIRARD PHILIPPE Y REDONDO PHILIPPE, « La baisse du taux de l'impôt sur les sociétés depuis 1986 : une analyse à partir de données individuelles d'entreprises », *Économie & prévision*, n° 98, 1991. Etudes de la fiscalité. pp. 145- 151. [Disponible en: [http://www.persee.fr/doc/AsPDF/ecop\\_0249-4744\\_1991\\_num\\_98\\_2\\_5233.pdf](http://www.persee.fr/doc/AsPDF/ecop_0249-4744_1991_num_98_2_5233.pdf), consulta realizada el 21 de octubre de 2016].
- CAZENAVE, MARIE-CECILE ; DUVAL, JONATHAN ; EIDELMAN, ALEXIS ; LANGUMIER, FABRICE Y VICARD, AUGUSTIN, « La redistribution : état des lieux en 2010 et évolution depuis vingt ans » INSEE France Portait Social 2011, 2011, pp. 87-101. [Disponible en: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1373891?sommaire=1373905>, consulta realizada el 7 de junio de 2017].

- CAZENAVE, MARIE-CECILE ; DUVAL, JONATHAN ; LEJBOWICZ, TANIA Y STEHLE, JULIETTE, « La redistribution : état des lieux en 2012 », INSEE France, *Portrait Social édition 2013*. [Disponible en : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1288284?sommaire=1288298>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].
- CAZENAVE, MARIE-CECILE ; DUVAL, JONATHAN ; FONTAINE, MAËLLE Y STEHLE, JULIETTE, « Redistribution : en 2013, les nouvelles mesures accroissent la fiscalité des ménages et réduisent légèrement les inégalités », INSEE France, *Portrait Social édition 2014*. [Disponible en : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1288516?sommaire=1288529>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].
- CAZES, SANDRINE Y DE LA IGLESIA, JUAN RAMÓN, “Temporary contracts and wage inequality”, en Berg, Janine (dir.) *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21<sup>st</sup> century*, Ginebra: y Cheltenham, OIT y Edward Elgar, 2015, pp. 147-183.
- CECEÑA, ANA ESTHER, “Modernización neoliberal en México. Nueva valoración del territorio y sus recursos”, en SADER, EMIR, *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*, CLACSO, 2001, p. 64. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/sader/sader.html>, Consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].
- CEJA MENA, CONCEPCIÓN, “La política social mexicana de cara a la pobreza”, *Scripta Nova*, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Universidad de Barcelona, Volumen VIII. Número 176, 1 de noviembre de 2004. [Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-176.htm>, consulta realizada el 12 de diciembre de 2015].
- CENTENO, MIGUEL ÁNGEL, *Democracy Within Reason Technocratic Revolution in Mexico*, Pennsylvania State University, University Park, P.A., 1994.
- “La revolución salinista. La crisis de la tecnocracia en México”, *Nueva Sociedad*, Número 152, noviembre-diciembre 1997, pp. 78-92. [Disponible en: [http://www.nuso.org/upload-articulos/2641\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload-articulos/2641_1.pdf), consulta realizada el 20 de junio de 2017].
- CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, *Política Fiscal. Tendencias del Sistema Tributario Mexicano*, CEFP/006/2007, México, D.F., 2007, p. 2. [Disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0062007.pdf>, consulta realizada el 2 de julio de 2016].
- *Finanzas Públicas*, Volumen 5, Número 12, México, D.F., 2014. [Disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/revista/-2014/rfpcefp0122014.pdf>, consulta realizada el 2 de julio de 2016].
- CERVIÑO CUERVA, EMMA, *Políticas de representación sindical: UGT y CCOO ente el empleo temporal (1977-1997)*, Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, 2003. [Disponible en: <https://repositorio.uam.es/handle/10486/10953>, consulta realizada el 28 de octubre de 2017].
- CETRÁNGOLO, ÓSCAR, “Desafíos para mejorar la solvencia y equidad de los sistemas tributarios en América Latina”, en MINISTERIO DE HACIENDA DE PARAGUAY, *La Reforma Tributaria en los Estados Modernos*, Asunción, 2011, pp. 87-119. [Disponible en: <http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/pub016.pdf>, consulta realizada el 1 de julio de 2016].
- CHAMBERLAIN, ANDREW Y PRANTE, GERALD, “Who Pays Taxes and Who Receives Government Spending? An Analysis of Federal, State and Local Tax and Spending Distribution, 1991-2004”, *Tax Foundation Working Paper No. 1*, Mar. 22, 2007. [Disponible en: <https://files.taxfoundation.org/legacy/docs/wp1.pdf>, consulta realizada el 5 de mayo de 2017].
- CHANCHOLE, MARIE Y LALANNE, GUY, « Photographie du système socio-fiscal et de sa progressivité », *Economie & prévision*, N° 200-201, 2012, pp. 19-40. [Disponible en : <https://www.cairn.info/revue-economie-et-prevision-2012-2-page-19.htm>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].
- CHANG, HA-JOON, *23 Cosas que no te cuentan sobre el capitalismo*, Barcelona, Editorial Debate, 2012.



- CHÁVEZ M., MARCOS, “Las finanzas públicas en México, 1970-2000. Crónica del fracaso de la política fiscal”, en ABOITES, LUIS Y JÁUREGUI, LUIS (COORDS.), *Penuria sin fin. Historia de los impuestos en México siglos XVIII-XX*, México, D.F., Instituto Mora, 2005, pp. 211-302.
- CHECCHI, DANIELE; VISSER, JELLE, Y VAN DE WERFHORST, HERMAN G., «Inequality and union membership: The influence of relative earnings and inequality attitudes», *British Journal of Industrial Relations*, Volumen 48, Número 1, Marzo de 2010, pp. 84-108. [Disponible en: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8543.2009.00757.x/-full>, consulta realizada el 2 de septiembre de 2017].
- CHIRELSTEIN, MARVIN A., “Back from the Dead: How President Reagan Saved the Income Tax”, *Florida State University Law Review*, 207, Summer 1986. [Disponible en: <https://litigation-essentials.lexisnexis.com>, consulta realizada el 29 de septiembre de 2016].
- CHOMSKY, NOAM, *¿Quién domina el mundo?*, 2ª edición, Barcelona: Ediciones B, S.A., 2016.
- CIDOB, “François Fillon. Francia. Primer ministro (2007-2012) y candidato presidencial (2017)”. [Disponible en: [https://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/europa-francia/francois-fillon#4](https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/europa-francia/francois-fillon#4), consulta realizada el 4 de julio de 2017].
- CIDOB, “José María Aznar López. España, Presidente del Gobierno”, 2004. [Disponible en: <https://www.cidob.org/es/content/pdf/1265>, consulta realizada el 8 de julio de 2017].
- CITIZENS FOR TAX JUSTICE, «The Bush Tax Cuts Cost Two and a Half Times as Much as House Democrats’ Health Care Proposal», September 8, 2009. [Disponible en: <http://www.ctj.org/pdf/bushtaxcutsvshealthcare.pdf>, consulta realizada el 9 de septiembre de 2016].
- CLAUSING, KIMBERLY A., “In Search of Corporate Tax Incidence,” *Tax Law Review*, Vol. 65, N° 3, 2012, pp. 433-472. [Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1974217](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1974217), consulta realizada el 4 de julio de 2016].
- “Who Pays the Corporate Tax in a Global Economy?”, *National Tax Journal*, Vol. 66, N° 1, march 2013, pp. 151-184. [Disponible en: <http://www.ntanet.org/NTJ/66/1/ntj-v66n01p151-84-who-pays-corporate-tax.pdf>, consulta realizada el 4 de julio de 2016].
- COHEN, WARREN I. (ed.), *The Cambridge History of American Foreign Relations, Vol. 4, America in the Age of Soviet Power, 1945-1991*, Nueva York, Cambridge University Press, 1993.
- COLE, ALISTAIR, *François Mitterrand: A Study in Political Leadership*, New York, Routledge, 1994.
- COLIN, JEAN-FRANÇOIS ; CROS, JEAN CLAUDE ; VERDIER, ERIC ; Y WELCOMME, DOMINIQUE, « Politiques de l’emploi : la rupture de 1977, éléments pour une analyse critique des politiques spécifiques d’emploi (1974-1980) », *Travail et Emploi*, Número 10, octobre-décembre 1981, pp 9-22. [Disponible en: [http://travail-emploi.gouv.fr/publications/-Revue\\_Travail-et-Emploi/pdf/-10\\_2156.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/publications/-Revue_Travail-et-Emploi/pdf/-10_2156.pdf), consulta realizada el 16 de octubre de 2017].
- COMÍN COMÍN, FRANCISCO, “La protección social en la democracia (1977-2008)”, en CASTILLO ALONSO, SANTIAGO, *Solidaridad, seguridad, bienestar. Cien años de protección social en España*, Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2008, pp. 161-199.
- “Los seguros sociales y el Estado del Bienestar en el siglo XX”, en Pons Pons, Jerónia y Silvestre Rodríguez, Javier (Eds.), *Los orígenes del Estado del Bienestar en España, 1900-1945: los seguros de accidentados, vejez, desempleo y enfermedad.*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 2010, pp. 17-50.
- *Historia económica mundial. De los orígenes a la actualidad*, Madrid, Alianza Editorial, 2011.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1999-2000*, Santiago de Chile, 2000, [Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/1047-estudio-economico-de-america-latina-y-el-caribe-1999-2000>, consulta realizada el 28 de octubre de 2015].

- *América Latina y el Caribe: Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008-Cuaderno Estadístico n° 37*, Santiago de Chile, 2009.
- *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*, Santiago de Chile, mayo de 2010. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13309/-S2010986\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13309/-S2010986_es.pdf?sequence=1), consulta realizada el 8 de diciembre de 2015].
- *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe: reformas tributarias y renovación del pacto fiscal de 2013*, Santiago de Chile, 2013. [Disponible en: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/3097-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2013-reformas-tributarias-renovacion-pacto>, consulta realizada el 28 de junio de 2016].
- *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2014: hacia una mayor calidad de las finanzas públicas*, Santiago de Chile, 2014. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35888/S2014007\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35888/S2014007_es.pdf?sequence=1), consulta realizada el 28 de junio de 2016].
- *Desarrollo social inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, Lima 2 a 4 de noviembre de 2015, Santiago de Chile, 2015. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39100/4/S1600099\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39100/4/S1600099_es.pdf), consulta realizada el 5 de febrero de 2017].
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) - Sede Subregional en México, “México. Evolución económica durante 2008 y perspectivas para 2009”, México, D.F., septiembre 2009. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/25891/1/LCmexL923\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/25891/1/LCmexL923_es.pdf), consulta realizada el 19 de septiembre de 2017].
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)/INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES (IEF), “Los efectos de la política fiscal sobre la redistribución en América Latina y la Unión Europea”, *Colección Estudios*, N° 8, Madrid, septiembre, 2014. [Disponible en: [http://www.sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1412088027-Estudio\\_8\\_-\\_def\\_final.pdf](http://www.sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1412088027-Estudio_8_-_def_final.pdf), consulta realizada el 28 de junio de 2016].
- CONCHEIRO BÓRQUEZ, ELVIRA, *El gran acuerdo. Gobierno y empresarios en la modernización salinista*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, Ediciones Era, 1996.
- “Crisis y nuevo poder en México: Los límites de un acuerdo privatizador”, en TARRÍO GARCÍA, MARÍA Y CONCHEIRO BÓRQUEZ, LUCIANO (coord.), *Privatización en el mundo rural: Las historias de un desencuentro*, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana UAM-X, Dpto. de Producción Económica, 1998, pp. 53-79
- CONFERENCIA DE LAS NACIONALES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO (UNCTAD), *Trade and Development Report, 2010. Employment, globalization and development*, United Nations publication, Nueva York y Ginebra, 2010. [Disponible en: [http://unctad.org/en/docs/tdr2010\\_en.pdf](http://unctad.org/en/docs/tdr2010_en.pdf), consulta realizada el 17 de junio de 2016].
- *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2011*, Nueva York y Ginebra, 2011. [Disponible en: [http://unctad.org/es/Docs/tdr2011\\_sp.pdf](http://unctad.org/es/Docs/tdr2011_sp.pdf), consulta realizada el 6 de abril de 2015].
- *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2011 Panorama General*, Nueva York y Ginebra, 2011. [Disponible en: [http://unctad.org/es/Docs/tdr2011overview\\_sp.pdf](http://unctad.org/es/Docs/tdr2011overview_sp.pdf), consulta realizada el 6 de abril de 2015].
- *Informe sobre el comercio y el desarrollo, 2012*, Nueva York y Ginebra, 2012. [Disponible en: [http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/tdr2012\\_es.pdf](http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/tdr2012_es.pdf), consulta realizada el 6 de abril de 2015].
- CONGRESS OF THE UNITED STATES-CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE (CBO), «Trends in the Distribution of Household Income between 1979 and 2007», October 2011. [Disponible en: [https://www.cbo.gov/sites/default/files/112th-congress-2011-2012/reports/10-25-HouseholdIncome\\_0.pdf](https://www.cbo.gov/sites/default/files/112th-congress-2011-2012/reports/10-25-HouseholdIncome_0.pdf), consulta realizada el 2 de febrero de 2016].

- CONGRESS OF THE UNITED STATES-CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE (CBO), «The Distribution of Household Income and Federal Taxes, 2013», June 2016. [Disponible en: <https://www.cbo.gov/sites/default/files/114th-congress-2015-2016/re-ports/51361-HouseholdIncomeFedTaxes.pdf>, consulta realizada el 8 de octubre de 2016].
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA (CES), *Distribución de la renta en España: Desigualdad, cambios estructurales y ciclos*, Colección Informes, Número 03/2013, Madrid, 2013. [Disponible en: <http://www.ces.es/documents/10180/526241/Inf0313.pdf>, consulta realizada el 15 de enero de 2016].
- COONEY, PAUL, “The Mexican Crisis and the Maquiladora Boom, A Paradox of Development or the Logic of Neoliberalism”, *Latin American Perspectives*, Volumen 28, Número 3, mayo, 2001, pp. 60-61. [Disponible en: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0094582X0102800304>, consulta realizada el 19 de septiembre de 2017].
- CORAGGIO, JOSÉ LUIS, “¿Es posible pensar alternativas a la política social neoliberal?”, *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador, Número 9, abril 2000, pp. 52-59. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50900906>, consulta realizada el 11 de mayo de 2014].
- CORDERA CAMPOS, ROLANDO y LOMELI, LEONARDO, *La política social moderna: evolución y perspectivas. Resumen ejecutivo y consideraciones finales*, Cuadernos de Desarrollo Humano, número 26, México, Secretaría de Desarrollo Social, julio de 2005.
- CORDERA CAMPOS, ROLANDO y LOMELI VANEGAS, LEONARDO, “México: el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)”, en CEPAL/FAO/RIMISP, *La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas*, Santiago de Chile, agosto 2003, pp. 197-210. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6553/S037467\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6553/S037467_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y), consulta realizada el 23 de junio de 2017].
- CORDÓN EZQUERRO, TEODORO, “La tributación de las rentas del capital en el IRPF: gravamen dual o único”, en VV.AA., *La justicia en el diseño y aplicación de los tributos*, L Semana de Estudios de Derecho Financiero, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2006, págs. 349-350.
- CORTÉS CÁCERES, FERNANDO, *Procesos sociales y desigualdad económica en México*, México, D.F., Siglo XXI Editores, 2000a.
- *La distribución del ingreso en México en épocas de estabilización y reforma económica*, México, D.F., Ciesas y Miguel Ángel Porrúa, México, 2000b.
- “Acerca de la reforma y la desigualdad económica”, en Alicia Ziccardi, Alicia (comp.), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 2001, pp. 199-244. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101029065501/10salles.pdf>, consulta realizada el 20 de enero de 2016].
- “El ingreso y la desigualdad en su distribución en México: 1997-2000” *Papeles de Población*, Volumen 9, Número 35, Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México, D.F., enero-marzo, 2003, pp. 137-153. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/112/11203507.pdf>, consulta realizada el 20 de enero de 2016].
- “Procesos sociales y evolución de la distribución del ingreso monetario (1997-2004)”, en CORDERA, ROLANDO Y CABRERA ADAME, CARLOS JAVIER (coords.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural de México*. México, D.F., Universidad Autónoma de México, El Trimestre Económico (Lecturas), 2008, pp. 415-440.
- “Pobreza, desigualdad en la distribución del ingreso y crecimiento económico, 1992-2006”, en CORTES, FERNANDO Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, *Los grandes problemas de México: Desigualdad social*, México, D.F., El Colegio de México, 2010, pp. 61-100.
- *Desigualdad económica y poder en México*, México, D.F., Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Sede Subregional en México, 2011. [Disponible



- en: [http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/42089/2011-015-Desigualdad\\_economica-y\\_poder-L.1002-Rev.1.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/42089/2011-015-Desigualdad_economica-y_poder-L.1002-Rev.1.pdf), consulta realizada el 6 de diciembre de 2015].
- “Medio siglo de desigualdad en el ingreso en México”. *ECONOMÍAunam*, Volumen 10, Número 29, 2013, pp. 12–34. [Disponible en: <http://www.economia.unam.mx/-publicaciones/nueva/econunam/29/02cortez.pdf>, consulta realizada el 16 de mayo de 2015].
- CORTÉS CÁCERES, FERNANDO Y RUBALCAVA, ROSA M<sup>a</sup>, *Autoexplotación forzada y equidad por empobrecimiento: La distribución del ingreso familiar en México, 1977-1984*, México, D.F., El Colegio de México, 1991.
- CORTEZ, CARLOS; LANDÁZURI, GISELA Y MORENO, PATRICIA, “Múltiples máscaras para un solo rostro. El Pronasol en el medio rural”, *Política y Cultura*, número 3, invierno, 1993, pp. 147-165. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/267/26700310.pdf>, consulta realizada el 22 de junio de 2017].
- COSTAS, ANTÓN, *El final del desconcierto. Un nuevo contrato social para que España funcione*, Barcelona: Ediciones Península, 2017.
- COTA-YAÑEZ, ROSARIO Y NAVARRO-ALVARADO, ALBERTO, “Análisis del mercado laboral y el empleo informal mexicano”, *Papeles de población*, Número 85, julio-septiembre de 2015, pp. 211-249. [Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v21n85/v21n85-a8.pdf>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].
- COURTIOUX, PIERRE ; LAÏB, NADINE ; LE MINEZ, SYLVIE Y MIROUSE, BENOIT, « L’incidence du système de prélèvements et de transferts sociaux sur le niveau de vie des familles en 2004 : une approche par microsimulation », *DREES, Études et Résultats*, n° 408, juin. 2005. [Disponible en: <http://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/er408.pdf>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].
- COUR DE JUSTICE DE L’UNION EUROPEENNE, communique de presse n° 22/15 – Arrêt dans l’affaire C-623/13 – Ministre de l’Économie et des Finances/Gérard de Ruyter – « Les revenus du patrimoine des résidents français qui travaillent dans un autre État membre ne peuvent pas être soumis aux contributions sociales françaises », Luxembourg, le 26 février 2015. [Disponible en: <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-02/cp150022fr.pdf>, consulta realizada el 10 de noviembre de 2016].
- CREDIT SUISSE AG, *Global Wealth Report 2013*, Research Institute, Zurich, Switzerland, 2013. [Disponible en: <https://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file/?fileID=BCDB-1364-A105-0560-1332EC9100FF5C83>, consulta realizada el 31 de julio de 2015].
- CROOK, CLIVE, “The most important book ever is all wrong”, *BloombergView*, abril 20, 2014. Disponible en: <http://www.bloombergview.com/articles/2014-04-20/the-most-important-book-ever-is-all-wrong>, consulta realizada el 15 de agosto de 2015].
- CROZIER, MICHEL, *Estado modesto, Estado moderno. Estrategia para el cambio*, 2ª edición, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1992.
- CUTANDA TARÍN, ANTONIO, “La medición de la desigualdad a través de un modelo de elección intertemporal”, *Hacienda Pública Española*, Número 163-4, 2002, pp. 93-117. [Disponible en: [http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac\\_pub/-163\\_cutanda.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac_pub/-163_cutanda.pdf), consulta realizada el 11 de marzo de 2016].
- CYPHER, JAMES M., “Monetarism, Militarism and Markets: Reagan’s response to the structural crisis”, *MERIP Reports 14*, Número 9, Middle East Research and Information Project (MERIP), Nov.-Dec. 1984. [Disponible en: <http://www.merip.org/mer/mer128/militarism-monetarism-markets>, consulta realizada el 8 de marzo de 2015].
- DAGUM, CAMILO, “Fundamentos de bienestar social de las medidas de desigualdad en la distribución de la renta”, *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, Número 24, Universidad Complutense de Madrid, 1993, pp. 11-36. [Disponible en: <http://cuadernos.uma.es/pdfs/pdf507.pdf>, consulta realizada el 22 de noviembre de 2015].
- “Desigualdad del rédito y bienestar social, descomposición, distancia direccional y distancia métrica entre distribuciones”, *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 17, núm. 1,

- 2001, pp. 5-52. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30117109>, consulta realizada el 21 de diciembre de 2015].
- DAMON, JULIEN, *La question SDF*, París: Presses Universitaires de France (PUF), 2012.
- DARK III, TAYLOR E., “Representing Labor in Congress: The enduring quest for Labor Law Reform”, *Annual Meeting of the Western Political Science Association*, March 20-23, 2008, Chicago, Illinois, p. 13. [Disponible en: <http://www.taylordark.com/Representing-%20Labor%20in%20Congress.pdf>, consulta realizada el 7 de octubre de 2017].
- “Prospects for Labor Law Reform”, *Perspectives on Work*, Summer 2008/Winter 2009, pp. 23-26. [Disponible en: <http://www.taylordark.com/TDexcerpt.pdf>, consulta realizada el 7 de octubre de 2017].
- DARVAS, ZSOLT, Y TSCHEKASSIN, OLGA, “Poor under pressure: The Social Impact of Europe’s Fiscal Consolidation”, Bruegel Policy Contribution, Issue 2015/04, marzo 2015. [Disponible en: [http://bruegel.org/wp-content/uploads/imported/publications/Poor\\_and\\_under\\_pressure.pdf](http://bruegel.org/wp-content/uploads/imported/publications/Poor_and_under_pressure.pdf), consulta realizada el 30 de mayo de 2017].
- DÁVALOS, PABLO, “Neoliberalismo político y Estado social de derecho”, *Alai: América Latina en Movimiento*, junio 2008. [Disponible en: <http://www.alainet.org/es/active/24785>, consulta realizada el 26 de julio de 2016].
- DAVIA RODRÍGUEZ, MARÍA ÁNGELES, “Mercado de trabajo y desigualdad”, en FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, *Primer Informe sobre la desigualdad en España*, Madrid, 2013, pp. 75-133. [Disponible en: <http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones-archivos/1152447b968ebaac09646c48b7198482.pdf>, consulta realizada el 28 de agosto de 2017].
- DAYAN JEAN-LOUIS, « L’emploi en France depuis 30 ans », en *L’emploi, nouveaux enjeux*, coll. « Insee Références », novembre 2008. [Disponible en: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1374392?sommaire=1374407>, consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].
- DE BERTIER DE SAUVIGNY, GUILLAUME, *Historia de Francia*, Madrid, Ediciones Rialp, 2009.
- DE BRUNHOFF, SUZANNE; CHESNAIS, FRANÇOIS; DUMÉNIL, GÉRARD; HUSSON, MICHEL; Y LÉVY, DOMINIQUE, *Las finanzas capitalistas Para comprender la crisis mundial*, Buenos Aires, Ediciones Herramienta, 2009.
- DE BUEN LOZANO, NÉSTOR, “La reforma intentada a la Ley Federal del Trabajo”, *Revista Latinoamericana de Derecho*, Año III, núm. 5, enero-junio de 2006, pp. 55-65. [Disponible en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/latinoamericana-derecho/article/view/21335/19009>, consulta realizada el 23 de septiembre de 2017].
- “El Sistema Laboral en México”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2015, pp. 125-141. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2458/10.pdf>, consulta realizada el 23 de septiembre de 2017].
- DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE, “NAFTA, manufactura y trabajo”, en DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE Y SALAS PÁEZ, CARLOS (COMPILADORES), *NAFTA y MERCOSUR Procesos de apertura económica y trabajo*, Buenos Aires, CLACSO, 2003b, pp. 77-122. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101108020103/garza4.pdf>, consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].
- “La manufactura en crisis y en la crisis”, en DE LA GARZA, ENRIQUE (COORD.), *La situación del trabajo en México, 2012 el trabajo en la crisis*, México, D.F.: Plaza y Valdés, S.A., 2012, pp. 193-246.
- DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE (COORD.), *La situación del trabajo en México, 2012 el trabajo en la crisis*, México, D.F.: Plaza y Valdés, S.A., 2012.
- DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE Y SALAS PÁEZ, CARLOS (COORD.), *La situación del trabajo en México, 2003*, Centro Americano para la Solidaridad Sindical Internacional (AFL-CIO)-Universidad Autónoma Metropolitana-Instituto de Estudios del Trabajo-Plaza y Valdés, S.A., México, D.F., 2003a.

- (COMPILADORES), *NAFTA y MERCOSUR Procesos de apertura económica y trabajo*, Buenos Aires, CLACSO, 2003b. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101108020103/garza4.pdf>, consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].
- *La situación del trabajo en México, 2006*, Centro Americano para la Solidaridad Sindical Internacional (AFL-CIO)- Universidad Autónoma Metropolitana-Instituto de Estudios del Trabajo-Plaza y Valdés, S.A., México, D.F., 2006.
- DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL, *Cambio de rumbo. Testimonio de una Presidencia. México 1982-1988*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- DE LA TORRE DÍAZ, FRANCISCO, “SICAV: una reforma necesaria”, *Público.es*, 2 de septiembre de 2009. [Disponible en: <http://blogs.publico.es/dominiopublico/1518/sicav-una-reforma-necesaria>, consulta realizada el 3 de enero de 2017].
- DE SOUSA SANTOS, BOAVENTURA, *La caída del Angelus Novus: Ensayos para una nueva teoría social*, Colección En Clave de Sur, 1ª edición, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), Bogotá D.C, Colombia, enero de 2003 [Disponible en: <http://ilsa.org.co:81/node/67>, consulta realizada el 11 de mayo de 2014].
- DEL PINO MATUTE, ELOÍSA Y RAMOS, JUAN ANTONIO, “Las reformas de las políticas de bienestar en España: una visión de conjunto”, en MORENO FERNÁNDEZ, LUIS, *Reformas de las políticas del bienestar en España*, Madrid: Siglo XXI, pp. 337-362.
- DÍAZ FUENTES, DANIEL, “Fraude y amnistías fiscales en la España contemporánea, 1940-1990”, *Hacienda Pública Española*, Monográfico I, 1994, pp. 389-402.
- DÍAZ GONZÁLEZ, ELISEO, “La reforma del impuesto sobre la renta aplicado a salarios”, *Argumentos*, Número 71, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad XOCHIMILCO, México, D.F., enero-abril 2013, pp. 127-148. [Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/argu/v26n71/v26n71a6.pdf>, consulta realizada el 2 de julio de 2016].
- DÍEZ ESPINOSA, JOSÉ RAMÓN; MARTÍN DE LA GUARDIA, RICARDO; MARTÍNEZ DE SALINAS ALONSO, Mª LUISA; PELAZ LÓPEZ JOSÉ-VIDAL; PÉREZ LÓPEZ, PABLO; Y PÉREZ SÁNCHEZ, GUILLERMO A., *Historia del mundo actual (desde 1945 hasta nuestros días)*, 3ª edición revisada y ampliada, Valladolid, Secretariado de Publicaciones e Intercambio Editorial, Universidad de Valladolid, 2006.
- DI MAGGIO, PAUL; EVANS, JOHN Y BRYSON, BETHANY, “Have Americans’ Social Attitudes Become More Polarized?”, *American Journal of Sociology*, Vol. 102, Nº 3, Nov. 1996, pp. 690-755. [Disponible en: [http://www.jstor.org/stable/2782461?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/2782461?seq=1#page_scan_tab_contents), consulta realizada el 3 de agosto de 2015].
- DI NARDO, JOHN, FORTIN, NICOLE M. Y LEMIEUX, THOMAS, “Labour Market Institutions and the Distribution of Wages, 1973-1992: A Semi-parametric Approach”, *Econometrica*, Vol. 64, No 5, Sep. 1996, pp. 1001-1044. [Disponible en: <http://www.uh.edu/~ad-kugler/DiNardoetal.pdf>, consulta realizada el 9 de septiembre de 2017].
- DOLADO, JUAN JOSÉ Y FELGUEROSO, FLORENTINO, “Los efectos del salario mínimo: evidencia empírica para el caso español”, *Moneda y Crédito*, Número 204, 1997, pp. 213-263. [Disponible en: <https://orff.uc3m.es/bitstream/handle/10016/3432/efectos-salario-minimo-caso-espanol.PDF?sequence=2>, consulta realizada el 20 de septiembre de 2017].
- DOMÍNGUEZ CHÁVEZ, HUMBERTO y CARRILLO AGUILAR, RAFAEL ALFONSO, *Transición del Estado Benefactor, neoliberalismo y globalización 1970-2000*, Portal académico Historia de México II, Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, julio de 2011. [Disponible en: <http://portalacademico.cch.unam.mx/materiales/prof/matdidac/sitpro/hist/mex/mex2/HMII/HM2-U4.htm>, consulta realizada el 15 de diciembre de 2014].
- DORMONT, BRIGITTE; FOUGERE, DENIS Y PRIETO, ANA, « L'effet de l'allocation unique dégressive sur la reprise d'emploi », *Économie et Statistique*, Volumen 3, Número 343, 2011, pp. 3-28. [Disponible en: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1376120?sommaire=1376128>, consulta realizada el 20 de octubre de 2017].
- DORNBUSCH, RUDIGER y EDWARDS, SEBASTIÁN, “La macroeconomía del populismo en la América Latina”, *El Trimestre Económico*, 57.225, México, 1990, pp. 121-142. [Disponible en: en:

- [http://aleph.academica.mx/jspui/.../5607/.../DOCT2065072\\_ARTICULO\\_6.PD...](http://aleph.academica.mx/jspui/.../5607/.../DOCT2065072_ARTICULO_6.PD...), consulta realizada el 10 de mayo de 2014].
- DOUCOULIAGOS, HRISTOS Y STANLEY, T.D. “Publication Selection Bias in Minimum Wage Research? A Meta-regression Analysis”, *British Journal of Industrial Relations*, Volumen 47, Número 2, Junio 2009, pp. 406-428. [Disponible en: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8543.2009.00723.x/pdf>, consulta realizada el 2 de septiembre de 2017].
- DOYLE, RICHARD Y MCCAFFERY, JERRY, “The Budget Enforcement Act of 1990: The Path to No Fault Budgeting”, *Public Budgeting & Finance*, Spring 1991, pp. 25-40. [Disponible en: [http://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/40124/Doyle\\_Budget\\_Enforcement\\_Act\\_1991.pdf?sequence=1](http://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/40124/Doyle_Budget_Enforcement_Act_1991.pdf?sequence=1), consulta realizada el 6 de octubre de 2016].
- DRAKE DRAKE, RAMÓN, “Evolución y perspectivas del Impuesto sobre la renta”, *Hacienda Pública Española*, Número 2, 1991, pp. 177-184.
- DRUCKER, PETER FERDINAND, *La sociedad postcapitalista*, Bogotá, Grupo Editorial Norma, 2004.
- DU CAJU, PHILIP; GAUTIER, ERWAN; MOMFERATOU, DAPHNE Y WARD-WARMEDINGER, MELANIE, *Institutional Feature of Wage Bargaining in 23 European Countries, the US and Japan*, Working Paper Series, 974, European Central Bank (ECB)/Eurosystem, December 2008, p. 15. [Disponible en: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp974.pdf>, consulta realizada el 17 de octubre de 2017].
- DUPUIS, JEAN-PIERRE Y RATTIER, MARIE-ODILE, *Comptes de la protection sociale 2002*, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES). [Disponible en: <http://www.drees.sante.gouv.fr/IMG/pdf/cps2002.pdf>, consulta realizada el 9 de noviembre de 2016].
- DURÁN CABRÉ, JOSÉ MARÍA, “Reformas fiscales en España: presente y futuro”, *Papers de la Fundació*, Número 146, Fundació Rafael Campalans, Barcelona, febrero de 2006. [Disponible en: <http://www.fcampalans.cat/uploads/publicacions/pdf/146.pdf>, consulta realizada el 23 de diciembre de 2016].
- DURAND, PAUL, “El derecho a la huelga en Francia después de la liberación”, *Revista de Política Social*, Número 6, abril/junio 1950, pp. 9-30. [Disponible en: <http://www.cepc.gob.es/en/publications/journals/accesstohistoriccollectionofjournals?IDR=10&IDN=766&IDA=29309>, consulta realizada el 15 de octubre de 2017].
- DUSSOUBTS ERIC Y IMBERT, ANTOINE, *Retour sur le « paquet fiscal » de 2007*, Institut Montaigne, enero 2012. [Disponible en: [http://www.institutmontaigne.org/res/files/-publications/note\\_paquet\\_fiscal.pdf](http://www.institutmontaigne.org/res/files/-publications/note_paquet_fiscal.pdf), consulta realizada el 25 de noviembre de 2016].
- DUVAL, JONATHAN ; EIDELMAN, ALEXIS ; LANGUMIER, FABRICE Y LEJBOWICZ, TANIA, « La redistribution : état des lieux en 2011 », INSEE France, *Portrait Social édition 2012*. [Disponible en : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1374044?sommaire=1374058>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].
- EDSALL, THOMAS B., *The New Politics of Inequality*, Nueva York, WW Norton & Company, 1984.
- EDWARDS, SEBASTIÁN en “La macroeconomía del populismo en la América Latina”, *El Trimestre Económico*, 57.225, México 1990, pp. 121-142. [Disponible en: [http://aleph.academica.mx/jspui/.../5607/.../DOCT2065072\\_ARTICULO\\_6.PD...](http://aleph.academica.mx/jspui/.../5607/.../DOCT2065072_ARTICULO_6.PD...), consulta realizada el 10 de mayo de 2014].
- *Crisis y reforma en América Latina*, Buenos Aires, Emecé, 1997.
- ELIZONDO MAYER-SERRA, CARLOS, “Tres trampas sobre los orígenes de la crisis económica mexicana de 1994”, *Revista de Economía Política*, Volumen 18, Número 4 (72), octubre-diciembre 1998, pp. 122-140. [Disponible en: <http://www.rep.org.br/PDF/72-8.PDF>, consulta realizada el 16 de agosto de 2016].
- “Progresividad y eficacia del gasto público en México: Precondición para una política recaudatoria efectiva”, Wilson International Center, Latin American Program,



- Washington D.C., 2014a. [Disponible en: <http://www.tinker.org/sites/default/files/Politica-%20Fiscal%20en%20Mexico.pdf>, consulta realizada el 6 de julio de 2016].
- “¿Cómo recaudar más sin gastar mejor? Sobre las dificultades de incrementar la carga fiscal en México”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época, Año LIX, núm. 220, enero-abril de 2014b, pp. 147-190. [Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmspys/article/view/47555/42790>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2016].
- ELLINGSON, LYNN M., “Recent Changes in French Family Allowance Policy”, *Social Security Bulletin*, Volume 42, No. 12, December 1979, pp. 14-19. [Disponible en: <https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v42n12/v42n12p14.pdf>, consulta realizada el 1 de julio de 2017].
- ELMESKOV, JØRGEN; MARTIN, JOHN P. Y SCARGETTA, STEFANO, “Key lessons for labor market reforms: Evidence from OECD countries’ experience”, *Swedish Economic Policy Review*, Volume 5, Number 2, 1998, pp. 205–252. [Disponible en: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=181273](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=181273), consulta realizada el 30 de agosto de 2017].
- ENGEL, EDUARDO M.R.A.; GALETOVIC, ALEXANDER Y RADDATZ, CLAUDIO E., “Taxes and income distribution in Chile: Some unpleasant redistributive arithmetic”, *Journal of Development Economics*, Vol. 59, 1999, pp. 155–192. [Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/RaddatzTaxesIncomeDistributionJDE.pdf>, consulta realizada el 18 de junio de 2016].
- ESPING-ANDERSEN, GOSTA, *Los tres mundos del Estado del Bienestar*, Valencia: Edicions Alfons el Magnànim, 1993. [Disponible en: [file:///C:/Users/usuario/Downloads/21\\_GOSTA\\_ESPING\\_ANDERSEN\\_Los\\_tres\\_mundos\\_del\\_estado\\_de\\_bienestar\\_1993.pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/21_GOSTA_ESPING_ANDERSEN_Los_tres_mundos_del_estado_de_bienestar_1993.pdf), consulta realizada el 7 de julio de 2017].
- ESPING-ANDERSEN, GOSTA (ED.), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*, London: Sage Publications, 1996.
- ESPINOSA, JUAN GUILLERMO, *Economía Neoliberal versus Economía Social en América Latina*, Santiago de Chile, Dolmen Ediciones, 2001.
- ESPUELAS BARROSO, SERGIO, “La evolución del gasto social público en España, 1850-2005”, *Estudios de Historia Económica*, Nº. 63, Madrid: Banco de España, 2013. [Disponible en: [http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadadas/Estudio\\_sHistoriaEconomica/Fic/roja63.pdf](http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadadas/Estudio_sHistoriaEconomica/Fic/roja63.pdf), consulta realizada el 7 de julio de 2017].
- ESQUIVEL HERNÁNDEZ, GERARDO, *Desigualdad Extrema en México Concentración del Poder Económico y Político*, México, D.F., OXFAM México, 2015. [Disponible en: [http://cambialasreglas.org/images/desigualdadextrema\\_informe.pdf](http://cambialasreglas.org/images/desigualdadextrema_informe.pdf), consulta realizada el 13 de marzo de 2016].
- ESQUIVEL, GERARDO; LUSTIG, NORA, Y SCOTT, JOHN, “Mexico: A decade of falling Inequality: Market Forces or State Action?” en LÓPEZ-CALVA, LUIS FELIPE Y LUSTIG, NORA (EDS.), *Declining Inequality in Latin America: A Decade of progress?*, Brookings Institution Press and United Nations Development Programme, 2010, pp. 175-217. [Disponible en: <http://www.noralustig.org/wp-content/uploads/2011/08/Esquivel-Gerardo-Nora-Lustig-John-Scott-A-Decade-of-Falling-Inequality-in-Mexico-Market-Forces-or-State-Action.-Chapter-7.pdf>, consulta realizada el 8 de enero de 2016].
- ESTEBAN, JOAN Y RAY, DEBRAJ, “Conflict and Distribution”, *Journal of Economic Theory*, Vol. 87, Nº 2, 1999, pp. 379-415. [Disponible en: <http://www.nes.ru/dataupload/files/science/-reset/EstebanRay1999.pdf>, consulta realizada el 3 de agosto de 2015].
- ESTEFANÍA, JOAQUÍN, *Contra el pensamiento único*, Madrid, Taurus, 1997.
- ESTEVE, VICENTE Y PRATS, MARÍA A., “La sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas de EE.UU. y el problema del ‘precipicio fiscal’”, *Cuadernos de Información Económica*, Número 234, Fundación de las Cajas de Ahorros (FUNCAS), mayo-junio 2013, pp. 63-73. [Disponible en: <http://www.funcas.es/publicaciones/Sumario.aspx?IdRef=3-06234>, consulta realizada el 3 de julio de 2016].

- ESTRADA, BRUNO, “¿Cómo reconstruir la clase media en tiempos de globalización y robotización? (parte 2)”, *Radicales Libres Público.es*, 6 de septiembre de 2017. [Disponible en: <http://radicaleslibres.es/reconstruir-la-clase-media-tiempos-globalizacion-robotizacion-parte-2/>, consulta realizada el 6 de septiembre de 2017].
- EUROPEAN COMMISSION, *Draft Joint Employment Report from the Commission and the Council accompanying the Communication from the Commission on the Annual Growth Survey 2018*, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Brussels, 22.11.2017. [Disponible en: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-comm-674\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-comm-674_en.pdf), consulta realizada el 24 de noviembre de 2017].
- FAIR, HERNÁN, “La globalización neoliberal: Transformaciones y efectos de un discurso hegemónico”, *Kairós, Revista de Temas Sociales*, Proyecto Culturas Juveniles Urbanas, Universidad Nacional de San Luis (UNSL), Volumen 12, Número 21, junio de 2008a, pp. 1-18. [Disponible en: <http://www.revistakairos.org/k21-archivos/Fair.pdf>, consulta realizada el 7 de mayo de 2014].
- “El sistema global neoliberal”, *Polis*, Número 21, 2008b, pp. 1-24. [Disponible en: <http://polis.revues.org/2935>, consulta realizada el 8 de mayo de 2014].
- “Hacia una epistemología del neoliberalismo”, *Pensar. Epistemología y Ciencias Sociales*, Número 5, Editorial Acceso Libre, Rosario, 2010, pp. 131-150. [Disponible en: <http://revistapensar.org/index.php/pensar/issue/view/5/showToc>, consulta realizada el 7 de mayo de 2014].
- FAIRIS, DAVID, “What Do Unions Do in Mexico?”, Department of Economics, University of California, July 2005. [Disponible en: <http://economics.ucr.edu/papers/papers05/05-08.pdf>, consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].
- FAIRIS, DAVID Y LEVINE, EDWARD, “La disminución del poder sindical en México”, *El Trimestre Económico*, Vol. 71, N° 284 (4), octubre-diciembre de 2004, pp. 847-876. [Disponible en: [https://www.jstor.org/stable/20856838?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/20856838?seq=1#page_scan_tab_contents), consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].
- FARAZMAND, ALI, *Privatization or Public Enterprise Reform? : International Case Studies with Implications for Public Management*, Greenwood Publishing Group, 2001.
- FAUX, JEFF, *La guerra global de clases: cómo nos robaron el futuro las élites de Estados Unidos, Canadá y México y qué hacer para recuperarlo*, México, D.F.: Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 2008.
- FERGUSON, THOMAS Y GALBRAITH, JAMES K., “The American wage structure, 1920-1947”, *Research in Economic History*, Volume 19, 1999, pp. 205-257. [Disponible en: <http://econwpa.repec.org/eps/mac/papers/9809/9809010.pdf>, consulta realizada el 21 de agosto de 2015].
- FERNÁNDEZ ARRAS, ARTURO, “La Reforma Laboral de 1980 y sus efectos en el Derecho Colectivo del Trabajo en México”, Universidad Autónoma de Yucatán. [Disponible en: <http://www.derecho.uady.mx/tohil/rev20/La%20reforma%20laboral%20de%201980%20y%20sus%20efectos%20en%20el%20derecho%20colectivo%20de%20trabajo%20en%200mexico.pdf>, consulta realizada el 24 de septiembre de 2017].
- FERNÁNDEZ CORNEJO, JOSÉ ANDRÉS Y ALGARRA PAREDES, ÁNGEL, *El mercado de trabajo en la Unión Europea. Fundamentos teóricos y políticas de empleo*, Madrid, Pirámide, 2000.
- FERNÁNDEZ MÉNDEZ DE ANDÉS, FERNANDO, “El debate sobre la desigualdad (Introducción)”, en MARÍN, MIGUEL (Dir.), *Desigualdad, Oportunidades y Sociedad de Bienestar en España*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, Madrid, 2015, pp. 7-26. [Disponible en: <http://www.asp-research.com/sites/default/files/pdf/2015%20-desigualdad%20pobreza%20movilidad%20.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2016].
- FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, CARMEN, “La V República francesa: otra experiencia jurídico-constitucional (marzo 1986-mayo 1988)”, *Revista de Derecho Político*, Número 27-28, 1988, p. 215-258. [Disponible en: <http://e-spacio.uned.es:8080/fedora/get/bibli->

- [uned:Derechopolitico-1988-27-28-A52B41FA/PDF](#), consulta realizada el 19 de marzo de 2015].
- FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, MIGUEL ÁNGEL, “La convergencia en las ideas sobre política económica: del enfrentamiento al consenso”, en GUITIÁN, MANUEL Y MUNS, JOAQUIM (DIR.), *La cultura de la estabilidad y el consenso de Washington*, Colección Estudios e Informes, Número 15, Barcelona, Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona, 1999, pp. 139-148.
- FERNÁNDEZ KRANZ, DANIEL, “Ingresos salariales en España durante la crisis económica: ¿ha sido efectiva la reforma de 2012?”, *Cuadernos de Información Económica*, Número 246, mayo/junio 2015, pp. 35-46. [Disponible en: <https://www.funcas.es/Publicaciones/Sumario.aspx?IdRef=3-06246>, consulta realizada el 5 de noviembre de 2017].
- FERNÁNDEZ-KRANZ, DANIEL Y RODRÍGUEZ-PLANAS, NÚRIA, “The part-time pay penalty in a segmented labor market”, *Labour Economics*, Volumen 18, Número 5, Octubre 2011, pp. 591-606. [Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0927537111-000030>, consulta realizada el 18 de septiembre de 2017].
- FERRANTI, DAVID DE; PERRY, GUILLERMO E.; FERREIRA, FRANCISCO H. G. Y WALTON, MICHAEL, *Desigualdad en América Latina y el Caribe. ¿Ruptura con la historia?*, Washington D.C., Banco Mundial, 2004. [Disponible en: <http://web.worldbank.org/archive/website00894A/WEB/PDF/INEQU-13.PDF>, consulta realizada el 6 de diciembre de 2015].
- FERREIRO, JESÚS Y SERRANO, FELIPE, “The Spanish Labour Market: Reforms and Consequences”, *International Review of Applied Economics*, Volume 15, No 1, 2001, pp. 31-53. [Disponible en: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0269217012001-3330>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].
- FERRERA, MAURIZIO, «The Southern Model of Welfare in Social Europe», *Journal of European Social Policy*, Volumen 6, Número 1, 1996, pp. 17-37. [Disponible en: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/095892879600600102>, consulta realizada el 7 de julio de 2017].
- FERRERO I BROTONS, ÁNGEL; NEGRETE NAVARRO, CARMELA Y POCH-DE-FELIU FERNÁNDEZ, RAFAEL, *La quinta Alemania. Un modelo hacia el fracaso europeo*, Barcelona: Icaria, 2013.
- FIDALGO, FELICIANO, “Las nacionalizaciones enfrentan al Gobierno francés con empresarios y multinacionales”, *El País*, 14 de octubre de 1981. [Disponible en: [http://elpais.com/diario/1981/10/14/economia/371862017\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1981/10/14/economia/371862017_850215.html), consulta realizada el 15 de marzo de 2016].
- FIREBAUGH, GLENN, *The New Geography of Global Income Inequality*, Cambridge, Harvard University Press, 2003.
- FISCHER, STANLEY, “The Washington Consensus”, en Peterson Institute for International Economics, *Global Economics in Extraordinary Times: Essays in Honor of John Williamson*, Washington, DC November 1, 2012 Unedited transcript, pp. 11-24. [Disponible en: [http://www.piie.com/publications/chapters\\_preview/6628/02iie6628-.pdf](http://www.piie.com/publications/chapters_preview/6628/02iie6628-.pdf), consulta realizada el 28 de octubre de 2015].
- FLYNN, JOAN, “A Quiet Revolution at the Labor Board: The Transformation of the NLRB, 1935-2000” *Ohio State Law Journal*, Volume 61, No. 4, 2000, pp. 1361-1455. [Disponible en: [https://kb.osu.edu/dspace/bitstream/handle/1811/70420/OSLJ\\_V61N4\\_-1361.pdf](https://kb.osu.edu/dspace/bitstream/handle/1811/70420/OSLJ_V61N4_-1361.pdf), consulta realizada el 8 de octubre de 2017].
- FONDATION IFRAP, Think Tank dédié à l'analyse des politiques publiques, laboratoire d'idées innovantes, « Résultats des politiques de l'emploi depuis 1973 », *Colloque Cinq ans pour créer des emplois*, 28 octobre 2002. [Disponible en: <http://www.ifrap.org/emploi-et-politiques-sociales/resultats-des-politiques-de-lemploi-depuis-1973>, consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].



- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI), *Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP 2001)*, Washington, D.C., 2001. [Disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/esl/pdf/all.pdf>, consulta realizada el 19 de mayo de 2017].
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, *Revenue Mobilization in Developing Countries*, Washington D.C., International Monetary Fund, 2011. [Disponible en: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/030811.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2016].
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, 'Fiscal Policy and Income Inequality', *IMF Policy Paper*, Washington D.C., International Monetary Fund, 2014, pp. 4-5. [Disponible en: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/012314.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2016].
- FONTANA LÁZARO, JOSEP, *Por el bien del Imperio. Una historia del mundo desde 1945*, Barcelona, Pasado y Presente, 2011.
- "Más allá de la crisis", *Conferencia pronunciada en León y en el Consell de Comfía, CC.OO. de Catalunya*, 20 de enero de 2012. [Disponible en: <http://mamvas.blogspot.com.es/2012/02/josep-fontana-mas-alla-de-lacrisis.html#sthash.F0lkcIDU.dpuf>, consulta realizada el 1 de agosto de 2015].
- *El siglo de la revolución. Una historia del mundo desde 1914*, Barcelona: Editorial Planeta, 2017.
- FONTENEAU, ALAIN Y MUET PIERRE-ALAIN, « La politique économique depuis mai 1981 : un premier bilan » *Observations et diagnostics économiques*, revue de l'OFCE, Número 4, 1983, pp. 53-80. [Disponible en: [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ofce\\_07516614\\_1983\\_num\\_4\\_1-945](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ofce_07516614_1983_num_4_1-945), consulta realizada el 1 de julio de 2017].
- FORDE, CHRIS Y STUART, MARK, *Employment and Social Situation in the USA*, European Parliament's Committee on Employment and Social Affairs, April 2017. [Disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602026/IPOL\\_STU\(2017\)602026\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602026/IPOL_STU(2017)602026_EN.pdf), consulta realizada el 8 de septiembre de 2017].
- FÖRSTER, MICHAEL F. Y D'ERCOLE, MARCO MIRA, "Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 22, París, OECD Publishing, 2005. [Disponible en: <http://www.oecdilibrary.org/docserver/download/5lgsjhvj7422.pdf?expires=1456741314&id=id&accname=guest&checksum=EBB0BD663E2DDD6531AA7B6B810568A3>, consulta realizada el 25 de febrero de 2016].
- FÖRSTER, MICHAEL F.; LLENA-NOZAL, ANA Y NAFILYAN, VAHÉ, "Trends in Top Incomes and their Taxation in OECD Countries", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, N° 159, París, OECD Publishing, 2014. [Disponible en: [http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/trends-in-top-incomes-and-their-taxation-in-oecd-countries\\_5jz43jhlz87f-en](http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/trends-in-top-incomes-and-their-taxation-in-oecd-countries_5jz43jhlz87f-en), consulta realizada el 15 de junio de 2016].
- FRANKEL, JACK, "Snake-Oil Tax Cuts", *EPI Briefing Paper*, Septiembre 2008, pp. 1-48. [Disponible en: <http://www.hks.harvard.edu/fs/jfrankel/TaxCutSnakeOilSept8-08.pdf>, consulta realizada el 16 de septiembre de 2016].
- FRANKFURT, HARRY G., "Equality as a Moral Idea", *Ethics*, Vol. 98, Num. 1, october de 1987, pp. 21-43. [Disponible en: [https://www.law.upenn.edu/institutes/cerl/conferences/prioritarianism\\_papers/Session3Frankfurt.pdf](https://www.law.upenn.edu/institutes/cerl/conferences/prioritarianism_papers/Session3Frankfurt.pdf), consulta realizada el 22 de noviembre de 2015].
- *On Inequality*, Princeton, Princeton University Press, 2015.
- FRANZINI, MAURIZIO y PIANTA, MARIO, "Economic inequality, an introduction", *WP-EMS Working Papers Series in Economics, Mathematics and Statistics*, Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo", february 2011. [Disponible en: [http://www.econ.uniurb.it/RePEc/urb/wpaper/WP\\_11\\_02.pdf](http://www.econ.uniurb.it/RePEc/urb/wpaper/WP_11_02.pdf), consulta realizada el 22 de noviembre de 2015].
- FRÉMEAUX, NICOLAS Y PIKETTY, THOMAS, *Growing inequalities and their impacts in France*, Gini Country Reportt, Country Report for France, January 2013. [Disponible en: <http://piketty.pse.ens.fr/files/FremeauxPiketty2013.pdf>, consulta realizada el 22 de enero de 2016].

- FRIEDMAN, MILTON Y FRIEDMAN, ROSE, *Libertad de elegir: hacia un nuevo liberalismo económico*, Barcelona, Editorial Grijalbo, 1980.
- FRIEDMAN, GERALD, *Labor Unions in the United States*, EH.net Encyclopedia, editada por Robert Whaples, March 16, 2008. [Disponible en: <https://eh.net/encyclopedia/labor-unions-in-the-united-states/>, consulta realizada el 9 de septiembre de 2017].
- FRIEND, JULIUS W., *The Long Presidency: France in the Mitterrand years, 1981-1995*, Boulder (Colorado), Westview Press, 1998.
- FRYDMAN, CAROLA Y SAKS, RAVEN E., “Historical Trends in Executive Compensation 1936-2003”, ponencia de trabajo, noviembre de 2005. [Disponible en: <https://web.stanford.edu/group/scsppi/media/pdf/Reference%20Media/Frydman%20and%20Saks%202005%20Elites.pdf>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2017].
- FRYDMAN, CAROLA Y JENTER, DIRK, “CEO Compensation”, *Annual Review of Financial Economics*, Volume 2, No 1, diciembre de 2010, pp. 75-102. [Disponible en: <http://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev-financial-120209-133958>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2017].
- FUENTES QUINTANA, ENRIQUE, “El estilo tributario latino: características principales y problemas de su reforma”, en GARCÍA DELGADO, JOSÉ LUIS Y SEGURA SÁNCHEZ, JULIO (COORD.), *Ciencia social y análisis económico. Estudios en homenaje al profesor Valentín Andrés Álvarez*, Madrid, Tecnos, 1978, pp. 195-279.
- FUJII GAMBERO, GERARDO, “Flexibilidad laboral y empleo en México”, *Investigación Económica*, Volumen 59, Número 229, julio-septiembre, 1999, pp. 121-160. [Disponible en: [https://www.jstor.org/stable/42777536?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/42777536?seq=1#page_scan_tab_contents), consulta realizada el 16 de septiembre de 2017].
- “Las relaciones laborales en México: rigidez legal y flexibilidad de hecho”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Número 81, 2009, pp. 105-134. [Disponible en: [http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub\\_electronicas/destacadas/revista/numeros/81/105.pdf](http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/81/105.pdf), consulta realizada el 16 de septiembre de 2017].
- FUKUYAMA, FRANCIS, *El fin de la historia y el último hombre*, Barcelona, Editorial Planeta, 1992.
- FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, *Primer Informe sobre la desigualdad en España*, Madrid, 2013. [Disponible en: [http://www.gadeso.org/sesiones/gadeso/web/14\\_paginas\\_opinion/sp\\_10000704.pdf](http://www.gadeso.org/sesiones/gadeso/web/14_paginas_opinion/sp_10000704.pdf), consulta realizada el 8 de diciembre de 2015].
- *2º Informe sobre la desigualdad en España*, Madrid, 2015. [Disponible en: [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones\\_archivos/f5024a133ab06b2aa3f348484edc2274.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones_archivos/f5024a133ab06b2aa3f348484edc2274.pdf), consulta realizada el 10 de enero de 2017].
- FUNDACIÓN FOESSA, *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*, Madrid, 2014. [Disponible en: [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/descargas/VII\\_INFORME.pdf](http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/descargas/VII_INFORME.pdf), consulta realizada el 5 de junio de 2017].
- FURET, FRANÇOIS, “L’énigme française”, *Le Débat*, Número 96, París, Gallimard, septiembre-octubre 1997.
- FUSI AIZPURÚA, JUAN PABLO, *Franco: autoritarismo y poder personal*, Madrid, Ediciones El País, 1985.
- “El siglo americano”, *Cuadernos de historia contemporánea*, Número 21, 1999, pp. 83-106.
- *España: la evolución de la identidad nacional*, Madrid, Temas de Hoy, 2000.
- “Capítulo 3-Europa y la España de Franco”, en FONTANA, JOSEP Y VILLARES, RAMÓN, *Historia de España, Volumen 11 España y Europa*, Barcelona, Crítica/Marcial Pons, 2008, pp. 83-129.
- GAGO RODRÍGUEZ, ALBERTO; ÁLVAREZ VILLAMARÍN, JOSÉ C. Y GONZÁLEZ MARTÍNEZ, XOSÉ M., *Las Reformas Fiscales del Siglo XXI: Teoría y Práctica de la reforma fiscal moderna 1980-2013*, Madrid, Ecobook, 2015.
- GAL, PETER Y THEISING, ADAM, *The macroeconomic impact of structural policies on labour market outcomes in OECD countries: A reassessment*, OECD Economics Department

- Working Papers, No. 1271, París: OECD Publishing, 2015. Disponible en: [http://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-macroeconomic-impact-of-policies-on-labor-market-outcomes-in-oecd-countries\\_5jrqc6t8ktjf-en?crawler=true](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-macroeconomic-impact-of-policies-on-labor-market-outcomes-in-oecd-countries_5jrqc6t8ktjf-en?crawler=true), consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].
- GALA DURÁN, CAROLINA, “La reforma de la pensión de jubilación en las leyes 27/2011 y 3/2012: avances hacia un nuevo modelo”, *Revista Internacional de Organizaciones*, nº 8, junio 2012, pp. 87–120. [Disponible en: <http://www.revista-rio.org/index.php/revista-rio/article/view/98>, consulta realizada el 9 de julio de 2017].
- GALBRAITH, JAMES K., *Inequality and Instability A Study of the World Economy Just Before the Great Crisis*, Oxford, Oxford University Press, 2012.
- “El capital en el siglo XXI”, *Revista de Economía Institucional*, Volumen 16, Número 30, primer semestre de 2014, pp. 345-355. [Disponible en: <http://www.economia-institucional.com/esp/vinculos/pdf/No30/jameskgalbraith.pdf>, consulta realizada el 21 de agosto de 2015].
- GALBRAITH, JAMES K. y TRAVIS HALE, J., “The evolution of economic inequality in the United States, 1969-2012: Evidence from data on inter-industrial earnings and inter-regional incomes”, *World Economic Review*, Volumen 3, 2014, pp. 1-19. [Disponible en: <http://wer.worldeconomicsassociation.org/files/WEA-WER-3-GalbraithHale.pdf>, consulta realizada el 21 de agosto de 2015].
- GALENSON, DAVID W., “The Rise and Fall of Indentured Servitude in the Americas: An Economic Analysis.” *Journal of Economic History*, Volume 44, No. 1, March 1984, pp. 1-26. [Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-economic-history/article/div-classtitlethe-rise-and-fall-of-indentured-servitude-in-the-americas-an-economic-analysisdiv/E485D8B3180DB46FE48D52EF46A869B6>, consulta realizada el 4 de octubre de 2017].
- GALINDO, JORGE, “El mercado laboral español: una breve historia, un oscuro futuro y una alternativa”, *Blog Letras Libres*, 14 de mayo de 2015. [Disponible en: <http://www.letras-libres.com/mexico-espana/el-mercado-laboral-espanol-una-breve-historia-un-oscur-futuro-y-una-alternativa>, consulta realizada el 27 de octubre de 2017].
- GALLEGO-DÍAZ, SOLEDAD, « Los sindicatos franceses acogen el despido libre como una ‘declaración de guerra’ », *El País*, 15 junio de 1986. [Disponible en: [https://elpais.com/diario/1986/06/15/economia/519170406\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1986/06/15/economia/519170406_850215.html), consulta realizada el 19 de octubre de 2017].
- GÁLVEZ BIESCA, SERGIO, “La primera etapa de la política laboral del gobierno socialista (1982-1992). La reforma del Estatuto de los Trabajadores de 1984. Algunas hipótesis de trabajo sobre el cambio generacional en la sociedad española del tiempo presente”, *Hispania Nova. Revista de Historia Contemporánea*, Número 3, 2003, pp. 203-228. [Disponible en: <http://hispanianova.rediris.es/HISPANIANOVA2003.pdf>, consulta realizada el 6 de noviembre de 2017].
- GAMBINA, JULIO C., “Capítulo 9 – Estabilización y reforma estructural en la Argentina (1989/99)”, en SADER, EMIR, *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*, CLACSO, 2001, pp. 187-229. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/sader/sader.html>, Consulta realizada el 2 de noviembre de 2015].
- GARCÍA ALBA, PASCUAL Y SERRA PUCHE, JAIME, *Causas y efectos de la crisis económica de México*, México D.F., Centro de Estudios Económicos, El Colegio de México, 1984. [Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/obra/causas-y-efectos-de-la-crisis-economica-en-mexico/>, consulta realizada el 20 de febrero de 2015].
- GARCÍA DELGADO, JOSÉ LUIS, “Estancamiento industrial e intervencionismo durante el primer franquismo”, en J. Fontana, Josep (ed.), *España bajo el franquismo*, Barcelona: Crítica, 2000, pp. 170-191.
- GARCÍA-MARGALLO, JOSÉ MANUEL Y MÉNDEZ DE VIGO Y MONTOJO, IÑIGO (DIR.), *Una Reforma Fiscal para España*, Madrid: LID Editorial Empresarial, 1996.

- GARCÍA PÉREZ, RAFAEL, “Del «nuevo orden» de G. Bush al «eje del mal» de G.W. Bush (1991-2008)”, en PEREIRA, JUAN CARLOS (coord.), *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas*, 2ª edición, Barcelona, Ariel, 2009.
- GARCÍA PÉREZ, C.; CALLEALTA, F. J. Y NÚÑEZ, J. J., “La Evolución de la Distribución Personal de la Renta en España (1973-2001) a través de los Parámetros del Modelo de Dagum”, *El Trimestre Económico*, Núm. 292, Vol. LXXIII (4), 2006, pp. 783-808. [Disponible en: <https://www.fondodeculturaeconomica.com/Librerias/Detalle.aspx?ctit=225292R>, consulta realizada el 10 de marzo de 2016].
- GARCÍA PÉREZ, J. IGNACIO Y JANSEN, MARCEL, “Un balance de los efectos de la reforma laboral de 2012”, *Cuadernos de Información Económica*, Número 246, mayo/junio 2015, pp. 1-11. [Disponible en: <https://www.funcas.es/Publicaciones/Sumario.aspx?IdRef=3-06246>, consulta realizada el 5 de noviembre de 2017].
- GARCÍA SERRANO, CARLOS, “Déjà vu? Crisis de empleo y reformas laborales en España”, *Revista de Economía Aplicada*, Volumen XIX, Número 56, 2011, pp. 149-177. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/969/96922241006.pdf>, consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].
- GARCÍA SERRANO, CARLOS Y ARRANZ MUÑOZ, JOSÉ MARÍA, “Evolución de la desigualdad salarial en los países desarrollados y en España en los últimos treinta años”, *Documento de trabajo 2.5 del VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*, Fundación FOESSA, 2014. [Disponible en: [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos\\_trabajo/15102014141550\\_5776.pdf](http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/15102014141550_5776.pdf), consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].
- GARCÍA SERRANO, CARLOS Y MALO, MIGUEL ÁNGEL, “Empleo y exclusión: del paro a la temporalidad”, en FUNDACIÓN FOESSA, *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*, 2008, pp. 305-323. [Disponible en: [http://www.foessa.es/publicaciones\\_Info.-aspx?Id=379](http://www.foessa.es/publicaciones_Info.-aspx?Id=379), consulta realizada el 29 de octubre de 2017].
- GARFIAS AGUILAR, MARCO ANTONIO (COORD.), *Reforma laboral, derecho del trabajo y justicia social en México*, Secretaría de Gobernación (SEGOB), Unidad General de Asuntos Jurídicos, México, D.F., 2013. [Disponible en: <http://ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/Libros2013/laboral-2013-web.pdf>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].
- GARRIDO SAN ROMÁN, JORGE, *Manifiesto Sindicalista*, 2ª edición, Madrid: Visión Net, 2008.
- GAXIOLA ROBLES LINARES, SERGIO CUAUHTÉMOC Y PEDRERO NIETO, MERCEDES, “Condiciones laborales de los trabajadores asalariados de Brasil y México en el año 2012”, en OCHOA LEÓN, SARA MARÍA Y ROMÁN REYES, ROSA PATRICIA (COORD.), *Población y mercados de trabajo en América Latina. Temas emergentes*, Serie Investigaciones N° 19, Asociación Latinoamericana de Población (ALAP) Editor Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, pp. 59-79. [Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4316/12.pdf>, consulta realizada el 25 de septiembre de 2017].
- GENTICO, FERNANDO, “Duración de los sistemas de tipo de cambio fijo: Bretton Woods, un punto de inflexión”, *Documentos de Trabajo*, Pontificia Universidad Católica Argentina “Santa María de los Buenos Aires”, agosto de 2006. [Disponible en: <http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo83/files/09-Gentico.pdf>, consulta realizada el 10 de enero de 2016].
- GIDDENS, ANTHONY, *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*, Madrid, Editorial Taurus, 2000.
- GIMENO DÍAZ DE ATAURI, PABLO Y GONZÁLEZ GONZÁLEZ, ANTONIO, “Una reforma, dos opiniones: la reforma del mercado laboral en España”, *ZoomEconómico*, Laboratorio de Alternativas, 2012/03. [Disponible en: [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio\\_documentos\\_archivos/7ee514b5fa4225b9e4396ab8dad6127e.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/7ee514b5fa4225b9e4396ab8dad6127e.pdf), consulta realizada el 6 de noviembre de 2017].



- GIMENO ULLASTRES, JUAN ANTONIO, “Incidencia del gasto público por niveles de renta (España 1990 vs. 1980)”, *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, volumen VII, Argentaria, 1993, pp. 63-122.
- GINI, CORRADO, *Variabilità e mutabilità: contributo allo studio delle distribuzioni e delle relazioni statistiche*, Bologna, Tipografía di Paolo Cuppini, 1912. [Disponible en: <http://www.digibess.it/fedora/repository/openbess:TO043-00408>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].
- GIOTIS, GEORGIOS Y CHLETSOS, MICHAEL, *Is There Publication Selection Bias in Minimum Wage Research during the Five-year Period from 2010 to 2014?* Economics Discussion Papers, No 2015-58, Kiel Institute for the World Economy, 2015. [Disponible en: <http://www.economics-ejournal.org/economics/discussionpapers/2015-58/file>, consulta realizada el 2 de septiembre de 2017].
- GISCARD D’ESTAING, VALÉRY, *Democracia Francesa*, Buenos Aires, Goyanarte Editor, 1976.
- *Démocratie française*, Paris, Ed. Fayard, 1976
- GODECHOT, OLIVIER, “Is Finance Responsible for the Rise in Wage Inequality in France?” *Socio-Economic Review*, Oxford University Press, Vol. 10, Num. 3, 2012, pp. 447-470. [Disponible en: <http://ser.oxfordjournals.org/content/10/3/447.short>, consulta realizada el 24 de febrero de 2016].
- GOERLICH, FRANCISCO J. Y MAS, MATILDE, “Distribución personal de la renta en España. 1973-2001”, *Papeles de Economía Española*, Número 100, Vol. I, 2004, pp. 50-58.
- GOERLICH GIBERT, FRANCISCO J., *Distribución de la renta, crisis económica y políticas redistributivas*, Bilbao: Fundación BBVA, 2016.
- GOIG MARTÍNEZ, JUAN MANUEL, “Las elecciones presidenciales de 1995 en Francia”, *Revista de Derecho Político*, Número 41, 1996, pp. 332. [Disponible en: <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:-Derechopolitico-1996-41-F250D0DB/PDF>, consulta realizada el 12 de marzo de 2016].
- GOLDIN, CLAUDIA, *The Political Economy of Immigration Restriction in the United States, 1890 to 1921*, NBER Working Paper Series, Working Paper 4345, Cambridge: National Bureau of Economic Research, April 1993. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w-7519.pdf>, consulta realizada el 5 de octubre de 2017].
- “Labor Markets in the Twentieth Century”, en ENGERMAN, STANLEY L. Y GALLMAN, ROBERT E. (ED.), *The Cambridge Economic History of the United States, Volume 3: The Twentieth Century*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000, pp. 549-624. [Disponible en: <https://scholar.harvard.edu/goldin/publications/labor-markets-twentieth-century>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].
- GÓMEZ, SANDALIO Y PONS, MARÍA, “Las relaciones laborales en Francia”, *Documento de Investigación DI*, N° 270, IESE Business School, Universidad de Navarra, junio 1994. [Disponible en: <http://www.iese.edu/research/pdfs/DI-0270.pdf>, consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].
- GÓMEZ, SANDALIO; CONTRERAS, IGNACIO Y GRACIA, MARÍA DOLORES, *Las reformas laborales en España y su impacto real en el mercado de trabajo en el período 1985-2008*, Cátedra SEAT de Relaciones Laborales, IESE Business School, Barcelona, 2008. [Disponible en: <http://www.iese.edu/es/files/ReformasLaborales.pdf>, consulta realizada el 14 de septiembre de 2017].
- GÓMEZ SABAINI, JUAN CARLOS; JUAN PABLO JIMÉNEZ PODESTÁ, ANDREA, “Tributación, evasión y equidad en América Latina y el Caribe”, en JIMÉNEZ, JUAN PABLO; GÓMEZ SABAINI, JUAN CARLOS Y PODESTÁ, ANDREA (COMP.), *Evasión y equidad en América Latina*, Documentos de Proyecto, N° 309 (LC/W.309), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010, pp. 11-67. [Disponible en: [http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/38375/Evasi%C3%B3n\\_y\\_equidad\\_final\\_02-02-2010.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/5/38375/Evasi%C3%B3n_y_equidad_final_02-02-2010.pdf), consulta realizada el 1 de julio de 2016].
- GÓMEZ SERRANO, PEDRO JOSÉ Y BUENDÍA GARCÍA, LUIS, “La crisis y los Estados de bienestar en Europa”, *Documento de Trabajo 8.3 VII Informe sobre exclusión y desarrollo social*

- en España, Fundación FOESSA, 2014. [Disponible en: [http://www.foessa2014.es/-informe/uploaded/documentos\\_trabajo/15102014153256\\_1506.pdf](http://www.foessa2014.es/-informe/uploaded/documentos_trabajo/15102014153256_1506.pdf), consulta realizada el 5 de julio de 2016].
- GONZÁLEZ, J. S., “Tres décadas de reformas laborales”, *El País*, 10 de febrero de 2012. [Disponible en: [https://elpais.com/economia/2012/02/10/actualidad/1328866949\\_80837-8.html](https://elpais.com/economia/2012/02/10/actualidad/1328866949_80837-8.html), consulta realizada el 4 de noviembre de 2017].
- GONZÁLEZ AYUSO, YURENA, *Pasado y presente de la Transición española. Un estado de la cuestión pertinente*, Documentos de Trabajo IELAT, número 80, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Alcalá, noviembre 2015. [Disponible en: [http://ielat.com/inicio/repositorio/Documentos\\_de\\_Trabajo/DT\\_80\\_YurenaGonzalez\\_Web.pdf](http://ielat.com/inicio/repositorio/Documentos_de_Trabajo/DT_80_YurenaGonzalez_Web.pdf), consulta realizada el 15 de noviembre de 2015].
- GONZÁLEZ CASANOVA, PABLO Y FLORESCANO, ENRIQUE (COORD.), *México, hoy*, 12ª edición, México, D.F., Siglo XXI Editores, 1989.
- GONZÁLEZ CHÁVEZ, GERARDO, 2005, “La globalización y el mercado de trabajo en México”, *Problemas del Desarrollo*, Volumen 35, Número 138, julio-septiembre 2004, pp. 94-127. [Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/view/7543/7032>, consulta realizada el 26 de septiembre de 2017].
- GONZÁLEZ NICOLÁS, INÉS (coord.), *Los sindicatos en la encrucijada del siglo XXI*, Fundación Friedrich Ebert, Representación en México, México, D.F., 2006.
- GORDILLO DE ANDA, GUSTAVO, “La desigualdad: un tatuaje que nos acompaña”, *Journal of Economic Literature JEL ECONOMÍAUnam*, Volumen 10, Número 28, 2013, pp. 102-123. [Disponible en: <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/nueva/econunam/28/05-gustavo.pdf>, consulta realizada el 22 de enero de 2016].
- GORDON, ROBERT J., “Misperceptions about the magnitude and timing of changes in American Income Inequality”, *Working Paper 15351*, Cambridge, National Bureau of Economic Research, September 2009. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w15351.pdf>, consulta realizada el 18 de febrero de 2016].
- GORDON, ROBERT J. Y DEW-BECKER, IAN, *Controversies about the rise of American Inequality*, NBER Working Paper Series, Working Paper 13982, National Bureau of Economic Research, Cambridge, May 2008. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w13982.pdf>, consulta realizada el 23 de febrero de 2016].
- GORDON, SARA, “Ciudadanía y derechos sociales: ¿criterios distributivos?”, en: Alicia Ziccardi (comp.), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, Argentina, 2001, pp. 23-36. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101029063559/4arminana.pdf>, consulta realizada el 15 de junio de 2017].
- GOTTSCHALK, PETER Y SMEEDING, TIMOTHY M., “Cross-National Comparisons of Earnings and Income Inequality”, *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXV, June 1997, pp. 633-687. [Disponible en: [http://darp.lse.ac.uk/PapersDB/Gottschalk-Smeeding\\_\(JEL-97\).pdf](http://darp.lse.ac.uk/PapersDB/Gottschalk-Smeeding_(JEL-97).pdf), consulta realizada el 1 de septiembre de 2017].
- GRACIDA, ELSA MARGARITA, “El siglo XX mexicano. Un capítulo en su historia 1940-1982”, DGAPA, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002.
- GRADÍN LAGO, CARLOS MANUEL, “Polarización y desigualdad en Galicia y España, un análisis comparativo”, *Revista de Estudios Regionales*, Número 59, Universidades Públicas de Andalucía, Málaga, enero-abril, 2001, pp. 47-68. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/755/75505902.pdf>, consulta realizada el 7 de diciembre de 2015].
- GRADIN LAGO, CARLOS Y DEL RÍO OTERO, CORAL, *Desigualdad, pobreza y polarización en la distribución de la renta en Galicia*, A Coruña, Instituto de Estudios Económicos de Galicia - Fundación Barrié de la Maza, 2001.
- GRAETZ, MICHAEL J., “The Truth About Tax Reform”, Faculty Scholarship Series, Paper 1625, *University of Florida Law Review*, Volume 40, Number 4, Fall 1988, pp. 617-639.

- [Disponible en: [http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2625-&context=fss\\_papers](http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2625-&context=fss_papers), consulta realizada el 25 de septiembre de 2016].
- “Tax Reform Unraveling”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 21, Number 1, Winter 2007, pp. 69-90. [Disponible en: [http://www.uvm.edu/~awoolf/classes/fall2008/-ec195/Tax\\_Reform\\_Unraveling.pdf](http://www.uvm.edu/~awoolf/classes/fall2008/-ec195/Tax_Reform_Unraveling.pdf), consulta realizada el 25 de septiembre de 2016].
- GRAVELLE, JANE G., “Equity Effects of the Tax Reform Act of 1986”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 6, Number 1, Winter 1992, pp. 27-44. [Disponible en: <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.6.1.27>, consulta realizada el 1 de octubre de 2016].
- “Tax Havens: International Tax Avoidance and Evasion”, *CRS Report 7-5700*, Congressional Research Service, January 15, 2015. [Disponible en: <https://fas.org/-sgp/crs/misc/R40623.pdf>, consulta realizada el 20 de julio de 2016].
- GRAVELLE, JANE G. Y HUNGERFORD, THOMAS L., “Corporate Tax Reform: Should We Really Believe the Research?”, *Tax Notes*, Vol. 121, N° 4, 2008, pp. 419-438. [Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1289354](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1289354), consulta realizada el 4 de julio de 2016].
- GREEN, ROSARIO, *La deuda externa de México: 1973-1987. De la abundancia a la escasez de créditos*, México, D.F., Nueva Imagen, 1988.
- GREENHOUSE, STEVEN Y KAHN, JOSEPH, “Talks and Turmoil: Workers’ Rights; U.S. Effort to Add Labor Standards to Agenda Fails”, *New York Times*, Dec. 3, 1999. [Disponible en: <http://www.nytimes.com/1999/12/03/world/talks-turmoil-workers-rights-us-effort-add-labor-standards-agenda-fails.html>, consulta realizada el 9 de octubre de 2017].
- GRIFFITH-JONES, STEPHANY, “La crisis del peso mexicano”, *Revista de la CEPAL*, número 60, diciembre 1996, pp. 151-170. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12041/060151170\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12041/060151170_es.pdf?sequence=1), consulta realizada el 26 de mayo de 2015].
- GRUBB, FARLEY, “The Market for Indentured Immigrants: Evidence on the Efficiency of Forward Labor Contracting in Philadelphia, 1745-1773”, *Journal of Economic History*, Volume 45, No. 4, December 1985, pp. 855-868. [Disponible en: [https://www.colorado.edu/ibs/es/alston/econ8534/SectionIII/Grubb\\_The\\_Market\\_for\\_Indentured\\_Immigrants-Evidence\\_on\\_the\\_Efficiency\\_of\\_Forward-Labor\\_Contracting\\_in\\_Philadelphia\\_1745-1773.pdf](https://www.colorado.edu/ibs/es/alston/econ8534/SectionIII/Grubb_The_Market_for_Indentured_Immigrants-Evidence_on_the_Efficiency_of_Forward-Labor_Contracting_in_Philadelphia_1745-1773.pdf), consulta realizada el 4 de octubre de 2017].
- “Redemptioner Immigration to Pennsylvania: Evidence on Contract Choice and Profitability”, *Journal of Economic History*, Volume 46, No. 2, December 1986, pp. 407-418. [Disponible en: [https://www.jstor.org/stable/2122172?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/2122172?seq=1#page_scan_tab_contents), consulta realizada el 4 de octubre de 2017].
- GRUPO DE ECONOMISTAS Y ASOCIADOS (GEA)-INDAGACIONES Y SOLUCIONES AVANZADAS (ISA), *Escenarios de gobernabilidad en México, 2001-2003*, México, D.F., agosto de 2001. [Disponible en: <http://www.isa.org.mx/encuestasnacionales.php>, consulta realizada el 2 de septiembre de 2016].
- GRUPO DEL BANCO MUNDIAL DEPWEB, *Más allá del crecimiento económico*, versión electrónica. [Disponible en: <http://www.worldbank.org/depweb/spanish/beyond/beg-sp.html>, consulta realizada el 23 de diciembre de 2015].
- GUARDIA HERRERO, CARMEN DE LA, “Estados Unidos: el poder de una superpotencia”, en PEREIRA, JUAN CARLOS (coord.), *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas*, 2ª edición, Barcelona, Ariel, 2009, pp. 521-542.
- GUERRERO, MANUEL Y VICENT, LUCÍA, “El asalariado neoliberal”, *Sociología crítica*, 25 de septiembre de 2013. [Disponible en: <https://dedona.wordpress.com/2013/09/25/el-asalariado-neoliberal-manuel-guerrero-y-lucia-vicent/>, consulta realizada el 25 de diciembre de 2017].
- GUERRERO MARTÍNEZ, MANUEL ALEJANDRO, *México: La paradoja de su democracia*, México, D.F., Universidad Iberoamericana, 2004.



- GUILLÉN ROMO, ARTURO, “Balance de la privatización en México”, *Iztapalapa* 38, Extraordinario de 1996, pp. 13-36. [Disponible en: <http://tesiuami.uam.mx/revistasuam/-iztapalapa/include/getdoc.php?id=505&article=513&mode=pdf>, consulta realizada el 28 de febrero de 2015].
- *México hacia el siglo XXI: crisis y modelo económico alternativo*, México, D.F., Plaza y Valdés Editores, Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 2000.
- “Capítulo II. La transición al modelo neoliberal con Miguel de la Madrid (1983-1988)”, en *México hacia el siglo XXI: crisis y modelo económico alternativo*, México, D.F., Plaza y Valdés Editores, Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 2000.
- GUILLÉN ROMO, HÉCTOR, *Orígenes de la Crisis en México. 1940-1982*, 3ª edición, México, D.F., Ediciones Era, 1988.
- *México frente a la mundialización neoliberal*, México, D.F., Editorial Era, 2005.
- GUITIÁN, MANUEL Y MUNS, JOAQUIM (DIR.), *La cultura de la estabilidad y el consenso de Washington*, Colección Estudios e Informes, Número 15, Barcelona, Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona, 1999.
- GURRIERE, VIN, « Obama’s Biggest Employment Policy Hits And Misses », law360.com, 13 de enero de 2017. [Disponible en: <https://www.law360.com/articles/880369/obama-s-biggest-employment-policy-hits-and-misses>, consulta realizada el 14 de octubre de 2017].
- HANNI, MICHAEL; MARTNER, RICARDO Y PODESTÁ, ANDREA, “El potencial redistributivo de la fiscalidad en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, N° 116, agosto, 2015, pp. 7-26. [Disponible en: [https://issuu.com/publicacionescepal/docs/rve116\\_es](https://issuu.com/publicacionescepal/docs/rve116_es), consulta realizada el 28 de junio de 2016].
- HANSEN, ROGER D., *La política del desarrollo mexicano*, México, D.F., Siglo XXI Editores, 1971.
- HARRISON, ANN; MCLAREN, JOHN Y MCMILLAN, MARGARET, *Recent Perspectives on Trade and Inequality*, Policy Research Working Paper 5754, The World Bank Development Economics Vice Presidency August 2011. [Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/134331468149091255/pdf/WPS5754.pdf>, consulta realizada el 28 de agosto de 2017].
- HARVEY, DAVID, *El “nuevo” imperialismo: acumulación por desposesión*, Buenos Aires, CLACSO, 2005. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/201307021208-30/harvey.pdf>, consulta realizada el 2 de agosto de 2017].
- *Breve historia del neoliberalismo*, Madrid, Ediciones Akal, 2007.
- *El enigma del capital y las crisis del capitalismo*, Madrid, Ediciones Akal, 2012.
- “Afterthoughts on Piketty’s Capital”, *Blog* may 17, 2014. Disponible en: <http://davidharvey.org/2014/05/afterthoughts-piketitys-capital/>, consulta realizada el 21 de agosto de 2015].
- HASSETT, KEVIN A. Y MATHUR, APARNA, “Spatial Tax Competition and Domestic Wages”, *Working Paper*, American Enterprise Institute, 2010. [Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2212975](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2212975), consulta realizada el 4 de julio de 2016].
- HAUGHTON, JONATHAN Y KHANDKER, SHAHIDUR R., *Handbook on Poverty+Inequality*, The World Bank, Washington, D.C., 2009, Chapter 6, “Inequality Measures”, pp. 101-120. [Disponible en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPA/0,,contentMDK:22405907~menuPK:6626650~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:430367.00.html>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].
- HAYDEN, ANDERS, “France’s 35-Hour Week: Attack on Business? Win-Win Reform? Or Betrayal of Disadvantaged Workers?” *Politics & Society*, Volumen 34, No. 4, Diciembre 2006, pp. 503-542 [Disponible en: <http://hussonet.free.fr/ahayden.pdf>, consulta realizada el 21 de octubre de 2017].
- HAYEK, FRIEDRICH AUGUST VON, *The Constitution of Liberty*, London, The University of Chicago Press, 1960.
- *Derecho, Legislación y Libertad*, Madrid, Unión Editorial, 1979.
- *Los fundamentos de la libertad*, Madrid, Unión Editorial, S.A., 2008.

- HAYES, THOMAS J. Y MEDINA VIDAL, XAVIER, “Fiscal Policy and Economic Inequality in the U.S. States Taxing and Spending from 1976 to 2006”, *Political Research Quarterly*, Volume 68, Issue 2, May 2015, pp. 392-407. [Disponible en: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1065912915578461>, consulta realizada el 5 de junio de 2017].
- HAYTER, SUSAN, “Unions and collective bargaining”, en Berg, Janine (dir.) *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21<sup>st</sup> century*, Ginebra: y Cheltenham, OIT y Edward Elgar, 2015, pp. 95-122.
- HEATH, ALLISTER, “Thomas Piketty’s best-selling post-crisis manifesto is horrendously flawed”, *The Telegraph*, abril 29, 2014. [Disponible en: <http://www.telegraph.co.uk/finance/economics/-10796532/Thomas-Pikettrys-bestsellingpost-crisis-manifesto-is-horrendously-flawed.html>, consulta realizada el 15 de agosto de 2015].
- HENRY, JAMES S., *The price of offshore revisited. New estimates for ‘missing’ global private Wealth, Income, Inequality and lost taxes*, Tax Justice Network 2012, Appendix III, part 1, p. 25. [Disponible en: <http://taxjustice.blogspot.com.es/2012/07/the-price-of-offshore-revisited-and.html>, consulta realizada el 22 de julio de 2016].
- HERNÁNDEZ DE COS, PABLO Y LÓPEZ RODRÍGUEZ, DAVID, “Estructura impositiva y capacidad recaudatoria en España: un análisis comparado con la UE”, *Documentos Ocasionales* N.º 1406, Madrid, Banco de España, 2014. [Disponible en: <http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/DocumentosOcasionales/14/Fich/do1406.pdf>, consulta realizada el 2 de julio de 2016].
- HERNÁNDEZ LAOS, ENRIQUE, “Tendencias recientes de la distribución del ingreso en México 1977-1984”, en *La economía mexicana actual: pobreza y desarrollo incierto*, 1ª edición, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, D.F., 1991, pp. 15-57.
- HERNÁNDEZ LAOS, ENRIQUE, “Evolución de la distribución del ingreso de los hogares en México”, *Comercio Exterior*, Volumen 48, Número 6, México, D.F. junio de 1998. [Disponible en: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/347/2/RCE2.pdf>, consulta realizada el 21 de enero de 2016].
- “Crecimiento económico, distribución del ingreso y pobreza en México”, *Comercio exterior*, octubre de 2000, pp. 863-873. [Disponible en: [http://www.cuaed.unam.mx/posgrado/camara\\_diputados/docs/fe/creci\\_econ\\_ing-pob.pdf](http://www.cuaed.unam.mx/posgrado/camara_diputados/docs/fe/creci_econ_ing-pob.pdf), consulta realizada el 20 de enero de 2016].
- “Políticas de estabilización y ajuste y distribución funcional del ingreso en México”, *Comercio Exterior*, Volumen 50, Número 2, México, D.F., febrero de 2000, pp. 156-168. [Disponible en: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/-51/7/RCE.pdf>, consulta realizada el 21 de enero de 2016].
- “La productividad en México: origen y distribución (1960-2002)”, en DE LA GARZA, ENRIQUE Y SALAS, CARLOS (COORD.), *La situación del trabajo en México, 2006*, Centro Americano para la Solidaridad Sindical Internacional (AFL-CIO)- Universidad Autónoma Metropolitana-Instituto de Estudios del Trabajo-Plaza y Valdés, S.A., México, D.F., 2006, pp. 151-170.
- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, ROGELIO, “Presidencialismo y élite en el cambio político de México”, *Política y Gobierno*, Volumen 5, Número 1, primer semestre de 1998, pp. 191-221. [Disponible en: <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/514/421>, consulta realizada el 25 de diciembre de 2015].
- HERNÁNDEZ VIGUERAS, JUAN, *El trasfondo de los paraísos fiscales*, Attac-España, 2006. [Disponible en: <http://www.pensamientocritico.org/juaher0110.pdf>, consulta realizada el 19 de julio de 2016].
- HOBBSAWM, ERIC, *Historia del siglo XX*, Buenos Aires, Argentina, Crítica (Grijalbo Mondadori, S.A.), 1998.
- HOEVELER JR., J. DAVID, “Conservative intellectuals and the Reagan ascendancy”, *The History Teacher*, Society for History Education, Volume 23, Number 3, May 1990, p. 305. Disponible en: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/494863?sid=21105586443211&uid=-3737952&uid=2&uid=4>, consulta realizada el 8 de marzo de 2015].

- HOLSTEIN, DIEGO, “Cap. 7-Thinking History Globally, Thinking Globalization Historically” en *Thinking History Globally*, Palgrave Macmillan, 2014, pp. 125-139.
- HOUSE OF REPRESENTATIVES, 105<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, *Report of the Committee on the Budget House of Representatives to Accompany H.R. 2014 a Bill to Provide for Reconciliation Pursuant to subsections (b)(2) and (d) of section 105 of the concurrent resolution on the Budget for fiscal year 1998 together with additional and dissenting views*, Report 105-148, June 24, 1997. [Disponible en: <https://www.congress.gov/105/crpt/hrpt148/CRPT-105hrpt148.pdf>, consulta realizada el 6 de octubre de 2016].
- 107<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> Session, *Conference Report to Accompany H.R. 1836 Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001*, Report 107-84, May 26, 2001, p. 126. [Disponible en: <https://www.congress.gov/107/crpt/hrpt84/CRPT-107hrpt84.pdf>, consulta realizada el 10 de octubre de 2016].
- HOWELL, DAVID R., «Theory-Driven Facts and the Growth in Earnings Inequality», *Review of Radical Political Economics*, Volume 31, No. 1, 1999, pp. 54-86. [Disponible en: <https://www.newschool.edu/uploadedFiles/Milano/Documents/Howell-Theory-Driven-Facts-Article-Link.pdf>, consulta realizada el 10 de octubre de 2017].
- HUESCA REYNOSO, LUIS, *La distribución salarial del mercado de trabajo en México: un análisis de la informalidad*, Tesis doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona, 2005. [Disponible en: <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/4003/lhr1de1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, consulta realizada el 6 de septiembre de 2017].
- HUETE GARCÍA, MARÍA ÁNGELES Y HUETE GARCÍA, AGUSTÍN, “Gasto público de las administraciones públicas en materia de discapacidad en España”, *Observatorio Estatal de la Discapacidad*, 2014. [Disponible en: <http://observatoriodeladiscapacidad.info/attachments/article/49/Sistema%20Gasto%20Estatal%20v3.3.pdf>, consulta realizada el 19 de mayo de 2017].
- HUNGERFORD, THOMAS L., *The Economic Effects of Capital Gains*, Congressional Research Service, CRS Report for Congress Prepared for Members and Committees of Congress, R40411, June 18, 2010. [Disponible en: <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R40411.pdf>, consulta realizada el 7 de octubre de 2016].
- *Changes in the Distribution of Income Among Tax Filers Between 1996 and 2006: The Role of Labor Income, Capital Income, and Tax Policy*, Congressional Research Service, CRS Report for Congress Prepared for Members and Committees of Congress, R42131. December 29, 2011. [Disponible en: <http://taxprof.typepad.com/files/crs-1.pdf>, consulta realizada el 7 de octubre de 2016].
- *The 2001 and 2003 Bush Tax Cuts and Deficit*, Congressional Research Service, CRS Report for Congress Prepared for Members and Committees of Congress, R42020. July 12, 2012. [Disponible en: <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42020.pdf>, consulta realizada el 7 de octubre de 2016].
- “Corporate tax rates and economic growth since 1947”, Economic Policy Institute (EPI), ISSUE BRIEF #364, June 4, 2013, pp. 1-10. [Disponible en: <http://www.epi.org/files/2013/ib364-corporate-tax-rates-and-growth.pdf>, consulta realizada el 4 de julio de 2016].
- HUNTINGTON, SAMUEL P., “Transnational Organization in World Politics”, *World Politics*, Vol. 25, N° 3 (April 1973), pp. 333-368. [Disponible en: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/2010115?sid=21105384743421&uid=2&uid=3737952&uid=4>, consulta realizada el 15 de febrero de 2015].
- HUSSEY, ANDREW, “El capital según Piketty”, Entrevista a Thomas Piketty, *La Vanguardia-Cultura*, 11 de junio de 2014. [Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/cultura/20140611/54409823263/capitalismo-piketty.html>, consulta realizada el 20 de agosto de 2015].
- IGLESIAS, MARÍA ANTONIA, *La memoria recuperada*, Madrid: Aguilar, 2003.
- IMMERVOLL, HERWIG Y RICHARDSON, LINDA, “Redistribution Policy and Inequality Reduction in OECD Countries: What Has Changed in Two Decades?” *OECD Social, Employment*

- and Migration Working Papers, No. 122, OECD Publishing, Paris, 2011. [Disponible en: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kg5dlkhjq0x-en.pdf?expires=1496315726&id=id&accname=guest&checksum=699F7134D3CE035120D778562FDF1507>, consulta realizada el 20 de mayo de 2017].
- IMMERVOLL, HERWIG; LEVY, HORACIO, LIETZ, CHRISTINE; MANTOVANI, DANIELA; C. O., DONOGHUE, CATHAL; SUTHERLAND, HOLLY Y VERBIST, GERLINDE, “Household Incomes and Redistribution in the European Union: Quantifying the Equalising Properties of Taxes and Benefits”, *IZA Discussion Paper Series*, No. 1824, October 2005. [Disponible en: <http://ftp.iza.org/dp1824.pdf>, consulta realizada el 31 de mayo de 2017].
- INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD (IMC), *Perspectivas para una reforma fiscal*, marzo 2013. [Disponible en: [http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/4/perspectivas-reformafiscal\\_032013.pdf](http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/4/perspectivas-reformafiscal_032013.pdf), consulta realizada el 2 de julio de 2016].
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), “Resultados de la Encuesta nacional de ocupación y empleo”, *Boletín de prensa*, Núm. 60/14, 12 de febrero de 2014. [Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2014/enoe/enoe2014\\_02.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2014/enoe/enoe2014_02.pdf), consulta realizada el 17 de septiembre de 2017].
- “Resultados de la Encuesta nacional de ocupación y empleo”, *Boletín de prensa*, Núm. 66/17, 14 de febrero de 2017. [Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/enoe\\_ie/enoe\\_ie2017\\_02.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/enoe_ie/enoe_ie2017_02.pdf), consulta realizada el 17 de septiembre de 2017].
- ITRIAGO, DEBORAH, “Dueños del desarrollo: impuestos para combatir la pobreza”, *Informe de Investigación de Intermón Oxfam*, 2011. [Disponible en: <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/rr-owning-development-domestic-resources-tax-260911-es.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2016].
- IVERSEN, TORBEN. Y SOSKICE, DAVID, “Distribution and Redistribution”, *World Politics*, Volume 61, Issue 3, 2009, pp. 438-486. [Disponible en: <http://www.lse.ac.uk/government/whosWho/Academic%20profiles/dwsoskice@lse.ac.uk/iversen-soskice-world-politics-2009.pdf>, consulta realizada el 30 de mayo de 2017].
- JACKSON, GABRIEL, *Aproximación a la España contemporánea 1898-1975*, Barcelona, Grijalbo, 1981.
- JACOBS, DAVID Y MYERS, LINDSEY, “Union Strength, Neoliberalism, and Inequality: Contingent Political Analyses of U.S. Income Differences since 1950”, *American Sociological Review*, Vol. 79, No 4, 2014, pp. 752–774. [Disponible en: <https://economic-sociologydotorg.files.wordpress.com/2014/08/american-sociological-review-2014-jacobs-752-74.pdf>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].
- JACQUES, CHRISTIAN, “Ofensiva ideológica en Francia contra las 35 horas”, *Experiencia.com* Revista de salud laboral de CC.OO, número 23, enero 2004. [Disponible en: <http://www.porexperiencia.com/-articulo.asp?num=23&pag=06&titulo=Ofensiva-ideologica-en-Francia-contra-las-35-horas>, consulta realizada el 21 de octubre de 2017].
- JIMÉNEZ, JUAN CARLOS, “Balance económico de un fin de siglo”, en TUSELL, JAVIER, *El gobierno de Aznar. Balance de una gestión, 1996-2000*. Barcelona, Crítica, 2000.
- JIMÉNEZ, JUAN PABLO (ed.), *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina*, Libros de la CEPAL, N° 134, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37881/S1420855\\_es.-pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37881/S1420855_es.-pdf?sequence=1), consulta realizada el 18 de junio de 2016].
- JIMÉNEZ, MIGUEL, “La mayor empresa del mundo utiliza España como paraíso fiscal”, *El País*, 27 de febrero de 2011. [Disponible en: [http://elpais.com/diario/2011/02/27/economia/-1298761201\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2011/02/27/economia/-1298761201_850215.html), consulta realizada el 2 de enero de 2017].
- JIMÉNEZ VILLAREJO, PABLO e IGLESIAS TURRIÓN, PABLO, “Podemos contra los paraísos fiscales”, *El País*, 1 de noviembre de 2014. [Disponible en: [http://elpais.com/elpais/-2014/10/08/opinion/-1412786141\\_675847.html](http://elpais.com/elpais/-2014/10/08/opinion/-1412786141_675847.html), consulta realizada el 19 de julio de 2016].



- JIMENO, JUAN F.; CANTÓ, OLGA; CARDOSO, ANA R.; IZQUIERDO, MARIO Y RODRIGUES, CARLOS FARINHA, "Integration and Inequality: Lessons from the Accessions of Portugal and Spain to the EU" in *Making Transition Work for Everyone: Poverty and Inequality in Europe and Central Asia*, The World Bank, 2000, pp. 1-47. [Disponible en: <http://web.worldbank.org/archive/website00504/WEB/PDF/PAPER1.PDF>, consulta realizada el 10 de marzo de 2016].
- JOINT COMMITTEE ON TAXATION, *General Explanation of the Tax Reform Act of 1986 (H.R. 3838, 99th Congress; Public Law 99-514)*, prepared by the Staff of the Committee, May 4, 1987, Government Printing Office, Washington, 1987. [Disponible en: <https://archive.org/details/generalexplanati00jcs1087>, consulta realizada el 30 de septiembre de 2016].
- JUDT, TONY, *Postguerra. Una historia de Europa desde 1945*, Madrid, Taurus, 2006.
- *Algo va mal*, Madrid, Taurus, 2010.
- JULIÁ DÍAZ, SANTOS, *Historia económica y social moderna y contemporánea de España*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1993.
- "Orígenes sociales de la democracia en España", en REDERO SANROMÁN, MANUEL (ed.), *La transición a la democracia en España*, 2ª edición, Madrid, Marcial Pons, 1996, pp. 165-188.
- JULIÁ, SANTOS; GARCÍA DELGADO, JOSÉ LUIS; JIMÉNEZ, JUAN CARLOS Y FUSI, JUAN PABLO, *La España del siglo XX*, Madrid: Marcial Pons Historia, 2003.
- JURADO GUERRERO, TERESA, "Trabajo, familia y Estado: Francia ¿un modelo de conciliación a seguir?", 2007, p. 11. [Disponible en: <http://e-spacio.uned.es/fez/view/bibliuned:23038>, consulta realizada el 4 de julio de 2017].
- JUSIDMAN, CLARA, "Desigualdad y política social en México", *Nueva Sociedad*, Número 220, marzo-abril de 2009, pp. 190-206. [Disponible en: [http://nuso.org/media/articles/downloads/3602\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/3602_1.pdf), consulta realizada el 16 de junio de 2017].
- KEIFMAN, SAÚL N. Y MAURIZIO, ROXANA, *Changes in Labour Market Conditions and Policies Their Impact on Wage Inequality during the Last Decade*, Working Paper No. 2012/14, United Nations University-World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER), Febrero, 2012. [Disponible en: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/wp2012-014.pdf>, consulta realizada el 2 de septiembre de 2017].
- KEYNES, JOHN MAYNARD, *Essays in persuasion*, London, Macmillan & Co., Ltd., 1931.
- *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London, Macmillan & Co., Ltd., 1936.
- KIEFER, DONALD W., *The Progressivity Effects of the Individual Income Tax Revisions in the Tax Reform Act of 1986*, Congressional Research Service, The Library of Congress, Report N° 86-892E, 1986.
- KILBERG, WILLIAM J.; SCHWARTZ, JASON Y CHADWICK, JOSHUA, "A measured approach: employment and labor law during the George W. Bush years", *Harvard Journal of Law & Public Policy*, Vol. 32, No. 3, 2009, pp. 997-1013. [Disponible en: <http://www.gibson-dunn.com/publications/Documents/KilbergSchwartzChadwick-EmplAndLaborLawDuringGeorgeWBush.pdf>, consulta realizada el 113 de octubre de 2017].
- KLEIN, NAOMI, *La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre*, Barcelona: Paidós, 2007.
- KNIGHT, ALAN, "Capítulo 1 - México, c. 1930-1946", en BETHELL, LESLIE (ed.), *Historia de América Latina, Volumen 13. México y el Caribe desde 1930*, Barcelona, Crítica Grigalbo Mondadori, 1998.
- KOECHLIN, TIM, "Los ricos se hacen más ricos: el neoliberalismo y la desigualdad galopante en Estados Unidos", *REC Revista de Economía Crítica*, Numero 14, segundo semestre, 2012, pp. 203-224. [Disponible en: <http://revistaeconomiacritica.org/sites/default/files/revistas/n14/Semimonografico-5.Tim-Koechlin.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].

- KOLM, SERGE-CHRISTOPHE, “Unequal Inequalities I”, *Journal of Economic Theory*, Vol. 12, 1976, pp. 416-442. [Disponible en: [http://darp.lse.ac.uk/papersdb/Kolm\\_\(JET76a\).pdf](http://darp.lse.ac.uk/papersdb/Kolm_(JET76a).pdf), consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].
- KOPPELMAN, STANLEY A., “Progressivity effects of the Tax Reform Act of 1986”, *National Tax Journal*, Volume 41, Number 3, September 1988, pp. 285-290. [Disponible en: <https://www.ntanet.org/NTJ/41/3/ntj-v41n03p285-90-progressivity-effects-tax-reform.-pdf>, consulta realizada el 1 de octubre de 2016].
- KORPI, WALTER Y PALME, JOAKIM, “The Paradox of Redistribution and Strategies for Equality: Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in the Western Countries”, *American Sociological Review*, Vol. 63, No. 5, Oct., 1998, pp. 661-687. [Disponible en: [https://campus.fsu.edu/bbcswebdav/institution/academic/social\\_sciences/sociology/Reading%20Lists/Stratification%20%28Politics%20and%20Social%20Movements%29%20Copies%20of%20Articles%20from%202009/Korpi-ASR-1998.pdf](https://campus.fsu.edu/bbcswebdav/institution/academic/social_sciences/sociology/Reading%20Lists/Stratification%20%28Politics%20and%20Social%20Movements%29%20Copies%20of%20Articles%20from%202009/Korpi-ASR-1998.pdf), consulta realizada el 30 de mayo de 2017].
- “New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries, 1975-95”, *American Political Science Review*, Vol, 97, Nº 3, 2003, pp. 425-446. [Disponible en: <http://www.vanneman.umd.edu/socy789b/-korpip03.pdf>, consulta realizada el 5 de Julio de 2016].
- KRUGMAN, PAUL, “Los tulipanes holandeses y los mercados emergentes”, en GUITIÁN, MANUEL Y MUNS, JOAQUIM (DIR.), *La cultura de la estabilidad y el consenso de Washington*, Colección Estudios e Informes, Número 15, Barcelona, Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona, 1999, pp. 149-169.
- *The Conscience of a Liberal*, W. W. Norton & Company, New York y London, 2007.
- *Después de Bush. El fin de los «neocons» y la hora de los demócratas*, Barcelona, Crítica, 2008.
- “The Bankruptcy Boys”, *New York Times*, 21 February 2010. [Disponible en: [http://www.nytimes.com/2010/02/22/opinion/22krugman.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2010/02/22/opinion/22krugman.html?_r=0), consulta realizada el 20 de septiembre de 2016].
- “The New Voodoo”, *The New York Times*, 30 December 2010. [Disponible en: <http://www.nytimes.com/2010/12/31/opinion/31krugman.html>, consulta realizada el 16 de septiembre de 2016].
- *¡Acabad ya con esta crisis!*, Barcelona: Editorial Crítica, 2012.
- “Por qué la desigualdad es importante”, *El País*, 22 de diciembre de 2013. [Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2013/12/20/actualidad/1387543778\\_459984.-html](http://economia.elpais.com/economia/2013/12/20/actualidad/1387543778_459984.-html), consulta realizada el 20 de agosto de 2015].
- “Wealth over work”, *The New York Times*, march 23, 2014. Disponible en: <http://www.nytimes.com/2014/03/24/opinion/-krugman-wealth-over-work.html>, consulta realizada el 15 de agosto de 2015].
- “Sobre la negación de la desigualdad”, *El País*, 8 de junio de 2014. [Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2014/06/06/actualidad/1402083173\\_207391.html](http://economia.elpais.com/economia/2014/06/06/actualidad/1402083173_207391.html), consulta realizada el 20 de agosto de 2015].
- “La desigualdad es un lastre”, *El País*, 10 de agosto de 2014. [Disponible en: [http://economia.elpais.com/economia/2014/08/08/actualidad/1407505967\\_829330.html](http://economia.elpais.com/economia/2014/08/08/actualidad/1407505967_829330.html), consulta realizada el 20 de agosto de 2015].
- KUCZYNSKI, PEDRO PABLO Y WILLIAMSON, JOHN (eds.), *Después del Consenso de Washington. Relanzando el crecimiento y las reformas en América Latina*, traductores Langrow English to Grow, Fred Bergten, Lima, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, 2003.
- KUCZYNSKI, PEDRO PABLO, “Explicando el contexto”, en PEDRO PABLO KUCZYNSKI Y JOHN WILLIAMSON (eds.), *Después del Consenso de Washington. Relanzando el crecimiento y las reformas en América Latina*, traductores Langrow English to Grow, Fred Bergten, Lima, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, 2003, pp. 45-58.

- KUZNETS, SIMON, “Economic Growth and Income Inequality”, *The American Economic Review*, Volumen XLV, Número 1, marzo de 1955, pp. 1-28. [Disponible en: <https://www.aeaweb.-org/aer/top20/45.1.1-28.pdf>, consulta realizada el 8 de agosto de 2015].
- LAFFER, ARTHUR B., “Lo que aprendimos de la política económica de Reagan”, web *En defensa del neoliberalismo*. [Disponible en: <http://www.neoliberalismo.com/Politica-Reagan.htm>, consulta realizada el 5 de octubre de 2016].
- LANDAIS, CAMILLE, « Les Hauts Revenus en France (1998-2006) : une explosion des inégalités? », Paris School of Economics *Working Paper*, junio de 2007. [Disponible en: <http://www.inegalites.fr/IMG/pdf/hautsrevenuslandais.pdf>, consulta realizada el 25 de febrero de 2016].
- “Top incomes in France (1998-2006): Booming inequalities?”, *PSE Working Paper*, París, Paris School of Economics, 2008. [Disponible en: <http://econ.lse.ac.uk/staff/-clandais/cgi-bin/Articles/topincomes.pdf>, consulta realizada el 25 de febrero de 2016].
- LANSLEY, STEWART, *The Cost of Inequality*, London, Gibson Square Books, 2012.
- LAQUEUR, WALTER, *La Europa de nuestro tiempo. Desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta la década de los 90*, Buenos Aires, Vergara, 1994.
- LAVAL, CHRISTIAN Y DARDOT, PIERRE, *La nueva razón del mundo*, 2ª edición, Barcelona: Gedisa, 2015.
- LEE, DAVID S., “Wage inequality in the U.S. during the 1980s: rising dispersion or falling minimum wage?”, *Quarterly Journal of Economics*, Volume 114, No 3, Aug. 1999, pp. 977-1023. [Disponible en: <https://www.princeton.edu/~davidlee/wp/inequality.pdf>, consulta realizada el 6 de septiembre de 2017].
- LEHINGUE, PATRICK, « Le discours giscardien », en CHEVALLIER, JACQUES (ed.), *Discours et idéologie*, París, PUF, 1980.
- LEHNDORFF, STEFFEN, “It’s a Long Way from Norms to Normality: the 35-Hour Week in France”, *Industrial & Labor Relations Review*, Volumen 67, número 3, Julio 2014, pp. 838-863. [Disponible en: <http://ilr.sagepub.com/content/67/3/838.full.pdf+html>, consulta realizada el 21 de octubre de 2017].
- LÉON, PIERRE, *Historia económica y social del mundo, Volumen 6, El nuevo siglo XX: 1947 a nuestros días*, Madrid, Coedición Editorial Zero Zyx y Ediciones Encuentro, 1978.
- LEVY, FRANK Y TEMIN, PETER, *Inequality and Institutions in 20<sup>th</sup> Century America*, NBER Working Paper Series, Working Paper 13106, Cambridge: National Bureau of Economic Research, May 2007. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w13106.pdf>, consulta realizada el 6 de octubre de 2017].
- LEYVA SOLANO, XÓCHITL y SONNLEITNER, WILLIBALD, “¿Qué es el neozapatismo?”, *Espiral*, volumen VI, número 17, Universidad de Guadalajara, México, abril, 2000, pp. 163-201. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/138/13861708.pdf>, consulta realizada el 21 de diciembre de 2015].
- LINDERT, PETER H., “Three centuries of inequality in Britain and America”, en ATKINSON, ANTHONY B. Y BOURGUIGNON, FRANÇOIS (eds.), *Handbook of Income Distribution Vol. 1*, Amsterdam, Elsevier, 2000, pp. 167-216.
- *Growing Public. Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- “Making the Most of Capital in the 21st Century”, *Working Papers 20232*, National Bureau of Economic Reserarch-NBER, junio 2014. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w20232>, consulta realizada el 18 de agosto de 2015].
- LLISTAR, DAVID, “El qué, el quién, el cómo y el por qué del Consenso de Washington”, Observatori del Deute en la Globalizació, Càtedra UNESCO a la UPC, Noviembre, 2002. [Disponible en: <http://www.iheal.univ-paris3.fr/sites/www.iheal.univ-paris3.fr/files/9%-20CW-David-NOV02.pdf>, con-sulta realizada el 10 de mayo de 2015].



- “El Consenso de Washington una década después”, en RAMOS, LAURA (coord.), *El fracaso del Consenso de Washington: la caída de su mejor alumna*, Argentina, Barcelona, Icaria, 2003.
- LÓPEZ MOURELO, ELVA Y MALO OCAÑA, MIGUEL ÁNGEL, “El mercado de trabajo en España: el contexto europeo, los dos viejos desafíos y un nuevo problema”, *Economías*, Número 87, 1<sup>er</sup> semestre, 2015, pp. 33-59. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5124077>, consulta realizada el 12 de septiembre de 2017].
- LÓPEZ BOLAÑOS, ALEJANDRO CÉSAR, “La continuidad y profundización del despojo neoliberal. Balance de la economía a partir del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) 1994-2014”, en ROJAS VILLAGRA, LUIS (COORD.), *Neoliberalismo en América Latina. Crisis, tendencias y alternativas*, 1ª edición, Asunción: CLACSO, 2015, pp. 223-240. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/201512030-44203/Neoliberalismo.pdf>, consulta realizada el 2 de octubre de 2017].
- LÓPEZ-CALVA, LUIS FELIPE; LUSTIG, NORA; SCOTT, JOHN Y CASTAÑEDA, ANDRÉS, *Gasto social, redistribución del ingreso y reducción de la pobreza en México: evolución y comparación con Argentina, Brasil Y Uruguay*, Working Paper No. 17, Commitment to Equity, Diciembre 2013. [Disponible en: [http://www.commitmentoequity.org/publications\\_files/Mexico/CEQWPNo17%20Lopez%20Calva%20et%20al-MexGasto%20social%20y%20redistribucion-Oct11\\_2013%20010714.pdf](http://www.commitmentoequity.org/publications_files/Mexico/CEQWPNo17%20Lopez%20Calva%20et%20al-MexGasto%20social%20y%20redistribucion-Oct11_2013%20010714.pdf), consulta realizada el día 2 de junio de 2017].
- LORENZ, MAX OTTO, *Methods of measuring the concentration of wealth*, publications of the American Statistical Association, Vol. 9 (New Series, No. 70), 1905, pp. 209-219. [Disponible en: [http://www.nssl.noaa.gov/users/brooks/public\\_html/feda/papers/lorenz-1905\(ROC\).pdf](http://www.nssl.noaa.gov/users/brooks/public_html/feda/papers/lorenz-1905(ROC).pdf), consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].
- LUSTIG, NORA, *Hacia la reconstrucción de una economía*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1997.
- *Los grandes problemas de México, Volumen IX Crecimiento Económico y Equidad*, México, D.F., El Colegio de México, 2010. [Disponible en: <http://2010.colmex.mx/-16tomos/IX.pdf>, consulta realizada el 14 de mayo de 2015].
- LUSTIG, NORA Y ROS, JAIME, “Country Study: México”, en WORLD INSTITUTE FOR DEVELOPMENT ECONOMICS RESEARCH (WIDER), *Stabilization and Adjustment Programmes and Policies*, United Nations University, Helsinki, marzo, 1987, p. 67. [Disponible en: [http://www.wider.unu.edu/publications/en\\_GB/index-revised-2010/](http://www.wider.unu.edu/publications/en_GB/index-revised-2010/), consulta realizada el 2 de febrero de 2016].
- LUSTIG, NORA CLAUDIA Y SZÉKELY, MIGUEL, *México: Evolución económica, pobreza y desigualdad*, Washington D.C, Diciembre 1997, [Disponible en: <http://www.iadb.org/wmsfiles/products/publications/documents/816043.pdf>, consulta realizada el 19 de septiembre de 2017].
- LUSTIG, NORA; AMÁBILE, FLORENCIA; BUCHELI, MARISA; GRAY MOLINA, GEORGE; HIGGINS, SEAN; JARAMILLO, MIGUEL; JIMÉNEZ POZO, WILSON; ARAUCO, VERÓNICA PAZ; PEREIRA, CLAUDINEY; PESSINO, CAROLA; ROSSI, MÁXIMO; SCOTTY, JOHN Y YÁÑEZ AGUILAR, ERNESTO *El impacto del sistema tributario y del gasto social sobre la desigualdad y la pobreza en Argentina, Bolivia, Brasil, México, Perú y Uruguay: un panorama general*, Commitment to Equity, Documento de Trabajo No. 13, octubre 2014. [Disponible en: [http://www.commitmentoequity.org/publications\\_files/Latin%20America/CEQ%20WP%2013%20Espanol%20Oct%202014%20110314.pdf](http://www.commitmentoequity.org/publications_files/Latin%20America/CEQ%20WP%2013%20Espanol%20Oct%202014%20110314.pdf), consulta realizada el 2 de junio de 2017].
- LYOTARD, JEAN-FRANÇOIS, *La condición postmoderna. Informe sobre el saber*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1987. [Disponible en: <http://catedraepistemologia.files.wordpress.com/2009/05/la-condicion-posmoderna-de-jean-francois-lyotard.pdf>, consulta realizada el 18 de abril de 2014].
- MACEWAN, ARTHUR, “Inequality, Power and Ideology Getting It Right About the Causes of the Current Economic Crisis”, *Dollars & Sense*, march/april 2009. [Disponible en:

- <http://encuentro5.org/home/sites/default/files/Inequality%20Power%20Ideology%20MacEwan%200309.pdf>, consulta realizada el 1 de agosto de 2015].
- MACÍAS TUBILLA, KARIME, *El estado mexicano y su combate a la vulnerabilidad social del tipo familiar: un análisis de eficiencia del sistema nacional para el desarrollo integral de la familia*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Economía Aplicada IV, Madrid, 2014. [Disponible en: <http://eprints.ucm.es/30980/1/T36187.pdf>, consulta realizada el 25 de junio de 2017].
- MAGAR, ERIC; ROMERO, VIDAL Y TIMMONS, JEFFREY F., “The Political Economy of Fiscal Reforms in Latin America: Mexico”, *SSRN Electronic Journal*, 9 de septiembre de 2009. [Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1963863](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1963863), consulta realizada el 8 de septiembre de 2016].
- MAMMARELLA, GIUSEPPE, *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy*, Barcelona, Editorial Ariel, 1996.
- MANKIW, GREGORY N., *Principios de Economía*, 6ª edición, México, D.F., Cengage Learning Editores, 2012.
- MARCHAND OLIVIER, « 50 ans de mutations de l’emploi », *Insee Première*, n° 1312, septembre 2010. [Disponible en: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1283207>, consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].
- MARCO TORRALBA, JOSÉ MARÍA, *La nueva revolución americana. El movimiento liberal conservador en Estados Unidos (1968-2006)*, Madrid, BibliotecaOnline, 2012.
- MARÍ-KLOSE, PAU, “Desigualdad y predistribución”, *El País*, 16 de marzo de 2017. [Disponible en: [https://elpais.com/elpais/2017/02/06/opinion/1486375480\\_991157.html](https://elpais.com/elpais/2017/02/06/opinion/1486375480_991157.html), consulta realizada el 18 de diciembre de 2017].
- MARÍAS, JAVIER, *Memoria de la Transición*, Madrid, El País, 1996.
- MARICAL, FRANÇOIS, « Les mécanismes de réduction des inégalités de revenus en 2008 », INSEE France, *Portrait Social édition 2009*. [Disponible en: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1372408?sommaire=1372421>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].
- MARICHAL, CARLOS, *Nueva Historia de las Grandes Crisis Financieras. Una perspectiva Global, 1873-2008*, Barcelona, Editorial Debate, 2010.
- MARÍN ARCE, JOSÉ MARÍA; MOLINERO RUIZ, CARMEN E YSÁS SOLANES, PERE, *Historia política 1939-2000*. Madrid, Istmo, 2001.
- MARÍN ARCE, JOSÉ MARÍA, “El primer gobierno del partido popular, 1996-2000”, en MARÍN ARCE, JOSÉ MARÍA; MOLINERO RUIZ, CARMEN E YSÁS SOLANES, PERE, *Historia política 1939-2000*. Madrid, Istmo, 2001, pp. 451-475.
- MARMOR, THEODORE R.; MASHAW, JERRY L. Y HARVEY, PHILIP L., *America’s Misunderstood Welfare State: Persistent Myths, Enduring Realities*, Basic Books, Nueva York, 1990.
- MARTÍN ARTILES, ANTONIO, “Presentación. Transformaciones recientes en el modelo de relaciones laborales”, en *¿Un nuevo modelo de relaciones laborales para Europa? Anuario IET de trabajo y relaciones laborales*, Volumen 2, Universitat Autònoma de Barcelona, Servei de Publicacions, 2014, pp. 1-26. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/388972>, consulta realizada el 18 de octubre de 2017].
- MARTÍN, GARY, “Employment and unemployment in Mexico in the 1990s”, *Monthly Labor Review*, november 2000, pp. 3-18. [Disponible en: <https://blsmon1.bls.gov/opub/mlr/2000/11/art1full.pdf>, consulta realizada el 17 de septiembre de 2017].
- MARTÍN-GUZMÁN, P.; TOLEDO, M.I.; BELLIDO, N.; LÓPEZ, J. Y JANO, D., *Desigualdad y pobreza en España. Estudio basado en la EPF 1973-74, 1980-81 y 1990-91*, Madrid, Instituto Nacional de Estadística, 1996.
- MARTÍN-ACEÑA, PABLO; MARTÍNEZ RUIZ, ELENA; Y PONS, Mª ÁNGELES (eds.), *Las crisis financieras en la España contemporánea, 1850-2012*, Barcelona, Crítica, 2013.
- MARTÍNEZ, JESÚS A. (coord.), *Historia de España, siglo XX. 1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999.
- MARTÍNEZ, RODRIGO Y COLLINAO, MARÍA PAZ, *Gasto social: modelo de medición y análisis para América Latina y el Caribe*, Serie Manuales, 65, Santiago de Chile, CEPAL, 2010.

- [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5513/1/LCI3171P\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5513/1/LCI3171P_es.pdf), consulta realizada el 19 de mayo de 2017].
- MARTÍNEZ DE NAVARRETE, IFIGENIA, *La distribución del ingreso y el desarrollo económico de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1960.
- “La Distribución del Ingreso y el Desarrollo Económico en México”, *Comercio Exterior*, marzo de 1961, pp. 183-184. [Disponible en: [http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/-magazines/693/11/RCE\\_11.pdf](http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/-magazines/693/11/RCE_11.pdf), consulta realizada el 30 de enero de 2016].
- MARTÍNEZ LUIS, DAVID; CAAMAL CAUICH, IGNACIO Y ÁVILA DORANTES, JOSÉ ANTONIO, “La política fiscal y el crecimiento económico en México”, *Textual*, Número 57, Universidad Autónoma Chapingo, enero-junio 2011, pp. 137-156. [Disponible en: [http://www.chapingo.mx/revistas/textual/contenido.php?id\\_articulo=1315&id\\_revistas=2](http://www.chapingo.mx/revistas/textual/contenido.php?id_articulo=1315&id_revistas=2), consulta realizada el 25 de julio de 2016].
- MARTÍNEZ-VAZQUEZ, JORGE; VULOVIC, VIOLETA Y MORENO DODSON, BLANCA, “The Impact of Tax and Expenditure Policies on Income Distribution: Evidence from a Large Panel of Countries”, *Hacienda Pública Española/Review of Public Economics*, Número 200, Instituto de Estudios Fiscales, 2012, pp. 95-130. [Disponible en: [http://scholarworks.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1036&context=econ\\_facpub](http://scholarworks.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1036&context=econ_facpub), consulta realizada el 29 de mayo de 2017].
- MARX, JERRY D., *The Conservative Transition in American Social Policy*, 2011. [Disponible en: <http://socialwelfare.library.vcu.edu/eras/1980s-beyond/the-conservative-transition-in-american-social-policy/>, consulta realizada el 18 de junio de 2017].
- MARX, IVE; SALANAUSKAITE, LINA Y VERBIST, GERLINDE, “The Paradox of Redistribution Revisited: And That It May Rest in Peace?” *IZA Discussion Paper Series*, No. 7414, Mayo 2013. [Disponible en: <http://ftp.iza.org/dp7414.pdf>, consulta realizada el 30 de mayo de 2017].
- MATTHEWS, STEPHEN, “Trends in Top Incomes and their Tax Policy Implications”, *OECD Taxation Working Papers*, N° 4, París, OECD Publishing, 2011. [Disponible en: [http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/trends-in-top-incomes-and-their-tax-policy-implications\\_5kg3h0v004jf-en%3Fcrawler%3Dtrue](http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/trends-in-top-incomes-and-their-tax-policy-implications_5kg3h0v004jf-en%3Fcrawler%3Dtrue), consulta realizada el 15 de junio de 2016].
- MCCARTIN, JOSEPH A., *Collision Course: Ronald Reagan, the Air Traffic Controllers, and the Strike That Changed America*, Nueva York: Oxford University Press, 2011.
- MCLURE, C. E., “The evolution of tax advice and the taxation of capital income in the USA”, *Government and Policy*, Vol. 2, N° 3, 1984, pp. 251-269. [Disponible en: <http://epc.sagepub.com/content/2/3/251.full.pdf+html>, consulta realizada el 17 de junio de 2016].
- MEDINA, FERNANDO, “Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso”, *Estudios Estadísticos y Prospectivos*, Serie 9, Naciones Unidas-CEPAL-ECLAC, Santiago de Chile, marzo 2001, p. 5. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4788/S01020119\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4788/S01020119_es.pdf?sequence=1), consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].
- MEDINA NÚÑEZ, IGNACIO, “Estado benefactor y reforma del Estado”, *Espiral*, Volumen IV, núm. 11, enero-abril, 1998, pp. 23-45. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/138/-13841102.pdf>, consulta realizada el 12 de junio de 2017].
- MEDINA PEÑA, LUIS, *Hacia el nuevo Estado. México, 1920-2000*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 2000.
- MELTZER, ALAN H. RICHARD, SCOTT F., “A Rational Theory of the Size of Government”, *Journal of Political Economy*, Volume 89, Issue 5, 1981, pp. 914-27. [Disponible en: <http://repository.cmu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1749&context=tepper>, consulta realizada el 30 de mayo de 2017].
- MEYER, BRUCE D. Y SULLIVAN, JAMES X., “The Material Well-Being of the Poor and the Middle Class Since 1980”, *Working Paper 2011-04*, American Enterprise Institute for

- Public Policy Research Working, 2011. [Disponible en: [http://www3.nd.edu/~jsulliv4/well\\_being\\_middle\\_class\\_poor4.3.pdf](http://www3.nd.edu/~jsulliv4/well_being_middle_class_poor4.3.pdf), consulta realizada el 18 de febrero de 2016].
- MEYER, LORENZO, *Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano*, México, D.F., Océano, 1995.
- “III. El sistema político y la gobernabilidad mexicana”, en SCHMIDT, SAMUEL (COORD.), *La capacidad de gobernar en México*, México, D.F., Aguilar, 1997, pp. 69-94.
- “La visión general”, en MEYER, LORENZO y BIZBERG, ILÁN (coord.), *Una historia contemporánea de México 1. Transformaciones y permanencias*, El Colegio de México, Editorial Océano, 2003, pp. 13-31.
- MEYER, LORENZO y BIZBERG, ILÁN (coord.), *Una historia contemporánea de México 1. Transformaciones y permanencias*, El Colegio de México, Editorial Océano, 2003.
- MICHALET, CHARLES-ALBERT, “Transnational corporations and the changing international system”. *Transnational corporations*, Vol. 3, núm. 1, febrero 1994, ONU, p. 12. [Disponible en: [http://unctad.org/en/docs/iteiitv3n1a2\\_en.pdf](http://unctad.org/en/docs/iteiitv3n1a2_en.pdf), consulta realizada el 15 de febrero de 2015].
- MIGUÉLEZ LOBO, FAUSTO, “El mercado de trabajo en España y la persistencia de las diferencias con la Unión Europea ¿un modelo de expansión?”, *Economía y sociología del trabajo*, Número 27-28, 1995, pp. 61-73. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=125312>, consulta realizada el 13 de septiembre de 2017].
- “Presente y futuro del sindicalismo en España”, en MIGUÉLEZ LOBO, FAUSTO y PRIETO RODRÍGUEZ, CARLOS (COORD.), *Las relaciones de empleo en España*, Madrid: Siglo XXI, 1999, pp. 191-212.
- MIGUÉLEZ LOBO, FAUSTO y PRIETO, CARLOS, “Trasformaciones del empleo, flexibilidad y relaciones laborales en Europa”, *Política y Sociedad*, Volumen 46, Números 1 y 2, 2009, pp. 275-287. [Disponible en: <http://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/viewFile/POSO090913-0275A/21918>, consulta realizada el 18 de septiembre de 2017].
- MILANOVIC, BRANKO, “The median-voter hypothesis, income inequality, and income redistribution: an empirical test with the required data”, *European Journal of Political Economy*, Volume 16, No. 3, September 2000, pp. 367-410. [Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S017626800000148>, consulta realizada el 30 de mayo de 2017].
- “Más o menos”, *Finanzas & Desarrollo*, septiembre de 2011, pp. 6-11. [Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2011/09/pdf/milanovic.-pdf>, consulta realizada el 18 de diciembre de 2015].
- *Los que tienen y los que no tienen. Una breve y singular historia de la desigualdad global*, Madrid, Alianza Editorial, 2012.
- *Global Inequality A New Approach for the Age of Globalization*, Cambridge: Harvard University Press, Massachusetts, 2016.
- MILBERG, WILLIAM Y WINKLER, DEBORAH, *Globalization, Offshoring and Economic Insecurity in Industrialized Countries*, Working Paper No. 87, United Nations Department of Economic and Social Affairs, New York, November 2009. [Disponible en: [http://www.un.org/esa/desa/papers/2009/wp87\\_2009.pdf](http://www.un.org/esa/desa/papers/2009/wp87_2009.pdf), consulta realizada el 28 de agosto de 2017].
- MILLS, CATHERINE, « Gouvernement Jospin : bilan critique de la politique économique, 1997-2002 », *Économie et politique*, número 684-685, juillet - août 2011, pp. 46-48. [Disponible en: [http://www.pcf.fr/sites/default/files/ecopo\\_2011\\_0708\\_gouvernement\\_jospin\\_bilan\\_critique\\_de\\_la\\_politique\\_economique\\_1997-2002\\_catherine\\_mills\\_57\\_1.-pdf](http://www.pcf.fr/sites/default/files/ecopo_2011_0708_gouvernement_jospin_bilan_critique_de_la_politique_economique_1997-2002_catherine_mills_57_1.-pdf), consulta realizada el 11 de noviembre de 2016].
- MILNER, MURRAY, “Theories of Inequality: An Overview and a Strategy for Synthesis”, *Social Forces*, Vol. 65, num. 4, jun. 1987, pp. 1053-1089. [Disponible en: <http://sociology.virginia.edu/sites/sociology.virginia.edu/files/TheoriesofInequalityanOverviewandaStrategyforSynthesis.pdf>, consulta realizada el 1 de noviembre de 2015].



- MINARIK, JOSEPH J., *Making America's Budget Policy From the 1980s to the 1990s*, New York: M.E. Sharpe, Inc., 1990.
- MINISTERE DE L'ÉCOLOGIE, DU DEVELOPPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DURABLES DE LA FRANCE, *Compte du logement 2012 et premiers résultats 2013*, 2013, p. 56. [Disponible en: <http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/accueil.html>, consulta realizada el 25 de mayo de 2017].
- MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, "Relaciones laborales. Francia. Salario mínimo interprofesional de crecimiento", *Actualidad Internacional Sociolaboral*, n° 207, diciembre 2016, pp. 118-122. [Disponible en: <http://www.empleo.gob.es/es/mundo/-Revista/Revista207/118.pdf>, consulta realizada el 20 de septiembre de 2017].
- MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA - GOBIERNO DE ESPAÑA, *Memoria Administración Tributaria 2007*, Ministerio de Economía y Hacienda, Secretaria General Técnica, 2009, p. 208. [Disponible en: <http://www.minhfp.gob.es/es-ES/Gobierno-Abierto/Transparencia/Paginas/MemoriaAdministracionTributaria2007.aspx>, consulta realizada el 9 de enero de 2017].
- MIRANDA GONZÁLEZ, SERGIO Y SALGADO VEGA, MARÍA DEL CARMEN, "La nueva Ley Federal del Trabajo en México formaliza la flexibilidad laboral", *Revista Trimestral de Análisis de Coyuntura Económica*, Volumen VI, Número 2, abril-junio de 2013. [Disponible en: [http://web.uaemex.mx/feconomia/Publicaciones/e602/Ano\\_6\\_Num\\_2\\_Abril\\_Junio\\_2013\\_5.pdf](http://web.uaemex.mx/feconomia/Publicaciones/e602/Ano_6_Num_2_Abril_Junio_2013_5.pdf), consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].
- MIRÓN, ROSA MARÍA Y PÉREZ, GERMÁN, *López Portillo. Auge y crisis de un sexenio*, México, D.F., Plaza y Valdéz (Colección Folios Universitarios), 1988.
- MISHEL, LAWRENCE Y BERNSTEIN, JARED, *The State of Working America, 1994-95*, New York: M.E. Sharpe, Inc., 1994.
- MISHEL, LAWRENCE R. Y WALTERS, MATTHEW. *How Unions help all Workers*, Economic Policy Institute (EPI), 2003. [Disponible en: [http://www.epi.org/publication/briefing-papers\\_bp143/](http://www.epi.org/publication/briefing-papers_bp143/), consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].
- MISHEL, LAWRENCE R. Y SHIERHOLZ, HEIDI, *The Sad But True Story of Wages in America*, Economic Policy Institute, Issue Brief n.º 297, 14 de marzo de 2011. [Disponible en: <http://www.epi.org/files/page/-/old/issuebriefs/IssueBrief297.pdf>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2017].
- MISHEL, LAWRENCE; BIVENS, JOSH; GOULD, ELISE Y SHIERHOLZ, HEIDI, *The State of Working America*, 12<sup>th</sup> Edition, New York: Cornell University Press, 2012.
- MOENE, KARL OVE, Y WALLERSTEIN, MICHAEL, "Inequality, Social Insurance and Redistribution", *American Political Review*, Volume 95, No. 4, 2001, pp. 859-874. [Disponible en: <http://www.people.fas.harvard.edu/~iversen/PDFfiles/Moene&Wallerstein2001.pdf>, consulta realizada el 30 de mayo de 2017].
- MOLINA MORALES, AGUSTÍN; GUARNIDO RUEDA, ALMUDENA Y AMATE FORTES, IGNACIO, "Los efectos redistributivos del gasto público en la Unión Europea", *eXtoikos*, Número 9, 2013, pp. 11-20. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=1128874>, consulta realizada el 20 de mayo de 2017].
- MOLINERO RUIZ, CARMEN Y YSÀS, PERE, *Productores disciplinados y minorías subversivas: clase obrera y conflictividad laboral en la España franquista*, Madrid: Siglo XXI de España, 1998.
- MONTERO, DANIEL, *El Club de los Pringaos*, Madrid: La Esfera de los Libros, S.L., 2012.
- MORA SALAS, MINOR Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, "Las desigualdades laborales: evolución, patrones y tendencias", en CORTES, FERNANDO Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA, *Los grandes problemas de México: Desigualdad social*, México, D.F., El Colegio de México, 2010, pp. 101-139. [Disponible en: <http://2010.colmex.mx/16tomos/V.pdf>, consulta realizada el 4 de septiembre de 2017].
- MORALES, JOSEFINA, "La industria maquiladora en México bajo el TLCAN 1993-2013", en ROJAS VILLAGRA, LUIS (COORD.), *Neoliberalismo en América Latina. Crisis, tendencias y alternativas*, 1ª edición, Asunción: CLACSO, 2015, pp. 103-124. [Disponible en:

- <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20151203044203/Neoliberalismo.pdf>, consulta realizada el 29 de septiembre de 2017].
- MORALES GUTIÉRREZ, ELIZABETH, “El Presidente del Empleo”, *RedPol, Estado, Gobierno y Políticas públicas*, Número 3, *Los saldos del sexenio de Felipe Calderón: La falta de perspectiva de Estado a partir de las políticas públicas adoptadas durante el sexenio 2006-2012*, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Administración, enero-junio 2011. [Disponible en: <http://redpol.azc.uam.mx/index.php/2016-05-03-05-08-25/redpol-3>, consulta realizada el 2 de octubre de 2017].
- MORENO-BRID, JUAN CARLOS Y ROS, JAIME, “México: las reformas del mercado desde una perspectiva histórica”, *Revista de la CEPAL*, Número 84, diciembre 2004, pp. 35-57. [Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10974/084035057-es.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, consulta realizada el 22 de septiembre de 2017].
- MORENO FERNÁNDEZ, LUIS Y SARASA URDIOLA, SEBASTIÁN, “Génesis y desarrollo del Estado del bienestar en España”, *Revista Internacional de Sociología*, Número 6, 1993, pp. 27-69. [Disponible en: [http://biblioteca.universia.net/html\\_bura/ficha/params/title/genesis-desarrollo-estado-bienestar-esp%C3%B1a/id/38504364.html](http://biblioteca.universia.net/html_bura/ficha/params/title/genesis-desarrollo-estado-bienestar-esp%C3%B1a/id/38504364.html), consulta realizada el 8 de julio de 2017].
- MORENO FUENTES, FRANCISCO JAVIER Y BRUQUETAS CALLEJO, MARÍA, *Inmigración y Estado de bienestar en España*, Colección Estudios Sociales Núm. 31, Barcelona: Obra Social “La Caixa”, 2011. [Disponible en: [http://www.publicacionestecnicas.com/lacaixa/inmigracion/files/31\\_es/descargas/31\\_es.pdf](http://www.publicacionestecnicas.com/lacaixa/inmigracion/files/31_es/descargas/31_es.pdf), consulta realizada el 8 de julio de 2017].
- MORENO SALAZAR, PEDRO; ORTIZ GUERRERO, CLAUDIA Y MARRUFO HEREDIA, EDUARDO, “Veinticinco años de políticas de desarrollo social en México”, *Sociológica*, Volumen. 19, número 54, enero-abril, 2004, pp. 55-75. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/3050/305026633003.pdf>, consulta realizada el 22 de junio de 2017].
- MORGAN, EDMUND S. “The Labor Problem at Jamestown, 1607-18”, *American Historical Review*, Volume 76, No. 3, 1971, pp. 595-611. [Disponible en: <https://latinoamericanos.files.wordpress.com/2008/09/the-labor-problem-at-jamestown.pdf>, consulta realizada el 4 de octubre de 2017].
- MORRISON, CHRISTIAN, “Historical perspectives on income distribution: the case of Europe”, en ATKINSON, ANTHONY B. Y BOURGUIGNON, FRANÇOIS (eds.), *Handbook of Income Distribution* Vol. 1, Amsterdam, Elsevier, 2000, pp. 217-260.
- MOSHER, JAMES S., “U.S. Wage Inequality, Technological Change, and Decline in Union Power”, *Politics and Society*, Vol. 35, No 2, 2007, pp. 225-263. [Disponible en: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0032329207300394>, consulta realizada el 9 de septiembre de 2017].
- MUNTANER, P., “La gran estafa de las 35 horas en Francia”, *Boletín Resistencia*, número 48, marzo de 2000. [Disponible en: <http://www.eroj.org/laboral/muntaner.htm>, consulta realizada el 21 de octubre de 2017].
- MUÑOZ DE BUSTILLO LLORENTE RAFAEL, “Paisajes después de la batalla El mercado de trabajo en España tras la Gran Recesión”, *Revista Española del Tercer Sector*, Número 32, 2016, pp. 17-45. [Disponible en: <http://www.plataformatercersector.es/sites/default/files/N32%-20RETS%20Número%20abierto.pdf>, consulta realizada el 18 de septiembre de 2017].
- MUÑOZ DE BUSTILLO RAFAEL, FERNÁNDEZ-MACÍAS, ENRIQUE Y ANTÓN, JOSÉ IGNACIO, *El trabajo a tiempo parcial en España en el contexto de la Unión Europea*. Colección Informes y Estudios, Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid, 2008.
- MUSGRAVE, RICHARD A., *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*, New York: McGraw Hill, 1959.
- “Short of Euphoria”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 1, Number 1, 1987, pp. 59-71. [Disponible en: <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/-10.1257/jep.1.1.59>, consulta realizada el 29 de septiembre de 2016].

- “Comment on Whalley, J. Foreign responses to US tax reform”, en SLEMROD JOEL (ED.), *Do Taxes Matter? The Impact of the Tax Reform Act of 1986*, Cambridge y London, MIT Press, 1990, pp. 315–321.
- NADAL, ALEJANDRO, “Del Tratado de Detroit a Goldman Sachs”, *La Jornada*, 21 de abril de 2010. [Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/04/21/opinion/025aleco>, consulta realizada el 7 de octubre de 2017].
- NADAL OLLER, JORDI, *El fracaso de la revolución industrial en España, 1814-1913*, Barcelona: Ediciones Ariel, 1975.
- NAÍM, MOISÉS, “Washington Consensus or Washington Confusion?”, *Foreign Policy*, N° 118, primavera, 2000, pp. 87-103. [Disponible en: [http://www.jstor.org/stable/1149672?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/1149672?seq=1#page_scan_tab_contents), consulta realizada el 28 de octubre de 2015].
- NAVARRO, VICENÇ, *Neoliberalismo y Estado del bienestar*, 3ª edición ampliada, Barcelona, Ariel, 2000.
- *Bienestar insuficiente, democracia incompleta. Sobre lo que no se habla en nuestro país*, Barcelona, Editorial Anagrama, 2002.
- (ed.) *Neoliberalism, Globalization, and Inequalities: consequences for health and quality of life*, Amityville, New York: Baywood Publishing, 2007.
- “Las falsedades del dogma neoliberal”, *Nuevatribuna.es*, 14 de octubre de 2014. [Disponible en: <http://www.nuevatribuna.es/opinion/vicenc-navarro/falsedades-dogma-neoliberal/20141013175047108170.html>, consulta realizada el 10 de abril de 2015].
- *Ataque a la democracia y al bienestar. Crítica al pensamiento económico dominante*, Barcelona, Anagrama, 2015.
- NAVARRO, VICENÇ Y QUIROGA, ÁGUEDA, “La protección social en España”, en NAVARRO, VICENÇ (coord.), *El Estado del Bienestar en España*, Madrid: Tecnos, 2004, pp. 29-81.
- NAVARRO, VICENÇ Y REYNOLDS, JULLIAN, “La inversión en Protección Social en España en el contexto de la Unión Europea. El reto del déficit social”, en NAVARRO, VICENÇ (DIR.), *La situación social en España III. Observatorio Social de España*, Fundación F. Largo Caballero, Madrid: Biblioteca Nueva, 2009, pp. 31-135.
- NAVARRO RUVALCABA, MARIO ALFREDO, “Modelos y regímenes de bienestar social en una perspectiva comparativa: Europa, Estados Unidos y América Latina”, *Desacatos*, número 21, mayo-agosto 2006, pp. 109-134. [Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/-desacatos/n21/n21a8.pdf>, consulta realizada el 18 de junio de 2017].
- NEGRETE CÁRDENAS, SERGIO, “La brújula perdida de Enrique Peña Nieto”, *Análisis Plural*, segundo semestre de 2015, pp. 45-58. [Disponible en: <https://www.iteso.mx/documents/-11309/0/AP+2S2015-ok.pdf/6ccc5932-870b-484e-a3f3-47571a33c480>, consulta realizada el 6 de enero de 2016].
- NEUMARK, DAVID; SCHWEITZER, MARK Y WASCHER, WILLIAM, *The effects of minimum wages throughout the wage distribution*, NBER Working Paper Series, Working Paper 7519, Cambridge: National Bureau of Economic Research, February 2000. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w7519.pdf>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2017].
- NICKELL, STEPHEN, “Unemployment and labor market rigidities: Europe versus North America”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 11, Number 3, Summer 1997, pp. 55–74. [Disponible en: <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.11.3.55>, consulta realizada el 30 de agosto de 2017].
- NIZET, JEAN-YVES, *Fiscalité, économie et politique, l'impôt en France 1945- 1990*, París, Librairie générale de droit et de jurisprudence (LGDJ), 1991.
- NOUSCHI, MARC, *Historia del siglo XX. Todos los mundos, el mundo*, Madrid, Cátedra, 1996.
- NÚÑEZ VÁZQUEZ, JOSÉ JAVIER, “La desigualdad económica medida a través de las curvas de Lorenz”, *Revista de Métodos cuantitativos para la economía y la empresa*, Número 2, diciembre de 2006, pp. 67-108. [Disponible en: <http://www.upo.es/RevMetCuant/-art6.pdf>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].
- OBREGÓN RUIZ, JAVIER, “La Reforma Fiscal Para 2014: implicaciones para las clases medias y la actividad económica”, Documento de Trabajo No. 521, Fundación Rafael Preciado



- Hernández A.C., febrero 2014. [Disponible en: [https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2014/02/Documento\\_521.pdf](https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2014/02/Documento_521.pdf), consulta realizada el 9 de septiembre de 2016].
- OCAMPO, JOSÉ ANTONIO, “Retomar la agenda del desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, n° 74, Santiago de Chile, agosto, 2001, pp. 7-19 [Disponible en: [www.eclac.cl/publicaciones/.../5/.../lcg2135e\\_Ocampo.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/.../5/.../lcg2135e_Ocampo.pdf), consulta realizada el 28 de noviembre de 2015].
- “Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina”, *Serie Estudios y Perspectivas*, CEPAL, n° 26, México, D.F., enero 2005. [Disponible en: [www.eclac.org/publicaciones/xml/9/20759/Serie%2026.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/20759/Serie%2026.pdf)..., Consulta realizada el 26 de octubre de 2015].
- OCHANDO CLARAMUNT, CARLOS, “La distribución de la renta en España en el período de crecimiento económico: 1998-2005”, *Estudios de Economía Aplicada*, Volumen 28, Número 3, 2010, pp. 1-22. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3385989.pdf>, consulta realizada el 11 de marzo de 2016].
- OFFICE OF THE SECRETARY DEPARTMENT OF THE TREASURY, *Tax Reform for fairness, simplicity, and economic growth The Treasury Department Report to the President*, November 1984. Un facsímil del informe puede verse en: <https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/Documents/Report-Tax-Reform-v1-1984.pdf>, consulta realizada el 30 de septiembre de 2016].
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Evolución de los salarios en América Latina 1995-2006*, Santiago, octubre de 2008. [Disponible en: <https://actrav-courses.italo.org/es/a2-52988/a2.../salarios/salarios-america-latina-95.../file>, consulta realizada el 20 de septiembre de 2017].
- OLIVER, J. Y RAYMOND, J. L., “La distribución de la renta en España en el período 1985-1996. Resultados derivados de la ECPF”, *Cuadernos de Información Económica*, Número 150, 1999, pp. 1-4.
- OLIVER, J.; RAMOS, X. Y RAYMOND, J. L., “Anatomía de la distribución de la renta en España, 1985-1996: la continuidad de la mejora”, *Papeles de Economía Española*, Número 88, 2001, pp. 67-88.
- OLIVERA, JAVIER, “Preferences for redistribution in Europe” *Gini Discussion Paper* No 67, august 2013. [Disponible en: <http://www.gini-research.org/system/uploads/521/original/67.pdf?1380552799>, consulta realizada el 30 de mayo de 2017].
- ONTIVEROS, EMILIO, “Perturbadora desigualdad”, en TEZANOS, JOSÉ FÉLIX (ED.), *Los nuevos problemas sociales. Duodécimo Foro sobre tendencias sociales*, Madrid, Editorial Sistema, 2012, pp. 19-39.
- ONTIVEROS, EMILIO Y FUENTES, DANIEL, “Cuando crece la desigualdad”, *El País*, 25 de agosto de 2017. [Disponible en: [https://elpais.com/elpais/2017/07/26/opinion/1501065051\\_471976.html](https://elpais.com/elpais/2017/07/26/opinion/1501065051_471976.html), consulta realizada el 25 de agosto de 2017].
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO (OIT), *Informe mundial sobre salarios 2010/2011. Políticas salariales en tiempos de crisis*, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo-OIT, 2011. [Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_146710.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_146710.pdf), consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].
- *Informe mundial sobre salarios 2012/2013. Los salarios y el crecimiento equitativo*, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo-OIT, 2013. [Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_195244.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_195244.pdf), consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].
- *Informe Mundial sobre Salarios 2014/2015: Salarios y desigualdad de ingresos*, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo-OIT, 2015. [Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_343-034.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_343-034.pdf), consulta realizada el 29 de julio de 2017].
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Economies in Transition: Structural Adjustments in OECD Countries*, París, OECD Publications, 1989.

- *The OECD Jobs Study Facts, Analysis, Strategies (1994)*, París, 1994. [Disponible en: <https://www.oecd.org/els/emp/1941679.pdf>, consulta realizada el 31 de agosto de 2017].
- *Harmful Tax Competition An Emerging Global Issue*, París, OECD Publications, 1998. [Disponible en: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/harmful-tax-competition\\_9789264162945-en#.V4\\_E5vmLSUk](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/harmful-tax-competition_9789264162945-en#.V4_E5vmLSUk), consulta realizada el 19 de julio de 2016].
- *Social Expenditure 1980-2003: Interpretative Guide of SOCX*, 2007. [Disponible en: [http://stats.oecd.org/OECDStatDownloadFiles/OECDSOCX2007InterpretativeGuide\\_En.pdf](http://stats.oecd.org/OECDStatDownloadFiles/OECDSOCX2007InterpretativeGuide_En.pdf), consulta realizada el 19 de mayo de 2017].
- *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, october 2008. [Disponible en: <http://www.oecd.org/els/soc/growingunequalincomedistributionandpovertyinoecdcountries.htm>, consulta realizada el 8 de diciembre de 2015].
- *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising?* París, OECD Publishing, 2011. [Disponible en: [http://www.oecd.org/els/soc/dividedwestandwhyinequalitykeepsrising\\_-htm](http://www.oecd.org/els/soc/dividedwestandwhyinequalitykeepsrising_-htm), consulta realizada el 8 de diciembre de 2015].
- “Country Note: United States”, en: OCDE, *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising?* París, OCDE, 2011. [Disponible en: <http://www.oecd.org/els/soc/49170253.pdf>, consulta realizada el 17 de febrero de 2016].
- “Country Note: France”, en: OCDE, *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising?* París, OCDE, 2011. [Disponible en: <http://www.oecd.org/fr/france/49177803.pdf>, consulta realizada el 19 de febrero de 2016].
- “Reducing income inequality while boosting economic growth: Can it be done?” *Economic Policy Reforms 2012 Going for Growth*, Part II, Chapter 5, 2012, pp. 181-202. [Disponible en: <https://www.oecd.org/eco/growth/49421421.pdf>, consulta realizada el 28 de julio de 2017].
- “How technology and globalisation are transforming the labour market” *OECD Employment Outlook 2017*, Chapter 3, 2017, pp. 81-124. [Disponible en: [http://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2017\\_empl\\_outlook-2017-en](http://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2017_empl_outlook-2017-en), consulta realizada el 30 de julio de 2017].
- *Estadísticas tributarias en América Latina 1990-2010. México*, París: OCDE Publishing, 2012. [Disponible en: <https://www.oecd.org/ctp/taxglobal/Mexico%20country%20note-final.-pdf>, consulta realizada el 2 de julio de 2016].
- *Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators*, París: OECD Publishing., 2014a. [Disponible en: <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2014-SocietyAtAGlance2014.pdf>, consulta realizada el 11 de junio de 2017].
- *Perspectivas de empleo de la OCDE 2014*, París: OECD Publishing, 2014b. [Disponible en: [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2014-es](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2014-es), consulta realizada el 15 de agosto de 2017].
- *Employment Outlook 2014*, “El desarrollo del mercado laboral en España”, septiembre 2014c. [Disponible en: <http://www.oecd.org/fr/espagne/EMO-ESP-ES.pdf>, consulta realizada el 20 de septiembre de 2017].
- *In It Together. Why less Inequality Benefits All*, París: OECD Publishing, 2015. [Disponible en: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/employment/-in-it-together-why-less-inequality-benefits-all\\_9789264235120-en#.WTabrOvyiUk#page3](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/employment/-in-it-together-why-less-inequality-benefits-all_9789264235120-en#.WTabrOvyiUk#page3), consulta realizada el 30 de mayo de 2017].
- *Economic Surveys: France. Overview*, march 2015. [Disponible en: <https://www.oecd.org/eco/surveys/France-2015-overview.pdf>, consulta realizada el 15 de junio de 2017].
- *Economic Surveys: México. Visión general*, enero 2107. [Disponible en: <https://www.oecd.org/eco/surveys/mexico-2017-OECD-Estudios-economicos-de-la-ocde-vision-general.pdf>, consulta realizada el 10 de junio de 2017].
- ORNELAS DELGADO, JAIME, “La economía mexicana en el gobierno de Vicente Fox (2000-2006)”, *Aportes*, Revista de la Facultad de Economía, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Año XII, Número 34, enero-abril de 2007, Puebla, México pp. 141-158.

- [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/376/37603408.pdf>, consulta realizada el 28 de octubre de 2015].
- OROPEZA TAGLE, MIGUEL ÁNGEL, “Un año cargado de impuestos”, *Investigación y Ciencia*, Volumen 18, Número 49, Universidad Autónoma de Aguascalientes, mayo-agosto, 2010, pp. 34-39. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/674/67415178006.pdf>, consulta realizada el 8 de septiembre de 2016].
- ORTIZ, ETELBERTO, “Los nuevos escenarios económicos de la crisis”, en DE LA GARZA, ENRIQUE (COORD.), *La situación del trabajo en México, 2012 el trabajo en la crisis*, México, D.F.: Plaza y Valdés, S.A., 2012, pp. 15-38.
- ORTIZ CALLE, ENRIQUE, “La «dualización» del Impuesto sobre la renta de las personas físicas: concepción sintética del gravamen versus impuesto dual”, *Crónica Tributaria*, N° 129, 2008, pp. 141-174. [Disponible en: [http://economistas.es/Contenido/REAF/gestor/129\\_-\\_dualizacion.pdf](http://economistas.es/Contenido/REAF/gestor/129_-_dualizacion.pdf), consulta realizada el 7 de enero de 2017].
- ORTIZ DE ZÁRATE, ROBERTO, “José Luis Rodríguez Zapatero, Presidente del Gobierno (2004-2011)”, CIDOB, 2013. [Disponible en: [https://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_-\\_politicos/europa/espana/jose\\_luis\\_rodriguez\\_zapatero](https://www.cidob.org/biografias_lideres_-_politicos/europa/espana/jose_luis_rodriguez_zapatero), consulta realizada el 8 de mayo de 2016].
- OSTERMAN, PAUL, *Securing Prosperity –The American Labor Market: How It Has Changed and What to Do about It*, Princeton: Princeton University Press, 1999.
- OSTRY, JONATHAN; BERG, ANDREW Y TSANGARIDES, CHARALAMBOS G. *Redistribution, Inequality and Growth*, IMF Staff Discussion Note, SDN 14/02, february 2014. [Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>, consulta realizada el 20 de junio de 2016].
- OTERO, LUIS ENRIQUE, “La transición económica. Del capitalismo corporativo a la Unión Europea”, en MARTÍNEZ, JESÚS A. (COORD.), *Historia de España, siglo XX.1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, pp. 365-451.
- “Capítulo XXXII. “El gobierno largo del PSOE. Primera etapa: la salida de la crisis (1983-1986)”, en MARTÍNEZ, JESÚS A. (COORD.), *Historia de España, siglo XX.1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, pp. 374-385.
- “Capítulo XXXIII. “El ingreso de España en la Comunidad Europea. La apuesta definitiva por la modernización de la economía española (1985-1996)”, en MARTÍNEZ, JESÚS A. (COORD.), *Historia de España, siglo XX.1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, pp. 386-407.
- “Capítulo XXXIV. “La construcción del Estado del Bienestar”, en MARTÍNEZ, JESÚS A. (COORD.), *Historia de España, siglo XX.1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, pp. 408-437.
- “Capítulo XXXV. “El desempleo: el principal problema de la sociedad española”, en MARTÍNEZ, JESÚS A. (COORD.), *Historia de España, siglo XX.1939-1996*, Madrid, Editorial Cátedra, 1999, pp. 438-451.
- OXFAM, *Gobernar para las élites. Secuestro democrático y desigualdad económica*, enero 2014a. [Disponible en: <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-200114-summ-es.pdf>, consulta realizada el 31 de julio de 2015].
- *Iguals. Acabemos con la desigualdad extrema, Es hora de cambiar las reglas*, octubre de 2014b. [Disponible en: <http://ep00.epimg.net/descargables/2014/10/30/6c6e91019-f8267b6005ab9685b2b5da2.pdf>, consulta realizada el 31 de octubre de 2014].
- *Tanto tienes, ¿Tanto pagas? Fiscalidad justa para una sociedad más equitativa*, Informe de OXFAM INTERMÓN N° 35, mayo, 2014c. [Disponible en: <http://www.oxfamintermon.org/es/documentos/28/05/14/tanto-tienes-tanto-pagas>, consulta realizada el 3 de enero de 2017].
- *La ilusión fiscal. Demasiadas sombras en la fiscalidad de las grandes empresas*, Informe de OXFAM INTERMÓN N° 36, marzo 2015. [Disponible en: <http://www.pensamiento-critico.org/oxfam0315.pdf>, consulta realizada el 20 de julio de 2016].

- *Una economía al servicio del 1%. Acabar con los privilegios y la concentración de poder para frenar la desigualdad extrema.* Informe de OXFAM, 18 de enero de 2016a. [Disponible en: [https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file\\_attachments/bp-210-economy-one-percent-tax-havens-180116-es\\_0.pdf](https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-210-economy-one-percent-tax-havens-180116-es_0.pdf), consulta realizada el 16 de enero de 2017].
- *Beneficios para quién. Los paraísos fiscales como principal amenaza para una fiscalidad justa,* Informe de OXFAM INTERMÓN N° 38, mayo 2016b. [Disponible en: <https://oxfamintermon.s3.amazonaws.com/sites/default/files/documentos/files/Beneficios-para-quien.pdf>, consulta realizada el 19 de julio de 2016].
- *Una economía para el 99%. Es hora de construir una economía más humana y justa al servicio de las personas,* Informe de OXFAM, enero de 2017. [Disponible en: [https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file\\_attachments/bp-economy-for-99-percent-160117-es.pdf](https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-economy-for-99-percent-160117-es.pdf), consulta realizada el 17 de enero de 2017].
- *El dinero que no ves. Paraísos fiscales y desigualdad,* Informe de OXFAM INTERMÓN N° 42, noviembre 2017. [Disponible en: <https://oxfamintermon.s3.amazonaws.com/sites/default/files/documentos/files/el-dinero-que-no-ves.pdf>, consulta realizada el 12 de diciembre de 2017].
- PALAZUELOS MANSO, ENRIQUE (Coord.) *et al.*, *Las economías capitalistas durante el período de expansión 1945-1970 (Estructura y funcionamiento del modelo de acumulación de posguerra)*, 3ª edición, Madrid, Akal Ediciones, 1989.
- PALAZUELOS MANSO, ENRIQUE, “Estados Unidos 1981-2008: un modelo de crecimiento agotado”, en CORREA VÁZQUEZ, Mª EUGENIA Y PALAZUELOS MANSO, ENRIQUE (COORD.), *Opacidad y hegemonía en la crisis global*, Madrid: Catarata, 2010, pp. 93-120. [Disponible en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/epm/miembros/palazuelos2010-b.pdf>, consulta realizada el 7 de octubre de 2017].
- PANITCH, LEO Y GINDIN, SAM, *La construcción del capitalismo global. La economía política del imperio estadounidense*, Madrid: Ediciones Akal, S.A., 2015.
- PASCUAL, MARTA Y SARABIA, JOSÉ MARÍA, “Factores determinantes de la distribución personal de la renta: un estudio empírico”, *Papeles de Trabajo*, Numero 15/04, Instituto de Estudios Fiscales, 2004, pp. 1-56. [Disponible en: [http://www.ief.es/documentos/-recursos/publicaciones/papeles\\_trabajo/2004\\_15.pdf](http://www.ief.es/documentos/-recursos/publicaciones/papeles_trabajo/2004_15.pdf), consulta realizada el 12 de marzo de 2016].
- “La distribución personal de la renta en España: un estudio de las principales fuentes estadísticas”, *Estadística Española*, Volumen 48, Número163, 2006, pp. 401-431. [Disponible en: [www.ine.es/ss/Satellite?blobcol=urldata...1](http://www.ine.es/ss/Satellite?blobcol=urldata...1), consulta realizada el 10 de marzo de 2016].
- PATTERSON, JAMES T., *La lucha contra la pobreza en los Estados Unidos de América, 1900-1985*, Colección Historia Social, número 28, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1993.
- PAULUS, ALARI, ET AL., *The Effects of Taxes and Benefits on Income Distribution in the Enlarged EU*, EUROMOD Working Paper Series Nr EM8/09, 2009. [Disponible en: <https://www.iser.essex.ac.uk/research/publications/working-papers/euromod/em8-09.pdf>, consulta realizada el 30 de mayo de 2017].
- PEAR, ROBERT, “Reagan seeks Welfare Plan to free poor from Government Dependency”, *The New York Times*, February 5, 1986. [Disponible en: <http://www.nytimes.com/1986/02/05/us/reagan-seeks-welfare-plan-to-free-poor-from-government-dependency.html>, consulta realizada el 19 de junio de 2017].
- “Hatch Joins Kennedy to Back a Health Program”, *The New York Times*, March 14, 1997. [Disponible en: <http://www.nytimes.com/1997/03/14/us/hatch-joins-kennedy-to-back-a-health-program.html>, consulta realizada el 19 de junio de 2017].
- PEÑA NIETO, ENRIQUE, *México, la gran esperanza. Un Estado Eficaz para una democracia de resultados*, México, D.F., Random México (Grigalbo), 2012.



- PEREYRA, CARLOS, “México: los límites del reformismo”, *Cuadernos Políticos*, Número 1, México, D.F., editorial Era, julio-septiembre, 1974, pp. 31-44. [Disponible en: <http://www.bolivare.unam.mx/cuadernos/cuadernos/contenido/CP.54-55/CP54-55.6.-CarlosPereyra.pdf>, consulta realizada el 13 de diciembre de 2015].
- PÉREZ DÍAZ, VÍCTOR, *España puesta a prueba, 1976-1996*, Madrid, Alianza Editorial, 1996.
- PÉREZ HERRERO, PEDRO, *Porfirio Díaz*, Madrid: Historia 16/Quórum, 1987.
- “Chiapas: un reto para México”, *Revista de Occidente*, número 155, abril 1994, pp. 134-152 (y simultáneamente por el Instituto Jalisciense de Investigaciones Sociales A.C., Guadalajara, México, 1994).
- “Chiapas: ¿revolución, guerrilla, movimiento indio o reclamación de democracia, justicia y libertad?”, *América Latina hoy: Revista de ciencias sociales*, Volumen 10, 1995, pp. 53-62. [Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1972238>, consulta realizada el 23 de mayo de 2014].
- “Chiapas: Respuesta a seis preguntas básicas sobre el porqué del conflicto”, en CHUST, MANUEL (ed.), *Revoluciones y revolucionarios en el Mundo Hispano*, Universitat Jaume I, Castellón de la Plana, 2000, pp. 229-287.
- “L’Entramat de Chiapas. Només una qüestió indígena?”, *DCIDOB*, Número 76, 2000, pp. 14-16. [Disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/DCidob/article/view/19611/19451>, consulta realizada el 23 de mayo de 2015].
- “El sistema de partidos en México tras las elecciones del 2 de julio de 2000”, *Quórum: revista de pensamiento iberoamericano*, Número 2, 2001, pp. 59-69. [Disponible en: [http://dspace.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/7671/sistema\\_perez\\_QUORUM\\_2001.pdf?sequence=1](http://dspace.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/7671/sistema_perez_QUORUM_2001.pdf?sequence=1), consulta realizada el 13 de octubre de 2014].
- “Nacionalismo, fiscalidad y Estado en América Latina (1930-1980)”, *Circunstancia*, número 9, enero 2006, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. [Disponible en: <http://www.ortegaygasset.edu/admin/descargas/contenidos/art9.pdf>, consulta realizada el 7 de febrero de 2015].
- “Chile y México en perspectiva comparada (1988-2006)”, *Quórum: revista de pensamiento iberoamericano*, Número 16, 2006a, pp. 169-180. [Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=21860>, consulta realizada el 1 de julio de 2014].
- “Subcomandante Marcos: ¿Guerrillero del siglo XIX o del siglo XXI?”, *Tiempos de América. Revista de Historia, Cultura y Territorio*, Número 13, 2006b, pp. 3-28.
- *Historia Contemporánea de América Latina (1950-1980) Vol. V, Auge y caída de la autarquía*, Madrid, Editorial Síntesis, 2007.
- “Política, violencia y elecciones en México. De la lucha por la paz en 1994 a la guerra contra el crimen organizado en 2012”, en AZCONA PASTOR, JOSÉ MANUEL; TORREGROSA, JUAN FRANCISCO Y RE, MATEO (eds.), *Guerra y paz. La sociedad internacional entre el conflicto y la cooperación*, Dykinson S.L., Madrid, 2013, pp. 305-328.
- *Historia de México (Cronología básica del siglo XX)*. [Disponible en: [https://portal.uah.es/portal/page/portal/universidad\\_mayores/apuntes/seminarios/Historia\\_America\\_Latina\\_Contemporanea/mexico\\_xx.pdf](https://portal.uah.es/portal/page/portal/universidad_mayores/apuntes/seminarios/Historia_America_Latina_Contemporanea/mexico_xx.pdf), consulta realizada el 18 de febrero de 2014].
- PÉREZ INFANTE, JOSÉ IGNACIO, “Las reformas laborales recientes: objetivos, contenidos y efectos”, *Cuadernos de Información Económica*, Volumen 150, 1999, págs. 5-23.
- “Objetivos y contenidos de las reformas laborales en España y propuestas de futuro”, *Circunstancia*, número 20, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, 2009. [Disponible en: <http://www.ortegaygasset.edu/publicaciones/circunstancia/ano-vii--n--20--septiembre-2009/articulos/objetivos-y-contenidos-de-las-reformas-laborales-en-espana-y-propuestas-de-futuro>, consulta realizada el 14 de septiembre de 2017].
- “El mercado de trabajo español y la última reforma laboral”, *Boletín de Inflación y Análisis Macroeconómico*, Instituto Flores de Lemus de la Universidad Carlos III de

- Madrid, Volumen 190, número de julio, 2010, pp. 69-77. [Disponible en: [http://portal.uc3m.es/portal/page/portal/inst\\_flores\\_lemus/laboratorio\\_prediccion\\_analisis\\_macroeconomico/biam/Informes/articulos\\_destacados/5temaadebate\\_002.pdf](http://portal.uc3m.es/portal/page/portal/inst_flores_lemus/laboratorio_prediccion_analisis_macroeconomico/biam/Informes/articulos_destacados/5temaadebate_002.pdf), consulta realizada el 3 de noviembre de 2017].
- “Crisis, reformas laborales y devaluación salarial”, *X Jornadas de Economía Laboral*, Universidad Autónoma de Madrid, 11 y 12 de julio de 2013a. [Disponible en: [https://www.uam.es/otros/jaeet13/comunicaciones/19\\_Reformas\\_laborales/Perez\\_Infante.pdf](https://www.uam.es/otros/jaeet13/comunicaciones/19_Reformas_laborales/Perez_Infante.pdf), consulta realizada el 4 de noviembre de 2017].
- “El análisis neoliberal del mercado de trabajo”, página web *Economistas Frente a la Crisis*, 17 de abril de 2013b. [Disponible en: <https://economistasfrentealacrisis.com/el-analisis-de-la-economia-neoliberal-del-mercado-de-trabajo/>, consulta realizada el 15 de noviembre de 2017].
- “Las reformas laborales en la crisis económica: su impacto económico”, *Ekonomiaz*, Nº. 87, 1º semestre, 2015, pp. 246-281. [Disponible en: <https://ideas.repec.org/a/ekz/ekonoz/-2015109.html>, consulta realizada el 4 de noviembre de 2017].
- PIJOAN-MAS, JOSEP, Y SÁNCHEZ-MARCOS, VIRGINIA, “Spain is Different: Falling Trends of Inequality”, *Review of Economic Dynamics*, Volumen 13, Número 1, 2010, pp. 154-178. [Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S109420250900057X>, consulta realizada el 12 de marzo de 2016].
- PIKETTY, THOMAS, « Les hauts revenus face aux modifications des taux marginaux supérieurs de l'impôt sur le revenu en France, 1970-1996 », *Économie & prévision*, nº 138-139, 1999, pp. 25-60. [Disponible en: [http://www.persee.fr/doc/AsPDF/ecop\\_0249-4744\\_1999\\_num\\_138\\_2\\_5958.pdf](http://www.persee.fr/doc/AsPDF/ecop_0249-4744_1999_num_138_2_5958.pdf), consulta realizada el 2 de noviembre de 2016].
- *Les Hauts Revenus en France au XX<sup>e</sup> siècle. Inégalités et redistributions 1901-1998*, Paris, Éditions Grasset, 2001a.
- “Income Inequality in France, 1901–1998,” Centre for Economic Policy Research (CEPR) *Discussion Paper Series*, No. 2876, July 2001b. [Disponible en: <http://piketty.pse.ens.fr/fichiers/public/Piketty2001a.pdf>, consulta realizada el 10 de febrero de 2016].
- “Income Inequality in France, 1901–1998”, *Journal of Political Economy*, Vol. 111, Num. 5, University of Chicago, 2003, pp. 1004-1042. [Disponible en: <http://piketty.pse.ens.fr/fichiers/public/Piketty2003b.pdf>, consulta realizada el 10 de febrero de 2016].
- “Income, Wage and Wealth Inequality in France 1901-1998”, en ATKINSON, ANTHONY B. Y PIKETTY, THOMAS (Ed.), *Top Incomes over the Twentieth Century A Contrast Between Continental European and English-Speaking Countries*, Oxford University Press, chapter 3, 2007, pp. 43-81.
- *El capital en el siglo XXI*, Madrid, Fondo de Cultura Económica FCE, 2014.
- PIKETTY, THOMAS Y SAEZ, EMMANUEL, *Income inequality in the United States, 1913-1998*, NBER Working Paper No. 8467, Cambridge, Bureau of Economic Research, September 2001, pp. 1-121. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w8467.pdf>, consulta realizada el 2 de agosto de 2015].
- “Income inequality in the United States, 1913-1998”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. CXVIII, Nº 1, febrero de 2003, pp. 1-39. [Disponible en: <http://eml.berkeley.edu/~saez/pikettyqje.pdf>, consulta realizada el 10 de agosto de 2015].
- *How Progressive is the U.S. Federal Tax System? A Historical and International Perspective*, NBER Working Paper No. 12404, Cambridge, Bureau of Economic Research, July 2006, pp. 1-59. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w12404.pdf>, consulta realizada el 2 de junio de 2015].
- “How Progressive is the U.S. Federal Tax System? A Historical and International Perspective”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 21, Number 1, Winter 2007, pp. 3-24. [Disponible en: <https://www.aeaweb.org/articles.php?doi=10.1257/jep.21.1.3>, consulta realizada el 2 de junio de 2015].

- “Top Incomes and the Great Recession: Recent Evolutions and Policy Implications”, *International Monetary Fund Economic Review*, Vol. 61, Nº 3, 2013, pp. 456-478. [Disponible en: <http://www.palgrave-journals.com/imfer/journal/v61/n3/pdf/imfer2013-14a.pdf>, consulta realizada el 3 de febrero de 2016].
- PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL Y STANTCHEVA, STEFANIE, *Optimal taxation of top labor incomes: A tale of three elasticities*. NBER Working Paper No. 17616, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 2011. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w17616.pdf>, consulta realizada el 3 de julio de 2016].
- PIKETTY, THOMAS Y ZUCMAN, GABRIEL, “Capital is Back: Wealth-Income Ratios in Rich Countries 1700-2010”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 129, Num. 3, 2014, pp. 1255-1310. [Disponible en: <http://piketty.pse.ens.fr/files/PikettyZucman2014QJE.pdf>, consulta realizada el 25 de febrero de 2016].
- PIVEN, FRANCES FOX Y CLOWARD. RICHARD A., *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*, New York: Random House, 1971.
- PLIHON, DOMINIQUE, *Les mutations du capitalisme en France : Le rôle de la finance*, París, Institut Français Relations Internationales, 2003.
- POLLIN, ROBERT, “Anatomy of Clintonomics”, *New Left Review*, Nº 3, May-June 2000a.
- “Análisis de la política económica de Clinton”, *New Left Review*, Número 4, 2000b, pp. 15-41. Disponible en: <http://newleftreview.es/search/hybrid?query=Pollin>, consulta realizada el 6 de octubre de 2016].
- *Los contornos del declive*, Traducción de Juan Mari Madariaga, Madrid, Ediciones Akal, 2005.
- POLLIN, ROBERT Y LUCE, STEPHANIE, *The Living Wage: Building a Fair Economy*, New York: New Press, 1998.
- POWELL, CHARLES, *España en democracia, 1975-2000*, Barcelona, Plaza & Janés, 2001.
- PORTELLO NAVARRO, MARÍA JOSÉ, *Reformas tributarias y recaudación en la región de Murcia y España.*, Universidad de Murcia, Servicio de Publicaciones, 1998.
- POZAS, MARÍA DE LOS ÁNGELES, “El contexto de la desigualdad internacional y el problema del desarrollo”, en CORTÉS, FERNANDO Y DE OLIVEIRA, ORLANDINA (coord.), *Los grandes problemas de México-V-Desigualdad social*, México, D.F., El Colegio de México, 2010, pp. 29-60. [Disponible en: <http://2010.colmex.mx/16tomos/V.pdf>, consulta realizada el 20 de mayo de 2014].
- PRADOS DE LA ESCOSURA, LEANDRO, “Growth, Inequality, and Poverty in Spain, 1850– 2000: Evidence and Speculation” *Working Papers in Economic History*, WP 06-04, Universidad Carlos III, 2006a, pp. 1-37. [Disponible en: <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/-10016/436/wp06-04.pdf?sequence=1>, consulta realizada el 11 de marzo de 2016].
- “Growth And Structural Change in Spain, 1850–2000” *Working Papers in Economic Histor*, WP 06-05, Universidad Carlos III, 2006b, p. 1-39. [Disponible en: <https://core.ac.uk/download/files/153/6777199.pdf>, consulta realizada el 11 de marzo de 2016].
- “Growth and Structural Change in Spain, 1850– 2000: A European Perspective.” *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History*, Año XXV, Nº 1, Primavera 2007, pp. 147–182. [Disponible en: <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/14972/RHE-2007-XXV-prados.pdf?sequence=1>, consulta realizada el 11 de marzo de 2016].
- “Inequality, Poverty, and the Kuznets Curve in Spain, 1850–2000”, *European Review of Economic History*, Vol. 12, Num. 03, december 2008, pp. 287–324. [Disponible en: <http://ereh.oxfordjournals.org/content/12/3/287>, consulta realizada el 11 de marzo de 2016].
- PRANTE, GERALD, “A Distributional Analysis of Fiscal Policies in the United States, 2000-2012”, *Tax Foundation Working Paper No. 9*, Nov. 4, 2013. [Disponible en:



- [https://files.taxfoundation.org/20170403090904/wp9\\_sr211\\_Redistribution\\_Working\\_Paper\\_2013.pdf](https://files.taxfoundation.org/20170403090904/wp9_sr211_Redistribution_Working_Paper_2013.pdf), consulta realizada el 5 de junio de 2017].
- PRANTE, GERALD Y FLEENOR, PATRICK, “How Much Does President Obama’s Budget Redistribute Income?”, Tax Foundation *Special Report* No. 172, Sept. 21, 2009. [Disponible en: <https://files.taxfoundation.org/legacy/docs/sr172.pdf>, consulta realizada el 5 de mayo de 2017].
- PRANTE, GERARD Y HODGE, SCOTT A., “The Distribution of Tax and Spending Policies in the United States”, Tax Foundation *Special Report* No. 211, Nov. 2013. [Disponible en: <https://files.taxfoundation.org/legacy/docs/SR211.pdf>, consulta realizada el 5 de junio de 2017].
- PRASAD, MONICA “The Popular Origins of Neoliberalism in the Reagan Tax Cut of 1981”, *Journal of Policy History*, Volume 24, Number 3, 2012, pp. 351-383. [Disponible en: [http://www.economyandsociety.org/wp-content/uploads/2014/04/cseslecture\\_prasad.pdf](http://www.economyandsociety.org/wp-content/uploads/2014/04/cseslecture_prasad.pdf), consulta realizada el 20 de septiembre de 2016].
- PRESTON, JULIA Y DILLON, SAMUEL, *El despertar de México: Episodios de una búsqueda de la democracia*, México, D.F., Editorial Océano de México, 2004.
- PRIETO PÉREZ, MERCEDES Y GARCÍA PÉREZ, CARMELO, “Tendencias de la distribución personal de la renta en España (1985-2002)”, *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública*, Número 181, (2/2007), Instituto de Estudios Fiscales, 2007, pp. 49-80. [Disponible en: [http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac\\_pub/181\\_Prieto%20y%20Garcia.PDF](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac_pub/181_Prieto%20y%20Garcia.PDF), consulta realizada el 2 de marzo de 2016].
- PRIETO RODRÍGUEZ, CARLOS, “La degradación del trabajo o la norma social del empleo flexibilizado”, *Sistema: Revista de ciencias sociales*, Número 168-169, julio 2002, pp. 89-106. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/73706>, consulta realizada el 13 de septiembre de 2017].
- PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE LA FORMALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (FORLAC), “El empleo informal en México: situación actual, políticas y desafíos”, Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2014. [Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_245619.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_245619.pdf), consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].
- PRZEWORSKI ADAM, *Capitalismo y Socialdemocracia*, Madrid: Alianza, Editorial, 1988.
- PSENNY, DANIEL, « Mitterrand-Rocard, la haine et le mépris », *Le Monde*, [Disponible en: [http://www.lemonde.fr/culture/article/2014/04/03/mitterrand-rocard-la-haine-et-le-mepri-s\\_439-1480\\_3246.html#hiWDmbJteqFJVHC.99](http://www.lemonde.fr/culture/article/2014/04/03/mitterrand-rocard-la-haine-et-le-mepri-s_439-1480_3246.html#hiWDmbJteqFJVHC.99), consulta realizada el 11 de marzo de 2016].
- PUYANA FERREIRA, JAIME, “El gobierno de Reagan y su proyecto económico”, *Iztapalapa*, Año 2, Número 4 (Estados Unidos: Historia y coyuntura), Universidad Autónoma Metropolitana, enero-junio 1981. [Disponible en: <http://tesiuami.uam.mx/revistasuam/-iztapalapa/viewissue.php?id=67>, consulta realizada el 18 de junio de 2017].
- RAYMOND BARA, JOSÉ LUIS; OLIVER I ALONSO, JOSEP Y RAMOS MORILLA, XAVIER, “La desigualdad en la distribución de la renta en la UE a mediados de los noventa. Evidencia del Panel de Hogares Europeo”, *Papeles de Economía Española*, Número 91, 2002, pp. 129-150.
- RAMALES OSORIO, CARLOS, “La política económica del desarrollo compartido (1971-1976). Ineficiencias estructurales y patrón de acumulación”, *Observatorio de la Economía Latinoamericana*. [Disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/mcrocom-part.pdf>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2014].
- RAMALES OSORIO, M. C. Y DÍAZ OLEDO, M., “La economía informal en México, Insuficiencias del modelo de desarrollo y exceso de trámites”, *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, Número 48, septiembre 2005. [Disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/index.htm>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].

- RAMONET, IGNACIO, “El pensamiento único y los nuevos amos del mundo”, en CHOMSKY, NOAM Y RAMONET, IGNACIO, 15ª edición, *Cómo nos venden la moto. Información, poder y concentración de medios*, Barcelona, Icaria, 2002.
- RANGEL DÍAZ, JOSÉ, “La *Clintonomics* ¿nuevas señales para la economía mundial?”, *Revista Problemas de Desarrollo*, México, Volumen XXIV, número 93, abril-junio 1993, pp. 15-21. [Disponible en: [www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/download/32659/29971](http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/download/32659/29971) consulta realizada el 28 de febrero de 2016].
- RAWLS, JOHN, *Teoría de la Justicia*, Cuarta reimpresión, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1971.
- REAGAN, RONALD, “Encroaching Control: Keep Government Poor and Remain Free”, Delivered before the Orange County California Press Club, July 28, 1961, *Vital Speeches of the Day*, pp. 677-681. [Disponible en: <https://cns7prod.s3.amazonaws.com/documents/ENCROACHING%20CONTROL-KEEP%20GOVERNMENT%20POOR%-20AND%20REMAIN%20FREE-RONALD%20REAGAN-07-28-61.pdf>, consulta realizada el 29 de septiembre de 2016].
- *Remarks on Signing the Tax Reform Act of 1986*, 22 October 1986. [Disponible en: <https://reaganlibrary.archives.gov/archives/speeches/1986/102286a.htm>, consulta realizada el 28 de septiembre de 2016].
- *Una vida americana*, Barcelona, Plaza & Janés, 1991.
- RECIO, ALBERT Y ROCA, JORDI, “The Spanish Socialists in Power: Thirteen Years of Economic Policy”, en GLYN, ANDREW (ED.), *Social democracy in neoliberal times: the left and economic policy since 1980*, Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 173-199.
- REVUELTAS, ANDREA, “Las reformas del Estado en México: del Estado benefactor al Estado neoliberal”, *Política y Cultura*, número 3, invierno, 1993, pp. 215-229. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/267/26700314.pdf>, consulta realizada el 11 de febrero de 2014].
- REY DE MARULANDA, NOHRA; UGAZ, JORGE Y GUZMÁN, JULIO, “La Orientación del Gasto Social en América Latina”, Serie de Documentos de Trabajo del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES) I-64, Washington D.C., 2006. [Disponible en: <http://services.iadb.org/wmsfiles/products/Publications/2220396.pdf>, consulta realizada el 1 de junio de 2017].
- REYNAUD, JEAN-DANIEL, *Les syndicats en France*, Paris: Seuil, 1975.
- REYNOLDS, CLARK W., *La economía mexicana. Su estructura y crecimiento en el siglo XX*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1970.
- REYNOSO CASTILLO, CARLOS, *Situación de Trabajo y Protección de los Trabajadores*, julio 1999. [Disponible en: [http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---dialogue/documents/genericdocument/wcms\\_205372.pdf](http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/genericdocument/wcms_205372.pdf), consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].
- RIDRUEJO, ZENÓN J. Y LÓPEZ, JULIO, “¿Quién se ha beneficiado de la reforma del IRPF?”, *Diario El País*, 12 de septiembre de 2003. [Disponible en: [http://elpais.com/diario/2003/09/12/economia/1063317614\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2003/09/12/economia/1063317614_850215.html), consulta realizada el 3 de enero de 2017].
- RIQUER I PERMANYER, BORJA DE, *Historia de España, Volumen 9, La dictadura de Franco*, FONTANA, JOSEP Y VILLARES, RAMÓN (dir.), Barcelona, Crítica/Marcial Pons, 2010.
- ROCHA QUINTERO, JORGE, “En sus primeros tres años de gobierno, Enrique Peña Nieto quedó a deber”, *Análisis Plural*, segundo semestre de 2015, pp. 79-92. [Disponible en: <https://www.iteso.mx/documents/11309/0/AP+2S2015-ok.pdf/6ccc5932-870b-484e-a3f3-47571a33c480>, consulta realizada el 6 de enero de 2016].
- RODGERS, GERRY, *Labour Market Flexibility and Decent Work*, United Nations Department of Economic and Social Affairs-UN-DESA, Working Paper No. 47, July 2007, p. 1. [Disponible en: [http://www.un.org/esa/desa/papers/2007/wp47\\_2007.pdf](http://www.un.org/esa/desa/papers/2007/wp47_2007.pdf), consulta realizada el 25 de septiembre de 2017].

- RODRÍGUEZ, JUAN CARLOS, “Pobreza, desigualdad y movilidad en España: una perspectiva diacrónica y comparada”, en MARÍN, MIGUEL (dir.), *Desigualdad, Oportunidades y Sociedad de Bienestar en España*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES), Madrid, 2015, pp. 41-72. [Disponible en: <http://www.asp-research.com/sites/default/files/pdf/2015%20desigualdad%20pobreza%20movilidad%20.pdf>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].
- RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO, “Orígenes y evolución del Estado de Bienestar español en su perspectiva histórica. Una visión general”, *Política y Sociedad*, Número 2, 1989a, pp. 79-87. [Disponible en: <http://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO89891300-79A/30671>, consulta realizada el 7 de julio de 2017].
- “Política social en España: realidades y tendencias”, en Muñoz del Bustillo, Rafael (Comp.), *Crisis y futuro del Estado del Bienestar*, Madrid, Alianza Editorial, 1989b, pp. 183-204.
- “La política social en España: 1980-92”, *Documentación social*, Número 96, 1994, pp. 175-199. [Disponible en: <http://www.caritas.es/imagesrepository/CapitulosPublicaciones/627/07%20-%20LA%20POL%20C3%8DTICA%20SOCIAL%20EN%20ESPA%20C3%91A%201980-92.PDF>, consulta realizada el 8 de julio de 2017].
- “La reforma del sistema público de pensiones en España”, Documentos de trabajo, CSIC, Unidad de Políticas Comparadas, Número 13, 2002. [Disponible en: <http://ipp.csic.es/sites/default/files/content/workpaper/2002/dt-0213b.pdf>, consulta realizada el 8 de julio de 2017].
- “El Estado del Bienestar en España (1982-1996): entre la universalización y la reestructuración”, en SOTO CARMONA, ÁLVARO Y MATEOS, ABDÓN, (DIRS.), *Historia de la época socialista. España: 1982-1996*, Madrid: Sílex, 2013a, pp. 147-168.
- “El impacto de la austeridad en las políticas sociales”, *EconoNuestra*, 13 de febrero de 2013b. [Disponible en: <http://blogs.publico.es/econonuestra/2013/02/13/el-impacto-de-la-austeridad-en-las-politicas-sociales/>, consulta realizada el 9 de julio de 2017].
- “La gran depresión y su impacto en las políticas sociales”, *Revista Española del Tercer Sector*, Número 33, Cuatrimestre II, 2016, pp. 17-46. [Disponible en: <http://www.plataformatercersector.es/sites/default/files/N33%20RETS%20Desigualdad%20y%20Bienestar%20Tras%20La%20Crisis%20I%2C%20Nuevas%20Estrategias%20de%20Intervenci%C3%B3n%20Social.pdf>, consulta realizada el 9 de julio de 2017].
- RODRÍGUEZ CABRERO, GREGORIO (COORD.), “Estado de bienestar en España: transformaciones y tendencias de cambio en el marco de la Unión Europea”, *Documento de trabajo 5 del VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*, Fundación FOESSA, 2014, pp. 300-393. [Disponible en: [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/-capitulos/pdf/05\\_Capitulo\\_5.pdf](http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/-capitulos/pdf/05_Capitulo_5.pdf), consulta realizada el 7 de julio de 2017].
- RODRÍGUEZ GÓMEZ, KATYA, “¿Neo o post-neoliberalismo en la política social de México? Una comparación entre las estrategias de políticas seguidas durante la década de 2000 y la ¿nueva? Estrategia del sexenio priísta (2012-2018)”, *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, Departamento de Gestión Pública u Departamento de Estudios Públicos y de Gobierno, Volumen III, número 1, enero-junio 2014, pp. 179-202.
- RODRÍGUEZ GÓMEZ, KATYA, “¿Neo o post-neoliberalismo en la política social de México? Una comparación entre las estrategias de política seguidas durante la década del 2000 y la ¿nueva? Estrategia del sexenio priísta (2012-2018)”, *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, Volumen III, número 1, enero-junio 2014, pp. 179-202. [Disponible en: <http://132.248.9.34/hevila/Revistamexicanadeanalisispoliticoy-administracionpublica/2014/vol3/no1/8.pdf>, consulta realizada el 25 de junio de 2017].
- RODRÍGUEZ VALDEZ, JULIO CÉSAR, *La Nueva Hacienda Pública Distributiva En México, Año 2001, Rechazada por el Congreso de la Unión*, Universidad de Occidente, Unidad Culiacán, Departamento de Investigación y Posgrado Maestría en Gestión y Política Pública, Culiacán, Sinaloa; 24 agosto de 2009. [Disponible en: <http://www.eumed.net/-libros-gratis/2010d/780/indice.htm>, consulta realizada el 8 de julio de 2016].

- RODRÍGUEZ VARGAS, JOSÉ DE JESÚS, *La Nueva Fase de Desarrollo Económico y Social del Capitalismo Mundial*, Tesis doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México, División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía, 2005. [Disponible en: <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/jjrv/index.htm>, consulta realizada el 6 de marzo de 2016].
- RODRIK, DANI, “The Rush to Free Trade in the Developing World: Why So Late? Why Now? Will It Last?”, en HAGGARD, STEPHAN Y WEBB, STEVEN B. (COMP.), *Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization and Economic Adjustment*, Nueva York: Oxford University Press, 1994.
- *La paradoja de la globalización. Democracia y el futuro de la economía mundial*, Barcelona: Antoni Bosch editor, 2012.
- ROJAS GUTIÉRREZ, CARLOS, *Solidaridad a debate*, El Nacional, México, 1991.
- “El Programa Nacional de Solidaridad: hechos e ideas en torno a un esfuerzo”, *Comercio Exterior*, Volumen 42, Número 5, México, D.F., mayo de 1992, pp. 440-448. [Disponible en: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/258/5/RCE5.pdf>, consulta realizada el 26 de junio de 2017].
- ROMÁN MORALES, LUIS IGNACIO Y VALENCIA LOMELÍ, ENRIQUE, “Pobreza, desigualdad de oportunidades y políticas públicas en México: el combate contra la pobreza y desigualdad”, en JACOB, OLAF (ed.), *Pobreza, Desigualdad de Oportunidades y Políticas Públicas en América Latina*, Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2012, pp. 109-123. [Disponible en: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_32590-1522-4-30.pdf](http://www.kas.de/wf/doc/kas_32590-1522-4-30.pdf), consulta realizada el 25 de junio de 2017].
- ROMERO PI, JUAN, *Los sistemas fiscales*, apuntes de clase, Universidad de La Laguna, 8 de octubre de 2003. [Disponible en: [https://jromero.webs.ull.es/asignatura/Tema\\_1-\(sistemas\\_fiscales\).pdf](https://jromero.webs.ull.es/asignatura/Tema_1-(sistemas_fiscales).pdf), consulta realizada el 21 de diciembre de 2016].
- ROMERO SOTELO, MARÍA EUGENIA, *Los orígenes del neoliberalismo en México. La Escuela Austriaca*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, Universidad de Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 2016.
- ROOMKIN, MYRON, “A Quantitative Study of Unfair Labor Practice Cases”, *Industrial and Labor Relations Review*, Volume 34, No. 2, January 1981, pp. 245-256. [Disponible en: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/001979398103400206?journalCode=ilra>, consulta realizada el 8 de octubre de 2017].
- ROS, JAIME Y LUSTIG, NORA CLAUDIA, *Trade and Financial Liberalization with Volatile Capital Inflow: Macroeconomic Consequences and Social Impacts in Mexico during the 1990s*, Working Paper número 18, New York, Centre For Economic Policy Analysis, febrero, 2000. [Disponible en: <http://www.economicpolicyresearch.org/scepa/-publications/workingpapers/-2000/cepa0118.pdf>, consulta realizada el 26 de enero de 2016].
- ROS HOMBRAVELLA, JACINTO, *Qué es la economía franquista*, Barcelona: Editorial La Gaya Ciencia, 1977.
- ROSANVALLON, PIERRE, *La crise de l'Etat-providence*, París, éditions du Seuil, 1981.
- *L'Etat en France de 1789 à nos jours*, Paris : Seuil, 1990.
- *La Nouvelle question social. Repenser l'État providencie*, Le Seuil, 1995a.
- *La crisis del Estado providencia*, Madrid, Editorial Civitas, 1995b.
- *La sociedad de los iguales*, Traducción de María Pons, Barcelona, RBA Política y Sociedad, 2012.
- ROSEN, SHERWIN, “The Economics of Superstars,” *American Economic Review*, Vol. 71, N° 5, December 1981, pp. 845–858. [Disponible en: <http://home.uchicago.edu/~vlima/courses/-econ201/Superstars.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].
- ROSENBLOOM, JOSHUA, *The History of American Labor Market Institutions and Outcomes*, EH.net Encyclopedia, editada por Robert Whaples, March 16, 2008. [Disponible en: <https://eh.net/encyclopedia/the-history-of-american-labor-market-institutions-and-outcomes/>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].



- ROSENBLOOM, JOSHUA L. Y SUNDSTROM, WILLIAM A., *Labor-Market Regimen in U.S. Economic History*, NBER Working Paper Series, Working Paper 15055, Cambridge: National Bureau of Economic Research, June 2009. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w15055.pdf>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].
- ROSENTHAL, ANDREW, “Bush now concedes a need for Tax Revenue increases to reduce deficit en Budget”, *The New York Times*, 27 de junio de 1990. [Disponible en: <http://www.nytimes.com/1990/06/27/us/bush-now-concedes-a-need-for-tax-revenue-increases-to-reduce-deficit-in-budget.html?pagewanted=all&src=pm>, consulta realizada el 5 de octubre de 2016].
- ROSENTHAL, HOWARD, “Politics, Public Policy, and Inequality: A Look Back at the Twentieth Century”, en NECKERMAN, KATHRYN (ED.), *Social Inequality*, New York: Russell Sage Foundation, 2004, pp. 861-892. [Disponible en: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.584.5097&rep=rep1&type=pdf>, consulta realizada el 5 de septiembre de 2017].
- ROWLEY, ANTHONY, “Les délices de libéral-socialisme”, *L’Histoire*, número 143, 1991, p. 38. [Disponible en: <http://www.histoire.presse.fr/dossiers/annees-mitterrand/delices-liberal-socialisme-01-04-1991-94124>, consulta realizada el 21 de abril de 2014].
- ROYUELA MORA, VICENTE Y SANCHIS I MARCO, MANUEL, “La reforma de la contratación en el mercado de trabajo: entre la flexibilidad y la seguridad”, *Document de Treball 2010/06*, Institut de Recerca en Economia Aplicada Regional i Pública (IREA), Universitat de Barcelona, 2010. [Disponible en: [http://www.ub.edu/irea/working\\_papers/2010/201006.-pdf](http://www.ub.edu/irea/working_papers/2010/201006.-pdf), consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].
- RUBALCAVA, ROSA MARÍA, *Necesidades, recursos y posibilidades: el ingreso de los hogares mexicanos en el período 1984-1994*, tesis de doctorado, México, D.F., CIESAS Occidente, 1998.
- RUEDA LÓPEZ, NURIA, “Evolución del sistema tributario en España”, *eXtoikos*, Número 7, 2012, pp. 25-37. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5582333.pdf>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2016].
- RUEDA PEIRO, ISABEL, *México: crisis, reestructuración económica, social y política, 1982-1996*, México, D.F., Siglo XXI Editores, 1998.
- RUIZ FIGUEROA, AZUCENA, “Breve análisis jurídico de la problemática, derivada de la baja recaudación fiscal en México, y del impacto social que implica, además propuestas para mejorar el sistema fiscal”, *Tesis profesional*, Universidad de las Américas, Escuela de Ciencias Sociales, Departamento de Derecho, Puebla, México, mayo de 2005. [Disponible en: [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lfis/ruiz\\_f\\_a/portada.html](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lfis/ruiz_f_a/portada.html), consulta realizada el 5 de julio de 2016].
- RUIZ-HUERTA CARBONELL, JESÚS, “Mercado de trabajo y desigualdad: el papel de las políticas públicas”, *V Encuentro de Economía Pública: La Realidad de la Solidaridad en la Financiación Autonómica*, enero 1998. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3087352>, consulta realizada el 15 de agosto de 2017].
- “La Experiencia Española en materia de Reforma Tributaria”, en MINISTERIO DE HACIENDA DE PARAGUAY, *La Reforma Tributaria en los Estados Modernos*, Asunción, 2011, pp. 135-177. [Disponible en: <http://www.hacienda.gov.py/-web-hacienda/pub016.pdf>, consulta realizada el 1 de julio de 2016].
- “Las desigualdades sociales”, en *Monográfico “Las desigualdades sociales”*, Índice de Confianza Social ESADE Obra Social “la Caixa”, 01/2014, pp. 98-108. [Disponible en: [http://itemswb.esade.edu/wi/web/InformeSocial-ESADE-LaCaixa-marzo-2015\\_monografico.pdf](http://itemswb.esade.edu/wi/web/InformeSocial-ESADE-LaCaixa-marzo-2015_monografico.pdf), consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].
- “¿Afectan los impuestos a la distribución de la renta?”, *Documento de trabajo 2.6 del VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*, Fundación FOESSA, 2014. [Disponible en: [http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos\\_trabajo/1510-2014141612\\_3244.pdf](http://www.foessa2014.es/informe/uploaded/documentos_trabajo/1510-2014141612_3244.pdf), consulta realizada el 20 de mayo de 2017].

- RUIZ-HUERTA, J. Y DÍAZ DE SARRALDE, S., “Sistema Fiscal y distribución de la renta en España”, en FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, *2º Informe sobre la desigualdad en España*, Madrid, 2015, pp. 297-331. [Disponible en: [http://www.fundacionalalternativas.org/public/storage/publicaciones\\_archivos/f5024a133ab06b2aa3f348484edc2274.pdf](http://www.fundacionalalternativas.org/public/storage/publicaciones_archivos/f5024a133ab06b2aa3f348484edc2274.pdf), consulta realizada el 3 de enero de 2017].
- SACHS, JEFFREY D., *The Price of Civilization: Reawakening American Virtue and Prosperity*, New York, Random House, 2011.
- SACHS, JEFFREY; TORNELL, AARON Y VELASCO, ANDRÉS, *The Collapse of the Mexican Peso. What Have We Learned?* Working Paper nº 5142, National Bureau of Economic Research, Cambridge, junio 1995. [Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w-5142.pdf>, consulta realizada el 26 de enero de 2016].
- SADER, EMIR, *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2008.
- SAEZ, EMMANUEL, “Top Incomes in the United States and Canada over the Twentieth Century”, *Journal of the European Economic Association*, Papers and Proceedings, Volume 3, Number 2-3, 2005. [Disponible en: <http://eml.berkeley.edu/~saez/saezJEEA-PP05us-canada.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].
- SAEZ, EMMANUEL y ZUCMAN, GABRIEL, “Wealth Inequality in the United States since 1913: Evidence from Capitalized Income Tax Data”, NBER Working Paper No. 20625, October, 2014. [Disponible en: <http://gabriel-zucman.eu/files/SaezZucman2014.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].
- SALAS PÁEZ, CARLOS, “Integración económica, empleo y salarios en México”, en DE LA GARZA TOLEDO, ENRIQUE Y SALAS PÁEZ, CARLOS (COMPILADORES), *NAFTA y MERCOSUR Procesos de apertura económica y trabajo*, Buenos Aires, CLACSO, 2003b, pp. 55-75. [Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/201011080-20103/garza4.pdf>, consulta realizada el 3 de septiembre de 2017].
- SALAZAR, LUIS, “Política y democracia en México”, *Configuraciones, Revista de la Fundación Pereyra y del Instituto de Estudios para la Transición Democrática*, Número 12-13, México, abril-mayo 2003.
- SALINAS DE GORTARI, CARLOS, *México. Un paso difícil a la modernidad*, Barcelona, Plaza & Janés Editores, 2000.
- SALVERDA, WIEMER; NOLAN, BRIAN, Y SMEEDING, TIMOTHY M. (DIR.), *The Oxford handbook of economic inequality*, Oxford: Oxford University Press, 2009.
- SAMPLES, JOHN, *The Struggle to Limit Government: A Modern Political History*, Washington, D.C., Cato Institute, 2010.
- SÁNCHEZ ANDRÉS, CARLOS, “Nixon o la arrogancia del poder: treinta años después del Watergate (1974-2004)”, *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, Número 11, Publicación electrónica de la Universidad Complutense de Madrid, 2005.
- SÁNCHEZ ANDRÉS, AGUSTÍN, *México en el siglo XX: del Porfiriato a la globalización*, Madrid, Arco/Libros, 2010.
- SÁNCHEZ DE DIOS, MANUEL, “El Estado de Bienestar en los Estados Unidos: claves para la interpretación del modelo”, *IV Congreso de la AECPA*, Granada, septiembre-octubre de 1999. [Disponible en: <https://www.ucm.es/data/cont/docs/862-2014-10-06-Mypaper-1999.pdf>, consulta realizada el 19 de junio de 2017].
- SÁNCHEZ VARGAS, GUSTAVO, *Orígenes y evolución de la seguridad social en México*, México, D.F., Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, 1963.
- SANTAMARÍA OSSORIO, JULIÁN, “Elecciones generales de 1982 y consolidación de la democracia: a modo de introducción”, *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas*, Número 28, 1984, pp. 7-18. [Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=250501>, consulta realizada el 13 de octubre de 2014].



- “Las democracia del sur europeo: los casos de Grecia y España”, en VILLA POLO, JESÚS DE LA (coord.), *Grecia y España: los confines de Europa*, Universidad Autónoma de Madrid, Servicio de Publicaciones, 2002, pp. 111-118.
- “La transición democrática española revisada”, en JIMÉNEZ DE PARGA Y CABRERA, MANUEL y VALLESPÍN OÑA, FERNANDO (COORD.), *La Política*, Biblioteca Nueva, 2008, pp. 497-518.
- SANTAMARÍA OSSORIO, JULIÁN y MARAVALL, JOSÉ ANTONIO, “Crisis del franquismo: transición política y consolidación de la democracia en España”, *Sistema: revista de ciencias sociales*, Números 68-69, 1985, pp.79-130.
- “Transición política y consolidación de la democracia en España”, en SÁNCHEZ-ROCA RUIZ, MARÍA Y GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, CARMEN (COORD.), *Política y democracia: lecturas de ciencia política*, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Madrid, 2000, pp. 149-186.
- SANTILLANA DEL BARRIO, ANTONIO, “La reforma fiscal”, *El País*, 1 de febrero de 1978. [Disponible en: [http://elpais.com/diario/1978/02/01/economia/255135633\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1978/02/01/economia/255135633_850215.html), consulta realizada el 22 de diciembre de 2016].
- SAUNIER, GEORGES, “Les politiques de l’emploi durant les deux septennats de François Mitterrand. Le défi de l’Emploi - Seconde Partie”, Institut François Mitterrand, 2014. [Disponible en: <http://www.mitterrand.org/Le-defi-de-l-Emploi-Seconde-Partie.html>, consulta realizada el 20 de octubre de 2017].
- SAWYER, MALCOLM C., “Income Distribution in OECD Countries”, *OECD Economic Outlook: Occasional Studies*, París, OECD, 1976.
- SCOTT, JOHN, “México: Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)”, en CEPAL/FAO/RIMISP, *La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas*, Santiago de Chile, agosto 2003, pp. 211-224. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6553/S037467\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6553/S037467_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y), consulta realizada el 23 de junio de 2017].
- *Redistributive Impact and Efficiency Of Mexico’s Fiscal System*, Working Paper No. 8, Commitment to Equity, January 2013. [Disponible en: [http://www.commitmentto-equity.org/publications\\_files/CEQWPN8%20RedistImpactFiscSystMexico%20Jan%202013.pdf](http://www.commitmentto-equity.org/publications_files/CEQWPN8%20RedistImpactFiscSystMexico%20Jan%202013.pdf), consulta realizada el día 2 de junio de 2017].
- SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (SCHP), “Propuesta de Programa Económica 2010”, *Comunicado de prensa*, México, D.F., 8 de septiembre de 2009. [Disponible en: [http://www.shcp.gob.mx/comunicados\\_principal/comunicado\\_047\\_2009.pdf](http://www.shcp.gob.mx/comunicados_principal/comunicado_047_2009.pdf), consulta realizada el 8 de septiembre de 2016].
- *Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público por deciles de hogares y personas. Resultados para el año 2012*, tabla 2.8, México, 2015, p. 30. [Disponible en: [http://www.hacienda.gob.mx/-INGRESOS/ingresos\\_distribucion\\_pago/doc\\_Ingreso-Gasto\\_2012\\_enero2015.pdf](http://www.hacienda.gob.mx/-INGRESOS/ingresos_distribucion_pago/doc_Ingreso-Gasto_2012_enero2015.pdf), consulta realizada el 25 de julio de 2016].
- SEILLIERE, ERNEST-ANTOINE, “Déclaration d’Ernest-Antoine Seillière à l’issue de son entretien avec Martine Aubry, le 11 juin 1999,” June 11, 1999 y “Le MEDEF répond à la demande de Madame Aubry,” December 13, 1999. [Disponible en : <http://www.medef.fr>, consulta realizada el 22 de octubre de 2017].
- SEN, AMARTYA, *On Economic Inequality*, Oxford, Clarendon Press, Paperbacks, 1973.
- *Nuevo examen de la desigualdad*, Madrid, Alianza Economía, 1999.
- SEN, AMARTYA. Y FOSTER, JAMES E., *On Economic Inequality expanded edition*, Clarendon Press Paperbacks, Oxford University Press, 1999.
- SEN, M<sup>a</sup> ISABEL Y VELASCO, GUILLERMO JESÚS, “La administración Reagan y los proyectos de una derecha articulada como respuesta a la crisis norteamericana”, *Iztapalapa*, Año 2, Número 4 (Estados Unidos: Historia y coyuntura), Universidad Autónoma Metropolitana, enero-junio 1981, pp. 72-73. [Disponible en: <http://tesiuami.uam.mx/revistasuam/-iztapalapa/viewissue.php?id=67>, consulta realizada el 18 de junio de 2017].

- SERRANO, ÁNGEL Y MALO DE MOLINA, JOSÉ LUIS, *Salarios y mercado de trabajo en España*, Madrid, Editorial Blume, 1979.
- SERRANO SANZ, JOSÉ MARÍA, “Crisis económica y transición política”, en REDERO SANROMÁN, MANUEL (ed.), *La transición a la democracia en España*, 2ª edición, Madrid, Marcial Pons, 1996, pp. 135-164.
- SIEBERT, HORST, “Labor market rigidities: At the root of unemployment in Europe”, *Journal of Economic Perspectives*, Volume 11, Number 3, Summer 1997, pp. 37-54. [Disponible en: <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.11.3.37>, consulta realizada el 30 de agosto de 2017].
- SIMONNET, VERONIQUE Y ANTOINE TERRACOL, Antoine, « Coût du travail et flux d’emploi : l’impact de la réforme de 2003 », *Économie et statistique*, N° 429-430, 2009, pp. 107-128. [Disponible en: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1377398?sommaire=1377406>, consulta realizada el 22 de octubre de 2017].
- SINGER, DANIEL, “Francia, 1995: la primera revuelta metropolitana contra la globalización”, *MR*, volumen. 49, número 3, julio-agosto de 1997, pp. 130-138. [Disponible en: [http://www.cienciasocialcritica.com/media/0/130/mr32\\_singer.pdf](http://www.cienciasocialcritica.com/media/0/130/mr32_singer.pdf), consulta realizada el 24 de junio de 2014].
- SIROT, STEPHANE, « 1986, la fin de l’autorisation administrative de licenciement », *l’Humanité.fr*, 10 juin 2016. [Disponible en : <https://www.humanite.fr/1986-la-fin-de-lautorisation-administrative-de-licenciement-609289>, consulta realizada el 19 de octubre de 2017].
- SKIDMORE, THOMAS E. Y SMITH, PETER H., *Historia contemporánea de América Latina*, Barcelona, Crítica, 1996.
- SKOCPOL, THEDA, *Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United States*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1992.
- *Social Policy in the United States: Future Possibilities in Historical Perspective*, Princeton New Jersey, Princeton University Press, 1995.
- SMEEDING, TIMOTHY M., “Twenty Years of Research on Income Inequality, Poverty and Redistribution in the Developed World: Introduction and Overview”, *Socio-Economic Review*, Volume 2, 2004, pp. 149-163. [Disponible en: <https://academic.oup.com/ser/article-abstract/2/2/149/1641938/Introduction-and-overview?redirectedFrom=PDF>, consulta realizada el 6 de junio de 2017].
- SMITH, PETER H., “Capítulo 2 - México, 1946-c. 1990”, en BETHELL, LESLIE (ed.), *Historia de América Latina, Volumen 13. México y el Caribe desde 1930*, Barcelona, Crítica Grigalbo Mondadori, 1998, pp. 84-147.
- SOBARZO FIMBRES, HORACIO, “La reforma fiscal en México”, *Comercio exterior*, Volumen 57, Número 10, octubre de 2007, pp. 832-840. [Disponible en: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/108/4/Sobarzo.pdf>, consulta realizada el 5 de julio de 2016].
- SOJO, ANA, “La trayectoria del vínculo entre políticas selectivas contra la pobreza y políticas sectoriales”, *Revista de la Cepal*, número 91, abril 2007, pp. 111-131. [Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11173/1/91111131E\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11173/1/91111131E_es.pdf), consulta realizada el 22 de junio de 2017].
- SOLA ESPINOSA, JORGE, “La desregulación política del mercado de trabajo en España (1984-1997): un programa de investigación”, *Revista de Economía Crítica*, Número 9, primer semestre 2010, pp. 4-30. [Disponible en: [http://revistaeconomiacritica.org/sites/default/files/revistas/n9/1\\_Jorge\\_Sola.pdf](http://revistaeconomiacritica.org/sites/default/files/revistas/n9/1_Jorge_Sola.pdf), consulta realizada el 26 de octubre de 2017].
- “El legado histórico franquista y el mercado de trabajo en España”, *RES*, Número 21, 2014, pp. 99-125. [Disponible en: <http://www.fes-sociologia.com/-files/res/21/06.pdf>, consulta realizada el 26 de octubre de 2017].
- SOLIMANO, ANDRÉS, “Crecimiento, justicia distributiva y política social”, *Revista de la CEPAL*, Número 65, 1998, pp. 31-44. [Disponible en: <http://archivo.cepal.org/pdfs/revista-Cepal/Sp/065031044.pdf>, consulta realizada el 1 de junio de 2017].

- SOURIAC, MARIE-ARMELLE, “Quelle autonomie dans la négociation collective d’entreprise?” en Borenfreund, Georges; Lyon-Caen, Antoine ; Souriac, Marie-Armelle y Vacarie, Isabelle (dirs.), *La négociation collective à l’heure des révisions*, Paris: Dalloz, 2005.
- SPALDING, ROSE J., “El Sistema Alimentario Mexicano (SAM): ascenso y decadencia”, *Estudios Sociológicos*, Volumen III, Número 8, 1985, pp. 338. [Disponible en: [http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\\_1/apache\\_media/IQ5Y334CEJUGX42C\\_RVAVX85JGRGTLS.pdf](http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/IQ5Y334CEJUGX42C_RVAVX85JGRGTLS.pdf), consulta realizada el 21 de junio de 2017].
- SPRIGGS, WILLIAM E. Y KLEIN, BRUCE W., *Raising the Floor: The Effects of Minimum Wage on Low-Wage Workers*, Washington D.C.: Economic Policy Institute, 1994.
- STEIN, HERBERT, *The Fiscal Revolution in America: Policy in Pursuit of Reality*, Chicago: University of Chicago Press, 1969.
- STEINMO, SVEN, “The evolution of policy ideas: tax policy in the 20<sup>th</sup> century”, *British Journal of Politics and International Relations*, Vol. 5, No. 2, May 2003, pp. 206–236. [Disponible en: [http://www.svensteinmo.com/articles/Steinmo\\_2003\\_the\\_evolution\\_of\\_policy\\_ideas.pdf](http://www.svensteinmo.com/articles/Steinmo_2003_the_evolution_of_policy_ideas.pdf), consulta realizada el 20 de junio de 2016].
- “What should the State Do? A Political Economy of Ideas and Institutions”, Chapter 9, en Campbell, John y and Naargard, Peter, *Institutions and Politics*, Copenhagen, DJOF Press, 2008, pp. 195-226.
- STIGLITZ, JOSEPH E., “Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el Consenso post-Washington”, *Revista Instituciones y Desarrollo*, octubre, 1998a, pp. 13-57. [Disponible en: [www.ucm.es/info/eid/pb/Stiglitz98esp.pdf](http://www.ucm.es/info/eid/pb/Stiglitz98esp.pdf), Consulta realizada el 12 de mayo de 2014].
- “More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus”, UNU-WIDER-World Institute for Development Economics Research, Helsinki, 7 de enero, 1998b.
- “Lo que aprendí de la crisis económica mundial”, *Cuadernos de Economía*, Número 32, Universidad Nacional de Colombia, 2000. p. 245. [Disponible en: <http://168.176.5.16/-index.php/-economia/article/view/11096/21132>, consulta realizada el 6 de mayo de 2015].
- *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus, 2002.
- “El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina”, *Revista de la CEPAL*, número 80, agosto, 2003a, pp. 7-40. [Disponible en: [www.analitica.com/bitlibrio/-stiglitz/stiglitz\\_reformas\\_al.pdf](http://www.analitica.com/bitlibrio/-stiglitz/stiglitz_reformas_al.pdf), Consulta realizada el 12 de mayo de 2014].
- *Los felices 90. La semilla de la destrucción*, Madrid, Taurus, 2003b.
- *La economía del sector público*, tercera edición, traducción de M<sup>a</sup> Esther Rabasco y Luis Toharia, Barcelona, Antoni Bosch editor, 2003c.
- *El precio de la desigualdad. El 1% de población tiene lo que el 99% necesita*, Madrid, Taurus, 2012a.
- *The Price of Inequality: How Today’s Divided Society Endangers Our Future*, New York: W.W. Norton & Company, 2012b.
- *La gran brecha*, Barcelona: Penguin Random House Grupo Editorial, 2017.
- STONE, OLIVER Y KUZNICK, PETER, *La historia silenciada de Estados Unidos*, Traducción de Amado Diéguez Rodríguez, Madrid, La Esfera de los Libros, 2015.
- STRUDLER, MICHAEL; PETSKA, TOM Y HENTZ, LORI, *Analysis of the Distributions of Income, Taxes, and Payroll Taxes via Cross Section and Panel Data, 1979-2004*, Internal Revenue Service, Statistics of Income Division, 2006. [Disponible en: <https://www.irs.gov/pub/irs-soi/06asapetska.pdf>, consulta realizada el 15 de octubre de 2016].
- STRUILLOU, YVES, « La place de la négociation collective dans la hiérarchie des normes de droit », Lamyline. [Disponible en: <http://lamyline.lamy.fr>, consulta realizada el 19 de octubre de 2017].
- SZÉKELY, MIGUEL, “Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y 2004”, Serie Documentos de Investigación, número 24, México, D.F., SEDESOL, julio 2005, México, D.F.

- [Disponible en: [www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/.../Docu\\_24\\_2003.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/.../Docu_24_2003.pdf), Consulta realizada el 21 de enero de 2016].
- TABUTEAU, DIDIER, « L’avenir de l’Assurance Maladie. Un enjeu politique majeur pour la France », *Futuribles*, Número 368, 2011, pp. 5-22. [Disponible en: <https://www.futuribles.com/fr/revue/368/lavenir-de-lassurance-maladie-un-enjeu-politique-m/>, consulta realizada el 4 de julio de 2017].
- TANZI, VITO, “Tax Reform in Industrial Countries and the Impact of the U.S. Tax Reform Act of 1986”, *IMF Working Paper N° 87/61*, September 21, 1987a. [Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=884884##](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=884884##), consulta realizada el 18 de junio de 2016].
- “The Response of other Industrial Countries to the U.S. Tax Reform Act”, *National Tax Journal*, Vol. 40, N° 3, 1987b, pp. 339-355. [Disponible en: [http://www.jstor.org/stable/41788673?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/41788673?seq=1#page_scan_tab_contents), consulta realizada el 21 de junio de 2016].
- TARTAKOWSKY, DANIELLE, “Movimientos sociales y política en Francia: 1968-1995”, *Espiral*, Estudios sobre Estado y Sociedad, Volumen VI. Número 18, mayo /agosto de 2000, pp. 255-273. [Disponible en: <http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/espiral/espiralpdf/Espiral18/254-272.pdf>, consulta realizada el 24 de abril de 2016].
- TELLO, CARLOS, *La política económica en México 1970-1976*, México, D.F., Siglo Veintiuno Editores, s.a. de c.v., 1979.
- *La nacionalización de la Banca en México*, México, D.F., Editorial Siglo XXI, 1984.
- “La crisis en México. Saldos y opciones”, *Revista de la Universidad de México*, Número 415, agosto 1985, pp. 3-10. [Disponible en: [http://132.247.1.5/revista/revistaum/ojs\\_rum/index.php/rum/issue/view/593](http://132.247.1.5/revista/revistaum/ojs_rum/index.php/rum/issue/view/593), consulta realizada el 26 de febrero de 2015].
- “La economía mexicana: hacia el tercer milenio”, *Nexos*, número 223, julio de 1996. [Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=7899>, consulta realizada el 20 de mayo de 2014].
- “Sobre la crisis económica”, *Este País. Tendencias y Opiniones*, número 214, México, D.F., enero, 2009, pp. 7-13. [Disponible en: <http://estepais.com/site/category/ep/?n=214>, consulta realizada el 4 de abril de 2014].
- TELLO, CARLOS, *La política económica en México 1970-1976*, México, D.F., Siglo Veintiuno Editores, s.a. de c.v., 1979.
- “Estancamiento económico, desigualdad y pobreza: 1982-2009”, *Economíaunam*, Volumen 7, Número 19, 2010. [Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ecu/article/view/17001>, consulta realizada el 9 de agosto de 2016].
- TELLO, CARLOS Y HERNÁNDEZ, DOMINGO, “Sobre la Reforma Tributaria en México”, *Economíaunam*, Volumen 7, Número 21, 2010, pp. 37-56. [Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v7n21/v7n21a3.pdf>, consulta realizada el 7 de julio de 2016].
- TELLO FERNÁNDEZ, ALBERTO, “Los holding en España a través de las Entidades de Tenencia de Valores Extranjeros (ETVE)”, *LegalToday*, 23 de octubre de 2014. [Disponible en: <http://www.legaltoday.com/practica-juridica/fiscal/fiscal/los-holdings-en-espana-a-traves-de-las-entidades-de-tenencia-de-valores-extranjeros-etve>, consulta realizada el 2 de enero de 2017].
- TEZANOS, JOSÉ FÉLIX, “Tendencias en desigualdad y desvertebración social y sus efectos políticos y económicos”, en TEZANOS, JOSÉ FÉLIX (ED.), *Los nuevos problemas sociales. Duodécimo Foro sobre tendencias sociales*, Madrid, Editorial Sistema, 2012, pp. 205-267.
- THE WHITE HOUSE, *The President's Tax Reform Proposals to the Congress for Fairness, Growth, and Simplicity*, May 1985. Un facsímil del document puede verse en: <https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/Documents/Report-Reform-Proposals-1-1985.pdf>, consulta realizada el 30 de septiembre de 2016].
- THE WORLD BANK, *World Development Report: Poverty*, Oxford University Press, Washington, D.C., 1990. [Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/>



- [es/424631468163162670/pdf/PUB85070REPLACEMENT0WDR01990.pdf](http://www.desigualdades.net/es/424631468163162670/pdf/PUB85070REPLACEMENT0WDR01990.pdf), consulta realizada el 23 de junio de 2017].
- THERBORN, GÖRAN, “Inequalities and Latin America. From the Enlightenment to the 21st Century”, *Working Paper Series*, Nr. 1, Berlín, desigualdades.net Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America, 2011. [Disponible en: [http://www.desigualdades.net/-bilder/Working\\_Paper/WPTherbornOnline.pdf](http://www.desigualdades.net/-bilder/Working_Paper/WPTherbornOnline.pdf), Consulta realizada el 31 de julio de 2015].
- “Evolución global y perspectivas de los diferentes tipos de desigualdad en el mundo”, en TEZANOS, JOSÉ FÉLIX (ED.), *Los nuevos problemas sociales. Duodécimo Foro sobre tendencias sociales*, Madrid, Editorial Sistema, 2012, pp. 269-299.
- *La desigualdad mata*, Madrid, Alianza Editorial, 2015.
- THODY, PHILIP, *The Fifth French Republic: Presidents, Politics and Personalities: A Study of French Political Culture*, London y New York, Routledge, 1998.
- TINGLE, MICHAEL LAURIE, “Privatization and the Reagan Administration: Ideology and Application”, *Yale Law and Policy Review*, Volume 6, 1988, pp. 229-257. [Disponible en: <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/yalpr6&div=27&id=&page=>, consulta realizada el 8 de marzo de 2015].
- TODER, ERIC; NIELSEN, ROSEMARIE Y SAMMARTINO, FRANK, “Effects of the 1981 Tax Act on the distribution of income and taxes paid”, *Staff Working Paper*, The Congress of the United States, Congressional Budget Office, August 1986. [Disponible en: <https://www.cbo.gov/sites/default/files/99th-congress-1985-1986/reports/doc20a-entire.pdf>, consulta realizada el 25 de septiembre de 2016].
- TOHARIA CORTÉS, LUIS, “Un fordismo inacabado: entre la transición política y la crisis económica: España”, en BOYER, ROBERT (ED.), *La flexibilidad del trabajo en Europa (Un estudio comparativo de las transformaciones del trabajo asalariado en siete países, entre 1973 y 1985)*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1986, pp. 161-184.
- “El mercado de trabajo en España 1978-2003”, *Información Comercial Española*, Número 811, diciembre 2003, pp. 203-220. [Disponible en: [http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE\\_811\\_203-220\\_8AA831EF6FD7B8D14D-519D1442862BB4.pdf](http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_811_203-220_8AA831EF6FD7B8D14D-519D1442862BB4.pdf), consulta realizada el 11 de septiembre de 2017].
- (DIR.), *El problema de la temporalidad en España: un diagnóstico*, Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración, Colección Economía y Sociología del Trabajo, 2005.
- TOHARIA, LUIS Y MALO, MIGUEL ÁNGEL, “The Spanish Experiment: Pros and Cons of Flexibility at the Margin”, en ESPING-ANDERSEN, GØSTA Y REGINI, MARINO, (eds.) *Why deregulate labour markets?* Oxford: Oxford University Press, 2000, pp. 307-335.
- “¿Qué se puede esperar de las reformas del mercado de trabajo?”, *Circunstancia*, número 20, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, 2009. [Disponible en: [http://www.ortegaygasset.edu/admin/descargas/contenidos/Luis\\_Toharia\\_y\\_Miguel\\_%C3%81ngel\\_Malo.pdf](http://www.ortegaygasset.edu/admin/descargas/contenidos/Luis_Toharia_y_Miguel_%C3%81ngel_Malo.pdf), consulta realizada el 15 de septiembre de 2017].
- TORREJÓN PÉREZ, SERGIO, “Las debilidades del mercado de trabajo español: un estudio preliminar sobre las causas de su marcado carácter pro-cíclico”, *XI Congreso Español de Sociología*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid, 10-12 de julio de 2013. [Disponible en: <http://www.fes-sociologia.com/-files/congress/11/papers/2104.pdf>, consulta realizada el 12 de septiembre de 2017].
- TORRES, FELIPE Y ROJAS, AGUSTÍN, “Política Económica y Política Social en México: desequilibrio y saldos”, *Revista Problemas del Desarrollo*, Volumen 182, Número 46, julio-septiembre 2015, pp. 41-65. [Disponible en: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S030170361500022X#bib0185>, consulta realizada el 16 de junio de 2017].
- TORRES LÓPEZ, JUAN, “Nuevas expresiones de la desigualdad social”, *Revista de estudios regionales*, Número 54, 1999, pp. 147-160. [Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=252211>, consulta realizada el 21 de noviembre de 2015].
- *Economía Política*, 5ª edición, Madrid, Ediciones Pirámide, 2015.

- TORTELLA CASARES, GABRIEL Y NÚÑEZ, CLARA EUGENIA, *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*, Madrid: Alianza Editorial, 2011.
- TOUREV, PIERRE, «Le bouclier fiscal. Le summum de l'iniquité», *blog toupie.org*, 6 de diciembre de 2008. [Disponible en: [http://www.toupie.org/Textes/Bouclier\\_fiscal.htm](http://www.toupie.org/Textes/Bouclier_fiscal.htm), consulta realizada el 11 de noviembre de 2016].
- «Niche fiscale. Définition de niche fiscale», *blog toupie.org*. [Disponible en: [http://www.toupie.org/Dictionnaire/Niche\\_fiscale.htm](http://www.toupie.org/Dictionnaire/Niche_fiscale.htm), consulta realizada el 11 de noviembre de 2016].
- TOUSSAINT, ERIC, *Banco Mundial. El golpe de estado permanente: la agenda oculta del Consenso de Washington*, Barcelona, El Viejo Topo, 2006.
- «Révolution keynésienne et contre-révolution néo-libérale», *Mondialisation.ca*, 24 junio 2009, [Disponible en: <http://www.mondialisation.ca/r-volution-keyn-sienne-et-contre-r-volution-n-o-lib-rale/14080>, consulta realizada el 15 de febrero de 2015].
- *Neoliberalismo. Breve historia del infierno*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2012.
- TOWNSEND, PETER, “Poverty as Relative Deprivation: Resources and Style of Living”, en WEDDERBURN, DOROTHY, *Poverty, Inequality and Class Structure*, Cambridge, Cambridge University Press, 1974, pp. 15-42.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *Índice de Percepción de la Corrupción 2016*, 2016. [Disponible en: <http://transparencia.org.es/ipc-2016/>, consulta realizada el 12 de diciembre de 2017].
- TRIANTAFYLLOU, VAIOS, “Socialism in an Age of Reaction”. An interview with Noam Chomsky, *Jacobin*, 13 December 2016. [Disponible en: <https://www.jacobinmag.com/2016/12/noam-chomsky-interview-donald-trump-democracy/>, consulta realizada el 27 de diciembre de 2017].
- TUSELL, JAVIER, *La España de Franco*, Madrid, Historia 16, 1989.
- *Manual de Historia de España, 6, Siglo XX*, Madrid, Historia 16, 1994.
- *Historia de España en el siglo XX. IV. La transición democrática y el gobierno socialista*, Madrid, Taurus, 1999.
- *El aznarato: el gobierno del Partido Popular, 1996-2003*, Madrid, Aguilar, 2004.
- URIBE GÓMEZ, MÓNICA, “Enfoques contemporáneos de política social en México”, *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, Volumen XVIII, Número 52, septiembre-diciembre de 2011, pp. 37-75. [Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13821307002>, consulta realizada el 22 de enero de 2016].
- URTEAGA OLANO, EGUZKI, “Fundamentos y organización de las políticas sociales en Francia”, *Portularia: Revista de Trabajo Social*, Vol. IX, número 2, 2009a, pp. 75-95. [Disponible en: <http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/4204/b1564540x.pdf?sequence=2>, consulta realizada el 27 de junio de 2017].
- “Las políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social en Francia”, *Zerbitzuan*, número 45, junio 2009b, pp. 7-21. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3021592>, consulta realizada el 27 de junio de 2017].
- “La negociación colectiva en Francia”, *Revista de Fomento Social*, Número 257, 2010a, pp. 87-117. [Disponible en: [www.revistadefomentosocial.es/index.php/todos-los-documentos/257/7.../download](http://www.revistadefomentosocial.es/index.php/todos-los-documentos/257/7.../download), consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].
- “Los sindicatos en Francia”, *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), Núm. 147, Madrid, enero-marzo 2010b, pp. 171-211. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3301482.pdf>, consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].
- *Las relaciones laborales en Francia*, Alicante: Editorial Club Universitario (ECU), 2010.
- “Las rentas mínimas en Francia”, *Papers*, 96/3, 2011a, pp. 959-983. [Disponible en: [www.raco.cat/index.php/Papers/article/download/244999/328155](http://www.raco.cat/index.php/Papers/article/download/244999/328155), consulta realizada el 9 de noviembre de 2016].



- “La Financiación del Gasto Sanitario en Francia”, *Anales de Estudios Económicos y Empresariales*, Vol. XXI, 2011b, pp. 179-206. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4115482.pdf>, consulta realizada el 4 de julio de 2017].
- “El Estado y las relaciones laborales en Francia”, *Sistema. Revista de Ciencias Sociales*, Número 221, 2011c, pp. 27-46. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/revista?codigo=1354>, consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].
- “La regulación del tiempo de trabajo en Francia (1997-2009)”, *Ekonomiaz*, Número 79, 1<sup>er</sup> cuatrimestre, 2012, pp. 296-313. [Disponible en: <https://ideas.repec.org/a/ekz/ekonoz/2012113.html>, consulta realizada el 22 de octubre de 2017].
- “Las políticas de empleo en Francia”, *Lan Harremanak*, Número 27, 2012-II, pp. 149-174. [Disponible en: [http://www.ehu.eus/ojs/index.php/Lan\\_Harremanak/article/view/10567/9819](http://www.ehu.eus/ojs/index.php/Lan_Harremanak/article/view/10567/9819), consulta realizada el 10 de septiembre de 2017].
- VALDÉS UGALDE, FRANCISCO, *Autonomía y legitimidad: los empresarios, la política y el estado en México*, México, D.F., Siglo XXI, 1997.
- VALENCIA LOMELÍ, ENRIQUE, “México: Un siglo tras los pobres”, *ponencia presentada en el XIII Foro Mundial la Responsabilidad Social Corporativa*, Guadalajara, junio 2007, p. 9. [Disponible en: <http://www.iajbs.org/resources/108.pdf>, consulta realizada el 22 de junio de 2017].
- VALVERDE GEFAELL, CLARA, *No nos lo creemos. Una lectura crítica del lenguaje neoliberal*, Barcelona, Icaria Editorial, 2013.
- VANOVERMEIR, SOLVEIG, “L'accueil des jeunes enfants: axe majeur de la politique familiale française depuis les années 1970”, *Dossiers Solidarité et Santé*, No. 31, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), Ministère des Affaires Sociales, 2012, p. 6. [Disponible en: <http://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/article31.pdf>, consulta realizada el 5 de julio de 2017].
- VARGAS HERNÁNDEZ, JOSÉ GPE., “Los roles emergentes del Estado en la gobernabilidad global”, *GLOBALIZACION*, Revista Web Mensual de Economía, Sociedad y Cultura, agosto 2001. [Disponible en: <http://rcci.net/globalizacion/2001/fg187.htm>, consulta realizada el 27 de agosto de 2015].
- VAROUFAKIS, YANIS, “Egalitarianism's Latest Foe”, *Real-World Economics Review* Número 69, 2014, pp. 18-35. Disponible en: <http://www.paecon.net/PAERreview/issue69/Varoufakis69.pdf>, consulta realizada el 21 de agosto de 2015].
- VERBIST, GERLINDE, FÖRSTER, MICHAEL F. Y VAALAVUO, MARIA, “The Impact of Publicly Provided Services on the Distribution of Resources: Review of New Results and Methods”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 130, OECD Publishing, Paris, 2012. [Disponible en: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k9h363c5szq-en.pdf?expires=1496318061&id=id&accname=guest&checksum=9BF084544EBCB727E6A1EEE400EC7ECB>, consulta realizada el 21 de mayo de 2017].
- VERBIST, GERLINDE Y FIGIARI, FRANCESCO, *The redistributive effect and progressivity of taxes revisited: An International Comparison across the European Union*, AIAS, GINI Discussion Paper 88, 2013. [Disponible en: <http://www.gini-research.org/system/uploads/594/original/DP88.pdf?1390754552>, consulta realizada el 30 de mayo de 2017].
- VILAS, CARLOS MARÍA, “Más allá del “Consenso de Washington”? Un enfoque desde la política de algunas propuestas del Banco Mundial sobre reforma institucional”, *Reforma y Democracia*, N°. 18, CLAD, Caracas, octubre, 2000. [Disponible en: [www.clad.org/.../reforma.../bfmas-alla-del-consenso-de-washington-u...](http://www.clad.org/.../reforma.../bfmas-alla-del-consenso-de-washington-u...), consulta realizada el 30 de octubre de 2015].
- VISSER, JELLE Y CHECCHI, DANIELE, “Inequality and the labor market: Unions”, en Salverda, Wiemer; Nolan, Brian, y Smeeding, Timothy M. (dir.). *The Oxford handbook of economic inequality*, Oxford: Oxford University Press, 2009, pp. 230-257.
- VITTOZ, STANLEY, *New Deal Labor Policy and American Industrial Economy*, London: The University of North Carolina Press, 1987.

- VON HAYEK, FRIEDRICH, *Los fundamentos de la libertad*, Madrid, Unión Editorial, S.A., 1975.
- VON MISES, LUDWIG, *Liberalismo*, Madrid: Unión Editorial, 1975.
- WADDAN, ALEX, *The Politics of Social Welfare*, Edward Elgar Publishing Ltd., 1997.
- WADE, ROBERT HUNTER, “Why has income inequality remained on the sidelines of public policy for so long?”, *Challenge*, Volumen 55, Número 3, mayo-junio 2012, pp. 5-20. [Disponible en: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.2753/05775132550302#.Vdte-JfntlBc>, consulta realizada el 20 de agosto de 2015].
- “[Growth, inequality, and poverty: arguments, evidence, and economists](#)”, en RAVENHILL, JOHN (ed.), *Global political economy*, Oxford, Oxford University Press, 2014, pp. 305-343.
- “The strange neglect of income inequality in economics and public policy”, en CORNIA, GIOVANNI ANDREA Y FRANCES STEWART, FRANCES (EDS.), *Towards Human Development: New Approaches to Macroeconomics and Inequality*, Oxford, Oxford University Press, 2014, pp. 99-121.
- WALTERS, RON, “The Democratic Party and the Politics of Welfare Reform”, en Lo, Y. H. Clarence y Schwartz, Michael (Eds.), *Social Policy and the Conservative Agenda*, Blackwell, 1998, pp. 37-53.
- WATTENBERG, BEN J., *The First Universal Nation. Leading Indicators and Ideas about the Surge of America in the 1990s*, The Free Press, A Division of Macmillan, Inc., New York, Toronto, Oxford, Singapore y Sydney, 1991.
- WEDDERBURN, DOROTHY (ED.), *Poverty, Inequality and Class Structure*, Cambridge, Cambridge University Press, 1974.
- WEINBERG, DANIEL H., “A Brief Look at Postwar US Income Inequality”, *Current Population Reports- Household Economic Studies*, Washington, D.F., Census Bureau, P60-191, June 1996. [Disponible en: <https://www.census.gov/prod/1/pop/p60-191.pdf>, consulta realizada el 2 de febrero de 2016].
- WEIR, MARGARET; ORLOFF, ANN SHOLA Y SKOCPOL, THEDA (EDS.), *The Politics of Social Policy in the United States*, Princeton University Press, 1988.
- WESTERN, BRUCE Y ROSENFELD, JAVE, “Unions, Norms, and the Rise in U.S. Wage Inequality”, *American Sociological Review*, Vol. 76, No 4, 2011, pp. 513–37. [Disponible en: [https://www.gc.cuny.edu/CUNY\\_GC/media/LISCenter/Readings%20for%20workshop/Milkman-session.pdf](https://www.gc.cuny.edu/CUNY_GC/media/LISCenter/Readings%20for%20workshop/Milkman-session.pdf), consulta realizada el 9 de septiembre de 2017].
- WHITEHEAD, LAWRENCE, “La política económica del sexenio de Echevarría; ¿qué salió mal y por qué?”, *Foro Internacional*, Volumen XX-3, enero-marzo de 1980, pp. 484-513. [Disponible en: [http://biblio-codex.colmex.mx/exlibris/aleph/a21\\_1/apache\\_media/-NHH5E1YND2NPIC7Y95DBYTY264AI76.pdf](http://biblio-codex.colmex.mx/exlibris/aleph/a21_1/apache_media/-NHH5E1YND2NPIC7Y95DBYTY264AI76.pdf), consulta realizada el 12 de marzo de 2014].
- “Una transición difícil de alcanzar: la lenta desaparición del gobierno de partido dominante en México”, *Política y gobierno*, México, primer semestre de 1996, pp. 31-59. [Disponible en: [http://www.politicaygobierno.cide.edu/num\\_anteriores/-Vol\\_III\\_N1\\_-1996/Witehead.pdf](http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/-Vol_III_N1_-1996/Witehead.pdf), consulta realizada el 8 de noviembre de 2013].
- WILLIAMSON, JOHN, “What Washington Means by Policy Reform”, en WILLIAMSON, J. (ed.), *Latin American Adjustment How Much Has Happened?* Washington, D.C., Institute for International Economics, 1990, pp. 5-20.
- “Democracy and the «Washington Consensus»”, *World Development*, Vol. 21, No. 8, 1993, pp. 1329-1336. [Disponible en: [http://www.visionaryvalues.com/wiki/images/-Williamson\\_DemocracyandWashingtonConsensus.pdf](http://www.visionaryvalues.com/wiki/images/-Williamson_DemocracyandWashingtonConsensus.pdf), consulta realizada el 28 de octubre de 2015].
- “What Should the World Bank Think about the Washington Consensus? “, Documento de fondo del *World Bank's World Development Report 2000*, Julio 1999a. [Disponible en: <http://www.iie.com/-publications/papers/paper.cfm?researchid=351>, consulta realizada el 28 de octubre de 2015].

- “Lo que Washington quiere decir cuando se refiere a reformas de las políticas económicas”, en GUITIÁN, MANUEL Y MUNS, JOAQUIM (DIR.), *La cultura de la estabilidad y el consenso de Washington*, Colección Estudios e Informes, Número 15, Barcelona, Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona, 1999b, pp. 67-117.
- “La democracia y el «Consenso de Washington»”, en GUITIÁN, MANUEL Y MUNS, JOAQUIM (DIR.), *La cultura de la estabilidad y el consenso de Washington*, Colección Estudios e Informes, Número 15, Barcelona, Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona, 1999c, pp. 118-138.
- “Visión general: Una Agenda para Relanzar el Crecimiento y las Reformas”, en PEDRO PABLO KUCZYNSKI Y JOHN WILLIAMSON (eds.), *Después del Consenso de Washington. Relanzando el crecimiento y las reformas en América Latina*, traductores Langrow English to Grow, Fred Bergten, Lima, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, 2003a, pp. 23-44.
- “Nuestra Agenda y el Consenso de Washington”, en PEDRO PABLO KUCZYNSKI Y JOHN WILLIAMSON (eds.), *Después del Consenso de Washington. Relanzando el crecimiento y las reformas en América Latina*, traductores Langrow English to Grow, Fred Bergten, Lima, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, 2003b, pp. 387-396.
- WILLS, GARRY, *Reagan's America: Innocents at Home*, New York, Doubleday, 1987.
- WOLF, MARTIN, “‘Capital in the Twenty-first Century’ by Thomas Piketty”, *The Financial Times*, abril 15, 2014. Disponible en: <http://www.ft.com/intl/cms/s/2/0c6e9302-c3e2-11e3-a8e0-00144feabdc0.html>, consulta realizada el 15 de agosto de 2015].
- “Inequality is a threat to our democracies”, *Financial Times*, December 19, 2017. [Disponible en: <https://www.ft.com/content/47e3e014-e3ea-11e7-97e2-916d4fbac0da>, consulta realizada el 23 de diciembre de 2017].
- WOLTERS, RAYMOND, “Section 7<sup>a</sup> and the Black Worker”, en: DUBOFSKY, MELVYN (ED.), *The Great Depression and the New Deal*, New York: Garland Publishing, Inc., 1990, pp. 22-27.
- WOODWARD, BOB, *La Agenda de Clinton. La Casa Blanca por dentro*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1994.
- WOODWARD, BOB, *The Agenda: Inside the Clinton White House*, New York, Simon & Schuster, 1994.
- WORLD ECONOMIC FORUM, *Outlook of Global Agenda of 2014*, Ginebra, 2014. [Disponible en: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GAC\\_GlobalAgendaOutlook\\_2014.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC_GlobalAgendaOutlook_2014.pdf), consulta realizada el 31 de julio de 2015].
- WRIGHT, GAVIN, *Old South, New South: Revolutions in the Southern Economy since the Civil War*, New York: Basic Books, 1986.
- XIFRÉ, RAMÓN, “Efectos redistributivos de las reformas económicas: el caso de España en el contexto de la UE”, *Cuadernos de Información Económica*, número 247, julio/agosto 2015, FUNCAS, pp. 69-79.
- YAKUBOVICH, CARLOS, “Négociation collective des salaires et passage à la monnaie unique. Une comparaison Allemagne-Espagne-France-Italie”, *Premières Informations et Premières Synthèses*, N° 48.1, DARES, Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé, 2002. [Disponible en: <https://www.epsilon.insee.fr/jspui/bitstream/1/3605/1/2002.11-48.1.pdf>, consulta realizada el 21 de octubre de 2017].
- YSÀS MOLINERO, HELENA, “Contenido de la negociación colectiva de empresa en Francia”, *Temas Laborales*, Número 113, 2012, pp. 75-103. [Disponible en: [http://www.juntadeandalucia.es/empleo/anexos/ccarl/33\\_1312\\_3.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/empleo/anexos/ccarl/33_1312_3.pdf), consulta realizada el 22 de octubre de 2017].
- YSÀS, HELENA, “Recent Collective Bargaining Articulation Reforms in France and Spain”, *Spanish Labour Law and Employment Relations Journal*, Volume 3, No. 1, November 2014, pp. 4-11. [Disponible en: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/SLLERJ/article/view/2307>, consulta realizada el 18 de octubre de 2017].

- YSÀS, PERE , “Presentación”, en YSÀS, PERE (ed.), “Dossier. La época socialista: política y sociedad (1982-1996)”, *Ayer Revista de Historia Contemporánea*, Madrid: Asociación de Historia Contemporánea y Marcial Pons, Volumen 84, Número 4, 2011a, pp. 13-21. [Disponible en: <https://www.ahistcon.org/PDF/numeros/ayer-84.pdf>, consulta realizada el 7 de julio de 2017].
- “Cambio y continuidades: tres lustros de gobiernos socialistas”, en YSÀS, PERE (ed.), “Dossier. La época socialista: política y sociedad (1982-1996)”, *Ayer Revista de Historia Contemporánea*, Madrid: Asociación de Historia Contemporánea y Marcial Pons, Volumen 84, Número 4, 2011b, pp. 23-49. [Disponible en: <https://www.ahistcon.org/PDF/numeros/ayer-84.pdf>, consulta realizada el 7 de julio de 2017].
- “El PSOE en el gobierno: del socialismo democrático al socialismo liberal”, en NAVAJAS ZUBELDÍA, CARLOS E ITTURIAGA BARCO, DIEGO (COORD.), *España en democracia*, Actas del IV Congreso de Historia de Nuestro Tiempo, Universidad de La Rioja, 2014, pp. 47-62. [Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4847513>, consulta realizada el 8 de julio de 2017].
- ZAID, GABRIEL, *La Economía Presidencial*, México, D.F., Editorial Vuelta, 1987.
- ZAPATA, FRANCISCO, *Tiempos neoliberales en México*, México, D.F.: El Colegio de México, 2005.
- ZAPPONE, CHRIS, « Minimum wage boost first in 10 years », *CNNMoney.com*, 23 de Julio de 2007. [Disponible en: [http://money.cnn.com/2007/07/23/news/economy/minimum\\_wage/](http://money.cnn.com/2007/07/23/news/economy/minimum_wage/), consulta realizada el 13 de octubre de 2017].
- ZEDILLO PONCE DE LEÓN, ERNESTO, *Propuestas y compromisos*, México, D.F., Noriega Editores, 1994.
- ZIEBURA, GILBERT, “Adiós al ‘Socialismo a la Francesa’”, *Nueva Sociedad*, número 72, julio-agosto de 1984, pp. 33-41. [Disponible en: [http://www.nuso.org/upload/articulos/-1169\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/-1169_1.pdf), consulta realizada el 17 de septiembre de 2017].
- ZINN, HOWARD, *La otra historia de los Estados Unidos (desde 1492 hasta hoy)*, 2ª edición, New York, Siete Cuentos Editorial, 2001.
- ZOLT, ERIC M. Y BIRD, RICHARD M., *Redistribution via taxation: The limited role of the personal income tax in developing countries*, Research Paper N° 05-22, University of California, Los Angeles School of Law Law & Economics Research Paper Series, 2005. [Disponible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=804704](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=804704), consulta realizada el 20 de junio de 2016].
- ZUFIAUR, JOSÉ MARÍA, “Ni competitividad ni progreso”, *El País*, 30 de julio de 1991. [Disponible en: [https://elpais.com/diario/1991/07/30/economia/680824819\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1991/07/30/economia/680824819_850215.html), consulta realizada el 28 de octubre de 2017].

#### BASES DE DATOS CONSULTADAS:

- ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>., consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].
- ASSEMBLEE NATIONALE, *Les Travaux Législatifs de la V<sup>e</sup> République*, desde la V<sup>e</sup> Législature (1973-1978) hasta la XIII<sup>e</sup> Législature (2007-2012). [Disponible en: <http://archives.assemblee-nationale.fr/>, consulta realizada el 1 de noviembre de 2016].
- BANCO MUNDIAL, *Databank*, PIB per cápita (US\$ a precios actuales) [Disponibles en: [http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?Code=NY.GDP.PCAP.CD&id=af3ce82b&report\\_name=Popular\\_indicators&populartype=series&ispopular=y](http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?Code=NY.GDP.PCAP.CD&id=af3ce82b&report_name=Popular_indicators&populartype=series&ispopular=y), consulta realizada el 25 de noviembre de 2015].



- CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Diario de los Debates*, desde la XLIX Legislatura (1973-1976) hasta la LXII Legislatura (2012-2015). [Disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/>, consulta realizada el 10 de julio de 2016].
- CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, desde la Legislatura constituyente (1977-1979) hasta la XII Legislatura (2016-actualidad). [Disponible en: <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas/LeyesAprob>, consultado el 20 de diciembre de 2016].
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), *Estadísticas e indicadores de cohesión social-Gasto público social como porcentaje del PIB*. [Disponible en: [http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc\\_HTML.asp](http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc_HTML.asp), consulta realizada el 1 de febrero de 2016].
- EUROPEAN COMMISSION, ECONOMIC AND FINANCIAL AFFAIRS, AMECO database (última actualización: 05 mayo de 2015). [Disponible en: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/-ameco/user/serie/Result-Serie.cfm](http://ec.europa.eu/economy_finance/-ameco/user/serie/Result-Serie.cfm), consulta realizada el 7 de mayo de 2015].
- EUROSTAT – SILC. *Income and living conditions. Distribution of income by different income groups*. [Disponible en: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/-data/database>, consulta realizada el 12 de marzo de 2016].
- INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES (INSEE), *Indice de Gini des niveaux de vie*. [Disponible en: <http://www.insee.fr/fr/themes/series-longues.asp?indicateur=gini-niveaux-vie>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE), *Encuesta de Condiciones de Vida-Coeficiente de Gini*. [Disponible en: <http://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4681>, consulta realizada el 20 de diciembre de 2015].
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI), *Estadísticas Históricas de México 2014. 7. Ingresos y gastos de los hogares*, México, D.F., 2015. [Disponible en: [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/HyM2014/7.%20Ingresos%20y%20gastos%20de%20los%20hogares.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/HyM2014/7.%20Ingresos%20y%20gastos%20de%20los%20hogares.pdf), consulta realizada el 5 de enero de 2015].
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI), *Industria maquiladora de exportación EMIME*, Consulta datos en línea. [Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/registros/economicas/maquiladora/default.aspx>, consulta realizada el 29 de septiembre de 2017].
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), OECD-Stat, *Income Distribution and Poverty - Gini* (renta disponible, impuestos y transferencias). Disponible en: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=IDD#>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2015.
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), OECD-Stat, *Tax Database, Table I.7 - Top statutory personal income tax rate and top marginal tax rates for employees*. [Disponible en: [http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_I7](http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=TABLE_I7), consulta realizada el 17 de junio de 2016].
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), OECD-Stat, *Tax Database, Table II.1 – Corporate income Tax Rate*. [Disponible en: [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE\\_II1](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE_II1), consulta realizada el 17 de junio de 2016].
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), Revenue Statistics - tax ratio changes between 1965 and 2013, Tax policy analysis, *Table 2 - Total tax revenue as % of GDP, 1965-2013*. Disponible en: <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/table-2-total-tax-revenue--gdp-1965-2013.htm>, consulta realizada el 15 de junio de 2016.

- ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Social Expenditure database (SOCX)*. [Disponible en: [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX\\_DET](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_DET), consulta realizada el 30 de enero de 2017].
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Estadísticas del Mercado de Trabajo a Corto Plazo*. [Disponible en: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36324#>, consulta realizada el 30 de julio de 2017].
- ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Estadísticas del Empleo y del Mercado de Trabajo*. [Disponible en: [http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=DEC\\_I&lang=en](http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=DEC_I&lang=en), consulta realizada el 10 de agosto de 2017].
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), *Indicadores clave del mercado de trabajo (KILM)*, ILOSTAT. [Disponible en: [http://www.ilo.org/ilostat/faces/ilostat-home/-home?\\_adf.ctrl-state=5j0j466dc\\_139&\\_afLoop=15990262139443#](http://www.ilo.org/ilostat/faces/ilostat-home/-home?_adf.ctrl-state=5j0j466dc_139&_afLoop=15990262139443#), consulta realizada el 3 de agosto de 2017].
- RED DE JUSTICIA FISCAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 13 de agosto de 2012. [Disponible en: <http://www.justiciafiscal.org/2012/08/ricos-de-mexico-tienen-417-mil-millones-de-dolares-en-paraisos-fiscales/>, consulta realizada el 22 de julio de 2016].
- TAX POLICY CENTER, *Statistics, Historical Corporate Tax Rate and Bracket: 1909-2014*, [Disponible en: <http://www.taxpolicycenter.org/statistics/corporate-top-tax-rate-and-bracket>, consulta realizada el 16 de junio de 2016].
- UNITED STATES CENSUS BUREAU, *Historical Income Tables: Income Inequality - Table H-4 - Gini Indexes for Households, by Race and Hispanic Origin of Householder: 1967 to 2013*. [Disponible en: <https://www.census.gov/hhes/www/income/data/historical/inequality/>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].
- *Historical Income Tables: Households-Table H-2 Share of Aggregate Income Received by Each Fifth and Top 5 Percent of Households, All Races, 1967 to 2014*. [Disponible en: <https://www.census.gov/hhes/www/income/data/historical/household/>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].
- UNITED STATES DEPARTMENT OF LABOR, “History of Changes to the Minimum Wage Law”. [Disponible en: <https://www.dol.gov/whd/minwage/coverage.htm>, consulta realizada el 10 de octubre de 2017].
- U.S. BUREAU OF THE CENSUS, *Census.gov > Population > Poverty Main > Poverty Data > Historical Poverty Tables > People, Table 2. Poverty Status, by Family Relationship, Race, and Hispanic Origin* [Disponible en: <https://www.census.gov/data/tables/time-series/demo/income-poverty/historical-poverty-people.html>, consulta realizada el 17 de junio de 2017].



Tabla A-II.1

EE.UU.: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 10% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 10% de cuota de ingresos				
	Sueldos, salarios y pensiones	Rentas empresariales	Dividendos	Ingresos por intereses	Alquileres
1973	73,21	15,38	5,12	4,75	1,55
1974	72,66	14,92	5,25	5,38	1,80
1975	75,46	13,00	4,85	5,04	1,65
1976	76,11	12,44	4,90	5,07	1,48
1977	76,63	11,94	4,98	5,09	1,37
1978	76,92	11,85	4,87	4,97	1,39
1979	77,49	10,56	4,92	5,70	1,33
1980	78,14	8,25	5,10	7,16	1,35
1981	79,01	5,66	4,96	9,26	1,13
1982	79,35	5,07	5,34	9,00	1,23
1983	81,04	5,91	4,60	7,67	0,78
1984	80,58	6,16	4,10	8,58	0,58
1985	80,32	6,58	4,19	8,29	0,62
1986	81,19	7,08	4,58	6,94	0,20
1987	79,48	9,73	3,99	6,69	0,11
1988	76,30	12,26	4,29	6,83	0,31
1989	74,98	12,47	4,20	7,89	0,47
1990	75,61	12,34	3,88	7,59	0,58
1991	76,18	12,46	3,67	7,02	0,67
1992	78,10	12,98	3,26	4,77	0,88
1993	78,81	13,11	3,20	3,90	0,97
1994	77,88	14,09	3,19	3,70	1,14
1995	77,64	14,36	3,10	3,78	1,11
1996	77,12	14,63	3,21	3,82	1,21
1997	76,92	14,74	3,44	3,65	1,25
1998	77,07	15,06	3,14	3,51	1,22
1999	77,07	15,19	3,21	3,26	1,27
2000	76,91	14,76	3,45	3,62	1,27
2001	77,63	14,93	2,70	3,40	1,34
2002	77,77	15,17	2,62	2,96	1,48
2003	77,56	15,34	3,00	2,57	1,53
2004	75,84	16,39	3,74	2,52	1,50
2005	72,99	18,28	3,96	3,20	1,57
2006	72,22	17,66	4,50	4,13	1,49
2007	72,25	16,54	5,09	4,69	1,44
2008	74,10	16,20	4,39	3,54	1,76
2009	76,28	16,20	3,34	2,70	1,48
2010	76,44	15,93	3,74	2,31	1,58
2011	76,82	15,94	3,62	1,95	1,67
2012	74,31	17,14	4,94	1,81	1,80
2013	75,28	17,33	3,88	1,64	1,86

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>., consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.2

EE.UU.: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 5% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 5% de cuota de ingresos				
	Sueldos, salarios y pensiones	Rentas empresariales	Dividendos	Ingresos por intereses	Alquileres
1973	64,92	20,17	7,12	5,68	2,11
1974	64,82	19,52	7,03	6,27	2,36
1975	68,11	17,11	6,75	5,77	2,26
1976	69,22	16,16	6,84	5,81	1,97
1977	69,81	15,64	6,91	5,75	1,89
1978	70,48	15,22	6,73	5,68	1,89
1979	71,01	13,57	6,80	6,67	1,95
1980	72,34	10,33	7,00	8,43	1,90
1981	73,84	6,79	6,88	10,76	1,74
1982	73,91	6,47	7,18	10,55	1,89
1983	76,41	7,29	6,25	8,77	1,27
1984	75,52	7,75	5,55	10,07	1,11
1985	75,18	8,36	5,67	9,61	1,18
1986	76,40	8,82	6,12	8,08	0,58
1987	74,17	12,46	5,06	7,87	0,45
1988	70,51	15,55	5,31	7,98	0,65
1989	68,83	15,90	5,22	9,14	0,91
1990	69,80	15,73	4,73	8,79	0,96
1991	70,13	16,02	4,53	8,22	1,10
1992	72,57	16,74	3,95	5,43	1,31
1993	73,43	16,76	3,84	4,54	1,43
1994	71,96	18,15	3,90	4,38	1,61
1995	71,70	18,59	3,74	4,43	1,55
1996	71,47	18,76	3,82	4,32	1,63
1997	71,28	18,72	4,05	4,26	1,69
1998	71,61	19,03	3,69	4,03	1,64
1999	71,93	18,87	3,77	3,78	1,64
2000	72,21	18,13	3,95	4,10	1,61
2001	72,34	18,80	3,20	3,92	1,74
2002	72,93	18,77	3,07	3,39	1,85
2003	72,56	18,97	3,59	2,98	1,91
2004	70,68	20,06	4,48	2,94	1,84
2005	67,53	22,17	4,69	3,72	1,89
2006	66,47	21,60	5,33	4,80	1,80
2007	66,43	20,29	6,06	5,46	1,76
2008	68,45	20,04	5,28	4,10	2,13
2009	70,71	20,33	4,03	3,13	1,80
2010	70,92	19,83	4,59	2,76	1,91
2011	71,46	19,82	4,36	2,34	2,01
2012	68,43	21,17	6,05	2,19	2,15
2013	69,44	21,62	4,69	2,00	2,26

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>., consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.3

EE.UU.: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 1% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 1% de cuota de ingresos				
	Sueldos, salarios y pensiones	Rentas empresariales	Dividendos	Ingresos por intereses	Alquileres
1973	49,13	27,24	13,34	7,12	3,17
1974	49,38	26,15	12,95	7,91	3,61
1975	52,86	23,41	12,67	7,33	3,73
1976	54,70	21,97	12,78	6,95	3,60
1977	56,06	21,00	12,82	6,73	3,38
1978	58,10	19,60	12,40	6,49	3,42
1979	59,03	17,00	12,50	8,01	3,46
1980	60,50	13,34	12,54	10,04	3,57
1981	62,69	7,84	12,41	13,33	3,73
1982	62,61	8,22	12,34	12,93	3,90
1983	65,53	9,81	11,01	10,68	2,97
1984	66,07	9,90	8,95	12,43	2,65
1985	63,65	11,00	9,64	12,30	3,41
1986	65,74	11,14	10,77	10,63	1,73
1987	63,88	17,23	7,16	10,36	1,36
1988	59,76	21,18	7,62	9,99	1,45
1989	56,72	22,32	7,35	11,77	1,83
1990	57,86	22,30	6,76	11,11	1,98
1991	57,36	22,98	6,58	11,00	2,10
1992	61,59	23,59	5,44	7,13	2,25
1993	62,07	23,82	5,33	6,19	2,59
1994	59,12	26,80	5,32	6,06	2,71
1995	59,24	27,26	5,13	5,94	2,44
1996	59,66	27,05	5,19	5,68	2,42
1997	60,28	26,69	5,14	5,38	2,51
1998	61,10	26,62	4,75	5,16	2,37
1999	62,14	26,08	4,73	4,79	2,26
2000	63,01	24,68	5,01	5,13	2,17
2001	61,68	26,52	4,23	5,08	2,49
2002	61,15	27,40	4,21	4,58	2,65
2003	60,16	27,71	5,19	4,18	2,77
2004	58,40	28,44	6,49	4,10	2,57
2005	54,75	30,88	6,55	5,20	2,61
2006	53,48	30,08	7,38	6,66	2,40
2007	54,28	27,65	8,35	7,46	2,25
2008	55,71	28,33	7,52	5,56	2,89
2009	56,37	30,67	6,02	4,39	2,56
2010	57,17	29,20	6,97	4,04	2,63
2011	58,39	29,04	6,43	3,46	2,68
2012	54,87	29,96	9,15	3,20	2,81
2013	55,81	31,34	6,77	3,05	3,04

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>., consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.4

EE.UU.: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 0,5% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 0,5% de cuota de ingresos				
	Sueldos, salarios y pensiones	Rentas empresariales	Dividendos	Ingresos por intereses	Alquileres
1973	45,66	26,71	16,64	7,51	3,48
1974	45,60	25,55	16,07	8,60	4,18
1975	49,67	22,60	15,72	7,69	4,33
1976	51,99	20,93	15,90	7,02	4,15
1977	53,27	20,10	15,71	6,89	4,03
1978	54,97	18,86	15,43	6,70	4,03
1979	56,32	15,71	15,56	8,31	4,11
1980	57,71	12,50	15,27	10,32	4,25
1981	59,76	6,58	15,08	13,96	4,63
1982	59,34	7,60	14,95	13,09	5,02
1983	61,81	9,96	13,02	11,29	3,93
1984	63,54	10,04	10,27	12,90	3,24
1985	59,29	11,68	11,17	13,17	4,69
1986	61,49	11,26	13,05	11,73	2,47
1987	61,24	17,78	7,95	11,29	1,74
1988	56,94	22,50	8,45	10,47	1,64
1989	52,90	23,80	8,23	12,83	2,23
1990	54,07	23,99	7,54	12,10	2,30
1991	53,05	24,84	7,28	12,44	2,39
1992	58,59	25,13	5,94	7,86	2,47
1993	58,69	25,70	5,82	6,84	2,95
1994	54,69	29,28	5,98	6,94	3,10
1995	55,54	29,60	5,64	6,53	2,70
1996	56,13	29,31	5,58	6,25	2,73
1997	56,89	28,91	5,52	5,90	2,78
1998	58,13	28,58	5,08	5,68	2,53
1999	59,51	27,86	4,98	5,23	2,42
2000	60,88	26,09	5,24	5,53	2,28
2001	58,24	28,85	4,60	5,60	2,71
2002	56,91	30,26	4,73	5,19	2,90
2003	55,58	30,68	5,93	4,78	3,04
2004	53,36	31,60	7,53	4,71	2,80
2005	49,59	34,16	7,43	5,95	2,87
2006	48,37	33,11	8,33	7,61	2,57
2007	49,83	29,93	9,38	8,46	2,40
2008	50,20	31,69	8,66	6,29	3,17
2009	50,34	34,78	7,00	5,04	2,83
2010	51,39	32,82	8,19	4,71	2,89
2011	53,10	32,48	7,46	4,04	2,92
2012	49,94	32,69	10,68	3,69	3,01
2013	50,47	34,84	7,76	3,61	3,31

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>.; consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.5

EE.UU.: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 0,1% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 0,1% de cuota de ingresos				
	Sueldos, salarios y pensiones	Rentas empresariales	Dividendos	Ingresos por intereses	Alquileres
1973	36,92	22,11	27,18	9,18	4,61
1974	36,23	22,50	25,63	9,78	5,86
1975	40,69	20,33	24,96	8,32	5,70
1976	43,39	18,56	24,77	7,54	5,74
1977	45,39	17,54	24,53	7,32	5,22
1978	45,89	16,90	24,19	7,47	5,55
1979	46,76	14,21	23,92	9,45	5,62
1980	49,09	10,37	22,99	11,56	5,99
1981	50,70	4,59	22,10	15,69	6,92
1982	47,56	7,97	22,11	15,07	7,28
1983	50,19	12,11	18,72	12,88	6,11
1984	53,87	12,11	13,13	15,59	5,30
1985	46,07	15,49	15,39	14,93	8,12
1986	49,21	14,62	17,46	13,81	4,89
1987	52,33	22,05	9,63	13,67	2,33
1988	48,40	26,78	10,67	12,16	2,00
1989	43,45	28,64	10,18	15,15	2,58
1990	45,74	27,43	9,62	14,42	2,79
1991	43,18	29,25	9,35	15,5	2,71
1992	53,16	27,56	7,28	9,33	2,67
1993	51,08	29,78	7,24	8,51	3,39
1994	44,45	35,92	7,24	8,87	3,52
1995	46,60	34,99	7,05	8,03	3,33
1996	47,97	34,55	6,77	7,59	3,13
1997	50,35	33,34	6,30	7,05	2,96
1998	53,12	31,75	5,74	6,65	2,75
1999	56,33	29,97	5,38	5,92	2,40
2000	58,77	27,14	5,59	6,27	2,22
2001	53,71	31,46	5,22	6,70	2,90
2002	49,50	34,60	5,90	6,69	3,30
2003	47,64	35,09	7,74	6,24	3,30
2004	46,81	34,30	9,87	6,06	2,96
2005	42,82	37,07	9,34	7,68	3,09
2006	41,47	35,53	10,44	9,88	2,68
2007	43,80	30,86	11,80	11,0	2,53
2008	42,99	34,51	11,23	7,89	3,38
2009	41,19	39,77	9,32	6,47	3,25
2010	42,64	36,55	11,38	6,29	3,14
2011	44,38	36,79	10,01	5,54	3,27
2012	41,58	35,39	14,75	5,01	3,28
2013	41,55	39,17	10,41	5,13	3,74

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>., consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.6

EE.UU.: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 0,01% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 0,01% de cuota de ingresos				
	Sueldos, salarios y pensiones	Rentas empresariales	Dividendos	Ingresos por intereses	Alquileres
1973	23,28	12,84	46,25	11,83	5,81
1974	22,89	18,26	39,94	11,08	7,83
1975	25,83	16,74	40,07	9,74	7,63
1976	27,93	16,41	38,93	8,39	8,33
1977	29,22	15,63	39,39	8,09	7,67
1978	30,71	16,32	37,66	7,90	7,40
1979	31,32	13,70	36,19	11,51	7,29
1980	33,66	10,70	34,75	13,33	7,56
1981	35,40	3,49	32,52	18,86	9,74
1982	30,27	12,06	30,76	18,59	8,31
1983	34,02	21,42	23,91	14,59	6,05
1984	32,57	28,18	17,04	16,31	5,89
1985	34,48	26,53	15,91	17,06	6,04
1986	38,83	24,09	17,97	15,74	3,37
1987	36,23	31,26	12,15	17,86	2,49
1988	38,66	30,33	14,69	14,33	1,98
1989	30,84	35,28	13,23	17,90	2,75
1990	34,26	33,05	13,35	16,64	2,70
1991	29,87	36,38	11,79	19,35	2,61
1992	46,11	32,27	8,46	10,82	2,34
1993	40,98	36,18	8,70	10,37	3,77
1994	32,68	43,59	8,36	11,45	3,93
1995	36,42	41,97	8,52	9,49	3,60
1996	40,09	40,00	7,96	8,76	3,19
1997	45,80	36,77	6,63	7,91	2,90
1998	51,46	32,45	6,10	7,23	2,76
1999	57,47	28,79	5,65	6,00	2,08
2000	60,81	25,05	5,65	6,55	1,94
2001	53,76	30,29	5,65	7,48	2,82
2002	44,79	35,25	7,67	8,78	3,51
2003	42,26	35,15	10,69	8,52	3,37
2004	41,96	33,24	13,79	7,98	3,04
2005	37,00	37,08	12,22	10,47	3,23
2006	35,54	34,06	14,08	13,66	2,66
2007	38,05	28,66	15,56	15,23	2,49
2008	35,97	35,03	15,19	10,46	3,36
2009	33,12	41,07	13,30	8,76	3,74
2010	33,34	36,59	17,19	9,24	3,65
2011	35,20	38,26	14,69	8,30	3,55
2012	33,66	34,41	21,45	7,08	3,40
2013	33,47	39,66	15,32	7,89	3,66

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>., consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].



Tabla A-II.7

FRANCIA: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 10% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 10% de cuota de ingresos					
	Sueldos, salarios y pensiones	Ingreso agrícola	Ingresos negocios (industria, comercio)	Rentas del capital	Ingresos no comerciales	Alquileres
1973	67,87	2,07	15,85	3,74	7,60	2,87
1974	68,96	1,68	15,58	3,59	7,45	2,74
1975	69,69	1,22	14,88	3,51	8,00	2,71
1976	69,92	0,93	15,12	3,38	8,00	2,65
1977	71,02	0,91	14,38	3,39	7,70	2,61
1978	69,95	1,23	14,19	3,41	8,42	2,80
1979	69,61	1,29	14,06	3,64	8,56	2,84
1980	70,09	1,30	13,48	3,90	8,45	2,79
1981	70,89	1,16	12,48	4,12	8,34	3,00
1982	72,15	1,27	11,78	3,72	8,09	3,00
1983	73,00	1,34	10,87	3,42	8,29	3,08
1984	73,73	1,57	9,83	3,55	8,25	3,07
1985	73,68	1,54	9,36	3,80	8,54	3,10
1986	73,02	1,43	9,44	3,87	9,07	3,16
1987	72,40	1,43	9,43	4,30	9,18	3,26
1988	71,96	1,44	9,12	4,55	9,46	3,46
1989	71,10	1,80	8,36	4,83	9,95	3,96
1990	71,71	1,81	8,53	4,26	9,54	4,16
1991	72,55	1,62	7,49	4,01	9,61	4,73
1992	73,17	1,40	7,04	4,33	9,50	4,56
1993	75,04	1,03	6,57	3,95	9,11	4,30
1994	73,87	1,14	6,32	4,84	9,28	4,55
1995	74,92	1,40	5,95	5,02	8,76	3,95
1996	75,74	1,52	5,01	5,28	8,44	4,01
1997	76,01	1,43	4,77	5,58	8,28	3,93
1998	75,80	1,41	5,14	4,75	8,78	4,12
1999	75,28	1,30	5,83	4,81	8,61	4,17
2000	74,67	1,19	6,20	5,06	8,67	4,21
2001	74,39	1,10	6,04	5,53	8,62	4,32
2002	74,10	1,03	5,72	5,80	8,84	4,51
2003	73,86	0,92	5,54	5,96	9,07	4,65
2004	73,67	0,89	5,46	6,14	9,19	4,65
2005	73,08	0,80	5,32	7,22	8,86	4,72
2006	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2007	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2008	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2009	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2010	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2011	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2012	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: [http://www.wid.world/#Database](http://www.wid.world/#Database;); consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.8

FRANCIA: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 5% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 5% de cuota de ingresos					
	Sueldos, salarios y pensiones	Ingreso agrícola	Ingresos negocios (industria, comercio)	Rentas del capital	Ingresos no comerciales	Alquileres
1973	60,57	2,28	18,42	4,92	10,43	3,38
1974	61,22	1,94	18,47	4,75	10,34	3,28
1975	62,49	1,32	17,41	4,58	11,00	3,20
1976	62,12	1,00	18,09	4,47	11,15	3,17
1977	63,64	0,98	16,97	4,58	10,67	3,15
1978	62,22	1,31	16,70	4,58	11,80	3,39
1979	62,02	1,41	16,43	4,82	11,89	3,43
1980	61,82	1,44	16,15	5,19	11,96	3,44
1981	64,56	1,27	14,03	5,37	11,27	3,50
1982	65,16	1,42	13,74	4,81	11,25	3,62
1983	65,86	1,57	12,77	4,37	11,68	3,76
1984	66,87	1,87	11,40	4,54	11,60	3,72
1985	66,72	1,87	10,87	4,76	12,04	3,74
1986	66,43	1,68	10,86	4,72	12,53	3,77
1987	65,84	1,60	10,81	5,29	12,59	3,87
1988	65,17	1,59	10,48	5,64	12,99	4,14
1989	63,12	2,01	10,24	6,04	13,84	4,74
1990	64,09	2,08	10,30	5,57	13,28	4,69
1991	65,33	1,99	8,78	5,08	13,51	5,47
1992	66,55	1,59	8,11	5,26	13,51	5,15
1993	68,41	1,14	7,67	5,13	12,65	4,97
1994	67,25	1,25	7,02	6,46	12,38	5,66
1995	67,81	1,58	7,09	6,81	12,12	4,59
1996	68,90	1,77	5,91	7,11	11,67	4,65
1997	69,17	1,70	5,61	7,59	11,42	4,51
1998	68,84	1,58	5,92	6,70	12,14	4,81
1999	68,36	1,50	6,65	6,81	11,84	4,85
2000	67,66	1,34	7,15	7,10	11,86	4,89
2001	67,57	1,21	6,87	7,76	11,69	4,90
2002	67,07	1,10	6,51	8,18	12,01	5,13
2003	66,64	0,99	6,30	8,43	12,40	5,24
2004	66,36	0,93	6,24	8,67	12,52	5,27
2005	65,63	0,85	6,14	10,04	11,99	5,35
2006	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2007	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2008	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2009	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2010	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2011	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2012	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: [http://www.wid.world/#Database](http://www.wid.world/#Database;); consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.9

FRANCIA: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 1% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 1% de cuota de ingresos					
	Sueldos, salarios y pensiones	Ingreso agrícola	Ingresos negocios (industria, comercio)	Rentas del capital	Ingresos no comerciales	Alquileres
1973	44,02	2,41	22,84	9,00	17,48	4,25
1974	43,45	2,31	23,81	8,65	17,55	4,24
1975	45,47	1,57	21,96	8,28	18,56	4,17
1976	46,06	1,10	22,10	8,26	18,47	4,02
1977	47,53	1,11	20,78	8,89	17,52	4,18
1978	44,94	1,46	20,08	8,71	20,33	4,49
1979	43,57	1,74	19,76	9,10	21,22	4,61
1980	43,35	1,81	19,53	9,51	21,15	4,65
1981	45,40	1,65	17,95	9,97	20,05	4,98
1982	48,03	1,83	17,19	8,83	19,10	5,02
1983	49,81	2,11	15,33	7,89	19,66	5,19
1984	49,58	2,69	14,15	8,20	20,13	5,25
1985	49,81	2,66	13,62	8,17	20,53	5,20
1986	49,44	2,31	13,58	7,97	21,48	5,21
1987	49,33	2,03	13,26	9,02	21,09	5,26
1988	48,76	1,89	12,88	9,49	21,40	5,58
1989	45,53	2,38	12,87	10,55	22,67	6,01
1990	46,65	2,70	13,17	10,19	21,21	6,09
1991	46,98	2,25	12,05	9,81	22,05	6,86
1992	49,77	1,82	9,25	10,17	22,27	6,71
1993	49,08	1,28	9,84	10,75	22,03	7,02
1994	48,38	1,27	9,30	12,42	21,65	6,98
1995	49,04	1,35	9,14	13,54	20,88	6,05
1996	50,84	1,58	7,53	13,98	19,91	6,16
1997	50,92	1,56	7,11	15,06	19,48	5,88
1998	50,21	1,82	7,44	14,12	20,42	5,98
1999	50,56	1,81	8,02	14,18	19,42	6,00
2000	50,38	1,57	8,59	14,55	19,06	5,85
2001	51,03	1,34	8,13	15,77	18,09	5,63
2002	49,69	1,17	7,59	16,68	18,84	6,04
2003	48,65	1,01	7,42	17,17	19,61	6,14
2004	48,57	0,89	7,19	17,50	19,84	6,02
2005	47,65	0,84	7,27	19,91	18,16	6,18
2006	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2007	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2008	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2009	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2010	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2011	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2012	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>; consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.10

FRANCIA: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 0,5% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 0,5% de cuota de ingresos					
	Sueldos, salarios y pensiones	Ingreso agrícola	Ingresos negocios (industria, comercio)	Rentas del capital	Ingresos no comerciales	Alquileres
1973	41,31	2,30	22,87	11,20	18,05	4,26
1974	41,76	2,30	23,68	10,78	17,25	4,23
1975	41,12	1,72	22,31	10,64	19,89	4,32
1976	41,37	1,14	22,36	10,54	20,42	4,17
1977	41,18	1,16	21,48	11,82	19,86	4,49
1978	40,45	1,54	20,15	11,25	21,92	4,69
1979	41,71	1,82	19,19	11,45	21,17	4,66
1980	42,45	1,89	18,70	11,91	20,41	4,65
1981	43,54	1,71	17,28	12,63	19,80	5,05
1982	44,84	1,91	16,83	11,54	19,68	5,20
1983	45,75	2,32	15,08	10,28	21,08	5,49
1984	48,36	2,83	13,41	10,35	19,76	5,29
1985	47,56	2,85	13,19	10,41	20,70	5,30
1986	46,53	2,51	13,26	10,18	22,21	5,31
1987	45,76	2,19	12,99	11,72	21,98	5,35
1988	44,41	2,00	12,82	12,44	22,59	5,74
1989	41,05	2,57	12,97	13,42	23,62	6,38
1990	39,94	2,90	13,67	13,15	23,69	6,66
1991	42,14	2,29	13,14	12,68	21,98	7,77
1992	44,16	2,06	10,60	13,59	21,88	7,72
1993	40,29	1,31	10,33	14,82	25,67	7,58
1994	43,77	1,34	9,09	16,22	22,60	6,98
1995	42,21	1,27	9,66	17,78	22,76	6,32
1996	44,29	1,53	7,89	18,26	21,60	6,43
1997	43,69	1,54	7,47	19,85	21,33	6,12
1998	44,09	1,79	7,41	18,63	21,91	6,16
1999	44,36	1,88	8,21	18,50	20,85	6,21
2000	44,64	1,57	8,67	18,85	20,31	5,96
2001	45,58	1,26	8,12	20,25	19,10	5,69
2002	43,94	1,13	7,60	21,49	19,75	6,09
2003	42,92	0,96	7,33	22,16	20,49	6,14
2004	42,81	0,84	7,16	22,37	20,87	5,95
2005	41,82	0,73	7,26	25,09	18,97	6,14
2006	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2007	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2008	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2009	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2010	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2011	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2012	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database;>, consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.11

FRANCIA: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 0,1% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 0,1% de cuota de ingresos					
	Sueldos, salarios y pensiones	Ingreso agrícola	Ingresos negocios (industria, comercio)	Rentas del capital	Ingresos no comerciales	Alquileres
1973	34,38	2,01	23,04	19,07	17,20	4,29
1974	34,59	2,05	24,03	18,49	16,55	4,29
1975	33,81	1,55	22,76	18,33	19,16	4,40
1976	33,78	1,04	22,94	18,23	19,75	4,27
1977	33,04	1,07	21,92	20,32	19,08	4,57
1978	32,32	1,44	20,74	19,48	21,20	4,81
1979	33,11	1,73	19,86	19,92	20,57	4,80
1980	33,38	1,82	19,40	20,75	19,85	4,81
1981	33,88	1,66	17,96	22,01	19,26	5,23
1982	35,01	1,91	17,77	20,42	19,42	5,47
1983	35,91	2,40	16,20	18,48	21,14	5,88
1984	37,92	2,99	14,57	18,80	20,00	5,72
1985	36,95	3,04	14,37	18,92	10,98	5,74
1986	35,86	2,73	14,51	18,56	22,56	5,78
1987	34,53	2,39	14,09	21,13	22,08	5,77
1988	32,96	2,20	13,84	22,29	22,56	6,16
1989	31,37	2,25	13,79	23,37	22,35	6,87
1990	35,88	2,84	12,69	22,61	19,44	6,55
1991	28,86	2,58	11,95	25,21	22,51	8,90
1992	39,93	1,62	8,38	22,76	19,44	7,87
1993	31,90	1,22	11,10	26,98	20,48	8,33
1994	30,89	1,25	7,87	29,85	22,71	7,44
1995	33,90	1,17	8,39	30,66	19,45	6,43
1996	35,46	1,40	6,83	31,38	18,41	6,53
1997	34,51	1,39	6,38	33,65	17,93	6,13
1998	35,43	1,70	6,49	21,32	19,13	5,93
1999	36,05	1,67	7,19	29,96	19,29	5,84
2000	37,47	1,32	7,34	29,96	18,25	5,66
2001	39,13	1,04	6,04	32,09	16,60	5,11
2002	36,77	0,96	5,77	34,02	16,96	5,52
2003	34,71	0,83	5,63	35,46	17,67	5,70
2004	34,82	0,57	5,73	35,08	18,46	5,35
2005	33,43	0,45	6,10	38,05	16,44	5,53
2006	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2007	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2008	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2009	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2010	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2011	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2012	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: [http://www.wid.world/#Database](http://www.wid.world/#Database;); consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.12

FRANCIA: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 0,01% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 0,01% de cuota de ingresos					
	Sueldos, salarios y pensiones	Ingreso agrícola	Ingresos negocios (industria, comercio)	Rentas del capital	Ingresos no comerciales	Alquileres
1973	25,40	1,54	19,95	36,51	12,96	3,65
1974	25,58	1,63	21,29	35,39	12,43	3,69
1975	24,99	1,28	20,58	35,02	14,33	3,81
1976	24,90	0,88	21,13	34,70	14,67	3,73
1977	23,72	0,91	20,08	37,61	13,75	3,93
1978	23,38	1,27	19,54	36,28	15,33	4,21
1979	23,77	1,56	18,97	36,78	14,70	4,21
1980	23,68	1,67	18,69	37,80	13,96	4,20
1981	23,70	1,55	17,41	39,49	13,30	4,55
1982	24,83	1,86	17,82	37,08	13,53	4,87
1983	26,02	2,45	16,93	34,22	14,97	5,40
1984	27,38	3,13	15,48	34,65	14,06	5,30
1985	26,57	3,26	15,51	34,69	14,62	5,35
1986	25,84	3,00	16,00	34,04	15,68	5,44
1987	24,18	2,63	15,40	37,61	14,84	5,34
1988	22,76	2,44	15,21	39,05	14,87	5,67
1989	21,51	2,01	15,10	38,34	17,34	5,71
1990	21,08	3,03	14,14	39,11	17,21	5,44
1991	19,34	1,89	14,46	42,26	11,31	10,75
1992	22,95	1,09	12,12	42,45	13,87	7,52
1993	23,13	1,06	9,82	45,42	13,78	6,79
1994	20,69	0,65	7,82	50,50	14,81	5,53
1995	22,03	0,77	7,33	53,27	11,23	5,37
1996	22,92	0,92	5,94	54,23	10,57	5,42
1997	21,80	0,89	5,42	56,84	10,06	4,98
1998	25,66	1,26	5,84	49,81	12,70	4,72
1999	29,19	1,43	7,86	44,02	13,34	4,16
2000	31,77	0,85	7,45	44,08	12,15	3,70
2001	33,40	0,65	4,47	47,31	10,96	3,21
2002	29,69	0,84	4,49	50,76	10,66	3,56
2003	27,44	0,66	3,93	54,03	10,23	3,70
2004	29,13	0,31	5,21	51,62	10,22	3,50
2005	27,05	0,25	5,40	54,45	9,44	3,40
2006	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2007	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2008	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2009	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2010	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2011	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2012	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: [http://www.wid.world/#Database](http://www.wid.world/#Database;); consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].



Tabla A-II.13

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 10% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 10% de cuota de ingresos			
	Sueldos, salarios y pensiones	Rentas empresariales	Rentas de capital	Ganancias de capital
1973	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1979	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1980	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1981	80,54	8,58	10,23	0,65
1982	79,73	9,77	9,58	0,92
1983	80,47	9,33	9,60	0,60
1984	79,03	10,87	9,07	1,03
1985	77,02	11,64	8,87	2,47
1986	73,48	13,54	9,05	3,93
1987	72,88	13,97	8,92	4,23
1988	72,63	14,33	8,56	4,48
1989	73,49	13,85	9,13	3,53
1990	73,55	13,18	10,31	2,96
1991	74,08	12,75	10,28	2,89
1992	73,07	14,32	10,50	2,11
1993	73,21	13,18	10,36	3,25
1994	74,79	13,30	8,42	3,49
1995	75,25	12,65	8,48	3,62
1996	76,31	11,75	8,54	3,40
1997	76,47	12,06	6,86	4,61
1998	74,62	11,98	6,17	7,23
1999	73,62	12,07	7,42	6,89
2000	73,00	11,17	7,67	8,16
2001	74,07	11,10	8,21	6,62
2002	74,65	11,21	8,06	6,08
2003	74,30	10,41	7,13	8,16
2004	73,13	10,27	7,37	9,23
2005	70,37	9,53	7,51	12,59
2006	64,46	8,81	7,91	18,82
2007	68,67	9,28	9,01	13,04
2008	74,67	7,89	10,6	6,84
2009	77,49	6,76	10,59	5,16
2010	80,62	6,76	8,55	4,07
2011	80,29	6,20	10,07	3,44
2012	81,42	6,38	9,02	3,18
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>., consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.14

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 5% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 5% de cuota de ingresos			
	Sueldos, salarios y pensiones	Rentas empresariales	Rentas de capital	Ganancias de capital
1973	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1979	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1980	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1981	76,07	10,77	12,15	1,01
1982	74,87	12,06	11,56	1,51
1983	76,08	11,35	11,56	1,01
1984	74,97	12,73	10,75	1,55
1985	72,31	13,86	10,39	3,44
1986	67,97	15,83	10,71	5,49
1987	67,19	16,21	10,68	5,92
1988	66,88	16,90	9,96	6,26
1989	68,12	16,40	10,67	4,81
1990	68,36	15,64	11,97	4,03
1991	69,02	15,27	11,80	3,91
1992	68,42	16,65	12,25	2,68
1993	68,55	15,19	11,84	4,42
1994	70,21	15,63	9,63	4,53
1995	70,52	14,69	9,99	4,80
1996	71,71	13,79	9,98	4,52
1997	71,51	14,19	8,26	6,04
1998	69,03	14,13	7,56	9,28
1999	68,47	13,95	8,74	8,84
2000	67,52	12,82	9,01	10,65
2001	68,87	12,70	9,55	8,88
2002	69,52	12,91	9,40	8,17
2003	68,38	12,18	8,33	11,11
2004	66,75	12,04	8,67	12,54
2005	63,22	11,11	8,72	16,95
2006	56,02	9,96	9,03	24,99
2007	61,61	10,59	10,46	17,34
2008	69,06	9,25	12,47	9,22
2009	72,18	8,13	12,69	7,00
2010	76,22	8,22	10,09	5,47
2011	76,58	7,17	11,68	4,57
2012	78,33	7,37	10,25	4,05
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>.; consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.15

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 1% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 1% de cuota de ingresos			
	Sueldos, salarios y pensiones	Rentas empresariales	Rentas de capital	Ganancias de capital
1973	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1979	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1980	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1981	59,26	18,46	19,96	2,32
1982	57,31	20,52	18,64	3,53
1983	60,24	18,61	18,72	2,43
1984	59,89	19,49	16,98	3,64
1985	55,94	21,27	15,93	6,86
1986	49,24	23,04	16,37	11,36
1987	48,29	22,46	16,82	12,43
1988	47,04	24,43	15,18	13,35
1989	49,64	24,04	16,86	9,46
1990	51,24	22,49	18,40	7,87
1991	52,79	22,40	17,54	7,27
1992	56,56	22,66	16,27	4,51
1993	56,76	20,85	14,86	7,53
1994	58,23	22,35	11,94	7,48
1995	57,95	20,66	13,46	7,93
1996	59,01	19,98	13,28	7,73
1997	58,29	20,15	11,54	10,02
1998	54,80	19,73	10,84	14,63
1999	54,74	18,64	11,81	14,81
2000	53,47	16,49	11,94	18,10
2001	55,25	16,11	12,37	16,27
2002	55,87	16,94	12,29	14,90
2003	52,20	16,24	10,98	20,58
2004	49,64	15,95	11,45	22,96
2005	44,63	14,32	11,09	29,97
2006	35,35	11,66	10,84	42,14
2007	43,58	12,98	13,62	29,83
2008	53,88	12,37	16,83	16,92
2009	57,33	11,47	18,18	13,02
2010	64,31	12,04	13,72	9,93
2011	64,55	9,85	16,92	8,68
2012	67,99	10,40	14,29	7,32
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>., consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.16

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 0,5% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 0,5% de cuota de ingresos			
	Sueldos, salarios y pensiones	Rentas empresariales	Rentas de capital	Ganancias de capital
1973	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1979	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1980	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1981	50,30	22,38	24,29	3,03
1982	47,69	25,09	22,37	4,85
1983	51,53	22,34	22,81	3,32
1984	51,45	22,90	20,64	5,01
1985	47,25	24,91	19,09	8,75
1986	39,82	26,23	19,14	14,81
1987	38,92	24,65	19,94	16,49
1988	37,89	26,69	17,68	17,74
1989	41,37	26,38	20,06	12,19
1990	43,69	24,54	21,68	10,09
1991	45,43	24,88	20,48	9,22
1992	50,65	25,30	18,38	5,67
1993	51,02	23,50	16,48	9,00
1994	52,39	25,56	13,15	8,90
1995	52,01	23,31	15,38	9,30
1996	52,88	22,63	15,05	9,44
1997	52,22	22,60	13,17	12,01
1998	48,58	21,74	12,39	17,29
1999	48,72	20,10	13,09	18,09
2000	47,93	17,24	12,90	21,93
2001	49,59	16,79	13,27	20,35
2002	49,93	18,13	13,31	18,63
2003	45,09	17,31	11,94	25,6
2004	42,30	16,98	12,38	28,33
2005	37,32	14,92	11,64	36,13
2006	28,02	11,54	11,02	49,42
2007	36,54	13,36	14,64	35,46
2008	47,24	13,27	18,52	20,97
2009	50,44	12,55	20,73	16,28
2010	58,70	13,60	15,36	12,34
2011	58,69	10,73	19,50	11,08
2012	63,36	11,32	16,15	9,17
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>., consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.17

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 0,1% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 0,1% de cuota de ingresos			
	Sueldos, salarios y pensiones	Rentas empresariales	Rentas de capital	Ganancias de capital
1973	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1979	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1980	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1981	29,97	30,24	34,75	5,04
1982	26,57	34,61	29,91	8,92
1983	31,60	29,34	32,76	6,31
1984	32,22	28,79	29,57	9,42
1985	28,92	31,59	26,12	13,37
1986	22,40	30,74	23,90	22,96
1987	20,82	26,04	25,51	27,62
1988	21,84	26,60	21,41	30,15
1989	26,58	28,17	25,40	18,85
1990	29,53	26,65	28,13	15,69
1991	31,94	28,33	25,82	13,90
1992	38,74	29,95	22,46	8,85
1993	39,51	28,37	19,72	12,40
1994	40,65	32,33	15,51	11,62
1995	40,32	28,05	19,53	12,10
1996	40,39	27,70	18,66	13,25
1997	39,30	27,74	16,41	16,55
1998	36,05	26,06	14,81	23,08
1999	36,37	21,86	15,01	26,76
2000	36,74	17,51	13,72	32,03
2001	37,31	17,07	13,93	31,69
2002	38,10	19,35	14,25	28,30
2003	31,14	17,94	12,52	38,39
2004	27,85	17,75	12,69	41,71
2005	23,50	15,41	11,02	50,07
2006	25,80	10,92	9,64	63,64
2007	24,92	13,37	14,76	46,95
2008	35,67	13,62	20,13	30,57
2009	38,02	13,15	24,77	24,06
2010	48,14	15,57	17,84	18,46
2011	45,87	11,71	24,79	17,62
2012	51,95	13,00	20,67	14,38
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>., consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].

Tabla A-II.18

ESPAÑA: EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS SUPERIORES DE INGRESOS,  
TOP 0,01% DE CUOTA DE INGRESOS, 1973-2013  
(% de participación de cada concepto en el ingreso total del grupo)

Año	Top 0,01% de cuota de ingresos			
	Sueldos, salarios y pensiones	Rentas empresariales	Rentas de capital	Ganancias de capital
1973	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1974	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1975	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1976	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1977	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1978	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1979	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1980	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1981	16,77	32,88	41,86	8,49
1982	15,12	37,08	33,49	14,32
1983	18,22	30,27	41,21	10,31
1984	18,21	27,79	36,54	17,46
1985	17,29	33,22	31,90	17,59
1986	13,31	26,79	24,64	35,27
1987	11,43	21,86	26,11	40,60
1988	11,76	21,34	20,73	46,17
1989	17,96	25,99	29,59	26,45
1990	21,49	26,52	31,11	20,87
1991	23,03	29,94	28,56	18,46
1992	28,98	33,64	25,12	12,26
1993	30,76	31,57	21,90	15,78
1994	25,57	39,59	18,57	16,27
1995	26,44	30,75	25,61	17,19
1996	25,79	30,88	22,84	20,49
1997	25,15	31,34	18,20	25,31
1998	27,47	22,66	15,28	34,59
1999	28,25	17,42	14,70	39,63
2000	29,70	13,54	12,76	43,99
2001	30,27	13,31	13,11	43,31
2002	29,68	16,03	12,23	42,06
2003	19,91	15,56	10,68	53,85
2004	17,92	16,73	10,40	54,95
2005	15,85	14,68	8,87	60,60
2006	11,10	9,96	8,26	7,68
2007	18,68	12,64	13,75	54,93
2008	28,15	12,34	19,42	40,10
2009	30,70	10,97	26,35	31,98
2010	41,96	13,63	17,43	26,98
2011	33,64	9,56	28,69	28,12
2012	40,98	11,41	24,79	22,82
2013	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de ALVAREDO, FACUNDO; ATKINSON, TONY; PIKETTY, THOMAS; SAEZ, EMMANUEL; Y ZUCMAN, GABRIEL, *The World Wealth and Income Database*. [Disponible en: <http://www.wid.world/#Database>.; consulta realizada el 26 de diciembre de 2015].



Tabla A-II.19

MÉXICO, EE.UU., FRANCIA, ESPAÑA: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS  
RENTAS DEL TRABAJO SOBRE EL PIB, 1973-2013  
(Porcentaje de los salarios sobre el PIB a precios corrientes)

Año	México	EE.UU.	Francia	España
1973	n.d.	62,21	61,61	65,05
1974	n.d.	62,73	62,73	64,87
1975	n.d.	61,45	65,49	66,58
1976	n.d.	60,97	65,57	67,53
1977	n.d.	61,03	65,94	66,99
1978	n.d.	61,03	65,48	67,11
1979	n.d.	61,35	64,90	67,11
1980	n.d.	62,07	65,57	66,41
1981	n.d.	61,09	65,79	66,67
1982	n.d.	62,03	65,41	65,36
1983	n.d.	60,74	64,59	65,10
1984	n.d.	60,11	63,66	62,20
1985	n.d.	60,04	62,66	60,45
1986	n.d.	60,48	60,98	59,17
1987	n.d.	61,07	60,31	59,35
1988	n.d.	61,35	58,73	59,29
1989	n.d.	60,63	57,70	58,86
1990	n.d.	61,01	58,01	60,38
1991	n.d.	61,21	58,13	61,30
1992	n.d.	61,25	57,94	62,41
1993	n.d.	60,78	58,00	62,92
1994	n.d.	59,96	56,99	61,04
1995	42,19	59,82	56,87	59,83
1996	38,71	59,49	56,64	59,59
1997	39,94	59,58	56,09	59,57
1998	40,82	60,60	55,47	59,17
1999	41,64	60,60	55,80	58,85
2000	41,29	61,53	55,63	58,39
2001	43,34	61,47	55,76	57,88
2002	43,39	60,35	56,21	57,39
2003	42,42	59,76	56,32	56,87
2004	40,58	59,35	55,84	56,29
2005	39,89	58,45	55,94	55,94
2006	38,65	58,45	55,79	55,58
2007	38,37	58,76	55,25	56,00
2008	38,45	58,98	55,55	57,96
2009	39,71	58,08	57,42	58,74
2010	38,37	57,17	57,32	57,71
2011	37,37	57,14	57,30	57,00
2012	37,24	57,06	57,66	55,20
2013	37,13	56,43	57,83	54,50
Diferencia 1973-2013	-5,91	-5,78	-3,78	-10,55

Fuente: EUROPEAN COMMISSION, ECONOMIC AND FINANCIAL AFFAIRS, AMECO database (última actualización: 05 mayo de 2015). [Disponible en: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/ameco/-user/serie/ResultSerie.cfm](http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/-user/serie/ResultSerie.cfm), consulta realizada el 7 de mayo de 2015].

Tabla A-III.1

EE.UU.: COMPARACIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LOS TIPOS IMPOSITIVOS MARGINALES SEGÚN TIPO DE INGRESOS (INGRESOS INDIVIDUALES, INGRESOS SALARIALES, GANANCIAS DE CAPITAL E INGRESOS EMPRESARIALES), 1973-2013

Año	EE.UU.				Media OCDE
	Ingresos individuales <sup>a</sup>	Ingresos salariales	Ganancias de capital <sup>c</sup>	Ingresos empresariales <sup>d</sup>	
1973	70,00%	50,00%	36,50%	48,00%	27,1
1974	70,00%	50,00%	36,50%	48,00%	27,9
1975	70,00%	50,00%	36,50%	48,00%	28,6
1976	70,00%	50,00%	39,90%	48,00%	29,5
1977	70,00%	50,00%	39,90%	48,00%	30,2
1978	70,00%	50,00%	39,90%	48,00%	30,1
1979	70,00%	50,00%	28,00%	46,00%	30,0
1980	70,00%	50,00%	28,00%	46,00%	30,1
1981	69,13%	50,00%	23,70%	46,00%	30,7
1982	50,00%	50,00%	20,00%	46,00%	31,1
1983	50,00%	50,00%	20,00%	46,00%	31,3
1984	50,00%	50,00%	20,00%	46,00%	31,4
1985	50,00%	50,00%	20,00%	46,00%	31,5
1986	50,00%	50,00%	20,00%	46,00%	32,2
1987	38,50%	38,50%	28,00%	40,00%	32,6
1988	28,00%	28,00%	28,00%	34,00%	32,6
1989	28,00%	28,00%	28,00%	34,00%	32,5
1990	28,00%	28,00%	28,00%	34,00%	32,1
1991	31,00%	31,00%	28,00%	34,00%	32,6
1992	31,00%	31,00%	28,00%	34,00%	32,8
1993	39,60%	39,60%	28,00%	35,00%	33,2
1994	39,60%	42,50%	28,00%	35,00%	33,1
1995	39,60%	42,50%	28,00%	35,00%	33,6
1996	39,60%	42,50%	28,00%	35,00%	33,9
1997	39,60%	42,50%	28,00%	35,00%	33,9
1998	39,60%	42,50%	28,00%	35,00%	33,9
1999	39,60%	42,50%	28,00%	35,00%	34,2
2000	39,60%	42,50%	28,00%	35,00%	34,2
2001	39,10%	42,00%	20,00%	35,00%	33,8
2002	38,60%	41,50%	20,00%	35,00%	33,5
2003	35,00%	37,90%	15,00%	35,00%	33,5
2004	35,00%	37,90%	15,00%	35,00%	33,4
2005	35,00%	37,90%	15,00%	35,00%	33,9
2006	35,00%	37,90%	15,00%	35,00%	34,1
2007	35,00%	37,90%	15,00%	35,00%	34,1
2008	35,00%	37,90%	15,00%	35,00%	33,6
2009	35,00%	37,90%	15,00%	35,00%	32,7
2010	35,00%	n.d.	15,00%	35,00%	32,8
2011	35,00%	42,9	15,00%	35,00%	33,3
2012	35,00%	44,1	15,00%	35,00%	33,8
2013	39,60%	45,0	20,00%	35,00%	34,2

Fuente: <sup>a</sup> TAX POLICY CENTER, *Historical Highest Marginal Income Tax Rates, 1913-2015*. [Disponible en: [http://www.taxpolicycenter.org/sites/default/files/legacy/taxfacts/content/PDF/toprate\\_historical.pdf](http://www.taxpolicycenter.org/sites/default/files/legacy/taxfacts/content/PDF/toprate_historical.pdf), consulta realizada el 16 de junio de 2016].

<sup>c</sup> TAX FOUNDATION, Federal Capital Gains Tax Rates, 1988-2013 [Disponible en: <http://taxfoundation.org/article/federal-capital-gains-tax-rates-1988-2013>, consulta realizada el 16 de junio de 2016].

<sup>d</sup> TAX POLICY CENTER, *Statistics, Historical Corporate Tax Rate and Bracket: 1909-2014*, [Disponible en: <http://www.taxpolicycenter.org/statistics/corporate-top-tax-rate-and-bracket>, consulta realizada el 16 de junio de 2016].