

## La fuerza redistributiva de un régimen socialdemócrata

### Claudia Sanhueza

Una de las clasificaciones tradicionales que se hacen para entender los diferentes diseños de políticas de los países es la de los regímenes de “estados de bienestar” de Gosta Esping-Andersen (“The Three Worlds of Welfare Capitalism,” Esping-Andersen, 1990). Esta se basa en que el diseño de las políticas se sustentan en tres pilares: estado, familia y mercado. La importancia que cada uno de estos pilares tenga en el diseño de las políticas determina el tipo de “estado de bienestar” que se tiene: socialdemocracia, continental o corporativista y liberal.

En un régimen socialdemócrata se le asigna un importante rol al Estado, ya sea en el financiamiento, producción y regulación de las políticas. Así, el principio de universalidad (gratuidad para todos) se aplica en forma sistemática. Por otra parte, hay fuertes políticas de empoderamiento femenino, las cuales se traducen en altas tasas de participación femenina y derechos sociales y reproductivos, y una mayor igualdad de roles al interior de la familia. Todo esto se traduce en una más alta carga tributaria, que se recauda de manera progresiva: los más ricos aportando más, en proporción a sus ingresos, que los más pobres. En la práctica esto se traduce en una serie de redistribuciones verticales (de más rico a más pobre) y horizontales (de empleados a desempleados, de sanos a enfermos, de jóvenes a viejos, de adultos a niños, entre otras.). El mercado juega un rol en la producción de bienes y servicios, pero se deja fuera de algunas esferas más fundamentales, como educación y salud.

Un estado corporativista o continental es aquel en el cual el Estado juega un papel menos relevante. Por otra parte, existe en estas sociedades una concepción tradicional de la familia, en donde el sistema de prestaciones sociales incentiva a las mujeres a mantenerse al margen de la esfera profesional para educar bien a sus hijos: menores tasas de participación laboral femenina. El mercado juega un rol más relevante y se incorpora en algunas esferas proveyendo seguros privados: desempleo y salud, por ejemplo.

Finalmente, estarían los estados liberales, en los cuales el Estado incentiva la existencia de mercados y provee de una intervención mínima, que entrega mínimas garantías sociales. La protección social está disponible solamente para los sectores más desprotegidos. Tienen un sistema limitado de seguros sociales, favoreciéndose el desarrollo de seguros privados. Esto se traduce en una baja carga tributaria. La ideologización del rol del mercado en el diseño de las políticas convierte estos regímenes en neoliberales. En este régimen lo primordial es el rol de individuo, por sobre la familia, y el bienestar que cada uno pueda satisfacer comprando en el mercado.

No es muy difícil darse cuenta que Chile tiene, según esta clasificación, un régimen liberal (con ideología neoliberal), pero aún con una concepción

tradicional de la familia, lo cual se traduce en una débil posición de la mujer en la sociedad, con bajas tasas de participación.

Ahora se presenta un ejercicio hipotético en el cual se puede mostrar la fuerza redistributiva de una socialdemocracia versus un régimen liberal. Supongamos una situación original (tabla 1), en la que existe un país cuyo ingreso total es 1.000 pesos (hipotéticos) y se distribuye de una forma similar a la de Chile: 10% más pobre se lleva el 1% del ingreso mientras el 10% más rico se lleva el 40% del ingreso. La brecha de ingresos entre los deciles extremos es de 390 pesos. Supongamos además que existe un Estado que recauda impuestos para financiar políticas como educación, salud, entre otras. Para efectos de este ejercicio asumiremos que podemos valorar esas políticas en pesos y calcular cuanto le llega a cada decil de ingresos, para así evaluar el impacto distributivo final de ambos regímenes.

	1	2
Decil	Ingreso	% de ingreso
1	10	1%
2	30	3%
3	40	4%
4	50	5%
5	60	6%
6	70	7%
7	80	8%
8	110	11%
9	150	15%
10	400	40%
<b>Total</b>	<b>1000</b>	<b>100%</b>

Supongamos ahora un régimen (neo)liberal como en la tabla 2. Este recauda impuestos con un sistema tributario neutral, cada decil aporta el mismo 21% de su ingreso, con una recaudación total de 210 pesos que corresponde al 21% del ingreso total (columnas 1 y 2, tabla 2). Esta carga tributaria es similar a la que Chile tiene hoy. Tiene un gasto social focalizado en los más desprotegidos, pero generoso, que abarca hasta el 60% más vulnerable (columna 3, tabla 2). Para efectos de este ejercicio repartimos igualitariamente en cada decil del 1 al 6 el gasto social, pero el ejercicio funciona igual si lo hacemos de manera decreciente: más al decil 1 y reduciendo hasta el decil 6. El impacto distributivo (estático) es tal que el 10% más pobre pasa de tener 10 pesos a tener 43 pesos, lo que corresponde al 4% del ingreso total y el 10% más rico pasa de tener 400 pesos a tener 316 pesos que corresponde al 32% del ingreso total (columna 4 y 5). La brecha de ingresos entre estos deciles se reduce a 273 pesos. A modo de ejemplo, en este régimen (neo)liberal, el 60% de la población tiene acceso a educación pública gratuita y el 40% más rico es libre de comprar lo que puede de educación con el ingreso que tiene en escuelas privadas. Esto hace que las escuelas públicas tengan menos recursos que las escuelas privadas, ya que el más rico siempre puede pagar más. Además, los más vulnerables están juntos

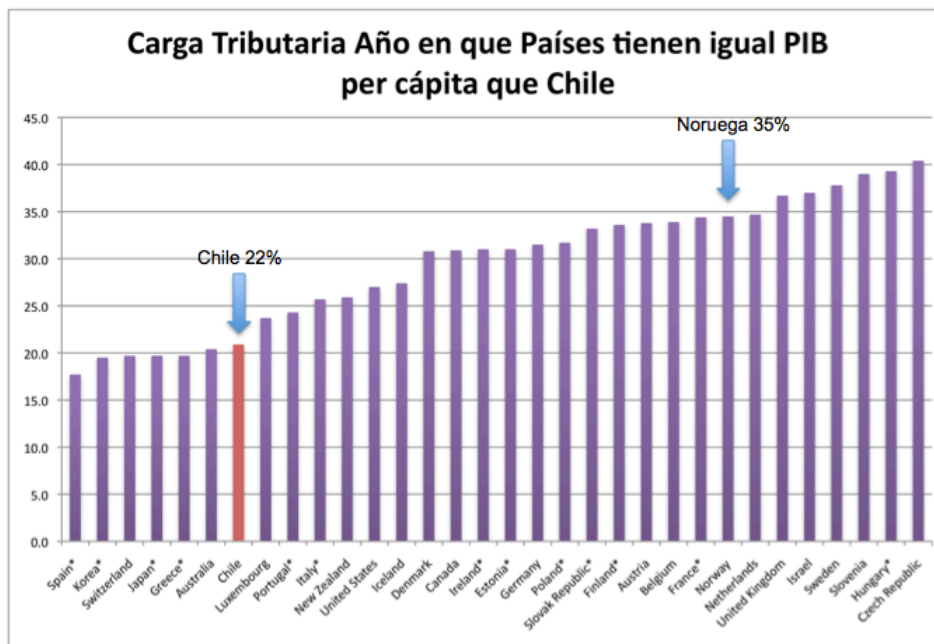
en las escuelas públicas y los más ricos están juntos en las escuelas privadas. En este caso, la libertad no es igual para todos, porque los más vulnerables no pueden elegir ir a la escuela en el que asisten los más ricos. Esta desigual libertad se transforma privilegio para el más rico de usar su ingreso para acceder a una educación con más recursos y segregarse.

**Tabla 2: Régimen (neo)Liberal**

	1	2	3	4	5
Decil	Impuesto	Recaudación	Transferencia	Ingreso después de Impto y Transf.	% de ingreso
1	21%	2	35	43	4.3%
2	21%	6	35	59	5.9%
3	21%	8	35	67	6.7%
4	21%	11	35	75	7.5%
5	21%	13	35	82	8.2%
6	21%	15	35	90	9.0%
7	21%	17	0	63	6.3%
8	21%	23	0	87	8.7%
9	21%	32	0	119	11.9%
10	21%	84	0	316	31.6%
<b>Total</b>	<b>21%</b>	<b>210</b>	<b>210</b>	<b>1000</b>	<b>100%</b>

Supongamos ahora que el régimen es una socialdemocracia. Un país socialdemócrata como Noruega, que cuando tenía el PIB per cápita que tiene Chile hoy tenía una carga tributaria de 35% del PIB (ver gráfico 1, datos OCDE). En nuestro ejemplo hipotético esto corresponde a una recaudación de 348 pesos (columna 2). Además, suponemos que esta carga se recauda de una manera progresiva similar a lo que pasa actualmente en Noruega, el 10% más rico tiene una carga de 48% y el 10% más pobre está exento (columna 1, tabla 3), y lo recaudado se reparte equitativamente entre todos los deciles (columna 3, tabla 3). Como podemos observar el 10% más pobre aumenta su ingreso a 45 pesos lo que corresponde a 4,5% del ingreso, mientras que el 10% más rico disminuye su ingreso a 243 que corresponde a 24,3% del ingreso total (columna 4 y 5). La brecha de ingresos entre estos deciles es en este caso de 198 pesos. En este país, por ejemplo, el 100% de la población accede a educación gratuita. El más rico no puede usar su ingreso para comprar otra educación. Esto causa que todas las escuelas tengan los mismos recursos y sean, por lo tanto, de calidad equivalentes. En este caso, si al más rico le pareciera que no hay suficientes recursos en su escuela para una educación de calidad tendría que pedirle al Estado que aumente el gasto público, lo que incrementaría sus impuestos pagados, y por ende se incrementaría el gasto en la educación de toda la sociedad. Por eso decimos que cuando la educación es un derecho social, es decir, se rige por un principio universalista, se transforma en una responsabilidad social: el problema de unos es problema de todos. Por esto, la educación, al igual que la salud y la previsión social se vuelven en estos regímenes una comunidad de intereses.

Gráfico 1



	1	2	3	4	5
Decil	Impuesto	Recaudación	Transferencia	Ingreso después de Impto y Transf.	% de ingreso
1	0%	0	35	45	4.5%
2	0%	0	35	65	6.5%
3	5%	2	35	73	7.3%
4	10%	5	35	80	8.0%
5	15%	9	35	86	8.6%
6	20%	14	35	91	9.1%
7	25%	20	35	95	9.5%
8	35%	39	35	106	10.6%
9	45%	68	35	117	11.7%
10	48%	192	35	243	24.3%
Total	35%	348	348	1000	100%

Los regímenes tienen efectivamente efectos diferentes en la distribución secundaria de ingresos. El régimen socialdemócrata logra redistribuir más que el (neo)liberal (tabla 4). Ahora bien, es importante notar que la recaudación total depende del diseño de política: ¿Qué sentido tiene una recaudación de 35% si focalizo el gasto en el 60% y solamente necesito una recaudación del 21%? Además, hemos evaluado solamente el impacto estático de este diseño. Muy probablemente la desigualdad primaria de ingresos (antes de impuestos y transferencias) se verá afectada por el diseño de las políticas. Por ejemplo, el hecho de que el sistema educativo en el régimen (neo)liberal esté segmentado, causa una separación de intereses entre los más vulnerables y los más ricos, y ubica en una situación privilegiada al que más ingreso tiene, la que probablemente lo perpetúe en los niveles altos de ingresos, produciendo una

mayor desigualdad en el largo plazo. Como contraparte, se coarta la movilidad social de la gente de ingresos más bajos. Tampoco hemos hablado de la dimensión de género y laboral ni el impacto de la mayor igualdad en la disminución de la pobreza relativa y el mejoramiento de otras dimensiones del bienestar social como delincuencia, salud mental, felicidad y cohesión social ([“The Spirit Level: Why Equality is Better for Everyone,” Wilkinson and Pickett, 2009](#)). Además, hemos supuesto que esta desigualdad primaria de ingresos es igual en ambos casos, lo que en regímenes socialdemócratas no es así por el impacto de los sindicatos.

**Tabla 4: Comparación**

	1	2	3
Decil	Distribución Situación Original	Distribución Régimen (neo)Liberal	Distribución Régimen Socialdemócrata
1	1.0%	4.3%	4.5%
2	3.0%	5.9%	6.5%
3	4.0%	6.7%	7.3%
4	5.0%	7.5%	8.0%
5	6.0%	8.2%	8.6%
6	7.0%	9.0%	9.1%
7	8.0%	6.3%	9.5%
8	11.0%	8.7%	10.6%
9	15.0%	11.9%	11.7%
10	40.0%	31.6%	24.3%
Total	100%	100%	100%

Los compromisos del futuro gobierno aumentarán la carga tributaria en 3%, lo que se pretende gastar principalmente en educación: eliminando financiamiento compartido aumentando gratuidad hasta el 93% en escolar y compromiso de gratuidad hasta el 70% en 4 años en superior, y universal en 6 años. No digamos que vamos a pasar de un régimen (neo)liberal a uno socialdemócrata en 4 años, pero es un giro muy importante hacia allá. En ese sentido, que uno de los ejes de la reforma educacional sea la gratuidad universal (sin lucro) no es algo que deba ser leído como una propuesta irrelevante, sino como un cambio de paradigma que debería guiar en el mediano y largo plazo el diseño de nuestras políticas.