

# Los límites económicos del Estado de bienestar

LUIS ALBENTOSA PUCHE \*

**E**N los países occidentales, los últimos cien años pueden contemplarse como la sucesión de diferentes etapas, caracterizadas alternativamente por el primordial papel desempeñado por el Estado y por el predominio de la libre actuación de los agentes privados.

En las sociedades preindustriales —en las que frecuentemente se producían graves infortunios individuales y colectivos—, la familia, las organizaciones eclesiásticas, los gremios, las cofradías y asociaciones similares se responsabilizaban de auxiliar a la población necesitada.

Con la revolución industrial y el masivo éxodo de la población a las ciudades, el Estado va sustituyendo a los mencionados grupos primarios tanto en la cobertura del desempleo involuntario y de la enfermedad como en la de nuevas aspiraciones colectivas: descanso laboral, reducción de la jornada de trabajo, asistencia a la incapacidad física y mental, etc. Estas nuevas demandas sociales están directamente relacionadas con el movimiento obrero y con la desaparición del sentido fatalista de la vida; paulatinamente la pobreza y la dependencia ya no son consideradas pruebas de fracaso personal.

Al finalizar la segunda guerra mundial, en las economías de mercado existe un Estado que, además de intervenir directamente en la vida económica, regula un creciente volumen de transferencias sociales con la finalidad de generalizar el bienestar. Estamos ante un Estado cuyo origen temporal es impreciso y controvertido y cuyas raíces ideológicas son muy variadas. Ha recibido muy diversos nombres: Estado providencia, Estado social de derecho, Estado keynesiano o interventor y Estado de bienestar.

Hasta que en 1973 se produce la primera crisis energética, existe una absoluta y generalizada confianza en el papel económico que puede desempeñar el Estado. A cambio, la sociedad responsabiliza al sector público de la solución de la práctica totalidad de los problemas que padecen los individuos, se desentiende de los costes y se olvida de la plena vigencia del principio de la escasez de recursos. El Estado se compromete a mejorar la situación económica de las familias que experimentan descensos no esperados de sus rentas como consecuencia de la muerte, jubilación, enferme-

\* 1950. Licenciado en Ciencias Económicas y Economista del Estado. Subdirector General de Política Macroeconómica del Ministerio de Economía y Hacienda.

dad, incapacidad laboral, desempleo; se convierte, en suma, en asegurador de última instancia de los numerosos grupos de población que ven descender su nivel de renta.

A mediados de la década de los setenta, el Estado de bienestar empieza a mostrarse incapaz de satisfacer todas las expectativas que había generado. En los años ochenta ya se duda de que el sector público pueda impulsar un alto y sostenido crecimiento económico y se levantan airadas voces que propugnan una menor intervención y regulación estatales, ya que los efectos perversos de su actuación están presentes por doquier. Algunos autores (A. Mine, 1989) señalan la paradoja de que la maquinaria estatal, cuyo objetivo último es la justicia social, obtengan tan menguados resultados: el Estado, manejando un alto porcentaje del Producto Interior Bruto (PIB), sólo redistribuye las rentas de un reducido porcentaje de la población, dejando intactas las de la mayoría restantes. En definitiva, la política redistributiva está padeciendo la ley de los rendimientos decrecientes: genera más desigualdades que igualdades.

Además, en la práctica totalidad de los países desarrollados, hay un descontento generalizado por el deterioro de las prestaciones públicas (orden público, sanidad, educación, justicia, etc.) y por la creciente presión fiscal que soportan los individuos. El contribuyente comprueba desagradablemente que, a cambio de una mayor presión fiscal, no recibe un adecuado *salario social* que le compense de su menor consumo privado, derivado de la mayor tributación. Algunos caen en la cuenta de que son *víctimas de la ilusión fiscal*, en virtud de la cual no perciben que gastos públicos adicionales (nuevas prestaciones o servicios) llevan asociados mayores (o nuevos) impuestos.

Al amparo de este cambio de opinión se reconoce el papel del beneficio, se rehabilita la figura del empresario y se elogia al mercado competitivo y a la apertura económica de las fronteras. Las ideas y los planteamientos de un grupo de economistas, conocidos bajo la denominación de la «Public Choice» (Elección colectiva o social), consiguen una amplia difusión. Esta escuela de pensamiento económico —que encuentra sus raíces en F. von Hayek y que tiene como principales protagonistas a K. Arrow, J. Buchanan, Tullock, Niskanen, etc.— pretende interpretar el proceso de crecimiento del sector público y diseñar fórmulas operativas para mejorar la eficiencia de las actuaciones públicas.

Si se rechazan —por limitadas— las hipótesis que basan el creciente papel del Estado en el comportamiento de los burócratas, es preciso determinar tanto los motivos por los que el sector público registra un decisivo impulso en los años sesenta como las causas de que el Estado reciba tan fuertes críticas en los últimos años setenta y, sobre todo, en los ochenta.

El primer hecho del que debe quedar constancia es que la expansión del sector público respondió a una intensa y creciente demanda social. Hay que preguntarse, por lo tanto, qué es lo que explica la gran confianza depositada en el Estado y cuáles son los factores determinantes del rechazo que sufre el sistema de precios determinados por el libre funcionamiento de los mercados.

A la primera de las dos preguntas responde la opinión, bastan-

/  
**LA CRISIS DEL  
ESTADO DE  
BIENESTAR**

te difundida y profundamente arraigada, de que el Estado —si se empeña con sumo interés— puede realizar todo lo que no es materialmente imposible. Esta aceptación de la omnipotencia estatal no está basada en los logros alcanzados ni en su probada capacidad para dominar los acontecimientos; es una convicción, consecuencia directa de un deseo, muy parecida a un acto de fe. V. Pérez Díaz (1987), refiriéndose a España, habla de «estatolatría» para referirse a la creencia colectiva de la omnipotencia o, al menos, de la omnirresponsabilidad del Estado; señala, además, que tal creencia es compartida por gran parte de la derecha y de la izquierda, de las clases altas, medias o bajas del país. Como resultado de ello, el Estado —y los funcionarios que para él trabajan— tiene la tendencia a sobrevalorar sus actuaciones, ya que considera que la evolución de las cosas es consecuencia, directa y primordial, del conjunto de sus actuaciones, englobadas en su política económica.

Cuando el Estado no consigue un objetivo que se ha propuesto lograr, a nadie se le ocurre proponer otro medio —distinto a la actuación estatal— para alcanzarlo: la opinión generalizada es que el Estado debe realizar un mayor esfuerzo. El hecho de que el Estado fracase en la instrumentación de una específica política económica no autoriza a nadie a condenar dicha intervención. Los fracasos sólo demuestran la necesidad de mayores fondos y la exigencia de unos poderes más amplios. El Estado no está nunca en condiciones de abandonar las iniciativas que emprende.

A este respecto, pueden ser interesantes dos observaciones. En primer lugar, la quiebra, que pone fin a los costosos fracasos de la empresa privada, no tiene paralelismo en el funcionamiento del Estado. En segundo lugar, debe rechazarse una hipotética similitud entre la quiebra y el cese del político responsable, ya que cuando se produce tal cese, éste es seguido del nombramiento de un sustituto encargado de perseguir el mismo objetivo.

La segunda pregunta a la que debe responderse hace referencia a la desconfianza generalizada en el sistema de precios.

Los economistas han llegado a la conclusión de que los precios (salarios y tipos de interés incluidos), determinados en un mercado competitivo que funciona de forma ideal, cumplen su papel de indicadores de escasez, alcanzando unos niveles que satisfacen las expectativas de todos los empresarios y consumidores del sistema; por ello, puede afirmarse que dan lugar a una asignación eficaz (1) y a la plena ocupación de los recursos productivos disponibles. Como consecuencia de estas propiedades, los economistas defienden el uso predominante del sistema de precios como mecanismo básico a partir del cual deben adoptarse las decisiones.

Sin embargo, los que no son economistas no sólo rechazan que el sistema de precios sea superior a los procedimientos políticos o administrativos, sino que suelen mostrar bastante animosidad a su utilización.

Lo más preocupante, sin embargo, es que muchos economistas no académicos, en cuanto abandonan los centros universitarios y se enfrentan a los *problemas del mundo real*, adoptan de facto esta misma actitud de rechazo. Estos economistas, que suelen ejercer su actividad profesional en la empresa privada o en la Administra-

(1) Una asignación es eficaz desde el punto de vista de los consumidores si no es posible mejorar la posición de algún (o algunos) consumido-r(es) más que a costa de empeorar la posición de otro(s). Una asignación es eficaz desde el punto de vista de las empresas si no es posible aumentar la producción de uno o más bienes más que a costa de reducirla de otro u otros.

ción pública, suelen aducir que las excelencias del sistema de precios sólo se registran en condiciones ideales y que, por el contrario, en la vida cotidiana se presentan los denominados «fallos del mercado», que imposibilitan una asignación eficaz de los recursos.

En efecto, los bienes públicos y los efectos externos (2) hacen que el funcionamiento libre de la economía privada presente deficiencias, de modo que los niveles de producción son diferentes a los que aseguran una asignación eficaz. No obstante, debe señalarse que nada garantiza que una hipotética intervención gubernamental genere una asignación eficaz. Dicho de otro modo, no se puede avalar que las decisiones político-administrativas corrijan los fallos del mercado. Por el contrario, hay evidencia suficiente de que, en muchas ocasiones, los «fallos de la discrecionalidad estatal» son, cuando menos, igual de graves que los fallos del mercado.

En definitiva, la existencia de los fallos del mercado no justifica el rechazo del sistema de precios, ya que tanto el mercado como el Estado fallan en su tarea de conseguir una eficaz asignación de los recursos.

Por ello, hay un acuerdo generalizado en que el rechazo del sistema de precios y, consecuentemente, el crecimiento del sector público está motivado por la pretensión de utilizar los recursos públicos para mejorar la distribución de la renta. No es arriesgado afirmar que son las fuerzas del igualitarismo las responsables directas de la expansión del sector público. Estas fuerzas han encontrado un campo abonado tanto en consideraciones progresistas como en visiones conservadoras de la sociedad. Los Gobiernos de izquierda han tenido en la solidaridad la base para el desarrollo del Estado providencia. La convicción de que una sociedad muy desigual corre el peligro de perder su estabilidad ha servido de fundamento a los Gobiernos de derecha para alimentar el desarrollo del sector público. Ambos planteamientos siguen vigentes.

Al aceptar que el Estado providencia se encuentra atenazado entre la debilidad de sus efectos redistributivos y la creciente escasez de sus recursos, surge el interrogante de cuál es el futuro que le espera.

Si bien es cierto que la situación actual difícilmente puede perpetuarse, debe constatar que en las sociedades occidentales no hay indicios de una profunda voluntad de reducir el Estado de bienestar. En los últimos años no se ha registrado un retroceso general ni profundo de las conquistas sociales. Parece que los efectos negativos generados por un sector público, que ha crecido veloz y anárquicamente, no han conseguido que la sociedad renuncie a una importante serie de políticas estatales.

En efecto, cuando en la década de los ochenta el gasto público de las economías occidentales supera el 40 por 100 del PIB, los intentos para reducir los gastos de transferencias sociales han chocado con una fuerte oposición tanto en Estados Unidos como en Gran Bretaña, los dos países donde la ofensiva contra el Estado de bienestar ha sido más intensa (V. Pérez Díaz, 1987). En una encuesta realizada en un momento de álgida fiebre liberal, el 80 por 100 de los franceses manifestaron su disconformidad con una hi-

## ***EL FUTURO DEL ESTADO DE BIENESTAR***

(2) Los bienes públicos se caracterizan porque su consumo no puede parcelarse entre los individuos mediante el pago de un precio. Así, por ejemplo, aun cuando la seguridad y la defensa nacional forman parte de las preferencias individuales, los consumidores no están dispuestos a pagar un precio por estos bienes, ya que otros individuos, sin pagar dicho precio, se beneficiarían de tales bienes. Por otro lado, las empresas que causan daños al medio ambiente, determinan su nivel de producción sin tener en cuenta tales costes. En términos generales, de no intervenir el Estado, el funcionamiento del mercado suministraría bienes públicos en cantidad inferior a la óptima y bienes generadores de deseconomías externas en cantidad superior a la óptima.

potética desaparición de la Seguridad Social (A. Mine, 1989). Bu-CHANAN (1986) advierte que si alguien espera avances hacia el utópico Estado liberal, mínimamente protector y de reducido tamaño, está condenado a la frustración continua.

Sin embargo, a la vista de las distorsiones económicas que genera el actual tamaño y modo de actuar del sector público, puede concluirse la necesidad de introducir mejoras sustanciales en su funcionamiento y, sobre todo, de averiguar cuál es su tamaño óptimo.

A este respecto, no debe ser difícil entender que tal dimensión óptima no puede establecerse de forma apriorística en términos de la proporción entre el gasto público y el PIB. No tiene ningún sentido, por ello, el límite establecido hace cuarenta años por Co-lin Clark al señalar que un sector público por encima del 25 por 100 del PIB pondría en peligro a cualquier economía. Resulta paradójico, por otro lado, que a Keynes —al que se considera involuntario padre del actual Estado de bienestar— le costase imaginar un sector público por encima del 25 por 100 del PIB.

Para determinar el tamaño óptimo del sector público, debemos dividir la economía en dos grandes sectores. En primer lugar, hay una parte del sector productivo que comercializa su producción en el mercado; esta parte de la economía está formada mayoritariamente por empresas privadas y por algunas empresas públicas. Frente a este *sector de mercado*, hay otro *sector de no mercado* que toma sus decisiones de producción con criterios políticos; son una buena parte de las empresas públicas, las empresas privadas que perciben todo tipo de ayudas oficiales (desgravaciones fiscales, subvenciones, crédito preferente, etc.) y la parte del sector servicios dependiente de la Administración del Estado.

Debe entenderse que cuando una empresa pública subsiste con pérdidas permanentes o cuando una empresa privada recibe subvenciones, no implica que debe encuadrarse en el sector de no mercado. En sentido estricto, la producción de ambos tipos de empresas debe dividirse en dos partes: por un lado, el volumen de producción que se obtendría sin incurrir en pérdidas, o sin necesidad de las ayudas gubernamentales, formaría parte del sector de mercado y, por otra, la producción cuya existencia sólo puede ser explicada por la ayuda gubernamental formaría parte del sector de no mercado.

Sobre la base de esta delimitación del aparato productivo, puede obtenerse la relación de equilibrio, que pone límite económico al crecimiento del Estado providencia.

Distinguiendo el consumo de los trabajadores del sector de mercado ( $C_m$ ) del consumo de los inactivos y de los trabajadores del sector de no mercado ( $C_{nm}$ ) y la inversión del sector de mercado ( $I_m$ ) de la inversión del sector de no mercado ( $I_{nm}$ ) puede escribirse que:

$$P_m = C_{nm} + C_m + I_{nm} + I_m + S_e$$

siendo  $S_e$  el saldo por cuenta corriente de la balanza de pagos y  $P_m$  la producción del sector de mercado neta del consumo de capital. Reagrupando términos y dividiendo por  $P_m$  tenemos:

$$\begin{array}{cccccc}
 P & - & C & & C & & I & & I & & S \\
 \frac{m}{m} & & \frac{m}{p} & & \frac{nm}{m} & & \frac{nm}{m} & & \frac{m}{m} & & \frac{e}{m} \\
 & & & & \sim P & & P & & P & & P
 \end{array}$$

Denominando excedente del sector de mercado ( $E_m$ ) a  $(P_m - C_m)/P_m$ , designando con minúsculas a los sumandos del segundo miembro y dado que el gasto gubernamental es

$$G_{nm} = C_{nm} + i_{nm} + s_e$$

$$E_m = c_m + i_{nm} + i_m + s_e = G_{nm} + i_m + s_e$$

Obsérvese que el excedente económico, definido brevemente, es la diferencia entre lo que una sociedad produce y los costes de esta producción, constituyendo un magnífico índice de productividad de la sociedad. A partir de esta definición de excedente del sector de mercado (Bacon y Eltis, 1975), de profundas raíces clásicas (3), se comprueba que los recursos productivos empleados en el sector de mercado generan un excedente de producción que es precisamente el que permite la existencia del sector de no mercado. Debe señalarse, sin embargo, que es muy difícil estimar de modo preciso la magnitud del excedente, por lo que ningún sistema de contabilidad nacional lo calcula habitualmente.

El reconocimiento de que sólo el sector de mercado produce el excedente que hace posible la existencia del sector de no mercado no implica el establecimiento de ningún juicio valorativo ni significa, por lo tanto, que la actividad del sector público sea menos importante para el bienestar social que la del sector privado. Tal reconocimiento sólo es el punto inicial a partir del cual se concluye que *no es posible determinar el volumen de producción del sector de no mercado al margen del tamaño del excedente del sector de mercado*.

La adaptación de esta conclusión, lejos de ser un corolario de una concepción liberal, que recomienda minimizar la participación económica del sector público, supone el reconocimiento de que hay un punto de equilibrio entre el sector de no mercado (o público) y sector de mercado (o privado), cuya ruptura conduce a la caída de la inversión y/o desequilibrio exterior que hacen crecer simultáneamente la tasa de paro y la tasa de inflación.

A partir de la identidad contable ( $E_m = G_{nm} + i_m + s_e$ ) cabe analizar cuáles son las perspectivas de evolución de  $E$  y de  $G$ . A

este respecto, deben realizarse dos tipos de consideraciones. En primer lugar, el envejecimiento demográfico de las sociedades occidentales y las características instrumentales de la política redistributiva son dos rasgos —entre otros muchos— que hacen previsible una tendencia ascendente del gasto del sector de no mercado. En segundo lugar, el crecimiento del excedente depende de la capacidad del aparato productivo de experimentar sustanciales incrementos de productividad.

La evolución demográfica del mundo occidental (especialmente la europea) va a configurar una población envejecida y de tamaño reducido. Ambas características incidirán tanto en las prestaciones sociales como en el equipamiento colectivo.

Las prestaciones sociales se verán afectadas por dos vías fundamentales. Por un lado, porque el gasto sanitario de las personas de

(3) F. Quesnay y A. Smith explicaban el desarrollo económico en términos de un sector productivo que debía sostener al resto de la economía. Dos economistas marxistas como Baran y Sweezy utilizan el concepto de excedente para explicar el crecimiento de la renta de los trabajadores en las modernas economías de mercado.

edad avanzada no sólo es superior al de los jóvenes sino que, además, es creciente; esta marcha ascendente del gasto sanitario se produce por la generalización del derecho a la salud y, sobre todo, por el progreso tecnológico registrado en el ámbito de la medicina. Los avances médicos y farmacéuticos hacen que un número importante de enfermos —hasta el momento sin posible tratamiento— se conviertan en potenciales pacientes que demandan asistencia sanitaria y farmacéutica.

Por otro lado, porque el gasto en pensiones de jubilación crece proporcionalmente con el envejecimiento poblacional. El intenso desarrollo de los *voluntarios* sistemas de pensiones de capitalización pone de manifiesto que los Gobiernos han advertido el grave futuro que le espera a la Seguridad Social *obligatoria*. Baste señalar en 1984 el gasto público en pensiones de los siete grandes países de la OCDE (4) fue del 11 por 100 de la Renta Nacional, mientras que en el año 2030 será del 19 por 100; en Italia, Alemania Federal y Francia dicho porcentaje alcanzará el 31, el 28 y 26 por 100 respectivamente. En definitiva, la incentivación fiscal para suscribir tales seguros privados, lejos de explicar su rápido desarrollo, revela la voluntad gubernamental de que la sociedad tome conciencia del problema.

El cambio que está experimentando la relación entre población joven y de avanzada edad (entre activos e inactivos) también va a afectar a la demanda de los equipamientos colectivos: en los próximos años serán necesarias menos guarderías infantiles y menos escuelas, pero más asilos para ancianos y más ayudas asistenciales a domicilio. Aunque es cierto que estos problemas podrán resolverse parcialmente con la transformación de estos equipamientos, no es menos verdad que, en muchos casos, los costes medios de funcionamiento aumentarán al disminuir el número de usuarios.

El segundo factor que incidirá de forma determinante en el Estado de bienestar es la forma de instrumentar las políticas redistributivas. En los países occidentales, muchas de estas políticas carecen de límites precisos, ya que frecuentemente los ciudadanos adoptan un comportamiento consistente en forzar el cumplimiento de los requisitos exigidos para ser beneficiario de determinada prestación (incapacidad laboral, desempleo, etc.). En principio, podría parecer que este factor no es preocupante, ya que el establecimiento de exigencias suficientemente específicas dificultaría que el número de beneficiarios fuese superior al inicialmente previsto por las autoridades. Sin embargo, la tendencia de los burócratas a establecer requisitos normalizados —consecuencia del igualitarismo imperante y de la búsqueda de una fácil tramitación— producen situaciones que, además de individualmente injustas, son propiciadoras de un número desproporcionado de prestaciones.

Aceptado que la evolución demográfica y la forma de instrumentar las políticas redistributivas abonan suficientemente un crecimiento continuado de la producción del sector de no mercado, es necesario preguntarse sobre la evolución previsible del excedente.

En este sentido, debe señalarse que sólo podrán registrarse crecientes excedentes si el aparato productivo es capaz de experimentar sustanciales y permanentes incrementos de productividad, lo

(4) Estados Unidos, Canadá, Japón, Reino Unido, Alemania Federal, Francia e Italia.

que resulta bastante improbable en los próximos años, ya que si algo define a las actuales economías occidentales es el creciente predominio del sector servicios.

A pesar de estar registrándose una espectacular implantación de la microelectrónica en el transporte, en las comunicaciones, en el sistema financiero, en el comercio interior y en las innumerables tareas administrativas, el sector terciario está caracterizado precisamente por su baja productividad. Rechazada la hipótesis que explica este rasgo económico del sector servicios por la naturaleza de sus procesos técnicos, debe convenirse en que dos de los principales factores determinantes de tal fenómeno son la estructura de los mercados y la reducidísima movilidad de la mano de obra.

En efecto, la práctica totalidad del sector terciario opera en mercados muy poco competitivos que con frecuencia caen dentro de la categoría de los monopolios; la falta de competencia exterior y/o la frecuente regulación estatal se encargan de perpetuar las situaciones oligopolísticas o monopolísticas.

Por otro lado, en bastantes países europeos, los trabajadores de las Administraciones Públicas con puestos de trabajo vitalicio suponen porcentajes superiores al 20 por 100 de la población empleada. Además, en los bancos, en las compañías de seguros y en numerosas empresas de transportes y comunicaciones, los trabajadores se encuentran en una situación muy similar a la contemplada en los estatutos de la función pública. Por ello, en estas economías, un elevado porcentaje —que puede llegar al 40 por 100— de la población ocupada se encuentra al margen del contexto macroeconómico de cada momento.

Estas situaciones privilegiadas, nacidas en la Administración pública para proteger a los funcionarios de la arbitrariedad política, se han difundido ampliamente por el resto del sector servicios, con la grave consecuencia de reducir su productividad hasta niveles bajísimos.

Puede concluirse, por lo tanto, que si el crecimiento del excedente no es capaz de acompañarse al crecimiento de la producción del sector de no mercado, el sistema económico está condenado a experimentar situaciones de desequilibrio.

La reciente evolución del Estado de bienestar pone de manifiesto que su intenso desarrollo genera unos efectos perversos que son consecuencia fundamental de los límites económicos a los que está sometido. Este hecho —poco menos que incontrovertible— puede servir de base para obtener algunas conclusiones.

En primer lugar, la identificación de *la igualdad* con uniformidad, con inmovilismo, con reglamentación e intervencionismo estatales sólo pueden dar lugar a políticas infructuosas para eliminar el paro, la mayor desigualdad de las economías occidentales.

En segundo lugar, la política que pretenda reducir la desigualdad y, consecuentemente, su principal manifestación —el paro— debe conceder un mayor protagonismo al funcionamiento del mercado. Sólo de este modo puede atacarse a la conservadora defensa de los derechos adquiridos, al inmovilismo burocrático y a los monopolios.

### **III CONCLUSIONES**

En definitiva, el nuevo Estado de bienestar, al que debe evolucionarse paulatinamente, tiene que estar caracterizado por dos rasgos fundamentales. Por un lado, los sistemas de asistencia social deben huir de los mecanismos automáticos e impersonales que conducen a la proliferación de grupos de marginación; sólo de esta forma se evitará la aparición de situaciones injustas y se minimizará el gasto público innecesario. Por otra parte, el sistema de precios debe desempeñar un papel creciente en el funcionamiento del sistema económico; para ello, debe iniciarse (intensificarse) un proceso de eliminación de las rigideces del sector terciario, bastantes de las cuales encuentran en los monopolios un confortable abrigo.

Lógicamente, el ritmo al que el sector público debe ser sustituido por los mecanismos de mercado dependerá de la situación de cada país. Por un lado la asignación de una actividad concreta a uno u otro mecanismo de asignación estará relacionada con la importancia de las actividades ya asignadas al área gubernamental. Utilizando el análisis económico neoclásico, puede afirmarse que el coste marginal de adjudicar funciones adicionales al sector público es tanto más grande cuanto mayor es su ineficiencia y su tamaño. Por otro lado, el menor protagonismo del sector público dependerá del grado en que los ciudadanos estén dispuestos a asumir sus riesgos y responsabilidades. A la postre, en un Estado democrático, las políticas fundamentales necesitan una amplia aceptación social y no pueden adoptarse en contra de la mayoría, aunque a juicio de los economistas sean muy razonables.

#### BIBLIOGRAFÍA CITADA

- BACON, R. W., y ELTIS, W. A. (1975): «The implications for inflation, employment and growth of a fall in the share of output that is marketed». *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, noviembre 1975.
- BUCHANAN, J. M. (1983): «Nuestra época: pasado, presente y futuro». *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, núm. 2, 1987.
- MINC, A. (1987): «La máquina igualitaria. Crisis en la sociedad de bienestar». *Planeta*, 1989.
- PÉREZ DÍAZ, V.: «El retorno de la sociedad civil». *Instituto de Estudios Económicos*, 1987.