

El modelo social europeo
Laboratorio
de Alternativas-Policy Network

Seminarios y Jornadas 28/2006

Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas

© Fundación Alternativas

ISBN: 84-96653-16-1

Depósito Legal: M-31219-2006

El rechazo en referéndum de la Constitución Europea por parte de dos países miembros de la UE ha creado no sólo una pausa, sino sobre todo una enorme desazón e incertidumbre en la construcción política de Europa. Se lleva ya un año de reflexión tras el “no” y sin duda quedan todavía dos más para que llegue el momento de abordar en las urnas una nueva Constitución. La reciente Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE, celebrada en Bruselas a mediados de junio de 2006, ha señalado el año 2009 como la fecha en que un texto constitucional, reformado y consensuado, podrá ser sometido de nuevo al refrendo de los Estados miembros.

Aunque no haya sido el único elemento en juego, la discusión en torno al modelo social europeo ha estado en la base de las diferencias que han llevado al actual *impasse*. Resulta por ello del mayor interés comprobar las coincidencias y discrepancias que los progresistas de distintas latitudes europeas mantienen en torno a la manera de hacer realidad los objetivos de igualdad y solidaridad en el cambiante y abierto mundo de nuestros días. Es obvio que la lealtad a los valores compartidos no puede fundamentar el mantenimiento de mecanismos e instituciones que han quedado ya desbordadas en su arquitectura y en su funcionamiento por la experiencia social. Pero, del mismo modo, las nuevas exigencias del desarrollo tecnológico y la globalización no pueden decretar sin más el olvido de los sectores sociales menos favorecidos o el abandono de la cohesión social. Porque la protección social de los más débiles y la articulación de la cohesión social son, en sí mismos, factores de progreso e integrantes de cualquier idea decente de sociedad.

Énfasis diversos, fruto de experiencias sociales distintas y de no menos diferenciadas preferencias políticas en cada uno de los países, inspiran las formulaciones de los principales partidos socialdemócratas. Sin embargo, en medio de la diversidad, tampoco es tan difícil reconocer experiencias compartidas y múltiples coincidencias acerca de las fórmulas que han alcanzado el éxito en las políticas públicas y de las que, con bastante probabilidad, tienen garantizado el fracaso. Sin pretensiones totalizadoras, generadoras de justificable escepticismo, ni pretensiones de modelos sin fisuras, de lo que se trata es de hacer frente a los nuevos retos de una sociedad postindustrial, pero tecnológicamente avanzada, asentada en valores democráticos irrenunciables, pero culturalmente mestiza, en la que el conocimiento y no otra fuente de riqueza se configura como el principal factor determinante de las oportunidades de vida. Una sociedad en la que, al igual que antaño, el éxito social no está igualmente repartido, como tampoco lo está el fracaso. Una sociedad en la que, aun con medios distintos que en otras épocas, sigue siendo necesario hacer frente a viejos, pero conocidos, problemas de discriminación, desigualdad de oportunidades y pobreza.

En este marco de reflexiones europeas, Policy Network, un *think tank* asociado al Nuevo Laborismo, ha venido celebrando durante 2005 y 2006 diversos seminarios en Europa con objeto de explorar las coincidencias y diferencias entre las políticas que se reclaman del centroizquierda acerca del modelo social europeo del futuro. El Laboratorio de la Fundación Alternativas ha mantenido una colaboración permanente con Policy Network en el pasado y ha juzgado del mayor interés trasladar ese debate europeo a nuestro ámbito. Ello ha permitido

analizar y comparar las experiencias políticas de los progresistas españoles y británicos y constatar –tal vez para sorpresa de algunos– un significativo número de coincidencias en la fundamentación de las políticas, en los valores sociales subrayados por ellas y en los instrumentos puestos en marcha, todo ello sin perjuicio de las distintas realidades nacionales. Al fin y al cabo, una de las experiencias socialdemócratas más innovadoras, exitosas y duraderas de la Europa reciente se forjó en España durante los gobiernos socialistas de Felipe González, en los mismos tiempos en que Margaret Thatcher reformulaba en el Reino Unido las bases de una política neoliberal.

El Seminario del que aquí se da cuenta tuvo lugar en Madrid los días 20 y 21 de abril. La ministra de Sanidad, Elena Salgado, el ministro de Trabajo, Jesús Caldera, el director de la Oficina Económica del Presidente del Gobierno, Miguel Sebastián, el subdirector del Gabinete del Presidente del Gobierno, Enrique Guerrero, el diputado Ramón Jáuregui y el catedrático Gregorio Rodríguez Cabrero aportaron las principales reflexiones y experiencias por la parte española. Las aportaciones británicas estuvieron protagonizadas por el catedrático Anthony Giddens, conocido inspirador de la “Tercera Vía”, por el director del Gabinete del comisario Mandelson, Roger Liddle, y por Patrick Diamond, director de Policy Network. A estas visiones se unió, también, la perspectiva de Karl Duffek, director del Instituto Renner, centro de reflexión de la socialdemocracia austriaca.

En este cuaderno se ha procurado recoger fielmente todos los contenidos de dos días de trabajo. El lector tiene en sus manos toda la riqueza de las exposiciones y de las polémicas suscitadas, el análisis de nuevas situaciones, los muchos interrogantes que persisten, la aproximación a candentes problemas y conflictos actuales, algunas propuestas originales y abundantes motivos para la reflexión. Un fresco, en suma, de nuestras coincidencias y discrepancias, certidumbres e ignorancias, junto a una decidida voluntad de avanzar en la búsqueda de la igualdad y el progreso social.

Juan Manuel Eguiagaray

Director del Laboratorio de Alternativas

Asistentes

Juan Manuel Eguiagaray, Director del Laboratorio de la Fundación Alternativas.

Nicolás Sartorius, Vicepresidente Ejecutivo de la Fundación Alternativas.

Joaquín Estefanía, periodista, ex director de El País.

Enrique Guerrero, Director Adjunto del Gabinete de Presidencia del Gobierno (ponente).

Ramón Jáuregui, Vocal del Grupo Socialista en el Comité Constitucional del Congreso de los Diputados (ponente).

Miguel Sebastián, Director de la Oficina Económica del Presidente del Gobierno. Responsable del Programa Económico del Partido Socialista (ponente).

Roger Liddle, ex asesor jefe del Primer Ministro Británico, Tony Blair, para el Diseño de Políticas para Europa. Miembro del gabinete de la Comisión Peter Mandelson del Comercio Europeo (ponente).

Jesús Caldera, Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales (ponente).

Elena Salgado, Ministra de Sanidad (ponente).

Anthony Giddens, Catedrático de London School of Economics. Premio Príncipe de Asturias de Ciencias Sociales en 1992 (ponente).

Gregorio Rodríguez Cabrero, Catedrático de Sociología de la Universidad de Alcalá (ponente).

Karl Duffek, Director del Instituto Renner de Austria (ponente).

Fátima Aburto, Diputada y Médica.

Patrick Diamond, miembro de la Policy Network y del London School of Economics, y ex asesor del Primer Ministro.

María Fernández Mellizo-Soto, asesora en el Gabinete de la Presidencia del Gobierno.

Montserrat Guibernau, Catedrática de Ciencia Política en Queen Mary College, en la Universidad de Londres.

Carlos Mulas, Subdirector de la Oficina Económica del Presidente del Gobierno.

Javier de Quinto, Profesor de Economía y Director de Red Eléctrica de España.

Alejandro Tiana, Secretario General de Educación del Ministerio de Educación.

Informe de contenidos

1. El modelo social, crecimiento económico y globalización

Joaquín Estefanía (moderador)

■ Vamos a debatir en esta mesa redonda sobre el modelo social europeo. El primer turno de palabra será para Enrique Guerrero, que en estos momentos es director adjunto del Gabinete de Presidencia del Gobierno. Como ustedes saben, tiene una amplia trayectoria tanto política como académica en el desarrollo de teoría política y teoría del Estado sobre algunos de los temas que trataremos. Después intervendrá Ramón Jáuregui, que en estos momentos es vocal del Grupo Socialista en el Comité Constitucional del Congreso de los Diputados, y al que todos ustedes conocen muy bien. Ellos harán sus exposiciones, y luego abriremos un coloquio.

1.1 Reformas políticas y derechos del ciudadano

Enrique Guerrero

 Tengo que agradecer a la Fundación Alternativas y a Policy Network la oportunidad que me ofrecen de hablar de un tema que, dentro de la organización del seminario, resulta un poco singular. ¿Por qué en un debate sobre el modelo social europeo hay una ponencia que trata de las reformas políticas y los derechos de los ciudadanos?

Si echamos una mirada al resto de las intervenciones previstas, veremos que el foco de atención se centra en cuestiones más o menos clásicas relativas al Estado del Bienestar, aunque todas ellas están concebidas desde la perspectiva más amplia de “el modelo social”. Si hubiéramos hecho este debate hace una década, hubiera girado muy probablemente en torno al Estado del Bienestar, sin más. Desde una perspectiva ofensiva neoliberal se hubiera defendido la necesidad de desmontarlo. La posición socialdemócrata, de carácter defensivo, o más bien meramente resistente, hubiera sostenido la idea de resistirse a cualquier mutilación, a cualquier disminución de las políticas del bienestar. En los veinte o veinticinco años pasados, la discusión siempre ha girado en torno a la viabilidad o inviabilidad de continuar con el modelo del Estado del Bienestar implantado tras la II Guerra Mundial, a las posibilidades de permanencia o al riesgo de colapso de ese modelo si continuaba operando del mismo modo, o a la necesidad de introducir cambios, con el objeto de garantizar para el futuro su permanencia y viabilidad.

Este tipo de discusiones, recortar, modificar, aceptar cambios, o resistir sin más, acabó produciendo una triple reducción. Una reducción analítica. Por una parte, el modelo social se redujo conceptualmente al Estado del Bienestar. El Estado del Bienestar se redujo conceptualmente a las prestaciones sociales ofrecidas de una manera pública. Y estas prestaciones sociales se redujeron conceptualmente a aspectos simplemente económicos, actuales o de viabilidad futura de las mismas. Pero el modelo social (insisto en que es bastante más que el Estado del Bienestar) es un hecho, una opción eminentemente política. Es una concepción de la sociedad, es una manera de organizar la vida colectiva. Y el hecho de que hoy, al hablar de cuestiones relativas al modelo social, hablemos de reformas políticas, de democracia, de derechos, de ciudadanos, de inmigración, incluso de estilo de vida, es una metáfora de que los tiempos han cambiado. La sociedad ha cambiado con el tiempo. Tenemos problemas nuevos, y hemos ampliado el foco de interés cuando hablamos sobre temas relativos al modelo social.

Debemos a las políticas pragmáticas de algunos gobiernos socialdemócratas de los años ochenta, por ejemplo a los gobiernos de Felipe González, haber introducido cambios en los sistemas anquilosados, o en algunos aspectos anquilosados, del Estado del Bienestar. Quiero subrayar que ésa fue una actitud muy valiente, porque mientras que nosotros, que aún estábamos construyendo el Estado del Bienestar, aceptamos la necesidad de esos cambios, otros países que lo tenían bien consolidado se resistieron, y se siguen resistiendo todavía. Lo hicimos con decisión, y no sin costes. Porque en términos de interlocución social, por ejemplo, tuvo costes para nosotros. Pero (y éste es un pequeño homenaje a los compañeros británicos, austriacos y de otros países que aquí nos acompañan) debemos también al proceso renovador de la socialdemocracia europea de los años noventa el haber reactivado con un nuevo alimento las respuestas progresistas a la crisis tradicional del Estado del Bienestar. Se lo debemos especialmente al nuevo laborismo, a su enfoque teórico, a sus motores de pensamiento. Le debemos haber tratado de construir un enfoque propositivo y no solamente reactivo frente a los problemas del Estado del Bienestar. Hay motores fundamentales de este nuevo enfoque como el nuevo laborismo de que hablaba, Policy Network, sus revistas y otras fundaciones de carácter progresista en Europa, entre ellas la Fundación Alternativas. Y en este nuevo enfoque adquieren valor los conceptos "individuo" y "ciudadano". Se vinculan las prestaciones públicas con la responsabilidad de aquellos que las reciben. Se asocian las oportunidades ofrecidas por la sociedad y por los poderes públicos con el compromiso activo de aprovecharlas por parte de quienes optan a ellas. Frente a la simple pasividad receptora de las prestaciones se ofrece y se solicita participación, democracia e inclusión. Este tipo de enfoque está muy cercano a la concepción política del Gobierno socialista actual. Muy cercano también a la posición ideológica que actualmente defiende el Partido Socialista, que ha tomado como concepto clave de su proyecto político el "socialismo de los ciudadanos", en el que los ciudadanos, con derechos y con voluntad participativa, ocupan el centro de la acción política y, por tanto, se solicita de ellos una implicación activa y no solamente una recepción clientelar o pasiva de prestaciones. En una reciente entrevista, el Presidente del Gobierno afirmaba que tenía dudas sobre si él era más demócrata social que socialdemócrata. No es un juego de palabras, no es un juego verbal. Se trata de poner, en primer término, el valor de la democracia. Se trata de liberar a la democracia de ser un simple apellido de lo social para convertirla en un nombre propio, para convertirla, por tanto, en el nombre y no solamente en el apellido.

Quisiera comentar cómo se produce el cambio de perspectiva desde el Estado Social o el Estado de Bienestar clásico hasta la situación actual. Digamos que el Estado del Bienestar implantado tras la II Guerra Mundial se basaba en una política económica expansiva, aplicada por medio de acuerdos sociales con sujetos colectivos, y donde existía un consenso básico y un cierto desinterés por la democracia. La democracia en ese momento estaba confrontada con el modelo político del mundo no occidental, que negaba la propia democracia. Había, pues, más preocupación por la permanencia de la democracia que por su vivacidad o por su calidad. La crisis del Estado del Bienestar, producida a partir de los años setenta, puso en tela de juicio la política económica intervencionista, frenó el incremento de la dimensión del Estado, debilitó el papel de los sujetos colectivos, desacreditó en parte los acuerdos sociales, que pasaron a ser considerados como un freno para las reformas o para los cambios necesarios, introdujo la dualidad público-privado en la gestión de las políticas del bienestar y derivó en una ruptura de la alianza entre las clases medias y las clases bajas, eso que se ha llamado la “rebelión de los ricos”. Ya en ese contexto de crisis del Estado del Bienestar algunos autores muy conocidos, entre ellos O’Connor y Habermas, plantearon la cuestión de que la crisis de legitimación por eficacia del Estado del Bienestar tenía que ser contrarrestada con la legitimación procedente de los valores democráticos.

A pesar de que esa conciencia ya existía con anterioridad, sólo después del colapso del régimen soviético, y sólo después de la desaparición de la amenaza externa a la democracia, empezó a tomar valor la idea de la calidad democrática como un proyecto político, como un impulso básico de las políticas progresistas. Esa calidad democrática fue planteada de una manera sistémica en sus tres fases: en todo lo que se refiere a la entrada, partidos políticos (la participación, financiación, procesos electorales), en lo que se refiere al interior de las instituciones (funcionamiento del Gobierno, del Parlamento, de los órganos constitucionales, de la Justicia, etc.), y en lo que se refiere a los productos de la democracia (la eficacia, la transparencia y la información a los ciudadanos). Pero en la vida política real esta preocupación por la calidad de la democracia con carácter sistémico, afectando a todas las fases del proceso, llegó a ponerse en práctica con políticas activas, reales, con acciones de gobierno, en muy pocos países. Sin embargo, el programa del año 2004 con el que el Partido Socialista español ganó las elecciones, contenía una amplia propuesta de acción en este campo global de las reformas de la democracia, de los derechos, de la política en general. Contenía cambios, o los proponía, en el ámbito de la democracia y las instituciones, en la extensión de los derechos civiles, en la ampliación a nuevos ámbitos de acción del Estado del Bienestar, en la educación y la formación, en la política de investigación, desarrollo e innovación, considerándolos tanto un derecho como un plan estratégico de desarrollo social.

Las reformas políticas en España vienen proponiéndose, y en algún caso produciéndose, desde mitad de la década de los ochenta, pero en realidad ha habido un largo período de bloqueo reformista. Esas grandes reformas políticas no pueden producirse si no se avanza en el consenso entre el Partido Socialista y el primer grupo de la oposición, el Partido Popular, que desaprovechó por completo sus ocho años de gobierno para introducir cualquier tipo de reformas políticas, y que en estos momentos bloquea algunas de las que podrían ponerse en marcha si hubiera acuerdo político. Pero, en fin, ese es el resultado de la situación de crispación de la política española desde hace más de década y media. Se han introducido, sí, algunas reformas, porque no necesitan cambios legislativos, porque

basta simplemente con la autolimitación política, lo cual es tremendamente importante desde una perspectiva democrática. Casi es más importante el hecho de que un gobierno se autolimite por razones de vivacidad democrática que el hecho de que un gobierno y una oposición lleguen a un consenso para cambiar algunas de las reglas del funcionamiento de la política. Entre estas reformas que el Gobierno ha aceptado voluntariamente hay un largo catálogo. Voy a mencionar solamente algún caso.

Quizás a alguno de nuestros amigos extranjeros les sonará un tanto extraño, pero durante mucho tiempo no ha habido en España debates durante los procesos electorales. Desde nuestro acceso al Gobierno, y con ocasión de las elecciones al Parlamento Europeo, se rehabilitó la posibilidad de su existencia. El Gobierno ha aceptado un cambio en la regulación de Radiotelevisión Española, que tradicionalmente ha sido una televisión de gobierno. Siempre hemos dicho que preferimos parecernos a la BBC que a cualquiera de los grupos de la Mediaset, y estamos en ese proceso. En estos momentos hay un Proyecto de Ley que está en tramitación, ya en el Senado, que modificará el estatus de Radiotelevisión Española y que garantizará con mayor eficacia la pluralidad informativa y el acceso de los distintos grupos políticos. El Gobierno ha limitado la publicidad institucional. Insisto, quizá a algunos amigos nuestros extranjeros les suene un poco raro, pero ha sido tradicional en España (y sigue siéndolo en otros ámbitos distintos a la Administración Central) que en los períodos previos a las elecciones los gobiernos inicien campañas de publicidad, de venta de su acción política, con fondos públicos y sin posibilidad de intervención paralela por parte de los grupos de oposición. Está también en proyecto una modificación de la financiación de partidos a favor de una mayor transparencia y de ciertas limitaciones a las financiaciones de particulares. Hay propuestas sobre reforma electoral para abrir las listas de manera que los ciudadanos tengan alguna opción de preferencia entre los candidatos que les presentan los partidos. Y también hay una propuesta de reforma constitucional del Senado para convertirlo en una cámara territorial, que difícilmente prosperará, puesto que en este caso sí que depende del Partido Popular que tiene minoría de veto en el Senado.

En el ámbito parlamentario, el Presidente del Gobierno ha renunciado a ser preguntado por su propio grupo parlamentario. Sólo quienes hayan visto sesiones de control del Parlamento en las que alguien del propio grupo preguntaba a su presidente del Gobierno pueden entender la profundidad de este cambio. Por lo menos nos hemos convertido en un país que trata de evitar el ridículo que supone la hagiografía y propaganda del diputado de base respecto al presidente del Gobierno. Por otra parte, el Gobierno ha suprimido la posibilidad de enviar al Parlamento una ley (que en España se llama, coloquialmente, la Ley de Acompañamiento) por la que, en un proceso rápido de tres meses, se pueden modificar decenas y centenares de leyes sustantivas. Ha habido Leyes de Acompañamiento que han modificado más de cien leyes en vigor. Se conseguía así evitar el debate sustantivo, el debate político, sobre cada una de esas materias que se modificaban de esta manera exprés. El Gobierno ha admitido voluntariamente la obligación de solicitar al Parlamento autorización para el envío de tropas al extranjero, algo que tiene mucho sentido después de lo que sucedió en España entre 2002 y 2003. Y se ha reinstaurado el debate sobre el Estado de las Autonomías, que aunque el Reglamento del Senado formalmente obliga a que se celebre todos los años, en realidad llevaba sin celebrarse desde 1997, porque el Partido Popular en el gobierno sólo lo celebró un año de los ocho en los que debería haber tenido obligación de hacerlo. El Gobierno se ha limitado también con la aprobación de un Código de Buen Gobierno. Para que entiendan nuestros amigos británicos, algo así como el Informe NOLAN, es decir,

un código de autolimitación en torno a una serie de valores y de comportamientos que el Gobierno se aplica a sí mismo. Se han aprobado también medidas relativas a la transparencia económica, a la transparencia fiscal, y a otros elementos que son muy importantes para el debate político. Por otra parte, en el ámbito de los derechos civiles a los que antes he hecho referencia, ha habido una nueva regulación tratando de combatir la violencia de género. Se han puesto en marcha políticas positivas hacia la promoción de la mujer en diversos campos. Se ha puesto en marcha el Plan Concilia en el Ministerio de Administraciones Públicas, en la Administración Central del Estado, que permite que la mujer, y el hombre también, puedan compatibilizar mejor el trabajo con su vida familiar. Hay un interés del Gobierno en promocionar a las mujeres en los consejos de administración de las grandes empresas, a través de políticas de acción positiva, y hay observatorios, creados en el seno, por ejemplo, del Ministerio de Educación, para promocionar el papel de la mujer en la universidad y en la investigación. El Gobierno ha aprobado una reforma del Código Civil que permite el matrimonio entre personas del mismo sexo, y ha hecho una nueva regulación del divorcio que agiliza los trámites cuando hay un consenso entre los miembros de la pareja. Ha llevado a cabo la regularización de la población inmigrante. Éste es un punto muy importante.

En los documentos más recientes que han producido distintas fundaciones, centros de pensamiento, Policy Network entre ellos, se centra mucho la atención en el tipo de sociedad multicultural a la que tenemos que dar respuesta en prácticamente todos los campos de la organización social. Anthony Giddens ha llegado a decir incluso que el problema social fue en otros tiempos la división de clases y el conflicto social, mientras que hoy es la pluralidad de culturas dentro de una misma sociedad. En el campo de la ciencia política, a la que yo me dedico intermitentemente, uno de los focos de interés actualmente son los problemas de cohesión de la polis –es decir, de cohesión de la ciudad, cohesión de la sociedad– y el hecho de que aquello que consideramos valores democráticos esenciales sean percibidos de distinta manera por minorías y por grupos étnicos distintos dentro de la sociedad. Estamos hablando de sociedades donde ya el porcentaje de inmigrantes o de gente de otras culturas supera el 10% e incluso en algunos casos se acerca al 20%. Nuestra política se ha basado en el otorgamiento de la ciudadanía a estos inmigrantes, en el reconocimiento de derechos, en la lucha contra la explotación y contra la exclusión social. Pero es también una política de seguridad, cuestión que también ha generado interés en las políticas progresistas europeas en la última década. De manera que consideramos fundamental el control de fronteras, el rechazo de la inmigración ilegal, la persecución del tráfico de personas, y estamos siendo un país activo en tratar de colocar la política de inmigración como una política europea, en dotar de dimensión social a la política de inmigración. Cierto es que nosotros tenemos un interés muy especial, porque somos la frontera sur de la Unión Europea, que es donde se produce la tensión migratoria más flagrante.

En el ámbito de la educación, también es muy importante la aprobación de la Ley Orgánica de Educación, en lo que se refiere fundamentalmente a la educación infantil, y a su perspectiva no basada sólo en la prestación, sino también en las oportunidades. No se trata de cambiar, sino de reorientar el foco de oportunidades desde una perspectiva progresista, de dotar de oportunidades en el período temprano de educación, cuestión fundamental para una sociedad igualitaria, más cohesionada, y con menos exclusión social. Pero a su vez el Gobierno ha hecho algunas reformas en algo de lo que nos hablará Giddens esta tarde, y se trata del estilo de vida. Y dentro del estilo de vida cabe perfectamente, por ejemplo, la

prohibición del hábito de fumar en edificios públicos, o por ejemplo el carné de conducir por puntos como una medida de evitar la siniestralidad en carretera. Es decir, medidas que están en el ámbito de un modelo de sociedad que rechaza cuestiones como aceptar pasivamente el envenenamiento pulmonar. Sobre la ley de igualdad y de dependencia hablará Ramón Jáuregui. Pero sí me interesaría decir que todas estas reformas a las que he hecho referencia, todas ellas, según distintas valoraciones demoscópicas, sea el Pulsómetro de la cadena SER, sea el Centro de Investigaciones Sociológicas, sea encuestas de empresas privadas para distintos medios de comunicación, cuentan con un amplísimo apoyo de la sociedad española a todas y cada una de ellas. La única reforma, para ser leal con el auditorio, que genera controversia, y sería controversia, es la reforma educativa. Y fundamentalmente porque hay una concepción social que yo comparto, y es que la sociedad española está claramente cansada de la sucesión de reformas educativas que se producen gobierno tras gobierno y desearía un sistema educativo estable y consensuado al menos por las dos fuerzas políticas que pueden llegar a gobernar.

1.2 Reforma económica y modernización social

Ramón Jáuregui

Querría empezar por señalar que mi punto de vista sobre lo que se me ha propuesto hablar, reformas económicas y modernización social, afecta a una reflexión que la izquierda europea en general viene haciendo desde hace ya muchos años, aunque parece que todavía no ha sido capaz de encontrar el camino. Las mentes más preclaras de la izquierda europea nos vienen recomendando una visión profundamente reformista de nuestros viejos ideales, de nuestras viejas banderas. Y no somos capaces de encontrar esa nueva visión, quizás porque la izquierda no ha sido capaz todavía de comprender que el mundo se lo han cambiado, y que no hay posibilidad de transformar el mundo si no lo comprendemos previamente. Me gusta una frase de Michel Rocard de hace ya casi quince años, cuando a sus compañeros socialistas franceses les decía “os invito a una ruptura”. Todavía seguimos prisioneros de nuestras viejas costuras. Ésta es la sensación que yo tengo. Todavía la izquierda europea, especialmente por la gran fractura que se está produciendo en la heterogeneidad nacional de Europa, está resultando incapaz de encontrar su modelo, de defender lo que hemos llamado “un modelo social” que muchos aquí presentes han dicho que ni es “uno” ni es “modelo social”, aunque yo personalmente sí creo que tiene unas características propias.

En esto del modelo social europeo hay miradas optimistas y miradas pesimistas. Como lo del vaso medio lleno o medio vacío. Hay quienes insisten en que la Unión Europea hoy sigue siendo en el mundo el mayor mercado, el mayor agente comercial y el área de mayor desarrollo social, y probablemente es verdad. Los que ven el vaso medio lleno insisten en que es la única región del mundo donde los gobiernos aceptan la responsabilidad del crecimiento económico, del bienestar social y de la sostenibilidad medioambiental. Pero sin duda muchas teorías cargadas de razón nos vienen diciendo que el vaso está preocupantemente medio vacío, que no se puede sostener el modelo. Que las bases del viejo contrato social europeo se han roto. Que pongamos como botón de muestra lo lejos que estamos de aquel ambicioso proyecto que los europeos nos dimos en Lisboa del 2000 para el 2010:

aquella pretensión (casi quimérica, cabría decir hoy) de construir el pleno empleo en la sociedad más avanzada del conocimiento, con la máxima cohesión social, en la máxima competitividad global, está muy lejos de alcanzarse, lo sabemos muy bien. Todas las cifras distan mucho de aquellos propósitos. Sobre todo las que hacen referencia a nuestro bajo nivel de actividad económica, nuestra alta tasa de paro todavía, y sobre todo nuestras bajas tasas de actividad. No conviene olvidar que sólo tenemos un 40% de tasa de actividad por encima de los cincuenta años, y mucho menos aún en el caso de la mujer. Tampoco olvidemos que para que se sostenga el modelo tendríamos que tener un 70% de actividad laboral en los hombres, un 60% en las mujeres y un 50% en los mayores de 55 años. Pero repito, el vaso está medio vacío porque nos dicen que Europa tiene un bajo nivel de crecimiento, y esto está bastante demostrado, tiene un bajo nivel de productividad, tiene una baja tasa de actividad, tiene una baja tasa de calidad universitaria, tiene una baja tasa de conexión informática con la sociedad del conocimiento.

Yo querría centrar mi intervención en lo que llamaríamos la agenda social. Dejo para otros debates que se van a producir a lo largo de hoy, y para personas mucho más autorizadas que yo, lo que llamaríamos el debate macroeconómico, la orientación presupuestaria del presupuesto de la Unión Europea, las políticas necesarias para impulsar el mercado interior, para liberalizar el mercado de servicios, para una política macroeconómica que tenga en cuenta el empleo como objetivo fundamental, o inclusive la política fiscal europea tan desarmonizada todavía. Dejo otros debates fundamentales como el energético, que creo que está tocando a nuestra puerta, o a la puerta de la izquierda, de nuevo. Dejo todo eso de lado para centrarme en algunas reflexiones sobre la urgencia de nuestra agenda.

Es posible que la mirada que yo voy a ofreceros sea una mirada un poco española, y también es una mirada más social que económica, pero no pierdo de vista que todo este conjunto de reformas se entienden dentro del marco de una Europa capaz de competir globalmente con el mundo, capaz de aumentar su tasa de actividad y, por tanto, de mejorar su competitividad. Ésta es la base.

Me quiero centrar primero en la necesidad de reformar en profundidad dos de los grandes pilares del socialismo democrático que han sido y son seña identitaria de la izquierda: la educación y la sanidad.

En cuanto a la educación, es bastante evidente que en nuestro viejo sueño socialista de una educación igual para todos se están produciendo al menos tres distorsiones preocupantes.

La primera distorsión consiste en que la calidad de la enseñanza en el sector privado empieza a aparecer como una seña distintiva frente a la escuela pública, que en algunos países aparece ya como el coche escoba de una complejidad multiidentitaria que atraviesan las sociedades europeas, y su parte social más débil. Y si la escuela pública no es la escuela de máxima calidad, aquí tenemos el primer problema para nuestro proyecto igualitario.

Segunda distorsión: la sociedad del conocimiento empieza a producir cada vez más claramente diferencias educativas en función del origen económico o de la capacidad de posición social de las familias en relación con las lenguas, en relación con la llamada brecha digital o con la propia formación cultural humanista. Las familias, en función de su estrato social, proporcionan una diferencia cultural importante a sus hijos.

Y tercera distorsión: es muy evidente que hay un problema con la formación universitaria. Yo creo que nuestro viejo sueño de llevar a los hijos de los obreros a la universidad ya ha quedado muy lejos, porque van a universidades masificadas en las que la calidad se ha deteriorado. Europa tiene un gravísimo problema de calidad en la universidad. Y aquí vuelve a producirse un elemento de distinción social, de desigualdad ante la vida, cuando sólo los que pueden van a las universidades de élite, fundamentalmente americanas o inglesas, o a los cursos posgrado que sólo algunos pueden pagar.

En materia sanitaria el problema es semejante. Hay una rebelión de los ricos, como decía antes Enrique, porque emerge una sanidad privada que compite en calidad y en servicio y que aleja a los que más contribuyen al sistema público de un sistema masificado por los problemas que todos sabemos, inmigración, etc., y hay un encarecimiento de costes brutal, porque la tecnología y la exigencia de una demanda universal infinita va exigiendo la prestación sanitaria sin límites.

Yo pienso, amigas y amigos, que ante estos dos grandes elementos el socialismo necesita acometer reformas profundas. Lo que antes apuntaba Enrique Guerrero, esto que se llama tenuemente todavía el socialismo de los ciudadanos, viene a ser la aspiración a que el socialismo recupere al individuo, lo separe de lo colectivo al que siempre lo hemos incorporado y protegido con el Estado, con los sindicatos, con el convenio, con la ley. Ahora hay un ciudadano que tiene reivindicaciones, que demanda del socialismo respuestas también individuales. La clave de las futuras reformas es la conexión de la respuesta pública con la demanda del ciudadano. En lo relativo al capítulo sanitario y educativo, tenemos que empezar a mirar lo que se está haciendo bien. El proceso educativo de Finlandia, por ejemplo (y ya sé que hablamos de sistemas muy diferentes), ha producido notabilísimos éxitos con la máxima autonomía local, la máxima flexibilidad en cada escuela, la máxima responsabilidad para el director, etc. Sus magníficos resultados están en el Informe PISA. Deberíamos empezar a mirar algo por esa vía. Los noruegos han hecho una reforma sanitaria muy importante. Han dado máxima responsabilidad, o máxima autonomía empresarial a cada hospital. Enfrente de mi casa, en Vitoria, donde yo vivo, hay una enorme pancarta que dice que la lavandería del hospital tiene que seguir siendo parte del hospital. No admiten los trabajadores de la lavandería que se subcontrate. Es una muestra de las enormes resistencias que siguen existiendo a una concepción empresarial de la gestión pública. Claro que se puede subcontratar la lavandería, faltaría más. Pero no es sólo esto. Es que el hospital de mi ciudad tiene que competir con el otro gran hospital en servicios. Tiene que tener una capacidad de presupuesto propio, tiene que tener una capacidad de inversiones propia. Es todo esto lo que anima un buen servicio. Pero esto es impensable. Los noruegos lo han hecho y les funciona. ¿Por qué no miramos más? Los servicios públicos suecos se han transformado de una manera notabilísima. Aquí el ministro de Administraciones Públicas dijo hace unos días que los funcionarios podrán ser evaluados y se montó la de Dios es Cristo, aunque todos sabemos que la eficiencia de nuestros servicios tiene que mejorar.

Y ahora apuntaré cuatro aspectos urgentes. La primera urgencia se refiere a que si al ciudadano lo hacemos responsable, si lo queremos maduro, si queremos que también él sea capaz de establecer esa relación dialéctica con los poderes públicos, si lo queremos consciente de saber lo que paga y conocer los retornos que en servicios públicos recibe, etc., lo tenemos que involucrar en la responsabilidad de ese servicio público. Yo comparto la necesidad de que al sistema sanitario y al sistema educativo

(sobre todo al universitario) hay que inyectarle el soporte económico que necesita, y hay que inyectárselo desde el ciudadano usuario. Me parece evidente. Y así salvaremos los sistemas. Si no hacemos nada, acabarán muriendo.

Segunda urgencia: hay un marco de relaciones laborales y un marco de seguridad social que forman parte sustancial del viejo contrato social europeo. Todo lo que ocurre en el mundo presiona para la destrucción de ese viejo modelo. La presión brutal del mercado global, crecientemente competitivo; la debilidad del movimiento sindical; la reducción del poder del Estado, que no tiene capacidad para fijar en un ámbito autárquico normas propias ni fiscales, ni laborales, ni sociales, porque el mercado reacciona a esas normas y lo castiga si no le gusta; la presión a la baja de los trabajadores inmigrantes que deterioran los mercados laborales menos cualificados... todo hace que el movimiento de la izquierda y el movimiento sindical que durante todo el siglo XX, especialmente en la segunda mitad del siglo XX, conquistó un modelo, hoy esté, perdonadme la expresión, arrastrando el culo ante estas enormes fuerzas de presión que deterioran su viejo concepto de seguridades. Hay que transformar profundamente el modelo laboral, no hay más remedio. Hay quien dice que esto tiene que hacerse por sí sólo. Pero si lo dejamos hacer, se va a ir destruyendo. Yo creo que la izquierda tiene que presentar su programa a este capítulo. Porque no todo vale, porque no todo nos gusta, porque no aceptamos cualquier cosa. Yo sé que los sindicatos están en crisis. Pero no creo que pueda organizarse el mundo laboral por muchos cambios que esté experimentando sin esa representación colectiva fundamental. Hay que modernizarlos, hay que conectarlos con la nueva economía, con los jóvenes que pasan de ellos. Todo eso sabemos que hay que hacerlo, pero hay que ayudar a hacerlo. Lo que no cabe es que la izquierda diga "individualicemos las relaciones laborales y que el sindicalismo vaya muriendo poco a poco en la función pública y en las grandes empresas". No. Hay que ayudar en esta tarea que me parece que forma parte de nuestra agenda. Ahora sí, hay que reformar, por ejemplo, el sistema de negociación colectiva y de relaciones laborales.

Hay que incorporar de nuevo al ciudadano empleado, al ciudadano trabajador, como una parte fundamental. Ya no puede estar sometido a una colectividad, sino que tiene que formar parte de un proceso. Por ejemplo, incorporando, frente a la flexibilidad que los mercados exigen y que es incuestionable, la empleabilidad, que es la única arma que nos permite que el trabajador sea, como dicen los daneses, flexible y seguro. Que sí que puede ser despedido un día, porque los coches no se venden, pero que se puede emplear muy fácilmente. Y eso ¿cómo se hace? Desarrollando un *curriculum vitae* profesional de formación continua, permanente, mientras está en el empleo. Y esta nueva conquista, que la empresa participe en el desarrollo del *curriculum vitae* profesional de cada individuo, tiene que incorporarse a esa nueva concepción de las relaciones laborales. Hay que incorporar una nueva regulación de protección a los autónomos y a los semi-dependientes. Ha emergido una nueva clase social. En España hay casi cuatro millones de trabajadores que han sido obligados a hacerse autónomos, o que lo son porque la actividad de la producción cada vez más fraccionada en una subcontratación encadenada hasta el infinito genera una gran cantidad de pequeñas empresas en las que ese trabajador es semidependiente de un proceso productivo. A esa gente hay que protegerla. Porque no son relaciones mercantiles normales y corrientes entre dos iguales. Tenemos un nuevo campo de acción. Hay que incorporar la reflexión de la participación de los trabajadores en los beneficios y en el capital. Para mí es una gran bandera de la nueva sociedad, porque la nueva economía

demanda de nuevo del factor humano una pieza principal de su productividad. No es como el fordismo, o como en la sociedad industrial, donde el hombre no era nada más que un punto de una cadena. No, al contrario. La nueva economía genera un enorme interés del capital por que el trabajador esté participando activamente, y eso reclama que nosotros articulemos mecanismos de participación en beneficios y en capital, como una nueva gran bandera de la izquierda. Y desde luego, hay que incorporar todo lo que se llama “cultura de la conciliación” entre el trabajo y las personas, que forma parte también de una nueva necesidad, de una nueva sociedad, articulada sobre la base de que trabajamos hombres y mujeres fuera de casa.

Respecto a la seguridad social, lo está diciendo todo el mundo, tenemos que hacer reformas importantes. ¿Cuáles son sustancialmente éstas? Primero quiero hacer una afirmación. El sistema público de seguridad social está saliendo fortalecido del debate. Todos los que estaban preconizando la enorme carga de este viejo sistema tan caro, y proponiendo fórmulas alternativas a través de los sistemas complementarios que fueran poco a poco aboliendo el sistema público, o no digamos ya los sistemas puramente individualizados de capitalización, han fracasado. Por favor, yo creo que es muy importante que sepamos que el sistema público de seguridad social en Europa es formidable y funciona sustancialmente bien. Es probablemente una de las grandes señas y de las grandes conquistas que permanece viva y sana. Ahora bien, sabemos que hay varios elementos que nos obligan a reformas importantes. El efecto demográfico nos obliga a tomar en cuenta seriamente dos medidas fundamentales. Una (y esto todo el mundo lo está haciendo ya, aunque muy lentamente): hay que alargar la vida activa. A los 67 y quizás a los 69. No nos queda más remedio. Hay que prolongar la vida laboral, claramente. Esto lo está haciendo ya todo el mundo. Hasta el 2035 se han planificado ya esos procesos en Inglaterra o en Alemania y tenemos que hacerlo todos. Y tenemos que endurecer la prejubilación. La edad media de jubilación hoy es 61 años, y Europa necesita alargar cinco años como mínimo la media de la edad de jubilación. Hay que ir a los 65 o a los 66 de media. Hay que endurecer y entorpecer la prejubilación, clarísimamente, y hay que estimular con incentivos de interés, fundamentalmente en el cálculo de la renta futura, la edad de jubilación. Dos: hay que mejorar el sistema contributivo. Llegar a los 40 años de cálculo de base de vida laboral, o llegar a toda la vida laboral, en definitiva. No olvidemos que la vida laboral es más corta ahora porque ya no nos incorporamos a trabajar a los catorce años, como me incorporé yo, por ejemplo, sino a los 23 o a los 24. Es evidente que tenemos una vida más corta y tenemos que ajustar las pensiones a un cálculo contributivo más exacto. Tres: el sistema complementario de pensiones no funciona suficientemente en nuestro país todavía. Una advertencia que acabo de leer sobre lo que ha pasado en el Reino Unido, y que nos podrán verificar los compañeros británicos. El Reino Unido acaba de confirmar que no ha resultado bien la gran apuesta que hizo por que el sistema complementario de pensiones (basado en elementos de tradición cultural propios como la rentabilización o la capitalización de la vivienda, etc., y el ahorro privativo) fuera a complementar de manera intensa el sistema público de pensiones. En el Reino Unido la media de las pensiones, incluyendo las complementarias, se está reduciendo. La idea de que el sistema complementario de pensiones puede ir reduciendo el peso sobre el PIB de las pensiones públicas es relativa, porque la capacidad de ahorro es menor de lo que creemos y porque en general estos sistemas no acaban resultando un complemento suficiente.

Vamos ahora con la tercera urgencia: en el modelo social europeo hay dos nuevos elementos capitales para nuestro futuro. El primer elemento es la atención a los mayores. Ésta es una reflexión muy española, pero desde luego no creo que sea ajena al conjunto de Europa, ya que el factor demográfico es común para todos los países. En todo caso, yo pienso que la izquierda tiene que articular un sistema de atención a nuestros mayores sabiendo que ahí hay una necesidad cada vez más apremiante, que configure un sistema complementario de prestaciones del sistema público, por supuesto concertado, con copago, pero un sistema universal, un sistema que genere un derecho de ciudadanía, que establezca por supuesto diferentes niveles de prestaciones y que sea igual, como mínimo, para todos los ciudadanos de cada país. Pienso que la atención a la dependencia requiere una reflexión de nuestro sistema económico que hay que incorporar a nuestra política social. El segundo elemento es la inmigración. Estamos yendo a sociedades cada vez más complejas, sobre todo en las ciudades, en los lugares turísticos, o en las zonas agrarias, especialmente del Mediterráneo. Hay una fenomenología cada vez más compleja ahí, no solamente desde el aspecto político que ha señalado antes Enrique Guerrero. Es evidente que se está produciendo una fenomenología muy preocupante, especialmente con la conexión del islamismo terrorista, y en general con lo que es la integración de la multiétnicidad en nuestros sistemas educativos, en nuestros sistemas de protección social y en la integración sociopolítica de nuestras naciones.

Y cuarta y última urgencia: una reflexión quizás más novedosa en este campo de las políticas sociales hace referencia a la necesidad de que el socialismo incorpore a la empresa como un agente del bienestar. Esto puede resultar paradójico y para muchos absurdo. Sin embargo, yo creo que es la consecuencia lógica de los cambios que se están produciendo en el mundo. El trípode sobre el que hemos construido en la segunda mitad del siglo XX este equilibrio, en cierto modo maravilloso, de cohesión social, este trípode que ha sido el motor de la sociedad, del modelo social y de la sociedad del bienestar que hemos conocido, está construido por el Estado, por los sindicatos y por las empresas. Pero ese trípode se ha roto. Los sindicatos están en crisis, no solamente por su incapacidad ante la globalización, sino por otras muchas razones que no merece la pena explicar ahora. El Estado-Nación, ya lo decíamos antes, ha reducido al máximo su ámbito de actuación y de intervención. No tiene ni siquiera capacidad macroeconómica, salvo un cierto margen en su política presupuestaria. Pero quien emerge de ese trípode, de ese delicado equilibrio como la gran fuerza vencedora, es la empresa. Es la empresa la que aumenta su poder de manera tremenda sobre los países, sobre los sindicatos y sobre los ciudadanos, a los cuales sus decisiones les afectan fundamentalmente en su vida. Porque se deslocalizan, porque subcontratan, porque invierten aquí o invierten allá, nuestra vida depende de ellas. Y si son tan importantes, ¿es que pueden ser ajenas a la resultante social? No puede ser. Si la empresa aumenta tanto su poder y su enorme influencia, si la empresa está participada por los ciudadanos a través de un nuevo accionariado (porque millones de nosotros somos titulares de sus acciones), si la empresa y sus productos tienen cada vez un mayor impacto medioambiental, si la empresa tiene cada vez más impacto en la sociedad que genera, porque sus sistemas de producción, su subcontratación, etc., influyen en el modelo social resultante, si las empresas, a su vez, buscan una empatía social, una legitimación social, a través de sus grandes logros comerciales, porque buscan que los ciudadanos las quieran, ¿no tendremos la oportunidad de ejercer nuestro poder sobre ellas? Y aquí vuelve el socialismo ciudadano. Yo comparto con Enrique Guerrero la definición que hizo Zapatero el otro día

en una entrevista (la he citado en una respuesta que he dado a un periódico respecto de las diferencias entre el socialismo de ahora y el de Felipe González), señalando que hay efectivamente una emergencia de un socialismo de los ciudadanos que a él le lleva a decir que él es un demócrata social. Aun sin saber muy bien lo que va a ser esto, se intuye que queremos una sociedad madura, de gente informada, de gente protagonista de su vida, de gente que decide, y de una política democrática que hace caso a eso. Pues bien, la izquierda necesita articular esa nueva ecuación entre empresa y sociedad. Ya no es el sindicato, ya no es el partido, ni siquiera a veces es el Estado. Es una sociedad que está por ahí pululando, que queremos madura, que queremos seria, que queremos informada. Y queremos que decida sobre las empresas cuando invierte aquí o allá, cuando castiga en el consumo a éste o al otro, cuando una ONG denuncia en la red una manipulación o una actuación incorrecta. Porque es la sociedad de la información, porque hay cuatro mil millones de móviles que nos comunican con todo. Esa nueva sociedad, ¿cómo la construimos, cómo hacemos que el ciudadano sea efectivamente un ciudadano informado por medios de comunicación, vertebrado por nuevos agentes? Yo pienso que si esa ciudadanía es capaz de hacer a la empresa responsable ante la sociedad de lo que hace, la estaremos convirtiendo en una maravillosa herramienta de cohesión social.

Anthony Giddens

« Hemos estado hablando ya en muchos países sobre el modelo social europeo. Cada vez que oigo presentaciones como estas dos últimas, que han sido realmente brillantes, me siento muy animado, porque comparto la necesidad de las reformas y la relación de éstas con la justicia social.

Primero querría decir algo sobre el modelo británico. Creo que no se ha comprendido de forma sistemática por parte de muchos en muchos países. El modelo británico no está arrastrado por el mercado, en absoluto. Es un error total pensar que lo que está ocurriendo en el Reino Unido sea alguna versión de un modelo arrastrado por el mercado. Vean lo que ha ocurrido en los últimos años. La proporción de impuestos en relación con el PIB en el Reino Unido es de aproximadamente el 42%, lo cual lo pone en línea con la media europea. Ha habido inversiones masivas en la sanidad, en la educación, intentando hacer las mismas cosas de las que han hablado nuestros dos ponentes anteriores, es decir, unir la inversión con las reformas radicales de estos sistemas. Ha habido una intervención muy fuerte en el mercado laboral, con la introducción de un salario mínimo (que ahora ha subido a un nivel muy alto, por cierto), con la utilización de créditos, con impuestos para ayudar a la gente del mercado laboral. Por lo tanto, es falso decir que nosotros tenemos un mercado laboral desregulado. Como resultado de estas políticas, tenemos algo así como dos millones y medio de personas que hemos sacado de la pobreza en el Reino Unido en los últimos siete años. Hay una enorme cantidad de servicios públicos. Un 75% de las fuerzas laborales están empleadas. Lo más importante para la justicia laboral hoy por hoy es tener una alta proporción de la gente empleada, con un salario mínimo alto. Este es el mejor concepto de justicia social que conocemos en Europa, como el de los países escandinavos. Veo, pues, que España y el Reino Unido están moviéndose en direcciones muy similares, y veo conexiones muy próximas entre el Gobierno español y el británico, dejando aparte el tema de Iraq.

En segundo lugar, quiero decir que estoy de acuerdo con lo que se ha dicho acerca de que la izquierda tiene que comprender los cambios que han afectado a la educación. Vivimos en una sociedad en la que la educación tiene un nuevo punto central, y, en esta sociedad basada en el conocimiento, creo que es más importante que la propiedad. Además, tenemos unos ciudadanos más reflexivos que pueden sacar más ventajas de la educación. Lo que está ocurriendo en nuestras sociedades es que los grupos más ricos han rediseñado, por así decirlo, el sistema educativo, para extraer sus propias ventajas, y esto se ve muy bien en el ejemplo de las universidades, como ya hemos dicho. En el Reino Unido hemos tenido una gran expansión de las universidades, pero resulta que los grupos más pobres no pueden entrar en ellas. Solamente accede el 11% de los hijos e hijas de los trabajadores más pobres, en una sociedad en la que el 43% está entrando en la educación superior. Y esto es debido a la importancia de la estrategia, más importante cuanto más ricos seamos. No es la riqueza la que es la clave, sino la habilidad de desplegar los recursos cognitivos. Así que tenemos nuevas divisiones en nuestra sociedad. Por ejemplo, en este tema de la educación superior, hay una nueva estratificación. ¿Y cómo tratamos esto? En mi opinión solamente hay dos formas. Una de ellas es que podemos hacer que la educación superior se amplíe en todo el Estado y tener programas para ayudar a los chicos más pobres a acceder a la universidad. Podríamos llamar a esto, por ejemplo, modelo escandinavo. No creo que el resto de Europa pueda utilizar el modelo escandinavo, porque los impuestos no son suficientemente altos. Por lo tanto, la única alternativa es que los estudiantes contribuyan más al coste de su educación. No puede haber otra alternativa. Al igual que en el sistema de sanidad, cuanto más demanda hay, más tiene que responder la gente de forma responsable a los servicios que esperan. Es más justo socialmente que los estudiantes contribuyan a su educación, porque no es justo que la gente que no va a la universidad tenga que pagar demasiado para la gente que sí va. Tienen que pagar algo (pero no es justo más allá de un cierto nivel), siempre que los estudiantes devuelvan el dinero después de que se gradúen.

Me ha parecido estupendo lo que se ha dicho sobre el Estado del Bienestar, porque actualmente estoy trabajando mucho en este tema. Éste es el problema del modelo social europeo. Yo creo que hay ocho formas en que el Estado del Bienestar se ha convertido en obsoleto en nuestra sociedad, pero solamente voy a hablar de dos.

Una se refiere a que los Estados tradicionales del bienestar se basan en la idea de redistribución y de una red de seguridad, por así llamarlo. Y eso ya no sirve en nuestra sociedad contemporánea, basada en el conocimiento. No se puede tener un Estado del Bienestar que simplemente recoja los pedazos una vez que se han roto las cosas. Hay que tener un Estado del Bienestar preventivo e intervencionista. Si miramos a los países escandinavos, ¿por qué son más igualitarios que nuestras sociedades? No debido a los altos impuestos, ni tampoco a la redistribución, sino por la inversión en los niños, y la inversión masiva que hacen en los niños y en las mujeres para que las oportunidades vitales de esta sociedad sean iguales para todos.

Esto nos lleva al segundo asunto. No es un modelo tradicional de la redistribución el que tienen allí. No después de que hayan ido las cosas mal, sino desde el principio. El Estado del Bienestar tradicional no tenía ni idea de cómo tratar los temas del estilo de vida. Hay tantos problemas que tienen que ver con los cambios del estilo de vida... Hoy por hoy la mayoría de los problemas sanitarios tienen que ver con los cambios en el

estilo de vida. Por ejemplo, se ha hablado de fumar. El 80% de las enfermedades se asocian con la ancianidad, pero ahora se ha visto que están relacionadas realmente con los estilos de vida y no con la ancianidad. El estilo de vida, el consumo, son muy centrales ahora, no como antes. Las enfermedades infecciosas eran las peores antiguamente, y ahí estaba el Estado del Bienestar recogiendo los pedazos después de que las enfermedades habían ocurrido. Creo que la alimentación y la dieta se van a convertir, por así decirlo, en una nueva zona de conflicto. En los Estados Unidos, uno de cada seis adultos de Nueva York tiene diabetes de tipo II, por comer las cosas incorrectas, asociado también con enfermedades cardíacas, etc. Las cifras en la Unión Europea están subiendo tanto que casi son superiores a los Estados Unidos. No podemos hacer nada. En Finlandia, en los países escandinavos, tenían el mayor nivel de obesidad, de diabetes tipo II; comían muchísimos productos grasos. Pero ha cambiado totalmente esto con un programa de persuasión. Ahora tienen una de las tasas más bajas de obesidad y una de las tasas más bajas de diabetes. O como hace veinte años. Estas cosas son cruciales, porque la diabetes realmente puede invertir las tasas de longevidad que hemos tenido en los países occidentales. La gente de los Estados Unidos se pregunta cómo el sistema sanitario puede enfrentarse con la diabetes tipo II, porque la cantidad de dinero para tratarla es más de la que se invierte en el sistema total sanitario de los Estados Unidos. Tienen una crisis absoluta en esta situación sanitaria. Tenemos que reorientar el Estado del Bienestar, por lo tanto, hacia los temas del estilo de vida, lo cual significa que tenemos que tener todas nuevas responsabilidades, porque no tenemos un Estado de bienestar "vertical". El cambio de las actividades de las corporaciones alimentarias es un ejemplo. No solamente etiquetar la comida, sino campañas para conocer los ingredientes, saber cuál es la proporción de azúcar, etc. También entra aquí el asunto del tabaco y otras muchas áreas. Estas campañas son muy eficaces. La industria de la comida rápida; McDonalds se está viendo muy amenazada porque la gente ya no come tanta comida basura como antes. Ahí está la acción. No solamente en el medio ambiente y en el gas y en el petróleo, etc. Todo esto es lo que nos tiene que preocupar en el Estado del Bienestar. Todas estas cosas, aparte de las que ya sabemos.

Patrick Diamond

“ Coincido con Tony Giddens. Creo que estas dos ponencias han sido excelentes. No en todas partes de Europa los británicos tienen tanto en común con los compañeros socialdemócratas. Es muy importante el valor de retar a los viejos supuestos, tales como la antigua idea de la división entre capital y trabajo, y la antigua separación entre el mercado y el sector privado, los servicios públicos y el sector privado, etc.

Querría, sin embargo, mencionar algunos dilemas que surgen de la reforma socialdemocrática que se ha presentado en las dos ponencias. Ambas han hecho hincapié, muy correctamente desde el punto de vista de justicia e igualdad, en la importancia de la inversión en los más jóvenes. Porque sabemos, según todas las evidencias sociales y cognitivas, que las desigualdades se crean en los primeros seis meses de la vida, no al llegar a los quince años. Incluso en los dos o tres primeros años de la vida. Por lo tanto, la importancia de la inversión eficaz en la educación de los años primeros, e incluso la intervención en la familia y en el hogar, es extremadamente importante. Pero hay una tensión aquí (primer dilema), porque, como también se ha dicho muy correctamente, tenemos que gestionar el problema

de la sociedad que va envejeciendo y las nuevas demandas de las pensiones y de las atenciones a los mayores. Así que tenemos que ver cómo equilibramos estas responsabilidades: la inversión en los más jóvenes que estén en circunstancias de desventaja y la protección a los mayores en la sociedad del envejecimiento. Cómo llegamos al equilibrio correcto de nuestros recursos.

El segundo dilema está relacionado con lo que Tony Giddens ha señalado muy correctamente sobre la importancia de la educación. En el siglo XX el problema de la educación para la izquierda tenía que ver, sobre todo, con la cuestión de cantidad y acceso. En otras palabras, la reforma educativa consistía en dar a las clases trabajadoras el derecho de acceder a la educación universal, sobre todo en los años de secundaria. Lo que hemos visto es que este logro se ha conseguido. Lo que no se ha conseguido con ello, en cambio, es la ruptura de las barreras sociales. Así que creo que en la izquierda tenemos que pensar no solamente sobre la cantidad de la educación, sino también sobre la calidad de esta educación. Esto significa ir a cuestiones muy importantes sobre los planes de estudios, sobre la especialización, sobre la utilización de las tecnologías. Hay que aplicar políticas públicas que rompan el nexo entre la clase y los logros.

El dilema final que querría señalar es el siguiente. En los últimos diez años hemos empezado a hacer hincapié correctamente en la importancia del aprendizaje a lo largo de la vida. En relación con esto está la importancia de dar a los trabajadores que han sufrido los desarrollos industriales recientes la capacidad de obtener nuevas habilidades y nuevas formaciones. Pero en este terreno lo único que tenemos es la aspiración. Desde luego en Gran Bretaña no hemos creado todavía la política o la infraestructura que lo haga posible. Me ha sorprendido mucho que hace dos días, en Coventry, una de las áreas industriales más antiguas y más deprimidas de Inglaterra, se anunció que se iba a cerrar Porsche, una fábrica de automóviles, lo que da como resultado la pérdida de muchos miles de empleos. Y el Gobierno ha expresado gran simpatía, el primer ministro ha sido muy proactivo, diciendo “tenemos que invertir en la gente de allí, tenemos que darles la forma de obtener nueva formación”. Pero ¿podemos decir con confianza que vamos a garantizar que todos estos trabajadores puedan encontrar un nuevo papel, un nuevo trabajo, un nuevo lugar en la economía del futuro? Creo que de momento no podemos decirlo con confianza. Por lo tanto, tenemos que hacer más.

Finalmente diré que creo que un dilema que se ha articulado muy bien en estas dos últimas presentaciones, y al que tenemos que enfrentarnos en la izquierda, es que en el siglo XX creíamos que la universalidad, los derechos sociales universales del Estado del Bienestar eran la forma de llegar a mayor calidad. Y aunque hemos conseguido mucho, realmente el resultado final ha sido muy distinto. La universalidad no ha creado las condiciones para la justicia igualitaria. Necesitamos nuevas soluciones, urgentemente. Acabaré mencionando tres. Creo que en relación con los servicios públicos tenemos que ser mucho más valientes. Es muy injusto que los más pobres tengan que utilizar los peores colegios, y los peores hospitales, y en las circunstancias más extremas. Se les tendría que dar la forma de ir a nuevos colegios y a nuevos hospitales. No se puede atrapar a la gente en servicios públicos de segunda. La segunda es que tenemos que fortalecer las condiciones de la participación en los servicios públicos mismos, y sobre todo en las escuelas tenemos que dar a los más desfavorecidos la capacidad de participar más en la educación de sus hijos. Y finalmente (este punto es muy importante

y se ha mencionado ya), los colegios y hospitales privados tienen que entrar en el mundo público para mejorar la calidad de los servicios públicos. No son cosas estas siempre populares en la izquierda, pero son las cosas correctas y valientes. Y lo que es más importante, redundan en una mejor justicia social. Y, como se ha dicho muy correctamente en esta presentación, solamente se va a conseguir justicia social en el siglo XXI si tenemos el valor de la reforma.

Enrique Guerrero



Quisiera hacer algún comentario a las intervenciones del profesor Giddens y de Patrick Diamond aportando algunos datos relativos a la situación social española.

Entre las políticas sociales que podríamos denominar tradicionales, el Gobierno actual, el Gobierno socialista, ha incrementado el salario mínimo interprofesional hasta prácticamente cerca de 600 euros, que será el objetivo al acabar la legislatura, para la cual quedan dos años. En los dos años que llevamos gobernando este salario mínimo interprofesional se ha incrementado más que en los ocho años anteriores del gobierno del Partido Popular. Lo mismo ha sucedido en el campo de las pensiones, especialmente con las pensiones mínimas, cuyo objetivo también a medio plazo para el Gobierno socialista es igualarlas al salario mínimo interprofesional. En lo que se refiere al I+D+i, en los dos presupuestos que ha aprobado el Gobierno el incremento ha sido superior al 25% en cada uno de ellos y, si no recuerdo mal, creo que el último incluso se situaba en torno al 30%. Y hay un compromiso formal de carácter electoral por parte del Presidente del Gobierno en que, en cada uno de los cuatro años de la legislatura, este incremento siempre superará el 25%. En lo que se refiere al empleo, en España se han creado aproximadamente 1.800.000 empleos nuevos desde abril de 2004, y la tasa de paro en estos momentos es del 8,42%, que es con diferencia la tasa de paro más baja que ha tenido España en los últimos 28 años, es decir, prácticamente desde el inicio de la crisis económica que derivó en una intensa destrucción de empleo.

Sobre el estilo de vida, así como antes he hecho referencia a la frase del Presidente del Gobierno de “democracia social *versus* socialdemocracia”, diré que la ministra de Sanidad tiende a considerarse ministra de la salud más que ministra de Sanidad. Es decir, trata de poner el acento efectivamente en el estilo de vida, en los hábitos, en sistemas de prevención más que en la medicina para curar enfermedades que ya se han producido, que llevan camino de producirse por estos hábitos de vida a los que ha hecho referencia el profesor Giddens. Algunas de las decisiones que ha tomado el Gobierno tienen un pie en el estilo de vida y otro en los dilemas morales; y tengo la impresión, por lo que he leído en otros momentos, de que el Gobierno español actual es algo más atrevido que el Gobierno británico en lo que se refiere a las cuestiones que contienen un cierto dilema moral. Me refiero a que el Gobierno español ha aprobado algunas modificaciones de la Ley de Reproducción Asistida y ha incentivado la investigación en células madre. Tenemos el orgullo de tener dos científicos de reconocida fama mundial, tanto en el campo de las células madre, como es el profesor Bernat Soria, como en el campo de la prevención de enfermedades cardiovasculares, como es el cardiólogo Valentín Fuster. A ambos el Gobierno y las otras administraciones autonómicas, singularmente la andaluza, han puesto a su disposición dos grandes instituciones para la

investigación en los dos campos a los que he hecho referencia, es decir, tanto en células madre como en prevención cardiovascular.

Quisiera hacer un comentario sobre el tema de la educación universitaria. Porque creo que aquí, sin embargo, en la política española (y en otros países europeos) carecemos de valentía para afrontar algunas de las reformas, o la reforma a la que ha hecho referencia el profesor Giddens. El sistema universitario español y el británico, en lo que se refiere al acceso, o sea a los aspectos cuantitativos, son bastante diferentes. El acceso, en el caso español, es mucho más amplio. Prácticamente toda la enseñanza postsecundaria en España es enseñanza universitaria. Hay un síndrome de titulación universitaria que probablemente se origina en nuestra historia. Ello conduce a que no hay, quizá, porcentualmente tanta desigualdad en el acceso en España a la universidad como en el caso británico, pero no habiendo desigualdad de entrada hay una gran desigualdad en los resultados de salida. Porque efectivamente, una vez que una gran cantidad de gente accede a la titulación superior, entonces lo que cuentan son los masters en universidades de otro tipo, lo que cuenta es el dominio lingüístico, o lo que cuenta es la obtención de algunas habilidades o capacidades muy vinculadas a la clase social que no se proveen dentro del *curriculum* universitario normal. Yo, que he pasado una gran parte de mi vida profesional en el Ministerio de Educación, creo que el debate sobre el precio de la enseñanza universitaria es un debate en el que llevamos más o menos tres décadas sin que realmente nadie se atreva a tomar una decisión. No es discutible la tesis del profesor Giddens de que es mucho más justo que la clase social o los segmentos sociales que puedan pagar el coste universitario lo paguen y que con ese dinero se establezcan programas sociales, programas públicos para incentivar la calidad de la enseñanza y el acceso de otros segmentos de la población. Eso es mucho más justo que la gratuidad con carácter general, que al final simplemente iguala por abajo, es decir, disminuye el rendimiento del propio sistema universitario, el propio compromiso del estudiante con su propio rendimiento universitario. Sin que hayamos llegado en España al nivel de escasa valentía francesa (en donde cualquier reforma universitaria conduce a la caída del primer ministro, sea éste socialista o sea de la derecha), durante años y años, la verdad es que el miedo a que una política de este tipo no sea apreciada por las clases bajas y, sin embargo, sea considerada fiscalmente un castigo a las clases medias, es lo que habitualmente ha frenado este tipo de reforma. No hablo ahora en nombre del Gobierno. Yo personalmente sería firme partidario de que un porcentaje del alumnado universitario pagara el coste real de la universidad, en tanto que el resto pagara menos que ahora o incluso nada y para todos hubiera una calidad de la enseñanza universitaria con fondos nuevos aportados por personas que disfrutaran de ese servicio. De hecho sólo cabe la posibilidad, dado el ambiente social, de introducir la participación en la financiación de quien disfruta de un servicio público, cuando el servicio público es nuevo. Y esto sucederá con el sistema nacional de dependencia. Una parte de la prestación será financiada por el propio usufructuario, mientras que, cuando los sistemas están establecidos desde hace décadas, con una concepción ya aceptada por la sociedad, es francamente difícil introducir este tipo de participación económica por parte del cliente.

Carlos Mulas



Enrique ha hablado de que, ante la crisis de legitimación del Estado del Bienestar por falta de eficacia, se planteó un vehículo de sustitución: una legitimación de

base democrática. Mi pregunta es si en esa legitimación de base democrática hay, en la toma de decisiones, algunos actores fundamentales dentro de lo que es el Estado del Bienestar. Sobre todo en la reforma del mercado de trabajo. Los sindicatos y los empresarios no son suficientemente representativos. En el caso de los sindicatos por baja afiliación y también por falta de consideración o de incorporación (como ha dicho Ramón Jáuregui) de algunos elementos modernizadores. Y porque además se olvidan de los inmigrantes, de los que están fuera de su círculo. Y en el caso de las empresas porque en Europa tienden a estar concentradas en grandes corporaciones y dejan muy de lado a pequeñas empresas, iniciativas emprendedoras por parte de mujeres, de jóvenes, etc. Como estos siempre han sido los interlocutores sociales con el Estado o los gobiernos, si resulta que carecen de esa legitimidad democrática porque no son representativos de quienes representan, ¿cómo se resuelve eso en un proceso en el que el Estado del Bienestar se tiene que basar en una legitimidad democrática? Esta sería la pregunta para Enrique.

Y, Ramón, cuando has hablado de la necesidad de reformar radicalmente el mercado de trabajo, has mencionado el modelo europeo. Andrés Sapir, en uno de los papeles que presentó a la cumbre de Hampton Court, hablaba de esto, del modelo anglosajón, el mediterráneo, el continental, y los dividía en función de eficiencia y equidad. No lo voy a repetir porque ya lo habréis leído. Pero hay una tipología que se le olvidó, que es un cuadro entre protección del empleo legislativa, *employment regulation*, o *unemployment benefits*. Es decir, hay dos maneras de afrontar este problema. Los nórdicos tienden a tener poca regulación, poca legislación *ex ante* y mucha protección *ex post*. Nosotros hacemos lo contrario, tenemos poco *unemployment benefits*, sobre todo en políticas activas, y mucha regulación. Lo que nos encontramos, si hacemos ese cuadro, es que no hay ningún país en Europa en el que haya las dos cosas en un bajo nivel. No hay ningún país en el que haya escasa regulación y escasos *unemployment benefits*. Probablemente ése es el mínimo común múltiplo que define los modelos sociales en Europa. En esa necesidad de reformar los mercados de trabajo ¿por dónde irías tú en esa disyuntiva?

Enrique Guerrero

“ No sé cuál de las dos preguntas es más difícil... pero a mí me toca la primera. Efectivamente aquí hay un dilema, y es que la legitimación democrática tradicionalmente está asociada a los actores políticos que intervienen en la democracia, y, por tanto, hay una respuesta inmediata a tu pregunta: la legitimación es un aspecto tan global que depende de la valoración genérica que tengan los ciudadanos sobre la calidad y el funcionamiento de su democracia. Lo cual varía según los periodos históricos, según la situación económica, según los gobiernos, según las coyunturas. Pero más allá de la legitimación que aportan los sectores políticos tradicionales, o el funcionamiento institucional, están las reformas políticas, a algunas de las cuales he hecho yo referencia. Si no tuviéramos el nivel de crispación que hay en España se podría hacer política dialogada con todos los sectores sociales, con los distintos partidos políticos, con los presidentes de las comunidades autónomas, con la gente que se manifiesta en la calle contra el Gobierno. Ese tipo de comportamientos aportan credibilidad al sistema político. Porque un gobierno no sólo tiene que ser responsable, sino que tiene que “responder”, es decir, que no solamente es controlable, sino que ha de acercarse a los ciudadanos, estar atento al cambio de los ciudadanos. Y también es importante introducir la participación en las distintas fases del

proceso de decisión política. Un amigo mío, que era muy desconfiado, dijo en un período histórico algo que será seguramente intraducible al inglés: “participaciones, sólo las de la lotería”, en el sentido de que a los ciudadanos, en el caso español, se le ofrecen distintas posibilidades de participar y no son aprovechadas. Se han discutido mecanismos para que en los procesos de elaboración de normas por parte del Gobierno intervengan los sectores que tengan un interés legítimo o general en esa norma. Este problema de la legitimación desapareció, luego se planteó el tema sobre la calidad, y cuando estábamos discutiendo sobre la calidad democrática y qué hacíamos para incrementarla, entonces vino el terrorismo internacional y afloró el tema de la seguridad en un sentido más bien conservador. En este momento estamos en un periodo de una cierta confusión y, en consecuencia, a veces la calidad de la democracia es vista desde una perspectiva de seguridad, una perspectiva de limitación de derechos. Éste es un riesgo que tiene el progresismo de cara a los próximos años.

Ramón Jáuregui

Yo diría que en los modelos laborales todavía se podrían hacer más diferenciaciones que en el informe de Sapir del que hablabas. Cada país tiene un modelo laboral consecuencia de circunstancias muy particulares. Por ejemplo, España es un país claramente configurado en su marco de relaciones laborales primero por el viejo paternalismo franquista, que todavía preside muchas culturas y muchos comportamientos, y en segundo lugar por las propias concepciones culturales. La rigidez de los trabajadores europeos (y de los españoles en particular) a la movilidad es brutal. Si a eso le añades unas tasas altísimas de paro que obligaban a una rigidez en la salida del empleo, y, por tanto, a un mayor proteccionismo en el periodo del desempleo, todo esto va marcando un escenario, un hábitat. Con todo, yo creo que España ha sido uno de los países que mejor se ha ido adaptando a ese tránsito difícil mediante el pacto. Cuando uno mira a Francia, por ejemplo, y observa el enorme fracaso que ha tenido ahora con el contrato juvenil, aprecia las enormes rigideces de aquel país, la enorme burocracia instalada en los sistemas políticos. Es un poco duro decir esto, porque parecería que no tenían razón quienes reclamaban un contrato laboral más justo y, por tanto, se oponían a esa flexibilidad que el Gobierno francés ha introducido sobre un mercado laboral juvenil con altas tasas de paro, no lo olvidemos.

Pero viendo lo que ha sido la experiencia francesa, yo en general aprecio que en España hemos sido capaces de ir dando pasos, quizás lentamente, pero dando pasos hacia una combinación bastante adecuada de flexibilidad y seguridad, en general. ¿Dónde aprecio yo en este momento los principales problemas? Creo que tenemos un problema serio en todo lo que se refiere a la intermediación, a la estancia en el paro, a la protección del desempleo, y al funcionamiento ágil de un mercado de flexibilidad en la salida del trabajo, en la salida de un empleo y la incorporación rápida a otro. Ahí tenemos una asignatura pendiente, claramente. El Gobierno anterior lo intentó, y fracasó porque le hicieron una huelga y porque nosotros, los socialistas, nos opusimos al famoso decretazo, y que seguramente no era la fórmula más adecuada.

En todo caso, en España es imprescindible acometer un sistema de mayor flexibilidad con el periodo de estancia en el paro, con las políticas activas. Hay que incorporar muchísimo

más esfuerzo en lo que llamaríamos la empleabilidad durante la vida del trabajo y la inserción laboral durante el paro, quizás con alguna incorporación de reformas en el sistema de protección del desempleo. Y hay que incorporar a las entidades privadas a la intermediación laboral. Esto se puede hacer mejor cuando tu mercado laboral es muy favorable. Si hemos creado 1.800.000 empleos en dos años, y si estamos reduciendo la tasa de paro al 8%, es ahora cuando hay que hacer este tipo de reformas para que el mercado sea más flexible en el futuro. Y en el marco de las relaciones laborales, para mí lo más importante es una reforma profunda de la negociación colectiva. Hay que incorporar ahí lo que yo llamo un enriquecimiento de las materias que deben conformar la negociación colectiva, y sobre todo una negociación colectiva más flexible también, más adaptable a la realidad de las empresas, sin perturbar, sin quitar los ámbitos de negociación supraempresariales como ámbito mínimo de protección laboral.

Montserrat Guibernau

“ Tengo cuatro preguntas. La primera, ¿qué significa transformar el mercado laboral? Evidentemente creo que esto es un proceso y que requiere cierta sensibilidad, que no he encontrado en las presentaciones que se han hecho, porque cuando hablamos de educación continuada, ¿quién puede acceder a ella y a partir de qué momento? Si una persona de cincuenta, sesenta años se encuentra sin trabajo, se encuentra en el paro, ¿cómo se inicia esta formación continuada, qué oportunidades damos? A medio plazo se puede hablar de una educación continuada, pero ¿cómo reacciona el Estado y cómo se reacciona desde la izquierda a este tipo de problemas?

La segunda pregunta es sobre el endurecimiento de la jubilación. Dependerá del tipo de trabajo, porque en algunos trabajos físicos, si se pretende que la persona continúe haciéndolos cuando tiene 65, 69 años... realmente no sé, me imagino que cuando hablamos de endurecer la jubilación deberíamos pensar en la gran variedad de tipos de trabajo que existen. Y algo que también creo que deberíamos tener en cuenta son los cambios que se están produciendo en Europa occidental en cuanto al tipo de empresas que desaparecen, el tipo de trabajos que desaparecen. La manufactura se está trasladando a países fuera de la Unión Europea, porque resulta más barata. Entonces, ¿qué tipo de trabajos pueden hacerse en Europa, qué formación se requiere y quién puede hacerlos, quién puede adaptarse? No todo el mundo puede hacerlo.

Aquí planteo una cuestión que tiene que ver con lo que Ramón Jáuregui ha mencionado en cuanto a decir que el Estado, los sindicatos, los empresarios han generado cohesión social. Yo aquí he echado en falta una referencia a la sociedad civil, porque si bien entiendo que el Estado, sindicatos y empresas son muy importantes, la sociedad civil me parece también básica y hay que tenerla en cuenta, sobre todo cuando se está hablando desde una idea de socialismo que está promoviendo al individuo. Me imagino que es un individuo solidario, no un individuo individualista, porque esto nos llevaría a una sociedad bastante distinta.

Por último: si la izquierda tiene que pensar una forma específica de solucionar estos problemas, ¿cuáles son los valores irrenunciables de la izquierda? Para hacer todos estos cambios, ¿qué es aquello que nunca se debe perder de vista? Si citamos, por ejemplo, justicia social, ¿cómo se define, cómo se administra y cómo se financia?

Ramón Jáuregui

« Cuando yo he hecho referencia a estos elementos de la transformación del mercado laboral, estaba señalando líneas programáticas, reflexiones de futuro. La aplicación de estas políticas no resuelve todos los problemas al mismo tiempo. Por ejemplo, cuando se habla de la formación continua, o se habla de la necesidad de incorporar la empleabilidad al trabajo, sabemos que no es fácil resolver el problema si se lo aplicas a trabajadores de las manufacturas industriales que a los cincuenta años quedan sin empleo. Todos lo sabemos. De hecho, España es uno de los países que más ha sufrido a partir de la reconversión industrial de los años 84 a 86. Luego, en la crisis del 93-94, hubo otra masa enorme de trabajadores poco cualificados, generalmente especialistas de la producción manufacturera, que habían venido de los pueblos en los años sesenta y que quedaron literalmente fuera del sistema productivo y no había manera de reciclarlos. Sabemos que hay esos problemas, pero yo estaba haciendo una apelación a cuáles son las líneas de reforma que tenemos que ir incorporando. Cuando yo hablo de la empleabilidad y de la individualización de la relación laboral de un trabajador con su empresa, que pacta su *curriculum vitae* profesional paralelo a su trabajo, estoy hablando de una línea de tendencia que incorpora casi una revolución cultural. Consiste en que el trabajador que empieza a trabajar cuando sale de la universidad o de la escuela de formación profesional vaya incorporando progresivamente a su *curriculum* nuevas especialidades, nuevas capacitaciones, nuevas habilidades profesionales que le permitan ser más polifacético profesionalmente para ser capaz de insertarse en un mercado muy cambiante, en el que, además, no olvidemos, la tecnología obliga a una renovación constante de la profesión. Hablamos de una línea de tendencia. Simplemente con eso no resolvemos los problemas de los que tengan más de cincuenta años. Pero cuando esto se instale, todos estaremos formándonos toda la vida. Ésta es la idea. Porque la sociedad del conocimiento exigirá que sus empleados, sus trabajadores, sus ciudadanos, estén constantemente formándose.

En cuanto a la flexibilidad de la prejubilación, yo también he marcado una línea general. He dicho que hay que dificultar la prejubilación y que hay que estimular la prolongación de la vida laboral. Claro, a un bombero no le vamos a pedir que trabaje hasta los 69 años, y seguramente a un conductor de camión tampoco, y a un albañil tampoco. Esto lo sabemos. Hay colectivos en los que tenemos que establecer excepciones, pero lo que no puede ser es que nuestra edad de jubilación media sea los 61 años, porque se jubila todo el mundo. Cinco mil empleados de la banca sobrantes en este banco, y en aquel, y en el otro. Esto lo hemos estado haciendo en España y en casi todas partes de una manera absolutamente irreflexiva, absolutamente absurda. ¿Por qué se jubilan los empleados de la banca? Porque a los bancos les interesa que se jubilen. Por costes. Pero para el país es absurdo, y para la sociedad también. De manera que se trata de combinar con flexibilidad estas medidas que, insisto, en una sociedad cada vez más del conocimiento, la prolongación de la edad del trabajo va a ser mucho más factible. Todos nosotros podremos trabajar hasta los setenta años. Ojalá, y no pasará nada, porque viviremos hasta los 85, espero. Tenemos que ir incorporando estos cambios a nuestro horizonte laboral.

Y en cuanto al tema de la sociedad civil, yo he dicho antes que el gran motor de la dialéctica social que construye este delicado equilibrio del contrato social que ha presidido Europa a lo largo del siglo XX es fruto de esa dialéctica de fuerzas en conflicto, como

todo en esta vida; los sindicatos, los empresarios, que a través de una relación bilateral negociaban sus convenios; el Estado que intervenía en una relación subordinada y construía una fórmula de redistribución; en fin, todo lo que se llama el Estado del Bienestar. Ese trípode se ha roto, y en esa construcción anterior claro que había sociedad civil. Pero justamente, Montserrat, la hay mucho más ahora. Como nuestros viejos instrumentos de equilibrio se han roto, como el Estado no es tan fuerte como antes, como el sindicalismo está mucho más en crisis que antes y tiene mucha menos fuerza, porque ni siquiera puede hacer huelgas, como todo eso se nos ha caído, ahora apelamos a una sociedad civil más madura, a una sociedad de ciudadanos, que los tomamos como aliados en su capacidad de exigencia a las empresas, y por supuesto a la política. Apelamos a lo que llamamos un comportamiento responsable. Que sean agentes de cohesión social, que no produzcan impactos medioambientales insoportables, que sean consecuentes con los efectos sociolaborales que produce una subcontratación encadenada o una deslocalización enloquecida. Todo eso forma parte de una sociedad civil mucho más protagonista y mucho más fuerte, y por eso precisamente creo que tiene importancia esa reflexión.

Y por supuesto, valores claro que hay, valores inalienables. Cada uno ha marcado lo que es la izquierda de maneras muy diferentes. Ahora Zapatero dice que para él es la democracia, y avanzar en la democracia. Corresponsabilizar a la ciudadanía en la democracia. Por eso se llama demócrata social a sí mismo. Yo entiendo lo que él dice. Para otros el socialismo fue, como valor inalienable, “una pasión por la igualdad”. Recuerdo esa frase de Borrell, el Presidente del Parlamento Europeo. Felipe González decía que el socialismo no era una meta, porque metas solamente tienen las religiones. No, es un camino, decía él. Un camino de profundizar en la democracia, etc. Claro que hay valores irrenunciables, y esos valores son los que en gran parte han estado presentes en la reflexión que hemos hecho, que tienen que presidir nuestra aspiración a la justicia, nuestra aspiración a una sociedad digna, a una sociedad que se mire a sí misma y se sienta satisfecha de su aspiración a la libertad y a la justicia como valores esenciales.

Joaquín Estefanía

■ Vamos a empezar la segunda sesión. Primero intervendrá Miguel Sebastián, que fue responsable del programa económico del Partido Socialista. Y a continuación Roger Liddle, que fue asesor del Primer Ministro británico, Tony Blair, durante una larga temporada. En estos momentos está en el gabinete del comisario Peter Mandelson. Creo que ambos, tanto Miguel como Roger, han ocupado buena parte de su tiempo en todos los temas que hacen referencia a la Agenda de Lisboa.

1.3 Impuestos, redistribución e incentivos económicos

Miguel Sebastián

 Agradezco a la Fundación y a Policy Network esta invitación. Voy a hablar a título personal, no como director de la Oficina económica del Presidente del Go-

bierno. Yo como creo en las nuevas tecnologías, al contrario que Enrique Guerrero, he traído un *powerpoint*, que es de los pocos vicios que me quedan. Me voy a centrar en el tema del papel del Estado en la redistribución de la renta. Creo que se ha avanzado bastante en el pensamiento de la izquierda. Desde luego en nuestro país se ha avanzado, pero quizás todavía hay cuestiones pendientes.

La primera cuestión que planteo en esta presentación es si es mejor, más deseable y más eficaz redistribuir la renta a través de los impuestos o a través del gasto público. Este es un viejo debate, pero todavía no está ni mucho menos cerrado. Me voy a referir a la experiencia española, donde creo que es indudable que ha mejorado la redistribución de la renta, y es casi indudable que lo ha hecho gracias al gasto y no a los impuestos. Dicho esto, me pregunto qué papel queda entonces para los impuestos. Se podría inferir erróneamente que no hay ningún papel para los impuestos, dado que el papel redistribuidor le corresponde al gasto. Todo lo contrario, creo que sí que hay un papel para los impuestos, aunque no sea el redistributivo estrictamente.

Y luego veremos el tema del gasto en el sentido racional del mismo, porque la segunda inferencia errónea que se puede hacer es que se puede utilizar sin límite el gasto público, y yo creo que desde un punto de vista de la izquierda hay que defender un uso racional del gasto, en un doble sentido. El primero, que el gasto debe tener un componente productivo, y el segundo, que debe haber estabilidad presupuestaria. Porque la estabilidad presupuestaria, lejos de ser un concepto conservador como se creía hasta hace algunos años, es claramente un concepto progresista.

Yendo a la primera cuestión, si se debe redistribuir la renta vía impuestos o vía gasto público, yo creo que el instrumento para redistribuir la renta vía impuestos es dar un mayor peso, una mayor progresividad a los impuestos directos. Y mayores deducciones para garantizar esta equidad. El mayor peso de los impuestos directos sufre problemas de ineficiencia, de impacto sobre el crecimiento económico, sobre el ahorro, y también cuentan las restricciones que impone la globalización. La mayor progresividad a los impuestos directos también se ha demostrado que es complicada. Porque una cosa es la progresividad *ex ante* de los impuestos directos (cuánto nos gustaría sobre el papel que pagaran los diferentes tramos de renta, las diferentes decimas de renta, de forma que el tipo medio fuera creciente), y otra cosa es la progresividad *ex post* (lo que ocurre en la práctica, cuando se intenta aumentar la progresividad de los impuestos directos). Lo que suele ocurrir es que hay una mayor ineficiencia y una mayor evasión fiscal. En cuanto al tema de las deducciones, éstas por definición introducen complejidad en el sistema. Esto hace que se traduzca en un coste de eficiencia económica. Y en la práctica también son regresivas. *Ex ante* parece que son una herramienta que aumenta la progresividad, pero *ex post* lo que la evidencia nos demuestra es que las deducciones son una herramienta de la cual se aprovechan los poderosos, que son los que al final tienen acceso a la información, al asesoramiento, y en consecuencia a poder beneficiarse de estas deducciones, contrariamente a lo que le ocurre a la mayoría de la población. La conclusión es que es difícil, y además poco aconsejable por su escasa eficacia, redistribuir la renta por la vía de los impuestos.

Si nos vamos a la vía del gasto tenemos multitud de ejemplos de ayudas directas donde se puede combinar equidad con eficiencia. Tenemos los derechos universales, la sani-

dad, la educación. Son herramientas claras de igualdad de oportunidades, de movilidad social y también de eficiencia económica. Y finalmente las pensiones y el desempleo, con un manejo sostenible de las mismas, obviamente son una herramienta de equidad.

Por tanto, la conclusión, dicha de forma esquemática y rápida, es que es más fácil y más eficaz redistribuir la renta por el lado del gasto público y no por el lado de los impuestos.

Dicho esto, quisiera repasar lo que ha sido la experiencia española en los últimos treinta años.

Aquí tienen un gráfico de la curva de Lorenz (Gráfico 1). La diagonal principal es la equidad perfecta. Hemos pasado de una curva en los años setenta bastante alejada de esta diagonal principal y, aunque parezca poco en este gráfico, hemos avanzado significativamente en los últimos treinta años en la mejora de la distribución de la renta, gracias obviamente a la democracia. ¿Por qué ha ocurrido esta mejora de la distribución de la renta en España que no ha ocurrido, por cierto, en otros países? Miramos si los impuestos han sido un factor explicativo de esta mejora de la distribución, y lo primero que encontramos es que los impuestos directos son progresivos (Gráfico 2), algo que nos gusta. Las últimas decilas pagan un porcentaje de impuestos mayor que el de su renta. Lo que pagan está en color rojo y la renta que reciben antes en azul. Por lo tanto, ven cómo las últimas decilas, a partir de la octava, pagan más de la renta que reciben y las primeras decilas reciben más de lo que pagan. Por tanto, la imposición directa es progresiva. Sin embargo, la imposición indirecta es regresiva (Gráfico 3). Ocurre exactamente lo contrario. Las últimas decilas pagan un porcentaje menor que el de su renta y lo contrario para las primeras. Además, las cotizaciones sociales son bastante proporcionales (Gráfico 4), o incluso como tienen un tope superior son ligeramente regresivas, de forma que si juntamos todas las piezas de los impuestos llegamos a una conclusión sorprendente, y es que el sistema fiscal, a pesar de todo lo que ha habido en los últimos años de reformas fiscales, es un sistema fiscal proporcional, es decir, que no hay diferencia en la práctica entre las decilas, entre lo que se recibe de renta y lo que se paga de impuestos (Gráfico 5). Por lo tanto, si ha mejorado la distribución de la renta en España no ha debido ser por los impuestos, sino que ha debido ser por el gasto. Ya sé que aquí no he hablado todavía de las deducciones, pero sí que lo hago a continuación, porque uno de los objetivos de la izquierda ha sido siempre un impuesto que se ajuste para cada ciudadano. Es decir, el sueño de unas deducciones justas en base a variadas características: vivienda, alquiler, discapacidad, número de hijos, tipo de consumo, etc. Este sueño de la izquierda de utilizar las deducciones como mecanismo de redistribución de la renta es un sueño bonito, en la teoría; en la práctica es una pesadilla. Porque las deducciones no solamente no consiguen redistribuir la renta, sino que la empeoran. Las deducciones son regresivas (Gráfico 6). No hay mucha información, porque muchas veces es información individual, confidencial, sobre deducciones. Pero sí que la hay sobre algunas, como las archiconocidas deducciones por vivienda.

Aquí tienen el gráfico que demuestra claramente que son unas deducciones claramente regresivas. Se benefician de ellas las decilas con más renta; las decilas con menos renta no se benefician. Contraponiendo deducciones frente a gasto, que es el quid de esta presentación, vemos en el gráfico siguiente que en el gasto social en vivienda ocurre todo lo contrario (Gráfico 7). Es claramente progresivo. Y claramente redistribuidor de la renta. Las decilas prime-

ras reciben una fuerte transferencia de renta en gasto social en vivienda y no las últimas decilas. Por tanto, las deducciones no solamente no ayudan a redistribuir la renta, sino que la empeoran. ¿Qué es lo que ha pasado con el gasto? Intento demostrar que los impuestos no ayudan a redistribuir la renta, a pesar de lo que quiere muchas veces la izquierda tradicional, y en cambio vamos a ver lo que ocurre por el lado del gasto. Voy a distinguir entre las diferentes partidas, básicamente pensiones, sanidad, educación, paro y vivienda (Gráfico 8). Por supuesto la capacidad redistributiva va a depender de la importancia relativa (en este caso hay un gran potencial redistributivo de las pensiones y de la sanidad porque tienen un peso importante), como de su propia progresividad de cada instrumento de gasto.

Cuando vemos el dibujo en su conjunto, ocurre un fenómeno bastante sorprendente, y es que las prestaciones sociales son casi idénticas independientemente de la renta (Gráfico 9). Prácticamente las barras rojas forman una línea horizontal. Es decir, que todos los ciudadanos, independientemente de su nivel de renta, reciben un porcentaje de prestaciones sociales fijo. Lo que ocurre es que obviamente, para los ciudadanos de las primeras decilas, esto supone un porcentaje muy alto de su renta, y lo contrario para los de las últimas decilas. Por tanto, las prestaciones sociales son claramente redistributivas.

En el Gráfico 10 se ve la incidencia que tienen las prestaciones sociales sobre la renta. Esto es para el conjunto de las prestaciones. Si vemos lo que ocurre una a una en las grandes prestaciones a las que antes me refería, vemos que las pensiones, que por su tamaño son las que tienen un potencial redistribuidor más alto, son claramente progresivas (Gráfico 11). También lo son las prestaciones. El gasto sanitario es fuertemente progresivo (Gráfico 12). (En un día como hoy, en un sitio como éste y con lo que está ocurriendo en España últimamente, yo creo que no está de más hacer un recuerdo a Ernest Lluch. Gracias a su planificación sanitaria y de asistencia hospitalaria, la cobertura sanitaria pasó en apenas tres años del 62% de 1982 al 99% en 1985. Esto da una idea del deseo de reformas rápidas y potentes que había en los años ochenta en España, a cargo del Gobierno socialista de entonces y con su éxito en materia de eficacia y de redistribución de la renta.) Finalmente en educación también es progresiva (Gráfico 13), sin embargo, no tanto como las anteriores. Aquí ven cómo el perfil de las ayudas, el perfil del gasto público en educación es creciente con la renta. Es verdad que hay progresividad, porque es menos creciente que la renta, pero sin embargo es creciente. Éste es el único caso donde no se da esta línea horizontal, sino creciente. El motivo, obviamente, es la educación universitaria. Antes se ha polemizado con respecto a este punto. He de decir, aunque no es el tema de mi exposición, que en la educación universitaria es donde yo creo que queda el núcleo duro de la regresividad, de la rigidez, de la inflexibilidad en la economía española, muy por encima del grado de rigidez que existe, por ejemplo, en los sindicatos. Un pequeño chascarrillo: en una discusión sobre las posibles medidas liberalizadoras que facilitasen la transferencia de conocimiento entre universidad y empresa (es decir, la posibilidad de que investigadores se incorporasen en las empresas para aportar al tejido productivo su capacidad investigadora, y luego vuelvan a las universidades sin perder su sitio), la propuesta de los sindicatos se ha considerado excesivamente revolucionaria para la universidad. Por tanto, aquellos que han creído que el núcleo duro de la rigidez en Europa eran los sindicatos, están equivocados. Hemos descubierto ahora que hay alguien que los supera. Los sindicatos no son el núcleo duro en las rigideces de la economía española. La rigidez, el núcleo duro, está ahora en la universidad. Y ahora veamos el gasto en desempleo.

Para acabar, el gasto en desempleo vuelve a producir la línea *flat* en la prestación (Gráfico 14), gasto público por desempleo y, por tanto, se recupera esta fuerte progresividad que tenían el resto de las partidas de gasto, excepto la educación. Por tanto, la redistribución de la renta podemos concluir que se produce, o se ha producido en España, por la vía del gasto. Aquí tienen lo que ocurrió con el gasto público en España a lo largo de los años ochenta (Gráfico 15) (empieza en 1970, sube acercándose a la media de la Unión Europea, luego básicamente recorta el *gap* en la mitad y se queda en una distancia de ocho puntos desde el año 1994). Por cierto que el pico ocurre en el año 1994, y es el último Gobierno socialista el que consigue reducir el gasto público en términos del PIB, a pesar de que esto es algo de lo que ha presumido mucho el Gobierno del Partido Popular. Por supuesto, los impuestos aumentaron de forma paralela al gasto público, aunque no de forma suficiente, y se produjo la explosión del déficit público de los noventa (Gráfico 16), y sólo en el último año, en el año 2005, se recupera la buena costumbre de que haya un superávit, que es el que hemos tenido en el año 2005 por primera vez en la democracia.

¿Qué papel hay, entonces, para los impuestos? Si los impuestos no valen para redistribuir la renta, ¿para qué valen, qué papel le dejamos a los impuestos? Hemos de tener en cuenta, antes de abordar este tema, que estamos muy por debajo de la frontera eficiencia-equidad, por tanto, no hay tal dilema entre eficiencia y equidad. Podemos aumentar simultáneamente tanto la equidad como la eficiencia. Es decir, que podemos aspirar a más crecimiento, y a más o mejor distribución de la renta. ¿Podemos utilizar los impuestos en este sentido, a pesar de que no hayan tenido un papel redistribuidor hasta ahora en España? Sí. Precisamente analizando las causas de lo que ha ocurrido con el sistema fiscal español a las que antes me he referido, sí que podemos actuar sobre los impuestos para mejorar la distribución. No podemos cambiar el que los impuestos indirectos sean regresivos. No podemos cambiar el que los impuestos directos tienen un límite marcado por la eficiencia económica y por la globalización. Sí podemos avanzar con esas restricciones, tanto en la mejora del carácter redistribuidor de los impuestos, como en la simplificación. La simplificación, que básicamente consiste en eliminar las deducciones que son regresivas y simplificar la tarifa, mejora tanto la equidad como la eficiencia. Mejora la equidad porque disminuye la evasión. Y mejora también la equidad porque disminuyen los costes de cumplimiento. Los costes de cumplimiento son más altos para una persona de renta baja que para una persona de renta alta, porque el coste del asesoramiento fiscal es el mismo para todos. Tenemos en el tema del fraude fiscal nuestra curva de IRPF del año 2003 (Gráfico 17). Es una curva bastante interesante. Solamente el 10% de los declarantes en España declara ganar más de 39.000 euros (son los que podríamos considerar ricos). Probablemente buena parte de los que estamos en esta mesa estamos en este tramo. También lo están buena parte de las secretarías de los bancos a los que se refería Joaquín Estefanía. En ese tramo es donde hay mayor fraude. También están los autónomos, que declaran en media 8.800 euros. La estimación de su renta es de 30.000 euros, es decir, casi cuatro veces más. En cualquier caso no quiero hacer un análisis de por qué hay evasión o fraude fiscal en España. Lo único que quiero decir es que si consiguiéramos desplazar hacia la derecha esa curva (Gráfico 18), aumentaría la equidad. Fijaos en la cantidad de gente que dejaría de pagar en los tramos bajos, la cantidad de gente en los tramos bajos que pagarían menos, y cómo se iría rellenando la curva en la parte alta. Por tanto, si conseguimos desplazar esa curva aumenta la equidad. Los costes de cumplimiento a que obliga la complejidad beneficia a los poderosos (Gráfico 19). Esto no es un es-

logan, es una evidencia. Por ejemplo, en el caso de los planes de pensiones, los contribuyentes que están en los dos últimos tramos se llevan el 80% del beneficio fiscal. Y en cuanto a las deducciones fiscales del impuesto de sociedades, cuya reforma hemos puesto en el Parlamento, solamente 250 empresas se llevan el 50% de todas las deducciones del impuesto de sociedades. El paradigma de la simplificación es el tipo único. Desde mi punto de vista, el tipo único, *flat tax*, es para países como España, con fuerte fraude fiscal, alta complejidad, fuerte regresividad. El *flat tax* es de izquierdas. Sería un elemento que ayudaría a mejorar la eficacia y la equidad de nuestra economía, y creceríamos más y además redistribuiríamos mejor la renta. El *flat tax* llegará, aunque por lo visto llega por el Este, así que tardará en llegar. Algunos dicen que el *flat tax* es un elemento teórico, un experimento de laboratorio (Gráfico 20).

Ahí tienen la lista de países donde ya lo tienen, en gris oscuro, como corresponde, y en gris claro, los países que lo tendrán pronto. Y en otros países está en estudio.

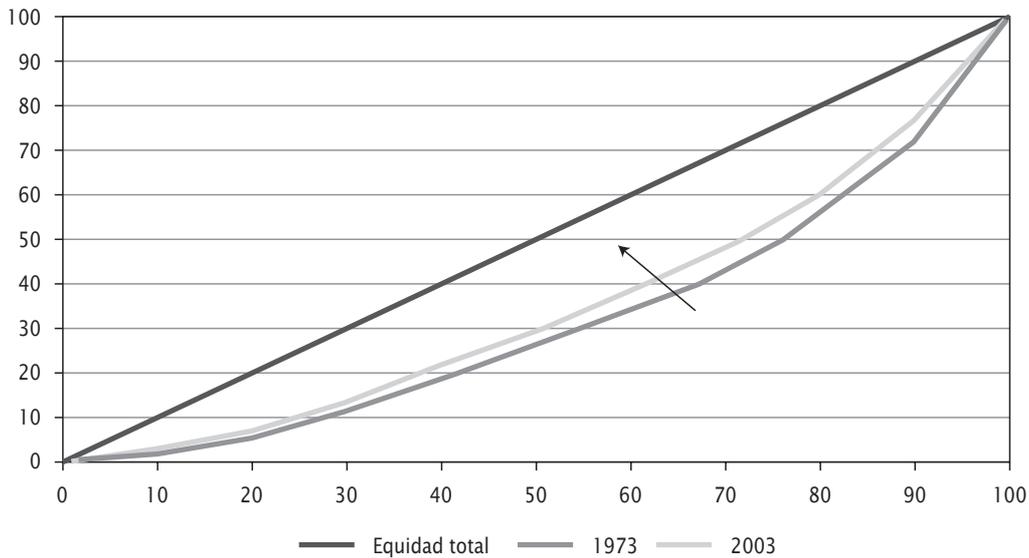
En relación a los impuestos, y al gasto productivo, y al gasto público, la pregunta final que me hago es: dado que es el que vale para redistribuir la renta, entonces ¿podemos utilizar el gasto público a “tutiplén”? No. Hay que utilizarlo de forma racional. Tiene que haber un equilibrio entre el gasto productivo y el gasto social, porque ese equilibrio te permite hacer frente a los retos del futuro. Y la izquierda, y cualquier gobierno progresista, tiene que pensar en las generaciones del futuro porque, como bien sabemos, el mercado no lo hace. He puesto un ejemplo para España: si la productividad aumentara un 1% adicional, podríamos aumentar el gasto público en 3.500 millones de euros. Imaginaos lo que se puede hacer con 3.500 millones de euros, sin elevar los impuestos, sin elevar la *ratio* de gasto público sobre el PIB. Éste es el potencial social que tiene afrontar el problema de la productividad.

Finalmente, veamos la estabilidad presupuestaria. ¿Por qué la estabilidad presupuestaria es progresista? Primero porque potencia la equidad intergeneracional, y cuando hablamos de estabilidad presupuestaria estamos diciendo que nos preocupan las generaciones futuras. En segundo lugar, porque nos permite afrontar retos futuros. Sabemos que estamos en una población que envejece, a pesar de que la inmigración va a retrasar el proceso de envejecimiento, y esto va a tener dos gastos importantes, a los que antes me he referido, que son pensiones y sanidad. En tercer lugar, porque favorece la estabilidad macroeconómica y el crecimiento, y el crecimiento supone más renta y potencial de redistribución de la renta, y por tanto es progresista, y finalmente (tema del que se habla poco) favorece el desarrollo de los países en vías de desarrollo, los países más pobres. Fijaos en esto: si hubiera un planificador mundial benevolente, que Dios quiera que nunca lo haya, pero si lo hubiera, nos obligaría a los países ricos a ahorrar para ese ahorro invertirlo en los países pobres y que esos países pobres pudieran crecer y tener las oportunidades que tenemos nosotros. Pues resulta obsceno que los países europeos nos reunamos para mejorar el pacto de estabilidad y crecimiento que nos permita tener un déficit público superior, cuando a la vez estos mismos países, en las instituciones multilaterales, obligamos a los países en desarrollo a imponer déficits fiscales que a veces son insoportables para ellos. Eso es lo que vivimos por parte de gobiernos de izquierda progresista en los últimos años: defendemos más déficit público para Europa bajo el argumento de mayor flexibilidad, menor rigidez del pacto de estabilidad, e imponemos a países como Brasil o Argentina superávits fiscales imposibles de atender. Y a la hora de votar estas medidas en los foros europeos y multilaterales, no se ha-

ce la menor valoración de las consecuencias para la distribución de la renta en aquellos otros países. Por tanto, hay también un argumento de equidad entre los diferentes países en favor de la estabilidad presupuestaria en los países ricos. Aquí os he puesto algunos ejemplos donde la evidencia dice que no es ningún disparate este concepto de estabilidad presupuestaria progresista (Tabla 1). La izquierda ha conseguido más superávit en la historia reciente (la izquierda a la que le ha ido bien, que no es toda). En España a la izquierda le va bien por ahora. También a la izquierda estadounidense (llamando izquierda al partido demócrata) le ha ido bien frente al desastre actual de su economía. Tuvo superávit en los años noventa. Y lo mismo en los países nórdicos. En el Gráfico 21, que habría que actualizar, tenemos 166 observaciones de superávit de la izquierda frente a 111 de la derecha. La derecha nos ha arrancado la bandera de la estabilidad presupuestaria, que es una bandera que la población cree que es un valor. Y no hay ninguna justificación teórica ni empírica para que nos la haya arrancado, porque la estabilidad presupuestaria en la teoría y en la práctica es progresista.

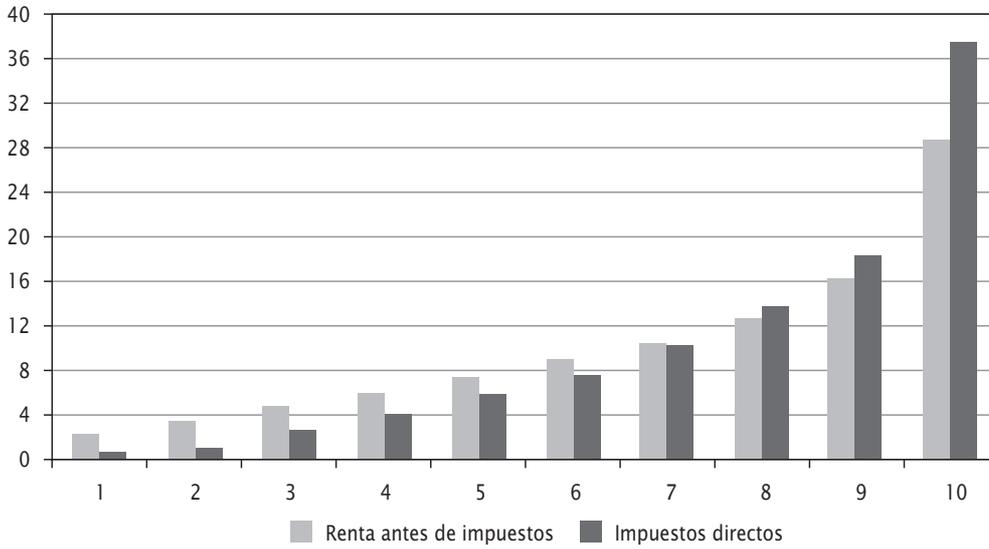
Ya termino. Espero no haber sido provocador porque no lo pretendía. Pretendía hacer una presentación neutral, así resumida: la redistribución es mejor y más efectiva por la vía del gasto que por la vía de los impuestos; la simplificación del sistema fiscal es progresista y además gana en eficiencia; el gasto productivo no es de derechas, es el garante del gasto social del futuro; y la estabilidad presupuestaria es progresista, no de derechas.

Gráfico 1. Evolución de la curva Lorenz



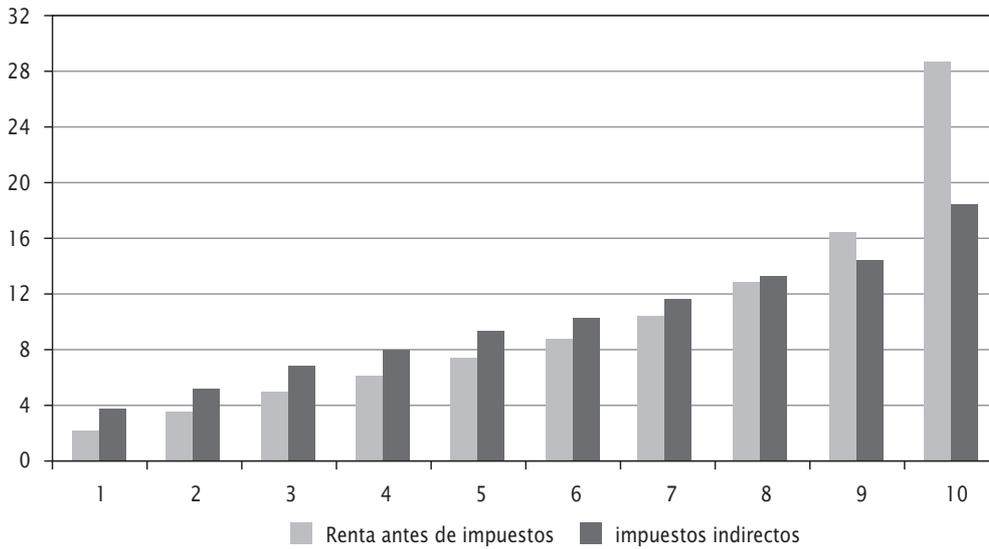
Fuente: Oficina Económica del Presidente

Gráfico 2. Distribución de la renta y de los impuestos directos pagados



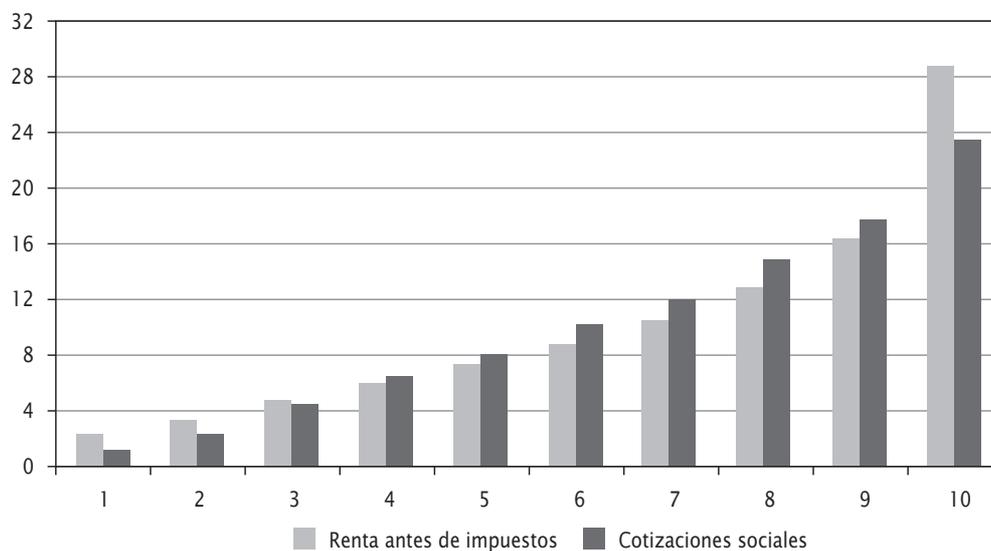
Fuente: Calonge y Manresa (1997)

Gráfico 3. Distribución de la renta y de los impuestos indirectos pagados



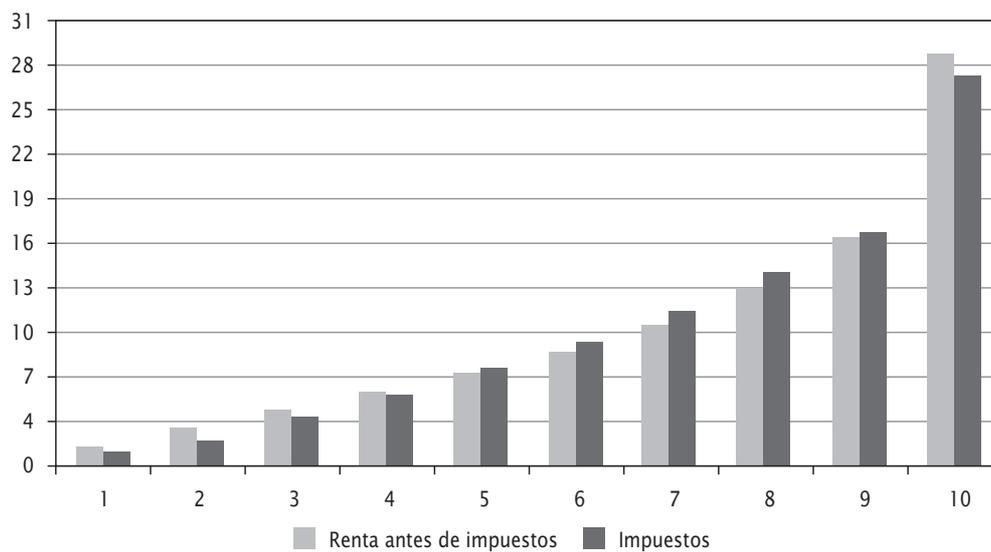
Fuente: Calonge y Manresa (1997)

Gráfico 4. Distribución de la renta y de las cotizaciones sociales pagadas



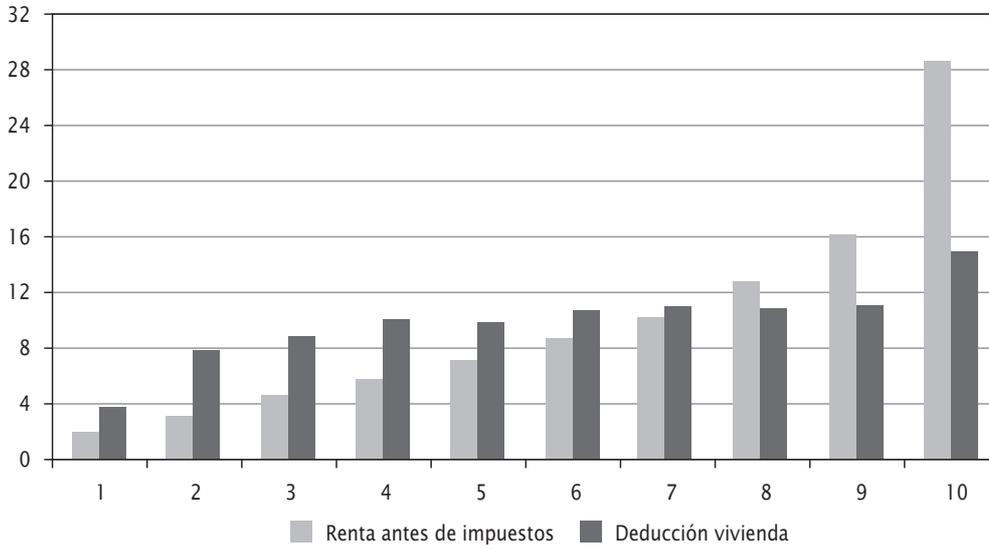
Fuente: Calonge y Manresa (1997)

Gráfico 5. Distribución de la renta y de los impuestos pagados



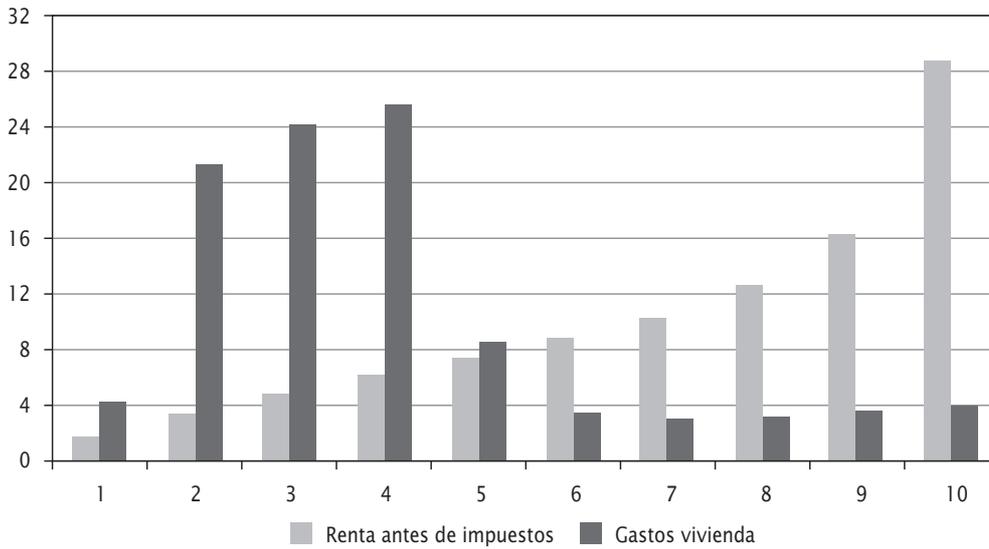
Fuente: Calonge y Manresa (1997)

Gráfico 6. Distribución de la renta y de la deducción por vivienda



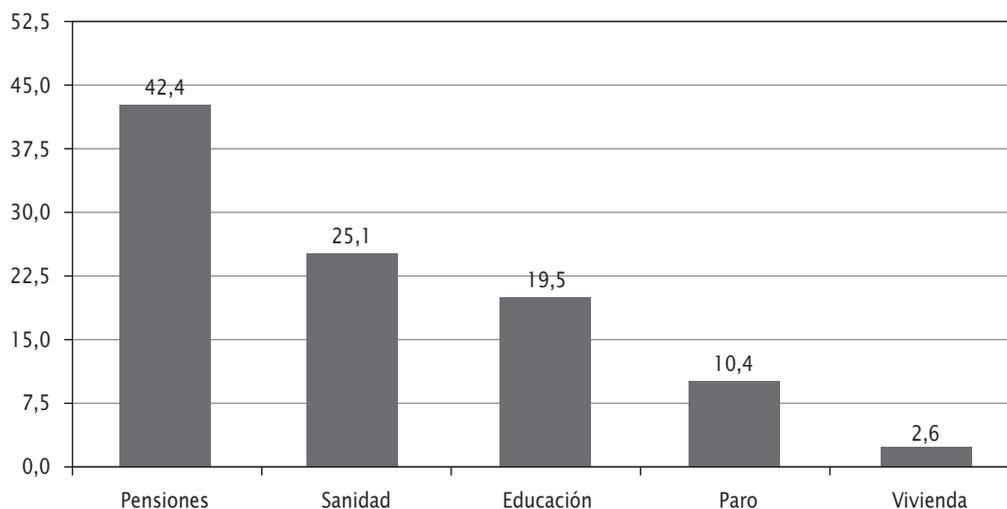
Fuente: AEAT (2004)

Gráfico 7. Distribución de la renta y del gasto social en vivienda



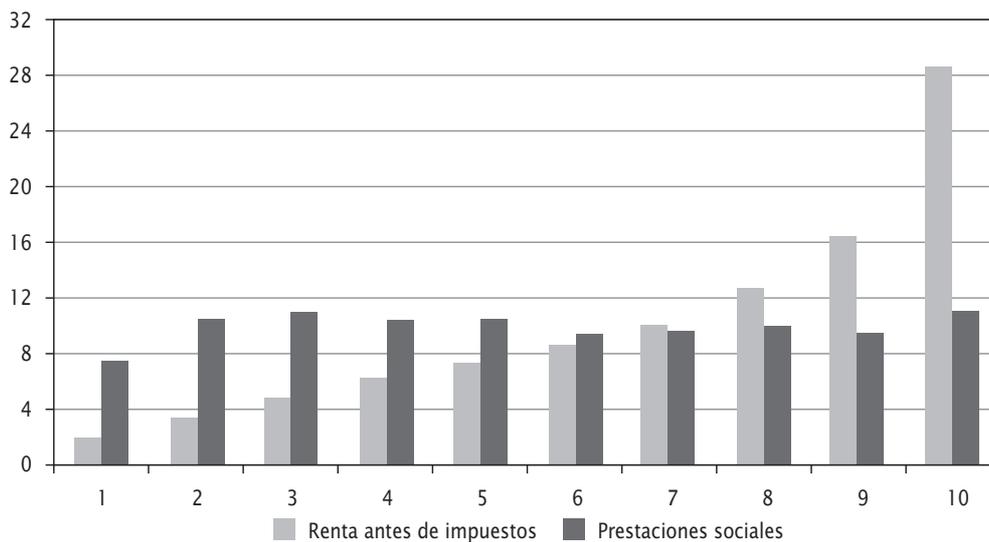
Fuente: Calonge y Manresa (1997)

Gráfico 8. Distribución del gasto social por partidas



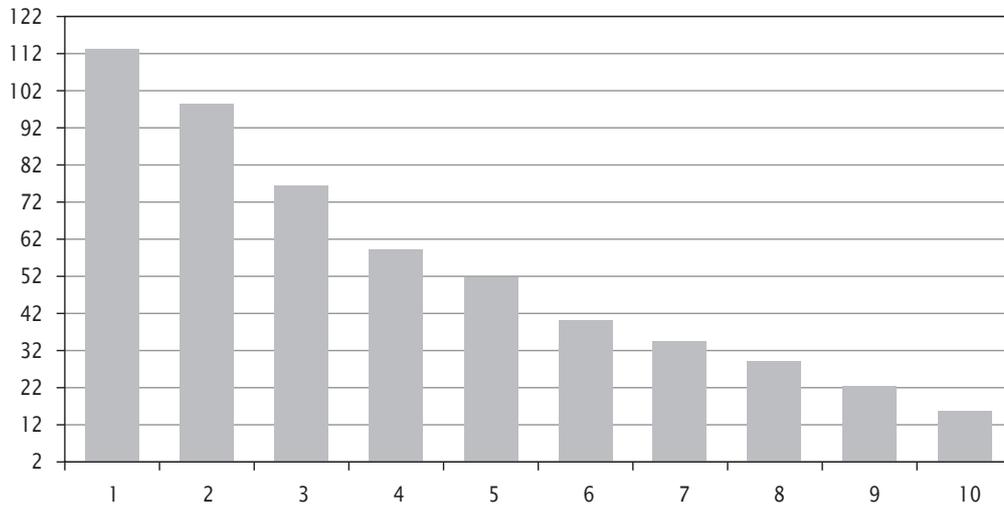
Fuente: IGAE (2004)

Gráfico 9. Distribución de la renta y de las prestaciones sociales



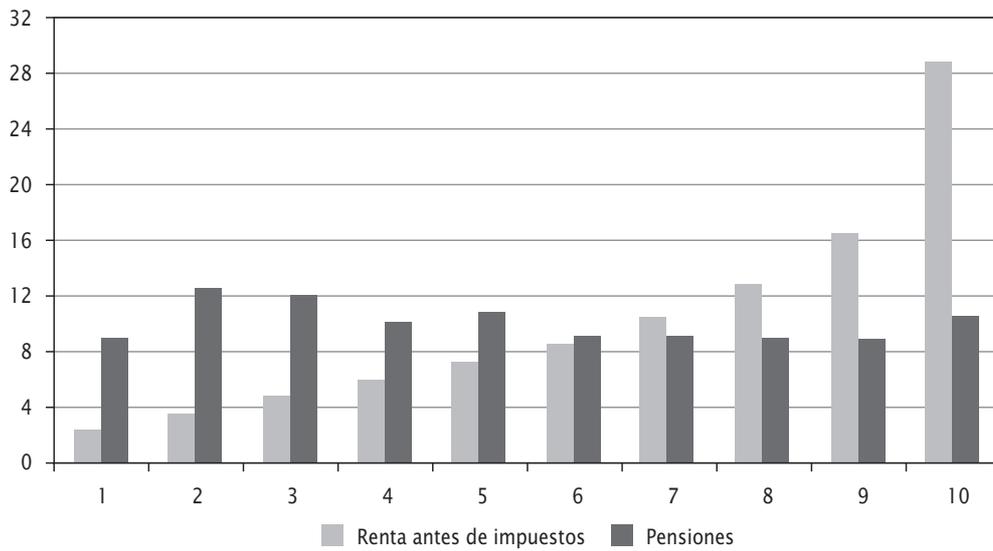
Fuente: Calonge y Manresa (1997)

Gráfico 10. Efecto de las prestaciones sobre la renta disponible



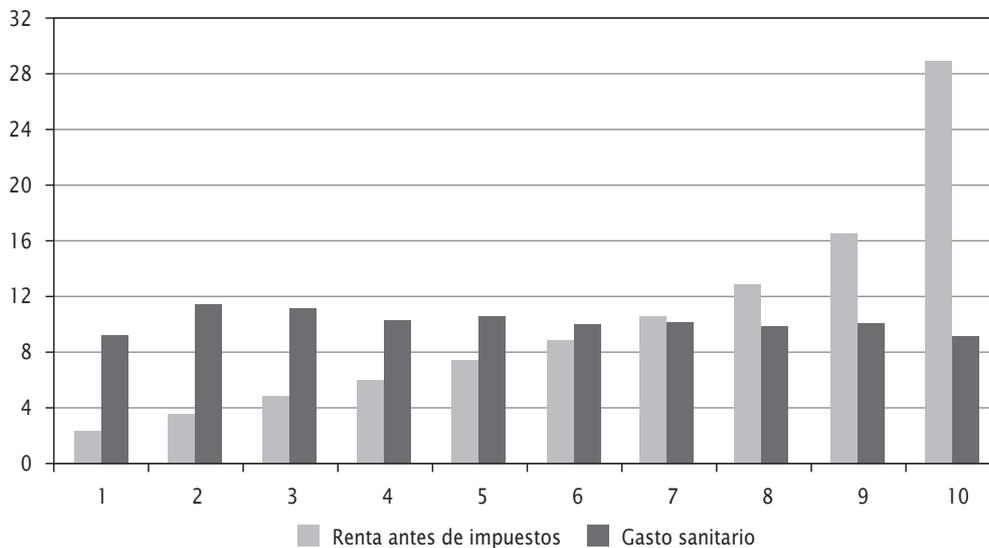
Fuente: Calonge y Manresa (1997)

Gráfico 11. Distribución de la renta y de las pensiones



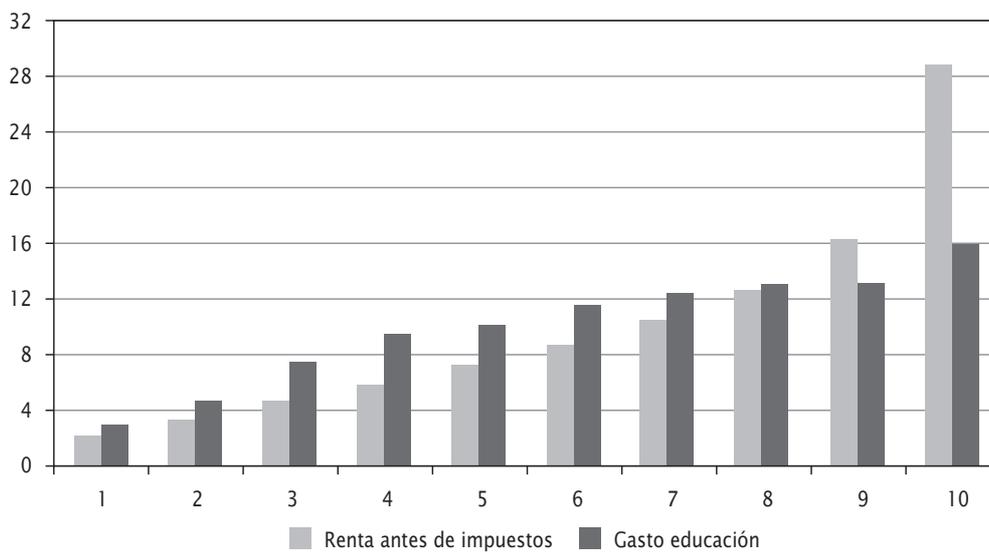
Fuente: Calonge y Manresa (1997)

Gráfico 12. Distribución de la renta y del gasto sanitario



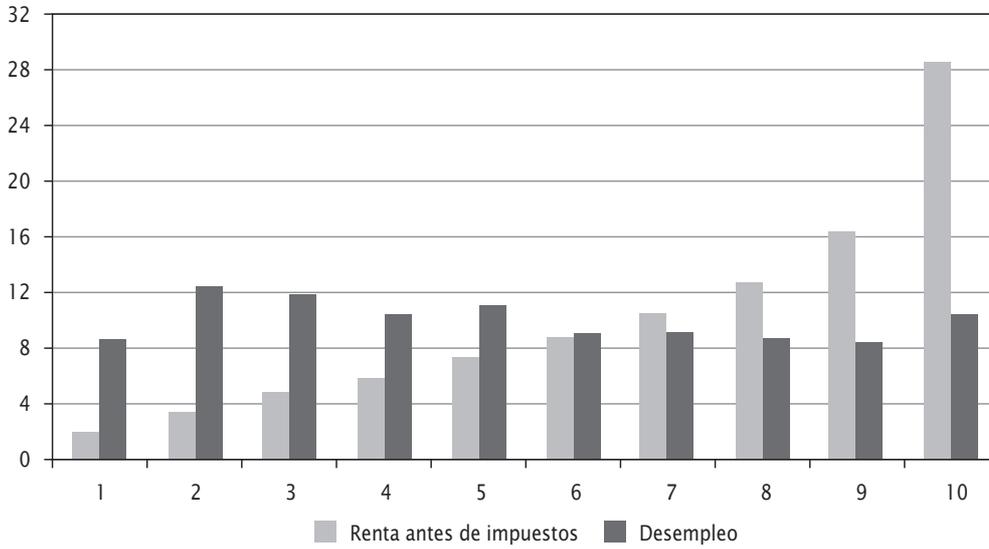
Fuente: Calonge y Manresa (1997)

Gráfico 13. Distribución de la renta y del gasto en educación



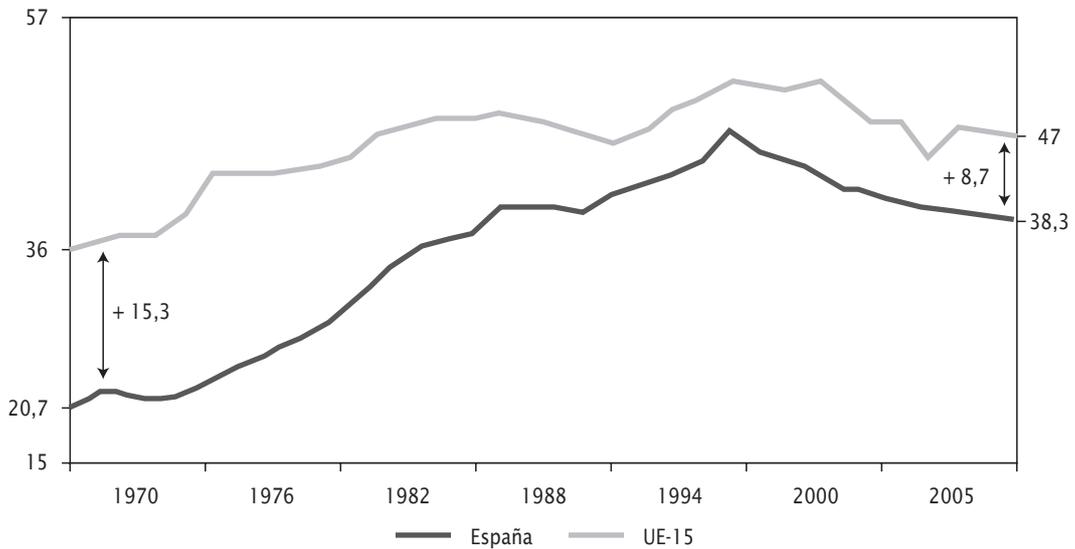
Fuente: Calonge y Manresa (1997)

Gráfico 14. Distribución de la renta y del gasto por desempleo



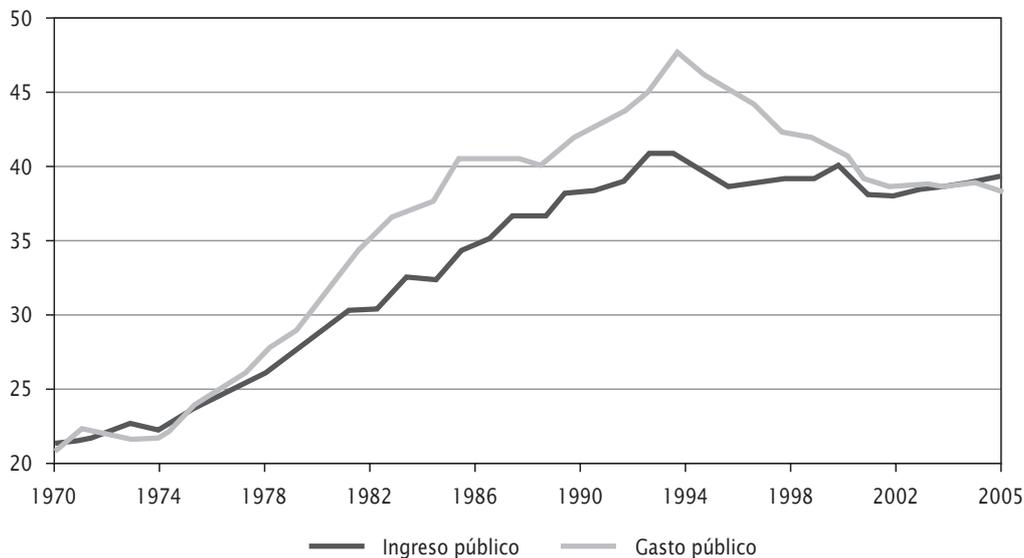
Fuente: Calonge y Manresa (1997)

Gráfico 15. Gasto público del PIB en España-UE15 (1970-2005) (%)



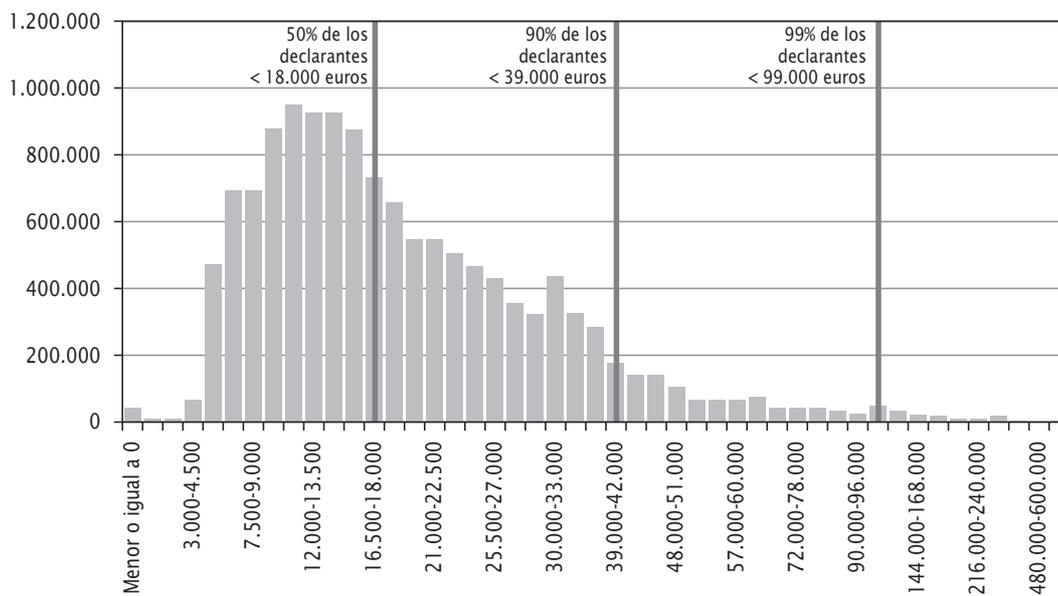
Fuente: Oficina Económica del Presidente

Gráfico 16. Ingreso público del PIB, gasto público del PIB en España (1970-2005) (%)



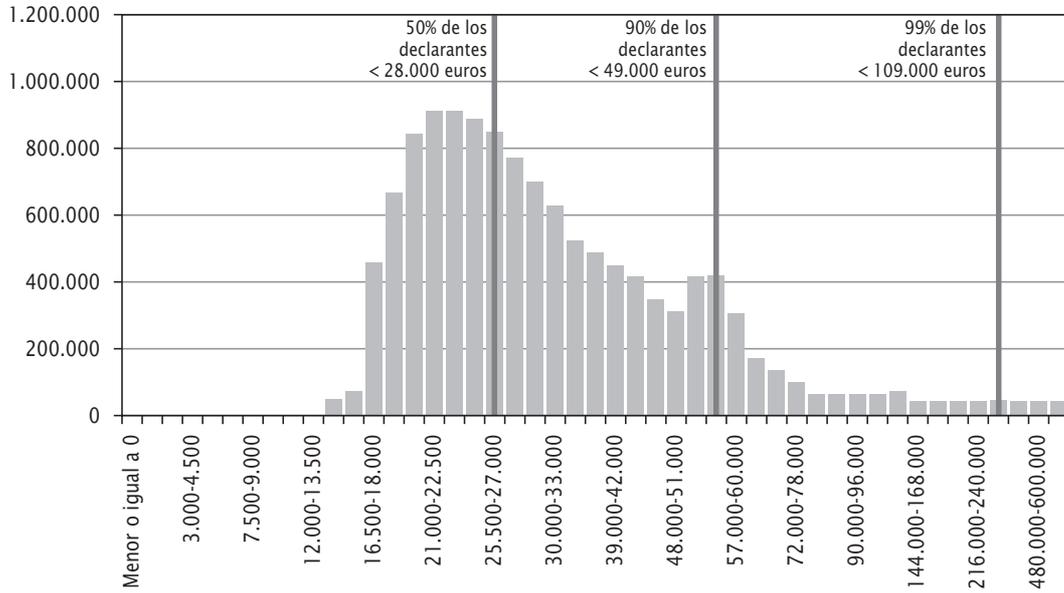
Fuente: Oficina Económica del Presidente

Gráfico 17. IRPF 2003. Declarantes por tramos de renta



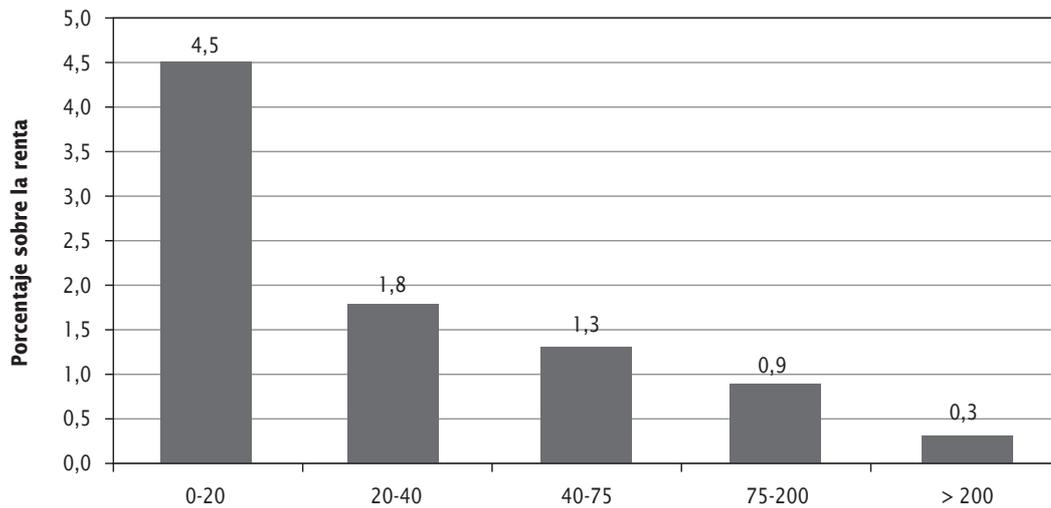
Fuente: Memoria de la Administración Tributaria (2004)

Gráfico 18. Estimación de la distribución de renta



Fuente: Oficina Económica del Presidente

Gráfico 19. Costes de cumplimiento del IRPF en EE UU

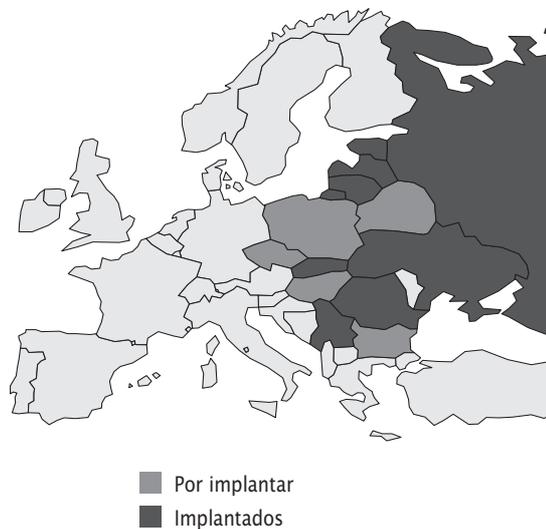


Fuente: Oficina Económica del Presidente

Gráfico 20. El paradigma de la simplificación: el tipo único

Países en Europa con un tipo único en el IRPF

Por orden de introducción	Tipo	Año
Estonia	26	1994
Lituania	33	1994
Letonia	25	1995
Rusia	13	2001
Serbia	14	2003
Ucrania	13	2004
Eslovaquia	19	2004
Georgia	12	2005
Rumania	16	2005



Potenciales candidatos a introducir el tipo único:
 Bielorrusia, Hungría, Polonia, República Checa y Bulgaria,
 lo que completará el bloque del Este.

Fuente: Oficina Económica del Presidente

Gráfico 21. Años de superávit (OCDE)



Fuente: OCDE

Tabla 1. La estabilidad presupuestaria no es “de derechas”

País	De	Hasta	Superávit promedio	Tamaño sector público (% PIB)	Inclinación política
España	2004	2005	1,1	38,3	Izquierda
EE UU	1998	2000	0,8	32,5	Izquierda
Japón	1990	1992	1,5	32,8	Derecha
Irlanda	1997	2001	2,3	34,4	Derecha
Australia	1997	1999	1,2	34,8	Derecha
Gran Bretaña	1998	2001	1,5	39,1	Izquierda
Nueva Zelanda	1994	1997	2,6	39,3	Derecha
Islandia	1998	2000	1,8	40,8	Derecha
Canadá	1997	2001	1,4	41,2	Izquierda
Luxemburgo	1990	2001	3,1	43,5	Izquierda
Noruega	1998	2000	8,2	45,8	Derecha
Holanda	1999	2001	1,0	46,2	Izquierda
Noruega	1994	1997	4,5	48,8	Izquierda
Bélgica	2000	2001	0,2	49,4	Derecha
Finlandia	1998	2001	3,8	50,8	Derecha
Dinamarca	1997	2001	2,0	55,9	Izquierda
Suecia	1998	2001	3,0	59,1	Izquierda

Fuente: OCDE

1.4 Europa y el proteccionismo

Roger Liddle

 Quisiera empezar con una nota personal, simplemente para decir qué placer me da estar aquí hoy. Durante los siete años y medio que he trabajado para Tony Blair como asesor europeo, la mayor parte de mi trabajo, tal vez mi desgracia al llegar a Madrid consistía en hablar sobre el orden del día europeo con el señor Aznar y sus consejeros en La Moncloa. Siempre estaré agradecido, sin embargo, porque nuestros amigos socialistas me han tratado con gran generosidad de espíritu durante ese periodo de tiempo. Después de terminar mis reuniones con el Gobierno del PP, he tenido cenas muy agradables con la oposición de aquellos días, y nunca han sido demasiado horribles porque no me han regañado demasiado, y se lo agradezco muchísimo.

Las cuestiones de las que quiero hablar hoy son dos. En primer lugar, Europa se está convirtiendo en proteccionista. Esto no se refiere solamente a la conducta de nuestra política comercial extranjera, sino también a las cuestiones más amplias de las relaciones económicas entre los Estados miembros, al crecimiento de los llamados patriotismos económicos.

En segundo lugar, y teniendo en cuenta esta realidad, ¿dónde debería estar el centroizquierda progresista, cuál debería ser su actitud? La Unión Europea tiene en el núcleo de su

proyecto un compromiso hacia la apertura económica. El Tratado de Roma contenía las famosas cuatro libertades: sin fronteras internas, la libertad de personas, servicios, capital etc. Pero también es cierto que la interpretación de lo que Europa tenía que hacer ha sido bastante parcial, y que los logros han sido parciales también. Y esto desde el principio. La Asamblea Nacional francesa firmó el Tratado de Roma a cambio de que la competencia alemana entrase en sus mercados industriales. Lo que querían era la política agrícola común para que protegiera los intereses de los agricultores franceses. Siempre ha habido, por lo tanto, un elemento de intervencionismo económico en los proyectos europeos, y las barreras al mercado común nunca se han roto del todo. Las aspiraciones del Tratado de Roma siguen siendo hoy aspiraciones y no logros. El programa del mercado único ha tenido éxito sobre todo para crear bienes de mercado único, pero como sabemos, no ha hecho lo mismo con los servicios, a pesar de que los servicios son lo más significativo económicamente en la economía europea. Hemos tardado trescientas directivas en crear los bienes del mercado único, y es demasiado ambicioso pensar que con una sola directiva se puede hacer lo mismo para los servicios, que se pueden crear unos servicios transfronterizos de un solo golpe. La directiva representa un paso hacia delante para el mercado abierto, pero no lo es todo. Sin embargo, están surgiendo las emociones en esta directiva. Se están tocando nervios importantes, como el reciente caso de Suecia, no sé si lo conocéis, que ha levantado gran furor político. Bajo las normas de la Unión, un sector público sueco ha hecho una oferta. Del otro lado, una compañía de construcción de Letonia. El conflicto era si esta compañía de Letonia debería tener que pagar a sus trabajadores letones, en este proyecto de construcción, lo mismo que se pagaría a los trabajadores suecos, y no sencillamente la tasa mínima que se había negociado. Hay muchos casos que están surgiendo de esta misma naturaleza. Creo que vamos a oír mucho sobre esto, sobre estos temas tan difíciles, a medida que el mercado único se vaya integrando, a medida que vayan disminuyendo las restricciones temporales sobre el libre movimiento de trabajadores, y más tarde se vayan eliminando mientras la Unión, se va ampliando.

Y quedan toda clase de obstáculos. Muchos economistas nos han señalado ya el hecho de que los precios de los bienes fabricados incluso dentro del mercado único están por encima de los precios más bajos del mundo, indicando que hay barreras, que los precios son demasiado altos incluso dentro del mercado único. Ha habido muchos estudios sobre la importancia de las barreras regulatorias nacionales que siguen existiendo dentro de nuestro supuesto mercado único. Ésta es el área en que Europa es muy distinta de los Estados Unidos. No estoy diciendo que Europa debería convertirse en algo como los Estados Unidos, pero en este aspecto del mercado único somos muy distintos. Los Estados Unidos tienen un mercado muy profundamente integrado. Tienen, además, un mercado de capitales muy eficiente, lo cual significa que las compañías crecientes pueden tener acceso a financiación, permitiéndoles crecer muy rápidamente. Una de las grandes diferencias entre Europa y América no es nuestra tasa de creación de negocios. El número de empresas que se crean en Europa es equivalente al número que se crean en Estados Unidos. La diferencia es que las nuevas empresas en Europa no crecen ni la mitad de deprisa, ni cogen nuevos empleados la mitad de deprisa. Uno de los motivos es que somos menos flexibles que los Estados Unidos en el mercado de capitales. Estaría bien repetir en Europa las características de los Estados Unidos y su mercado único sin copiar, sin embargo, ni el mismo grado de desigualdades, ni el mismo grado de falta de bienestar. Ésta es la ambición de la Comisión Europea, y ésa es la ambición de la Agenda de Lisboa. Estos esfuerzos están encontrándose con resistencia.

Las barreras regulatorias nacionales siguen siendo significativas en energía, telecomunicaciones, correos, transportes ferroviarios, etc. La Agenda de Lisboa ha continuado hacia delante, intentando abrir estos sectores, pero las legislaciones solamente las han aceptado algunos Estados miembros, generalmente sin mucha gana. Por ejemplo, en la energía, solamente 7 de los 25 han liberalizado totalmente sus mercados energéticos, y por eso hay estos problemas de infracción que acaba de lanzar la Comisión. La visión que la gente tiene sobre el mercado único energético creo que es distinta de un país a otro. Algunos países (posiblemente estoy tocando aquí algún nervio muy abierto en España) parece que consideren la creación de un mercado único como vía de fortalecimiento de los campeones nacionales dentro de este mercado, en vez de como vía de competencia justa en todo el mercado único para crear campeones auténticos de toda Europa. En Alemania se han descrito ciertas actividades dentro del mercado de capitales con fondos de cobertura, y se les llama buitres a estas personas. En Francia el Gobierno de Villepin acaba de publicar un decreto liberando a once sectores estratégicos de fusiones o compras por parte de OPA europeas. Los Estados miembros pueden intervenir en casos de fusiones o de OPA solamente en una serie de casos muy limitados. Por ejemplo, en defensa de intereses estratégicos, riesgos potenciales, etc. Básicamente estos son los motivos que se permiten. Sin embargo, en Francia el Gobierno está intentando buscar unas restricciones más generales. Debo hacer hincapié en que no soy neoliberal y dogmático, en cuanto a las OPA en los mercados libres. En Gran Bretaña, en mi propio país, ha habido un debate muy largo ya sobre si el mercado libre de OPA o de fusiones es bueno o no. Es un debate anacrónico y poco equilibrado. Necesitamos tener un acuerdo en cuanto a las normas, que todo el mundo cumpla, y necesitamos evitar que estos temas se conviertan en declaraciones populistas de patriotismo económico nacional.

En relación con el comercio exterior la Comisión ha tenido mucha presión para imponer medidas proteccionistas. El verano pasado mi jefe se metió en muchos problemas intentando probar estas medidas en sujetadores y bragas y prendas textiles. Esta primavera estamos imponiendo impuestos *antidumping* en zapatos vietnamitas, por ejemplo. Hay circunstancias específicas en estos sectores, pero reflejan toda clase de circunstancias económicas sobre las que hemos hecho acuerdos en algunas rondas europeas. El caso de los zapatos vietnamitas, por ejemplo. Ha habido quejas de comercio injusto por parte de los chinos, los vietnamitas, sobre, por ejemplo, el subsidio injusto o los créditos bancarios baratos. Desde aquí se investigó y se vio que eran quejas válidas. Claramente se necesitan reglas de esta clase. Tenemos en la Unión Europea reglas contra la utilización de ayudas estatales y otros abusos y competencias injustas.

Creo que instrumentos de comercio como las reglas *antidumping* son muy buen sustituto para esto, y si las abandonamos totalmente, no avanzaremos en la causa del comercio libre, sino que lo debilitaremos, porque el comercio libre no es sostenible políticamente a no ser que tengamos reglas justas. Sin embargo estas presiones proteccionistas existen, y sí nos plantean una cuestión muy grande para el futuro. Es muy antigua la historia sobre estas empresa textiles, estos zapatos chinos, etc. Representa la fase temprana de la industrialización china. Y los chinos ahora están mucho más allá. La cuestión es si a medida que China suba en la cadena de valores, cuando por ejemplo entre en la industria del automóvil, cuál va a ser el impacto sobre los productores europeos, y qué clase de reacción política va a crear todo esto. Y aquí añadimos encima el que la industrialización china se ha visto arrasada por la directiva de inversión extranjera de las compañías europeas. ¿Hasta qué punto

van las inversiones europeas en China a desplazar las actividades, y cómo vamos a reaccionar a esto, si los inversores europeos se van a China? Nuestra comunidad financiera funciona a través de capitales clave y se ponen donde se utilizan con mayor eficiencia, pero otros responsables europeos pueden tener distinta opinión si esto empieza a causar problemas industriales. Bien. Después de haber dicho esto, no creo que debiéramos pensar que en términos de políticas de comercio exterior seamos muy proteccionistas en la Unión Europea. En los Estados Unidos dan más subsidios *per capita* a sus granjeros que nosotros. En cuanto a las tarifas, los americanos tienen unos picos arancelarios mucho más altos que nosotros. En cuanto a las barreras para el establecimiento en ciertos sectores, en los Estados Unidos son mucho más altas estas barreras, como en las áreas de defensa o transporte aéreo. Hay mucha más histeria en Washington sobre China de la que hay en Bruselas o en el resto de la Unión Europea. Y me temo que si la economía de los Estados Unidos flaquea posiblemente tengamos incluso más proteccionismo en los Estados Unidos lo que podría ser un problema muy grande para la economía mundial. No se trata de que seamos peores que América, sino que tenemos que pensar sobre cómo reaccionamos a los cambios tan rápidos que están ocurriendo en el mundo. No nos va peor que en los Estados Unidos cuando hablamos del comercio exterior, pero internamente, dentro del mercado único, estamos muy lejos de crear lo que los Estados Unidos han conseguido. Y a medida que intentamos (a través de la Agenda de Lisboa, a través de los esfuerzos de liberalización por parte de la Comisión) empujar esta agenda del mercado único, cada vez vemos más resistencia en llegar al final por parte de algunos.

Veamos a la gente que ha salido a la calle contra la directiva de servicios. La idea que la anima es la lucha contra los puestos de trabajo industriales amenazados a través de presiones competitivas, los puestos amenazados a través de la llegada a ciertos países europeos de fontaneros polacos, la protección minada a medida que se intentaban recortar los costes del bienestar, los derechos de los sindicatos minados... todas estas emociones, posiblemente, no les hayan afectado mucho en España. Tampoco creo que nos hayan afectado tanto en Gran Bretaña. Sin embargo, son muy prevalentes en lo que yo llamaría los países clave de la zona euro: Francia, Alemania e Italia.

¿Cómo debería el centroizquierda progresista responder a todo esto? El instinto natural de los partidos de la izquierda es apoyar realmente toda esta clase de sentimientos emotivos sobre los procesos que están teniendo lugar. En la oposición el tema está claro. Pero atacarlo desde el Gobierno es mucho más difícil. Y las opciones políticas de los Gobiernos de la izquierda están muy restringidas. Nuestras economías dependen de la confianza continuada de las empresas internacionales; si no, se van a invertir en otro sitio. Nuestras capacidades de impuestos están contenidas. La imposición de nuevas leyes laborales podría dañar el mercado laboral. La tentación de los partidos de la izquierda, y creo que ésta es una tentación que realmente tiene que evitarse, sería echarle la culpa a otros, en cuanto a políticas económicas poco populares. Algunos (no estoy hablando de gobiernos de la izquierda ahora) han intentado echarle la culpa a Bruselas. Han dicho, bueno, no es esto lo que estamos intentando hacer nosotros, son ellos los que están liberalizando, no nosotros; es su directiva de servicios, no la nuestra; son sus reglas de fusión las que nos presentan problemas, no las nuestras. Su pacto de estabilidad es el que dice que hay que recortar los beneficios del bienestar, etc. Esto es una táctica política que posiblemente funciona durante cierto tiempo, pero que mina la integridad de la Unión Europea. Y si como demócratas sociales modernos creemos en la capacidad de conseguir cosas a nivel europeo que los Estados miembros no

podríamos conseguir por nosotros mismos, estaríamos derrotándonos a nosotros mismos a medio y largo plazo. Esto de echarle la culpa a otro es muy dañino.

Otro enfoque sería decir “bueno, esto es inevitable y no podemos hacer mucho para evitarlo”. Hasta cierto punto esto ha sido algo que hemos hecho muy a menudo. La retórica de los cambios globales casi es un arte ahora. He escrito muchos discursos yo mismo sobre la necesidad de que aceptemos la marea de los cambios. Por lo tanto, no me escapo de mi responsabilidad en cuanto a esto. Pero un planteamiento alternativo sería adoptar el realismo duro. Como argumentaba Schröder hijo en la Agenda 2010 y su reforma, la edad dorada de la democracia social y de los Estados-Nación está terminando. La globalización restringe lo que podemos hacer a la izquierda. Conservemos lo que podamos de nuestros logros pasados todo el tiempo que podamos. Diremos: fiense de nosotros la izquierda; cuando haya que ajustarse, fiense de nosotros, porque lo haremos de una forma mucho más bonita, mucho más agradable, mucho más bondadosa que los de la derecha. Pero esto realmente es un conservadurismo socialdemócrata, es como decir que eso es lo mejor que puede hacer la izquierda en el mundo moderno. Creo que esto no es suficientemente bueno. Los demócratas sociales deberíamos hacer reformas positivas para fortalecer el rendimiento económico a través del mercado, pero intentando dirigirse a las preocupaciones sociales legítimas de los inevitables perdedores de la apertura del mercado, y así disminuir las presiones populistas con las que ahora tenemos que tratar en la Unión Europea.

Y con esto querría establecer cinco principios de acción.

El primer principio consiste en que los líderes de la izquierda tienen que tener muy claro que los mercados abiertos son cruciales para conseguir el empleo total y la prosperidad; y que en el tipo de economía hacia la que evoluciona Europa, la del conocimiento y los servicios, van a entrar nuevos agentes y van a seguir los viejos. No quiero decir con esto que todo lo que necesitemos para tener éxito sea apoyar el mercado abierto. Sí necesitamos mejores políticas macroeconómicas, más inversión en capital humano, necesitamos un Estado del Bienestar moderno. Todo esto es crucial. Pero los líderes tienen que ser muy positivos en cuanto a la necesidad de apertura económica. No ha de utilizarse un argumento del tipo “bueno, apoyamos una economía de mercado, pero vamos a hacer algo con todos estos casos en los que el mercado no funcione”. No. Creo que la buena noticia para los demócratas sociales europeos es el compromiso proactivo para la apertura del mercado, pero que esto también puede ir con altos niveles de inversión social. Ésta es básicamente la lección que podemos sacar de los países del norte. Podemos tener una economía abierta, pero también podemos tener muchas inversiones sociales y un Estado del Bienestar de éxito, al mismo tiempo.

El segundo principio es que la apertura económica combinada con otras clases de apertura producirá la sociedad de más éxito del mundo. Hace poco he leído un trabajo de un autor americano que argumenta que los lugares de más éxito del mundo son los que atraen a los que podríamos llamar clase creativa. Decía que los factores clave para crear las condiciones en las que esta clase creativa aumenta son las tres “t”, talento, tecnología y tolerancia. Y una de las observaciones interesantes era que entre las ciudades con más éxito del mundo están las ciudades que son más tolerantes en cuanto a su comunidad gay. Si esto es realmente lo que define el éxito en el mundo, países como España, comunidades como la Unión Europea estamos en un estupendo lugar para conseguir esto. Naturalmente tenemos que

umentar nuestras fuerzas en la investigación, en la educación, pero estamos en una buena posición para mantener, como se ha hecho aquí en España, los valores liberales sociales. Sin embargo, creo que, si tenemos demasiado proteccionismo económico, estamos cediendo básicamente a sentimientos populistas que al mismo tiempo también traen intolerancia e incluso xenofobia.

El tercer principio es que necesitamos ser mucho más abiertos como socialdemócratas en nuestros propios debates para reconocer los problemas de los perdedores de los cambios económicos que están ocurriendo en nuestras sociedades. Es cierto que la apertura económica es un beneficio muy grande globalmente, pero el coste de los ajustes económicos tiende a caer, sobre todo, en los menos favorecidos, y por eso creo que las ideas nuevas, como el fondo de ajuste global, tienen que ser utilizadas para desarrollar nuevas políticas, para ayudar a los trabajadores a través de la transición económica. Las ideas americanas sobre los seguros de los salarios y las ideas danesas sobre estos temas son algo que tendríamos que considerar nosotros también. Necesitamos un debate mucho más sofisticado y mucho más activo sobre el crecimiento del trabajo no estandarizado en nuestra economía moderna de servicios. La flexibilidad naturalmente es un beneficio para los trabajadores y para los patronos, pero hay partes negativas para los que no tienen capacidades, para los menos favorecidos. Y la cuestión es: ¿cómo les damos a las personas que están en la parte inferior del mercado laboral una oportunidad y también un puesto de trabajo? Éste es un asunto muy importante.

El cuarto principio es que, como socialdemócratas, tenemos que reconocer que vamos a encontrarnos con intereses adquiridos que a menudo se van a oponer a las reformas. La única forma en que podemos combatir esta oposición es tratando de fortalecer nuestros argumentos a favor de la justicia social, de la justicia entre generaciones. No es que los británicos estemos metiéndonos con el resto del mundo al defender esto. Nosotros mismos tenemos grandes problemas con los intereses adquiridos en las pensiones, sobre todo en nuestro sector público, en que hay mucha resistencia a subir la edad de jubilación para los trabajadores de oficina, no para los trabajadores de mono, por así decirlo, sino para los de oficinas, en que la edad de retiro debería de alzarse. El error de las propuestas de Villepin en Francia ha sido que intentó resolver el problema de la juventud y el desempleo haciendo que los jóvenes se sintieran incluso más inseguros en el mercado laboral francés. Lo que tenemos que hacer como socialdemócratas, creo, es encontrar una forma de estrechar el espacio entre los que están dentro y fuera del mercado laboral, no ampliar este espacio. Esto es crucial.

El quinto principio, con el que voy a concluir es que necesitamos ayudar a la idea de la integración social europea. La Unión Europea, potencialmente, nos permite dar forma a la globalización. Pensemos en todas las cosas en que la Europa unida podría influir. Podría utilizar el poder del euro para influir en las tasas, en los tipos de cambio monetario. Tenemos esos poderes comerciales, pero podemos utilizarlos de forma agresiva para asegurarnos un mejor acceso de mercado a los productores europeos y hacer reglas justas de mercado. Podemos hacer más desarrollo en África y en otras zonas muy pobres del mundo. Podríamos utilizar el poder de la Europa integrada para salvaguardar la energía, y a través de nuestro gran mercado podemos desarrollar soluciones innovadoras para conservar energía y contra el cambio climático. Tenemos que tener una Europa unida para garantizar que las medidas que sea necesario tomar sobre el cambio climático sean compartidas por el resto del mundo. El

problema es que esto es potencial, no es la realidad todavía, y en muchas de estas áreas la Unión Europea está débil y dividida. Y debo decir, por mi experiencia de 18 meses en la Comisión Europea, que tampoco somos muy efectivos. Si somos serios en cuanto a querer mantener los valores de la apertura en nuestras sociedades, si queremos resistirnos al proteccionismo contra las presiones del cambio que van a golpear en la economía mundial, si queremos derrotar a las fuerzas del populismo dentro de nuestras sociedades, tenemos que encontrar alguna forma de traer savia nueva a nuestros compromisos hacia la integración europea como socialdemócratas. El problema que tengo es que no sé cómo hacerlo. Creo en ello de forma apasionada, pero no sé qué es lo que podemos hacer para darle vida a esto... Y para ser coherente con este grado de honradez intelectual acerca de los dilemas con que nos enfrentamos para enfrentarnos al proteccionismo, voy a concluir mi charla.

María Fernández Mellizo-Soto

“ Tengo una pregunta para Miguel Sebastián. Más que pregunta es un comentario a su exposición, que me ha parecido muy interesante. Es respecto a la anomalía de la educación y su capacidad redistributiva en España. La composición del gasto dentro de cada nivel educativo es algo relevante, es decir, que esa posible limitada capacidad redistributiva se puede deber no sólo a la educación universitaria, sino a la composición del gasto dentro de todos los niveles educativos. Me gustaría saber si tienes datos, y qué piensas sobre la composición del gasto educativo dentro de cada nivel y su importancia para la redistribución de la renta.

Miguel Sebastián

“ Los últimos datos probablemente los tendrá el Secretario General, que está aquí. Entiendo que debe haber también algún elemento regresivo en la educación secundaria por el tema de la educación privada, pero en términos relativos los datos sugieren que es en la educación universitaria donde se concentra el mayor elemento de regresividad, lo cual es coherente con el esquema de financiación de la universidad pública que tenemos.

Alejandro Tiana

“ No tengo aquí datos mucho más concretos sobre la composición del gasto. Es verdad que hay un salto entre el gasto en educación en los niveles no universitarios y el nivel universitario. En los sectores no universitarios, al haber un sistema de gratuidad (y un sistema muy importante; los compañeros ingleses no sé hasta qué punto lo conocen, pero tenemos la tercera parte de la educación básica privada financiada por el Estado), se introduce un elemento muy diferente, sobre todo porque se concentra en zonas urbanas, con clases más numerosas. No atiende a la población rural, y entonces descompensa el tipo de gasto. Se dice “la enseñanza privada o concertada es más barata”. Bueno, también es más barata por las características que tiene, porque no atiende a las pequeñas escuelas rurales unitarias, etc.

Hablaba Anthony Giddens de la nueva centralidad de la educación en las políticas públicas y en los desafíos que se plantean, junto con la sanidad. Y aquí efectivamente hay un ele-

mento que yo creo que obliga a una gran reflexión. Enrique Guerrero planteaba una cuestión que a mí me parece clave, que es el sentimiento compartido entre sectores muy amplios de la población sobre que debería llegarse a algún tipo de acuerdo o consenso en la política educativa. Como sabrán muchos de los que están aquí, hemos hecho ese intento, pero ha sido muy complicado. La política española hoy en día no facilita la búsqueda de acuerdos parciales en un campo separado de todo un conjunto. Y aunque desde el Gobierno y desde el Parlamento con la Ley Orgánica de Educación hemos buscado soluciones que no eran las tradicionales del Partido Socialista, sino que nos hemos acercado a algunas posiciones del Partido Popular, no ha sido posible llegar a ese consenso. Pero lo que es verdad es que en política educativa la tradicional distinción entre izquierda y derecha se ha debilitado mucho, y, aunque siguen existiendo esas posiciones, existen otras nuevas. Este planteamiento que los ingleses están haciendo sobre la individualización en el tratamiento de los servicios, yo creo que abre perspectivas interesantes para plantear la renovación, y sobre todo esa renovación que se planteaba en términos de calidad y no de cantidad. Es un elemento para reflexionar. Desde el Ministerio de Educación le hemos dado algunas vueltas a ese tema, y creo que debemos orientar políticas de futuro en ese sentido.

Miguel Sebastián

“ Hay una canción en España que dice “no sé qué tienen tus ojitos que me vuelven loco, que me vuelven loco”. Se podría aplicar al mercado energético, o a los mercados energéticos en Europa, sería “no sé qué tiene el kilovatio que nos vuelve locos, que nos vuelve locos”. Algo especial hay en este mercado, desde el punto y hora en que hay tres países en la Europa de los 25 que tienen el sistema eléctrico y gasístico completamente privatizado. Son el Reino Unido, España y Hungría. Nuestra admirada en muchos sentidos Irlanda tiene el 100% del gas público, y el 95% de la electricidad pública. Por no hablar de Finlandia, un país también abierto e innovador, o los países escandinavos que tanto admiramos. Cuando hablamos de construir un mercado europeo de la energía y dejar que surjan los campeones europeos, ¿de qué estamos hablando, cuando en prácticamente todos los países europeos la propiedad de estas empresas es pública? ¿Hay mayor barrera a la entrada de capitales que la propiedad pública? ¿Hay alguna forma de construir campeones europeos siendo estas empresas públicas, sin un acuerdo entre los gobiernos de los países? Tiene que haber una igualdad de oportunidades para las posibilidades de las diferentes empresas en los diferentes países, porque, si no, los países cuyas empresas están privatizadas serán objeto de compra por el exterior, pero no hay posibilidad de reciprocidad. Ése era el comentario a Roger.

Y ahora una pregunta: ¿por qué en el Reino Unido las centrales nucleares no pueden estar en manos extranjeras? Y en segundo lugar, ¿está contento el Reino Unido con su modelo energético, en términos de calidad de suministro, precios, etc.?

Roger Liddle

“ En el Reino Unido nuestro modelo energético de privatización y de competencia fue una iniciativa que tuvo gran éxito inicialmente en cuanto a la productividad. Au-

mentó la productividad y bajó los precios de energía al usuario final, al consumidor. Gran éxito en ambos objetivos. Parece que hay más preocupación sobre ello ahora que en los años noventa, y una de estas preocupaciones es la que consiguió que Tony Blair cambiara su opinión sobre la necesidad de una política europea energética. Ahora está muy a favor. Creo que lo que le convenció fue el hecho de que Gran Bretaña es cada vez más dependiente del gas que viene de Rusia, y lo que conseguimos al crear este mercado competitivo en el Reino Unido fue una situación en la que los proveedores de gas y electricidad carecían de la fuerza económica para realmente sentarse a negociar en los contratos a largo plazo con Rusia, y el resultado subsiguiente fue una debilitación de la posición de Gran Bretaña a efectos de energía. Y por eso creo que el señor Blair está a favor de la política energética europea. Ahora bien, creo que el argumento aquí sería decir: “de acuerdo, estamos muy lejos de tener un mercado energético liberalizado, pero ¿por qué no damos los pasos, en principio por lo menos a los que nos hemos comprometido, para crear este tipo de mercado?” Por ejemplo, se supone que a efectos contables debemos separar las parrillas del gas y la electricidad para que los proveedores, suministradores de gas y electricidad tengan acceso a estos tendidos, a estos servicios. Tenemos que asegurar que esto ocurra y tener la regulación adecuada para que pueda funcionar. Y no estoy de acuerdo con la política del Gobierno británico en cuanto a su oposición a la regulación energética en la Unión Europea. Creo que, si tomamos en serio el tener un mercado único tiene que existir esta regulación. Entiendo la postura del Gobierno español, dada la situación en la que nos encontramos, respecto a los mercados energéticos tal y como están. Lo que a mí me gustaría que ocurriera, y creo que es lo que el comisario de la Competencia está intentando conseguir, es un mercado distinto en las fusiones europeas, un mercado en el que sí exista la transparencia en cuanto a su funcionamiento y que no esté compuesto únicamente de empresas públicas, o controlado por los gobiernos. Que exista una verdadera competencia, y de ahí el potencial para fusiones transfronterizas.

Este creo que es el objetivo que debemos perseguir. Si de las investigaciones que la directiva está llevando a cabo en el mercado energético se concluyese que, a fin de crear un mercado europeo competitivo, habría que dividir alguna de las empresas, yo creo que estaríamos dando un gran paso hacia un mercado único europeo de energía que realmente funcionara.

Alejandro Tiana

 Una pregunta a Miguel Sebastián sobre las deducciones. Yo no sé cuál es tu opinión sobre el coste político que un gobierno socialdemócrata podría o debería sufrir si eliminara deducciones que afectan a la mayor parte de la clase media, de la cual proviene un granero de votos importante para el Partido Socialista. No sé si ésa sería una restricción política insalvable o no. Me gustaría que nos comentaras ese tema.

Y a Roger Liddle me gustaría comentarle algo sobre la directiva Bolkenstein. Yo no sé si es quizá demasiado optimista sobre la directiva, teniendo en cuenta la última propuesta que acaba de aprobar el Parlamento Europeo, donde desde mi punto de vista por lo menos lo que ocurre desgraciadamente es que el principio de país de origen se elimina casi al 100%. Yo no sé si eso se puede llamar realmente un paso adelante en el ámbito de la liberalización de servicios, como Roger lo ha titulado.

Miguel Sebastián

“ En España es verdad que hay cinco millones de personas que se benefician de las deducciones. Por lo tanto, es evidente que quitar las deducciones sin más sería políticamente imposible, aparte de que económicamente no se trata de quitar las deducciones. Se trataría de hacer una reforma en profundidad que llevara pareja la eliminación de las deducciones. Para evitar el coste político hay varias vías. Quizá sería bueno debatirlas.

Una es abrir el debate, e intentar convencer a la gente de que esto es lo mejor. Lo que probablemente tenga que ocurrir con Radiotelevisión Española, donde por primera vez en la democracia nos hemos metido en una reforma en profundidad, y el empleo de Radiotelevisión Española se va reducir a la mitad. Se va a hacer de una forma amigable, pero se va a reducir; y aquí podemos correr el riesgo de poder tener una contestación, por decirlo así, por parte de los trabajadores de la propia televisión pública. Yo creo que el arma será explicar a la población la situación de Televisión Española y la necesidad de la reforma.

La otra posibilidad es hacer un acuerdo político, es decir, que la reforma fiscal sea una reforma consensuada con los principales partidos, sobre todo el principal partido de la oposición, e incluirlo en la entonces larga lista, y ahora sustancialmente recortada, lista de pactos de Estado.

Y la tercera, que es la que a mí me gusta más, porque es la más práctica, es hacerlo sin avisar, “por la noche”, y dejar que la población elija durante una temporada. Como los planes de estudios. Yo plan viejo, yo plan nuevo. Yo quiero el plan viejo. Muy bien, tu deducción por vivienda y tu tipo en el 43%, claro. Yo quiero el plan nuevo. Muy bien, con el plan nuevo recuerda que vas a tener un enorme mínimo exento, vas a tener un sustancialmente rebajado tipo y vas a tener una declaración de la renta que la va a poder hacer tu hijo de ocho años en una servilleta, y esto es buenísimo. (Pero en cambio tu asesor fiscal... qué hacer con los asesores fiscales... Pues la famosa reconversión. Éste es el problema. Los asesores fiscales, que escriben en la mayor parte de la prensa económica... Habrá que buscarle un trabajo al asesor fiscal.) Si eliges este plan nuevo, acuérdate de que pierdes la deducción. Pero tú eres libre para elegir. Esto técnicamente no es tan complicado. Ahora, de hecho, vamos a hacer un miniexperimento con el impuesto de sociedades. Vamos a dejar a las empresas elegir si prefieren sustituir lo que hemos propuesto, que es la deducción fiscal por I+D+i, en el impuesto de sociedades por una bonificación al personal investigador. A nosotros nos gusta más, es una pieza más de la filosofía a la que antes me he referido, no deducciones y sí gasto directo, es más efectivo y es más justo, y vamos a ver durante unos años donde las empresas van a elegir entre plan viejo y plan nuevo. Inicialmente en Hacienda el cuerpo de funcionarios se resistía porque esto es complicadísimo. Luego han ido entrando. Vamos a ver esta experiencia. Si esta experiencia funciona bien, yo no veo ningún problema en plantear una reforma y que, en la práctica, con la declaración, la gente vote lo que quiere. Y si vemos que a los dos años el 98% de la población ha optado voluntariamente por el nuevo plan, esto es un apoyo incluso superior al de la retirada de las tropas de Iraq.

Enrique Guerrero

“ Después de la “eléctrica” seriedad que ha tomado el debate, tengo un cierto complejo de culpabilidad al intervenir para una banalidad, pero es que quería agradecerle a Miguel Sebastián que me haya proporcionado la tercera pata del trípode sobre el que se asienta la universidad. Él ha aportado la pata de la rigidez. Es conocido el dicho de que la universidad es el único sitio donde todavía perviven el marxismo y el ateísmo. El marxismo por la oposición a todo tipo de clases: magistrales, prácticas, seminarios, de recuperación, etc. Y el ateísmo porque no hay profesor universitario que crea seriamente que hay una vida posterior en la que se viva mejor que en ésta. Por tanto, con la rigidez tenemos ya las tres patas de la universidad. Y ya aprovecho la ocasión, un poco incitado por Eguiagaray, de retomar el tema de la universidad que ha salido en la primera parte del debate. Yo no sé si estaba Miguel cuando hemos estado hablando de la falta de valentía (en el caso español desde luego, pero también en la mayor parte de los países de la Unión), por aceptar el hecho de que la universidad tiene un problema de regresión en el sentido de que la composición social de quienes acceden a la universidad es una composición que distorsiona una financiación progresiva, o una aportación de progresividad del coste universitario.

Yo he hecho un comentario sobre si no sería más efectivo imputar el coste real de la universidad al amplio sector de estudiantes que lo pueden pagar por la renta familiar, y con ese dinero ampliar programas de calidad y de renovación como becas o préstamos. Y me comentaba Juan Manuel Eguiagaray (creo que con toda razón) que, si la universidad es rígida y conformista, también hay una cierta resistencia en la sociedad, o en la parte de la sociedad que más incide sobre los medios de comunicación, equivalente a la que ahora mismo acabas de señalar respecto a las deducciones. Es decir, defienden el *statu quo*, porque ese *statu quo* garantiza gratuidad y punto; o bajo coste. Porque no es que sea gratuita, pero su coste es muy reducido en comparación con el coste real. Ya sabes, para acabar con el tema de la universidad, que también se dice que si una persona del Renacimiento resucitara ahora se volvería loca al comprobar que hay micrófonos, teléfonos móviles, gobiernos estables, en fin, cosas de ese tipo; pero que, si a esa persona en trance de enloquecimiento, se la volviera a situar dentro de un aula universitaria rápidamente reconocería el pasado, porque no ha cambiado gran cosa el funcionamiento de la institución.

Javier de Quinto

“ Después de lo que ha dicho Enrique, voy a empezar pidiendo disculpas por el lado académico (porque soy profesor), y no sé si también debo disculparme por el lado eléctrico (porque dirijo la Red Eléctrica de España).

En principio me han gustado mucho sendas intervenciones, y estoy muy de acuerdo con ellas. Tengo sólo alguna pregunta o algún matiz.

Tres cosas muy breves para Miguel Sebastián.

En primer lugar, ha hecho un repaso desde los años setenta hasta la actualidad, pero yo he echado un poco en falta plantear la cuestión “y a partir de ahora ¿qué?”. Creo que tenemos un reto en cuestión fiscal, y es ver si el recorrido que tenemos como país es

converger en el gasto como porcentaje del PIB con la media europea, o bien profundizar en la eficiencia del gasto, que yo creo que es más bien éste el reto. El problema es cómo medimos la eficiencia del gasto. Tenemos eficiencias marginales decrecientes en el gasto, y seguramente todo esto tiene bastante que ver con que la productividad aparente de los servicios no crece, si bien se ha legislado para que aumenten estas productividades. Quisiera saber si estáis notando que empiezan a dar resultado estas medidas de incremento de la productividad que recientemente se han legislado, o es todavía muy poco el tiempo para ver estos resultados.

En segundo lugar, volvería un poco con el *flat tax*, con un mínimo exento. Tal vez esto perjudique a bastantes grupos de contribuyentes. La idea es buena, pero quisiera saber si tenéis hecho algún cálculo. No sé si será arriesgado políticamente “tirarse”, no soy experto, pero da un poco de miedo.

Y en tercer lugar, has hecho una mención a Latinoamérica, o a países en vías de desarrollo, en cuanto a esa doble moral de que nosotros en Europa nos permitimos la estabilidad presupuestaria y a ellos les exigimos un superávit. Pero yo creo que hay una renta, un material del virtuoso, del que lleva una trayectoria correcta en sus aplicaciones macroeconómicas y en la estabilidad jurídica, que te permite eso y que seguramente en América Latina o en estos países no. La calidad del deudor no es la misma. Desgraciadamente, a lo mejor lo que hay es una falta de coincidencia entre el juicio político y el juicio que hacen los bancos y los analistas, pero creo que desgraciadamente no hay atajos. Así es la vida. No veo cómo implementar eso en la práctica.

En cuanto a la intervención de Roger Liddle, yo sí veo las diferencias entre el mercado único (son obvias) entre Estados Unidos y la Unión Europea. Pero la pregunta es, ¿no será la causa de estas diferencias el hecho de que Estados Unidos lleva al menos dos siglos de práctica de unión económica y monetaria, y apenas dos décadas la Unión Europea? ¿No tendrá que ver el recorrido en todo esto, y quizá no estemos en tan mal camino en la Unión Europea?

Y finalmente, sólo ya por mi perfil energético, una pequeña apostilla que ya Roger también apuntó. Yo creo que es razonable que los gobiernos nacionales defiendan intereses estratégicos, por ejemplo en la energía, porque la Unión Europea en este momento ni tiene competencias ni tiene herramientas para defender esos intereses. Por ejemplo, si en España falla el suministro de gas argelino, en este momento, a corto o a medio plazo, ¿qué puede hacer la Unión Europea por nosotros? Los efectos serían desastrosos, no sólo en el sector del gas, sino en el sector eléctrico. Estamos repensando todo esto, pero mientras no haya una solución es lógico que en su responsabilidad política los gobiernos tengan ciertas cautelas.

Miguel Sebastián

“ Muchas preguntas. Miedo a las reformas, dices. A mí me dan miedo muchas cosas también. Es verdad, todo tiene riesgos. Ayer le escuché a la Vicepresidenta una frase de Kennedy que me gustó mucho, que hablaba de los costes y riesgos de las reformas, pero que no hay mayor coste ni mayor riesgo que no hacer nada. Y es una frase que

me gustó mucho, porque a veces se confunde la ortodoxia económica con no hacer nada. Y no es lo mismo. La ortodoxia económica es hacer cosas, reformar.

“¿A partir de ahora qué?”, preguntabas. Muy rápidamente. Por el lado de los impuestos simplificar. Por el lado del gasto, cuidar la composición, composición equilibrada, yo creo que en los últimos presupuestos ha resultado bastante bien. Y profundizar en la eficacia redistribuidora del gasto público. Yo creo que hay que felicitar a Ramón (porque desde mi punto de vista es el padre de la criatura), porque hemos aprobado la Ley de Dependencia, y veremos cómo funciona. Esperemos que cumpla con todos los requisitos que antes mencionaba. Primero, que sea redistribuidora. Es decir, que cuando veamos por decilas el perfil del gasto de dependencia nos salga progresivo, y en ese sentido el copago desde luego va a ayudar sin duda; y también que aquello esté en un marco razonable, presupuestariamente, que no sea explosivo y luego haya que recortarlo, por el argumento intergeneracional que antes me refería. Resultados en términos de productividad, ninguno, la productividad ha empeorado. Ahora, ha empeorado porque creemos que las políticas tardan en responder. Tanto las reformas como la apuesta decidida por el I+D+i. Solamente tenemos un resultado bastante apabullante, y es que hemos superado a la media europea en banda ancha empresarial, que ya es bastante espectacular porque ha aumentado un 50% en un año. Es poco, pero no es tan poco. Y que somos el segundo país del mundo en aumento de patentes, después de China. Es verdad que nuestro nivel de partida es bajo, pero por lo menos es algo para contentarse. Ahora, lo importante es que esto se acabe traduciendo en un mayor crecimiento productivo, y no solamente en crecimiento de empleo con salarios bajos.

Pérdida de recaudación de tipo único *versus* perdedores, decías. Es verdad que si tú no quieres que haya pérdida de recaudación habrá perdedores. Habrá mucha gente que pague lo mismo, pero de forma distinta, es decir, habrá mucha gente a quien la pérdida de la deducción se le compense con la ganancia de un mínimo exento mayor y un tipo más bajo. Paga lo mismo, pero no es igual, porque paga de otra forma. Se ahorra además el coste de cumplimiento de la normativa. Pero es verdad que en el experimento que antes hacía de mantener los dos planes, donde todo el mundo mejora porque tiene capacidad de elegir entre el plan viejo y el plan nuevo, el coste de ese experimento es de en torno a 3.000 millones de euros, es decir, tres décimas de PIB, en un año. Yo creo que para un país que tiene un superávit por encima del 1% es un coste razonable. Porque de lo que sí estamos seguros algunos es de que esto es un coste recaudatorio a corto plazo, porque a partir del segundo año la recaudación no va a aumentar, va a explotar. En el caso de Rusia aumentó un 25% la recaudación. Además un 45% en el tramo de los ricos, en el tramo alto. Nosotros no esperamos ser tan optimistas, pero con que aumente un 0,5% ya habrás cubierto el coste.

Y tu tercera pregunta era sobre Latinoamérica. Ellos son peores gestores de gobierno, por decirlo así. Este es un tema delicado y polémico, pero no es eso a lo que yo me refería. En el Consenso de Washington no se menciona al buen gobierno. El Consenso de Washington lo que dice es que los países de la región tienen que tener, independientemente de la composición de su gasto público, unas cuentas públicas saneadas en el sentido tradicional, el mismo que se le impone a los países occidentales o desarrollados, y que consiste en tener, a lo largo del ciclo, déficit cero. Sabemos que estos países

necesitan hacer un esfuerzo inversor importante en educación, como lo hemos hecho nosotros, en sanidad, en las políticas que van a mejorar la distribución de la renta –que ha empeorado en esos países, poniendo en riesgo la propia democracia–, y también que van a mejorar su potencial de crecimiento. Por tanto, yo creo que la composición de gasto público es importante y se les podría permitir tener un déficit siempre que estuviera sujeto a esas condiciones. Pero, desde luego, el manejo que hacen las instituciones multilaterales, y en particular el Fondo Monetario, no va en esa dirección de distinguir composición del gasto. Es a rajatabla tal superávit, lo tienes que cumplir o te quedas sin la financiación. Y no es que Europa defienda la estabilidad presupuestaria, no. Frente a esta dureza en las reglas fiscales a los países de Latinoamérica, Europa se dota de flexibilidad presupuestaria en el peor sentido de la palabra, es decir, de poder correr déficit superiores al 3% de forma permanente. Eso es lo que yo considero que es obsceno. Es decir, dame a mí flexibilidad cuando no tengo las necesidades de inversión en educación, en sanidad, etc., que tienen otros países, y en cambio impongámosles reglas fiscales que son inasumibles para ellos. Y esto ocurre por parte de gobiernos que se supone que representan a la izquierda, escandinavos, anglosajones, que se sientan en el Fondo Monetario y que no tienen el más mínimo rubor en votar a favor de estas reglas fiscales para estos países.

Roger Liddle

Contesto a la pregunta del señor De Quinto sobre qué podría hacer Europa para salvaguardar la energía en el caso de España, de encontrarse ésta en apuros. Si tuviéramos una política energética, se derivarían de ello dos cosas, a grandes rasgos. Primero, si tuviéramos una visión de mercado con empresas transfronterizas, dichas empresas estarían incentivadas para invertir en enlaces de interconexión interestatales a fin de que los productos energéticos se pudieran intercambiar, venderse, etc. Esto nos lleva a la situación que nos ha mencionado con Argelia. Pero uno de los problemas que tenemos es que no existen interconexiones suficientes o adecuadas. Y esto es porque el mercado ha quedado tan segmentado, tan nacional, que nadie se siente incentivado hasta el punto de querer invertir. Y segundo, permitimos a los rusos salirse con la suya. En lugar de estar los europeos en competencia los unos con los otros y decirle a todo que sí a Putin, deberíamos estar en situación de decir que no pensamos aceptar el hecho de que el gas que llega a Rusia desde Kazajistán, por ejemplo, sea comprado por Rusia, para que después Rusia nos lo venda a nosotros. Igual que nosotros insistimos en tener una red transparente que permita que las redes eléctricas puedan transmitir electricidad en términos justos, exigimos la posibilidad de negociar directamente con Kazajistán. Una Unión Europea fuerte podría hacer eso perfectamente. La cuestión es si los Estados individuales desean otorgarle tanta fuerza.

En cuanto a los mercados en sí, yo no me engaño sobre la comparación entre Europa y Estados Unidos, aunque creo que se hacen muchas comparaciones engañosas. En cuanto a las cifras de productividad, siempre nos dicen que en los últimos diez años Estados Unidos ha ido muy bien. Ha sido por los tremendos avances en la venta al detalle. ¿Por qué? Porque tienen unos emplazamientos enormes en los que grandes tiendas, como Walmart, por ejemplo, pueden invertir. Pero nosotros no disponemos del espacio, simplemente. Otra cosa que deberíamos contemplar son otras áreas positivas del mercado

único de Estados Unidos, y una de ellas, a la que me he referido antes, es que promueve la innovación y permite a las empresas con potencial de crecimiento crecer muy deprisa, gracias al acceso que tienen a financiación y a préstamos. Y ¿cuáles son algunos de los problemas que tenemos en Europa continental y que antes fueron un problema en Gran Bretaña? Yo no creo que los socialdemócratas deban molestarse por esto, pero uno de los problemas en el continente es la preeminencia de las empresas familiares en muchas de nuestras empresas. Miren el caso de Alemania, y aquí en España ocurre lo mismo. Entonces, ¿qué significa? Significa que el hijo del jefe se convierte en el jefe. Esto no es algo deseable o progresista socialmente. Una de las virtudes del sistema americano es que recompensa a las personas con talento, y permite a quienes tengan nuevas ideas desarrollar esas ideas y acceder al mercado. Si pudiéramos copiar esta posibilidad, eso sí que sería algo muy progresista. No neoliberal. Si fuéramos capaces de crear un mercado de capitales tan abierto como lo es el de Estados Unidos para la financiación de nuevas ideas e iniciativas, daríamos un gran paso adelante y fomentaríamos el crecimiento más rápido de la economía europea.

Antoine Quero-Mussot

Una pregunta a Miguel Sebastián sobre su pregunta a Roger Liddle acerca del concepto de reciprocidad. Como no soy el experto del gabinete, ni del mercado interior, ni de competencia, es una pregunta neutra, sin intencionalidad. Es verdad que el concepto de reciprocidad es, a primera vista, chocante, porque la EDF francesa puede comprar fuera, pero nadie puede comprarla a ella porque no está en venta, o que las empresas españolas pueden comprar el aeropuerto de Londres, pero las inglesas no pueden comprar los aeropuertos españoles porque no están en venta. Sin embargo, este concepto no está recogido en la legislación comunitaria sobre el mercado interior. No porque lo haya impuesto Bruselas, sino porque lo han votado los Estados miembros. ¿Por qué no está, y cómo podría introducirse? La legislación es neutra con respecto a la naturaleza de la propiedad, privada o pública, pero es vigilante con la propiedad pública para que no se beneficie de ayudas que distorsionen el mercado. Como, que yo sepa, no está en la Agenda de Bruselas debatir el concepto de reciprocidad, ¿hay que abrir ese debate? ¿Y cómo?

Miguel Sebastián

El hecho de que la legislación sea neutra con respecto a la propiedad es un problema. Es verdad. Es un hecho, pero que sea un hecho no implica que no pueda dejar de serlo. Porque digo yo –a lo mejor tengo una mente muy simple–, pero digo yo que una condición necesaria pero no suficiente para un mercado europeo de la energía es que las empresas sean privadas. Condición necesaria pero no suficiente. Cuando los gobiernos tienen tentaciones de proteger sus sectores, por los motivos que sean, y lo que hacen es mantener la propiedad pública, esto es la principal barrera, desde mi modesta opinión, a la libre movilidad de capitales y al futuro de un mercado europeo de la energía. El hecho de que esta legislación sea neutra con respecto a la propiedad es precisamente lo que es el problema. Eso es lo que habría que evitar. Porque todos los incentivos están puestos a nacionalizar. Por ejemplo, Polonia iba a privatizar

su principal empresa eléctrica, de hecho ya había un acuerdo para vendérselo a Endesa, mira por dónde. Y dado que el Gobierno polaco está dispuesto a que su principal empresa eléctrica caiga en manos españolas, por así decirlo, pero no está dispuesto (no me preguntes por qué, porque voy a Bruselas muy poco) a que caiga en manos alemanas, mira por dónde el resultado de esa neutralidad legislativa es que Polonia ha suspendido su proceso de privatización. Ya no privatiza su principal empresa eléctrica. Éste es el resultado de la neutralidad en la legislación europea con respecto a la propiedad. Y porque aquí no está mucho el horno para bollos, pero lo sorprendente es que si el Gobierno nacionalizara Endesa, que lo podría hacer porque tiene recursos para ello, nadie en Europa protestaría. Porque la legislación europea es neutral con respecto a la propiedad y se acabaría el problema, ¿no es cierto? Como decimos en España, muerto el perro se acabó la rabia. Crearías otros problemas. Precisamente porque nosotros no queremos ir a la vía de la nacionalización, y queremos que toda Europa vaya por el lado de la privatización, es por lo que queremos acabar con la neutralidad de la legislación con respecto a la propiedad.

Participante

Yo creo que hay poca gente en Europa que, cuando se debate el modelo social europeo, hable de los impuestos. Se habla siempre de reforma de los mercados de trabajo, de sus rigideces, se habla de liberalización, por supuesto de completar el mercado interior, pero se habla poco de lo que los gobiernos pueden hacer sin tener que preguntarle nada a nadie, que es gastar o ingresar de una manera o de otra, y hacerlo de manera más eficiente o más equitativa. Incidiendo un poco más en la respuesta que ha ofrecido Miguel a la pregunta de Antonio, a veces tenemos un poco de preocupación prospectiva sobre lo que van a pensar los ciudadanos, qué van a hacer sobre lo que hace el Gobierno, y deberíamos tener un poco más de preocupación por el voto retrospectivo, es decir, lo hacemos y que respondan. Éste es el mecanismo democrático, sobre todo si se plantea por adelantado, si se es honesto y se plantea en los programas electorales.

Pero iba a hablar de Lisboa, dado que llevamos toda la mañana hablando del modelo social europeo y no hemos hablado de Lisboa. Quizá algunos esperabais que Miguel hablara de eso. Como yo he sido su dama de honor de Lisboa durante unos meses, le quería preguntar a Roger Liddle cómo ve verdaderamente esta atribución de responsabilidades. Por un lado es apasionado sobre la necesidad de reformas, y también apasionado sobre el proyecto europeo. La primera pregunta sería *who does what?*, ¿quién y qué tipo de reformas tienen que ser nacionales y quién y qué tipo de reformas tienen que ser a nivel europeo? Y la segunda es si –como el profesor Andrés Sapir afirma siempre– tú crees que el proyecto del mercado interior, así como la unión monetaria están en peligro si no se hacen las reformas. Digo esto recogiendo la cita de Kennedy que ha hecho Miguel. ¿Existe peligro para el mercado interior y para la unión monetaria si no se hacen las reformas de Lisboa o no?

Roger Liddle

Empezaré por el final. Creo realmente que el euro es suficientemente fuerte y estable. Hay mucha especulación sobre las divergencias crecientes entre los Es-

tados miembros dentro de la zona euro. Yo tiendo a pensar que, si tuviésemos las reformas económicas necesarias y, sobre todo, si hubiese una renovación de confianza en Alemania, muchas de esas divergencias tenderían a desaparecer, a medida que países como España e Italia exportasen más hacia un consumidor más rico. Casi siempre las cuestiones sobre el euro llegan a convertirse en la posición de Alemania. Y creo que tenemos que esperar mucho a que la economía alemana empiece a girar y a mejorarse. Ha habido enormes reformas para mejorar la competitividad alemana. La cuestión es qué puede hacerse para que la confianza de los consumidores vuelva.

En cuanto a su primera pregunta sobre Lisboa, creo que la desilusión con el proyecto europeo llega realmente de un rendimiento económico pobre en Europa. Y, por lo tanto, si se cree en Europa, si se cree, como yo quiero hacerlo, que hay que restaurar la idea de la integración europea y permitir a Europa que sea una fuerza dentro del mundo para ayudarnos a gestionar la globalización con más éxito, si creemos toda esta clase de cosas, la fuerza está en que las reformas económicas se dirijan hacia que la economía europea empiece a funcionar una vez más y que la gente vuelva a tener confianza en Europa. Creo que la Comisión tiene razón en dirigirse a los problemas económicos europeos, aunque sus propios poderes estén limitados en cuanto a lo que puede hacer. La Comisión, sin embargo, sí tiene que apoyar muy fuertemente cuestiones como comercio y competencia. Cada vez está más claro que si vamos a tener una Europa con éxito en términos absolutos, lo que necesitamos es una Comisión fuerte, que esté preparada para ponerse de pie y apoyar en estas áreas clave. El resto tiene que ser persuasión, debate, intentar llegar a una especie de discurso europeo continuado en cuanto a las reformas económicas y los cambios en el modelo social que necesitamos para que Europa pueda tener éxito. Y por eso creo en los debates que estamos teniendo aquí hoy, en intentar tener estos debates a nivel internacional sobre las reformas sociales y económicas que necesitamos en nuestros países. Estos debates son muy importantes, porque el ímpetu de estas reformas tiene que llegar desde dentro de las políticas de los Estados miembros.

Ramón Jáuregui

Yo quería enlazar con una pregunta que antes se ha hecho a Miguel Sebastián y que quizás no se haya contestado suficientemente. Es a propósito del gasto social. Quiero preguntarle a Miguel cuál es el horizonte que él pronostica en cuanto al gasto social español y al europeo. *Grosso modo* cabe decir (aunque es una cifra que Eurostat nos proporciona en una estadística que no es la única para medir el gasto social) que en España tenemos aproximadamente seis puntos menos de gasto sobre PIB que la media europea, y siete u ocho menos que Francia o Alemania, que andan por el 29%. Nosotros andamos por el 21%. Miguel lo ha recordado antes, y yo se lo agradezco, que cuando hicimos el programa electoral de este Gobierno, algunos llevábamos la parte digamos reivindicativa de las políticas sociales, y él estaba como el gran inquisidor que pegaba con la tijera todo tipo de cortes a todas nuestras pretensiones. Afortunadamente una de ellas, la más importante, la de la dependencia, la llegamos a negociar y a pactar para incluirla en el programa electoral. No sé, Miguel, si incorporaremos un punto de PIB de gasto con la dependencia (que ronda los 9.000 millones de euros). Pero la pregunta que me parece que te han hecho antes, y en la que quiero insistir, es qué horizonte de gasto social tendremos y cuál tendrán los países europeos.

Miguel Sebastián

« ¿Esto me recuerda los viejos tiempos! Yo creo que el horizonte es que nuestro gasto social *per capita* tiene que aumentar, y ése debería ser el resultado que valorásemos. ¿Cómo aumenta el gasto social *per capita*? El gasto social, en términos de PIB, introduce mucha confusión. No debería ser un objetivo y tampoco debería ser una variable de seguimiento. Pongamos un caso como el de Irlanda, un país donde la productividad crece muchísimo. El gasto social *per capita* crece bastante, pero el gasto social por PIB cae. Y otro país imaginario, Francia por ejemplo, donde la productividad apenas crece, el gasto social en términos de PIB se mantiene igual y el gasto social *per capita* se mantiene igual. Esto suponiendo que la población no crece en ninguno de los países. ¿Qué país elegirías? Yo elegiría el primero. ¿Por qué? Porque el gasto social *per capita* ha aumentado, ha aumentado a la vez que ha aumentado la productividad. Pero si miramos el gasto social en términos de PIB habría que elegir el segundo. Yo creo que hay que visitar también los indicadores sociales. Porque Vicent Navarro nos ha metido en una dinámica que yo creo que es incorrecta. Dicho esto, no pondría objetivos económicos ni en gasto social *per capita* ni en gasto social por PIB. Eso debe ser el resultado de nuestras políticas. Los objetivos deben ir en la dirección de Lisboa, renta *per capita* y tasa de empleo.

2. El modelo social europeo

Nicolás Sartorius (moderador)

■ Comenzamos esta sesión sobre el modelo social europeo que constará de dos intervenciones, la primera del Ministro de Trabajo, Jesús Caldera, sobre nuevas fronteras para los derechos sociales, y la segunda de la Ministra de Sanidad, Elena Salgado, sobre la modernización, gestión y financiación de la sanidad en España. Aprovecho para saludarles y agradecerles, en nombre de la Fundación Alternativas, que hayan acudido a este seminario con Policy Network.

España es un país tan atractivo e interesante en este momento, a pesar de ciertas opiniones, que cuando desde diferentes ámbitos se está poniendo en cuestión la viabilidad del modelo social o en todo caso se predica su recorte, aquí conquistamos nuevas fronteras sociales, y hoy mismo se ha aprobado en el Consejo de Ministros la Ley de Dependencia o de Autonomía, cuarto pilar del Estado del Bienestar, del que espero que nos hable el Ministro de Trabajo; por otra parte, la Fundación Alternativas, a través de su Laboratorio, ha dedicado una gran atención al sistema sanitario español sobre el que hemos realizado seis o siete trabajos, por lo que tenemos sumo interés en escuchar a la Ministra de Sanidad. Así que, sin más preámbulos porque ambos tienen prisa, doy la palabra al Ministro de Trabajo, Jesús Caldera.

2.1 Empleo y políticas sociales para una sociedad más inclusiva

Jesús Caldera

“ Permítanme que agradezca esta oportunidad. Voy a hacer una intervención más práctica que teórica, pero con dos advertencias previas. Una, dentro del modelo social que defendemos en España hay un elemento que ya le es constitutivo, el diálogo social. Y dos, toda la orientación del modelo social que estamos poniendo en marcha es activa, inclusiva y productiva. No queremos derechos pasivos, queremos derechos activos que generen actividad económica y que permitan una mejora de las tasas de actividad y de empleo. En esa línea va todo el programa del Gobierno en esta materia.

Por lo tanto, en primer lugar, hablaré brevemente del empleo, porque creo que existe un consenso amplio acerca de que el trabajo y el empleo son la base fundamental de las políticas sociales del presente y del futuro. Elementos esenciales para conseguir una sociedad más productiva, inclusiva o cohesionada giran, sin duda, alrededor del empleo. És-

ta es la dirección en que trabaja mi Ministerio, aumentar el empleo y mejorar su calidad en un mercado de trabajo más integrador.

Les daré algunos datos de lo que está ocurriendo en España: en los siete primeros trimestres de este Gobierno el empleo ha aumentado en España en 1.700.000 personas. Su tasa de crecimiento es la más elevada del conjunto de las grandes economías de países desarrollados, cualquiera que sea la fuente estadística que utilicemos. Hemos crecido 2 puntos más que la media de la OCDE, 2,5 más que la zona euro, 1,3 puntos más que la economía americana y tres veces más que Japón, Alemania, Francia, Italia o el Reino Unido. En este momento la tasa de crecimiento en nuestra economía del empleo no agrario es del 5%. Teniendo en cuenta que la tasa de crecimiento del Producto Interior Bruto es del 3,5%, nuestro crecimiento económico se traduce, por primera vez, en una mayor tasa de creación de empleo que de crecimiento del producto, algo muy positivo que ojalá dure mucho tiempo. La tasa de empleo u ocupación ha crecido desde marzo del año 2004 en casi 4 puntos y por primera vez en nuestra historia supera la media europea, y la tasa de paro está en el 8,4%, también por primera vez en nuestra historia por debajo de la media europea. Por tanto, el crecimiento del empleo se ha acelerado en estos últimos meses.

El segundo aspecto que quiero destacar en relación con este tema es que el crecimiento del empleo está siendo fuertemente inclusivo, es decir, crece sin desequilibrios tanto desde el punto de vista territorial como personal. La totalidad de las regiones españolas o comunidades autónomas están registrando un crecimiento intenso del empleo, produciéndose al mismo tiempo una rápida reducción de las desigualdades regionales. A finales del año 2003 la diferencia entre la media de las tres regiones con mayores tasas de paro y la de las tres con menores tasas de paro era superior a diez puntos. Hoy está sólo en siete puntos.

Y lo mismo sucede desde el punto de vista personal: más de la mitad del empleo que se ha creado en España corresponde a mujeres, de tal modo que la tasa de crecimiento del empleo femenino duplica prácticamente a la del empleo de los varones. En el caso de los jóvenes, a diferencia de Francia, y frente a la pérdida de empleo juvenil que se produjo en los años 2002 y 2003, nuestro empleo ha aumentado en sólo 21 meses en 300.000 ocupados, una tasa de crecimiento cercana al 7% que, además, está beneficiando especialmente a los que se incorporan por primera vez al mercado laboral y no disponen de experiencia previa.

Es obvio que el actual Gobierno no puede atribuirse todo el mérito, pero sin duda estos resultados deben mucho a la capacidad de inspirar confianza de su política presupuestaria, fiscal y de diálogo social, así como a las reformas que se hicieron en España, especialmente a las realizadas en los años 1994, 1997 y 2002. La suma de todos estos factores ha permitido disponer de un mercado de trabajo flexible, capaz de aprovechar al máximo las favorables condiciones exógenas y convertirlas en altas tasas de creación de empleo.

Se ha conseguido reducir el paro masivo y dar más oportunidades de empleo a las mujeres, los jóvenes y los desempleados en general. Es verdad que se ha hecho a costa de una importante segmentación del mercado de trabajo, por lo que, ante la nueva situación, la sociedad española empieza a cambiar sus prioridades, que ya no están tanto en la búsqueda de empleo como en su calidad. En el Gobierno somos conscientes de que "calidad" no sólo significa seguridad, es decir, estabilidad, sino sobre todo productividad. Y en este

sentido debe entenderse un empleo de más calidad como un empleo más productivo, flexible, adaptable y seguro.

En consecuencia, manteniendo y mejorando la capacidad de creación de empleo, nos planteamos como objetivos fundamentales aumentar su calidad y lograr que el mercado laboral acoja e incluya cada vez más a los colectivos tradicionalmente excluidos, para lo que hemos aumentado el salario mínimo con una orientación inclusiva y productiva, distanciándolo de las prestaciones sociales mínimas con el fin de incentivar el trabajo. En el año 2004, nada más llegar al Gobierno, cuando aumentamos el salario mínimo para recuperar su pérdida de poder adquisitivo en los años anteriores, yo defendí que iba a suponer un revulsivo para la creación de empleo, como así ha sido, puesto que, aunque es cierto que la medida supone un aumento de costes laborales, supone también la necesidad de formar mejor al trabajador y, por tanto, de mejorar su productividad. Hemos aumentado los fondos destinados a formación para el empleo. Estamos corrigiendo el sistema de formación profesional, especializándolo e incluyendo el concepto de una formación a lo largo de toda la vida laboral. Estamos modernizando el sistema de prestaciones por desempleo para mejorar su cobertura sin disminuir los estímulos para la búsqueda de empleo. Estamos reforzando el control de las buenas prácticas laborales, evitando la competencia desleal que suponen el abuso y el fraude, de lo que, en mi opinión, el mejor ejemplo es el proceso de legalización de trabajadores inmigrantes que trabajaban irregularmente en España. Por cierto, las actuales posiciones del señor Bush van en esa línea de conectar permiso de residencia con capacidad de acogida desde el punto de vista del mercado laboral. Incluso en Gran Bretaña se está produciendo hoy un debate acerca de los trabajadores ilegales, y hay algunos medios, *The Independent* en concreto, que sugieren al señor Blair que al igual que hemos hecho en España, establezca como mecanismo regulador de los procesos de inmigración la situación del mercado laboral. Nosotros creemos que esta medida ha hecho aflorar una gran parte de la economía sumergida, no sólo de ciudadanos extranjeros, sino también de ciudadanos nacionales, y está suponiendo un verdadero éxito desde el punto de vista del aprovechamiento de todas las capacidades productivas del sistema, de modo que, incluso este año, el sistema de Seguridad Social se está viendo favorecido por los resultados del proceso de legalización de trabajadores inmigrantes. Y también estamos mejorando los sistemas de prevención de riesgos laborales: la protección en las actividades peligrosas y la lucha contra los accidentes laborales.

A estas actuaciones del Gobierno se sumará la puesta en marcha de las propuestas que van a presentar conjuntamente empresarios y sindicatos, en la que sin duda será la próxima fase del acuerdo social en España y que se cerrará en quince o veinte días, un mes a lo máximo. Va a ser una reforma amplia que contendrá probablemente más de una treintena de medidas, que contemplarán desde la regulación laboral a las políticas de empleo, pasando por la inspección y la protección por desempleo, dirigida a aumentar la calidad del empleo y su productividad, y que va a suponer un ejemplo de equilibrio entre flexibilidad y seguridad: *flexicurity*, el concepto que se maneja en la Unión Europea. El acuerdo entre las partes y el Gobierno favorecerá una mayor flexibilidad ante las nuevas situaciones a las que se enfrenta el mercado de trabajo y más seguridad para el trabajador, dos aspectos perfectamente compatibles, además de una política de estímulos a la inserción en el mercado de trabajo de los grupos más desfavorecidos y una reforma en profundidad de las políticas activas de empleo para

umentar su eficacia. Por otra parte, estamos desarrollando una política de empleo específica dirigida a zonas con dificultades especiales: Canarias, Extremadura, noroeste de Castilla y León, Jaén, Soria, etc.

Como línea fundamental de su política social, el Gobierno quiere consolidar el sistema de Seguridad Social y el futuro de las pensiones. El crecimiento del empleo en España ha convertido a la Seguridad Social española en una de las más sólidas en la actualidad, pero esta solidez no anula los efectos del envejecimiento de la población. Defendemos el sistema público de pensiones, y por eso, una de nuestras líneas prioritarias de actuación en materia social ha sido elevar de forma notable las pensiones mínimas, para eliminar la marginación de los pensionistas de rentas más bajas. Pero precisamente porque creemos en el sistema público y en la potencia que tiene este mecanismo de solidaridad, necesitamos impulsar reformas para asegurar su futuro, y creo que en pocos días también podremos alcanzar un acuerdo con los interlocutores sociales para mejorar la faceta contributiva del sistema y dotarlo de más estabilidad. La idea básica es la siguiente: el sistema tiene que evolucionar como evoluciona la población. Si la población vive más tiempo y cotiza al sistema menos años el sistema se vuelve insostenible; por lo tanto, es imprescindible cotizar mejor y durante más tiempo. Esto es esencial, y quiero alabar la responsabilidad de los agentes sociales que entienden que ésa es la línea de trabajo que tenemos que desarrollar.

Otro importante objetivo de nuestra política social es la consecución de la plena igualdad entre hombres y mujeres, y por ello estamos trabajando en un proyecto de igualdad, sobre el que si lo desean podemos profundizar en el diálogo. Y para terminar, a petición de Nicolás, mencionaré el proyecto de ley para la atención a las personas en situación de dependencia que hoy ha aprobado el Gobierno. Esta ley regula el derecho de las personas a recibir ayuda cuando ya no pueden valerse por sí mismas, ayuda que se orienta más a la prestación de servicios que a la concesión de ayudas económicas, y que contribuirá positivamente a nuestra política de igualdad (ya que en España son las mujeres las que normalmente se hacen cargo de la atención a estas personas en el ámbito familiar), constituyendo al mismo tiempo una importante fuente de actividad económica, ya que, al generalizar servicios de atención a domicilio, residencias, etc., generará una importante actividad económica. Consideramos esta Ley el cuarto pilar del Estado del Bienestar, porque sin duda la universalidad del nuevo derecho se asemeja a lo que supusieron la extensión de la educación, la sanidad y las pensiones no contributivas en España. Pero eso sí, como he dicho hoy en el Consejo de Ministros, universalidad no es sinónimo de gratuidad, ya que hoy por hoy, mantener la calidad de los servicios sociales exige la contribución del usuario en el pago de una parte del servicio. Una contribución que será mayor o menor según el nivel económico de cada uno, pero que sin ninguna duda es fundamental.

Además, en España se da una circunstancia añadida, el complejo modelo de Estado y comunidades autónomas que exige la necesidad de un acuerdo para desarrollar el sistema, ya que la competencia corresponde a las comunidades autónomas y es el Estado el que, de acuerdo con la Constitución, debe aplicar el principio de igualdad en la puesta en práctica de este sistema. La negociación del acuerdo está ya muy avanzada, lo que nos permitirá a partir del próximo año iniciar la implantación de la nueva Ley, cuyo desarrollo necesitará varios años y que nos proporcionará más derechos sociales y una mejor

política de familia, de igualdad en favor de la mujer y de incentivación económica, ya que, como he dicho, vamos a favorecer la prestación de servicios antes que las ayudas económicas. Y con esto concluyo el rápido repaso de nuestras políticas sociales y laborales, agradeciéndoles su atención.

José Luis Tortuero

Conozco muy bien lo que está haciendo el partido en el Gobierno, porque participé en el programa electoral, pero quería hacer dos matizaciones. Esta mañana de la mano de Jáuregui, se ha hablado de las prejubilaciones. Uno de los problemas de nuestro sistema de protección social es sin duda el envejecimiento, pero yo creo que tan importante o más que este tema es el de la distancia abismal que existe entre la edad de jubilación real y la edad de jubilación formal. Es evidente que todas las medidas dedicadas, como acaba de decir el Ministro, a cotizar más, exigen que las personas a las que se refieren estén trabajando, porque, si no lo están, difícilmente pueden cotizar más. Además, como investigador, puedo decir con conocimiento de causa que no hay demasiada aceptación entre los interlocutores sociales sobre este tema. En segundo lugar quiero decir que la Ley de Dependencia, para un jurista, es una ley rara. La primera vez que leí el proyecto yo, que tengo una formación jurídica clásica, pensé: “qué ley más rara”. Pero inmediatamente rectifiqué, y dije: “es una ley moderna, es una ley con extraordinarios aciertos, es una ley pensando en la posmodernidad y utilizando los instrumentos de la posmodernidad”, y por ello, felicito al Ministro, felicito al Gobierno y todos nos felicitamos. Mi pregunta es, ¿por qué no hemos intentado hacer lo mismo con la Ley de Igualdad? ¿Porque en la Ley de Igualdad hemos utilizado los mimbres de la modernidad, y no los de la posmodernidad? Yo creo que es una buena ley, pero que a muchos no nos ha satisfecho por completo. Creo que la sociedad necesitaba un nuevo contrato social, y ese nuevo contrato social debía ser la Ley de Igualdad, pero, en mi opinión, no lo ha conseguido. Es una ley con una buena música, con una música distinta, pero no ha conseguido llegar a los niveles de la Ley de Dependencia. ¿No nos hemos atrevido?, ¿nos han faltado mimbres?, ¿era demasiado arriesgado?

Anthony Giddens

Primero me gustaría decir, no sólo lo que he disfrutado con su discurso, sino la increíble similitud que he notado entre las políticas que se están llevando a cabo en nuestros países. Por ejemplo, cuando introdujimos el salario mínimo en el Reino Unido, nos dijeron que no era factible. Ahora se ha subido a 5,30 libras por hora, y la tasa de empleo sigue subiendo, ya está en un 75%, y el objetivo del Ministro de Economía es aumentarla un 7,8%, que creo que es un objetivo viable. Otro tema importante para ambos países es cómo mejorar la calidad de los puestos de trabajo en sectores, por ejemplo, en los que el trabajo es muy repetitivo. Una de las tácticas que se está llevando a cabo es fomentar el cambio tecnológico. En Estados Unidos, la mayoría de las cajas de los supermercados son totalmente automáticas, los cajeros ya no trabajan en ellas y han pasado a ocupar otros puestos mejor pagados. Y se están realizando experimentos muy interesantes, especialmente dirigidos a las mujeres que trabajan como mano de obra no

cualificada en el sector servicios: las empresas están introduciendo incentivos para permitir a las mujeres la posibilidad de avanzar y promocionarse en sus puestos de trabajo. Está claro, pues, que podemos crear puestos de empleo más interesantes y no sólo limitarnos a crear empleo.

Jesús Caldera

Respondo por el orden en que se han hecho las preguntas. Tortuero ha empezado hablando de las prejubilaciones. Como sabes, nuestra práctica tiene que ajustarse a nuestras creencias. Nosotros creemos que en esa sociedad inclusiva el trabajo y la educación son los principales factores de socialización. En España hemos padecido durante mucho tiempo el uso abusivo por parte de empresas con beneficios de procedimientos de prejubilación directos y también indirectos, para realizar ajustes en sus proyectos. Esto no es aceptable y el sistema no debe permitirlo. Hemos frenado estos procedimientos, e incluso en el acuerdo que está a punto de ser suscrito establecemos una medida para las llamadas jubilaciones parciales, que son una vía espuria para acceder a una prejubilación con el 100% de los derechos a costa de los demás. Y hay que hablar con claridad a la sociedad española y hay que decir la verdad: si queremos mantener el modelo público, el sistema en el que creemos, tenemos que adoptar medidas de lucha contra el fraude, formar mejor a los trabajadores y crear procedimientos de inclusión formativa cuando pierden el empleo. Creo que es preferible que exista una empresa de recolocación para cuando surgen problemas en una actividad, antes que establecer ayudas para toda la vida a esos trabajadores. Siempre nos quedará el recurso a esa segunda solución que, sin duda, es la peor, pero primero debemos explorar la primera, y en eso estamos trabajando en el proceso de diálogo. ¿Por qué no va a haber agencias de colocación? Yo defiendo esa posibilidad, y la defiendo porque se trata de una política activa en defensa de un mejor mercado laboral. En estos momentos estamos negociando ayudas para el sector textil a causa de los problemas surgidos por la enorme competencia en el sector. Pero me he negado rotundamente a aceptar procesos de prejubilaciones. Nuestra idea es estimular la recolocación de los trabajadores. Cuando por primera vez en España tenemos suficiente oferta en materia de empleo, es inaceptable que mandemos a 30.000 ó 40.000 trabajadores de cincuenta, cincuenta y tantos años a su casa, sin intentar al menos un procedimiento de recolocación. Es por esto por lo que todas las medidas, todo el dinero que vamos a gastar va a ir dirigido a recolocar a esos trabajadores.

En cuanto a la edad de jubilación real y formal no hay tanta diferencia. España, y tú lo sabes bien, es el país de la Unión Europea con menor distancia entre ambas. Nuestra edad de jubilación posible, porque en el régimen general puedes trabajar hasta cuando quieras, es a los 65 años. En estos momentos la media en el régimen general está en 63,2. Desde que estoy en el Gobierno la hemos subido ocho meses y aspiro a llegar a los 65. En el acuerdo que hemos propuesto ofrecemos estímulos para quien siga trabajando hasta los 70 años. Ya no estamos en la misma situación que hace veinte años, cuando un trabajador empezaba a trabajar a los dieciséis años en actividades penosas e insalubres. Hoy, por fortuna, los trabajos son menos “desgastantes”, si se me permite la expresión. Vamos a favorecer de manera gradual la continuidad en el empleo, incrementando un porcentaje de pensión por cada año que continúen trabajando. Creo que eso va a ser muy positivo

para todos. Estamos haciendo reformas permanentemente. Ésta tampoco va a ser la definitiva, ni alcanzaremos con ella todos los objetivos, pero vamos abriendo caminos. Y creo que en poco tiempo vamos a conseguir adecuar correctamente nuestro sistema a las necesidades de nuestro país.

Gracias por tus palabras sobre la Ley de Dependencia. Yo no comparto que la Ley de Igualdad sea sólo moderna y no posmoderna. He entendido perfectamente el mensaje. Sí, creo que la Ley de Dependencia adelanta el futuro, la posmodernidad. Adelanta el futuro porque todas las familias españolas se van a encontrar con esta situación: antes o después, todos vamos a ser dependientes. Si dentro de veinte años casi el 25% de la población española va a ser mayor de 65 años, o convertimos ese segmento de la población en fuente de actividad económica o no podremos mantener el modelo de bienestar. Mi previsión es que dentro de 25 años el gasto asociado a la actividad de las personas mayores va a ser superior al gasto educativo. Por primera vez en nuestra historia. Esto cambia por completo la percepción de lo que hemos tenido como modelo social hasta ahora y es la causa de que hayamos adelantado el proceso en relación a la dependencia. En el caso de la igualdad, la Ley se tiene que adaptar a la realidad española. Y lo hemos hecho estimulando, a través de los planes de igualdad en las empresas, el cumplimiento de nuestros objetivos en el tema, sin hacerlos obligatorios, pero introduciendo elementos muy importantes: la lucha contra la discriminación directa o indirecta, la consideración de nula para cualquier decisión que perjudique a la mujer por el hecho de haber sido madre, entre otras cosas porque la maternidad no debe verse como un obstáculo para el empleo, puesto que es la fuente del empleo y es nuestra misión convencer a los agentes económicos y sociales en favor de políticas que permitan que la carrera profesional de la mujer no se vea obstaculizada en modo alguno por la maternidad. En esa línea están el permiso de paternidad independiente, la mejora de las prestaciones de maternidad y, por último, la necesidad de que el hombre se haga responsable también, desde el primer momento, de los hijos.

A Anthony Giddens, gracias por sus comentarios. Sí, tenemos una enorme similitud con el Reino Unido, cuyas políticas inclusivas en materia de empleo siempre he admirado. El principio de la responsabilidad personal es fundamental, y un complemento evidente del modelo de responsabilidad social y de protección de los poderes públicos, y creo que debemos orientar nuestra política en esa línea, lo que nos lleva a la necesidad de establecer unos parámetros sobre el coste mínimo del trabajo. Si el salario no está adaptado al trabajo, se reducen los estímulos. Dicho de otro modo, la mano de obra abundante y barata supone una falta de estímulo para la inversión tecnológica. Al sustituir la renovación tecnológica por mano de obra barata, se está dañando claramente nuestra productividad y, por lo tanto, es necesario establecer un equilibrio mínimo que, además, esté en consonancia con nuestro modelo social y vele por la calidad del empleo. Nuestra labor en este campo se ha centrado en el incremento del gasto en I+D+i, que en los dos últimos ejercicios ha sido del 25%. Y aquí tengo que hacer un inciso: existe una falsa percepción sobre la evolución del mercado laboral en España. La gente piensa que el crecimiento de los últimos años se ha cimentado sólo en mano de obra barata inmigrante. No es así. La tasa de crecimiento del empleo especializado es superior a la tasa de crecimiento del empleo no cualificado, y en este momento tenemos necesidad de mano de obra especializada. Esto es muy positivo para el futuro, y a ello ha contribuido, sin duda, la política presupuestaria al fomentar la I+D+i.

El otro gran elemento de nuestra política es el de la formación. La formación es vital. En el último acuerdo que hemos cerrado con sindicatos y empresarios se establece un sólo subsistema de formación en el empleo, que integra la formación de los desempleados y de los empleados. Un sistema permanente y especializado, atento a las necesidades de nuestras empresas. Ése es el principio básico de este acuerdo, y yo tengo esperanzas de que en pocos años va a obtener unos resultados muy notables.

2.2 Modernización de la gestión y financiación de la Sanidad en España

Elena Salgado

 En primer lugar, quiero agradecer a la Fundación Alternativas la amabilidad por invitarme a participar en este foro, rodeada de ponentes de excepción, desde donde poder reflexionar sobre el futuro de nuestro modelo social. Es por supuesto un placer compartir mesa con Juan Manuel Eguiagaray y con Nicolás Sartorius, excelentes amigos desde hace años, y también con Tony Giddens, persona a la que siempre he admirado por su filosofía y también por sus planteamientos sociales.

Mi intervención va a girar en torno a una serie de ideas que considero importantes para la modernización de la gestión y la financiación de nuestro Sistema Nacional de Salud. Lo primero que quiero destacar es que nuestro sistema, el sistema español, cuenta ya con una gestión moderna que es perfectamente comparable a la de otros servicios europeos. Los sistemas sanitarios públicos utilizan desde hace años herramientas de gestión que en gran medida han adaptado desde el sector empresarial, y muestran buenos resultados en términos de productividad, de eficiencia y de efectividad. Y esos buenos resultados, medidos con variables económicas, se han logrado sin que se produjeran mermas en la equidad del sistema. En mi opinión, la modernización de la gestión de las organizaciones sanitarias en los países desarrollados debe estar ligada inevitablemente a la mejora de la calidad. Los Estados modernos, y en particular los Estados socialdemócratas, con modelos de sistema nacional de salud, hemos diseñado esquemas sanitarios de cobertura prácticamente universal, donde los ciudadanos contribuyen a la financiación en función de su capacidad económica, a través de los impuestos, y reciben asistencia sanitaria en función no de la demanda, sino de la necesidad clínica. Las prestaciones son muy extensas y se cuenta con una infraestructura sofisticada y un personal altamente cualificado.

El reto de la calidad está fuertemente asociado a una mayor exigencia de los ciudadanos para con todos los servicios públicos y en particular para con la sanidad. Esa mayor exigencia se deriva en parte de un mejor y más rápido acceso a la información relacionada con la mejora de su salud, pero también es el resultado de una importante madurez de la ciudadanía en lo que se refiere al ejercicio de sus derechos.

El reto de la calidad se encuentra vinculado estrechamente a otros desafíos. A la aparición, por ejemplo, de nuevas tecnologías de diagnóstico y tratamiento que se difunden cada vez más rápidamente y que impulsan al alza, también de manera muy rápida, las tasas de crecimiento del gasto sanitario público. Los sistemas sanitarios europeos, y en particular

el español, deben afrontar asimismo un hecho particularmente significativo, que está teniendo un fuerte impacto en las pautas de enfermedad y de consumo de servicios sanitarios: el progresivo envejecimiento de la población. El cambio demográfico está obligando a la mayor parte de los Estados europeos, en particular a los de la Europa de los Quince, a reorganizar no sólo la gestión y la financiación de la sanidad, sino la política social en su conjunto: la sanidad, las pensiones y los servicios sociales, entre los que se encuentra, desde luego, la atención a la dependencia. Todos esos factores se van a traducir en un aumento de las necesidades de gasto a financiar en el futuro, y por ello es imprescindible consolidar ya un conjunto de herramientas que hagan compatible la mejora del sistema con su sostenibilidad.

El proceso de envejecimiento demográfico, los avances tecnológicos y las mayores expectativas de los ciudadanos con respecto a la sanidad pública están estrechamente vinculados al desarrollo económico y social de un país. En consecuencia, no es previsible que su impacto se pueda controlar si no es con la puesta en marcha de una serie de políticas proactivas dirigidas precisamente a ese objetivo. Afortunadamente, la idea de que es necesario buscar y articular soluciones para afrontar estos retos, y de que hay que hacerlo con rapidez, va calando progresivamente en el conjunto de la sociedad, y particularmente en el entorno de profesionales y gestores de la sanidad. De hecho, el interés por la gestión de las organizaciones sanitarias ha trascendido el ámbito donde residía, el de la gestión de los centros, para situarse ya en el ámbito de la unidad o del servicio donde cada profesional sanitario desempeña su trabajo, y repercute directamente en la toma de decisiones en su quehacer diario. El paradigma de la gestión sanitaria moderna es, por tanto, ahora, y creo que va a seguirlo siendo en el futuro, la gestión clínica, la gestión por casos, la gestión por procesos, la medicina basada en la evidencia. Se trata de una tendencia que debe continuar y que debe también fomentarse para que el interés de los gestores se desplace progresivamente hacia la microgestión.

El auge de la gestión clínica está relacionado con el hecho de que cada individuo, dentro de una organización, debe jugar un papel esencial en el logro de los objetivos colectivos. Los profesionales han tomado conciencia de que son también agentes económicos y de que pueden y deben contribuir a sostener el sistema sanitario. Su compromiso y su responsabilidad deben ir más allá de curar a los pacientes, de vigilar por su salud o de procurar mejoras de su calidad de vida. Los profesionales son conscientes de que deben seguir desempeñando esas tareas, pero de la manera más eficiente posible, porque los recursos que desperdician tienen un elevado coste de oportunidad en términos de un menor número de pacientes atendidos, mayores listas de espera y menor calidad asistencial. En definitiva, la gestión debe dejar de ser percibida como una amenaza y debe percibirse como una herramienta de mejora. Esta nueva actitud debe ser impulsada desde todos los centros de decisión del sistema, y en particular por quienes tenemos responsabilidades políticas.

En un contexto complejo, propio de un sector tan complejo como el sanitario, la intersectorialidad es un elemento imprescindible. Si los profesionales de distintos ámbitos son capaces de compartir su conocimiento e integrarlo con el ámbito de la gestión, se obtendrán beneficios que redundarán en una atención sanitaria más coordinada, más efectiva, más adecuada y más eficiente. El reto, de todas maneras, no consiste sólo en articular una cooperación eficaz entre profesionales de distintas disciplinas, sino en es-

tablecer alianzas estratégicas entre distintos centros sanitarios y en prestar atención a las grandes oportunidades que en esta materia ofrecen las nuevas tecnologías de la comunicación. Estos elementos son determinantes para favorecer la integración asistencial. La capacidad para que, desde un punto de vista clínico y funcional, todas las actividades, tanto las de la atención primaria como las de la especializada, se organicen en torno al paciente es uno de los retos a los que se enfrentan los modelos sanitarios modernos. La denominada continuidad asistencial se convierte así en un requisito imprescindible para que el paciente sea de forma efectiva y real, y no sólo sobre el papel, el centro del sistema. El desafío de la cooperación, de la integración y de la continuidad asistencial, y en definitiva de la calidad precisa de un sistema de incentivos adecuado que sea capaz de alinear los objetivos de los profesionales y de las organizaciones en las que trabajan con los objetivos del conjunto del sistema sanitario público. Los incentivos económicos deben jugar un papel importante en esta tarea, y por eso en este momento se apuesta por el pago por resultados como tendencia a seguir. Ello implica, también en el ámbito de la sanidad, diseñar entornos que, sumados a esos incentivos económicos, puedan facilitar el logro de la calidad; entornos donde puedan desarrollarse el liderazgo, la capacidad de generar compromiso y el trabajo en equipo.

La necesidad de cooperar trasciende la relación entre profesionales y entre centros, particularmente en un modelo sanitario como el español, donde las competencias en gestión se encuentran transferidas a los gobiernos autonómicos. En un entorno tan descentralizado como el nuestro, las administraciones sanitarias tenemos que seguir haciendo esfuerzos para mejorar la cooperación entre comunidades autónomas y también entre las comunidades autónomas y el Estado. Debemos compartir información, experiencias y formas de trabajar, puesto que compartimos un mismo objetivo, que es garantizar de manera eficiente los resultados en salud a los ciudadanos. En mi opinión, sólo suministrando información transparente, elementos de comparación y herramientas de evaluación vamos a conseguir propiciar la existencia de un marco y un clima favorables para la mejora de la gestión.

La importancia de la visión estratégica no se circunscribe únicamente al ámbito de la gestión de los recursos que ya han sido asignados a fines concretos. Es preciso también tener una visión global para determinar cómo deben distribuirse los recursos entre las grandes áreas de gasto. Tradicionalmente los sistemas sanitarios europeos, y desde luego también el sistema español, se han centrado en la función asistencial, en la función de curar, y han descuidado la función preventiva. Sin embargo, la prevención de la enfermedad es, no sólo un compromiso ético de primer orden por parte de los responsables políticos, sino, además, un elemento indispensable para mantener modelos sanitarios sostenibles. Por este motivo, invertir recursos en prevenir el tabaquismo, el consumo excesivo de alcohol y la obesidad, en promover la práctica de ejercicio físico y de otros hábitos saludables debe, en mi opinión, ser prioritario en la agenda política de la sanidad. Este Gobierno ha hecho sin duda una apuesta decidida por la prevención y la promoción de la salud y, creo, sin temor a equivocarme, que la sociedad va a obtener importantes beneficios de esta apuesta. Beneficios, eso sí, que en la mayor parte de los casos sólo van a ser visibles a medio y largo plazo y que quizá por ello han merecido tan poca atención en el pasado reciente.

La necesidad de potenciar la salud pública no es, en todo caso, el único elemento a tener en cuenta cuando se reflexiona sobre la distribución de recursos entre áreas o

funciones de gasto. El desequilibrio existente en España y en otros países entre la atención primaria y la atención especializada aparece también como uno de los problemas del sistema que necesita ser corregido cuanto antes. El sector sanitario en su conjunto debe reconocer la enorme incidencia y, sobre todo, el enorme potencial que la atención primaria tiene sobre la mejora de la salud de la población. Además de constituir la puerta de entrada al sistema, es un vehículo importante de las políticas de prevención y promoción de la salud, y suya, además, es la responsabilidad de la continuidad de los cuidados una vez que los pacientes salen del circuito de la asistencia especializada. Por eso sorprende el escaso peso relativo que el gasto en atención primaria representa sobre el conjunto del gasto sanitario, peso que, además, se ha reducido ligeramente en los últimos años. En este contexto, la racionalización de la sanidad exige aumentar los recursos y la capacidad de resolución de la atención primaria y exige, además, una mejor coordinación con la atención especializada. Por ello, el Gobierno ha incluido en el acuerdo de la Segunda Conferencia de Presidentes el compromiso de las comunidades autónomas de potenciar este primer nivel asistencial.

Mencionaba al comienzo de mis palabras que uno de los retos importantes a los que nos enfrentamos está relacionado con la velocidad a la que evolucionan los conocimientos sobre las enfermedades, con la consiguiente aparición de nuevas tecnologías. La información sobre ellas se difunde, además, gracias a Internet, de manera cada vez más rápida, y eso contribuye a aumentar las expectativas de los ciudadanos en la capacidad de la medicina para luchar contra las enfermedades, lo que a veces puede tener efectos adversos. En este sentido hemos observado que en nuestro país se ha rebajado el nivel de alerta y de prevención en enfermedades como el sida precisamente porque los ciudadanos saben que nuestro país dispone de antirretrovirales para todos los que pudieran contraer esa enfermedad.

En un contexto como el descrito surgen estrategias de impulso a la calidad de la atención sanitaria, cuyo objetivo es asegurar una atención más personalizada, más centrada en las necesidades particulares de cada paciente y de cada usuario, pero que al mismo tiempo deben tener en consideración los aspectos económicos. Por eso, en el Ministerio de Sanidad y Consumo nos parece fundamental producir criterios explícitos, estándares y protocolos para evaluar los procedimientos y tecnologías que se encuentran en fase de introducción en el Sistema Nacional de Salud. Estos criterios y estándares deben ser puestos a disposición de las autoridades, de los clínicos y de los gestores para garantizar, en primer lugar, la seguridad de los pacientes, pero también la excelencia del quehacer clínico y la eficiencia en el uso de unos recursos que por ser públicos son de todos. Extender una cultura basada en conceptos de efectividad, de utilidad, de coste y de eficiencia entre un número amplio de clínicos y de gerentes va a facilitar la gestión de las instituciones sanitarias. La evaluación tiene que ser un elemento crítico a la hora de decidir qué procedimientos deben financiarse y cuáles no, porque a mi entender sólo las intervenciones, las tecnologías y los procedimientos seguros y de costes aceptables deben tener cobertura pública. Por eso no puedo dejar de mencionar que el Ministerio, en colaboración con las comunidades autónomas, ha adquirido un importante compromiso con el impulso de la calidad y con la extensión de esa cultura evaluadora.

El convencimiento de que era necesario abordar estos aspectos está detrás de la puesta en marcha del Plan de Calidad para el Sistema Nacional de Salud, que hemos presentado

hace muy pocas semanas. Este Plan de Calidad es un marco de acción en el que se integran proyectos que se destinan a la protección, la promoción de la salud, el fomento de la equidad, la generalización del uso de las nuevas tecnologías de la información como herramientas de gestión, la potenciación de la excelencia clínica y el impulso a la evaluación de tecnologías y procedimientos. Son acciones que complementan las que ya iniciamos en el ámbito de la farmacia con el plan estratégico de política farmacéutica, que ha permitido garantizar la prestación farmacéutica de calidad a los ciudadanos con una desaceleración del gasto que ha liberado recursos para otras prioridades sanitarias.

Quisiera destacar que la necesidad de introducir mecanismos efectivos para el aumento de la eficiencia forma parte, en mi opinión, del compromiso inherente al desempeño de las funciones de cualquier gestor público, y ello con independencia de cuál sea la bondad del ciclo económico y de la posibilidad de financiar con holgura incrementos adicionales del gasto. Porque de hecho los estudios recientes nos indican que España está en condiciones de financiar la evolución del gasto sanitario público que se prevé para el futuro más próximo. Hay que destacar que nuestro país dispone de margen de maniobra para incrementar el peso que el gasto sanitario público supone sobre el PIB, el cual, a pesar de haber registrado un aumento en los dos últimos años, continúa por debajo de la media de la Unión Europea de los Quince, sin duda en parte como consecuencia de la política restrictiva de gobiernos conservadores previos. Los datos indican que el esfuerzo realizado por España en términos de gasto sanitario público se cifraba en el año 2003 en el 87% de lo que le correspondería por su nivel de renta. Es de esperar, sin embargo, que la inyección de fondos que ha supuesto el acuerdo de financiación alcanzado en la Conferencia de Presidentes haya contribuido a acortar esa distancia. Pero nuestra posición relativa en esas comparaciones internacionales no es el único argumento que nos indica que aún no se ha alcanzado el techo de gasto del Sistema Nacional de Salud. Los ciudadanos continúan siendo favorables a que se siga invirtiendo en la sanidad pública. Es el único servicio público que a su entender justificaría un incremento de los impuestos. Así lo indican los datos del último barómetro sanitario, que muestran, además, que el 45,3% de la población opina que se deben dedicar más recursos a la sanidad, aunque un 38% de los ciudadanos opina que se dedican ya recursos suficientes.

En cualquier caso, mantener el incremento del gasto en unas tasas relativamente elevadas, mejorando simultáneamente la eficiencia y la productividad, es una solución viable únicamente a corto plazo. Nuestro objetivo, a medio y largo plazo, debiera ser alinear el crecimiento del gasto sanitario con las tasas de crecimiento económico. Naturalmente, pueden discutirse opciones de financiación alternativas a los impuestos. La participación directa de los usuarios en el coste de los servicios que reciben, el denominado copago en nuestro país, es por supuesto una de estas opciones. Pero, en mi opinión, esta alternativa, que ya existe en el ámbito de la prestación farmacéutica, presenta problemas importantes que desaconsejan por el momento su extensión más allá de ese ámbito en el que ya está presente. A mi juicio, antes de pensar en esta posibilidad deberíamos empezar a plantearnos el tema de una mayor eficiencia de los recursos de los que actualmente disponemos, porque los copagos se pueden utilizar con dos fines básicos: aumentar los recursos disponibles para financiar el gasto o, como muchas veces se aduce, racionalizar la demanda. En cuanto a su implantación como instrumento de recaudación de ingresos públicos, es preciso advertir que su eficacia recaudatoria se vería afectada por los costes de administra-

ción asociados a su diseño. En este tema no estamos en absoluto en la posición de otros países europeos, que primero obtienen el coste del servicio del usuario y después proceden a su devolución. Nosotros tendríamos que partir de cero, y diseñar un sistema nuevo, con grandes costes, no sólo políticos, sino también de administración. Por otra parte, y en relación con la utilización de los copagos como instrumento de racionalización, es importante tener en cuenta que la evidencia empírica nos indica que no sólo tienden a reducir la demanda innecesaria, sino también la necesaria. Tuve oportunidad de hablar de esta cuestión hace ya casi dos años, cuando comenzó a escucharse la posibilidad de cobrar un euro por cada visita médica. Decíamos entonces que un euro por visita sólo disuade a quien no lo tiene.

En un mercado caracterizado por la asimetría informativa entre el paciente y el profesional sanitario parece, por tanto, razonable que los mecanismos de racionalización del consumo sanitario recaigan básicamente sobre el lado de la oferta, y no sobre el lado de la demanda. Y por eso creo prioritario establecer un marco adecuado de toma de decisiones para políticos, gestores y clínicos que permita afrontar las tensiones que sin duda van a producirse sobre el gasto en el medio y largo plazo. La teoría económica nos proporciona herramientas apropiadas para decidir cuándo se debe –y cuándo no– invertir más recursos en una actividad, aunque en la práctica el cálculo de los beneficios y los costes asociados a una determinada inversión resulta muy complejo, particularmente en el ámbito de la sanidad. Necesitamos saber en qué casos “más” no es sinónimo de “mejor”. Necesitamos poder identificar las situaciones en las que esto es así antes incluso de que se produzca ese gasto. Por ello, suministrar herramientas de evaluación, y sobre todo implantar una cultura de evaluación en las instituciones donde reside la toma de decisiones es, seguramente, una de las más rentables inversiones que se pueden hacer hoy. Nuestro sistema sanitario es ahora sostenible, lo seguirá siendo a corto plazo, pero debemos sentar las bases que permitan que lo siga siendo para generaciones futuras. Especialmente ahora cuando, tal como mencionaba el Ministro de Trabajo, se están ampliando las fronteras para cubrir nuevos derechos sociales o, dicho de otra manera, va a aumentar la competencia para utilizar recursos escasos. Cuanto más consolidado esté el Sistema Nacional de Salud, y más previstas las circunstancias que pudieran ponerlo en peligro, más fácil será hacerles frente sin que se resienta el modelo sanitario que hemos diseñado para nuestro país.

Quisiera destacar, para finalizar, que junto con la equidad, la universalidad y la calidad, la eficiencia es también uno de los factores más importantes en la legitimación de un sistema nacional de salud como el nuestro, y por eso debe constituirse en un objetivo estratégico de los poderes públicos en un marco de máxima transparencia. La sanidad moderna exige, desde luego, una muy buena gestión con mecanismos que garanticen transparencia y coherencia en el gasto.

Las tensiones que se registran sobre el gasto sanitario, como ya he mencionado, están parcialmente vinculadas al propio modelo de sanidad pública que hemos diseñado, con cobertura universal y con generosas prestaciones, pero también guardan relación con las mayores expectativas de los ciudadanos. Por eso, con la colaboración de los profesionales, es necesario abordar con valentía esta situación para evitar morir de éxito, y creo sinceramente que este Gobierno está asumiendo ese reto de eficiencia con la colaboración de todos.

Fátima Burto

“ Hay dos temas que no has abordado, Ministra, y creo que son importantes, ya que se están produciendo en el sistema sanitario y afectan al ámbito europeo. Por un lado, y hoy contamos con la presencia de expertos británicos que son quizá los más interesados en el tema, se están yendo profesionales sanitarios, especialistas fundamentalmente, al Reino Unido, a pesar de que, en algunos casos, existe déficit de esos profesionales en España. Es verdad que empiezan a suplirse esas deficiencias con profesionales que vienen de países de la ampliación, pero ¿se está haciendo algún trabajo de homogeneización de la profesión, o para paliar el problema que se pueda generar en unos y otros países? Ésa sería mi primera pregunta. Por otro lado, el proceso de envejecimiento de la población española se está viendo incrementado por el gran número de jubilados de países nórdicos que vienen de vacaciones a España o establecen aquí su residencia, pasando a ser usuarios de unos recursos sanitarios que, evidentemente, en esas edades, son muy costosos y repercuten directamente en la sanidad española. ¿Se está analizando alguna posibilidad de equilibrar este problema?

Elena Salgado

“ En cuanto a los profesionales sanitarios, yo creo que la movilidad es desde luego uno de sus derechos, que perciben también como una oportunidad. Es cierto que existe un importante flujo de profesionales hacia el Reino Unido, pero también lo hay de profesionales que vienen hacia nuestro país. De todas maneras, es verdad que esto puede producir tensiones en España, y aún muchas más en el mundo no desarrollado, y por eso la Organización Mundial de la Salud ha dedicado este año las actividades de la Asamblea Mundial a estudiar el tema de la fuga de profesionales sanitarios hacia los países más desarrollados. Nosotros, por nuestra parte, estamos tratando de armonizar la carrera profesional. Hace sólo dos días que hemos llegado a un acuerdo con todas las comunidades autónomas para igualar los criterios de la carrera profesional, y tenemos previsto realizar una evaluación de necesidades de especialistas para ver si, efectivamente, es necesario formar a más.

En el tema del mayor envejecimiento de la población por la llegada de jubilados y turistas de países nórdicos, o de los gastos producidos por el turismo sanitario, creo que hay un poco de literatura sobre ello y algo de realidad también. Los jubilados que vienen a nuestro país, procedentes de países europeos con los que España tiene convenios, cuya firma es competencia del Ministro de Trabajo, pagan una cantidad anual, en torno a los 2.400 euros, que, en teoría, cubre su asistencia sanitaria. Si esa cantidad resulta ser insuficiente, tendremos que modificar al alza las cantidades que pagan sus países de origen. En cuanto a las vacaciones existen también convenios, aunque, dado que no todos los países tienen una asistencia sanitaria similar, hemos insistido varias veces ante la Unión Europea en que es preciso articular un sistema de compensación de esa movilidad de pacientes temporales de manera que España, país receptor de turismo, no vea sus ingresos mermados por esa asistencia sanitaria adicional que debe prestar. Creo que estamos en el buen camino para encontrar una solución.

Patrick Diamond

“ En primer lugar, quiero decir que ningún ciudadano británico debería decir a otros países cómo deben manejar sus servicios de salud. Creo que, posiblemente, podemos aprender mucho más de ustedes que al revés. Desde luego es cierto, como acaba de decir nuestra colega, que el aumento en la capacidad de los profesionales que se ha apreciado en nuestros servicios sanitarios en los últimos años se debe a que hemos podido atraer a excelentes profesionales de otros países, incluyendo a España. Estamos poniéndonos al día porque, en proporción a nuestra población, tenemos menos profesionales sanitarios que otros países europeos. Pero mi pregunta se refiere a un tema diferente. Ha hecho hincapié en su presentación en la importancia de los cuidados preventivos, antes cuidados primarios. Otro aspecto que cada vez tiene más importancia en el debate sanitario en Gran Bretaña, y creo que en otros países europeos también es el tema de la salud mental y del bienestar psicológico, porque las estadísticas realizadas en mi país revelan que uno de cada diez adultos sufre problemas psicológicos, lo que supone una gran cantidad de días laborales perdidos, con la consiguiente repercusión económica. Las enfermedades causadas por la edad y el estado de salud mental tienen un gran coste social y económico y es muy difícil para los sistemas sanitarios solucionar de un modo innovador estos problemas. Me interesaría mucho saber cuál es su opinión sobre lo que se puede hacer para intentar mejorar la calidad de la atención a la salud mental con los medios disponibles en los sistemas de atención sanitaria pública. Creo que los gobiernos progresistas tienen el deber de intentar solucionar los problemas de salud mental a pesar de los costes económicos y sociales, y de procurar la satisfacción, el bienestar e incluso la felicidad del mayor número posible de ciudadanos. Las ayudas para la salud psicológica y mental de nuestra sociedad deberían estar en el núcleo de nuestra agenda política.

Elena Salgado

“ En primer lugar, con respecto a las medidas preventivas, quiero comentar que en ocasiones están fuera del ámbito de la sanidad. Quisiera contarles una experiencia que se ha llevado a cabo precisamente en una población del Reino Unido. En un año se ha logrado reducir en un 40% el número de fracturas de cadera, simplemente cambiando los zapatos a la población femenina mayor que no tenía los medios económicos para hacerlo. Y se ha logrado esa reducción debido a que han disminuido extraordinariamente el número de caídas en la calle. Es decir, que a veces las medidas de prevención están fuera del ámbito estricto de la sanidad, y hay que contemplarlas con un punto de vista más amplio. Y seguramente en los problemas psicológicos también hay que tener, para las patologías más leves, un ámbito de actuación más amplio que el estrictamente sanitario. Es por eso por lo que en España estamos en este momento diseñando una estrategia de salud mental. Nos está resultando particularmente laborioso, porque el problema no es sencillo. Tenemos en nuestro país alrededor de 400.000 enfermos con enfermedad mental seria, pero también un número muy importante de ciudadanos que a lo largo de su vida sufre problemas mentales leves, depresiones leves, pero que causan daños importantes a su salud. Probablemente este problema no pueda abordarse tampoco desde una óptica estrictamente sanitaria. Por eso tendré mucho gusto en hacerle llegar a final de año, por si puede resultarle útil, esa estrategia de salud mental que estamos diseñando en colaboración con profesionales de muchos ámbitos.

Juan Manuel Eguiagaray (moderador)

■ Vamos a empezar la sesión de la tarde de este prolongado día de trabajo. En ella, y pido disculpas porque no todos aparecen en el programa, vamos a tener tres *speakers*, tres personas que tomarán la palabra. El profesor Giddens, al que ya conocen ustedes y del que diré pocas cosas, porque tendría que decir demasiadas para hacer una presentación justa, es un viejo conocido, no solamente en las relaciones hispano-británicas, sino también en las relaciones entre Policy Network y la Fundación Alternativas. Es, sin duda alguna, una persona que ha inspirado muchas de nuestras reflexiones sobre el futuro de la izquierda y sobre la modernización de los movimientos y de las políticas sociales.

Quiero presentar también al profesor Gregorio Rodríguez Cabrero, catedrático de la Universidad de Alcalá. Para quien no le conozca, es uno de los más importantes científicos de nuestro país y también un importante conocedor de los temas del modelo social europeo, y añadiré algo que hoy, además, tiene especial actualidad, aunque no sé si le gustará que lo mencione, ha tomado parte en la inspiración intelectual de una ley que hoy se ha aprobado en el Consejo de Ministros, relacionada con la dependencia.

Y brevísimamente también, voy a presentar a alguien a quien no han tenido el placer de ver en el programa, Karl Duffek. Él es el director del Instituto Renner de Austria. El Instituto Renner de Austria es un *think tank* relacionado con la socialdemocracia austriaca. Y el Sr. Duffek es también un inspirador de las políticas sociales y en general de la política de la socialdemocracia austriaca, que en su turno de palabra se referirá a la visión del modelo social desde una perspectiva austriaca.

2.3 Debatir el modelo social: ideas y sugerencias

Anthony Giddens

« Esto es lo que se llama en inglés “sacar la paja más corta”. Lo peor que le puede pasar a alguien es tener que hablar al final del día a personas que ya llevan escuchando siete horas y arreglártelas para que sigan despiertos. Así que creo que se nos ha encomendado una tarea muy difícil. Antes de entrar en materia, me gustaría mencionar algo por si no lo han visto, referente al señor Zapatero, al que quiero felicitar. La revista Newsweek dice en su último número que, posiblemente, España ha encontrado el secreto para equilibrar armonía social y alto crecimiento financiero, y añade: “Zapatero ya no es Bambi. Se ha transformado a sí mismo y a España”. Creo que es una buena publicidad, sobre todo viniendo de una revista americana, pero me gustaría hacerles una advertencia: hace siete u ocho años aparecieron muchos artículos de este tipo sobre el señor Blair, pero hoy por hoy, ya no son tan frecuentes.

Se suponía que tenía que hablar sobre el modelo social europeo, pero es un tema que me aburre un poco. Cualquiera que quiera saber lo que pienso sobre esta cuestión puede encontrarlo en el documento producido por Policy Network que recoge el librito que pueden ustedes encontrar gratuitamente sobre la mesa del fondo. Así que he pensado hablar sobre

algo distinto: la Agenda de Lisboa, pero antes de que se duerman todos quiero decir que voy a hacerlo de forma muy distinta a la que normalmente se hace, porque siempre que oigo a alguien decir que tenemos que renovar la Agenda de Lisboa me dan escalofríos.

En el Reino Unido tenemos unos libros infantiles que tratan de un niño llamado Guillermo Brown, con los que muchos de nosotros fuimos educados. Guillermo Brown tiene una amiguita de unos siete años que le controla totalmente. Cada vez que hace cualquier cosa que a su amiga no le gusta, ella le dice “si haces eso gritaré, gritaré y gritaré hasta que me ponga enferma”. Es así como yo me siento con el Proceso de Lisboa. Si alguien más me dice “necesitamos renovar la Agenda de Lisboa”, gritaré y gritaré hasta que me ponga malo.

A pesar de todo, me gustaría hablar de un ángulo específico de la Agenda y Proceso de Lisboa. Naturalmente hay muchas explicaciones, sobre por qué ha sido tan inútil, tan poco eficaz. Una de ellas sería que el método de coordinación abierto, tan celebrado, no tiene suficientes dientes, por decirlo de alguna manera, y no hay forma de llevarlo a cabo ni de hacerlo obligatorio. De modo que, incluso cuando los países la implantan, como han hecho hace poco los alemanes con la agenda 2010, realmente no tiene mucho que ver con la de Lisboa. La segunda crítica convencional que se le puede hacer es que no está hecha a la medida de países específicos. Su mayor problema es que establece metas globales, pero lo que es una meta en un país específico puede ser algo muy distinto en otro país, con instituciones complejas y muy distintas. Por lo tanto, ha sido un error establecer metas generales. Y esto es todo lo que voy a decir en cuanto a la crítica habitual a la Agenda de Lisboa. Lo que quiero es presentarles una posición bastante distinta sobre ella.

Ante todo, quiero decir dos cosas. En primer lugar, la Agenda de Lisboa acierta en muchas cosas; así, por ejemplo, cuando argumenta que vivimos en una nueva economía, y que esa nueva economía es muy distinta de la antigua economía industrial. Al principio mucha gente era escéptica en cuanto a esta afirmación. Es difícil recordar ahora lo controvertida que fue inicialmente la idea de una economía del conocimiento. Pero la economía del conocimiento es algo real. En las sociedades contemporáneas, más del 80% de la población trabaja en ocupaciones basadas en el conocimiento, lo que supone una transformación radical de la economía, y la Agenda de Lisboa lo expresó correctamente. Pero lo que no hizo fue realizar un análisis de los cambios sociales que acompañaron a esos cambios económicos. Porque no es la economía lo único que se ha transformado. Nuestra sociedad misma se ha transformado. La sociedad postindustrial es muy distinta a la del pasado, incluso a la de hace veinte años. A pesar de ello no he encontrado en la Agenda de Lisboa, y puedo asegurarles que he buscado en profundidad, un análisis de los cambios sociales. Por lo tanto, me gustaría ofrecerles a ustedes en los veinte minutos de los que dispongo ese análisis.

En segundo lugar, y comparto esta opinión con Roger Liddle y Patrick Diamond, mis colaboradores en este proyecto, quiero decirles que hay una “caja vacía”, por así decirlo, en la Agenda de Lisboa original. Y esta “caja vacía” es la justicia social. Suena un poco raro decir esto, porque en ella se ha jugado mucho con los temas de la cohesión social, la exclusión social y otros similares. De hecho, se afirma que la exclusión social es uno de los tres pilares de la Agenda de Lisboa, pero este dato no es cierto y cualquiera puede comprobarlo. La Agenda incluye unos análisis muy detallados sobre lo que

debería hacerse con la economía y, a continuación, unas afirmaciones vacías sobre la exclusión social, pero sin un marco político con el que poder hacer un seguimiento sobre el tema. De modo que no es sorprendente que mucha gente vea la Agenda de Lisboa como una agenda esencialmente neoliberal, porque es en esa faceta donde se concentran los detalles. Si se fijan, siempre que aparece la expresión "exclusión social" se hace como una especie de mención ritualizada. Sí, vamos a tener al 70% de la gente trabajando para el 2010, y esto nos ayudará con la cohesión, pero no resulta suficiente para resolver todos estos temas.

Estas dos cuestiones sobre la Agenda de Lisboa están conectadas muy de cerca, porque, a no ser que hagamos un análisis de cuánto ha cambiado nuestra sociedad, no podemos tener un programa adecuado de justicia social. Así que, ¿cuáles son los cambios principales que están ocurriendo en la sociedad postindustrial con la economía del conocimiento? La respuesta es que hay muchos, pero solamente mencionaré tres, así como tres conjuntos de implicaciones políticas que surgen de ello. En primer lugar, en la sociedad postindustrial la estructura de clases ha cambiado radicalmente, lo cual es clave para comprender gran parte de nuestras políticas contemporáneas. Hace treinta años, la clase trabajadora era dominante en nuestra sociedad. En estos momentos se ha reducido de forma decisiva, es probable que sólo el 15% de la población pertenezca a la clase de trabajadores manuales. Solamente el 15%. Aproximadamente un 20% de la población se dedica a trabajos no cualificados en la industria de servicios: empleados de supermercados, de gasolineras, etc. Otro 20% más, que llamaremos "trabajadores cableados", trabaja en oficinas, con ordenadores la mayor parte del tiempo, aunque es importante resaltar que, así como la clase trabajadora casi ha desaparecido, el oficinista tradicional casi lo ha hecho también: el trabajo de oficina es muy diferente al que se hacía hace unos años. Finalmente, existe un importante núcleo de población cuyo trabajo se basa en el conocimiento, y no sólo en el campo de la ciencia y la tecnología, sino también en la industria de creación, que en las economías desarrolladas occidentales supone un 30% aproximadamente de la mano de obra. En los Estados Unidos, aproximadamente el 40% del PIB lo generan ahora las industrias creativas, en las artes, la cultura y el ocio, y las sociedades europeas más avanzadas están llegando también a estos niveles.

En segundo lugar, y parcialmente como resultado de estos cambios, existe en nuestra sociedad una nueva polarización, alrededor de la cual tienden a establecerse gran parte de las actitudes políticas, y que, al menos parcialmente, es una polarización de clases, entre lo que yo llamaría "los cosmopolitas", por un lado, y "los localistas", por el otro. Los "cosmopolitas" son los que están encantados con la nueva economía, que están felices en un mundo globalizado más amplio, que se aprovechan o están contentos con este mundo, y que son capaces de adaptarse y ser flexibles en sus vidas cotidianas. Posiblemente adaptabilidad sea un término más apropiado que flexibilidad al hablar de ellos. En mi opinión, aproximadamente el 30% de la población es "cosmopolita", mayoritariamente en las industrias creativas y en las que se basan en el conocimiento, aunque hay también un cierto número entre los oficinistas, o "cableados", como los llamamos en el Reino Unido. Los "localistas" son gente que mira hacia atrás, que quiere volver a las identidades nacionales, a los que no les gusta el cambio... Evidentemente estamos generalizando, pero las encuestas nos muestran claramente que, al contrario que a la gente del primer grupo, les preocupa perder sus puestos de trabajo. Aproximadamente son otro 30% de la población. Uno de los resultados de esta polarización es el desarrollo de una sociedad 50-50 en muchos países,

así por ejemplo en Alemania, en Estados Unidos, en Italia; países en los que solamente hay una pequeña división en las pautas globales de votación, según estos grupos jueguen más o menos sus papeles en la estructura social.

La tercera gran característica de la sociedad postindustrial es lo que yo describiría como globalización interna. La globalización interna no es exactamente lo mismo que la emigración, ni que el pluralismo cultural, pero está relacionada muy de cerca con ambas cosas. La globalización interna cambia la naturaleza de la migración y de la integración cultural, lo que puede apreciarse muy fácilmente. En estudios recientes sobre los inmigrantes en Londres se puede observar que, incluso los más pobres, se mantienen en contacto todos los días con sus familias y con otra gente de sus países de origen. Esto, que era inimaginable hace apenas diez años, es ahora posible gracias a las nuevas tecnologías de Internet cada vez más baratas, que han cambiado radicalmente la naturaleza de lo que significa ser una minoría cultural. Como ejemplo podríamos citar el debate sobre el pañuelo de las mujeres islámicas, muestra evidente de la conexión entre globalización e intimidad, puesto que ya no se puede usar de forma inocente un pañuelo en la cabeza o un vestido islámico en España o en el Reino Unido. Existen toda clase de motivos por los que usar el pañuelo islámico: porque lo hace mi familia, porque es una seña de identidad cultural, incluso como signo de afirmación feminista... Todos nuestros actos tienen un significado diferente en relación con los conflictos que nos rodean. Ya no hay nada que se pueda hacer de forma inocente. Esta globalización interna también afecta a otros temas que han sido objeto de debate aquí y en el Reino Unido, así, por ejemplo, ya no se puede ser gay u homosexual sin saber que se es miembro de una comunidad internacional, con marchas y concentraciones globales.

¿Qué podemos deducir de estos cambios en términos de justicia social? Éste es el tema del próximo libro que estoy escribiendo y que espero terminar pronto. La primera consecuencia que yo extraería es que en una sociedad postindustrial, la idea de exclusión social ya no tiene el valor que sus proponentes nos sugieren. Deberíamos eliminar la noción de la exclusión social, o deberíamos, por lo menos, limitar su aplicación. La idea de la exclusión social se introdujo por que la gente creía que en la nueva clase de sociedad existía entre un 5% o un 10% de la población a los que se excluía de una participación más amplia, no sólo por su pobreza, sino también debido a las condiciones de sus viviendas, o a su escasa o nula educación. Recientes investigaciones sociológicas sobre el tema demuestran que esta concepción es falsa: que ya no hay un 5% de personas excluidas. En el Reino Unido, por ejemplo, se ha hecho hace poco una investigación, de la que se han hecho eco en muchos países, con cuatro índices distintos de privación múltiple, que ha demostrado que menos del 10% de la población los sufre simultáneamente. Éste es un dato muy importante que demuestra que el concepto de la exclusión social no resulta ya muy válido para describirlos.

En segundo lugar, otro descubrimiento importante sobre la desigualdad en las sociedades postindustriales es que es mucho más fluida de lo que pensábamos hasta hace diez años. El motivo de nuestro desconocimiento de la pobreza y de la naturaleza de la desigualdad se debe parcialmente a los cambios sociales que se han producido en los últimos diez años, pero también a que no teníamos formas adecuadas para estudiar estos grupos, no podíamos investigar su evolución en el tiempo porque había muy pocos estudios sobre ello. La gente pensaba: "los pobres son una categoría, son un grupo que vive en co-

comunidades pobres y que han vivido siempre así, y son una especie de minoría”, grande o pequeña, según cuál fuera nuestro punto de vista. Sin embargo, ahora tenemos estudios dinámicos de lo que le ocurre a la gente en largos periodos de tiempo. En Alemania se han hecho algunos de estos estudios, y han mostrado que en los años noventa, en un periodo aproximado de ocho años, el 40% de la población experimentó algún período de pobreza. Los autores lo llaman la democratización de la pobreza. Existen muchas cuestiones alrededor de esta situación, pero llevaría mucho tiempo desarrollarlas; sin embargo, una de sus implicaciones políticas más importante es que la política no se debería concentrar solamente en los pobres, sino también por encima de la línea de la pobreza. Porque uno de los problemas principales con los más pobres es el no poder detener esa especie de efecto carrusel de entrar y salir de la pobreza. En estos momentos la pobreza afecta a la gente de nuestra sociedad durante breves periodos de tiempo, causada en gran parte por la inestabilidad de la vida moderna, el aumento de los casos de divorcio, etc., y sabemos que este hecho puede cambiar si las políticas se concentran por encima de la línea de la pobreza.

Lo que se aplica a los individuos también es aplicable a las comunidades, tampoco disponíamos de ninguna escala temporal para estudiarlas. En el este de Londres hay un área muy pobre, lo ha sido durante mucho tiempo, y se podría pensar que sus habitantes siempre han sido pobres, y es cierto, pero la gente que vive allí no siempre es la misma. Hay una enorme movilidad en estos distritos. De hecho hay mucha más movilidad en las áreas más pobres que en las más ricas, así que es necesario que cambiemos nuestra definición de lo que son comunidades pobres.

Finalmente, y en tercer lugar, creo que tenemos que reconocer que como resultado de la globalización interna, el problema social actual es distinto del de hace treinta años. Nuestro Estado del Bienestar se construyó alrededor de la idea de integrar de forma eficaz a una numerosa clase trabajadora en la sociedad. Esta idea ya no es aplicable. Hoy en día, el gran problema social es la existencia de diversidades culturales contra la globalización interna. Europa, por primera vez, tiene que descubrir el multiculturalismo. Los europeos tienden a pensar, erróneamente, que el multiculturalismo es la coexistencia de distintas comunidades que tienen distintas identidades. En Canadá, el país que lo ha inventado, el multiculturalismo siempre ha significado insistir sobre un diálogo entre distintos grupos culturales, pero también aceptar un marco global general de derechos y deberes civiles de la ciudadanía. En Europa, esto sólo se ha intentado realmente en Francia, pero en una versión bastante reducida.

¿Qué países invierten en términos de multiculturalismo? Creo que únicamente el Reino Unido. Se han realizado unos descubrimientos muy interesantes en Bradford, en el norte de Gran Bretaña, donde ha habido problemas raciales muy importantes con la población pakistaní. Una vez más, sin haber hecho un estudio a lo largo del tiempo, se dice que no ha habido suficiente integración, pero cuando por fin se realiza un análisis en profundidad de lo que los grupos pakistaníes piensan realmente se descubren cosas increíbles. En primer lugar, podría parecer que existe una fuerte polarización étnica, pero esto no es verdad, hay un importante movimiento para salir de la comunidad pakistaní hacia los suburbios blancos. Una gran parte de los miembros de las comunidades pakistaníes quieren integrarse en la sociedad blanca, no quieren seguir separados culturalmente, aunque casi todos sean musulmanes. Cuando se preguntó a los implicados en las demostraciones violentas sobre

sus motivaciones, no dijeron que querían salir de la sociedad británica, sino: “somos británicos, somos británicos pakistaníes y queremos nuestros derechos de ciudadanía”. Y esta era la lógica que estaba detrás de la violencia.

Así que, para terminar, creo que, si no solucionamos todos estos temas, no podremos resolver los problemas de Europa que, en mi opinión, giran alrededor de la relación entre las iniciativas propiciadas por el mercado, y los sentimientos de exclusión, o la pobreza o desigualdad, como prefiero llamarlos, asociados con ellas. Y mientras no podamos convencer a los ciudadanos de que tenemos unas políticas correctas para superar todas estas desigualdades no podremos conseguir gran cosa.

2.4 Modelo social europeo: visiones diversas sobre objetivos compartidos

Gregorio Rodríguez Cabrero

“ En los veinte minutos de que dispongo trataré de hacer una síntesis de algunas de mis preocupaciones sobre lo que sería el modelo social europeo. Dada su diversidad de facetas me centraré en tres. En primer lugar, intentaré responder a la pregunta ¿de qué hablamos cuando hablamos de modelo social europeo? En segundo lugar, abordaré la construcción de la dimensión europea, haciendo una breve historia muy esquemática, con el fin de poner de manifiesto la simetría que ha existido históricamente entre el proceso de integración económica y el proceso de construcción de la llamada dimensión social. Y, por último, me referiré a los factores condicionantes de la construcción del modelo social europeo: dos que presionan de manera positiva a favor del modelo, y tres que condicionan, frenan de alguna manera, la construcción de ese modelo, que es en buena medida un proceso complejo y contradictorio.

Lo primero que hay que señalar es que el concepto “modelo social europeo” es un concepto ambiguo y polisémico, cuyo significado varía dependiendo de las personas con quien hablemos. Unos hacen de él un uso puramente ideológico, oponiendo lo que sería el modelo anglosajón de tipo neoliberal al modelo europeo basado en el Estado del Bienestar, los derechos sociales y la concertación social. Existe también un uso institucional, en parte promovido por las propias instituciones de la Unión Europea, con el fin de provocar un debate científico y político a favor de nuevas fuentes de legitimidad de la propia Unión Europea. Y por último, hay un uso integrador, puesto en marcha por Jacques Delors hace ya bastantes años, que destaca la necesidad de aproximar e integrar la dimensión económica y la dimensión social, lo que en definitiva supone crear un espacio de derechos sociales para todos los ciudadanos de la Unión. Parece evidente, por tanto, que el modelo social europeo no tiene un contenido decidido, ni es interpretado por todos de la misma manera y, además, está fuertemente condicionado por el llamado *path dependency*, es decir, por la historia de los Estados del Bienestar. Hay una definición que me parece relativamente operativa, que es la que dio el Libro Blanco de la Política Social en el año 1994, y que define el modelo social europeo como un conjunto de valores comunes: compromiso con la democracia, libertad personal, diálogo social e igualdad de oportunidades para todos, un sistema adecuado de Seguridad Social y solidaridad hacia las personas más frágiles de la sociedad.

En cuanto a la construcción de su dimensión social, hay que poner de manifiesto que la Unión Europea ha pasado por distintas fases. La primera, aproximadamente entre su nacimiento en 1957 y los años ochenta, de subordinación de la política social común a la prioridad estratégica de las políticas de integración económica. La segunda, que yo llamo adaptativa, en la que las políticas sociales no están subordinadas de manera tan determinante a las políticas de integración económica, que iría aproximadamente desde los años ochenta del pasado siglo hasta la Agenda de Lisboa. Y a partir de ésta, y con el fracaso de la aprobación del Tratado de la Unión Europea, se produciría un aumento de la tensión entre lo que sería esta visión adaptativa, en favor de una visión de tipo integrador, es decir: el modelo social europeo como proyecto político. Permitidme que mencione brevemente los jalones de ese proceso.

En términos estratégicos la construcción de la política social europea, desde su inicio hasta hoy, ha estado subordinada a la creación de un mercado económico común, que es el verdadero objetivo estratégico de la Unión. Ésta es una afirmación que habría que matizar. De hecho, durante el primer período, la política social europea se reduce a facilitar un mercado de trabajo común, a crear mecanismos de igualdad entre hombre y mujer en el mercado laboral y a estimular la creación de condiciones seguras en el trabajo. Es decir, la política social es sobre todo de tipo laboral, si me permitís la expresión. En el segundo período, que arranca a partir de la crisis de 1973 y que coincide con la ampliación de la Comunidad Europea, se inicia una nueva fase de la política social, la denominada construcción de la dimensión social de la Unión Europea, que es el discurso previo al del modelo social europeo. Esta dimensión social, desarrollada sobre todo por Delors, es lo que se denomina dimensión social del mercado interno. Se ha dejado ya de hablar de integración económica, y en ese sentido, junto a los elementos de política social laboral, se habla de igualdad social, diálogo social, renta mínima y formación ocupacional, y empiezan a emerger los elementos que podríamos denominar como de Estado del Bienestar activo, que son el prolegómeno de la sociedad del conocimiento de la que nos hablaba el profesor Giddens. La fase Delors de construcción de la dimensión social europea es crucial, ya que, por ejemplo, partiendo de ese período, breve pero muy intenso, se aprueba en 1989 la Carta Social Europea, que es un jalón muy importante, no vinculante debido al veto del Reino Unido, pero que permite poner en marcha un conjunto de derechos sociales y políticas comunes, como, por ejemplo, recomendaciones sobre renta mínima para todos los ciudadanos de la Unión, que en buena parte se han seguido, ya que, en mayor o menor medida, todos los países de la Unión han ido construyendo sistemas de rentas mínimas. En el mismo sentido se pone en marcha un programa de acción social, que sin embargo se ve frenado al coincidir en el año 1989 la caída de los países socialistas y la puesta en marcha de procesos de reestructuración y contención del Estado del Bienestar, con el aumento de las tensiones entre las dos visiones más importantes que predominan alrededor del modelo social europeo. La que llamaríamos visión neoliberal, anglosajona, partidaria de un Estado del Bienestar europeo de mínimos, y la visión, mucho más amplia, de integración socioeconómica, defendida por una parte importante de la socialdemocracia europea y diferentes movimientos de tipo alternativo.

La liza entre la visión neoliberal minimalista de la política social europea y esa otra visión proactiva, fundamentalmente socialdemócrata, alcanzará su punto álgido en 1989 y finales de la década de los años noventa, y se pondrá de manifiesto en los documentos de la Unión Europea; así, por ejemplo, en la recomendación para el año 1995

del Libro Blanco de la Política Social de 1994: El futuro de la protección social: un marco para el debate europeo, donde, frente a la visión neoliberal, se introduce la idea de que los sistemas de protección social son productivos e instrumentos adecuados para facilitar la transición hacia la nueva sociedad del conocimiento. Más aún, se empieza a introducir la idea de justicia social y, por último, la necesidad del diálogo social y de concertación, con el fin de plasmar este conjunto de objetivos.

En ese mismo sentido, el documento de 1997, Modernización y mejora de la protección social en la Unión Europea, pone de manifiesto la tensión entre estos dos campos ideológicos, el que sostiene el papel de la política social como factor de cohesión social y factor productivo y propugna una adaptación activa a la globalización, y el que presenta una visión minimalista de la política social como herramienta subordinada a mercados de trabajo flexibles que se tienen que adaptar de manera pasiva a la globalización económica. En definitiva, la opción neoliberal defiende un principio de ciudadanía mínima, un Estado asistencial, en el conjunto de la Unión Europea, frente a la opción que defiende la idea de consolidar un sistema progresivo de derechos sociales en el ámbito de la Unión. La liza entre estas dos visiones, la que defiende el crecimiento económico o adaptación a la sociedad de la información a costa, si es necesario, de la conquista de los derechos sociales, y la que propugna lograr, a partir de lo ya conseguido un desarrollo que combine eficiencia económica, justicia social y diálogo social, sigue predominando hasta hoy, y a mi entender, va a seguir haciéndolo en los años venideros. Es un equilibrio complejo donde paradójicamente tiende a predominar un discurso de tipo neoliberal, pero una práctica con una tendencia socialdemócrata, puesto que el apoyo de los ciudadanos en el espacio europeo sigue siendo más importante, hoy por hoy, que el propio peso de la ideología neoliberal.

Podemos, pues, afirmar que hoy en día tenemos tres visiones del modelo social europeo: una visión minimalista de carácter neoliberal, muy influyente ideológicamente aunque no influyente institucionalmente; una visión adaptativa (que es la que predomina) al espacio de la globalización, con un carácter defensivo, pero no constructivo de los sistemas de derechos sociales; y una visión minoritaria que, desde mi punto de vista, sería deseable que se abriera camino, que defiende convertir el modelo social europeo en un proyecto político que sea capaz de articular derechos sociales y participación política en los años venideros. Evidentemente no hay una política social europea en cuanto tal. Es competencia de los Estados nacionales, y el hecho es que a partir de Lisboa, como ha explicado muy bien Mauricio Ferrera entre otros, el sistema de coordinación abierta de la Unión es un modo de intentar ir abriendo paso lentamente al aprendizaje mutuo, al intercambio de experiencias, etc. Pero quisiera señalar que el anexo del Tratado de Maastricht del año 1992, incorporado al Tratado de Ámsterdam de 1997, supone un primer intento de constitucionalización de mínimos de la política social, que se reforzará sobre todo a partir del año 1999 con la estrategia concertada para modernizar la protección social a través de cuatro políticas: garantía de una renta mínima, sistema de pensiones sostenible y suficiente a largo plazo, promoción de la inclusión social y de la calidad de vida y sostenibilidad del gasto en atención sanitaria. La creación del Comité de Protección Social en el año 2000 es, de alguna manera, un primer intento para poner en marcha o intentar reforzar el modelo social europeo como proyecto de tipo político. En definitiva, yo señalaría que el desarrollo histórico del modelo social europeo ha sido un éxito en convergencia y aproximación, y un fracaso en armonización e integración, considerando, por otra parte, que es un campo

ideológico ahora mismo en liza, con fuerzas muy encontradas, y donde en los años venideros se decidirá claramente si apostamos por un modelo social de mínimos, por intentar defender lo que tenemos en la actualidad, o por caminar hacia un modelo de integración de la política social y de la política económica.

Quisiera, para terminar, señalar de manera muy breve los cinco factores, dos positivos o de avance y tres de contención, que desde mi punto de vista van a condicionar la materialización del modelo social europeo. Desde el punto de vista positivo, yo señalaría fundamentalmente dos aspectos: primero, la permanencia, a pesar de todos los pesares, de los Estados del Bienestar nacionales, con procesos de reforma y de reestructuración, pero manteniendo, sin embargo, un grado de universalización bastante razonable en campos como los servicios de educación, sanidad y, en menor medida, servicios sociales. Segundo, los avances producidos en materia de política social europea, en cuanto al reconocimiento entre los países miembros de prestaciones sociales, como son las de rentas mínimas bajo determinadas circunstancias, el libre movimiento de pensionistas para acceder a la asistencia sanitaria y los servicios sociales de otros países o la asistencia sanitaria en cualquier país de la Unión Europea en el que exista un tipo de tratamiento que no esté disponible en un tiempo razonable en el país de origen.

Los tres factores que pueden condicionar el desarrollo del modelo social europeo y que debemos tomar en consideración son: en primer lugar, el cambio en profundidad de la base sociodemográfica de nuestros Estados del Bienestar: el envejecimiento de la población, el coste de la protección de las personas en situación de dependencia y la diversidad de situaciones de exclusión social que se han producido en los últimos años como consecuencia del cambio productivo y de estructura de clases de nuestras sociedades. En segundo lugar, las presiones de la mundialización económica y la fuerza competitiva de países como China e India que tienden a deteriorar la fuerza tradicional de determinados mercados de trabajo europeos, junto a la deslocalización de actividades en los márgenes del espacio económico europeo. Y, finalmente, el auge de ideologías que favorecen la flexibilidad del mercado de trabajo, el refuerzo del particularismo social, y la tendencia hacia la remercantilización de los derechos sociales y que producen presiones en los sistemas de protección social que se traducen en una tendencia hacia la contención o reducción de la intensidad protectora, el endurecimiento de los requisitos de acceso a las prestaciones sociales y el desplazamiento hacia el individuo de la responsabilidad de riesgos que hasta ahora habían estado plenamente socializados. En definitiva, lo que estoy señalando es que hay una tensión entre los que consideran que la cohesión social debe estar en sus mínimos para mantener la estabilidad política y el orden social, y otra visión que la considera como factor de consolidación y acrecentamiento de los derechos sociales.

Un tema que también me gustaría mencionar es que no deberíamos minusvalorar la aportación de los nuevos países miembros de la Unión Europea. Estoy pensando en los países del Este, los antiguos países de socialismo real, que mantenían un consumo colectivo de baja calidad a precios subvencionados y que han hecho una transición fuertemente liberal hacia los sistemas de economía de mercado. La mayoría de ellos ha retornado a sistemas "bismarckianos", es decir, sistemas fuertemente contributivos, reforzando el ámbito asistencial, y enfatizando fuertemente que los individuos tienen que ser responsables de sus propios riesgos. Me pregunto si las presiones privatizadoras que está habiendo en los antiguos países del Este, los nuevos modelos "bismarckianos" no influirán reforzando las

tendencias asistenciales del modelo social europeo. También es cierto que esos países están aprendiendo, y se están beneficiando de políticas de protección social mucho más desarrolladas por parte de los países de la UE con Estados de Bienestar consolidados. En definitiva, me gustaría señalar que nos encontramos ante un cierto reforzamiento de una visión flexiliberal de la política social en detrimento de una política social como factor de integración y de bienestar social. De todas maneras estamos ante un proceso abierto. Nuestro modelo social europeo es un modelo en construcción, y evidentemente el factor político e institucional será determinante en la medida en que los gobiernos y los ciudadanos tienen un papel activo en el proceso, un papel tan determinante o más que las propias presiones de la globalización económica.

Para terminar, señalaré que aunque los avances que han tenido lugar en el campo de la política social europea se han debido en mayor medida al reconocimiento logrado entre los Estados nacionales que a la propia acción de la Unión Europea, lo cierto es que ésta ha ido creando progresivamente una matriz de conceptos, de categorías, que permitirán construir, a medio y largo plazo, un sistema social europeo como modelo de justicia social, como factor productivo y eficiente de la economía sobre todo en el tránsito a la sociedad del conocimiento, y por último como objeto de diálogo y de construcción social entre los diferentes agentes sociales.

2.5 Prioridades actuales y perspectivas futuras del modelo social

Karl Duffek

Siempre he pensado que el peor momento de una presentación es inmediatamente después de comer, pero Tony tiene razón, hay momentos peores. Así que voy a ser muy breve. Se me ha pedido que dé mi opinión sobre la presidencia austriaca que está en vigor ahora, y haga un comentario sobre el modelo social europeo desde el punto de vista austriaco. Pero voy a hacer algo un poco diferente. Aunque sí voy a empezar con las prioridades establecidas por la presidencia austriaca y sus resultados hasta ahora, luego querría hablar del debate doméstico que existe en Austria ahora, inmediatamente antes de las elecciones que tenemos este otoño y que creo que está unido muy de cerca al desarrollo de las perspectivas futuras del modelo social específico europeo, con lo que cerraré mi intervención.

¿Cuáles han sido las prioridades establecidas por la presidencia austriaca a principios de enero? Son básicamente ocho puntos, y evidentemente no puedo tratarlos todos en esta presentación tan breve. En primer lugar querían centrarse en los temas que importan a los ciudadanos en su día a día y conseguir que obtuvieran una nueva confianza en el proyecto europeo. En segundo lugar, se propone un debate sobre el futuro de la Unión Europea, un diálogo muy amplio sometido a lo que ellos llaman “la forma europea de vida” o “el estilo europeo de vida”, para evitar la denominación modelo social. El tercer punto se refiere a los pasos para la financiación futura de la Unión. El cuarto punto, a la creación de puestos de trabajo, es decir, a la implantación de los primeros programas de reforma nacionales de acción de la Unión con programas complementarios y un marco de apoyo para investigación y desarrollo. El quinto punto era el desarrollo soste-

nible. El sexto, el fortalecimiento del área de justicia y libertad, teniendo en cuenta el diálogo intercultural. El séptimo punto, la ampliación de la Unión, la supervisión de Rumania y Bulgaria y las negociaciones con Croacia, Turquía y Macedonia. Y el octavo, fortalecer el papel de la Unión en el mundo.

Posiblemente no sea muy justo evaluar la presidencia austriaca en este momento, tras haber cubierto sólo la mitad del periodo. Hay pocos resultados sustanciales hasta ahora, sobre todo dentro del contexto de nuestro debate sobre el modelo social europeo, pero parece que las reuniones, consejos y conferencias están muy bien preparados. La presidencia austriaca ha creado un clima muy constructivo para los debates y, por supuesto, muchos de los participantes están encantados con los hoteles y con la comida. Por lo tanto, hoy por hoy, parece que Austria está desempeñando con acierto el papel de camarero de Europa. Aparte de esto, creo que hemos tenido un cierto éxito en el campo de la directiva de servicios, lo cual puede no ser únicamente logro de la presidencia austriaca. Hay objetivos muy claros en el campo de la investigación y desarrollo, entre otros que los Estados miembros aumenten sus gastos hasta llegar a un 3% global en 2010. Pero aparte de esto hay poco que se pueda ver de momento, por lo menos desde mi punto de vista. Apenas hay diálogo sobre el futuro de Europa. La subsidiariedad posiblemente sea una excepción. Apenas se dice nada, por ejemplo, sobre el futuro del proceso constitucional. Se ha hablado muy poco sobre los temas de la ampliación y sobre los puestos de trabajo y el crecimiento, que iban a ser el centro de nuestra presidencia. En 2006 posiblemente hayamos crecido lo suficiente como para crear un 1% más de puestos de trabajo. Pero ¿qué va a pasar en 2007? ¿Tenemos que esperar una disminución en el crecimiento? ¿Y qué vamos a hacer entonces? Este tema no se ha tratado en las conclusiones, y nadie puede creer que todos los jóvenes que salgan de la escuela o de la universidad vayan a encontrar trabajo en un plazo de seis meses en 2007. Desde luego en mi país es totalmente imposible, y altamente improbable en el futuro, a pesar de que el canciller Schüssel en su discurso en el Parlamento Europeo ha dicho que una de las mayores prioridades son los empleos para los jóvenes.

Otro tema muy importante es el debate doméstico y la situación que tenemos en Austria, que, hasta cierto punto, es comparable con la situación en otros países miembros. Como he dicho, una de las metas explícitas de la presidencia austriaca era rehacer la confianza en la Unión, por lo menos en nuestro país, que ostenta ahora la presidencia y que se ha convertido en uno de los países más euroescépticos, si no el más euroescéptico. Nada ha cambiado en estos meses y voy a darles algún ejemplo. Hace unos meses las encuestas hechas para las elecciones mostraban lo siguiente: la mayoría de los austriacos no ve ninguna ganancia en ser miembros de la Unión Europea. Un 40% dice que se fía de la Unión Europea, pero un 50% dice que no. Solamente un cuarto de la población austriaca apoya mayores ampliaciones; entre el 80% y 85% de la población está en contra de la entrada de Turquía. Hoy por hoy, un referéndum sobre la Constitución daría unos resultados muy equilibrados. Supuestamente se produciría una ligera mayoría a favor, pero esto no se puede afirmar con seguridad. La gente cree que la Unión Europea debe tener como prioridad combatir el desempleo, la pobreza y el crimen. La lucha contra el desempleo, como saben, ha sido uno de los campos en los que la Unión Europea no ha tenido demasiado éxito. En cuanto a la inmigración, el 55% de los austriacos cree que es mala para Austria. Los motivos para el euroescepticismo, estoy totalmente de acuerdo con lo que Roger ha dicho esta mañana, son, en primer lugar, el mal rendimiento económico europeo y sus

consecuencias sociales. Y es muy importante lo que acaba de decir Tony hace unos momentos sobre lo que nos falta en cuanto a justicia social dentro del marco europeo. En mi opinión, Schüssel y el canciller austriaco han tenido mucho cuidado en evitar los temas más controvertidos a nivel doméstico, especialmente el tema de la ampliación y los subsidios agrícolas. Y así, en esta presidencia, podemos observar la mezcla de un enfoque de bajo nivel para algunos temas y otro de especial incidencia para los que no nos afectan realmente. Por ejemplo, se hace mucho hincapié en la cumbre con los líderes sudamericanos, porque realmente no nos puede dañar a ninguno.

Resumiendo, puedo decir que el Gobierno y la Presidencia intentan actuar como si estuviesen a favor del crecimiento de la Unión y de la llegada de mano de obra inmigrante, lo cual está en contraste absoluto con lo que están haciendo con sus políticas domésticas. Lo cual me lleva, porque existe una conexión muy próxima, al desarrollo del modelo social austriaco. Como saben, Austria pertenece al modelo social continental, y nuestro problema, por decirlo así, es que este modelo ha funcionado comparativamente bien durante mucho tiempo. Una de las causas principales es que hasta los años ochenta había muy poco desempleo en Austria, por lo que no se vio ninguna necesidad de hacer reformas ni cambios. Sin embargo, en este período se dejaron de lado aspectos muy importantes, como, por ejemplo, la existencia de factores que propiciaban el bajo desempleo y que son la causa de los principales problemas que tenemos ahora en el campo de pensiones y en otros aspectos del Estado del Bienestar: unas jubilaciones muy tempranas y la baja participación de las mujeres en el campo laboral. Como resultado de todo esto tenemos un Estado del Bienestar bastante caro, relativamente pasivo y no muy efectivo ni eficiente en una serie de campos. En los años noventa no ha habido prácticamente ninguna reforma, con la excepción notable del sistema de pensiones, y apenas se han realizado inversiones en investigación, desarrollo e innovación. Esto ha sido causado también por una situación política específica. Hemos sido gobernados por una gran coalición entre 1986 y 2000 y, sobre todo en los años finales de este periodo, no existía voluntad en ninguna de las partes de la coalición de realizar ningún cambio ni de colaborar de alguna forma que hubiese sido productiva. Desde el cambio de Gobierno, entre 1999 y 2000, hemos tenido un Gobierno conservador, de derechas y populista en coalición, que en mi opinión ha obtenido dos cosas positivas, hablando, por supuesto, desde el punto de vista socialdemócrata. Una, la organización de los fondos para la investigación y el desarrollo, que realmente ha supuesto una revolución según los estándares austriacos, ya que se han aumentado los gastos en este campo desde el 1,4% al 2,3%. Y dos, e incluso más impresionante, la reforma de las pensiones, muy atacada por los socialdemócratas, con algunos aspectos muy positivos, como, por ejemplo, los incentivos para solicitar la jubilación a edad más tardía. Sin embargo, este Gobierno también ha cometido una serie de errores al introducir estas reformas, y ha tenido que enfrentarse a una serie de enormes conflictos que no hubieran sido necesarios, huelgas que no se habían producido durante los periodos anteriores, que condujeron a modificar estas reformas, y fueron la causa de la resistencia por parte del Gobierno a continuar con cualquier otro cambio. Los únicos que se han hecho en los últimos dos años y medio han sido los relativos al aumento de los salarios y no se ha llevado a cabo ninguna reforma estructural.

En el campo de la educación el Gobierno ha actuado muy torpemente. No hicieron nada respecto a la educación preescolar, ni al aprendizaje permanente, y únicamente se ha llevado a cabo una reforma universitaria que, sin embargo, ya se había concebido en

los tiempos de la gran coalición. En el campo de las políticas familiares se continuó con el antiguo Estado del Bienestar, pero de una forma muy extraña, hubo incluso más transferencias, y hoy por hoy, tenemos una situación en que la relación entre las transferencias y los servicios es de 95 a 5. Ha habido reducciones de impuestos para los grandes negocios y muy poco apoyo para las pymes, lo cual resulta sorprendente en un Gobierno de esta ideología. En estos momentos tenemos una tasa muy alta de desempleo que es relativamente baja de acuerdo con los criterios europeos, pero que es muy alta si la comparamos con nuestra situación anterior. Tenemos unas tasas muy bajas de crecimiento desde el año 2000, debido a que se han realizado muy pocas inversiones a causa de lo que yo llamaría el fetiche del déficit cero, que siguió este Gobierno, sobre todo en los primeros dos años. Por motivos obvios, solamente lo consiguieron una vez, y con una contabilidad bastante creativa, por cierto. En los campos centrales de los modelos sociales, es decir, empleo, atención sanitaria, pensiones y educación, que son los más importantes para la gente austriaca, solamente el campo de las pensiones ha tenido un crecimiento moderadamente satisfactorio, lo que debería dar una buena oportunidad a los socialdemócratas para formar el próximo Gobierno, si no hubiéramos tenido un enorme escándalo bancario en los sindicatos hace un par de semanas.

En esta breve presentación yo querría decirles hacia dónde nos dirigimos. Por ejemplo, en estos momentos no tenemos ninguna posición en el campo de la inmigración, ni en el de la diversidad cultural o la integración ni en el de cómo nos enfrentamos con esta clase de problemas. Y creo que esto es muy sintomático en los partidos socialdemócratas, no solamente en Austria. Aparte de esto, la educación va a estar en el centro de nuestra agenda, con un fuerte acento sobre la educación preescolar y la atención a la infancia, debido, entre otras causas, a los problemas que hemos tenido en el campo de la integración, a los que creo que sólo nos podremos enfrentar con actividades preescolares eficaces. Tendremos una reforma completa de la formación profesional que lleva unos quince años con grandes problemas. También más fondos para las universidades, en las que tenemos los mismos problemas que están experimentando otros países. Lamento decir que hemos prometido abolir los costes de matrículas, pero esto es un acto meramente simbólico, porque en cualquier caso estas son muy bajas en Austria. Nos concentraremos sobre el aprendizaje durante toda la vida, o permanente, para el que todavía tenemos muy pocas infraestructuras y mucho trabajo por hacer. Hemos desarrollado un modelo muy interesante. Voy a poner un ejemplo, tenemos un programa de ahorros en Austria que se utiliza para construir viviendas. Se ahorra dinero durante un par de años, y después de esto se nos da un bono estatal que podemos utilizar para comprar o construir una casa. Hemos creado un modelo muy similar al que llamamos bono para la educación, que consiste en que la persona ahorra dinero para realizar más adelante actividades educativas, y si utiliza ese dinero para los fines propuestos, el Estado añade una bonificación. En el campo de las pensiones mantendremos con pequeños ajustes las reformas de los conservadores prácticamente intactas. No lo pondremos en el manifiesto, no se preocupen. También combatiremos contra la pobreza, un problema bastante nuevo en Austria, especialmente en los grupos de desempleados a largo plazo, mujeres solas, padres o madres solteros. Hay mucha gente que tiene un alto riesgo de llegar a la pobreza y, en concreto, los desempleados a largo plazo están saliendo y entrando constantemente de ella. Daremos los primeros pasos en la reforma de nuestro sistema de atención sanitaria, sobre todo creando una base más am-

plia para el sistema de finanzas, un sistema de pagos, y un enfoque más preventivo y, en lo que se refiere al sistema social, sustuiremos el sistema de transferencias o subsidios por servicios sin obligaciones en el campo de la Seguridad Social. Y tomaremos una serie de medidas más para las pymes, a las que tradicionalmente no se hace mucho caso, pero que ya hemos planificado llevar a cabo.

Ramón Jáuregui

Quiero hacer una reflexión sobre la discusión de las políticas de integración en el multiculturalismo que ha citado Tony Giddens. El conflicto entre las dos ramas complementarias de esa política, una que dialoga y otra que exige, al final hace inevitable poner el acento en una de ellas, porque, en mi opinión, existe un problema que tenemos que reconocer con las comunidades religiosas con voluntad de no integración, que nos plantea el dilema de determinar qué prima más, si nuestra exigencia democrática de imposición de un marco de reglas o nuestra voluntad de diálogo. Este debate teórico recuerda al que tenemos muy frecuentemente en España con la comunidad gitana, de la que siempre se dice que hay que integrar, pero mucha gente se opone porque ven en ellos la voluntad de no integrarse. Y algo parecido ocurre con la comunidad, no digo fundamentalista musulmana, sino simplemente musulmana. Por eso me gustaría que Tony nos dé su opinión sobre cómo debemos orientar esa política. Personalmente creo que la reflexión a favor del pluralismo democrático frente al multiculturalismo que ha explicado Giovanni Sartori está bien fundada, y tiene que inspirar una determinada política de exigencia. Y, por último, una pregunta concreta. ¿Es partidario de la integración política de los inmigrantes a través de los derechos políticos? Y, si es así, ¿tenemos que darles derecho de voto, y cuándo o cómo? Porque al final, ésa es la llave de la integración, y no tenemos una respuesta a esa pregunta que en mi opinión es fundamental.

Anthony Giddens

Son temas muy complejos que tienen muchas implicaciones y afectan a muchos grupos diferentes, culturas diferentes. Pero creo que tiene usted toda la razón. Me voy a centrar en uno de los temas: los problemas relacionados con estas comunidades religiosas. No solamente por el hecho de que no quieren integrarse, sino también por las dificultades que provoca la existencia de un grupo que tiene unas fuertes creencias sagradas, por así decirlo, en una sociedad cada vez más laica. Y les recuerdo la polémica que se produjo con las viñetas de Mahoma, para la que creo que nadie tiene una solución y cuyas consecuencias pueden ser muy destructivas. Todos hemos visto lo que ocurrió en los Países Bajos, una sociedad liberal, que parecía ser una de las sociedades mejor ordenadas y más democráticas de Europa y que se encuentra en una especie de caos por los dos asesinatos con motivaciones políticas. Yo creo que no existe una única respuesta acertada. En primer lugar tenemos que reconocer que nada es igual que en el pasado. Por supuesto, hay algunos grupos que no quieren formar parte de la sociedad más amplia, no quieren integrarse, usted menciona a los gitanos, pero yo creo que la gran mayoría quiere la integración.

Creo que podemos aprender mucho de las buenas prácticas canadienses. Ellos aceptan el hecho de que se pueda acceder a la ciudadanía y al voto bastante pronto. También

aceptan que ello conlleva bastantes obligaciones. Algunos aspectos han sido polémicos en Europa, por ejemplo, las ceremonias para convertirse en ciudadano que allí parecen normales y también han cometido errores, uno de ellos ha sido el de insistir en que las poblaciones indígenas renuncien a su pasado. No conozco a ningún país europeo que lo haya hecho. El único caso similar que recuerdo se produjo en el Reino Unido. Un científico político muy conocido argumentó que deberíamos exigir a la población inmigrante que renuncie a una gran parte de su pasado para la integración. Esta tesis fue atacada desde todos los flancos cuando se publicó en los periódicos.

El problema en Europa es que, en algunos casos, hemos esperado a tomar estas medidas cuando ya es demasiado tarde, y la izquierda socialdemócrata es especialmente culpable por no haber meditado en ello antes, y por aplicar una política de multiculturalismo consistente en dejar que la gente viva su vida. Desde luego hay grupos minoritarios que prosperan y se integran muy bien en la sociedad. Por ejemplo, en estos momentos, en el Reino Unido, la población blanca ocupa el número cuatro del *ranking* en cuanto al nivel de educación alcanzada, y en dos o tres áreas más. Vemos, pues, que es un tema muy complejo y cinco minutos no son suficientes para hablar de ello.

En cuanto al derecho al voto, creo que habría que concedérselo bastante pronto, como hacen en Canadá. También creo que podemos hacer algún experimento antes de dar el voto, por ejemplo, emitir pasaportes que les permitan volver al país sin problemas. A muchos inmigrantes les da miedo dejar el país antes de obtener los papeles porque temen que no se les permita volver a entrar. Yo estoy a favor de este tipo de pasaporte, porque, además, conlleva también obligaciones y responsabilidades.

¿? Participante

“ Aunque una parte de mi pregunta ya ha sido contestada, me gustaría que nos hablara de la integración de las minorías en el Reino Unido. Me refiero a su mención de los pakistaníes británicos que se han manifestado exigiendo sus derechos como pakistaníes y británicos a la vez. El problema ahora es ¿cuáles son los derechos políticos que exigen y cuáles son las implicaciones de que se les otorguen estos derechos, si no se quieren integrar en la cultura de la sociedad de acogida? No estoy segura de que nadie que no sea inmigrante entienda esta actitud hacia la sociedad que los recibe. Las segundas y terceras generaciones de inmigrantes son las más críticas, las que demuestran mayor deseo de aprender sobre su pasado, sobre sus religiones y quizá las más fundamentalistas, por así decirlo, en sus puntos de vista. Quisiera pedirle su reflexión sobre ello. Y una pregunta para Karl, ¿qué resultados se esperan en las elecciones proyectadas? Usted ha mencionado distintas actitudes. Me pregunto si hay alguna posibilidad de que ganen, si tendrán que formar una coalición o si el Partido de la Libertad tendrá que renunciar.

Anthony Giddens

“ Antes a mí me gustaba mucho ir a Austria, pero, tal y como nos la ha descrito Karl, creo que voy a esperar hasta después de las elecciones, porque parece que los austriacos no lo están haciendo bien en ningún campo. En mi opinión es un error resaltar

sólo lo negativo, ya que no es posible cambiar todo lo que has citado, así que creo que habría que buscar algo positivo, porque si no, cualquier programa político es inviable.

En el estudio Bradford se aprecia una gran diferencia entre los inmigrantes de la primera y segunda inmigración (no se estudió la tercera generación). La primera generación se considera más vulnerable, una gran parte de su identidad la constituye la sociedad de la que han emigrado, y consideran su estancia en el Reino Unido como algo provisional, incluso después de recibir sus pasaportes. La segunda generación tiene puntos de vista radicalmente distintos. Algunas de las personas que respondieron a la encuesta habían tomado parte en las manifestaciones violentas y en ese momento se dijo “está claro que no quieren integrarse”. Yo no creo que se pueda hacer esa generalización, ni tampoco que se pueda incluir en esa premisa a todos los gitanos, o a todos los miembros de un determinado grupo étnico. En un mundo globalizado es mucho más probable que haya inmigrantes que tengan relación con una tendencia hacia la violencia. Dos o tres de las personas implicadas en las bombas que se pusieron en Londres tenían raíces islámicas. Pero esto no debe llevarnos a generalizar.

Y en relación con el derecho al voto, Londres es la zona de mayor mezcla étnica y mayores niveles de prejuicios contra las distintas razas. En estos momentos, las pruebas parecen indicar que la inmigración genera en primer lugar sentimientos de hostilidad, esto ya ocurrió en Estados Unidos, y una vez que se supere esto, una vez que nos acostumbremos a la diversidad, gran parte de este efecto probablemente desaparecerá. Y esto supone una esperanza para Europa, porque gran parte de los problemas con los que nos enfrentamos ahora no van a desaparecer, pero en Suecia y Dinamarca, por ejemplo, han conseguido eliminar algunos de los puntos más conflictivos. Creo que gran parte de la población trabajadora de Dinamarca no ha nacido en el país. Si no se tienen altas tasas de paro, es mucho más probable que recibamos al fontanero polaco con los brazos abiertos. Lo que queremos es que nos arregle las tuberías.

Karl Duffek

“ En estos momentos en Austria hay tres grupos de derecha populista, de derechistas. El Partido de la Libertad, que formará parte del Parlamento; el nuevo grupo de Heider, que es muy posible que gane algún escaño, porque goza de gran popularidad en el norte, y hay un miembro del Parlamento Europeo, que probablemente lo deje para presentarse a las elecciones nacionales y, si lo hace, tiene posibilidades de quedarse con un escaño. Si esto ocurre, únicamente nos queda la posibilidad de una coalición después de las elecciones, porque ninguno de los grandes partidos tendrá un socio estable. Los socialdemócratas obtendrán entre un 37% y un 39% de los votos, los verdes algo más del 20%, el Partido de la Libertad entre un 5% y un 8%, aunque es difícil saberlo porque no se han hecho encuestas nacionales, y el resto probablemente entre un 3% o un 4%.

Participante

“ Yo quería preguntar al profesor Giddens por la división entre cosmopolitas y localistas que ha planteado. En esa separación cosmopolitas-localistas, me pre-

guntaba si los procesos de globalización de los que ha hablado no provocan que haya muchos localistas, población débil, población pobre, que puede estar involucrada hoy en grandes movimientos de movilidad, y a su vez cosmopolitas que pueden tener raíces locales importantes o raíces nacionales. Y justamente muchas personas, cada vez más, pueden vivir a caballo de varias escalas espaciales, por decirlo así, con las que se pueden identificar. Cada vez más personas o más actividades económicas pueden vivir o existir a caballo de varias “identificaciones territoriales”, por lo que, en definitiva, tenemos que concluir que la población más débil no es necesariamente aquella que está en la escala local.

Anthony Giddens

“ Cuando estaba en Cambridge pensaba que hablaba usted muy deprisa, y parece que no ha cambiado. Espero que en sus clases los estudiantes puedan entender más de lo que yo he comprendido a partir de la traducción, porque francamente no me he enterado de nada. Si estaba hablando sobre identificación conjunta, realmente está aumentando. En Estados Unidos ha crecido un 200% en los últimos años el número de personas con dos nacionalidades o dos pasaportes, y hay mucha gente ahora que vive en dos países. Así que, si eso es lo que quería decir, desde luego es un tema que está en alza. A algunos países no les gusta. Me imagino que en Austria posiblemente no les gustaría demasiado. Pero para mí es algo lógico. Incluso pueden tener tres pasaportes, por qué no. Algunos países permiten tres pasaportes. Y existe una gran movilidad, no solamente de los ricos. No creo que mucha gente viva ya a nivel local. Hace una generación teníamos muchas comunidades de clase trabajadora local, pero ahora la vida de todo el mundo se ha visto afectada por la globalización, y no importa lo pobres que seamos ni dónde estemos. Lo que me interesa del estudio que he mencionado de Londres es que la gente pobre, por así decirlo, llevaba ya en la ciudad cierto tiempo.

Si, por ejemplo, somos un grupo de trabajadores de alguna fábrica que vaya a desaparecer en Austria, nos daremos cuenta de lo que está ocurriendo en el mundo. No vamos a decir “esto se debe a que mi jefe local está en contra de mí”, le echamos la culpa a la globalización, a las políticas neoliberales de los gobiernos semifascistas austriacos. Todos vivimos en esta clase de mundo hoy por hoy.

El episodio que me llevó a descubrir los efectos de la globalización fue el de las bombas en Londres. Hicimos un concurso después de los atentados para ver quién recibía más correos electrónicos de gente de todo el mundo. Un amigo mío recibió 200 correos de unos veinte países distintos para preguntarle si estaba bien, yo también recibí muchos. Es la primera vez que yo recuerde que haya ocurrido esto: que tras un atentado en algún sitio, todo el mundo siga el mismo incidente y te manden un correo para preguntarte “¿estás bien, te ha pasado algo?”. Las tecnologías de la información son ya tan baratas que gente de todo el mundo puede acceder muy fácilmente a Internet. En cinco años más o menos se va a duplicar el número de gente con acceso a las nuevas tecnologías. El terrorismo global es muy diferente al del IRA, por ejemplo, con metas geopolíticas mucho más difusas que las de los terroristas tradicionales. Esto forma parte de un mundo cambiante con el que tenemos que reconciliarnos.

Querría dar las gracias a nuestros anfitriones por haber organizado este seminario. También estoy muy agradecido a toda la gente de Policy Network que se ha ido muy sensatamente al bar y a los que se han quedado, y a Johanna. Lo han hecho muy bien organizando este seminario, han trabajado mucho, y creo que todo el mundo estará de acuerdo en que los programas han sido muy buenos. Los debates han sido estupendos y he aprendido mucho, y espero que los demás tengan la misma impresión.

Juan Manuel Eguiagaray

■ Muchísimas gracias, profesor Giddens. Muchas gracias a todos ustedes por su participación, por su paciencia, por su presencia y por su interés. Ha sido un excelente seminario que espero que sea el primero de otros muchos más que vamos a celebrar. Confío en que podamos establecer una relación más estable con Policy Network para poder reunirnos cada cierto tiempo y analizar nuestras coincidencias y diferencias nacionales o políticas.

Cuadernos publicados

- 1/2004. El control político de las misiones militares en el exterior. Debate de expertos.
- 2/2004. El sector del automóvil en la España de 2010. Debate de expertos.
- 3/2004. La temporalidad en la perspectiva de las relaciones laborales.
- 4/2004. La contención del gasto farmacéutico. Ponencia y Debate de expertos.
- 5/2004. Alternativas para la educación. Debate de expertos.
- 6/2004. Alternativas para el cambio social. Zaragoza, 26 de noviembre 2004
- 7/2005. Las bases y los límites del consenso en la política exterior española. Debate de expertos.
- 8/2005. Los mecanismos de cohesión territorial en España: análisis y propuestas. Debate de expertos.
- 9/2005. La inversión de la empresa española en el exterior: nuevos aspectos económicos, políticos y sociales. Debate de expertos.
- 10/2005. El futuro de RTVE y EFE. Debate de expertos.
- 11/2005. El recurso de amparo constitucional: una propuesta de reforma. Debate de expertos.
- 12/2005. Guerra de Irak y elecciones del 14 M: un año después. Debate de expertos.
- 13/2005. Azaña y Ortega: dos ideas de España. Debate de expertos.
- 14/2005. El aborto en la legislación española: una reforma necesaria. Debate de expertos.
- 15/2005. Los objetivos políticos del Presupuesto de Defensa español. Debate de expertos.
- 16/2005. Alternativas para la España plural. Debate de expertos.
- 17/2005. Reformas para revitalizar el Parlamento español. Debate de expertos.
- 18/2005. Las nuevas tecnologías aplicadas a la agroalimentación. Entre la preocupación y la urgencia. Debate de expertos.
- 19/2005. El crecimiento del sistema español de I+D. De la teoría a la realidad. Debate de expertos.
- 20/2005. La Agencia Europea de Defensa y la construcción europea: la participación española. Debate de expertos.
- 21/2006. Alternativas para la España plural. Debate de expertos.
- 22/2006. La crisis energética y la energía nuclear. Debate de expertos.
- 23/2006. Unión Europea y América Latina: retos comunes para la cohesión social. Debate de expertos.
- 24/2006. Alternativas para la España plural. Debate de expertos.
- 25/2006. Una financiación autonómica equitativa y solidaria. Debate de expertos.
- 26/2006. Solución de conflictos por medios no jurisdiccionales. Debate de expertos.
- 27/2006. El sistema de servicios sociales español y las necesidades derivadas de la atención a la dependencia. Debate de expertos.