

Julio López

Estamos hoy inmersos en un debate, que tras muchos años, décadas incluso, pone en cuestión la eficacia del modelo de capitalismo en su versión anglosajona, y muy en especial en su versión norteamericana. La crisis que ha explotado en Estados Unidos, y que nos compromete a todos, ha echado por tierra aquella visión idealizada y falsa según la cual ese modelo de capitalismo es el que mejor asegura un crecimiento económico alto e ininterrumpido.

Junto con ese debate, sin embargo, hay otro de naturaleza algo distinta. Se trata del referido a los alcances y límites del llamado “modelo social europeo”; el cual se caracteriza por un alto desarrollo del sistema de protección social, establecido para superar las fallas que puedan presentarse en el curso de la evolución económica. Ese modelo social está cambiando debido a un sinnúmero de fuerzas, y también por argumentos teóricos y empíricos centrados en los supuestos efectos perversos derivados de la protección social. Además, la sostenibilidad del gasto social, en términos de la carga fiscal que implica, está también puesta en discusión, tanto por razones objetivas (tales como el envejecimiento de la población europea y el aumento de la carga que recae sobre la población activa, por ejemplo) como por la creciente influencia que tiene hoy la ideología neoliberal

que sostiene la ineficiencia de un Estado “grande”.

La relevancia de su objeto de estudio es la primera razón que hace extremadamente valioso el libro que aquí reseñamos, editado por Lilia Costabile, profesora de la Universidad de Nápoles Federico II. La segunda razón que hace de éste un libro importante es la intencionalidad de su enfoque, centrado en la investigación económica del tema objeto de debate. Esto es, el énfasis de la reflexión no está en si el modelo europeo es o no valioso en tanto permite paliar en el terreno social los problemas que se puedan presentar en el curso del desarrollo de las economías nacionales. Es más o menos aceptado, que este sistema de protección social puede considerarse como una de las innovaciones sociales más exitosas de los recientes siglos, de modo que destacar sus logros quizá no resulta demasiado polémico. Así, la pregunta central es más bien la de si los beneficios y defensas sociales que ese modelo implica, se contraponen o no con economías dinámicas y competitivas en el espacio internacional. Por último, la tercera razón que hace de éste un libro útil, es la calidad misma de los estudios, que contribuyen, individualmente y en su conjunto, a dar una visión teóricamente sólida y empíricamente fundamentada.

Este volumen aporta, entonces, al debate de si acaso, y en qué dirección, el modelo social europeo, debería ser reformado. La pregunta central del libro es, pues, si es

Profesor de tiempo completo de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.
<gallardo@servidor.unam.mx>

o no verdad que el sistema Europeo de protección social dificulta la eficiencia de la economía de Europa, en comparación con quien es a menudo su principal alternativa, el modelo social y económico de Estados Unidos. A continuación presento de manera muy sintética los contenidos del libro, basándome en gran medida en la introducción que hace la propia editora del texto.

Dos cuestiones surgen naturalmente como base para llevar a cabo el debate. Primera, ¿Podría ser más delgado y ágil el Estado del Bienestar, de manera de que éste sea más favorable para la eficiencia económica y el crecimiento en la fase actual? segunda, ¿Existe la posibilidad, dentro de Europa, para mejorar su sociedad y economía a través de un mejor gasto social?

La primera parte del libro (capítulos 1 y 2) fija el escenario presentando una visión de los cambios económicos, así como precisando la base de información teórica y empírica. La segunda parte (capítulos 3 a 5) adopta una perspectiva comparativa “trasatlántica”, investigando algunas de las diferencias más importantes entre los países de Europa y Estados Unidos. La tercera parte adopta una dimensión intra-europea, para mirar más de cerca algunas diferencias entre los países del área. Esta última parte incluye un capítulo específico destinado a analizar el modelo sueco,

el cual constituye quizá la expresión más avanzada y progresista del modelo social europeo.

En el primer capítulo, el reconocido investigador británico Tony Atkinson, sostiene que la política social de Europa puede ser vista como el resultado de una “función de bienestar social europeo”; misma que incluiría un parámetro de aversión a la desigualdad que tiene un peso lo suficientemente alto como para justificar la intervención redistributiva. También muestra cómo la Unión Europea ha adoptado un enfoque integrado de los objetivos sociales y los económicos, y que ella ha ido forjando gradualmente los instrumentos institucionales. La asignación de las funciones, combinando las responsabilidades del centro con aquellas atribuidas a los gobiernos locales, permite una buena división del trabajo entre los distintos niveles de gobierno. Atkinson concluye argumentando que no hay evidencia de que el rebajar los objetivos y alcances de las instituciones sociales sería una solución. Más bien, plantea la necesidad de dar mayor intencionalidad a las instituciones, para eliminar los incentivos y mecanismos perversos.

En el capítulo 2, Teresa Munzi y Timothy Smeeding presentan un estudio sobre los niveles y tendencia de la pobreza y la desigualdad en una muestra para 15 países, distinguiendo los países anglosajones, los países continentales de Europa, los países del Mediterráneo, y el modelo nórdico. Una de sus conclusiones es que, en contraste

con las naciones de Europa, Estados Unidos emprende un mínimo esfuerzo contra la pobreza y la desigualdad a través del Estado del Bienestar; en tanto que el Reino Unido le sigue a una cierta distancia, pero lejos también de los países de Europa continental. En cuanto a la comparación intra-europea, hay una dispersión notoria en los indicadores sociales entre los países de Europa. Los países mediterráneos están cercanos a los países de habla inglesa en términos de pobreza y desigualdad, y es muy débil la intervención del Estado Benefactor. Por el contrario, los países del continente europeo, y sobre todo, las naciones nórdicas, alcanzan en este terreno un desempeño mucho mejor.

En la segunda parte del libro se lleva a cabo a una comparación trasatlántica, entre el modelo social de Europa y Estados Unidos.

En el capítulo 3 Sam Bowles y Arjun Jayadev desarrollan la idea que el Estado del Bienestar es uno de los dos mecanismos alternativos que satisfacen la función de la reproducción institucional, esto es la “reproducción de las reglas del comportamiento”, a las cuales los agentes individuales en cualquier sociedad deben conformarse si la producción va a ser continuada bajo el derecho de propiedad existente. Esta reproducción es obtenida sea por la redistribución del ingreso para así pro-

mover la cohesión social, o bien por medio de la “vigilancia al trabajo”. Con este último término se alude a aquellas actividades realizadas por trabajadores empleados en funciones tales como la defensa, la vigilancia, la supervisión contractual; incluyendo también el desempleo de algunos trabajadores, quienes “disciplinan” las demandas de los otros.

Los Estados del Bienestar de los países nórdicos y del continente europeo llevan a cabo transferencias progresivas de recursos entre sus ciudadanos en una mayor extensión de lo que lo hacen Estados Unidos; a la vez que ellos dedican menos recursos a la “vigilancia del trabajo”. Los autores argumentan que los recursos, humanos sobre todo pero también materiales, que Estados Unidos destinan a la “vigilancia del trabajo” son una especie de “peso muerto” para esa nación, ya que ellos estarían mejor empleados en usos alternativos y más valiosos en términos sociales. Concluyen entonces que el *trade-off* entre la igualdad y la eficiencia puede ser un criterio menos relevante y fuerte que el *trade-off* entre igualdad y la “vigilancia”, para evaluar el funcionamiento comparativo de sistemas sociales alternativos. Por cierto, el lector atento podría quizá decir que en una sociedad capitalista, nada garantiza que si los recursos humanos y materiales no se usaran en las tareas de “vigilancia”, ellos serían efectivamente empleados en actividades alternativas. Desde este punto de vista, no se trataría entonces de un simple

despilfarro, sino más bien podría ser el caso que tal uso de recursos genera una demanda efectiva adicional a la que existiría en otras condiciones. Pero aunque esa crítica al planteamiento de Bowles y Jayadev sea válida, esto no resta mérito a la idea que es importante identificar y medir qué tanto de los recursos de una sociedad se utilizan para fines, en cierto sentido, perversos.

En el capítulo 4 Roberto Hartón y Alexandra Casarico usan la distinción teórica entre las funciones de resguardo y las funciones de distribución del Estado del Bienestar como una guía tanto para un análisis crítico de algunas recientes contribuciones teóricas, como para llevar a cabo un análisis comparativo e institucional.

En el capítulo 5 Lilia Costabile y Roberto Scazzieri discuten, desde una perspectiva macroeconómica, una posible razón que explicaría las diferencias de crecimiento entre Europa y Estados Unidos. Esta razón tiene que ver con el carácter asimétrico del sistema monetario internacional, el cual influye en los modelos de crecimiento así como en el funcionamiento entre las naciones. En virtud del carácter, también internacional en tanto reserva de valor, de su moneda nacional, los costes de las políticas expansionistas son relativamente bajos para el país que emite el dinero internacional, porque cualquier desequilibrio externo se puede pagar emitiendo su propia moneda. Por tanto, su capacidad para llevar adelante

políticas expansivas se ve reforzada. En cambio, las economías europeas, que hasta hace poco no emitían una moneda que sirviera también como reserva de valor internacional, carecían de esa capacidad y veían su crecimiento mucho más limitado por el estado de su balanza de pagos. Con la llegada del euro las cosas pueden comenzar a cambiar, pero sólo si las naciones de Europa dejan de lado las políticas restrictivas que han estado utilizando desde que el euro entró en vigor. Ello, a su vez, exige abandonar la ideología neoliberal que ha guiado hasta la fecha su estrategia y sus políticas.

En definitiva: las investigaciones teóricas y empíricas en las primeras dos partes de este libro no confirma que una mayor desigualdad está necesariamente asociada con mayor eficiencia, ni tampoco que el –hasta hace poco– mejor desempeño comparativo de la economía norteamericana, se explica por una opción en beneficio de la mayor eficiencia.

La parte que concluye este volumen cambia de enfoque, desde una comparación trasatlántica a una perspectiva comparativa europea, y mira ahora la “caja negra” del Estado del Bienestar europeo. El propósito es investigar si hay posibilidades, dentro de Europa, para que los estados miembros con un desempeño menos satisfactorio mejoren sus funcionamientos con un mejor gasto social.

En su análisis comparativo, en el capítulo 6 Francesca Bettio y Janneke Plantega observan los sistemas nacionales desde una perspectiva particular; esto es, enfocán-

dose al estudio de los “regímenes de cuidado” de La Unión Europea. Los regímenes de cuidado están definidos como arreglos institucionales e instrumentos de política para producir y financiar el servicio del cuidado para niños y gente mayor.

En el modelo mediterráneo el papel principal es desempeñado por la familia, con transferencias públicas modestas que solamente apoyan ese servicio. En el otro extremo está el modelo nórdico, donde el trabajo de “cuidado” es exportado de la familia al Estado. Los otros países europeos caen dentro de categorías intermedias.

Las características más generales del modelo nórdico son exploradas por Bjorn Gustafsson en el capítulo 7 (El modelo sueco en la era de integración y globalización), que se centra en la economía sueca, la más grande de entre los países Nórdicos.

El autor muestra que las reformas que han ocurrido en ese modelo durante las últimas décadas sí han traído consigo cambios significativos; pero observa también, que en el contexto de esos cambios, existen características de permanencia, como por ejemplo el universalismo, la igualdad de género, los incentivos para trabajar tanto para los hombres como las mujeres, así como políticas hacia el mercado laboral que incentivan el cambio técnico.

Por tanto, la afirmación de que las sociedades europeas necesitan renunciar a la eficiencia económica para obtener equidad e igualdad con sus regímenes

del bienestar y del cuidado, no se ve confirmada por las investigaciones conducidas en los capítulos 6 y 7.

Massimo D’Antoni y Ugo Pagano en el capítulo 8 desarrollan un argumento teórico a favor de un sistema europeo de protección social en una sociedad multicultural. Argumentan que los países europeos poseen características culturales y lingüísticas heterogéneas, lo que hace difícil que las personas se sientan inclinadas a desplazarse geográficamente para mejorar sus ingresos, a cambio de optar por vivir en una sociedad con una mayor solidaridad social y económica. Por tanto, dentro de un área cultural diversa como Europa, se pueden cosechar altas ventajas económicas de la solidaridad, porque la protección social anima la inversión en capital humano y por tanto los aumentos de la productividad del trabajo.

En resumen, los sistemas económicos avanzados están caracterizados por una variedad de modelos sociales, y podemos aprender con el estudio de cómo sociedades diferentes buscan resolver problemas comunes y realizar funciones básicas, por ejemplo, el seguro de riesgo, la redistribución y la provisión de servicios de cuidado. Comparando los modelos sociales de Europa y Estados Unidos, los autores llegan a la conclusión que el análisis incompleto de los costos comparativos, los incentivos, y responsabilidades macroeconómicas, ha conducido a sobreestimar en buena parte de la literatura actual las ventajas del sistema de Estados Unidos en comparación con el europeo 

