

# **MODELOS SOCIALES EUROPEOS**

FUNDACIÓN RAFAEL DEL PINO

**Marcial Pons**

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES

2009

# ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
<b>PRESENTACIÓN</b> .....	11
<b>INTRODUCCIÓN. MODELOS SOCIALES EN EUROPA. ENTRE LA (IN)DEFINICIÓN, LA REFORMA Y LA POLÍTICA</b> , por Francisco Beltrán.....	15
1. VARIANTES DEL MODELO Y EFICIENCIA DE LOS MERCADOS EN EUROPA.....	15
2. EL CONTENIDO DE ESTE LIBRO.....	21

## PRIMERA PARTE

<b>MODELOS SOCIALES EUROPEOS</b> , por Anthony Giddens.....	29
<b>GLOBALIZACIÓN Y LA REFORMA DE LOS MODELOS SOCIALES EUROPEOS</b> , por André Sapir.....	41
1. INTRODUCCIÓN.....	41
2. RETOS .....	43
3. CUATRO MODELOS SOCIALES EUROPEOS.....	48
4. POLÍTICAS .....	56
A) ¿Qué papel desempeña la coordinación?.....	56
a) ¿Pueden coordinarse las reformas del mercado laboral? ....	57
b) ¿Pueden coordinarse las reformas del mercado laboral con las del mercado de bienes?.....	59
c) ¿Pueden coordinarse las reformas estructurales con la política macroeconómica?.....	60

	Pág.
B) ¿Qué papel desempeñan las políticas europeas? .....	61
BIBLIOGRAFÍA .....	65
<b>¿SE HA PASADO EL MOMENTO DEL MODELO SOCIAL EUROPEO?</b> , por J. R. Shackleton .....	69
1. ¿CÓMO SURGE EL MODELO SOCIAL EUROPEO? .....	74
2. ¿QUÉ ES LO QUE FALLA EN EL MODELO SOCIAL EUROPEO? .....	76
A) Un mal comportamiento de la economía.....	76
B) ¿Siguen siendo adecuadas las premisas del modelo social europeo?.....	82
C) ¿Hace más feliz a la gente el modelo social europeo? .....	89
3. CONCLUSIONES.....	90
BIBLIOGRAFÍA .....	92

## SEGUNDA PARTE

<b>GLOBALIZACIÓN, MODELO SOCIAL EUROPEO Y ESTADO DINAMIZADOR</b> , por Carlos Mulas-Granados.....	95
1. EL MSE PUEDE SER COMPETITIVO .....	96
2. LA «FLEXIGURIDAD» EN EL MERCADO.....	99
3. UN ESTADO MÁS DINÁMICO .....	100
4. COOPERACIÓN DENTRO DE LA GLOBALIZACIÓN .....	101
BIBLIOGRAFÍA.....	104
<b>EL MODELO SOCIAL EUROPEO: ¿HISTORIA O PROYECTO?</b> , por Félix Ovejero Lucas.....	105
<b>MODELOS SOCIALES EN EUROPA: COMENTARIOS DESDE UNA PERSPECTIVA POLÍTICA</b> , por Elena García Guitián.....	121
<b>LA NECESIDAD DE UNA ÉTICA PÚBLICA</b> , por Victoria Camps....	131
1. LAS DISFUNCIONES DEL MODELO SOCIAL EUROPEO .....	132
A) Apatía ciudadana.....	133
B) Los nuevos excluidos.....	134
C) Escasa eficiencia .....	135
2. PROPUESTAS DE REFORMA: MÁS ATENCIÓN A LA ÉTICA ...	136

	<u>Pág.</u>
<b>EL FUTURO DEL ESTADO SOCIAL Y LA POLÍTICA ENERGÉTICA DE LA UNIÓN EUROPEA: PROPUESTAS PARA EL DEBATE</b> , por Josep Maria Felip .....	141
1. DESVENTAJAS COMPETITIVAS DE LA UE EN UN MUNDO GLOBAL.....	141
A) Crecimiento.....	142
B) Funcionamiento del mercado laboral.....	144
C) Capacitación.....	145
D) Innovación.....	145
E) Capacidad Emprendedora.....	145
F) Energía.....	145
2. LA POLÍTICA ENERGÉTICA EUROPEA: PROPUESTA PARA EL DEBATE .....	147
A) La seguridad en el suministro.....	147
B) Lucha contra el cambio climático.....	148
C) Crear un marco favorable para la inversión .....	149
D) Mejorar la competitividad.....	150
E) Modernizar la política europea de energía.....	150
3. RESUMEN: CUATRO PROPUESTAS PARA EL DEBATE.....	150
<b>CAMBIO GLOBAL Y PROTECCIÓN SOCIAL</b> , por Enrique Gil Calvo.....	151
1. VENTAJAS Y RIESGOS DEL CAMBIO GLOBAL.....	152
2. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS: «LAS CINCO EMES».....	155
3. PARADOJAS Y DILEMAS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.....	158
BIBLIOGRAFÍA.....	163

## PRESENTACIÓN

Europa ha vivido en los últimos treinta años un periodo de elevado crecimiento económico y estabilidad que ha impulsado el progreso y la cohesión social hasta unos niveles sin precedentes en su historia. En este periodo, los países europeos se apoyaron en un modelo de crecimiento basado en la competitividad y el conocimiento, dotado, además, de una amplia protección social. Sin embargo, en la actualidad se debate sobre las posibilidades de mantener el actual modelo social europeo y sobre la eficacia de un modelo económico cada día más rígido que, en lugar de promover la flexibilidad y la adaptación a una realidad cambiante, obstaculiza de forma creciente el mantenimiento de la senda de crecimiento a largo plazo en el continente.

El escenario económico mundial ha cambiado considerablemente. En el año 2000, los países en desarrollo eran responsables del 37 por 100 del PIB mundial, cifra que aumentó hasta el 45 por 100 en el año 2008. La cuota de mercado de Brasil, Rusia, China e India, los denominados BRICs, creció del 16 al 22 por 100 entre 2000 y 2008, un periodo en el que, al menos, el 60 por 100 del crecimiento del PIB mundial tuvo lugar en los países en desarrollo. En estos años de bonanza económica, anteriores a la crisis, Europa no consiguió situar su economía a la altura de sus competidores tradicionales y emergentes, mostrando su incapacidad para adaptarse con la agilidad necesaria a un nuevo contexto que exige un esfuerzo renovado para consolidar un entorno competitivo para empresas y emprendedores.

La receta para Europa parece clara: menos obstáculos a la actividad emprendedora, más movilidad de los factores, más competencia en los mercados de bienes y servicios, y políticas de fomento del espíritu emprendedor y de la competitividad más eficaces, especialmente en los ámbitos de la innovación y la educación. Sin embargo, asumir a nivel político estos objetivos parece fácil; lo difícil es proveer los medios y adoptar las acciones oportunas para alcanzar dichos fines.

Uno de los estudios más interesantes y recientes sobre estas cuestiones fue el encargado por la Comisión Europea a un grupo de expertos, dirigido por André SAPIR, en el que se llevó a cabo una profunda revisión de las políticas económicas comunitarias a la luz de la Agenda de Lisboa y de la adhesión de sus diez nuevos Estados miembros. Estos expertos describen a Europa como una economía atrapada en un sistema de producción masiva, de multinacionales, de tecnología existente y de patrones de empleo de larga duración que ya no se ajustan a las exigencias actuales determinadas por los rápidos avances en la tecnología y la intensa competencia internacional.

A pesar de que este estudio se publicó en el final de la etapa expansiva de la economía mundial, sus postulados están plenamente vigentes. Ahora, más que nunca, es imperioso acometer reformas estructurales y redistribuir el presupuesto comunitario en detrimento de algunas de las más cuestionadas y cuestionables políticas tradicionales de la Unión Europea.

El interés del debate sobre el futuro de Europa condujo a la **Fundación Rafael del Pino** a promover un análisis profundo sobre la vigencia, sostenibilidad y eficacia del modelo económico y social europeo. En el contexto de la iniciativa Espacio Público, cuyo objetivo es impulsar el debate sobre la realidad social y política española y europea, se desarrolló el encuentro que dio pie a la elaboración de este libro, resultado de las intervenciones magistrales de Anthony GIDDENS, André SAPIR y Len SHACKLETON, junto a los avezados comentarios a las mismas de Carlos MULAS, Félix OVEJERO, Elena GARCÍA, Victoria CAMPS, Josep María FELIP, Enrique GIL CALVO y Francisco BELTRÁN.

El análisis comparativo de los modelos europeos alternativos permitió atisbar un conjunto de propuestas de futuro cuyo objetivo no debería ser otro que remover los principales obstáculos que encuentran en la actualidad los ciudadanos y empresas en Europa para desarrollar libremente sus capacidades.

No cabe duda de que las bases sobre las que se construyó en su momento el mercado único europeo han de ser revisadas. Las dinámicas globales marcan el ritmo al que debe desplazarse la UE, y sus procedimientos e instrumentos de intervención, su regulación, los incentivos competitivos en sus mercados o las capacidades de sus insumos y de sus empresas deben responder a ellas. La prioridad para Europa debe ser el fomento de la competencia y la competitividad.

La Unión Europea, a pesar de contar con evidentes experiencias nacionales de éxito, se encuentra, como conjunto, en una encrucijada, ya que, a pesar de haber alcanzado importantes logros en las últimas décadas, está cada vez más lejos de obtener unos resultados de crecimiento económico satisfactorios.

Europa, en contra de lo que está siendo su actitud generalizada tanto a nivel nacional como comunitario, no debería aplicar políticas económicas desfasadas de corte defensivo, restrictivas en última instancia de la actividad

de sus empresas, tanto por el desincentivo competitivo que comportan, como por las medidas de retorsión de mayor o menor calado que implican, más aún, en el actual contexto recesivo en el que la Unión Europea debe liderar una solución a la crisis basada en el buen gobierno y la ampliación de la libertad de actuación de los europeos. La protección frente a la competencia, articulada por vías directas o indirectas, no constituye una respuesta correcta a un cambio de escenario que ya ha pasado de hipótesis a realidad y que continuará transformando cada vez con mayor intensidad el entorno, las decisiones de localización de las actividades productivas, los flujos de inversión y los patrones de intercambio a nivel mundial.

El debate sobre la inserción de Europa en la nueva realidad económica global, que se resume en este nuevo título de la Colección Economía y Empresa de la **Fundación Rafael del Pino**, resulta relevante para los ciudadanos y las empresas españolas, ya que si la Unión Europea opta por un modelo competitivo, la mejor opción para España será apoyarlo, pero si Europa se mantiene tras la crisis en la actual situación de estancamiento, España deberá dotarse por sí misma de las capacidades para encontrar su senda y para encajar en la nueva geografía de la globalización.

Vicente J. MONTES GAN

Director Adjunto de la Fundación Rafael del Pino

INTRODUCCIÓN

**MODELOS SOCIALES EN EUROPA.  
ENTRE LA (IN)DEFINICIÓN,  
LA REFORMA Y LA POLÍTICA**

Francisco BELTRÁN  
*Profesor de Ciencia Política*  
*Universidad Autónoma de Madrid*

1. VARIANTES DEL MODELO Y EFICIENCIA  
DE LOS MERCADOS EN EUROPA

Esta obra resume las ponencias y debates del seminario internacional sobre modelos sociales en Europa celebrado en la sede de la Fundación Rafael del Pino en abril de 2006. Tanto a lo largo de los debates como en los diferentes trabajos que componen este libro se puso de manifiesto que no existe unanimidad a la hora de concretar los rasgos definitorios de un posible modelo social europeo que describa la situación socioeconómica de todos los países del continente. Más bien, la definición de un modelo general o de varios modelos diferenciados está vinculada, a su vez, a diagnósticos específicos sobre diversos aspectos políticos y económicos de nuestras sociedades, y también a los diferentes roles que cada uno reserva para el Estado y el mercado en la determinación de las condiciones de vida de los individuos. En esta línea de aproximación parcial o circular a una definición de los modelos sociales en Europa, sean uno o varios, me gustaría llamar la atención sobre un aspecto que considero clave, la eficiencia de las políticas públicas y de los mercados en Europa y en España, en especial de los mercados de trabajo.



Si bien el rendimiento del mercado de trabajo y la eficiencia de los diferentes sectores económicos no son las únicas variables relevantes para determinar la condición del modelo económico y social europeo, sí son factores centrales que inciden en su funcionamiento, y por ello es conveniente dedicarles un comentario específico. Podemos distinguir aquí una dimensión cuantitativa y otra cualitativa.

Mucho se ha hablado tanto de la brecha de la productividad de la economía europea como de su menor capacidad de creación de empleo en comparación con el modelo estadounidense. Más allá de consideraciones metodológicas y relativas a la pura obtención de datos, que en algunos casos demuestran que nuestra productividad no es menor que la americana y que nuestra creación de empleo ha sido mayor en fases muy recientes, podemos distinguir diversas situaciones en el continente. Para ello, me gustaría hacer una breve referencia al texto de André SAPIR que forma parte de este volumen. En este documento preparado originalmente para una reunión del ECOFIN, el Consejo Europeo de Ministros de Economía, en 2005, el autor traza una clasificación de modelos sociales en la que distingue, tomando como variables la equidad y la eficiencia, cuatro situaciones en Europa, la de los países nórdicos, los anglosajones, los continentales y los mediterráneos.

El ensayo de SAPIR incide en una cuestión clave para determinar la mayor o menor generación de empleo en una economía y su correspondiente tasa de ocupación, aunque existen otras variables socioculturales que también han influido históricamente, por ejemplo, en las diferencias entre la elevada tasa de ocupación femenina del norte de Europa, por un lado, y la más baja del centro y el sur, por otro. En general, estos factores tienen que ver con un distinto acceso en el tiempo a los llamados derechos de ciudadanía y una también distinta consideración social de las mujeres en ambas regiones. Los modelos de eficiencia elevada se caracterizan por una escasa protección del *puesto de trabajo* (no existen excesivas trabas al despido ni a la contratación) y una efectiva protección del *trabajador* (unas prestaciones por desempleo suficientes para mantener el nivel de vida y unas políticas activas del mercado de trabajo). En los dos modelos de eficiencia baja ocurre exactamente lo contrario: una estricta protección jurídica del puesto de trabajo y una baja protección personal en términos de prestaciones por desempleo (tanto en su cuantía como en su tasa de cobertura). Dejando a un lado las diferencias existentes entre los países nórdicos y los anglosajones en estos aspectos (mientras la agilidad del mercado de trabajo es parecida en ambos casos, la protección del trabajador es mayor en el modelo nórdico), y ciertas discrepancias entre la teoría y la práctica del modelo nórdico en Suecia que

comentaremos en unos instantes, la existencia de unos regímenes laborales tan distintos se concreta en unas diferencias notables en términos de ocupación: dotados de un mercado de trabajo mucho más flexible, los países nórdicos y los anglosajones son capaces de crear mucho más empleo que sus vecinos del centro y del sur de Europa, y lo hacen además manteniendo un nivel de equidad igual o mayor. Como se afirma en el trabajo: «Existe una fuerte correlación entre la tasa de empleo generado por un sistema social y el instrumento que utiliza para proteger a los individuos de los altibajos del mercado de trabajo. Cuanto más estricta sea la legislación sobre la protección del empleo menor será la tasa de empleo. Por el contrario, la generosidad de las prestaciones por desempleo sólo juega un papel secundario. Esto significa que proteger los puestos de trabajo por medio de la legislación es negativo para el empleo, mientras que proteger a los trabajadores a través de prestaciones es potencialmente muy útil para elevar la ocupación».

Estas consideraciones son especialmente interesantes en el caso español, cuyo modelo social, si bien ha experimentado una mejora sostenida de la tasa de ocupación y, sobre todo, está generando una elevada cifra de empleos y ha sido capaz de reducir su índice de desempleo en casi dos tercios en los últimos quince años, sigue encuadrado en el modelo mediterráneo, es decir, es poco equitativo y poco eficiente. Con todas las cautelas debidas a los ejercicios teóricos de transposición de modelos entre países, si el modelo social y económico español instrumentalizase las medidas tendentes a acercarlo, ya no al modelo nórdico, sino al continental, su mercado de trabajo podría flexibilizarse lo suficiente como para disminuir mucho más la tasa existente de desempleo, se liberarían potencialidades que incrementarían nuestro producto nacional bruto, su composición variaría hacia un mayor peso de las industrias y servicios de alto valor añadido y aumentaría la equidad general del sistema. Por muy apropiadas que sean las políticas públicas tendentes a fomentar esta mejora estructural de la economía española (inversión pública en I + D y un mejor tratamiento fiscal de las empresas en este sentido), estas transformaciones no se producirán, o lo harán deficientemente y con mucha lentitud, si no existe una mejor adaptación del mercado de trabajo a los cambios tecnológicos y organizativos.

Fijándonos brevemente en el modelo nórdico, debemos señalar algunas diferencias entre su descripción nominal —equidad y eficiencia elevadas— en el caso sueco y la realidad de un mercado de trabajo que ha experimentado serios problemas desde los años noventa. El Estado de bienestar sueco ha sido desde la década de 1960 el paradigma de la política socialdemócrata y, por tanto, el perfecto ejemplo de un patrón de

regulación capitalista que combina armoniosamente mercados eficientes y políticas sociales ambiciosas. Aunque los altos impuestos y una efectiva redistribución de la renta garantizan la equidad del sistema en Suecia tal como la hemos definido, lo cierto es que su tasa de desempleo sobrepasa en mucho el 6 por 100 oficial, dado que ésta excluye tanto a los parados incluidos en programas públicos de reconversión laboral como a los obligados a jubilarse de forma anticipada y a los estudiantes que preferirían estar trabajando. Por otra parte, el elevado número de trabajadores acogidos a bajas a corto y largo plazo por enfermedad (y que apunta a una desmesurada incidencia del absentismo laboral) no cuenta para las cifras de desempleo<sup>1</sup>. Además, en años recientes, la regulación de los mercados laborales suecos y las posturas adoptadas por sus sindicatos han dificultado una mejor adaptación de su economía a la globalización de los mercados productivos, que en el caso de los países nórdicos es vital por contar con economías muy abiertas. Si bien estas matizaciones no cambian nuestra percepción inicial sobre la eficiencia del modelo, el mercado de trabajo en Dinamarca refleja mucho mejor las características que hemos atribuido al modelo social nórdico. En este país se produce una «particular combinación de mercados laborales flexibles, una seguridad social generosa y una política laboral activa que establece derechos y obligaciones para los desempleados»<sup>2</sup>. Dada la facilidad para contratar y despedir, cerca de una quinta parte de los empleados daneses cambia de trabajo cada año. Estas condiciones laborales otorgan a Dinamarca una clara ventaja competitiva sobre suecos o alemanes, y ha permitido que en los últimos tres años el empleo en el sector privado haya crecido en un 3,7 por 100<sup>3</sup>.

Por otra parte, no sólo es importante la cantidad de puestos de trabajo que los modelos son capaces de generar, sino también la calidad de los mismos. Mientras el peso del empleo en sectores de alto valor añadido es muy importante en el modelo nórdico (telecomunicaciones, automoción, aviónica) y en el anglosajón (servicios médicos, investigación farmacéutica, intermediación financiera), en el modelo mediterráneo las industrias de alto valor añadido tienen un peso menor. La economía española, en concreto, es excesivamente dependiente de la construcción y del consumo interior, mientras que la inversión en tecnología es relativamente baja y las exportaciones se ven lastradas por un diferencial de

---

<sup>1</sup> *The Economist*, «Admire the best, forget the rest», 7 de septiembre de 2006. Véase también Mauricio ROJAS, *Sweden after the swedish Model. From Tutorial State to Enabling State*, Timbro, Stockholm, 2005.

<sup>2</sup> *The Economist*, «Flexicurity», 7 de septiembre de 2006.

<sup>3</sup> *Ibid.*

inflación en su contra que se resiste a desaparecer. En este sentido, para reducir la inflación es necesaria una actuación reguladora más decidida sobre los sectores no sometidos a la competencia (en general, en el sector de los servicios) y sobre aquéllos en los que las subidas de precios repercuten en cascada en el conjunto de la economía (en general, la distribución, sobre todo la energética). España podrá aumentar la equidad y la eficiencia de su Estado de bienestar en la medida en que su estructura productiva y laboral vaya abandonando (relativamente) los sectores en los que tradicionalmente ha contado con ventajas competitivas y en los que ahora se enfrenta (en un combate irremediabilmente perdido a largo plazo) a la competencia de otras regiones para encaminarse hacia industrias intensivas en tecnología, capital y conocimiento.

A modo de ejemplo, España no debería recelar de acometer profundas transformaciones en sectores básicos para su economía como son la agricultura y el turismo, porque ello va en su beneficio. Inasumible el coste político de una desaparición a corto plazo de la Política Agraria Comunitaria, el sistema comunitario de redistribución de rentas de los consumidores (la inmensa mayoría de los ciudadanos) a los agricultores (una exigua minoría, y cuyo ingreso por este concepto es además proporcional a la producción, de forma que la mayoría de las subvenciones va a parar a las grandes industrias agropecuarias), toda reforma del sector debiera tener por objetivo una distorsión mínima del mercado agrícola mundial, aunque hay que señalar que la lentísima transformación de la PAC camina ya en este sentido. Respecto a la industria turística, España debe abandonar, como ya lo hace también con mucha lentitud, el modelo de turismo de masas para desarrollar un modelo de servicios de calidad, más individualizados, en los que nuestro patrimonio cultural juegue un papel más relevante, más respetuoso con el medio ambiente, con los objetivos de diferenciarnos del modelo de ocio ofrecido por otros países del mediterráneo, obtener un ingreso por visitante más elevado y ayudar a racionalizar la política de vivienda residencial en nuestras regiones costeras.

Estas reformas pasan también por adecuar el sistema educativo español al mencionado fin de adaptar su estructura productiva a sectores intensivos en conocimiento. Asimismo, y aunque no disponemos de espacio aquí para abordar a fondo esta cuestión, debemos señalar que todas estas preocupaciones están recogidas en la Agenda de Lisboa, a la que se refieren varios de los trabajos de esta obra. La Agenda de Lisboa es uno de los planes más ambiciosos que hayan surgido de un Consejo Europeo, y también probablemente el más incumplido de todos.

Aunque nos recuerde un tanto al «cambiar para que nada cambie» del príncipe Fabrizio Salina en la novela *El Gatopardo*, de Lampedusa,

Europa debe acometer profundas reformas para mantener y mejorar su(s) modelo(s) social(es) y sus Estados de bienestar. Además, los más interesados en unas reformas como éstas son los países del sur, quienes podrían acercarse a los niveles de eficiencia y equidad del modelo social continental, y los anglosajones, que podrían alcanzar los niveles respectivos de los nórdicos. A su vez, los países centroeuropeos y los escandinavos deben seguir aplicando medidas para mantener la equidad de sus sistemas y mejorar la eficiencia de sus mercados laborales, si bien parten de niveles distintos.

De nuevo, debemos matizar estas consideraciones generales. Estando ambos encuadrados en el modelo mediterráneo, Portugal y España no parten de la misma situación ni en su mercado de trabajo (mayor tasa de ocupación en Portugal —acompañada de un elevado índice de subempleo— frente a un empleo de mucha mayor calidad en España) ni respecto a la competitividad de su economía. Los actuales niveles de desempleo de Francia, Bélgica y Alemania (continentales) son mayores que los de España (mediterráneo), cuyo déficit público es, a su vez, mucho menor que los de Italia o Grecia. Los elevados costes laborales y no laborales en Alemania suponen un lastre mucho mayor para su economía que los mismos conceptos en Suecia. Comparada con otros países, Finlandia se encuentra en mejores condiciones para soportar un paro masivo (ahora más reducido pero que llegó a ser superior al 20 por 100 de la población activa en los años noventa, el mayor de la Unión Europea, junto al español del mismo periodo) sin que la equidad de su sistema se resienta, debido a la fiscalidad progresiva y la elevada redistribución que le permiten sus ingresos por exportaciones de bienes y servicios de alto valor añadido. La red de apoyos familiares en los países mediterráneos alivia sus niveles de pobreza de un modo desconocido en los países anglosajones, cuyos servicios sociales deben destinar mayores recursos para compensar esta ausencia de apoyos comunitarios. Los ejemplos son tan numerosos que en lugar de determinar una división por cuadrantes de los modelos sociales europeos tejen una matriz de estructuras económicas y sociales que se superponen en planos diversos.

Por los caprichos del lenguaje político, el término «reforma», sin mayor precisión terminológica, ha acabado asociado a todo aquello que tenga que ver con una supresión indiscriminada de derechos, por lo que se impone rescatar su significado original de «adaptación» al medio, en este caso cambiante. La alternativa a la reforma del modelo social europeo no es su mantenimiento inalterado, sino su desmantelación progresiva y la privatización de servicios sociales —por mucho que puedan y deban introducirse criterios de mercado e incluso el mercado mismo en

la gestión de ciertos servicios públicos— cuya provisión en ocasiones puede realizar el Estado con mayor eficiencia, aparte de suponer la enajenación de herramientas de decisión colectiva y democrática sobre el nivel de equidad del que queremos dotar a nuestras sociedades.

## 2. EL CONTENIDO DE ESTE LIBRO

Los tres primeros autores, Anthony GIDDENS, catedrático de Sociología en la London School of Economics y antiguo director de la misma, André SAPIR, catedrático de Economía en la Universidad Libre de Bruselas y director del *Think Tank* Bruegel en la misma ciudad, y Len SHACKLETON, catedrático de Economía en la Universidad de Westminster, Londres, fueron los encargados de abrir el seminario con las ponencias que presentamos aquí. Sus intervenciones han sido comentadas para este libro por Carlos MULAS, profesor titular de Economía en la Universidad Complutense de Madrid, Félix OVEJERO, profesor titular de Economía y Metodología de las Ciencias Sociales en la Universidad de Barcelona, Elena GARCÍA GUITIÁN, profesora titular de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Madrid, Victoria CAMPS, catedrática de Ética y Filosofía Política en la Universidad Autónoma de Barcelona, Josep Maria FELIP, profesor de Ciencia Política de la Universidad de Valencia, y Enrique GIL CALVO, profesor titular de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.

Anthony GIDDENS comienza descartando las viejas definiciones y tipologías sobre los modelos sociales europeos, que ya no sirven para las condiciones de una sociedad post-industrial como la nuestra. La clave de los nuevos modelos de protección social se encuentra, según GIDDENS, en la adaptación de las políticas de protección social a este nuevo orden post-industrial. Si la economía debe adaptarse a un mundo globalizado, los modelos sociales también deben hacerlo, y para ello deben dar lugar a políticas de protección social positiva, que respondan a los nuevos retos de la eficiencia, de la demografía y de las nuevas formas de pobreza y de exclusión social. Los ejemplos de Gran Bretaña —sobre cuyo gobierno laborista GIDDENS niega un supuesto carácter neoliberal— y, sobre todo, de Escandinavia, son aquí relevantes. El autor pone a este grupo de países nórdicos como ejemplo de adaptación de los modelos sociales a las nuevas condiciones, y enumera las reformas y las políticas que les están permitiendo mantener un elevado grado de igualdad y, simultáneamente, una gran eficiencia económica, como son las relativas a la presión fiscal, al índice de empleo femenino, a la introducción de nuevas tecnologías, a la orientación de su protección no tanto hacia los ma-

yores como hacia los jóvenes y las mujeres, al mantenimiento de los sistemas de pensiones y al desarrollo de energías limpias.

Sobre el trabajo del siguiente autor, André SAPIR, ya avanzamos algo más arriba.

Tomando como variables la equidad y la eficiencia de las economías nacionales, SAPIR describe en su artículo cuatro modelos —o bien sub-modelos— en Europa: el nórdico, que comprendería la región escandinava, está caracterizado por una elevada eficiencia (elevadas tasas de ocupación) y una también elevada equidad (baja probabilidad de caer en la pobreza y de mantenerse en ella); el anglosajón, característico del Reino Unido y, desde la década de 1980, también Irlanda (SAPIR incluye en este apartado a EEUU), muestra asimismo una elevada eficiencia pero su equidad es menor; el continental, que se extiende por el oeste y el centro de Europa, combina una baja eficiencia relativa con una mayor equidad, y, por último, el mediterráneo, propio de economías como la española, portuguesa, italiana o griega, en las que tanto la eficiencia como la equidad son bajas.

Tras su análisis, SAPIR concluye recomendando una serie de reformas para que los diversos modelos incrementen o mantengan tanto su eficiencia como su tasa relativa de igualdad, dependiendo del punto de partida, incluye en el cuadro general que acaba de trazar a las nuevas democracias de Europa oriental, y sugiere una serie de medidas relativas a la comunitarización de ciertas políticas laborales y de protección social.

Len SHACKLETON fundamenta la primera parte de su trabajo en un comentario crítico a la descripción de los modelos sociales de André SAPIR, señalando la dificultad de llegar a una clasificación nítida. Quizá, avanza, la idea de un modelo social europeo no sea más que una aspiración política, y como ejemplo cita y analiza la descripción que efectúa al respecto la Confederación Europea de Sindicatos. Después revisa en profundidad la historia de los modelos sociales europeos desde el siglo XIX y se pregunta si las condiciones en las que surgieron ciertas medidas de protección social se han mantenido. Ello le da pie para enumerar los problemas que, a su juicio, crean o agravan los Estados de bienestar, como malos resultados económicos, baja productividad, dificultad para introducir nuevas tecnologías, falta de competencia, insoportable presión fiscal, pasividad laboral y una dificultad para despedir contraria a las necesidades de una economía dinámica. SHACKLETON considera que en la filosofía de los actuales modelos sociales subyace una actitud contraria al mercado y a la libre voluntad de elección de los ciudadanos, además de denunciar tanto la poca representatividad de los sindicatos como el obs-

táculo a la competencia que representa la concentración de la propiedad en Europa, y termina preguntándose —retóricamente— si estos modelos de protección social hacen más felices a los ciudadanos.

Carlos MULAS aborda de entrada la clarificación de la taxonomía mencionada de los modelos sociales en Europa, afirmando que no se puede hablar de un modelo único, pero sí de características y valores compartidos que permiten agrupar a los diversos modelos bajo un paraguas común, en especial cuando se los compara con modelos alternativos vigentes en otros continentes. A continuación, su trabajo enumera una serie de claves que permitan la modernización y el reforzamiento del modelo social europeo, con el doble objetivo de atender «a los fines que originalmente perseguía (fundamentalmente la protección ante los riesgos y la igualdad de oportunidades)», y rechazar «cualquier conservadurismo intelectual sobre los instrumentos para conseguirlos». Su argumentación se estructura en torno a las cuestiones de la competitividad, la combinación de flexibilidad y seguridad —la «*flexicurity*» a la que hacíamos referencia anteriormente—, el Estado dinamizador y la cooperación en un marco global.

Félix OVEJERO lleva a cabo una indagación normativa y casi antropológica acerca de los fundamentos del modelo social europeo o Estado de bienestar, pues en su exposición ambas expresiones son intercambiables. OVEJERO vincula el Estado de bienestar con el funcionamiento del sistema político —competencia electoral por las preferencias de los votantes— y con la intervención microeconómica de los gobiernos, y después se pregunta en qué medida es sostenible un modelo que funciona en base a tales premisas, en condiciones de irresponsabilidad ciudadana —irresponsabilidad en parte alentada por las políticas de protección social existentes— y en ausencia de unas instituciones que permitan la participación y garanticen una verdadera libertad y una igualdad efectiva.

Los trabajos de las dos autoras siguientes inciden más directamente en los aspectos estrictamente políticos de los modelos sociales. Elena GARCÍA GUTIÁN analiza conjuntamente las tres ponencias de GIDDENS, SAPIR y SHACKLETON, que en su mayor parte, según ella, abordan cuestiones económicas, y termina reivindicando un espacio autónomo para la política. Frente a la petición de reformas de estos autores, la autora contrapone los deseos de los ciudadanos españoles —expresados en encuestas— de disfrutar de un modelo social estatista y de seguridad en el empleo, y critica la postura de que es el mercado el que debe determinar las relaciones laborales y el funcionamiento de la economía, reivindicando, de nuevo, el papel de lo político: «Esta decisión constituye la esencia de la actividad política, que en sociedades democráticas como



en las que vivimos necesariamente debería ser el resultado de una interacción compleja entre los representantes políticos y los grupos organizados, que se desarrolla bajo la tutela de los ciudadanos».

Seguidamente, Victoria CAMPS explica lo que ha llamado «disfunciones del modelo social europeo»; unos ciudadanos apáticos acostumbrados a que el Estado resuelva todos sus problemas, incluido el de la búsqueda de empleo; una escasa protección y, a la vez, una escasa capacidad de inserción, de los nuevos excluidos, inmigrantes, mujeres y jóvenes; y una difícil compatibilidad de igualdad y eficiencia. CAMPS suscribe el cambio positivo en la orientación de la protección social y en los estilos de vida de los ciudadanos propuesto por GIDDENS, y considera un imperativo ético el abandono del paternalismo estatal y que los ciudadanos no sólo sean sujetos de derechos sino también que se impliquen activamente en la búsqueda de su bienestar, es decir, que participen en la política y en la vida social.

Josep M. FELIP retoma una de las políticas que GIDDENS considera esenciales en nuestra sociedad post-industrial, la política energética. Sin embargo, FELIP vincula la resolución de la dependencia energética europea al mantenimiento del Estado de bienestar, actuando como variables intermedias la eficiencia y el crecimiento económico en el continente. Tras explicar lo que llama «desventajas competitivas de la UE en un mundo global», el autor propone una política energética europea cuyos ejes serían la seguridad en el suministro, la lucha contra el cambio climático, la creación de un marco favorable para la inversión, la mejora de la eficiencia y la modernización del sector energético.

Por último, Enrique GIL CALVO se centra en las nuevas demandas de protección social en un marco socioeconómico que dificulta su satisfacción. El autor expone el contexto en el que debe funcionar en la actualidad el Estado de bienestar —globalización, deslocalizaciones productivas, desestructuración social, desintegración, desclasamiento, declive del capital social, desfamiliarización, nuevas formas de pobreza— y formula lo que considera cinco objetivos estratégicos de las políticas de protección social (las cinco emes), o políticas dirigidas a los menores, los mayores, las mujeres, los migrantes y todo lo relacionado con el creciente multiculturalismo de nuestras sociedades. Junto a estos objetivos estratégicos se situarían dos metaobjetivos —u objetivos transversales de segundo grado—, consistentes en la protección de las personas, no de las familias, pero reforzando para ello las redes familiares y comunitarias, lo cual, según el autor, crea una paradoja —perseguir el camino de la individualización y al mismo tiempo el de la familiarización o comunitarización— que sólo puede resolverse con altas dosis de pragmatismo.

En resumen, estos autores nos ofrecen una visión panorámica, pero variada y profunda al mismo tiempo, de los modelos sociales existentes en Europa, del contexto en el que deben mantenerse, cambiar o modernizarse, y de los aspectos políticos, económicos, sociales y éticos a tener en cuenta al propugnar cambios en las políticas públicas que los conforman.