

Intervenció pública en l'economia i crisi de l'Estat del Benestar

Antoni Castells i Oliveres

1. El fort augment de la presència del sector públic en l'activitat econòmica que es produeix als principals països capitalistes després de la segona Guerra Mundial té lloc, d'acord amb Maddison (1984), a través de quatre vies diferents (1):

- a) Els serveis socials en un sentit ampli, sota la forma de consum públic, inversió pública i transferències.
- b) La implantació directa dels governs en el control de la demanda agregada per mitjà de la política fiscal.
- c) El paper de l'Estat com a productor directe de béns i serveis, amb la nacionalització de sectors productius significatius.
- d) La intervenció microeconòmica en l'assignació de recursos, a través de prescripcions legals, regulacions, impostos, subsidis, etc.

L'arrel keynesiana d'aquesta major presència del sector públic sembla indiscutible. S'ha parlat del disseny, o del projecte, Keynes-Beveridge, perquè aquest darrer fou el polític anglès que adoptà les receptes keynesianes per al pla d'assegurances socials. En qualsevol cas, aquesta major presència del sector públic en l'activitat econòmica s'ha assimilat amb l'Estat del benestar, o també amb l'anomenat Estat keynesià.

Aquest consisteix, bàsicament, en el control (o la gestió) de la demanda agregada a través de la política fiscal, amb la utilització de les variables fiscals: despesa pública i impostos. L'adequada utilització d'aquesta política —que en bona part ha estat desvirtuada en la seva aplicació concreta hauria de garantir, per una banda, el creixement estable de l'output i el manteniment dels equilibris bàsics i, per altra, la plena ocupació i la prestació de serveis socials fonamentals. Per aquest motiu, alguns autors —com Rosanvallon— han parlat de l'equació keynesiana (2), com de la fórmula que permet assolir simultàniament els objectius de progrés social i d'eficàcia econòmica, a partir de la regulació social realitzada per l'Estat del benestar.

2. És evident que l'Estat del benestar no ha estat la culminació de les aspiracions socialistes. Com assenyala Desai (1983), "el disseny Keynes-Beveridge per un capitalisme de benestar queda curt respecte a una alternativa socialista; fins i tot així, per inadequat que pugués ser, la seva implementació fou estreta, i el seu potencial

total mai no fou realitzat” (3). Destaca aquest autor que, rellegant Keynes i Beveridge, aquests eren molt més durs sobre la classe de reformes que farien falta per passar del capitalisme privat al ‘welfare capitalism’. Recorda, en especial, el text de Keynes que assenyalava que “l’Estat haurà d’exercir una influència directora en la propensió a consumir, en part a través dels seus esquemes impositius, en part fixant el tipus d’interès, i en part, tal vegada, per altres vies. A més, sembla improbable que la influència de la política bancària sobre el tipus d’interès sigui suficient per ella mateixa per a determinar una taxa d’inversió òptima. Jo concebeixo, en conseqüència, que *alguna extensiva socialització de la inversió* proporcionarà els únics per mitjans per garantir una aproximació a la plena ocupació” (4).

L’Estat del benestar, o Estat protector, que es desenvolupa després de la segona Guerra Mundial no pot ser, per tant, analitzat d’una manera simplista. És evident que, per una banda, garanteix la continuïtat del procés d’acumulació capitalista. Però també ho és, per altra banda, que l’Estat-assistencial permet millorar el nivell de vida i reduir les desigualtats i la inseguretat. El paper, doncs, de l’Estat keynesià, és un paper complex que no pot ésser entès al marge dels mecanismes de regulació social que desenvolupa. El consens, o legitimitat, en què es recolza l’Estat exigeixen obtenir un grau suficient d’acord social a través dels procediments de pacte i negociació col·lectiva propis de l’Estat del benestar.

Així, caldria considerar, que l’Estat keynesià, lluny de plantejaments simplificadors, és més el reflex dels mecanismes de regulació social que s’estableixen en un determinat punt de les relacions de forces entre les classes socials (en el que unes i altres poden imposar condicions) que no l’instrument de dominació social d’una classe sobre una altra. En conseqüència, no resulta estrany que l’esquerra europea, en general, i els partits socialistes en particular hagin considerat globalment positiu l’Estat keynesià. Assenyalava Mishra (1984), a aquest propòsit, que “el desenvolupament dels serveis socials i altres prestacions col·lectives, per una banda i la igualació de rendes a través de la imposició progressiva, per una altra, podrien conduir la societat cap al socialisme (...) Com Crosland apunta, ‘el planejat Estat del benestar amb plena ocupació, que ha estat el resultat del primer èxit del govern laborista, és una societat de mèrit i qualitat excepcionals d’acord amb estàndards històrics... Hauria semblat un paradís a molts dels primers pioners socialistes’” (5).

3. Sense entrar en l’anàlisi detallada dels seus mecanismes últims de funcionament, pot afirmar-se que, durant trenta anys, aproximadament, l’Estat de benestar s’ha mantingut indiscutit als països desenvolupats recolzant-se en una doble v:

- a) Uns mecanismes eficaços d’ajust de les gran variables macroeconòmiques, a través substancialment de la política fiscal, però també de les polítiques de rendes, que s’han pogut desenvolupar millor allí on ha existit una presència institucional dels sindicats.
- b) L’ampliació de la prestació de béns i serveis públics, o semi-públics, per part de les administracions públiques, el que ha permès augmentar la seguretat i el benestar de les classes treballadores i reduir els ventalls de desigualtat.

Això ha suposat, com és lògic, un fort increment del pes de la despesa pública sobre el PIB al conjunt de països occidentals (Quadre 1). Entre 1938 i 1982, per exemple, aquest percentatge ha passat del 21,8% al 50,7% a França, del 28,8% al 47,4% al Regne Unit, i del 18,5 al 37,6% als Estats Units. A la República Federal d’Alemanya i al Japó l’increment en aquest període ha estat menor perquè l’any 1938

Quadre 1

Evolució del pes de la despesa pública (en % del PIB)

	1938	1950	1960	1965	1970	1973	1975	1980	1982
França	21,8	27,6	34,6	38,9	38,9	38,5	43,5	46,4	50,7
Estats Units	18,5(1)	22,5	27,8	27,9	32,4	31,3	35,6	35,0	37,6
Japó	30,3	19,8	18,3	20,0	19,3	22,1	27,3	32,4	34,5
Regne Unit	28,8	34,2	32,6	36,4	39,2	40,8	46,6	45,4	47,4
R.F.A.	42,4	30,4	32,0	36,7	38,6	41,6	48,9	48,3	49,4
Espanya			13,7	19,6	22,2	23,0	24,7	32,4	34,1(2)

Fonts: *Perspectives Econòmiques*, OCDE (anys 1938 i 1950: Maddison (1984), Table 1).

Notes: 1. Any 1939.

2. Font: Banc d'Espanya.

Quadre 2

Eficàcia de la política redistributiva (ratio entre les deciles superior i inferior).

	<i>Renda inicial</i>	<i>Renda abans d'impostos i després de transferències</i>	<i>Renda després d'impostos</i>	<i>Impacte redistributiu de les transf.</i>	<i>Impacte redistributiu d'impostos</i>
França	33,7	20,7	21,7	13,0	-1,0
Estats Units	61,8	23,7	17,7	28,1	6,0
Japó	n. d.	9,9	9,1	n. d.	0,0
Regne Unit	66,8	11,8	9,4	55,0	2,0
R.F.A.	34,1	12,4	10,8	21,7	1,0

Font: Maddison (1984), Table 5, a partir de Sawyer (1976).

n. d.: Dades no disponibles.

les despeses públiques ja eren molt altes, a causa de l'acusada política armamentista i intervencionista que hi duïen a terme els seus respectius governs. Aquest fet condueix a un descens del pes relatiu de la despesa pública entre 1938 i 1950. Tanmateix, entre 1950 i 1981 l'augment és molt apreciable en termes relatius, i superior a l'experimentat pel sector públic al Regne Unit i EU.

4. L'Estat protector ha permès una forta reducció de les desigualtats en la distribució personal de la renda (6). Fent referència als cinc grans països industrials, la mitjana sense ponderar del ratio entre la decila superior i la inferior en la distribució original de la renda és 49,1 (Quadre 2). El ratio després de transferències és 15,7. I el ratio després d'impostos directes i de transferències (és a dir, a partir de la distribució personal de la renda disponible) és 13,7. Això suposa un fort impacte reductor de la desigualtat via transferències i un menor impacte (que, en alguns països, com França, esdevé fins i tot negatiu) via impostos directes.

Assenyala Thurow (1981) que aquesta evolució perceptible cap a la igualació de les rendes de les economies domèstiques ha tingut lloc "en un període en què les remuneracions del mercat esdevenien més desiguals" (7). Als Estats Units d'Amèrica, almenys, mentre que el ratio entre la quintila superior i la inferior de l'escala d'ingressos efectius percebuts (renda disponible) passava d'11 a 7 entre 1948 i 1977,

el mateix ratio referit a les remuneracions (o renda inicial) s'incrementava en passar de 19 a 28 durant el mateix període. És a dir, en 1977 l'acció redistributiva de l'Estat no solament ha disminuït les desigualtats existents l'any 1948 sinó que, sobretot, ha aconseguit bloquejar la tendència natural a l'augment de les desigualtats que el funcionament del sistema econòmic comporta.

La realitat sembla mostrar, d'altra banda, que no existeix pas una relació inversa constatable entre creixement econòmic i redistribució. Segons Thurow (1981) "els països que se situen als darrers rengles de la classificació per creixement econòmic no són pas sistemàticament els que realitzen més grans esforços de redistribució" (8). I afegeix que "en alguns països amb bons resultats quant a creixement, la desigualtat és gran i no hi ha redistribució; en d'altres, es constata un feble grau de desigualtat i un esforç substancial de redistribució. Els països de mediocres resultats presenten també una imatge variable quant al grau de desigualtat i a l'amplada de l'esforç de redistribució. Sigui quina sigui la relació entre equitat i eficiència, no és pas una relació simple: l'acceptació de la desigualtat no és pas una garantia d'eficiència, como no n'és tampoc una condició necessària.

Ningú no discuteix l'existència d'una relació inversa entre els esforços d'igualació de les rendes i l'eficiència econòmica en una economia estàtica de model neo-clàssic, perfectament competitiva i treballant al 100 % de les seves capacitats (...) Però la situació és molt diferent en l'economia dinàmica del món real. En la realitat, els països han pogut, o no han pogut, impulsar el seu esforç de redistribució tan lluny com ha estat possible políticament, però la majoria d'ells no l'han portat al límit de les seves possibilitats econòmiques" (9).

5. El model de regulació keynesià, que garantitzava la possibilitat d'assolir simultàniament el creixement de la renda i la seva millor redistribució sembla entrar en crisi a mitjans dels anys setanta, en el moment que el creixement de la producció experimenta una desacceleració accentuada. A partir d'aquests anys, en efecte, despesa pública i producció semblen anar en direccions contraposades. Si des de finals de la segona Guerra Mundial fins aleshores el pes de la despesa pública sobre el PIB s'havia incrementat notablement (Quadre 1), a partir d'ara ho farà en un ritme encara superior, ja que mentre la producció s'estanca, la despesa pública es veu sotmesa a uns requeriments més elevats que abans per tal de fer front a subvencions destinades al manteniment de la renda, instrumentades sota diferents formes (i, especialment, en la modalitat de subsidis de desocupació), i al finançament dels creixents dèficits del sector públic empresarial.

El pes de la despesa pública sobre el PIB ha augmentat, doncs, d'una forma molt apreciable en la darrera dècada en els diferents països industrialitzats (Quadre 1). A França, entre 1960 i 1973 passava del 34,6 % al 38,5 % (el que suposa un creixement anual de 0,30 punts), mentre que entre 1973 i 1982 ha passat del 38,5 % al 50,7 % (1,36 punts d'augment anual). Als Estats Units el fenomen és més suau, però també es produeix: entre 1960 i 1973, la despesa pública passa del 27,8 % al 31,3 % (0,27 punts d'augment anual); entre 1973 i 1982, del 31,3 % al 37,6 % (0,70 punts anuals). Al Japó, el pes de la despesa pública sobre el PIB passa del 18,3 % al 22,1 % durant el primer període (0,29 punts d'augment anual), i del 22,1 % al 34,5 % en el segon (1,38 punts d'increment per any). Al Regne Unit, la variació té lloc amb menys intensitat: del 32,6 % al 40,8 % entre 1960 i 1973 (0,63 punts d'augment anual) i del 40,8 % al 47,4 % entre 1973 i 1981 (0,73 punts d'increment per any). Finalment, a la República Federal d'Alemanya, passa del 32,0 % al 41,6 % durant el primer període (0,74 punts d'increment anual) i del 41,6 % al 49,4 % durant el segon (0,87 punts d'augment cada any).

Quadre 3

Evolució dels ingressos públics corrents (en % del PIB)

	1960	1965	1970	1973	1975	1980	1982
França	34,9	38,4	39,0	38,6	40,3	45,5	46,9
Estats Units	27,4	26,5	29,6	30,4	29,7	32,0	32,0
Japó	20,7	19,5	20,7	22,4	24,0	28,0	30,2
Regne Unit	30,3	33,4	40,5	36,2	40,5	40,5	43,7
R.F.A.	34,8	35,7	38,3	42,2	42,6	44,6	45,3
Espanya	18,1	19,3	22,5	23,7	24,3	29,9	30,6(1)

Font: *Perspectives Econòmiques*, OCDE.

Notes: 1. Font: Banc d'Espanya.

És, per tant, observable l'existència de dos períodes clarament diferenciats (10). Abans de 1973, el creixement del PIB permet que la tendència a l'increment del pes de la despesa pública es manifesti d'una forma suau. En canvi, després de 1973 es produeix un salt molt fort que, a més, es concentra pràcticament en el període 1973-1975. Exceptuant, en efecte, els casos del Japó i de França (en els que, tanmateix, gairebé la meitat del augment del pes de la despesa pública experimentat durant el període 1973-1982 té lloc en els anys 1973-1975), a partir de 1975 s'observa una certa estabilitat, en els diferents països, en el creixement de la despesa pública.

Encara que no hi estan relacionades causalment d'una forma directa, el fort augment de la despesa pública ha donat lloc a dos tipus de conseqüències:

- a) Incrementos de la pressió fiscal, causats per la necessitat de fer front a unes majors necessitats de despesa en un període en què les bases imposables (i notablement, la renda) han tendit a estancar-se. Aquest augment s'ha produït a la majoria de països (Quadre 3) i ha tingut lloc d'una forma més gradual que els increments de despesa. Aparentment semblaria que després del 'shock' dels augments de despesa (provocats endògenament, i al marge del control de les autoritats polítiques), els ingressos tracten d'anar-s'hi adaptant amb successius augments de la pressió fiscal.
- b) Incrementos dels dèficits públics. Malgrat els forts augments de pressió fiscal, les despeses públiques han augmentat més de pressa que els ingressos públics i, per tant, els dèficits públics han tendit a augmentar (Quadres 1 i 3).

Aquest procés ha tingut lloc, con s'ha assenyalat, als diferents països industrialitzats. Semblaria difícil, aquí també, establir relacions simplistes entre l'increment del pes de la despesa pública, o del dèficit públic, i la variació de la renda. Convindria a més assenyalat precisament a aquest propòsit, que el país que ha mostrat uns majors augments de la despesa pública sobre el PIB durant el període 1973-1982 ha estat el Japó (1,38 punts d'increment per any). I que també és el Japó –juntament amb la RFA i els Estats Units– un dels països que, l'any 1982, mostra un major dèficit públic en relació al PIB.

El cas d'Espanya, al qual fins ara no s'ha fet referència, presenta algunes particularitats que, sens dubte, no poden deixar d'ésser assenyalades. En primer lloc, Espanya partia, l'any 1960, i també l'any 1973, d'una posició molt inferior a la resta

de països analitzats quant al pes del seu sector públic. Així, l'any 1960 el ratio de la despesa pública espanyola sobre la mitjana no-ponderada dels altres països era del 0,47 i l'any 1973, del 0,66. Pel que fa a la pressió fiscal, els ratios eren, respectivament, del 0,61 i del 0,70, els anys 1960 i 1973, respectivament. L'any 1982 les distàncies s'han escurçat, ja que els ratios de despesa pública i pressió fiscal són, respectivament, 0,78 i 0,77, però la distància és encara apreciable. En segon lloc, i en relació amb el punt anterior, els augments experimentats durant el segon període (1973-1982) han estat remarcables, però no exageradament més alts que els realitzats per altres països, com el Japó, que partien de situacions similars. En tercer lloc, mentre que a altres països el 'shock' de despesa es va produir sobretot els anys 1973-1975, i l'ajust de la pressió fiscal va tenir lloc gradualment, a Espanya els impactes forts de l'augment de despesa pública tenen lloc durant els anys 1975-1980 (durant la transició democràtica) i els increments de pressió fiscal són relativament més sobtats.

La situació que s'ha descrit (augment de la despesa pública que comporta creixents dèficits i increments de la pressió fiscal) resumeix les característiques bàsiques del que s'ha anomenat crisi fiscal de l'estat del benestar. Deixant de banda la dimensió socio-política d'aquesta crisi (11), sembla difícil analitzar seriosament la crisi fiscal al marge de la crisi econòmica general i de la crisi financera. Els orígens de la crisi fiscal, doncs, tenen un doble component: a) un component autònom, constituït per tots aquells factors que han tendit a incrementar el preu o la demanda dels serveis públics i que, per tant, han contribuït a augmentar la despesa pública (12); b) un component induït, constituït per la dependència de la crisi fiscal respecte la crisi econòmica, en general i, en particular, respecte la crisi financera. En aquest sentit, mentre que els ingressos públics mostren una correlació positiva amb la renda, la despesa pública és més rígida i, fins i tot, en funcions de certa importància, pot mostrar una relació negativa. D'altra banda, el joc dels mecanismes financers també tendeix a provocar un dèficit induït, es a dir a convertir el sector públic en 'l'enforced borrower' de la major capacitat de finançament generada pel sector privat en disminuir la renda (13).

6. L'estat del benestar, i amb ell els mecanismes keynesians tradicionals d'intervenció pública en l'activitat econòmica, estan essent objecte de qüestionament els darrers anys. Aquest qüestionament incorpora, al costat d'anàlisis justos de la realitat econòmica, posicionaments polítics evidents de signe neo-conservador. Les bases de la crítica a l'estat del benestar i a les polítiques keynesianes consisteixen en la desqualificació de la política de control de la demanda agregada, a través de la política fiscal, i en la crítica —en part, lligada amb el punt anterior— de l'excessiva presència del sector públic, que condueix a propugnar la re-privatització d'àmbits importants on actualment hi és present.

Les polítiques d'ajust de demanda, a través de les variables pressupostàries, són criticables, segons les posicions neoconservadores, per dos tipus de raons:

- a) Els objectius de reactivar el creixement de l' 'output' i fer disminuir la taxa de desocupació farien aconsellable impulsar una política fiscal d'expansió de la demanda agregada, a través d'un augment de la despesa pública. Tanmateix, la despesa pública ja ha estat experimentant forts increments amb resultats no satisfactoris en aquest terreny, i successius augments suposarien arribar a nivells de dèficit tal vegada no tolerables, per la dificultat d'assolir paral·lelament augments de l'oferta i, per tant, d'evitar que els increments de demanda tinguin conseqüències marcadament inflacionistes.

- b) L'augment del dèficit públic condueix a un augment de la necessitat de finançament del sector públic i, per tant, a dos tipus de conseqüències que tendeixen a produir un efecte de 'crowding-out' o desplaçament de les possibilitats de finançament del sector privat cap el sector públic (14). En primer lloc, la major pressió per a obtenir finançament provoca un increment dels tipus d'interès en el mercat monetari. En segon lloc, es produeix un efecte riquesa, per la col·locació del deute entre el públic, que fa augmentar la demanda d'actius monetaris i, per tant, els tipus d'interès. En conseqüència, també per aquest motiu tendirà a disminuir la demanda de finançament del sector privat (15).

La posició neo-conservadora, o liberal, que com assenyala Desai (1983) ha significat una desviació radical del consens polític de post-guerra (16), es recolza en les posicions analítiques pròpies del monetarisme, d'acord amb el qual la intervenció pública hauria de basar-se en dos principis bàsics: en primer lloc, en la desconfiança respecte als resultats efectius de la política fiscal sobre les variables-objectius fonamentals; en segon lloc, en la convicció que les alteracions de la massa monetària (o les disponibilitats líquides) només tenen efectes sobre els valors nominals, però no els reals, de les variables bàsiques de l'economia. El sector real, d'acord amb aquestes posicions, assoliria el seu equilibri a través del joc dels preus relatius.

7. La situació d'estancament que venen experimentant les economies industrialitzades des de 1973 ha servit, com és obvi, per a qüestionar els plantejaments convencionals de la política fiscal, basats en la manipulació de les variables fiscals (despesa pública i tipus impositius) perseguint ajustaments a curt termini ('fine-tuning'). La crítica d'aquesta política fiscal no és, tanmateix, privativa de les posicions més neo-conservadores. Cal, per tant, abordar per separat dos tipus de qüestions. En primer lloc, si l'alternativa a la política fiscal d'ajustaments a curt termini és necessàriament la política monetarista neo-conservadora que preconitza una menor intervenció del sector públic. En segon lloc, si l'evidència empírica disponible permet rebutjar, efectivament, la utilització de mesures de tipus fiscals per a assolir objectius macroeconòmics bàsics.

Quant a la primera qüestió, la política fiscal convencional (de tipus 'fine-tuning') ha despertat fortes crítiques entre autors que cal enquadrar dins de posicions netament post-keynesianes i, concretament, pertanyents a l'escola de 'New Cambridge'. Des d'aquestes aproximacions, la política fiscal convencional no ha reflectit d'una forma fidel el pensament keynesià, sinó que més aviat n'ha suposat una adulteració. La conseqüència que cal treure'n, tanmateix, no és propugnar una menor intervenció pública sinó, pel contrari, una intervenció fiscal més permanent i constant, acompanyada d'un major control del sector exterior. Les principals crítiques de les posicions de 'New Cambridge' a la política d'ajustaments a curt termini estan basades en dos tipus d'arguments (17). En primer lloc, en l'escassa potència dels models keynesians convencionals quant a la simulació de previsions. En aquest sentit, "els instruments de política econòmica tals com els canvis en els tipus impositius i en els tipus de canvi operen amb retards incerts en el curt període i, en conseqüència, poden exacerbar més que no compensar fluctuacions originades en 'shocks' exògens" (18). En segon lloc, en la negativa experiència de l'aplicació de la política fiscal al Regne Unit durant les dècades dels 50 i dels 60, segons es desprèn de l'aplicació del model de 'New Cambridge', que demostra que sense política fiscal l'economia britànica hauria mostrat un major grau d'estabilitat.

La crítica de la política fiscal tradicional ('fine-tuning') per part de les posicions de

'New Cambridge' no necessàriament condueix, tanmateix, com ja ha estat assenyalat, a propugnar fórmules basades en una menor intervenció pública en l'activitat econòmica. Pel contrari, d'acord amb aquests plantejaments (19), la utilització del tipus impositiu adequat ('par tax rate') és el millor instrument per tal d'assolir l'objectiu d'estabilitat en el creixement de l'output i en la balança del sector exterior, sempre que s'accepti que es compleixen dos hipòtesis bàsiques: a) una certa estabilitat en el comportament a mig termini de l'increment net dels actius financers del sector privat, i b) la possibilitat de preveure el comportament de la despesa pública (l'exogeneïtat de la qual, per tant, apareix certament qüestionada).

Aquest 'par tax rate', tanmateix, no pot ser alterat d'una manera continuada, cercant ajustaments a curt termini, sinó que ha de perseguir una estabilitat a mig termini. Per tant, "canvis discrecionals en els impostos no haurien d'estar basats en previsions a curt termini, sinó en una valoració a mig de l'economia" (20) i, en conseqüència, només quan es produïssin canvis substancials en les variables exògenes, s'hauria de recalculer el 'par tax rate'. La determinació del 'par tax rate', d'altra banda, no garantiria, per si mateixa, la possibilitat d'assolir el nivell de renda de plena ocupació i, per tant, s'hauria d'utilitzar com instrument alguna altra variable –per exemple, l'establiment de quotes d'importacions– per tal de garantir l'assoliment d'aquest objectiu (21).

L'altra qüestió a la qual cal fer referència, per bé que breument, és l'evidència empírica disponible sobre els resultats de la política fiscal. En aquest sentit, recents estudis permeten posar de relleu tres tipus d'implicacions:

- a) L'acció efectiva, però a mig termini, de les mesures de política fiscal.
- b) La necessitat de complementar les mesures de política fiscal amb altres d'acompanyament per tal d'evitar aguts desequilibris en el sector exterior o en els preus.
- c) L'efecte compensatori que solen adoptar les variacions d'ingressos i despeses públiques i la major eficàcia d'aquestes darreres.

Artis-Green (1982) demostren, per exemple, que les mesures de política fiscal adoptades al Regne Unit durant el període 1974-1979 han tingut clarament un efecte retardat molt important. Així, per exemple, l'impacte de les mesures deflacionàries adoptades en l'exercici 1976/1977 s'aprecia clarament en el PIB de 1977, però s'estén, amb pràcticament la mateixa intensitat, fins 1979. I, de la mateixa manera, l'efecte positiu sobre la balança de pagaments es manifesta en forma creixent fins aquest any (22). També Fetherston-Godley (1981) mostren, en una simulació a partir del model de 'New Cambridge', que els efectes de la política fiscal es manifesten a mig termini, si bé en forma de desequilibris creixents, sinó van acompanyats d'altres mesures.

En aquest punt, per tant, caldria lligar amb la segona de les implicacions en què s'ha fet referència amb anterioritat. Un augment apreciable de la despesa pública condueix, en efecte, a curt termini a un increment de l'output apreciable. Però a mig termini, per bé que aquesta tendència es mantingui, "els efectes són clarament insostenibles: per aquí és on es manifesta la quintaessència dels resultats de 'New Cambridge' segons la qual el canvi en el dèficit ex-post del sector públic queda reflectit plenament, a llarg termini, en un canvi en la balança exterior corrent" (23). Encara que la seva aplicació és problemàtica cal, per tant, adoptar mesures

d'acompanyament en el sector exterior, com poden ser les de tipus devaluatori, si bé en aquest cas les conseqüències sobre el nivell de preus són més negatives (24). També Desai (1983) posa de relleu com els efectes a mig i llarg termini de les mesures de política fiscal de caràcter expansiu poden ser contraproductius sense la utilització paral·lela d'altres instruments (25).

Artis-Green (1981), finalment, en estudiar l'aplicació de mesures de política fiscal al Regne Unit durant el període 1974-1979, han observat que l'adopció de polítiques expansives de despesa ha tendit a anar acompanyada de polítiques contractives en la vessant impositiva, i viceversa. Així, durant els anys 1975-1976 s'aprecien increments de despesa i d'ingressos, amb efectes expansius els primers i contractius els segons. En canvi, els anys 1977-1978-1979, la situació s'inverteix. I sempre cal apreciar un major impacte, quant a eficàcia en la variació de les variables-objectiu, de la despesa que no dels ingressos públics (26).

8. La intervenció pública en l'economia apareix avui qüestionada des de diferents posicions. Des dels rengles neo-conservadors, certament, però també des d'alguns sectors de l'esquerra que, orfes del pensament protector del marxisme —que havia constituït tradicionalment el suport fonamental de les seves posicions teòriques—, semblen haver entrat amb excessiva facilitat en la lògica de qüestionar les aportacions fonamentals del pensament keynesià: per una banda, la necessitat d'extendre l'acció estatal a amplis sectors de la vida econòmica, a través de la prestació de serveis públics; i, per altra banda, la conveniència de la intervenció del govern en el control de la demanda agregada, amb la utilització de la política fiscal.

En aquest sentit sembla com si s'hagués produït un fet paradoxal als països llatins, on l'esquerra política s'ha basat tradicionalment amb major intensitat en el pensament marxista i, en canvi, la feblesa dels plantejaments social-democràtics ha conduït, tal vegada, a una menor incidència dels plantejaments keynesians. En aquests països, aquesta mateixa esquerra ha quedat més desarmada teòricament enfront dels plantejaments monetaristes i neo-conservadors i els ha acceptat més fàcilment, sense oferir alternatives.

Una recent entrevista amb Forte (1982) resulta especialment il·lustrativa. L'entrevistador formula la següent pregunta: "L'ofensiva neo-liberal ha cercat de treure brillantesa, de desacreditar, el model keynesià, basant la seva argumentació sobre la realitat irrefutable d'una llarga crisi conjuntural. Als països anglo-saxons hi ha un debat teòric força vivaç. Penso en Klein, Tobin, Minsky. Es parla del 'després de Keynes', de l'extensió del sistema keynesià. A Itàlia, no hi ha res de tot això. Em sembla que el nivell de debat teòric és molt baix. Es té la impressió que entre nosaltres no existeixen els conservadors". I Forte contesta: "Perquè entre nosaltres els monetaristes, per un estrany camuflatge, ens defineixen d'esquerres. Tenim una multitud de monetaristes d'esquerres. Penso en el prof. Locicero, membre del Banco di Napoli, un valuós economista, que sosté que avui hi ha una escola de monetaristes d'esquerres fins i tot en el PCI. Aquestes filosofies de rigor monetari, de control de l'economia a través de la quantitat de diner, semblen particularment adequades (convenients) en certs cercles econòmics comunistes" (27).

Aquestes reflexions tal vegada podrien contribuir a plantejar-nos si no s'hauria d'oferir més resistència en el debat teòric abans de cedir tan fàcilment la iniciativa en aquest terreny. El respecte i l'impuls de les iniciatives sorgides de la societat civil no pot fer oblidar que només l'acció correctora de l'Estat en el camp econòmic, reformant-lo i modificant-lo —de vegades radicalment— pot fer canviar eficaçment el curs natural de les coses que, per si mateix, portaria normalment a un augment de les desigualtats i a una major desprotecció de les classes treballadores (28).

Referències bibliogràfiques

Artis, Michael J.; Green, Christopher, J.; Leslie, Derek and Smith, Graham W. (eds.), *Demand Management, Supply Constraints and Inflation*, Manchester University Press, Manchester, 1981.

Artis, M. J. and Green, C. J., "Using the Treasury model to measure the impact of fiscal policy, 1974-1979", a M. J. Artis et a. (1981), pàgs. 30-47.

Artis, M. J. and Miller, M. H. (eds.), *Essays in Fiscal and Monetary Policy*, Oxford University Press, Oxford, 1981.

Cuthbertson, Keith, *Macroeconomic Policy. The New Cambridge, Keynesian and Monetarist Controversies*, Macmillan, London, 1979.

Desai, Meghnad, "Economic Alternatives for Labour, 1984-9", a J. Griffith (1983), pàgs. 37-63.

Fetherston, M. and Godley, W., "Fiscal and Monetary Policy in an Open Economy", a M. J. Artis and M. H. Miller (1981), pàgs. 164-180.

Forte, Francesco, "Dal Welfare State non si torna in dietro" (intervista a cura di Mario Baccianini), *Mondoperaio*, Marzo 1982, pàgs. 8-12.

Griffith, John (ed.), *Socialism in a Cold Climate*, Unwin Paperbacks, London, 1983.

Maddison, Agnus, "Origins and Impact of the Welfare State, 1883-1983", *Banca Nazionale del Lavoro*, March 1984, pàgs. 55-87.

Mishra, Ramesh, *The Welfare State in Crisis*, Wheatsheaf Books, Brighton, 1984.

Nell, Edward, J., *Free Market Conservatism*, George Allen and Unwin, Londres, 1984.

Nell, Edward J. and Azarchs, Alex, "Monetarism: Conservative Policy and Monetary Theory", a E. J. Nell (1984), pàgs. 39-97.

OCDE, *l'Etat protecteur en crise*, Paris, 1981.

Rosanvallon, Pierre, *La crise de l'Etat-providence*, Seuil, Paris, 1981.

Sawyer, M., "Income Distribution in OECD Countries", *Occasional Studies. Economic Outlook*, OCDE, Paris, 1976.

Steindl, Joseph, *Saving and Debt*, Paris, 1983.

Thurow, Lester, C., "Équité, efficacité, justice sociale et redistribution", a OCDE (1981), pàgs. 159-174.

Notes

(1) Maddison (1984), pàg. 56.

(2) Rosanvallon (1981), pàgs. 51 o ss.

(3) Desai (1983), pàg. 37.

(4) Keynes, citat per Desai (1983), pàg. 62.

(5) Mishra (1984), pàgs. 16-17.

(6) L'estimació de les desigualtats a partir de la renda disponible permet prendre en consideració les transferències rebudes i els impostos pagats per les unitats familiars. No així, en canvi, els beneficis obtinguts per la prestació directa de serveis públics per part de l'Estat. La consideració d'aquest flux tendiria, lògicament, a incrementar el poder igualitzador de l'Estat del benestar.

(7) Thurow (1981), pàg. 163.

(8) Thurow (1981), pàg. 160.

(9) Thurow (1981), pàg. 160.

(10) El cas del Regne Unit constitueix, probablement, una excepció ja que durant el primer període el govern laborista ja va realitzar forts augments de despesa pública.

(11) Vid. per exemple, Rosanvallon (1981). la crisi de l'estat del benestar no pot ser analitzada al marge de la seva crisi com a mecanisme de regulació social. L'eventual pèrdua de legitimitat de l'estat del benestar aniria lligada a la creixent resistència per part de la societat a acceptar sacrificis (en forma d'augment de la pressió fiscal) en profit d'uns beneficiaris que apareixen difuminats pel paper intermediari ('inter-face') de l'Estat, i també pel pes de les tensions corporatives.

(12) Maddison (1984), per exemple, fa referència als canvis en l'estructura demogràfica (pàg. 66), la baixa productivitat –i, per tant, l'elevat cost–, dels serveis d'educació i sanitat (pàg. 77) i la sobre-expansió de la demanda d'aquests serveis per un efecte d'il·lusió fiscal (pàg. 79).

(13) Steindl (1983), pàgs. 7-8.

(14) Assenyalen Nell-Azarchs (1984) que "ja que la quantitat total de rèdits és determinada per l'oferta i la demanda, la política fiscal finançada per endeutament es converteix, simplement, en 'crowding-out', transferint part del crèdit del sector privat al públic", pàg. 40.

(15) Nell-Azarchs (1984), pàg. 41.

(16) Desai (1983), pàg. 38.

(17) Cuthbertson (1979), pàgs. 83-84.

(18) Cuthbertson (1979), pàg. 83.

(19) Cuthbertson (1979), pàgs. 80-81.

(20) Cuthbertson (1979), pàg. 86.

(21) Cuthbertson (1979), pàg. 88.

(22) Artis-Green (1981), pàg. 38.

(23) Fetherston-Godley (1981), pàg. 173.

(24) Fetherston-Godley (1981), pàg. 177.

(25) Desai (1983), pàg. 52.

(26) Artis-Green (1981), pàgs. 40-41.

(27) Forte (1982), pàg. 8.

(28) Assenyala Mishra (1984) que "l'estratègia neo-conservadora és desacreditar el sector públic ('government') i, per tant, despolititzar, o més bé desocialitzar, l'economia de mercat. Amb tot, el que la politització de l'economia des de baix (plena ocupació i serveis socials) ha essencialment assolit és un mínim de seguretat, que manca en una societat basada en el pur capitalisme de mercat, l'absència del qual, va conduir a la ruïna dels anys 1920 i 1930. Per tant, un retorn al capitalisme pur encara que fos políticament factible, sense repressió, seria el retorn a la inseguretat i a les més grans formes d'injustícia", (pàg. 165).